

## บทที่ 5

### การพัฒนาต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

การจัดทำต้นแบบหลักการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจในบทที่ 5 นั้น ผู้วิจัยจะได้นำผลการถกแถลงวิเคราะห์ได้จากบทที่ 4 ซึ่งได้ ร่างหลักการกำกับดูแลที่ดีอันมีองค์ประกอบที่มีศักยภาพ สอดคล้อง เหมาะสมกับธุรกิจธนาคาร และลักษณะองค์กรรัฐวิสาหกิจ ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจมาแล้วรวม 14 ด้าน มาจัดทำกรมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ หรือ Participatory Design, Co-Design (Co-Design) เพื่อยืนยันผลคำตอบตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ โดยทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์กรอบองค์ประกอบที่ได้มา เพื่อหลอมรวมแนวคิดครอบคลุมประเด็นทั้งหมดให้อยู่ภายใต้โครงสร้างเดียวกัน มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงอย่างสมเหตุสมผล สามารถทำให้เกิดความเข้าใจและเห็นภาพรวมได้ชัดเจน ซึ่งเมื่อนำมาองค์ประกอบเหล่านั้นมาจัดทำต้นแบบ ที่มีลักษณะเฉพาะกับการพัฒนาคุณภาพ การกำกับดูแล และการบริหารจัดการสถาบันการเงินเฉพาะกิจ จะสามารถตอบสนองต่อความคาดหวังในการนำมาใช้เป็นกลไก การยกระดับคุณภาพ การกำกับดูแลที่ดี ให้มีประสิทธิภาพขึ้น องค์ประกอบที่ได้จากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก ได้แก่

- 1) คุณภาพของกรอบหลักเกณฑ์กำกับดูแลธนาคาร (Regulatory Quality / Governance Framework)
- 2) การแยกบัญชีนโยบายสาธารณะ (Public Service Account: PSA)
- 3) การบริหารความเสี่ยง (Risk Management)
- 4) โครงสร้างการกำกับดูแล (Ownership, Regulator and Supervisory function / Board's Structure and Practices)
- 5) ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)
- 6) หลักนิติธรรม (Rule of Law)
- 7) ความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหารของผู้เกี่ยวข้อง (Accountability)
- 8) ความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ (Responsibility)
- 9) การมีส่วนร่วมเชิงบูรณาการ (Participation)
- 10) การตรวจติดตาม และระบบรายงาน (Monitoring and Report System)
- 11) การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances)

12) ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายในและการตรวจสอบ (Independence Risk, Internal Compliance, and Audit)

13) ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR)

14) ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ (Fair Incentives)

ได้เสนอผลกรอบหลักการขององค์ประกอบจำนวน 14 ด้าน ที่ได้จากการจัดทำ Co-design สำหรับใช้ในการจัดทำร่างต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีดังนี้

## 1. คำตอบจากประชากร Co-design กลุ่มเฉพาะ 3 กลุ่ม

คำตอบที่ได้จากกลุ่มเฉพาะ 3 กลุ่ม แยกตามองค์ประกอบ ทั้ง 14 ด้าน ดังนี้

องค์ประกอบที่ 1: คุณภาพของกรอบหลักเกณฑ์กำกับดูแลธนาคาร (Regulatory Quality /

### Governance Framework)

การกำกับดูแลภาคธุรกิจการเงินการธนาคารตามมาตรฐานสากล ผู้เกี่ยวข้องต้องกำหนดกฎระเบียบ มาตรการการกำกับดูแลที่มีคุณภาพ อันมีวัตถุประสงค์เพื่อบริหารความเสี่ยง เพิ่มเสถียรภาพ ความมั่นคงการเงิน ความปลอดภัยจากการคุกคามทางเทคโนโลยี มีความสามารถในการดูดซับแรงกระแทก ลดผลเสียหายสามารถฟื้นตัวได้รวดเร็วจากภาวะวิกฤติทางการเงินเศรษฐกิจและภัยจากเทคโนโลยี นอกจากนี้ เป็นการเสริมสร้างวัฒนธรรม ความโปร่งใสคาดการณ์ได้ ตรวจสอบได้ ให้ระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ที่ “หลักการ” ได้แก่

1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์ (Regulatory) สำหรับกำกับดูแลความมั่นคงการเงิน ความปลอดภัย ที่มีคุณภาพ มีมาตรฐาน (Benchmark) สอดคล้องกับแนวทางสากลในการประกอบธุรกิจของภาคการเงินการธนาคาร และเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบ

2) การประยุกต์หลักเกณฑ์การกำกับดูแลให้สอดคล้องกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ การค้าปกติ และการสนองนโยบายรัฐ

3) มีหลักเกณฑ์กำกับดูแลสำหรับแผนงานเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาว ประกอบด้วยแผนเชิงธุรกิจพาณิชย์และแผนตามนโยบายสาธารณะที่มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการจัดตั้งของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFIs) ทั้ง 8 แห่งที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ เพื่อลดความเสี่ยงการใช้ดุลพินิจการบริหารจัดการของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลา

4) หลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่อำนวยความสะดวกการแข่งขันที่เป็นธรรมในระบบอุตสาหกรรมการเงินการธนาคาร (Financial Industry)

5) หลักเกณฑ์การกำกับดูแล ต้องตอบสนองต่อหลักการตรวจสอบถ่วงดุลที่จะสร้างแนวคิดความโปร่งใสให้เป็นรูปธรรม

6) มี “หลักปฏิบัติ” เมื่อมีการนำไปใช้ (Implementation) ต้องพิจารณากำหนดให้มีขั้นตอนและวิธีปฏิบัติ (Procedure) ได้แก่ กำหนดกระบวนการมาตรฐาน (Standard Process) ระเบียบวิธีการชัดเจนในการบังคับใช้หลักเกณฑ์การกำกับดูแล มีระบบการตรวจติดตาม รายงานผล แจ้งเตือนทั้งการปฏิบัติตาม และการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์การกำกับดูแล

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 ถึงกลุ่มที่ 3 เห็นด้วยว่าจำเป็นต้องเพิ่ม องค์ประกอบที่ 1 คุณภาพของหลักเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี โดยเฉพาะต้องมีการให้ความสำคัญเรื่องคุณภาพของหลักเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารมาใช้กับระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ เพื่อให้มีมาตรฐานใกล้เคียงกันและมีความเป็นสากล (ดูตารางที่ 5.1)

องค์ประกอบที่ 2: การแยกบัญชีธุรกรรมนโยบายสาธารณะ (Public Service Account: PSA)

หลักการจัดทำ “บัญชีธุรกรรมตามนโยบายสาธารณะ” เพื่อส่งเสริมระดับคุณภาพการบริหารธุรกรรมตามนโยบายสาธารณะให้ดีขึ้น โดยการแยกบัญชีธุรกรรมโครงการตามนโยบายรัฐบาลออกจากบัญชีธุรกรรมการเงินเชิงพาณิชย์

1) กำหนดบทบาทความรับผิดชอบธุรกรรมตามนโยบายสาธารณะที่สอดคล้องกับพันธกิจของแต่ละสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

2) มีกระบวนการด้านงบประมาณที่เปิดเผย การมีมติคณะรัฐมนตรีมีการชดเชยต้นเงินและต้นทุนการเงินตามที่เกิดขึ้นจริง

3) กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อความต่อเนื่องเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาวของโครงการ (Public Policy Objectives) รูปแบบวิธีการพิจารณาโครงการตามหลักบริหารการเงินที่ได้มาตรฐาน (Feasibility Study) เพื่อคาดการณ์ผลกระทบทุกมิติเกี่ยวกับความคุ้มค่าในระยะยาวและความเสียหายทั้งทางการเงิน เศรษฐกิจและสังคม

4) กติกาการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณชนมีหลักเกณฑ์วิธีการในการรายงานผลลัพธ์ในลักษณะตรวจสอบและถ่วงดุลที่มีความโปร่งใสที่เอื้อให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกระดับเข้ามารับรู้สถานะโครงการเพื่อเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วม (Participation)

5) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ ผู้รับผิดชอบตามพันธกิจและกลไกที่ระบุให้ผู้เกี่ยวข้องต้องเข้าสู่กระบวนการแสดงความรับผิดชอบต่อผลการบริหารทั้งทางด้านการบริหารและการเมือง (Project Manager Accountability)

6) มี “หลักปฏิบัติ” เมื่อนำไปใช้ มีขั้นตอนและวิธีปฏิบัติ (Procedure) ได้แก่ กำหนดกระบวนการมาตรฐาน (Standard Process) ในการนำหลักเกณฑ์นี้ ตลอดจนระบบปฏิบัติงาน นำนโยบายไปใช้ (Implementation System) มีระบบการตรวจติดตาม รายงานผล แจ้งเตือน ทั้งการปฏิบัติตามและการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ (PSA Monitoring & Tracking Report) มีคู่มือ วิธีปฏิบัติ คำตอบที่ได้จากประชากรเฉพาะกลุ่มที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย ให้เพิ่มองค์ประกอบที่ 2 การแยกบัญชีธุรกรรมนโยบายสาธารณะ

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 2 เห็นด้วยเรื่องการแยกบัญชีธุรกรรมนโยบายสาธารณะ เพราะสะท้อนให้เห็นถึงความโปร่งใส อย่างไรก็ตาม ควรมีนโยบาย Public Service Account: PSA ที่มีความชัดเจนว่ากรอบหลักเกณฑ์ กระบวนการเป็นอย่างไร

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 3 พบว่า เห็นด้วยเรื่องการแยกบัญชีธุรกรรมนโยบายสาธารณะ โดยต้องกำหนดวิธีปฏิบัติ ขั้นตอน กระบวนการ ที่มีมาตรฐานสำหรับนำมาใช้ (Standard Implementation) ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีนโยบายงบประมาณประจำปี งบประมาณทดแทน (Public Service Account : PSA) มติคณะรัฐมนตรีวิเคราะห์ความคุ้มค่าของโครงการว่ามีผลกระทบต่อรายได้ประชาชาติตามวัตถุประสงค์และผลลัพธ์ (Outcomes) เป็นต้น ซึ่งส่วนสำคัญที่จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนเพื่อลดความเสี่ยง คือ เรื่องวิธีการปฏิบัติ (Procedure) (ดูตารางที่ 5.1)

### องค์ประกอบที่ 3: การบริหารความเสี่ยง (Risk Management)

การบริหารความเสี่ยงเป็นเครื่องมือเชิงป้องกัน (Ex Ante) ในการควบคุมคุณภาพบริหารจัดการธุรกิจธนาคาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารความมั่นคงของสถาบันการเงินภาครัฐ (Strong Public Financial Management) ซึ่งในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจต้องมี “หลักการ” และวิธีปฏิบัติ ที่ชัดเจน คือ

- 1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์ (Regulatory) สำหรับการบริหารความเสี่ยงที่มีคุณภาพ มีมาตรฐาน (Benchmark) สอดคล้องกับแนวทางสากล มีแนวทางเป็นไปในทิศทางเดียวกัน
- 2) การประยุกต์หลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงให้สอดคล้องกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ ธุรกิจธนาคารเชิงพาณิชย์ และบริการการเงินเพื่อการสนองนโยบายรัฐ
- 3) มีหลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงสำหรับแผนงานเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาว ประกอบด้วย แผนเชิงธุรกิจพาณิชย์และแผนตามนโยบายสาธารณะที่มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการจัดตั้งของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ที่แตกต่างกัน เพื่อใช้การบริหารความเสี่ยง เป็นกลไกป้องกันการใช้ดุลพินิจของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลา

4) หลักเกณฑ์จัดทำเครื่องมือมาตรฐานเพื่อการบริหารความเสี่ยง (Risk tools) ได้ทั่วถึง ทั้งด้านความเสี่ยงระดับองค์กร (Enterprise Risk Management: ERM) ความเสี่ยงสินเชื่อ (Credit Risk) การลงทุนการตลาดความเสี่ยงปฏิบัติการความเสี่ยงด้านภาพลักษณ์ ตัวอย่างเครื่องมือ เช่น Credit scoring, Credit rating, Credit program lending, Value at risk (VaR), Loss Data, และ การทดสอบภาวะวิกฤติ (stress test) เป็นต้น

5) กระบวนการบริหารความเสี่ยง ประกอบด้วย นโยบาย กระบวนการ การระบุระดับความเสี่ยง (Risk Appetite Boundary) ตัวชี้วัดความเสี่ยง (Key Risk Indicator) ประเมินการติดตาม และการเตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning and Monitoring)

6) มีโครงสร้างการบริหารความเสี่ยงที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ตามแนวคิด “แนวป้องกันสามชั้น” (tree lines of defense) เพื่อสร้างกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (checks and balances) กำหนดคู่มือและระบบงานเพื่อส่งเสริมให้เกิดองค์ความรู้การบริหารความเสี่ยง (Learning organization) ที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

7) “หลักปฏิบัติ” เมื่อมีการนำไปใช้ (Implementation) ต้องพิจารณากำหนดให้มีขั้นตอน และวิธีปฏิบัติ (Procedure) ได้แก่

- กำหนดกระบวนการมาตรฐาน (Standard Process) คู่มือการปฏิบัติงาน ระบบงาน การนำหลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงไปใช้ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

- มีกฎ ระเบียบ วิธีการ ในการบังคับใช้หลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงอย่างเข้มงวด ชัดเจน รวมถึงระบุอำนาจ บทบาท หน้าที่ ของผู้เกี่ยวข้องที่จะต้องเข้าสู่กระบวนการแสดงความพร้อม รับผิดชอบต่อการบริหารและผลการตัดสินใจ

- ระบบรายงานในลักษณะ Early Warning System และ Risk Monitoring Report เพื่อใช้ตรวจติดตามสถานะความเสี่ยง

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย ให้เพิ่มองค์ประกอบการบริหาร ความเสี่ยง

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 2 เห็นว่า การบริหารความเสี่ยงเป็นองค์ประกอบ ที่มีความสำคัญกับธุรกิจธนาคาร เพราะเป็นการยกระดับให้ SFIs ตระหนักถึงการบริหารความเสี่ยง ที่เป็นเครื่องมือเชิงป้องกันมากขึ้น และกลุ่มที่ 3 เห็นว่า การบริหารความเสี่ยงเป็นมาตรฐานสากล อยู่แล้ว (ดูตารางที่ 5.1)

#### องค์ประกอบที่ 4: โครงสร้างการกำกับดูแล และ องค์ประกอบคณะกรรมการ (Ownership, Regulator and Supervisory Function / Board's Structure and Practices)

“โครงสร้างการกำกับดูแล” ที่มีคุณภาพทำให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุล (Checks & Balances) สร้างความโปร่งใสให้เป็นรูปธรรม การบังคับใช้หลักการนี้ผ่านกลไกการกำกับดูแลที่ดี น่าจะสามารถเป็นเครื่องมือหลักในการพัฒนาทบทวน โครงสร้างการกำกับดูแลให้มีมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง ได้ผลดีกว่าที่จะปล่อยให้ประเด็นนี้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลา “หลักการ” ประกอบด้วย

1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์ (Regulatory) การกำหนดโครงสร้างการกำกับดูแล และ องค์ประกอบของคณะกรรมการที่มีคุณภาพ มีมาตรฐาน (Benchmark) สอดคล้องกับแนวทางสากล ในธุรกิจการเงินธนาคาร และมีแนวทางเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2) การประยุกต์หลักเกณฑ์องค์ประกอบของคณะกรรมการให้สอดคล้องกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ การธนาคารเชิงพาณิชย์ปกติ และการสนองต่อนโยบายรัฐ

3) หลักเกณฑ์องค์ประกอบของคณะกรรมการ ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ต้องตอบสนองต่อหลักการตรวจสอบถ่วงดุล ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Checks & Balances) และ สร้างแนวคิดความโปร่งใสให้เป็นรูปธรรม ได้แก่ กำหนดสัดส่วนคณะกรรมการอิสระ มีจำนวน 3 ใน 4 ของคณะกรรมการ และประธานคณะกรรมการมาจากกรรมการอิสระ

4) กรรมการมีคุณลักษณะ คุณสมบัติ ความรู้ และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจธนาคารเพียงพอที่จะเพิ่มมูลค่า (Value Added) ให้กับคณะกรรมการ

5) หลักเกณฑ์วิธีการคัดเลือก วิธีการแต่งตั้ง การกำหนดสัดส่วนของกรรมการอิสระ คุณสมบัติของประธานคณะกรรมการ และกรรมการ ปราศจากการเชื่อมโยงหรือการแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์

6) “หลักปฏิบัติ” ต้องกำหนดให้มีขั้นตอนและวิธีปฏิบัติ (Procedure) ได้แก่ กำหนดกระบวนการมาตรฐาน (Standard Process) และ มีระเบียบวิธีการชัดเจนในการบังคับใช้

คำตอบที่ได้จากประชากรเฉพาะกลุ่มที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย ให้เพิ่มองค์ประกอบที่ 4 โครงสร้างการกำกับดูแล/องค์ประกอบคณะกรรมการ อย่างไรก็ดี คำตอบที่ได้จากกลุ่มที่ 1 บางส่วน ได้แก่ องค์ประกอบคณะกรรมการ ให้กำหนดคุณสมบัติกรรมการเพิ่มความหลากหลายด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจมีความพร้อมที่จะปฏิรูปองค์กรตามนโยบายรัฐเข้าสู่ต้นแบบการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย 4.0

คำตอบที่ได้จากกลุ่มเฉพาะที่ 2 บางส่วนให้เพิ่มสัดส่วนกรรมการอิสระให้เป็น 3 ใน 4 ส่วน และ คำตอบกลุ่มเฉพาะที่ 3 บางส่วน เสนอแนะเพิ่มเติม ให้ต้องกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกกรรมการให้ปราศจากความผูกโยงกับแหล่งผลประโยชน์ ที่ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นแนวคิดที่มีความสอดคล้องกัน ซึ่งได้อภิปรายแล้ว

ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 3 เห็นว่า ต้องเพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่คัดเลือก แต่งตั้ง คณะกรรมการสถาบันการเงินเฉพาะกิจ จำเป็นต้องเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความเป็นอิสระ ปราศจากความผูกพันหรือเกี่ยวข้องกับแหล่งผลประโยชน์ ในขณะเดียวกัน จำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกให้ปราศจากความผูกโยงกับแหล่งผลประโยชน์เช่นกัน (ดูตารางที่ 5.1)

#### องค์ประกอบที่ 5: ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)

การมุ่งเน้นการกำหนดตัวชี้วัดประสิทธิภาพ และมาตรการการตรวจติดตาม เพื่อประเมินความคุ้มค่า มี “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” เพื่อกำหนดกระบวนการนำไปใช้ ดังนี้

1) กำหนดเกณฑ์การใช้ตัวชี้วัดประสิทธิภาพทั้งเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) และเชิงปริมาณ (Quantitative Approach) เป็นเครื่องมือยกระดับผลิตภาพ เช่น วิธีการกำหนดกรอบยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัดผลงาน (KPIs) ที่สอดคล้องกับพันธกิจด้านตัวชี้วัดประสิทธิภาพ ทั้งด้านนโยบายรัฐ และ ด้านธุรกิจธนาคารเชิงพาณิชย์ การตรวจติดตาม การรายงาน ที่เป็น Best Practice เดียวกันของทั้งระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

2) ตัวชี้วัดด้านการใช้งบประมาณ ใช้ระบบงานเป็นเครื่องมือ เพื่อเพิ่มความถูกต้องได้เนื้อหาครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ ความคุ้มค่า ลดค่าใช้จ่ายการทำงานซ้ำซ้อน ส่งผลทางอ้อมในการยกระดับความกินอยู่ที่ดีให้สังคมประชาชน

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย ให้เพิ่มองค์ประกอบที่ 5 ความมีประสิทธิภาพไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี

อย่างไรก็ดี ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 3 เห็นว่าควรนำองค์ประกอบที่ 5 ความมีประสิทธิภาพไปรวมกับองค์ประกอบที่ 8 ความรับผิดชอบ หรือภาระหน้าที่ และองค์ประกอบที่ 14 เนื่องจากความมีประสิทธิภาพมีกระบวนการใกล้เคียงกับตัวชี้วัดที่เน้นผลประกอบการ (Key Performance) ซึ่งอาจจะซ้ำซ้อนกับความรับผิดชอบหรือภาระหน้าที่ และองค์ประกอบที่ 14 ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ โดยนำมารวมเป็นองค์ประกอบเดียวกัน คือ “หลักความคุ้มค่า” (ดูตารางที่ 5.1) ซึ่งผู้วิจัยเห็นแย้งว่า องค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน มีหลักการและแนวคิดที่แตกต่างกัน มีคุณลักษณะเฉพาะตัว ซึ่งแต่ละองค์ประกอบมีศักยภาพต่างกันในการตอบสนอง

ประเด็นปัญหาการกำกับดูแลและการบริหารจัดการ ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรต้องคงสภาพองค์ประกอบทั้ง 3 ประเด็น ไว้ไม่เปลี่ยนแปลง เพื่อตอบสนองต่อโจทย์ปัญหาการปฏิบัติงานในมิติที่แตกต่างกัน ซึ่งเมื่อผ่านการบูรณาการในทางปฏิบัติแล้ว ยังจะสามารถสร้าง คุณภาพที่ต้องการในเชิงความโปร่งใสได้อย่างมีคุณภาพมากขึ้น

### องค์ประกอบที่ 6: หลักนิติธรรม (Rule of Law)

การส่งเสริมหลักนิติธรรม ความเสมอภาคอย่างแท้จริงในการบังคับใช้อำนาจของกฎหมาย อย่างเป็นธรรมต่อผู้เกี่ยวข้องทุกระดับ ตั้งแต่หน่วยงานที่เป็นเจ้าของ ผู้กำหนดนโยบาย ผู้กำกับดูแล คณะกรรมการและผู้บริหาร SFIs ที่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ทางการประกาศใช้ในการกำกับดูแล รวมถึงการไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาความอ่อนแอในการกำกับดูแลระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ สร้างวัฒนธรรมความยุติธรรม ความเที่ยงตรง ความสัตย์ซื่อถือคุณธรรม (Integrity) ที่เข้มแข็งมากขึ้นในสังคมสถาบันการเงินเฉพาะกิจบนพื้นฐานของความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มี “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” ได้แก่

1) การมีนโยบาย และหลักเกณฑ์ (Regulatory) กำหนดขอบเขตผู้เกี่ยวข้องในระบบ SFIs ในการบังคับใช้อำนาจของกฎหมายอย่างเป็นธรรม มีความเสมอภาคต่อผู้เกี่ยวข้องทุกระดับ มีมาตรฐาน (Benchmark) สอดคล้องกับแนวทางสากลในการประกอบธุรกิจธนาคาร

2) การประยุกต์หลักเกณฑ์การบังคับใช้อำนาจของกฎหมายให้ครอบคลุมสอดคล้องกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ การทำธุรกิจเชิงพาณิชย์และการสนองนโยบายรัฐ เพื่อให้แน่ใจว่าบทลงโทษสามารถครอบคลุมได้อย่างเท่าเทียมกัน

3) “หลักปฏิบัติ” เมื่อมีการนำไปใช้ (Implementation) ต้องกำหนดให้มีขั้นตอนและวิธีปฏิบัติ (Procedure) ได้แก่ กระบวนการมาตรฐาน (Standard Process) วิธีการชัดเจนในการบังคับใช้ มีระบบการตรวจติดตาม รายงานผล แจ้งเตือน ทั้งการปฏิบัติตามและการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์การบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง การเปิดเผยรายงานผลการแสดงความพร้อมรับผิดชอบ การบริหารต่อสังคม

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย ที่จะเพิ่มเติมหลักนิติธรรมไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี อย่างไรก็ตาม ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 เห็นเพิ่มเติมว่า ควรเพิ่มองค์ประกอบความเป็นธรรมกับผู้มีส่วนได้เสีย

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 2 บางส่วน ไม่เห็นด้วย ว่าต้องเพิ่มหลักนิติธรรมไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ เพราะทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายอยู่แล้ว จึงไม่ควรนำมากำหนดเป็นองค์ประกอบอีก อีกทั้งน่าจะเป็นประเด็นซ้ำซ้อนกับองค์ประกอบที่ 7



เรื่องความพร้อมรับผิดชอบผลการบริหารของผู้เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 2 อีกส่วนหนึ่ง เห็นด้วย ว่าจำเป็นต้องมีองค์ประกอบหลักนิติธรรมไว้ เนื่องจากที่ผ่านมาหลักนิติธรรม ยังไม่สามารถส่งผลอย่างเป็นรูปธรรมในการบังคับใช้อำนาจของกฎหมายอย่างเสมอภาคต่อผู้เกี่ยวข้อง ทุกระดับ ทั้ง ๆ ที่มีกฎ ระเบียบ ไว้แล้ว ดังนั้น เพื่อกระบวนการที่มั่นใจได้ว่าจะมีการกำหนด มาตรฐานการปฏิบัติทางกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันสำหรับผู้เกี่ยวข้องทุกส่วน จึงจำเป็นต้องมีแกน องค์ประกอบนี้ไว้เพื่อเชื่อมโยงให้มีการสร้างระบบและขั้นตอนอีกหลายระดับที่มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานดีขึ้นในการบังคับใช้ได้เท่าเทียมกันอย่างแท้จริง (ดูตารางที่ 5.1) ผู้วิจัยเห็นว่า องค์ประกอบทั้ง 2 ประเด็น มีหลักการแนวคิดที่แตกต่างกัน และมีลักษณะเฉพาะตัว ที่มุ่งสร้าง ระบบกลไกที่มีสมรรถนะในการแก้ปัญหาการกำกับดูแล เพื่อตอบสนองต่อโจทย์ปัญหาการปฏิบัติงาน ในมิติที่แตกต่างกัน เมื่อผ่านการบูรณาการในทางปฏิบัติแล้ว ยังจะสามารถสร้างดุลยภาพที่ต้องการ ในเชิงการตรวจสอบ ถ่วงดุล ที่เป็นอิสระ และมีความโปร่งใสเสริมศักยภาพกันและกันได้ อย่าง มีคุณภาพมากขึ้น ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า ต้องคงสภาพองค์ประกอบทั้ง 2 ประเด็นไว้ไม่เปลี่ยนแปลงที่ “หลักนิติธรรม” (Rule of Law) คือ มีกระบวนการทางกฎหมายที่มีความเสมอภาคกัน สำหรับ ความพร้อมรับผิดชอบผลการบริหารของผู้เกี่ยวข้อง (Accountability) ได้แก่ เจ้าของผู้กำหนดนโยบาย (Owner, Policy Maker) ผู้กำกับดูแล (Regulator) คณะกรรมการ (Board’s Accountability) และผู้บริหาร/ พนักงาน (Management Team) มีวิธีปฏิบัติอันเป็นมาตรฐานเดียว ที่สามารถหาตัวผู้ทำความผิดและ ความชอบได้ เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องต้องเข้าสู่กระบวนการแสดงความพร้อมรับผิดชอบของ การบริหารและการตัดสินใจของตน

### องค์ประกอบที่ 7: ความพร้อมรับผิดชอบผลการบริหารของผู้เกี่ยวข้อง (Accountability)

เจ้าของผู้กำหนดนโยบาย (Owner, Policy Maker) ผู้กำกับดูแล (Regulator) คณะกรรมการ (Board’s Accountability) และผู้บริหาร/พนักงาน (Management Team) ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ต้องอยู่ภายใต้ กระบวนการแสดงความพร้อมรับผิดชอบผลการบริหาร (Accountability) ที่มีวิธีปฏิบัติ อันเป็นมาตรฐานเดียว ที่ทำให้สามารถหาตัวผู้กระทำความผิดและความชอบนั้น ได้โดยง่าย การพัฒนา การนำไปใช้ และขั้นตอนวิธีปฏิบัติ ให้มีความสมบูรณ์โปร่งใสเพียงพอ เป็นสาระสำคัญ ของกลไกการแสดงความพร้อมรับผิดชอบผลการบริหาร (Accountability) ที่มีประสิทธิภาพ การสร้างบรรทัดฐานที่มีความเท่าเทียมกันตามหลักนิติธรรม มี “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” ได้แก่

1) มีนโยบายและหลักเกณฑ์ (Regulatory) สำหรับกำกับดูแลการแสดงความพร้อมรับผิดชอบ ผลการบริหรที่มีคุณภาพ มีมาตรฐาน สอดคล้องกับแนวทางสากล (Benchmark) ที่มีแนวทาง เป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

2) การประยุกต์หลักเกณฑ์การแสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อการจัดการให้มีลักษณะเฉพาะเจาะจง สอดคล้องกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ ธุรกิจธนาคารพาณิชย์และบริการการเงิน ตอบสนองนโยบายรัฐ เพื่อลดความเสี่ยงการใช้ดุลพินิจการบริหารจัดการของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลา

3) “หลักปฏิบัติ” ในการนำไปใช้ ได้แก่ กำหนดกระบวนการมาตรฐาน (Standard Process) เพื่อให้หลักเกณฑ์นี้ตอบสนองต่อหลักการตรวจสอบถ่วงดุลที่จะสร้างแนวความคิดความโปร่งใส ให้เป็นรูปธรรม เช่น ระยะเวลามาตรฐาน มีระเบียบวิธีการในการบังคับใช้ และมีระบบการตรวจติดตาม รายงานผล แจ้งเตือน ทั้งการปฏิบัติตามและการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์การแสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อผลการบริหาร เช่น การเปิดเผยรายงานบทลงโทษในรูปแบบกติกที่เหมาะสม

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 3 กลุ่ม เห็นพ้องกันว่าองค์ประกอบที่ 7 ความพร้อมรับผิดชอบต่อผลการบริหารของผู้เกี่ยวข้อง (Accountability) มีความเหมาะสมสอดคล้องกับองค์กรรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินธุรกิจธนาคาร (ดูตารางที่ 5.1)

#### องค์ประกอบที่ 8: ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ (Responsibility)

เป็นองค์ประกอบในการกำหนดคณิศวาทผลสำเร็จตามตัวชี้วัดที่พนักงานต้องรับผิดชอบต่อหน้าที่ ทั้งที่ได้รับมอบหมายมา และที่ต้องรับผิดชอบต่อภาระค่าใช้จ่ายจากความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของตนเป็นเครื่องมือเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่อง

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 และ 2 เห็นด้วย กับการเพิ่มองค์ประกอบที่ 8 ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี

อย่างไรก็ดี ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 3 บางส่วนให้มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ได้แก่ ให้รวมองค์ประกอบที่ 5 ความมีประสิทธิภาพ องค์ประกอบที่ 8 ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ และองค์ประกอบที่ 14 ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทน สอดคล้องกับพันธกิจเข้าด้วยกัน เป็นองค์ประกอบเดียวกัน โดยเห็นว่าความสำเร็จของความสำเร็จของความสำเร็จของหน้าที่ มีกระบวนการปฏิบัติงานมีความใกล้เคียงกัน สามารถนำมาบูรณาการเชื่อมโยงกัน และคาดหวังผลลัพธ์เดียวกัน คือ เรื่องตัวชี้วัดธนาคารและตัวชี้วัดผลงาน (Key Performance Indicator: KPI) โดยนำมารวมเป็นองค์ประกอบเดียวกัน และควรเสนอชื่อองค์ประกอบใหม่ คือ “หลักความคุ้มค่า” (ดูตารางที่ 5.1) ซึ่งผู้วิจัยเห็นแย้งว่า องค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน มีหลักการและแนวคิดที่แตกต่างกัน มีคุณลักษณะเฉพาะตัว ซึ่งแต่ละองค์ประกอบมีศักยภาพต่างกันในการตอบสนองประเด็นปัญหาการกำกับดูแลและการบริหารจัดการ ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรต้องคงสภาพองค์ประกอบทั้ง 3 ประเด็นไว้ ไม่เปลี่ยนแปลง เพื่อตอบสนองต่อโจทย์ปัญหาการปฏิบัติงานในมิติที่แตกต่างกัน ซึ่งเมื่อผ่าน

การบูรณาการในทางปฏิบัติแล้ว ซึ่งจะสามารถสร้างคุณภาพที่ต้องการในเชิงความโปร่งใสได้อย่างมีคุณภาพมากขึ้น

### องค์ประกอบที่ 9: การมีส่วนร่วมเชิงบูรณาการ (Participation)

“การมีส่วนร่วม” (Participation) หมายถึง การส่งเสริมให้เกิดการกระจายโอกาสแก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ของชุมชนหรือท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อผลักดันวัฒนธรรม “การมีส่วนร่วม” ให้มีความโปร่งใสเป็นรูปธรรมมากขึ้น จึงต้องมีระบบการรายงานผลงานทั้งด้านการเงินและเชิงคุณภาพที่มีข้อมูลครบถ้วนถูกต้อง มีคุณภาพ ส่งไปยังสาธารณชน เพื่อสร้างกลไกที่เปิดเผยในลักษณะตรวจสอบถ่วงดุลร่วมกัน อีกทั้งสามารถรับฟังการแสดงความคิดเห็นจากส่วนรวมในการดำเนินการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมประกอบด้วย “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ”

1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์ (Regulatory) สำหรับ “การมีส่วนร่วม” ที่มีคุณภาพ มีมาตรฐาน (Benchmark) ที่มีแนวทางสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่เกี่ยวข้องในกับระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ต้องมีส่วนร่วมเชื่อมโยงความรู้ แบ่งปันประสบการณ์ซึ่งกันและกัน เพื่อสร้างองค์ความรู้ (Learning) ลดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม ลดความเสี่ยงการใช้ดุลพินิจ การบริหารจัดการของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลา และส่งเสริมวัฒนธรรมความโปร่งใสทุกด้านต่อสาธารณะ

2) “หลักปฏิบัติ” การนำไปใช้ (Implementation) ต้องกำหนดให้มีขั้นตอนและวิธีปฏิบัติ (Procedure) ได้แก่

- กำหนดกระบวนการมาตรฐาน (Standard Process) ขั้นตอนปฏิบัติการ คู่มือระบบงาน รวมถึงมียุทธวิธีส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งภายในและภายนอกองค์กร เพื่อนำหลักเกณฑ์การมีส่วนร่วมไปใช้ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจในลักษณะตรวจสอบถ่วงดุล

- มีระเบียบวิธีการในการบังคับใช้หลักเกณฑ์ “การมีส่วนร่วม” อย่างชัดเจน

- มีระบบการตรวจติดตาม รายงานผล แจ้งเตือน ทั้งการปฏิบัติตามและการฝ่าฝืน

หลักเกณฑ์ “การมีส่วนร่วม”

- สร้างกลไกและระบบการรายงาน (Monitoring & Tracking Report) ที่มีกระบวนการสื่อสารสองทาง (Two-Way Communication) เพื่อให้บุคคลที่สาม (Third Party) หรือผู้ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย สามารถตระหนักรู้ มีข้อมูลที่ถูกต้องเป็นปัจจุบันเกี่ยวกับความก้าวหน้าทางธุรกิจ

ที่สะท้อนความเป็นไปทั้งในเชิงความมั่นคง คุณภาพ และผลลัพธ์ของการดำเนินงาน ในขณะเดียวกัน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ถือหุ้น ผู้กำหนดนโยบาย ผู้กำกับดูแล ลูกค้า และผู้มีส่วนได้เสีย จะได้มีข้อมูลในลักษณะเดียวกันตามมาตรฐานสากล

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 3 กลุ่ม เห็นด้วย อย่างไรก็ตาม ไรท์ดี กลุ่มที่ 2 เห็นเพิ่มเติมว่าควรเน้นเรื่องการสื่อสารสองทาง หรือ two way communications และกลุ่มที่ 3 เห็นเพิ่มเติมว่าการมีส่วนร่วมเชิงบูรณาการจำเป็นเพราะเป็นเครื่องมือของรัฐที่ส่งเสริมการร่วมมือ ซึ่งมีผลกับประชาชนทุกคน (ดูตารางที่ 5.1)

### องค์ประกอบที่ 10: การตรวจติดตาม และระบบรายงาน (Monitoring and Report System)

การสร้างกลไกให้มีระบบตรวจติดตามและระบบการรายงานที่มีแนวทางมาตรฐาน เป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ที่มีลักษณะถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances) มีความโปร่งใส และเป็นอิสระในการเปิดเผยข้อมูลที่มีคุณภาพ ที่สามารถสื่อสารเชื่อมโยงถึงกลุ่มผู้ที่มีส่วนได้เสียทุกกลุ่ม มี “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” ได้แก่

1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์ (Regulatory) สำหรับ “ระบบการตรวจติดตาม” และ “นโยบายการรายงาน” ที่มีกรอบกติกาเกี่ยวกับ ขอบเขตการตรวจติดตาม การจัดเก็บข้อมูลทั้งเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ และ การเปิดเผยข้อมูลดำเนินธุรกิจของภาคการเงินการธนาคารที่มีมาตรฐานสอดคล้องกับแนวทางสากล (Benchmark)

2) การประยุกต์ใช้กลไก “ระบบการตรวจติดตาม” และ “ระบบรายงาน” ให้เป็นเครื่องมือการตัดสินใจ บริหารจัดการในเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาว (Data-Driven) สำหรับมีรายงานมีข้อมูลที่มีคุณภาพที่เหมาะสมสอดคล้องกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ รายงานเชิงธุรกิจพาณิชย์ และ รายงานตามนโยบายสาธารณะ ที่มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการจัดตั้งของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFIs) ทั้ง 8 แห่งที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ เพื่อลดความเสี่ยงการใช้ดุลพินิจการบริหารจัดการของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลา

3) หลักเกณฑ์ในการพัฒนา “ระบบการตรวจติดตามและรายงาน” ต้องตอบสนองต่อหลักการตรวจสอบถ่วงดุล (Checks and Balances) อย่างแท้จริง ซึ่งจะแปลงแนวคิดความโปร่งใสเป็นรูปธรรม ที่ผู้เกี่ยวข้องตระหนักรู้กติกาและเป็นอิสระในการเปิดเผยข้อมูลที่มีคุณภาพ สามารถมีช่องทางสื่อสารเชื่อมโยงถึงกลุ่มผู้ที่มีส่วนได้เสียทุกกลุ่ม ทั้งที่มีและที่ไม่มีขีดแย้งทางผลประโยชน์ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการได้รับรู้ข้อมูล มีความเข้าใจถึงสถานะผลการดำเนินงาน ความเสี่ยงและการป้องกัน ตลอดจนแน่ใจว่าสามารถใช้รายงานเป็นเครื่องมือสนับสนุนการพยากรณ์ความมั่นคง ความเติบโตอย่างยั่งยืนทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ

4) “หลักปฏิบัติ” การนำไปใช้ ต้องกำหนดให้มีขั้นตอนและวิธีปฏิบัติ (Procedure) ได้แก่

- กำหนดกระบวนการมาตรฐาน (Standard Process) ขั้นตอนปฏิบัติการ คู่มือ ระบบงาน  
สำหรับใช้ในการตรวจติดตามและรายงาน (Monitoring and Report System) ที่มีคุณภาพ ทั้งแบบ  
Leading (Input, Early Warning System) และ Lagging (Output) ที่มีลักษณะตรวจสอบถ่วงดุล และ  
เป็น Best Practice ใช้ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

- กำหนดประเภทรายงาน และระดับความสำคัญ (Classified) ที่ครอบคลุมทั่วถึง  
ทุกองค์ประกอบต่าง ๆ ในต้นแบบหลักการกำกับดูแลที่ดี

- กำหนดรูปแบบ (Standard Form & Format) การรายงานที่มีมาตรฐานเดียวกันสำหรับ  
ระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFIs) เช่น รายงานประจำปี ซึ่งมีมาตรฐานเดียวกันตามมาตรฐาน  
การบัญชีแล้ว แต่ยังมีรายงานที่เป็นสาระสำคัญอีกมากที่จำเป็นจะต้องกำหนดมาตรฐานไว้เช่นกัน  
ได้แก่ ประเภทรายงาน ระยะเวลา หน่วยงานผู้รับรายงาน วิธีปฏิบัติ (Report Procedure) รูปแบบเนื้อหา  
ที่ต้องเปิดเผย และผู้รับผิดชอบการรายงาน

- กำหนดวิธีการจัดการข้อมูลที่มีคุณภาพให้เพียงพอในการดำเนินธุรกิจ สามารถ  
ใช้เป็นเครื่องมือการตัดสินใจ (Data-Driven) ลดค่าใช้จ่ายการดำเนินการ

- ประยุกต์มาตรฐานสากลต่าง ๆ เช่น เกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลของ GRI: Global

Reporting Initiative

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 3 กลุ่ม เห็นด้วยในหลักการ ว่าควรเพิ่มองค์ประกอบ  
การตรวจติดตาม และระบบรายงาน (Monitoring and Report System) นี้ไว้ในโครงสร้างต้นแบบ  
การกำกับดูแลที่ดี

อย่างไรก็ดี คำตอบผู้สัมมนากลุ่มเฉพาะที่ 1 มีข้อเสนอให้เพิ่มองค์ประกอบ “การเปิดเผย  
ข้อมูล” (Information Disclosure) (ดูตารางที่ 5.2)

คำตอบผู้สัมมนากลุ่มเฉพาะที่ 2 เห็นเพิ่มเติมว่า การตรวจติดตามและรายงาน (Monitoring  
and Report System) เป็นกลไกที่มีความเชื่อมโยง ส่งเสริมการบริหารจัดการและความเป็นอิสระ

คำตอบผู้สัมมนากลุ่มเฉพาะที่ 3 เห็นเพิ่มเติมว่าควรให้การควบคุมภายใน  
(Compliance) มีบทบาทการควบคุมในเรื่องการตรวจติดตาม (Monitoring) ตั้งแต่ต้น เนื่องจาก

การดำเนินงานด้านต่าง ๆ ต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายเพื่อเป็นการป้องกันความผิดพลาด  
ตั้งแต่ต้น

## องค์ประกอบที่ 11 : การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances)

การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances) ถือเป็นหัวใจสำคัญของการกำกับดูแลที่ดี ที่ตรวจสอบกระบวนการปฏิบัติงานแปลงแนวคิดความโปร่งใสให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น มี “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” ได้แก่

1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์ (Regulatory) สำหรับการตรวจสอบและถ่วงดุลที่มีคุณภาพ มีมาตรฐานสอดคล้องกับแนวทางสากล (Benchmark) ในการประกอบธุรกิจของภาคการเงิน การธนาคาร และมีแนวทางเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

2) การประยุกต์หลักเกณฑ์ กลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลให้สอดคล้องประสานกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ การธนาคารเพื่อการพาณิชย์ และธนาคารเพื่อบริการสังคมสนองนโยบายรัฐ

3) หลักเกณฑ์การแบ่งแยกโครงสร้างงาน โดยกำหนดหน่วยงานให้มีโครงสร้างอำนาจหน้าที่ บทบาทความรับผิดชอบ แบ่งแยกจากกันอย่างน้อย 3 ส่วน คือ ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติ ผู้มีอำนาจดำเนินการ และผู้มีอำนาจในการตรวจสอบ ที่แต่ละส่วนงานจะปฏิบัติงานแยกออกจากกัน และไม่มีส่วนใดที่สามารถทำธุรกรรมได้หมดทั้งกระบวนการ (Logically and Physically Apart) เช่น

- หลักเกณฑ์ถ่วงดุลโดยใช้ความเป็นอิสระของคณะกรรมการต่างๆ ได้แก่ องค์ประกอบคณะกรรมการสถาบันการเงินเฉพาะกิจต้องมีสัดส่วนกรรมการอิสระที่เพียงพอให้เกิดกลไกถ่วงดุลได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการแต่งตั้งกรรมการควรเลี่ยงวิธีการแต่งตั้งที่เชื่อมโยงมาจากแหล่งกลุ่มผลประโยชน์

- หลักเกณฑ์ ระบบรายงานผล รูปแบบ ที่มีความโปร่งใส จัดส่งไปยังหน่วยงานอิสระอย่างเหมาะสมสม่ำเสมอ กระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลน่าเชื่อถือสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ในภาคธุรกิจการเงินที่มีพลวัตได้มากขึ้น

4) “หลักปฏิบัติ” การนำไปใช้ (Implementation) ต้องกำหนดให้มีขั้นตอนและวิธีปฏิบัติ (Procedure) ได้แก่

- กระบวนการมาตรฐาน (Standard Process) ในการนำหลักเกณฑ์ “การตรวจสอบถ่วงดุล” ไปใช้ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

- มีระเบียบวิธีการชัดเจนในการบังคับใช้หลักเกณฑ์ “การตรวจสอบถ่วงดุล”

- มีระบบการตรวจติดตาม รายงานผล แจ้งเตือน ทั้งการปฏิบัติตามและการฝ่าฝืน

หลักเกณฑ์ “การตรวจสอบถ่วงดุล”

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย อย่างไรก็ดี ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 2 เห็นเพิ่มเติมว่า การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ ควรเน้นการถ่วงดุลที่ระบบงานควบคุมภายใน (Internal Control & Compliance System) ที่สามารถตั้งเกณฑ์ปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานสากล ในทุกระบวนการทำงาน ระบบสามารถแจ้งเตือนการละเมิดกฎระเบียบ ออกรายงานมาตรฐาน ในลักษณะตรวจสอบถ่วงดุล เพื่อลดการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจของผู้เกี่ยวข้อง (ดูตารางที่ 5.1)

**องค์ประกอบที่ 12: ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายในและการตรวจสอบ ( Independence Risk, Internal Compliance, and Audit)**

ความมั่นคงยั่งยืนในการบริหารจัดการธุรกิจการเงินการธนาคารตามมาตรฐานสากลนั้น ต้องมุ่งเน้นความสำคัญของ หน่วยงาน 3 หน่วย ที่โครงสร้างเป็นอิสระต่อกัน คือ การทำธุรกิจ (Front line) การบริหารความเสี่ยง และการควบคุมภายใน/การตรวจสอบภายใน ซึ่งหลักการนี้เป็นไปตามแนวคิด แนวป้องกันสามชั้น (“Three Lines of Defense” Model)

“หลักปฏิบัติ” เมื่อมีการนำไปใช้ (Implementation) ต้องพิจารณากำหนดให้มีขั้นตอน และวิธีปฏิบัติ (Procedure) ได้แก่

1) กำหนดกระบวนการมาตรฐาน (Standard Process) การนำหลักเกณฑ์ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายใน ไปใช้ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

2) มีระเบียบวิธีการชัดเจนในการบังคับใช้หลักเกณฑ์ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายใน รวมถึง กระบวนการแสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหาร

3) กำหนดกลไกโดยที่ผู้เกี่ยวข้องได้รับสัญญาณเตือนล่วงหน้า และสามารถคาดการณ์ผลลัพธ์ของการกระทำเมื่อละเว้นการปฏิบัติ

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย ที่ต้องมีองค์ประกอบที่ 12 ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายในและการตรวจสอบ (Independence Risk, Internal Compliance, and Audit) อย่างไรก็ดี ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 2 เห็นเพิ่มเติมว่า ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบ ต้องเน้นความเป็นอิสระระหว่าง 3 หน่วยงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง กล่าวคือ หน่วยงานเจ้าของธุรกิจนั้น มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงในลักษณะการตรวจสอบถ่วงดุลที่จะทำให้เกิดความโปร่งใส ในการบริหารจัดการ การถ่วงดุลสมบูรณ์ (Perfect Check and Balance) เกิดจากความเป็นอิสระระหว่างกันของ หน่วยงานเจ้าของธุรกิจ หน่วยงานบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบ

ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 3 เห็นเพิ่มเติมว่า ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายในและการตรวจสอบควรมี (1) ควรให้มีกระบวนการการควบคุมภายใน (Compliance) มาร่วมตั้งแต่ต้น เนื่องจากการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายเพื่อเป็นการ ป้องกันความผิดพลาดตั้งแต่ต้น (2) ควรให้มีการตรวจสอบจากหน่วยงานอิสระภายนอก ตามระยะเวลา ที่เหมาะสมหรือในโครงการที่สำคัญ ๆ เพื่อมั่นใจว่ามีการตรวจสอบถ่วงดุลอย่างโปร่งใส (ดูตารางที่ 5.1)

### องค์ประกอบที่ 13: ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR)

กิจกรรมเพื่อสังคมเป็นพันธกิจหลักของรัฐวิสาหกิจ ที่ต้องเน้นความคุ้มค่าในการกำหนด เป้าหมายสำหรับโครงการเพื่อสังคมให้มีมิติในเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาว มี “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” เพื่อให้มีบูรณาการเชื่อมโยงกัน ต้องกำหนดกระบวนการนำไปใช้ (Implementation) ให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น ดังนี้

1) กำหนดเกณฑ์แนวทางที่เป็น Best Practice ของระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ใช้เป็นกรอบกติกาการพิจารณาดำเนินโครงการและใช้งบประมาณ ได้แก่ นโยบายความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) วัตถุประสงค์ ความต่อเนื่องระยะยาวของโครงการในเชิงยุทธศาสตร์ ความคุ้มค่า ผลลัพธ์เชิงการเงินหรือเชิงคุณภาพที่เพิ่มการกินคือผู้ดีต่อสังคม

2) โครงการที่มีความสอดคล้องกับพันธกิจ

3) กำหนดระบบงาน เครื่องมือการตรวจสอบ ติดตาม รายงานผลลัพธ์ เพื่อให้เป็นตาม ประสิทธิภาพการวัตถุประสงค์ ของการใช้งบประมาณ CSR ให้มีการตรวจสอบถ่วงดุล อยู่บนพื้นฐาน การปฏิบัติงานที่มีความโปร่งใส

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วยว่า ต้องมีองค์ประกอบที่ 13

ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility : CSR) องค์กรที่ดี ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 เห็นว่าให้ปรับชื่อ องค์ประกอบที่ 13 ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) เป็นองค์ประกอบองค์กรธุรกิจเพื่อสังคมและนวัตกรรม (Social Business: SB & Innovation) เพื่อความยั่งยืน ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 3 เห็นเพิ่มเติมว่าต้องมีการวางแผนทางโครงการเพื่อสังคม ในเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาว เพื่อที่จะแก้ไขความไม่ต่อเนื่องของโครงการเพื่อสังคมที่หวังผลระยะสั้น ของผู้บริหารในแต่ละยุค ซึ่งมีความเสี่ยงจากการใช้ดุลพินิจและงบประมาณที่ผิดวัตถุประสงค์ ไม่สอดคล้องกับพันธกิจในแต่ละสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ในขณะที่เดียวกันมักใช้งบประมาณ เพื่อหวังผลเชิงนโยบายระยะสั้นมากกว่าผลงานจริงที่สังคมคาดว่าจะได้รับ (ดูตารางที่ 5.1)



## องค์ประกอบที่ 14: ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ

### (Fair incentives)

หลักการที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนเชิงพื้นฐานสังคม เพื่อลดความเสี่ยงความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ (Fair Incentives) เป็นการให้ความสำคัญต่อองค์ประกอบด้านผลประโยชน์ที่มีผลลัพธ์ทางตรงที่สมเหตุสมผลต่อทรัพยากรบุคคลในระยะยาว ขระระดับการบูรณาการร่วมกันที่เชื่อมโยงกับหลักการอื่นของการกำกับดูแลที่ดีของ SFIs ให้สมบูรณ์มากขึ้น “หลักปฏิบัติ” มีประเด็นพิจารณาเพื่อกำหนดกระบวนการนำไปใช้ (Implementation) ให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น ดังนี้

1) มีการกำหนดตัวชี้วัดผลงาน (Key Performance Indicator: KPIs) สำหรับงานตามนโยบายรัฐ ที่เป็นงานเพิ่มระหว่างปี ซึ่งเดิมจะไม่มีบรรจุอยู่ในแผนธุรกิจและแผนงบประมาณประจำปี ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม

2) กำหนดภาพรวม KPI ประจำปีให้มีพลวัต (Dynamic) สอดคล้องกับประมาณการทางการเงินของธนาคาร ระยะเวลาปฏิบัติงานสำหรับงานประจำตามแผนงบประมาณและแผนธุรกิจประจำปี และงานตามนโยบายรัฐนอกแผนงานประจำปี ที่อาจมีการเปลี่ยนแปลงระหว่างกาล ให้มีความเหมาะสม เป็นธรรม

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วยว่า ควรเพิ่มองค์ประกอบที่ 14 ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ (Fair Incentives) ไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี

อย่างไรก็ตาม ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 3 เห็นเพิ่มเติมว่าให้รวม องค์ประกอบที่ 5 ความมีประสิทธิภาพ องค์ประกอบที่ 8 ความรับผิดชอบต่อนักที่ และ องค์ประกอบที่ 14 ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทน สอดคล้องกับพันธกิจ เข้าด้วยกัน เป็นองค์ประกอบเดียวกัน เนื่องจาก เห็นว่ากระบวนการปฏิบัติงานมีความใกล้เคียงกัน สามารถนำมาบูรณาการเชื่อมโยงกัน และคาดหวังผลลัพธ์เดียวกัน คือ เรื่องตัวชี้วัดธนาคารและตัวชี้วัดผลงาน (Key Performance Indicator: KPI) โดยนำมารวมเป็นองค์ประกอบเดียวกัน คือ “หลักความคุ้มค่า” (ดูตารางที่ 5.1 และ ตารางที่ 5.2) ซึ่งผู้วิจัยเห็นแย้งว่า องค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน มีหลักการและแนวคิดที่แตกต่างกัน มีคุณลักษณะเฉพาะตัว ซึ่งแต่ละองค์ประกอบมีศักยภาพต่างกันในการตอบสนองประเด็นปัญหาการกำกับดูแลและการบริหารจัดการ ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรต้องคงสภาพองค์ประกอบทั้ง 3 ประเด็นไว้ ไม่เปลี่ยนแปลง เพื่อตอบสนองต่อ โจทย์ปัญหาการปฏิบัติงานในมิติที่แตกต่างกัน ซึ่งเมื่อผ่าน

การบูรณาการในทางปฏิบัติแล้ว ยังจะสามารถสร้าง คุณภาพที่ต้องการในเชิงความโปร่งใส ได้อย่างมีคุณภาพมากขึ้น

### แนวคิด “ความโปร่งใส” (Transparency)

ในขั้นตอนนี้ การวิจัยพบว่าแนวคิด “ความโปร่งใส” (Transparency) กับหลักการกำกับดูแลที่ดี มีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่น เป็นปัจจัยที่บรรจุอยู่ในบริบท GG ขององค์กรสากลแทบทุกแห่ง (ดูบทที่ 4 ตารางที่ 4.1) เช่น องค์กรสหประชาชาติ กล่าวว่า การแปลงความโปร่งใสให้มีขั้นตอนปฏิบัติ มีตัวชี้วัดที่ประเมินผลได้ (Spectrum of Indicators) สามารถคาดการณ์ได้ (Predictable Policy Environment) และตรวจสอบได้ ถือเป็นรากฐานสำคัญในการเสริมสร้างความชอบธรรมในการดำเนินงานของรัฐบาลที่สาธารณชนให้การยอมรับ นำไปสู่เสถียรภาพความมั่นคง (United Nation, 2007) ทั้งนี้ ปัจจุบันหลักการกำกับดูแลที่ดีที่ใช้อยู่ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ นั้นมีองค์ประกอบ “ความโปร่งใส” อยู่ด้วยแล้ว ซึ่งการจะทำความเข้าใจในแนวคิดนี้ เราต้องตระหนักก่อนว่า ความโปร่งใส เป็นแนวคิดหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่จำเป็นต้องสอดแทรกอยู่ในทุกโครงสร้างองค์ประกอบการกำกับดูแลที่ดี เพราะจะสามารถเพิ่มมูลค่า (Value Added) ให้กับหลักการกำกับดูแลที่ดี โดยทำหน้าที่เป็นกลไกกลางที่เชื่อมโยงถึงศักยภาพที่ซ่อนอยู่ขององค์ประกอบอื่น ๆ ให้แสดงคุณสมบัติที่มีความโปร่งใสที่เป็นรูปธรรมออกมาได้ อย่างไรก็ตามจากการที่ความโปร่งใสมีคุณลักษณะพื้นฐานเป็นนามธรรม (Abstract) อย่างมาก การนำมาใช้ได้ผลจะต้องอาศัยกลไกการให้คำนิยาม (Definition) กระบวนการ (Process) วิธีการปฏิบัติงาน (Procedure) ตัวชี้วัด (Indicator on Transparency) ที่มีลักษณะเฉพาะเรื่อง จึงจะสามารถสร้างผลลัพธ์ “ความโปร่งใส” ที่เป็นรูปธรรมได้ตามเจตนาของแนวคิดนี้ ด้วยเหตุนี้ การนำแนวคิด “ความโปร่งใส” มาใช้เป็นพื้นฐาน (Fundamental Area) ของโครงสร้างต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี น่าจะผลักดันศักยภาพขององค์ประกอบที่ได้มาทั้ง 14 ด้าน ให้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงอย่างสมเหตุสมผล และสามารถผสมผสานกันเป็นโครงสร้างองค์ประกอบสำหรับต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีแบบใหม่ ที่แทรกแนวคิด “ความโปร่งใส” อยู่ในทุกบริบทของการปฏิบัติงาน เมื่อนำไปใช้จะทำให้เกิดผลลัพธ์ที่สามารถวัดประเมินได้อย่างเป็นกระบวนการ ทุกองค์ประกอบจะตอบสนองต่อแนวคิดความโปร่งใสตรวจสอบได้ สร้างความน่าเชื่อถือที่มีความเป็นรูปธรรม (Concrete & Objective) มากขึ้น

สำหรับ “หลักปฏิบัติ” เมื่อมีการนำแนวคิด “ความโปร่งใส” ไปใช้ (Implementation) ผู้วิจัยเห็นว่าต้องพิจารณากำหนดให้มีขั้นตอนและวิธีปฏิบัติ (Procedure) ได้แก่

1) กำหนดหลักเกณฑ์ตัวชี้วัดความ โปร่งใส (Indicator on Transparency) ที่มีลักษณะเฉพาะเรื่อง ไปใช้กับทั้ง 14 องค์กรประกอบ ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี ให้สามารถตรวจสอบกิจกรรมนั้น ๆ ได้

2) มีระเบียบวิธีการชัดเจนในการบังคับใช้หลักเกณฑ์ตัวชี้วัดความ โปร่งใส

3) มีระบบการตรวจติดตาม รายงานผล แข็งเถือ่น ทั้งการปฏิบัติตามและการฝ่าฝืน

หลักเกณฑ์ตัวชี้วัดความ โปร่งใส

อย่างไรก็ดี คำตอบประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 เสนอแนะว่าต้องเพิ่มองค์ประกอบความ โปร่งใส

ไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี เพื่อให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น (ดูตารางที่ 5.2)

การวิจัยได้นำผลการสัมมนาจากประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 3 กลุ่มมาสรุปผลตามตารางที่

5.1 ซึ่งคำตอบได้จากประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 3 กลุ่มพบว่า ส่วนใหญ่เกินร้อยละ 90 “เห็นด้วย”

และ มีความต้องการให้นำ องค์ประกอบการกำกับดูแลที่ดีทั้ง 14 ด้าน มาจัดทำต้นแบบการกำกับ

ดูแลที่ดีแบบใหม่ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับลักษณะธุรกิจธนาคารที่เป็นองค์กรแบบรัฐวิสาหกิจ

โดยสรุปความคิดเห็นประชากรกลุ่มเฉพาะ ดังนี้ (ดูตารางที่ 5.1)

ตารางที่ 5.1 ผลความคิดเห็นที่ได้จาก ผู้สัมมนา “กลุ่มเฉพาะ”				
ร่างต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี สำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจในประเทศไทย	กลุ่มเฉพาะ			หมายเหตุ (X)
	1	2	3	
1. คุณภาพของกรอบหลักเกณฑ์กำกับดูแลธนาคาร (Regulatory Quality / Governance Framework)	✓	✓	✓	
2. การแยกบัญชีธุรกรรมนโยบายสาธารณะ (Public Service Account: PSA)	✓	✓	✓	
3. การบริหารความเสี่ยง (Risk Management)	✓	✓	✓	
4. โครงสร้างการกำกับดูแล และ องค์ประกอบคณะกรรมการ (Ownership, Regulator and Supervisory Function / Board's Structure and Practices)	✓	✓	✓	
5. ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)	✓	✓	X	5, 8, 14 รวมกัน
6. หลักนิติธรรม (Rule of Law)	✓	X	✓	ซ้ำซ้อนข้อ 7
7. ความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหารของผู้เกี่ยวข้อง (Accountability)	✓	✓	✓	
8. ความรับผิดชอบหน้าที่ (Responsibility)	✓	✓	X	5, 8, 14 รวมกัน
9. การมีส่วนร่วมเชิงบูรณาการ (Participation)	✓	✓	✓	
10. การตรวจติดตาม และระบบรายงาน (Monitoring and Report System)	✓	✓	✓	

ตารางที่ 5.1 ผลความคิดเห็นที่ได้จาก ผู้สัมมนา “กลุ่มเฉพาะ”				
ร่างต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี สำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจในประเทศไทย	กลุ่มเฉพาะ			หมายเหตุ (X)
	1	2	3	
11. การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances)	✓	✓	✓	
12. ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบ ( Independence Risk, Internal Compliance, and Audit)	✓	✓	✓	
13. ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR)	✓	✓	✓	
14. ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ (Fair incentives)	✓	✓	X	5, 8, 14 รวมกัน
หมายเหตุ: กลุ่มเฉพาะที่ 1 คือกลุ่มเจ้าของ ผู้กำหนดนโยบาย / กลุ่มผู้กำกับดูแล Regulator กลุ่มเฉพาะที่ 2 คือกลุ่มสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFI) กลุ่มเฉพาะที่ 3 คือกลุ่มลูกค้า/ ลูกค้ำ กลุ่มเฉพาะที่ 4 คือผู้สัมมนาเห็นด้วย เครื่องหมาย ✓ คือผู้สัมมนาเห็นด้วย เครื่องหมาย X คือผู้สัมมนาบางส่วนมีข้อสังเกตเพิ่มเติม				

กลุ่มเฉพาะที่ 1 ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า องค์กรประกอบการกำกับดูแลที่ดี ทั้ง 14 ประเด็น มีความเหมาะสม สอดคล้องกับต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ที่มีความเฉพาะเจาะจงกับบริบทของธุรกิจธนาคารของรัฐ ซึ่งมีพันธกิจ 2 ด้าน คือ การดำเนินการในเชิงการค้า เพื่อมีผลกำไรเลี้ยงตนเองได้อย่างยั่งยืน และนำเงินรายได้ส่วนที่เหลือนำส่งกระทรวงการคลังในแต่ละปีงบประมาณ ซึ่งการที่จะดำเนินการเช่นที่กล่าวมานี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นอย่างยิ่งต้องมีต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีที่สามารถจะใช้เป็นแม่บทครอบคลุม (umbrella) กิจกรรมทุกด้านให้อยู่ในทิศทางที่ได้กำหนดวิสัยทัศน์ และพันธกิจไว้ตั้งแต่ต้น จึงเห็นด้วยว่า จำเป็นต้องมีการปรับปรุง เพื่อนำองค์กรประกอบการกำกับดูแลที่ดีที่มีความเฉพาะเจาะจงตามที่วิจัยมาแล้วมาใช้ทั้ง 14 องค์กรประกอบ ทั้งนี้ ผู้สัมมนากลุ่มเฉพาะบางส่วนมีความเห็นเพิ่มเติมให้รวมองค์กรประกอบบางด้านเข้าด้วยกัน เพิ่มเติมองค์กรประกอบบางประการที่เป็นประโยชน์และมีได้มีมุมมองในเชิงขัดแย้งอย่างมีนัยสำคัญ จึงถือได้ว่าผลลัพธ์จากการสัมมนาของประชากรกลุ่มเฉพาะสอดคล้องกัน และเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับผลการสัมภาษณ์เชิงลึก

กลุ่มเฉพาะที่ 2 เห็นเพิ่มเติมว่าต้องมีการสร้างเกณฑ์กำกับดูแลที่มีคุณภาพ แต่ต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และภารกิจของแต่ละธนาคารด้วย ทั้งธนาคารพาณิชย์และธนาคารเฉพาะกิจ (SFIs) และต้องสอดคล้องกับบริบท กฎระเบียบ ข้อบังคับด้วย ทั้งนี้ มีข้อสังเกตในภาพรวมว่า องค์ประกอบ การกำกับดูแลที่ดีส่วนใหญ่ที่นำเสนอมีความเหมาะสม สอดคล้อง กับต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี สำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีความเฉพาะเจาะจงกับบริบทของธุรกิจธนาคารของรัฐ เนื่องจาก มีหลักฐานชัดเจนว่าการกำกับดูแล การบริหารจัดการที่ผ่านมายังมีข้อบกพร่องที่ทำให้มีความเสียหาย อยู่เป็นระยะ โดยที่เครื่องมือที่มีอยู่แล้ว คือ หลักการกำกับดูแลที่ดี นั้นน่าจะนำมาบังคับใช้จริงจึง เพราะจะช่วยลดความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหาย โดยสามารถใช้กลไกหลักการกำกับดูแลที่ดีมาเป็น ตัวแม่บท (Master Plan) ที่คอยกำกับควบคุมกิจกรรมทุกด้านให้อยู่ในทิศทางที่ถูกที่ควร ตามวิสัยทัศน์ และพันธกิจที่ตั้งแต่ต้นมานานกันไป อย่างไรก็ตาม การที่จะดำเนินการเช่นที่กล่าวมานี้ต้องมีประสิทธิภาพ จำเป็นอย่างยิ่งต้องมีการปรับปรุงองค์ประกอบการกำกับดูแลที่ดีใหม่ ที่สำคัญต้องกำหนดระบบงาน ให้ปฏิบัติได้จริงควบคู่ไปด้วย จึงเห็นด้วยว่าจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเพื่อนำองค์ประกอบ การกำกับดูแลที่ดีที่มีความเฉพาะเจาะจงสำหรับธนาคารมาใช้

กลุ่มเฉพาะที่ 3 มีความเห็นเพิ่มเติมว่า องค์ประกอบการกำกับดูแลที่ดี ทั้ง 14 ด้าน ต้องมีการปรับปรุงองค์ประกอบให้มีลักษณะเฉพาะเจาะจง มีความเหมาะสม สอดคล้องที่จะใช้เป็น ต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ซึ่งมีพันธกิจ 2 ด้าน คือ การดำเนินการ ในเชิงการค้าเพื่อมีผลกำไรเลี้ยงตนเองได้อย่างยั่งยืน นำเงินรายได้ส่วนที่เหลือนำส่งกระทรวงการคลัง ในแต่ละปีงบประมาณ และปฏิบัติงานตามบริบทของธุรกิจธนาคารของรัฐ แต่อย่างไรก็ตาม กรณีที่จะดำเนินการเช่นที่กล่าวนี้ได้ต้องมีประสิทธิภาพนั้นเป็นสิ่งที่ทำได้ยากอย่างยิ่งถ้าปราศจาก การเห็นพ้องต้องกันและการร่วมผลักดันจากผู้ที่เกี่ยวข้องในระดับผู้กำกับนโยบาย ทั้งนี้ การที่ผู้วิจัย ได้พยายามเสนอทางเลือกหนึ่ง คือการสร้างกลไกต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีอย่างใหม่ขึ้นมา เพื่อสามารถจะใช้เป็นแม่บทครอบคลุม (Umbrella) กำกับกิจกรรมทุกด้านให้ดำเนินอยู่ในทิศทาง ที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ เป็นไปตามวิสัยทัศน์และพันธกิจที่มีการกำหนดไว้ตั้งแต่ต้นได้อย่างอัตโนมัติ นั้น กล่าวได้ว่า เป็นการเสนอแนะรัฐให้สร้างระบบการกำกับดูแลที่ดีชุดหนึ่งขึ้นมา แล้วกำหนดให้มีการ บังคับใช้คู่ขนานไปกับการกำกับดูแลและการบริหารจัดการตามธุรกิจปกติในลักษณะตรวจสอบ ถ่วงดุลนั่นเอง นอกจากนี้ จากมุมมองภาคเอกชนยังมีข้อสังเกตว่า กรณีด้านกฎระเบียบของราชการ ที่มีความเข้มงวดเป็นอย่างมาก ลักษณะองค์กรแต่ละกระทรวง ทบวง กรม ไม่ได้ถูกออกแบบมาให้ มีความยืดหยุ่นไปตามอุตสาหกรรมที่ต่างกัน ถึงแม้ว่าสถาบันการเงินเฉพาะกิจจะทำธุรกิจแบบธนาคาร แต่ก็มีความแตกต่างกับธนาคารพาณิชย์เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดำเนินการตาม นโยบายสาธารณะ ซึ่งจะทำให้มีความสัมพันธ์ต่อแผนปฏิบัติงานประจำปี ด้วยเหตุนี้ การนำ

กฎระเบียบสากลอย่างเช่น หลักเกณฑ์การกำกับดูแลตามหลัก Basel มาใช้อย่างเต็มรูปแบบ เช่นเดียวกับในธนาคารพาณิชย์ จึงเป็นความท้าทายที่จะปรับใช้ตามความเหมาะสมสำหรับกิจกรรม สถาบันการเงินเฉพาะกิจ เนื่องจาก ทั้งจะต้องประยุกต์ให้เป็นไปตามมาตรฐานการเงินที่ใกล้เคียงกัน กับสากล แต่ต้องสามารถส่งผลลัพธ์ที่เหมาะสม จึงจะก่อให้เกิดผลดีต่อส่วนรวมและสังคมตามที่รัฐ ต้องการ

โดยสรุป คำตอบของประชากรผู้ร่วมสัมมนา Co - Design กลุ่มเฉพาะทั้ง 3 กลุ่ม มีความต้องการให้มีกรอบโครงสร้างองค์ประกอบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ทั้ง 14 ด้าน รวมถึงมีข้อเสนอแนะในบางประเด็น สรุปตามตารางด้านล่างนี้ (ดูตารางที่ 5.2)

ตารางที่ 5.2 สรุปผลคำตอบ ข้อเสนอแนะของ “กลุ่มเฉพาะ”	
กลุ่มเฉพาะ	1. เห็นด้วยทั้ง 14 องค์ประกอบ
	2. เพิ่มความโปร่งใส และการเปิดเผยข้อมูล (Transparency & Information Disclosure)
	3. ความเป็นธรรมกับผู้มีส่วนได้เสีย
	4. เพิ่มองค์ประกอบคณะกรรมการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเตรียมความพร้อมตามนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจไทย 4.0
	5. กลุ่มเฉพาะบางส่วนเห็นว่าองค์ประกอบที่ 6 หลักนิติธรรม และองค์ประกอบที่ 7 ความพร้อมรับมือต่อผลการบริหารของผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นประเด็นเดียวกัน สามารถนำมารวมกันภายใต้ชื่อ “ความพร้อมรับมือต่อผลการบริหารของผู้ที่เกี่ยวข้อง”
	6. ควรรวมองค์ประกอบที่ 5 ความมีประสิทธิภาพ องค์ประกอบที่ 8 ความรับผิดชอบ หรือภาระหน้าที่ และองค์ประกอบที่ 14 ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทน สอดคล้องกับพันธกิจ เข้าด้วยกัน เนื่องจากเห็นว่ากระบวนการปฏิบัติงานมีความใกล้เคียงกัน สามารถนำมาบูรณาการเชื่อมโยงกัน และคาดหวังผลลัพธ์เดียวกัน คือ เรื่องตัวชี้วัดธนาคารและตัวชี้วัดผลงาน (Key Performance Indicator : KPI)
	7. องค์ประกอบที่ 4 โครงสร้างการกำกับดูแล/องค์ประกอบคณะกรรมการต้องกำหนด หลักเกณฑ์การคัดเลือกให้ปราศจากความผูกโยงกับแหล่งผลประโยชน์
	8. องค์ประกอบที่ 13 ความรับผิดชอบต่อสังคม ให้เน้นการกำหนดเป็นโครงการ เพื่อสังคมในเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาว และปรับชื่อเป็นองค์กรธุรกิจเพื่อสังคม และนวัตกรรม (Social Business: SB & Innovation)

ทั้งนี้ ผู้วิจัย เห็นว่า แนวคิดและข้อเสนอแนะที่ได้จากการสัมมนา Co-Design ของประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 3 กลุ่ม ส่วนใหญ่มีคำตอบสอดคล้องกันกับแนวคิดที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เชิงลึก และประเด็นได้รับการค้นคว้าข้อมูลเอกสารที่มีสาระสำคัญ เกี่ยวกับแนวปฏิบัติขององค์กรสากล ทั้งระหว่างประเทศ และต่างประเทศ รวมถึงธนาคารพาณิชย์ และเอกชนในประเทศไทยสามารถที่จะนำมาพัฒนาโครงสร้างองค์กรประกอบขึ้นมาใหม่ สำหรับการจัดทำต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจต่อไป

## 2. คำตอบที่ได้จากประชากร Co-design กลุ่มผสม 3 กลุ่ม

ในช่วงที่ 2 ของ Co-design ที่เป็นการสัมมนาของประชากรผู้มีส่วนได้เสีย “กลุ่มผสม” 3 กลุ่ม ในแต่ละกลุ่มผสมจะประกอบด้วย ผู้มีคุณสมบัติจากทั้ง 3 ประเภท คือ (1) ผู้กำหนดนโยบาย กรอบพันธกิจ และกำกับดูแล (2) ผู้บริหารจากสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (3) ลูกค้าหรือคู่ค้า หน่วยงาน เอกชน ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับบริบทการกำกับดูแลที่ดีคำตอบที่ได้จากการจัดทำ Co-design ของ ประชากรผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มผสม 3 กลุ่ม มีการวิเคราะห์ อภิปรายแยกตามองค์ประกอบ 14 ด้าน ดังนี้ (ดูตารางที่ 5.3)

### องค์ประกอบที่ 1: คุณภาพของกรอบหลักเกณฑ์กำกับดูแลธนาคาร (Regulatory Quality / Governance framework)

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสมที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย ให้เพิ่มองค์ประกอบที่ 1 คุณภาพของกรอบหลักเกณฑ์กำกับดูแลธนาคาร (Regulatory Quality / Governance framework) อย่างไรก็ดี กลุ่มผสมที่ 2 เห็นเพิ่มเติมว่า ต้องกำหนดเกณฑ์การกำกับดูแลที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีหัวข้อมาตรฐานที่เหมือนกัน เพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ แต่อย่างไรก็ดี สัดส่วนตัวเลขหรือระดับความเสี่ยงที่รับได้อาจจะแตกต่างกันบ้างตามความเหมาะสม

### องค์ประกอบที่ 2: การแยกบัญชีธุรกรรมนโยบายสาธารณะ (Public Service Account: PSA)

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสมที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย ให้เพิ่มองค์ประกอบที่ 2 การแยกบัญชีธุรกรรมนโยบายสาธารณะ อย่างไรก็ดี ประชากรกลุ่มผสมที่ 2 เห็นเพิ่มเติมเรื่อง การแยกบัญชีธุรกรรมนโยบายสาธารณะ เนื่องจากปกติการตั้งแผนงานประจำปีและงบประมาณประจำปีของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ จะทำล่วงหน้าก่อนปีงบประมาณ แต่อย่างไรก็ตาม ในระหว่างปีงบประมาณ จะมีโครงการตามนโยบายรัฐบาล หรือมาตรการที่อยู่นอกงบประมาณรายจ่ายประจำปีเกิดขึ้นอยู่เสมอ ทั้งที่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ก็ตาม ทำให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจ จำเป็นต้องแบ่งจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณที่มีอยู่ออกมาเพื่อรองรับงานโครงการนอกงบประมาณ ในขณะเดียวกัน

กิจกรรมที่ว่านี้มักไม่มีการนำมานับเป็นตัวชี้วัดของผลงานประจำปี ส่งผลให้การเบี่ยงเบนของการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและส่งผลเสียต่อแผนงานประจำปี และไม่เป็นธรรมต่อผู้บริหารและพนักงาน (ไม่ Fair สำหรับ Managing Director ผู้บริหารและพนักงาน) ดังนั้น การกำหนดองค์ประกอบการแยกบัญชีนโยบายสาธารณะไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีจะทำให้วัตถุประสงค์การดำเนินงานของ SFIs มีความชัดเจนตั้งแต่ต้น สามารถวัดประเมินผลลัพธ์ได้ตามเจตนารมณ์ของการทำนโยบายสาธารณะ

### องค์ประกอบที่ 3: การบริหารความเสี่ยง (Risk Management)

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสมที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย ให้เพิ่มองค์ประกอบที่ 3 การบริหารความเสี่ยงไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี

### องค์ประกอบที่ 4: โครงสร้างการกำกับดูแล และ องค์ประกอบคณะกรรมการ (Ownership, Regulator and Supervisory Function / Board's Structure and Practices)

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสมที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย ให้เพิ่มองค์ประกอบที่ 4 โครงสร้างการกำกับดูแล/องค์ประกอบคณะกรรมการ อย่างไรก็ตาม คำตอบที่ได้จากกลุ่มผสมที่ 2 บางส่วนเห็นเพิ่มเติมว่า ต้องมีองค์ประกอบนี้อยู่ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี เพื่อยกระดับโครงสร้างการกำกับดูแลองค์ประกอบคณะกรรมการให้มีลักษณะตรวจสอบถ่วงดุล และมีความเป็นอิสระ โดยเฉพาะในประเด็นการคัดเลือกคณะกรรมการสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ต้องกำหนดให้หน่วยงานผู้ทำหน้าที่คัดเลือกต้องมีความเป็นอิสระ ปราศจากการเชื่อมโยงหรือแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ เนื่องจากคณะกรรมการเป็นตัวแทนที่จะรักษาผลประโยชน์ของประชาชน การที่มีกลุ่มการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์ส่วนตน มีอำนาจหน้าที่ในการคัดเลือกแต่งตั้งคณะกรรมการ และในขณะเดียวกันก็มีแรงจูงใจในเรื่องผลประโยชน์ส่วนตน หรือมีวิถีคิดแบบเดียวกันนี้จึงเป็นค่านิยมหรือบรรทัดฐานของสังคม จนทำให้การคัดเลือกคณะกรรมการสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ผ่านมา ไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนและสังคมอย่างแท้จริงเท่าที่ควร ส่วนในประเด็นสัดส่วนกรรมการอิสระ เห็นว่าควรมีสัดส่วนกรรมการอิสระไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 และควรมีการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการในเรื่องความรู้ ความสามารถ ความสัมพันธ์กับพันธกิจเนื่องจากการลักษณะธุรกิจธนาคารมีความเสี่ยงสูง และผลิตภัณฑ์บริการมีความซับซ้อน การให้ความสำคัญอันดับแรกต่อการกำหนดสัดส่วนกรรมการอิสระให้มีการตรวจสอบถ่วงดุล จะช่วยลดตัวแปรด้านผลประโยชน์ส่วนตนให้น้อยลง



### องค์ประกอบที่ 5: ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสมที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย ให้เพิ่มองค์ประกอบที่ 5 ความมีประสิทธิภาพไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี

อย่างไรก็ดี ประชากรกลุ่มผสมที่ 2 บางส่วนมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมให้รวมองค์ประกอบที่ 5 ความมีประสิทธิภาพ องค์ประกอบที่ 8 ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ และ องค์ประกอบที่ 14 ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ เข้าด้วยกัน เป็นองค์ประกอบเดียวกัน เนื่องจากผู้สัมมนา เห็นว่ากระบวนการปฏิบัติงานมีความใกล้เคียงกัน โดยนำมารวมเป็น องค์ประกอบเดียวกัน คือ “หลักความคุ้มค่า” (ดูตารางที่ 5.3)

### องค์ประกอบที่ 6: หลักนิติธรรม (Rule of Law)

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสมที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วยที่จะเพิ่มเติมหลักนิติธรรมไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี อย่างไรก็ดี ประชากรกลุ่มผสมที่ 2 บางส่วน เห็นว่า หลักนิติธรรม เป็นองค์ประกอบที่มีความจำเป็น เนื่องจากที่ผ่านมา ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ มีผลลัพธ์ การดำเนินงานที่เป็นความสูญเสียน้อยพอสมควร แต่อย่างไรก็ตาม ความเสมอภาคในการบังคับใช้ กฎหมายอย่างเป็นทางการต่อผู้เกี่ยวข้องซึ่งเป็นผู้ทำผิดกฎ ระเบียบ โดยที่ไม่เป็นการละเว้น ตามอำเภอใจ และไม่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ ในสังคมนั้น ยังไม่มีการกำหนด วิธีการปฏิบัติอันเป็นมาตรฐานสากลที่ชัดเจน เช่น ระบบการตรวจติดตามที่มีการแจ้งเตือนถึง การละเว้นการปฏิบัติตามกฎระเบียบในลักษณะถ่วงดุล ตลอดจนการเปิดเผยรายงานผลการลงโทษ ต่าง ๆ ต่อสาธารณะ ซึ่งพฤติกรรมเช่นที่กล่าวมานี้แสดงว่าแนวคิดหลักนิติธรรมนี้ยังไม่สามารถใช้ เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ที่จะเพิ่มคุณภาพของการกำกับดูแลที่ดีได้

### องค์ประกอบที่ 7: ความพร้อมรับผิดชอบต่อการจัดการของผู้เกี่ยวข้อง (Accountability)

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสม ทั้ง 3 กลุ่ม เห็นพ้องกันว่าองค์ประกอบที่ 7 ความพร้อม รับผิดชอบต่อการจัดการของผู้เกี่ยวข้อง (Accountability) มีความเหมาะสมสอดคล้องกับองค์กรรัฐวิสาหกิจ ที่ดำเนินธุรกิจธนาคาร

อย่างไรก็ดี ประชากรผู้สัมมนากลุ่มผสมที่ 2 มีความเห็นเป็น 2 กรณี คือ ผู้สัมมนาบางส่วน เห็นว่าควรรวมหลักนิติธรรมไว้เป็นหัวข้อเดียวกันกับการแสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อการจัดการ (Accountability) โดยเสนอให้ใช้ชื่อองค์ประกอบว่าหลักความพร้อมรับผิดชอบต่อการจัดการ (Accountability) ทั้งนี้เห็นว่า ผู้วิจัยมีหน้าที่ที่จะต้องศึกษาเพิ่มเติมถึงประเด็นแตกต่างในทางปฏิบัติ เนื่องจากแนวคิด 2 เรื่องนี้มีความใกล้เคียงกัน ที่มีเจตนาให้ผู้เกี่ยวข้องทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย ฉบับเดียวกัน เช่น ไม่ว่าจะอยู่ตำแหน่งใดก็ต้องได้รับโทษเท่ากันแต่ในขณะเดียวกัน ผู้สัมมนา

กลุ่มผสมที่ 2 บางส่วนเห็นว่าจำเป็นต้องแยกองค์ประกอบนี้ออกจากหลักนิติธรรม (Rule of Law) เนื่องจากแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ต่างกันอย่างมาก โดยเจตนารมณ์ของหลักนิติธรรม หมายถึง ความเสมอภาคในการบังคับใช้อำนาจของกฎหมายอย่างเป็นธรรมเท่าเทียมกัน การไม่เลือกปฏิบัติ ต่อผู้เกี่ยวข้องทุกระดับในการแสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อผลเสียหายจากการตัดสินใจของตนเอง แต่องค์ประกอบการแสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหาร (Accountability) หมายถึง กระบวนการ ที่มั่นใจได้ว่าในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ มีวิธีปฏิบัติอันเป็นมาตรฐานเดียวที่จะสามารถหาตัว ผู้กระทำความผิดและกระทำความชอบได้ เพื่อผลักดันให้ผู้เกี่ยวข้องต้องเข้าสู่กระบวนการแสดง ความพร้อมรับผิดชอบต่อการตัดสินใจของตน (ดูตารางที่ 5.4) ซึ่งประเด็นนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า องค์ประกอบทั้ง 2 ประเด็น มีหลักการแนวคิดที่แตกต่างกันและมีลักษณะเฉพาะตัว ที่มุ่งสร้างระบบ กลไกที่มีสมรรถนะในการแก้ปัญหาการกำกับดูแลและการบริหารจัดการ เพื่อตอบสนองต่อโจทย์ ปัญหาการปฏิบัติงานในมิติที่แตกต่างกัน เมื่อผ่านการบูรณาการในทางปฏิบัติแล้ว ซึ่งจะสามารถ สร้างคุณภาพที่ต้องการในเชิงการตรวจสอบ ถ่วงดุล ที่เป็นอิสระ และมีความโปร่งใสเสริมศักยภาพ กันและกันได้เป็นอย่างดีมีคุณภาพมากขึ้น ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า ต้องคงสภาพองค์ประกอบทั้ง 2 ประเด็นไว้ ไม่เปลี่ยนแปลง

#### องค์ประกอบที่ 8: ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ (Responsibility)

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสมที่ 1 และ 2 เห็นด้วยว่าต้องเพิ่มเติมองค์ประกอบที่ 8 ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี อย่างไรก็ตามคำตอบที่ได้จากกลุ่มที่ 2 บางส่วนให้มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ได้แก่ให้รวม องค์ประกอบที่ 5 ความมีประสิทธิภาพ องค์ประกอบที่ 8 ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ และองค์ประกอบที่ 14 ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ เข้าด้วยกัน เป็นองค์ประกอบเดียวกัน โดยเห็นว่ามีการบูรณาการปฏิบัติงานใกล้เคียงกัน สามารถนำมาบูรณาการเชื่อมโยงกัน และ คาดหวังผลลัพธ์เดียวกัน คือ เรื่องตัวชี้วัดธรรมาภิบาลและตัวชี้วัดผลงาน (Key Performance Indicator: KPI) และควรเสนอชื่อองค์ประกอบใหม่ คือ องค์ประกอบ “หลักความคุ้มค่า”

#### องค์ประกอบที่ 9: การมีส่วนร่วมเชิงบูรณาการ (Participation)

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสมทั้ง 3 กลุ่ม เห็นด้วยที่จะต้องเพิ่มองค์ประกอบที่ 9 การมีส่วนร่วมเชิงบูรณาการ (Participation) ไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี อย่างไรก็ตาม กลุ่มที่ 2 เห็นเพิ่มเติมว่าควรเน้นเรื่องการสื่อสารสองทาง หรือ two way communications และกลุ่มที่ 3 เห็นเพิ่มเติมว่าการมีส่วนร่วมเชิงบูรณาการจำเป็น เพราะเป็นเครื่องมือของรัฐที่ส่งเสริมการร่วมมือ ซึ่งมีผลกับประชาชนทุกคน

### องค์ประกอบที่ 10: การตรวจติดตาม และระบบรายงาน (Monitoring and Report System)

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสมทั้ง 3 กลุ่ม เห็นด้วยในหลักการว่าควรเพิ่มองค์ประกอบที่ 10 การตรวจติดตาม และระบบรายงาน (Monitoring and Report System) นี้ไว้ในโครงสร้างต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี

อย่างไรก็ดี คำตอบประชากรกลุ่มผสมที่ 1 มีข้อเสนอให้ระบบตรวจติดตามและระบบรายงาน มีการเชื่อมต่อ ตอบสนองกับผู้มีส่วนได้เสียภายนอกองค์กร (External Requirements)

คำตอบประชากรกลุ่มผสมที่ 2 เห็นเพิ่มเติมว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลต้องเป็นผู้มีบทบาทในการบูรณาการระบบการตรวจติดตามและรายงาน (Monitoring and Report System) ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เนื่องจากในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจยังขาดนโยบายการรายงาน (Reporting Policy) ระบบการตรวจติดตาม (Monitoring System) และระบบการรายงานผล (Evaluation Report System) ที่เป็นมาตรฐานสากล ดังนั้น จำเป็นต้องกำหนดแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ คือ การสร้างกลไกการตรวจติดตามและระบบรายงานที่มีลักษณะถ่วงดุล (Check & Balance) มีความโปร่งใส และเป็นอิสระในการเปิดเผยข้อมูลที่มีคุณภาพ สามารถสื่อสารเชื่อมโยงถึงผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่ม ในขณะที่เดียวกันจะสามารถช่วยลดการขอข้อมูลรายงานที่มีลักษณะเป็นครั้ง ๆ และไม่กำหนดเวลาที่แน่นอนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

### องค์ประกอบที่ 11: การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances)

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสมที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย ที่จะให้เพิ่มองค์ประกอบที่ 11 การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจเข้าไปในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี

องค์ประกอบที่ 12: ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายในและ การตรวจสอบ ( Independence Risk, Internal Compliance, and Audit)

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสมที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วย ที่ต้องมีองค์ประกอบที่ 12 ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายในและการตรวจสอบ (Independence Risk, Internal Compliance, and Audit) อยู่ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี

อย่างไรก็ดี ประชากรกลุ่มผสมที่ 2 เห็นเพิ่มเติมว่าองค์ประกอบที่ 12 ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบ เนื่องจากการเน้นความสำคัญของโครงสร้างงานที่เป็นอิสระต่อกันตามแนวคิดของ Basel เรื่องแนวป้องกันสามชั้น (Three Lines of Defense Model) ได้แก่ (1) การบริหารความเสี่ยงของหน่วยธุรกิจ คือ First Line of Defense ที่มีความสำคัญที่สุดและเป็นเจ้าของความเสี่ยง (2) การบริหารความเสี่ยงของหน่วยความเสี่ยง (Risk Unit) และ หน่วยควบคุมภายใน (Compliance Unit) คือ second line of defense และ

(3) การตรวจสอบภายใน (Internal Audit) คือ Third Line of Defense ดังนั้น เห็นว่าควรให้การควบคุมภายใน (Compliance) มีบทบาทการควบคุมในเรื่องการตรวจติดตาม (Monitoring) ตั้งแต่แนวป้องกันที่สอง (Second Line of Defense)

**องค์ประกอบที่ 13: ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR)**

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสมที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วยว่า ต้องมีองค์ประกอบที่ 13 ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) อย่างไรก็ดี ประชากรกลุ่มผสมที่ 1 เห็นว่าให้ปรับชื่อ CSR เป็นองค์ประกอบองค์การความยั่งยืน (Social Sustainability)

ประชากรกลุ่มผสมที่ 2 เห็นเพิ่มเติมว่าน่าจะปรับแนวคิดองค์ประกอบความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เป็นองค์ประกอบองค์การความยั่งยืน (Social Sustainability) เนื่องจากแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมีความหมายกว้างกว่า CSR กล่าวคือ เน้นผลลัพธ์ทางสังคม (Social Impact) มากขึ้น (ดูตารางที่ 5.4)

ประชากรกลุ่มผสมที่ 3 เห็นเพิ่มเติมว่าควรเพิ่มองค์ประกอบความยั่งยืน และความขัดแย้งของผลประโยชน์

**องค์ประกอบที่ 14: ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ**

(Fair Incentives)

คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสมที่ 1 ถึง 3 เห็นด้วยว่า ควรเพิ่มองค์ประกอบที่ 14 ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ (Fair Incentives) ไว้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี (ดูตารางที่ 5.3)

**แนวคิด เกี่ยวกับ “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ”**

จากการวิเคราะห์ พบว่าสิ่งที่น่าจะเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้หลักการกำกับดูแลที่ดีมีพลังในการอธิบายและมีบทบาทในการเป็นกลไกการส่งเสริมคุณภาพการกำกับดูแล ที่งานวิจัยจำเป็นต้องอภิปรายเพิ่มเติมคือการกำหนดให้มี “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” เพื่อให้แต่ละองค์ประกอบมีวิธีปฏิบัติ (Procedure) ที่ชัดเจนเฉพาะตัว อีกทั้งสามารถบูรณาการเชื่อมโยงกันทั้ง 14 ด้าน กล่าวในเบื้องต้น “หลักการ” ได้แก่ หลักนโยบายระดับแนวคิด วัตถุประสงค์ ความคุ้มค่า ประสิทธิภาพผลลัพธ์ (Manual & Procedure) การตรวจติดตาม (Monitor & Tracking) และระบบรายงาน (Reporting System)

ที่ทำให้เกิดความสมดุลของกระบวนการ

มีแนวคิดและการศึกษาเกี่ยวกับหลักการ (Principle) และหลักปฏิบัติ (Best Practice) ไว้หลายมิติตามการทบทวนวรรณกรรม งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการนำแนวคิดไปปฏิบัติให้

ได้ผลอย่างจริงจัง นอกจากจะมีการบัญญัติกฎหมายบังคับไว้แล้ว ยังต้องมีการกำหนด “หลักการและหลักปฏิบัติ” ไว้เป็นบรรทัดฐานชัดเจน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน ตัวอย่างเช่น IMF สนับสนุนการออกหลักการการป้องกันการฟอกเงิน Money Laundering and the Financing of Terrorist (AML/CFT) การพัฒนาหลักปฏิบัติด้านความโปร่งใสทางการคลัง Code of Good Practices on Fiscal Transparency และคู่มือปฏิบัติ (Manual) การออกหลักปฏิบัติ Good Transparency Practices for Monetary Policy by Central Banks สำหรับให้ธนาคารกลางของประเทศสมาชิก นำไปใช้เป็นแนวปฏิบัติด้านนโยบายการเงินที่มุ่งเน้นความโปร่งใส และการออกหลักปฏิบัติ Transparency Practices for Financial Policies by Financial Agencies ประกอบด้วย องค์ประกอบ 4 ด้าน ได้แก่ (1) บทบาท/ ความรับผิดชอบต่อหน้าที่/วัตถุประสงค์ ของสถาบันการเงิน (Financial Agencies) ในการดำเนินการตามนโยบายการเงิน ของธนาคาร (Financial Policy) (2) จัดให้มีกระบวนการ ในการออกรายงานเกี่ยวกับการดำเนินงานและผลการประกอบการ ของสถาบันการเงิน (3) การเปิดเผยนโยบายทางการเงิน (Financial Policies) ต่อสาธารณะ (Public Availability of Information) (4) ความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหาร (Accountability) และความยืดหยุ่นใน หลักสัจธรรม (Integrity) ของสถาบันการเงิน (FACTSHEET: The IMF and Good Governance, 2016)

เนื่องจากปัจจุบันในการกำกับดูแลและบริหารจัดการระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ยังไม่มีต้นแบบการกำกับดูแลกิจการที่ดีที่มีลักษณะเฉพาะของตนเอง เพื่อใช้เป็นกลไกกำกับดูแล วิธีการทำงาน แต่ได้นำแนวคิดหลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2552 ของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ที่กำหนดสำหรับรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย มาเป็นประยุกต์เพื่อใช้ใน SFIs ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า มีการนำแนวคิดเรื่องการกำหนด “หลักการ” (Principle) ซึ่ง Random House Kerneman Webster’s College Dictionary หมายถึง กฎพื้นฐาน หรือ การกระทำที่เป็นที่ยอมรับ หรือหลักเกณฑ์เฉพาะด้านซึ่งเป็นข้อผูกพันสำหรับการปฏิบัติอย่างถูกต้อง ที่ประกอบด้วยคุณลักษณะจำเป็นและมีคุณภาพ (Random House Kerneman Webster’s College Dictionary) ซึ่ง “หลักการ” เป็นแนวทางมาตรฐานที่ยืดหยุ่น เอื้อให้ผู้ใช้กำหนดวิธีปฏิบัติควบคุม และขั้นตอนในการบริหารจัดการที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพภายในองค์กร (Harlan Loeb, 2016) ด้วยเหตุนี้ “หลักการ” การกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ จะต้องมีโครงสร้าง องค์ประกอบที่มีความสมบูรณ์ครบถ้วน ครอบคลุมตั้งแต่โครงสร้างงานที่มีความเป็นอิสระสำหรับการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานภายนอกและภายใน วิธีการได้มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการ คุณภาพของกฎระเบียบที่บังคับใช้อย่างเข้มงวด

ตัวชี้วัดประสิทธิภาพที่สอดคล้องกับพันธกิจ การตรวจติดตาม รายงาน และหลักความรับผิดชอบต่อผลการบริหารของผู้ที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยเห็นว่า ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจผู้กำกับดูแลได้มีการกำหนด “หลักการ” ในการปฏิบัติงานไว้บางส่วนแล้ว ได้แก่ นโยบายการทำธุรกิจด้านต่าง ๆ วัตถุประสงค์ ความคุ้มค่า ประสิทธิภาพผลลัพธ์เชิงการเงินหรือเชิงคุณภาพ รวมถึง ได้มีการกำหนดกฎระเบียบวิธีปฏิบัติไว้พอสมควร แต่อย่างไรก็ดี ยังมี “หลักการ” อีกหลายด้านที่ต้องกำหนดเพิ่มเติมให้ครบถ้วน สอดคล้องกับพันธกิจและเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ เช่น หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล หลักความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายในและการตรวจสอบ หลักความเป็นธรรมของการจ่ายค่าตอบแทน หลักการแสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อผลการบริหาร เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เป็นจุดอ่อนและมีปัญหาความไม่สมบูรณ์ คือ ขั้นตอนกระบวนการ มักมีความไม่ครบถ้วน ไม่สามารถแปลงหลักการให้เป็นกระบวนการ ขั้นตอนที่น่ามาปฏิบัติ (Practice) ได้อย่างเป็นรูปธรรม สามารถตรวจสอบได้ ดังนั้น เพื่อหยุดยั้งต้นเหตุความเสียหาย ที่อาจจะเกิดจากปัญหาความไม่ครบถ้วนในการกำหนด “หลักการ” ที่สอดคล้องกับสภาพภายใน SFIs จึงสามารถใช้แนวคิดเรื่องหลักการกำกับดูแลที่ดี ซึ่งมีองค์ประกอบที่มีศักยภาพมาเป็นจุดเริ่มต้นที่มีความยืดหยุ่น ที่จะดำเนินการเพื่อพัฒนาการกำกับดูแลที่มีคุณภาพดีขององค์กรเห็นได้ว่า หลักการจะมีผลสำเร็จไม่ได้ ถ้าขาดแนวปฏิบัติที่ดี จึงจำเป็นต้องจัดให้มีความสมดุล ทั้ง “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” ที่มีความชัดเจนสำหรับการนำไปใช้ (Implementation) ดังที่ Heinz P. Rudolph (2010) กล่าวว่า หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับสถาบันการเงินของรัฐ ต้องกำหนดขั้นตอนวิธีปฏิบัติให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ที่ได้รับการยอมรับ สำหรับบริษัทเอกชนและบริษัทมหาชน โดยประเด็นการกำกับดูแลกิจการที่ดีมีความสำคัญอย่างมาก ยกประเด็นตัวอย่างว่า สถาบันการเงินของรัฐมีอุปสรรคคุกคาม (Threats) ที่เกี่ยวข้องกันสองประการ คือ การแทรกแซงทางการเมือง และการที่คณะกรรมการและผู้บริหารอาวุโสขาดประสิทธิภาพ (Lack of Capacity) ซึ่งภัยคุกคามทั้งสองด้านนี้ จะทำให้เกิดจากความไม่เป็นอิสระทั้งด้านการดำเนินงาน รวมถึงการเงิน และด้านการสื่อสารที่ไม่โปร่งใส (Opaque Communication) ระหว่างธนาคารกับรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นที่ความเสี่ยงจากการแทรกแซงทางการเมืองสามารถลดลงได้ โดยการกำหนดหลักการและแนวปฏิบัติ เช่น เพื่อค้นหาตัวแทนของผู้ถือหุ้นที่มีคุณสมบัติและคุณลักษณะได้อย่างถูกต้องตามกติกา (Minimum Fit-and-Proper Criteria)

หลักการ หมายถึง แนวคิดที่สามารถใช้เป็นกฎพื้นฐาน ที่มีคุณลักษณะที่จำเป็นและมีคุณภาพเหมาะสมกับการบริหารจัดการ SFIs ได้รับการยอมรับร่วมกันว่าเป็นข้อผูกพันที่จะก่อให้เกิดบรรทัดฐาน

นำไปสู่การปฏิบัติที่ถูกต้อง ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจจึงต้องกำหนดหลักการกำกับดูแลที่ดีที่ใช้ “องค์ประกอบ” มากำหนดจุดยืนให้สอดคล้องเฉพาะกับลักษณะพันธกิจที่เป็นงานการเงิน การธนาคารและสนองตอบนโยบายสาธารณะ มีศักยภาพมุ่งสร้างวัฒนธรรมความโปร่งใสของ กระบวนการกำกับดูแลและบริหารจัดการที่มีคุณลักษณะของการตรวจสอบถ่วงดุลอย่างเป็นรูปธรรม บริหารความเสี่ยงอย่างเป็นอิสระ และความพร้อมรับมือต่อผลการตัดสินใจของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย อย่างเสมอภาค อีกทั้งตระหนักถึงวัตถุประสงค์สำคัญของการใช้หลักการกำกับดูแลที่ดีเป็นเครื่องมือ ในการควบคุมดูแล ยกระดับคุณภาพระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจให้ดีขึ้น ที่สามารถวัดประเมินผล ได้ตามเจตนารมณ์ของหลักการนี้

**หลักปฏิบัติ** หมายถึงวิธีการปฏิบัติที่ดีที่เป็นขั้นตอน วิธีการ หรือเทคนิคที่ผ่านประสบการณ์ ได้พิสูจน์ให้เห็นอย่างน่าเชื่อถือว่าจะนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ ได้รับการยอมรับจากบุคคล ลูกค้า หรือองค์กรในสังคม ได้แก่ การกำหนดวิธีการ นำหลักการ การกำกับดูแลที่ดีไปใช้ (Implementation) อย่างมีมาตรฐาน เป็นไปในทิศทางเดียวกัน สามารถวัด ประเมินผลปฏิบัติงานทุกมิติที่สะท้อนความโปร่งใส การตรวจสอบถ่วงดุลอย่างเป็นอิสระ และ มีกระบวนการแสดงความพร้อมรับมือต่อผลการบริหารได้อย่างต่อเนื่อง ที่มีสาระสำคัญตามมิติ ต่อไปนี้

- 1) โครงสร้างของระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ คือ โครงสร้างการกำกับดูแล หน้าที่ บทบาท คณะกรรมการ อำนวยการบริหารจัดการผู้บริหาร พนักงาน
- 2) นโยบายการบริหารงานคือ หลักเกณฑ์กำกับดูแล กฎหมาย ระเบียบ หลักปฏิบัติ
- 3) ขั้นตอนปฏิบัติ (Procedure) คู่มือ
- 4) ระบบงาน ระบบปฏิบัติงาน และกระบวนการ (System and Process)
- 5) ระบบการตรวจติดตามและรายงาน
- 6) ระบบผลตอบแทนและลงโทษที่เป็นธรรมต่อผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเสมอภาคกัน
- 7) เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการนำหลักการ และหลักปฏิบัติไปใช้ (Implementation)

คือ ต้องกำหนดให้มีวิธีการปฏิบัติ ดังนี้

- การจัดทำขั้นตอนวิธีปฏิบัติ (Procedure)
- มีระบบรายงานที่มีมาตรฐานเพื่อติดตามสถานะและผลลัพธ์
- มีระบบปฏิบัติงานที่นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ให้มากที่สุดเพื่อลดค่าใช้จ่าย

และลดการใช้ดุลพินิจ

- มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง

อย่างไรก็ดี ประชากรผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มผสมที่ 3 จากการสัมมนา Co - Design เห็นสาระสำคัญเรื่อง “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” ว่าเป็นแนวคิดที่เป็นประโยชน์ต่อการสร้างผลดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น ได้เสนอให้กำหนดวิธีปฏิบัติ (Procedure) สำหรับองค์ประกอบทั้ง 14 ด้าน โดยแยก “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” ให้ชัดเจน (ตารางที่ 5.4) มีกระบวนการบูรณาการเชื่อมโยงกัน ตลอดจนต้องมีการทบทวนวิธีปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ และมีความเห็นว่า องค์ประกอบการกำกับดูแลที่ดีทั้ง 14 ด้าน ต้องมีความเหมาะสม สอดคล้อง สำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ มีความเฉพาะเจาะจงกับบริบทของธุรกิจธนาคารของรัฐ ซึ่งมีพันธกิจ 2 ด้าน คือ การดำเนินการในเชิงการค้า เพื่อมีผลกำไรเลี้ยงตนเองได้อย่างยั่งยืน และการเป็นกลไกการเงินตามนโยบายรัฐแต่การที่จะดำเนินการยกระดับการกำกับดูแลให้มีคุณภาพได้ตามวัตถุประสงค์ของเครื่องมือนี้ จำเป็นอย่างยิ่งต้องมีการนำไปใช้หรือบังคับใช้อย่างจริงจัง และต้องพัฒนาให้มีระบบงานสำหรับการตรวจติดตามสถานะ การประเมินผลงานควบคู่กันไปด้วย เพื่อให้มีกระบวนการทำงานด้าน “หลักนโยบาย” และ “หลักปฏิบัติ” ในลักษณะตรวจสอบระหว่างกัน เพื่อความโปร่งใส มีลักษณะ่วงคูลที่สมบูรณ์ เพื่อสามารถใช้ต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีเป็นกลไกแม่บทในเชิงยุทธศาสตร์ที่กำกับครอบคลุมกิจกรรมทุกด้าน ซึ่งการเสนอว่า ให้แยกหลักการ (Policy หรือ Principle) ออกจากหลักปฏิบัติ (Practices) และจัดกลุ่มองค์ประกอบที่มีความใกล้เคียงกันเข้าไว้ด้วยกันจะทำให้เกิดการนำหลักการกำกับดูแลที่ดีมาใช้อย่างเป็นระบบ มีบูรณาการและมีการเชื่อมโยงกันทั้ง 14 องค์ประกอบ

โดยสรุป คำตอบได้จาก “กลุ่มผสม” ทั้ง 3 กลุ่ม พบว่า ประชากรผู้มีส่วนได้เสีย ส่วนใหญ่เกินร้อยละ 90 เห็นด้วยกับโครงสร้างองค์ประกอบทั้ง 14 ด้าน และมีความต้องการให้นำมาใช้ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับลักษณะธุรกิจธนาคารที่เป็นองค์กรแบบรัฐวิสาหกิจ โดยมีความเห็นเพิ่มเติมบางประการที่เป็นประโยชน์และมีได้มีมุมมองในเชิงขัดแย้งอย่างมีนัยสำคัญ จึงถือได้ว่าผลลัพธ์ส่วนใหญ่จากการสัมมนาของกลุ่ม “กลุ่มผสม” สอดคล้องกับ “กลุ่มเฉพาะ” และเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (ดูตารางที่ 5.3)



ตารางที่ 5.3 ผลความคิดเห็นที่ได้จาก ผู้สัมมนา “กลุ่มผสม”

ร่างต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี สำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจในประเทศไทย	กลุ่มเฉพาะ			หมายเหตุ (*)
	1	2	3	
1. คุณภาพของกรอบหลักเกณฑ์กำกับดูแลธนาคาร (Regulatory Quality / Governance Framework)	✓	✓	✓	
2. การแยกบัญชีธุรกรรมนโยบายสาธารณะ (Public Service Account: PSA)	✓	✓	✓	
3. การบริหารความเสี่ยง (Risk Management)	✓	✓	✓	
4. โครงสร้างการกำกับดูแล และ องค์ประกอบคณะกรรมการ (Ownership, Regulator and Supervisory Function / Board's Structure and Practices)	✓	✓	✓	
5. ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)	✓	✗	✓	5, 8, 14 รวมกัน
6. หลักนิติธรรม (Rule of Law)	✓	✗	✓	6 และ 7 รวมกัน
7. ความพร้อมรับผิดชอบต่อการจัดการของผู้เกี่ยวข้อง (Accountability)	✓	✗	✓	7 และ 8 รวมกัน
8. ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ (Responsibility)	✓	✗	✓	5, 8, 14 รวมกัน
9. การมีส่วนร่วมเชิงบูรณาการ (Participation)	✓	✓	✓	
10. การตรวจติดตาม และระบบรายงาน (Monitoring and Report System)	✓	✓	✓	
11. การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances)	✓	✓	✓	
12. ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน และการตรวจสอบ (Independence Risk, Internal Compliance, and Audit)	✓	✓	✓	
13. ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR)	✓	✓	✓	
14. ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ (Fair incentives)	✓	✗	✓	5, 8, 14 รวมกัน

หมายเหตุ: กลุ่มเฉพาะที่ 1 คือกลุ่มเจ้าของ ผู้กำหนดนโยบาย / กลุ่มผู้กำกับดูแล Regulator

กลุ่มเฉพาะที่ 2 คือกลุ่มสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFIs)

กลุ่มเฉพาะที่ 3 คือกลุ่มลูกค้า/ ลูกค้า

กลุ่มเฉพาะที่ 4 คือผู้สัมมนาเห็นด้วย

เครื่องหมาย ✓ คือผู้สัมมนาเห็นด้วย

เครื่องหมาย ✗ คือผู้สัมมนาบางส่วนมีข้อสังเกตเพิ่มเติม

โดยกลุ่มผสมทั้ง 3 กลุ่ม มีความต้องการ โครงสร้างองค์ประกอบ ดังนี้ (ดูตารางที่ 5.4)

ตารางที่ 5.4 สรุปผลคำตอบ ข้อเสนอแนะของ “กลุ่มผสม”	
กลุ่มผสม	1. เห็นด้วยทั้ง 14 องค์ประกอบ
	2. เพิ่มความโปร่งใส (Transparency)
	3. ปรับชื่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เป็น องค์กรแห่งความยั่งยืน และเพิ่ม องค์ประกอบความขัดแย้งทางผลประโยชน์
	4. ควรรวมองค์ประกอบที่ 5 ความมีประสิทธิภาพ องค์ประกอบที่ 8 ความรับผิดชอบต่อ หรือภาระหน้าที่ และองค์ประกอบที่ 14 ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทน สอดคล้องกับพันธกิจ เข้าด้วยกัน เนื่องจากเห็นว่ากระบวนการปฏิบัติงานมีความ ใกล้เคียงกัน สามารถนำมาบูรณาการเชื่อมโยงกัน และคาดหวังผลลัพธ์เดียวกัน คือ เรื่องตัวชี้วัดธนาคารและตัวชี้วัดผลงาน (Key Performance Indicator : KPI) โดยนำมา รวมเป็นองค์ประกอบเดียวกัน คือหลักความคุ้มค่า
	5. องค์ประกอบที่ 4 องค์ประกอบคณะกรรมการ เห็นว่าต้องมีสัดส่วนกรรมการ อิสระ ไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 และกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการ ให้มีความรู้ ความสามารถสัมพันธ์กับธุรกิจธนาคาร
	6. องค์ประกอบที่ 6 หลักนิติธรรม (Rule of Law) และองค์ประกอบที่ 7 ความพร้อม รับผิดชอบต่อผลการบริหารของผู้ที่เกี่ยวข้อง (Accountability) ผู้สัมมนาบางส่วนเห็นว่า เป็นประเด็นเดียวกัน สามารถนำมารวมกันได้ เนื่องจากเป็นเรื่องความรับผิดชอบต่อ ผู้เกี่ยวข้องจะต้องได้รับโทษเท่ากันไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใด โดยใช้ชื่อองค์ประกอบ ว่าหลักความพร้อมรับผิดชอบต่อผลการบริหาร (Accountability)
	7. กำหนดวิธีปฏิบัติ (Procedure) โดยแยก “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” เพื่อให้มี บูรณาการเชื่อมโยงกันทั้ง 14 องค์ประกอบ และควรทบทวนอย่างสม่ำเสมอ

### 3. การเปรียบเทียบคำตอบระหว่าง “กลุ่มเฉพาะ” และ “กลุ่มผสม”

เมื่อผู้วิจัยได้คำตอบความคิดเห็นที่เป็นข้อเสนอจากผู้เข้าร่วมสัมมนา “กลุ่มเฉพาะ” และ “กลุ่มผสม” แล้ว ได้นำข้อมูลองค์ประกอบดังกล่าว มาทำการเปรียบเทียบกัน เพื่อถ่วงถ่วง วิเคราะห์ สังเคราะห์ และคัดเลือกองค์ประกอบที่มีความเด่นชัดสอดคล้องกับเงื่อนไขทางความคิดต่าง ๆ ตามประเด็นปัญหาที่กำหนดไว้ ซึ่งองค์ประกอบที่ได้จากการเปรียบเทียบต่อไปนี้จะสามารถใช้เป็น

โครงสร้างข้อมูลที่มีความเหมาะสมในการจัดทำต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (ดูตารางที่ 5.5)

ตารางที่ 5.5 การเปรียบเทียบความเห็นระหว่างผู้สัมมนา “กลุ่มเฉพาะ” และ “กลุ่มผสม”			
ร่างต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี สำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจในประเทศไทย	กลุ่มเฉพาะ	กลุ่มผสม	หมายเหตุ (X)
1. คุณภาพของกรอบหลักเกณฑ์กำกับดูแลธนาคาร (Regulatory Quality / Governance Framework)	✓	✓	
2. การแยกบัญชีธุรกรรมนโยบายสาธารณะ (Public Service Account: PSA)	✓	✓	
3. การบริหารความเสี่ยง (Risk Management)	✓	✓	
4. โครงสร้างการกำกับดูแล และ องค์ประกอบคณะกรรมการ (Ownership, Regulator and Supervisory Function / Board's Structure and Practices)	✓	✓	
5. ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)	X	X	5, 8, 14 รวมกัน
6. หลักนิติธรรม (Rule of Law)	X	X	6 และ 7 รวมกัน
7. ความพร้อมรับผิดชอบผลการบริหารของผู้เกี่ยวข้อง (Accountability)	✓	✓	
8. ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ (Responsibility)	X	X	5, 8, 14 รวมกัน
9. การมีส่วนร่วมเชิงบูรณาการ (Participation)	✓	✓	
10. การตรวจติดตาม และระบบรายงาน (Monitoring and Report System)	✓	✓	
11. การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances)	✓	✓	
12. ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายในและ การตรวจสอบ (Independence Risk, Internal Compliance, and Audit)	✓	✓	
13. ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR)	✓	✓	
14. ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ (Fair incentives)	X	X	5, 8, 14 รวมกัน
กลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม มีข้อสังเกตเพิ่มเติมจาก 14 องค์ประกอบ			
หมายเหตุ: เครื่องหมาย ✓ คือผู้สัมมนาเห็นด้วย			
เครื่องหมาย X คือผู้สัมมนาบางส่วนมีข้อสังเกต หรือข้อเสนอแนะเพิ่มเติม			

จากข้อมูลคำตอบที่ได้จากการเปรียบเทียบตามตารางข้างต้น ผู้วิจัยได้วิเคราะห์หาผลลัพธ์ที่เป็นข้อสรุปสุดท้ายจากการสัมมนาการมีส่วนร่วมออกแบบ – ร่วมออกแบบ เพื่อคัดเลือกองค์ประกอบที่เหมาะสมสำหรับนำมาจัดทำร่างต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี กรณีนี้ ผู้วิจัยได้กำหนด

หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาโดยยึดหลักว่า ความเห็นพ้องต้องกันของเสียงส่วนมากของแต่ละกลุ่ม ถือเป็นทิศทางที่แสดงว่ากลุ่มประชาระนั้นมีจุดยืนร่วมกันและเห็นประโยชน์ที่จะนำองค์ประกอบดังกล่าวมาจัดทำเป็นต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยสามารถสรุปผลคำตอบได้จากข้อเสนอแนะของ “กลุ่มเฉพาะ” และ “กลุ่มผสม” ดังนี้ (ดูตารางที่ 5.6)

ตารางที่ 5.6 สรุปผลลัพธ์ข้อเสนอแนะของ “กลุ่มเฉพาะ” และ “กลุ่มผสม”		หมายเหตุ
<b>กลุ่มเฉพาะ</b>		
1.	เห็นด้วยทั้ง 14 องค์ประกอบ	เกินร้อยละ 90
2.	เพิ่มความโปร่งใส (Transparency)	ความเห็น ประชาร บางส่วน
3.	เพิ่มการเปิดเผยข้อมูล (Information Disclosure)	
4.	เพิ่ม ความเป็นธรรมกับผู้มีส่วนได้เสีย	
5.	เพิ่มองค์ประกอบคณะกรรมการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเตรียมความพร้อมตามนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจไทย 4.0	
6.	รวม องค์ประกอบที่ 6 หลักนิติธรรม และองค์ประกอบที่ 7 ความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหารของผู้ที่เกี่ยวข้อง เข้าด้วยกันเนื่องจากเป็นประเด็นเดียวกัน (บางส่วน)	
7.	รวมองค์ประกอบที่ 5 ความมีประสิทธิภาพ องค์ประกอบที่ 8 ความรับผิดชอบหรือภาระหน้าที่ และองค์ประกอบที่ 14 ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ เข้าด้วยกัน เนื่องจากเห็นว่ากระบวนการปฏิบัติงานมีความใกล้เคียงกัน สามารถนำมาบูรณาการเชื่อมโยงกัน และคาดหวังผลลัพธ์เดียวกัน คือ เรื่องตัวชี้วัดธนาคารและตัวชี้วัดผลงาน (Key Performance Indicator: KPI)	
8.	องค์ประกอบที่ 4 โครงสร้างการกำกับดูแล/องค์ประกอบคณะกรรมการต้องกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกให้ปราศจากความผูกโยงกับแหล่งผลประโยชน์	
9.	องค์ประกอบที่ 13 ความรับผิดชอบต่อสังคม ให้เน้นการกำหนดเป็นโครงการเพื่อสังคมในเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาว	
<b>กลุ่มผสม</b>		
1.	เห็นด้วยทั้ง 14 องค์ประกอบ	เกินร้อยละ 90
2.	เพิ่ม “ความโปร่งใส” (Transparency)	ความเห็น ประชาร บางส่วน
3.	ปรับชื่อ “ความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR)” เป็น “องค์กรแห่งความยั่งยืน” และเพิ่มองค์ประกอบความขัดแย้งทางผลประโยชน์	

ตารางที่ 5.6 สรุปผลลัพธ์ข้อเสนอแนะของ “กลุ่มเฉพาะ” และ “กลุ่มผสม”	
4.	เพิ่ม “หลักความคุ้มค่า” เกิดจากการรวมองค์ประกอบที่ 5 ความมีประสิทธิภาพ องค์ประกอบที่ 8 ความรับผิดชอบ หรือภาระหน้าที่ และองค์ประกอบที่ 14 ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ เข้าด้วยกัน เนื่องจากเห็นว่ากระบวนการปฏิบัติงานมีความใกล้เคียงกัน สามารถนำมาบูรณาการเชื่อมโยงกัน และคาดหวังผลลัพธ์เดียวกัน คือ เรื่องตัวชี้วัดธนาคารและตัวชี้วัดผลงาน (Key Performance Indicator : KPI) โดยนำมารวมเป็นองค์ประกอบเดียวกัน
5.	องค์ประกอบที่ 4 องค์ประกอบคณะกรรมการ เห็นว่าต้องมีสัดส่วนกรรมการอิสระไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 และกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการให้มีความรู้ความสามารถสัมพันธ์กับธุรกิจธนาคาร
6.	ตัดองค์ประกอบที่ 6 หลักนิติธรรม (Rule of Law) ออกและนำไปรวมกับองค์ประกอบที่ 7 ความพร้อมรับผิดชอบผลการบริหารของผู้ที่เกี่ยวข้อง (Accountability) เนื่องจากผู้สัมนบางส่วนเห็นว่าเป็นประเด็นเดียวกัน สามารถนำมารวมกันได้ อีกทั้งเป็นเรื่องความรับผิดชอบที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องได้รับโทษเท่ากันไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใด โดยใช้ชื่อองค์ประกอบว่าหลักความพร้อมรับผิดชอบผลการบริหาร (Accountability)
7.	กำหนดวิธีปฏิบัติ (Procedure) โดยแยก “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” เพื่อให้มีบูรณาการเชื่อมโยงกันทั้ง 14 องค์ประกอบ และควรทบทวนอย่างสม่ำเสมอ

ผลคำตอบในระหว่าง “กลุ่มเฉพาะ” ในการเปรียบเทียบความเห็นและการวิเคราะห์ของ “กลุ่มเฉพาะ” ทั้ง 3 กลุ่ม ปรากฏว่าผู้เข้าร่วมสัมมนาร้อยละ 100 เห็นด้วยในการนำองค์ประกอบทั้ง 14 ประเด็นมาจัดทำต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในบางประเด็นตามตาราง 5.6 ข้างต้น

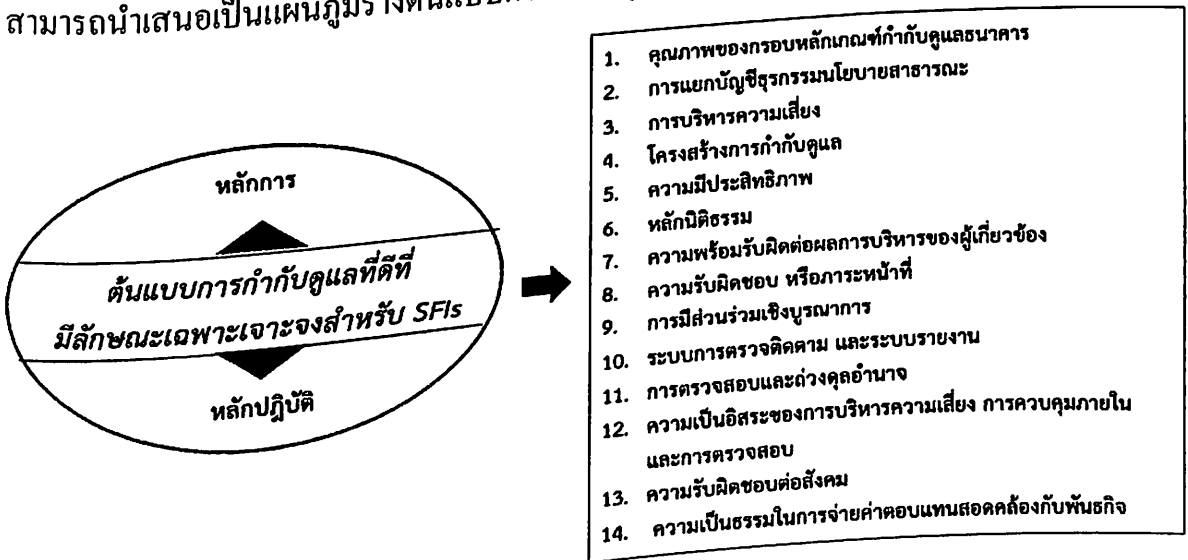
ผลคำตอบในระหว่าง “กลุ่มผสม” ในการเปรียบเทียบความเห็นและการวิเคราะห์ของ “กลุ่มผสม” ทั้ง 3 กลุ่ม ปรากฏว่าผู้เข้าร่วมสัมมนาร้อยละ 100 เห็นด้วยในการนำองค์ประกอบทั้ง 14 ประเด็นมาจัดทำต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี โดยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในบางประเด็นตามตาราง 5.6 ข้างต้น

การอภิปรายขององค์ประกอบที่ได้มาจากประชากรผู้มีส่วนได้เสีย การสัมมนาการมีส่วนร่วม ออกแบบ - ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-Design) นั้น ปรากฏว่ามีข้อมูลทั้งที่เห็นด้วย

และมีข้อสังเกตเพิ่มเติม ถือว่าเป็นข้อเสนอแนะที่ได้รับจากประสบการณ์การบริหารของแต่ละฝ่ายที่ผู้วิจัยจะได้นำข้อมูลเหล่านั้นมาสู่กระบวนการอภิปราย วิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อให้มีความชัดเจน กระชับ และแสดงความเชื่อมโยงกันมากขึ้น

#### 4. ผลการวิเคราะห์ร่างต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี

จากการอภิปรายผล Co-Design ข้างต้นสามารถสรุปประเด็นสำคัญที่ได้มา 3 ส่วนคือ หลักการ หลักปฏิบัติ และกรอบองค์ประกอบที่มีศักยภาพสอดคล้องเฉพาะกับลักษณะธุรกิจการเงิน การธนาคาร รวม 14 ด้าน และประชากรผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนใหญ่เห็นด้วยที่ต้องมีต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยมีความคิดเห็นเพิ่มเติมว่ากระทรวงเจ้าสังกัด ผู้กำกับดูแล หรือผู้บริหารของธนาคารรัฐเองต้องตระหนักร่วมกันที่จะดำเนินการปฏิรูปทั้งระบบ SFIs จึงจะสามารถพัฒนาแนวคิดนี้ให้เป็นประโยชน์ขึ้นได้อีกทั้งมีข้อเสนอการดำเนินการดังกล่าวว่าจะประสบผลสำเร็จได้ เมื่อปฏิบัติควบคู่กันไปกับการให้ความสำคัญทั้ง “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” เพื่อปรับปรุงให้การกำกับดูแลและการบริหารจัดการบางส่วนที่ยังมีลักษณะพื้นฐานเป็นนามธรรม (Abstract & Subjective) เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างจริงจังไปสู่วิธีการปฏิบัติที่ครบถ้วน มีกลไกที่มีคุณภาพ มีระบบงานชัดเจน ก่อเกิดความโปร่งใส การตรวจสอบและถ่วงดุลที่เป็นอิสระ เป็นรูปธรรมมากขึ้น จึงจะถือว่าตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของการนำหลักการกำกับดูแลที่ดีมาใช้เป็นเครื่องมือการกำกับดูแลในเชิงยุทธศาสตร์เป็นกลไกเพิ่มคุณภาพเพิ่มผลผลิตต่อเศรษฐกิจที่มีความต่อเนื่อง คือ การกินดีอยู่ดีของสังคมและประชาชนสามารถนำเสนอเป็นแผนภูมิร่างต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี ดังนี้



รูปภาพที่ 5.1 ร่างต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี จากการ Co - Design

จากการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวมาข้างต้น ประกอบด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ คือ ข้อมูลวิจัยจากเอกสารแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักการกำกับดูแลที่ดี การสัมภาษณ์เชิงลึก และการวิจัยการมีส่วนร่วมออกแบบ – ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co – Design) ได้ผ่านขั้นตอนการพิจารณากลั่นกรอง วิเคราะห์ อภิปรายในมิติต่าง ๆ แล้ว จะนำร่างต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับ SFIs ไปสู่การจัดทำต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจต่อไป

## 5. การจัดทำต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

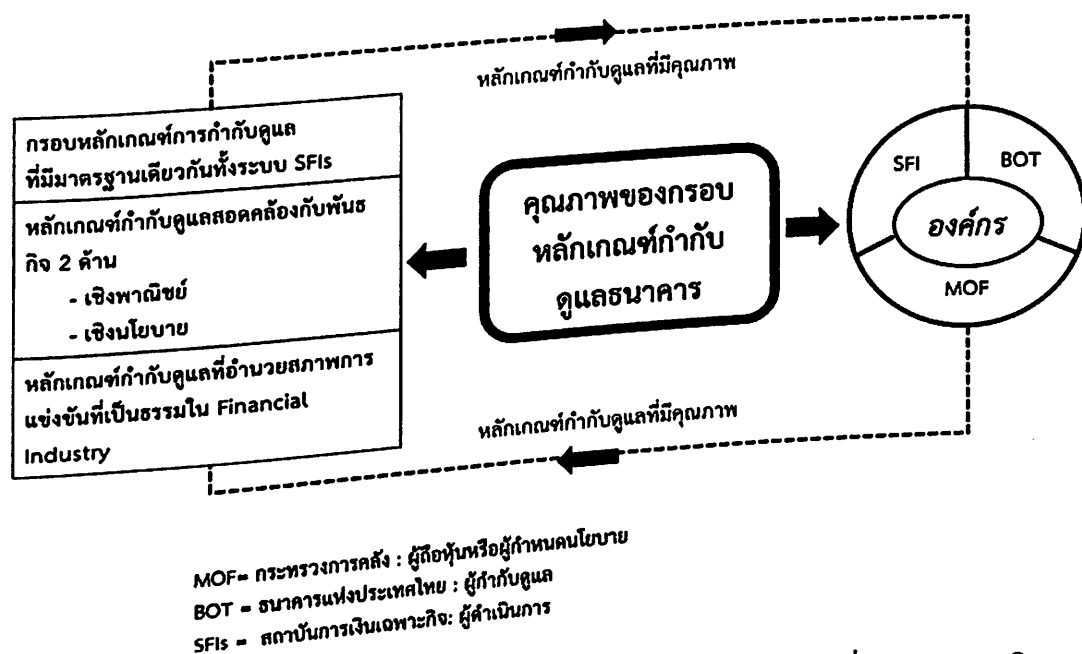
การวิจัยพบว่า แนวคิดและข้อเสนอแนะส่วนใหญ่ที่ได้จากการสัมมนา Co-Design มีคำตอบสอดคล้องกันกับ ความคิดเห็นที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เชิงลึก และผลที่ได้รับจากการค้นคว้าข้อมูลเอกสารที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับแนวปฏิบัติขององค์กรสากลทั้งระหว่างประเทศ และต่างประเทศ รวมถึงธนาคารพาณิชย์ และเอกชนในประเทศไทย ฉะนั้น จึงมั่นใจได้ว่า การพัฒนาต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีเป็นไปตามแนวทางที่สมเหตุสมผล มีการยอมรับร่วมกันตามระเบียบวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้ ส่งผลให้ มีกลไกที่ได้การยอมรับร่วมกันในการสร้างรากฐานสำหรับกำกับดูแล ควบคุม และบริหารจัดการระบบ SFIs ให้มีวิถีปฏิบัติอยู่บนพื้นฐานความโปร่งใสและการตรวจสอบถ่วงดุลอย่างเป็นอิสระ รวมทั้งมีวัฒนธรรมองค์กรที่มีความเชื่อมั่นไว้วางใจ ซึ่งกันและกันที่ผู้วิจัยจะได้อภิปรายเพิ่มเติม โครงสร้างองค์ประกอบการกำกับดูแลที่ดี ร่วมกับประสบการณ์ตรงของผู้วิจัย โดยกลั่นกรองในมิติต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดความเข้าใจในภาพรวมได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

### 5.1 โครงสร้างองค์ประกอบสาระสำคัญสำหรับต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี

ต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับ SFIs ซึ่งจะเป็นคำตอบของงานวิจัยนี้ เป็นแนวคิดเชิงหลักการ (Principle) ที่มีองค์ประกอบที่จำเป็นจำนวน 14 ด้าน และต้องการให้มีหลักปฏิบัติที่ดีของแต่ละหลักการ เพื่อก่อให้เกิดขั้นตอนการตรวจสอบถ่วงดุล ฉะนั้นการจัดทำต้นแบบ จึงเน้นไปที่การกำหนดกรอบนโยบายสำหรับแต่ละหลักการที่เป็นองค์ประกอบการกำกับดูแลที่ดีและการสร้างหลักปฏิบัติงานทุกด้าน ที่ควรจะออกแบบกระบวนการ ขั้นตอนและวิธีการทำงานให้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน สอดคล้องกันทั้ง 14 องค์ประกอบ นอกจากนี้ โครงสร้างงาน ต้องมีลักษณะความเป็นอิสระอันเป็นพื้นฐานการตรวจสอบที่สำคัญตลอดจนต้องมีการนำไปใช้อย่างจริงจัง จึงจะสามารถที่จะยกระดับคุณภาพการกำกับดูแลให้ดีขึ้นแต่ในทางตรงข้าม หากไม่มีการจัดทำต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีใหม่ให้มีความสมบูรณ์เหมาะสมกับลักษณะธุรกิจธนาคาร และไม่มี การนำไปปรับใช้แล้ว จะทำให้ประเด็นปัญหาที่มีอยู่ไม่ได้รับการแก้ไข ก่อให้เกิดผลกระทบทางลบต่อเศรษฐกิจได้อีกอย่างต่อเนื่องดังรายละเอียดการอภิปรายตามตารางด้านล่าง (ดูตารางที่ 5.7)

## ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

- 1 คุณภาพของกรอบ หลักเกณฑ์กำกับดูแลธนาคาร (Governance framework/ Regulatory Quality) การมีกรอบหลักเกณฑ์ มาตรการ กฎระเบียบสำหรับการกำกับดูแลที่มีคุณภาพ เพื่อการบริหารความเสี่ยง ความมั่นคง ความปลอดภัยเทคโนโลยีสารสนเทศ และการเปิดเผยข้อมูลของภาคธนาคาร มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มเสถียรภาพในระบบ SFIs ให้มีความมั่นใจว่าสามารถรักษาความสมดุลและลดผลเสียหาย (Absorb Shocks) มีภูมิคุ้มกันที่ดีพอที่จะสามารถฟื้นฟูสถานะได้โดยเร็วจากภาวะวิกฤติทางการเงินและเศรษฐกิจ ปลอดภัยจากการคุกคามด้านต่าง ๆ การควบคุมคุณภาพการดำเนินงานให้มีมาตรฐาน เป็นไปในทิศทางเดียวกันเป็นที่ยอมรับในกลุ่มธุรกิจธนาคารและลดการใช้ดุลพินิจจึงเป็นการเสริมสร้างวัฒนธรรมความโปร่งใสคาดการณ์และตรวจสอบได้ ได้แก่



- (1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์ (Regulatory) สำหรับกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงิน ความปลอดภัยเทคโนโลยี และหลักการดำเนินงานด้านอื่น ๆ ที่ทั้งระบบ SFIs เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีมาตรฐานสอดคล้องกับแนวทางสากลในการประกอบธุรกิจธนาคาร
- (2) การประยุกต์หลักเกณฑ์การกำกับดูแลให้สอดคล้องกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ การค้าปกติ และการสนองนโยบายรัฐ
- (3) มีหลักเกณฑ์กำกับดูแลแผนงานเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาว ประกอบด้วยแผนเชิงธุรกิจพาณิชย์ และแผนตามนโยบายสาธารณะที่มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการจัดตั้งของ SFIs ทั้ง 8 แห่ง ทั้งนี้ เพื่อลดความเสี่ยงการใช้ดุลพินิจการบริหารจัดการของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลา

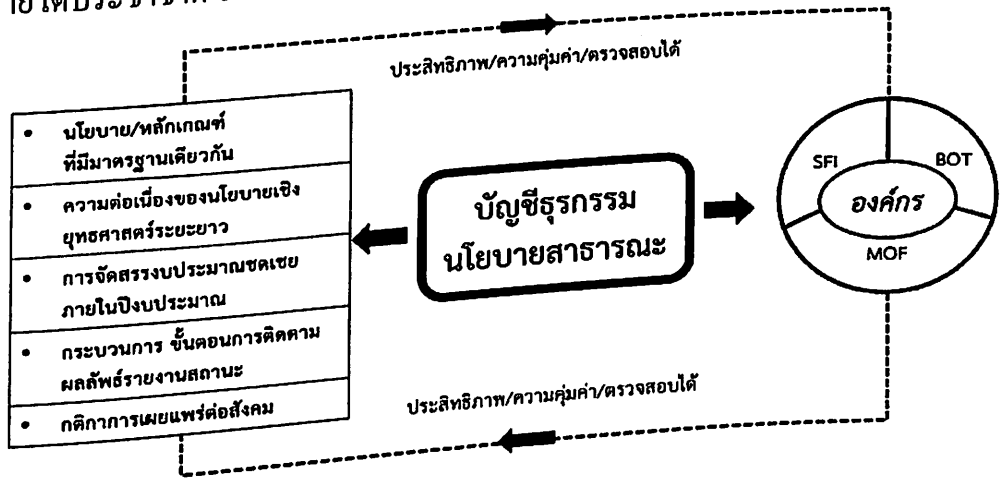


ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

(4) หลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่อำนวยความสะดวกการแข่งขันที่เป็นธรรมในระบบอุตสาหกรรมการเงินการธนาคาร (Financial Industry)

(5) หลักเกณฑ์การกำกับดูแล ต้องตอบสนองต่อหลักการตรวจสอบถ่วงดุลที่จะสร้างแนวคิดความโปร่งใสให้เป็นรูปธรรม

**2 การแบ่งแยกบัญชีธุรกรรมนโยบายสาธารณะ (Public Service Account: PSA)**  
 คือ การจัดทำบัญชีธุรกรรมธนาคาร เพื่อแยกรายงานการดำเนินงานตามนโยบายสาธารณะออกจากรายงานทางการเงินเชิงพาณิชย์ เพื่อเพิ่มช่องทางการตรวจสอบถ่วงดุล ให้มีความโปร่งใสเป็นรูปธรรมที่จะมั่นใจว่ามีการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มความคุ้มค่าให้กับสังคม มีประเด็นพิจารณาเกี่ยวกับการกำหนดรูปแบบ หลักเกณฑ์ วิธีการพิจารณาโครงการ (Feasibility Study) โครงการตามนโยบายรัฐบาล โดยยึดหลักบริหารการเงินที่ได้มาตรฐานเพื่อคาดการณ์ผลกระทบทุกมิติ การจัดสรรงบประมาณชัดเจน การประเมินผลความคุ้มค่า ความต่อเนื่องเชิงยุทธศาสตร์ชาติในระยะยาว การคาดการณ์ความเสี่ยง ประเมินการผลกระทบต่อรายได้ประชาชาติ รวมถึงความสอดคล้องกับพันธกิจ



MOF- กระทรวงการคลัง : ผู้ถือหุ้นหรือผู้กำหนดนโยบาย  
 BOT - ธนาคารแห่งประเทศไทย : ผู้กำกับดูแล  
 SFI - สถาบันการเงินเฉพาะกิจ: ผู้ดำเนินการ

การยกระดับคุณภาพการบริหารธุรกรรมตามนโยบายสาธารณะให้ดีขึ้น โดยการแยกบัญชีธุรกรรมโครงการตามนโยบายรัฐบาลออกจากรายงานการเงินเชิงพาณิชย์ ต้องมี “หลักการ” ได้แก่

- (1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์ (Regulatory) สำหรับ “บัญชีธุรกรรมตามนโยบายสาธารณะ” ที่มีคุณภาพ มีมาตรฐาน (Benchmark) แนวทางเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบ
- (2) มีหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการของบประมาณชัดเจนในการ

ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

ดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลภายในปีงบประมาณหรือชดเชยต้นเงินและต้นทุนการเงินตามที่  
 เกิดจริง

(3) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ บทบาทผู้รับผิดชอบตามพันธกิจและกลไกความพร้อมรับผิดชอบ  
 ต่อผลการบริหาร ที่ระบุให้ผู้เกี่ยวข้องต้องเข้าสู่กระบวนการแสดงความรับผิดชอบต่อผลการ  
 บริหารทั้งทางการบริหารและการเมือง

(4) มีหลักเกณฑ์สำหรับแผนงานเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาวของ บัญชีธุรกรรมโครงการตามนโยบาย  
 รัฐบาล ที่มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการจัดตั้งของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ทั้ง 8 แห่ง  
 ที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ เพื่อลดความเสี่ยงการใช้ดุลพินิจการบริหารจัดการของผู้เกี่ยวข้องใน  
 แต่ละช่วงเวลา

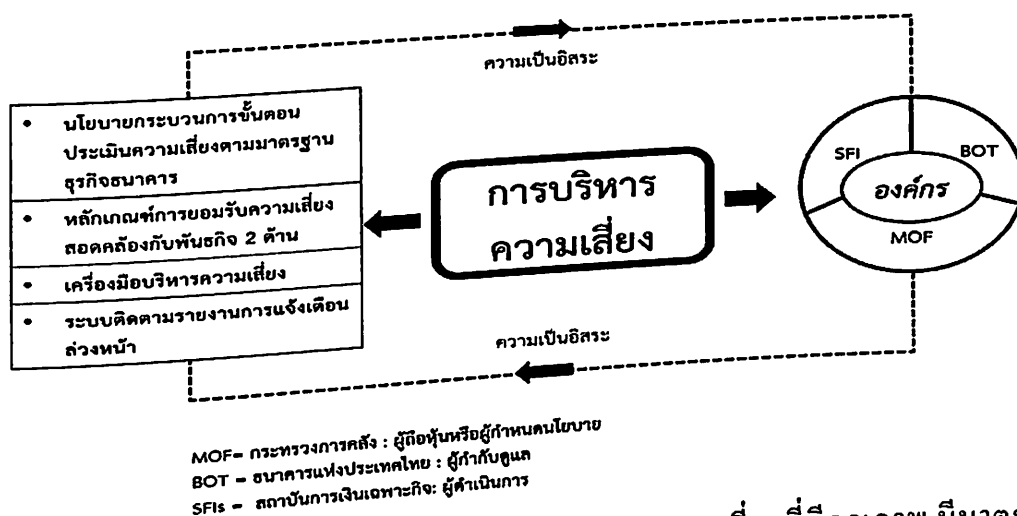
(5) หลักเกณฑ์การกำกับดูแล “บัญชีธุรกรรมตามนโยบายสาธารณะ” ต้องตอบสนองต่อหลักการ  
 ตรวจสอบถ่วงดุลที่จะสร้างแนวคิดความโปร่งใสตรวจสอบได้ให้เป็นรูปธรรมเนื่องจากส่วนใหญ่  
 โครงการมีมูลค่าสูง และระยะเวลาต่อเนื่องหลายปี

(6) การกำหนดกระบวนการและขั้นตอน คือ การกำหนดให้มีคู่มือ วิธีปฏิบัติ ระบบติดตามผลลัพธ์  
 และการแสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหาร “บัญชีธุรกรรมตามนโยบายสาธารณะ”

3 การบริหารความเสี่ยง (Risk management)

การบริหารความเสี่ยงเป็นเครื่องมือเชิงป้องกัน (Ex Ante) ในการควบคุมคุณภาพบริหารจัดการ  
 ธุรกิจธนาคาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารความมั่นคงของสถาบันการเงินภาครัฐ (Strong  
 Public Financial Management) ให้เกิดบูรณาการกันได้ทั่วถึงทุกระดับองค์กร ประกอบด้วย  
 นโยบาย กระบวนการ การระบุประเมินระดับความเสี่ยง (Risk Appetite Boundary) ตัวชี้วัด  
 ความเสี่ยง (Key Risk Indicator) การติดตาม และการเตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning and Risk  
 Monitoring Dashboard) รวมถึงการกำหนดให้มีโครงสร้างการบริหารความเสี่ยงที่สอดคล้อง  
 กับมาตรฐานสากลตามแนวคิด แนวป้องกันสามชั้น (tree lines of defense) เพื่อสร้างกลไกการ  
 ตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ

## ตารางที่ 5.7 การอธิบายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

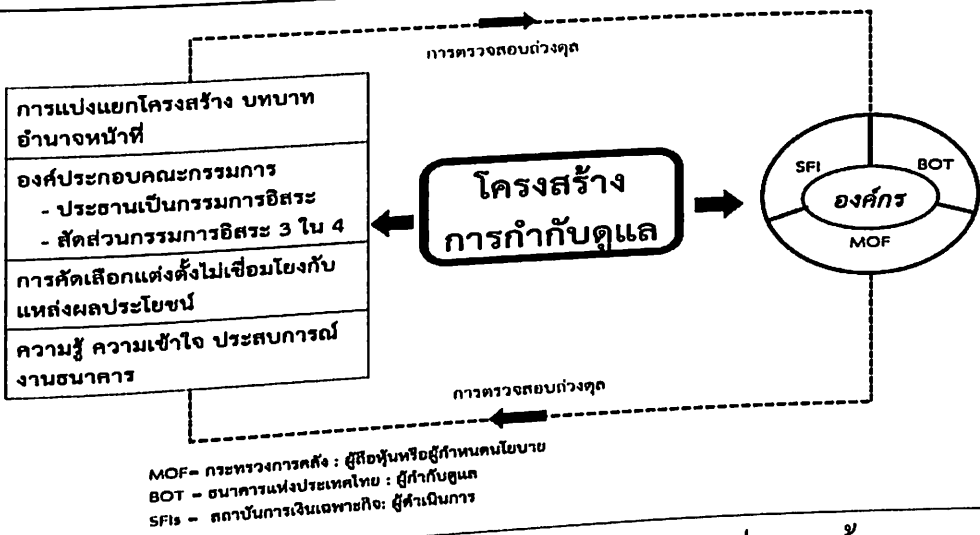


- (1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์ สำหรับการบริหารความเสี่ยงที่มีคุณภาพ มีมาตรฐาน (Benchmark) สอดคล้องกับแนวทางสากลในการประกอบธุรกิจของภาคการเงินการธนาคาร ทั้งระบบ และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน
- (2) การประยุกต์หลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงให้สอดคล้องกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ การค้าปกติและการสนองนโยบายรัฐ
- (3) มีหลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงแผนงานเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาว ประกอบด้วย แผนเชิงธุรกิจพาณิชย์และแผนตามนโยบายสาธารณะที่มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการจัดตั้งของ SFIs ทั้ง 8 แห่ง ทั้งนี้ เพื่อใช้การบริหารความเสี่ยงเป็นกลไกป้องกันการใช้ดุลพินิจการบริหารจัดการของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลา
- (4) หลักเกณฑ์จัดทำเครื่องมือมาตรฐานเพื่อการบริหารความเสี่ยงได้ทั่วถึง ทั้งด้านความเสี่ยงระดับองค์กร (Enterprise Risk: ERM), ความเสี่ยงสินเชื่อ (Credit Risk), การลงทุนการตลาด, ความเสี่ยงปฏิบัติการ, ความเสี่ยงด้านภาพลักษณ์ ตัวอย่างเครื่องมือ เช่น Credit Scoring, Credit Rating, Credit Program lending, Value at Risk (VaR), Loss Data, และ การทดสอบภาวะวิกฤติ (Stress Test)
- (5) กระบวนการบริหารความเสี่ยง สำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ประกอบด้วย นโยบาย กระบวนการ การระบุระดับความเสี่ยง (Risk Appetite Boundary) ตัวชี้วัดความเสี่ยง (Key Risk Indicator) การติดตาม และการเตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning and Monitoring) บูรณาการ
- (6) กำหนดให้มีโครงสร้างการบริหารความเสี่ยงที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ตามแนวคิด “แนวป้องกันสามชั้น” เพื่อสร้างกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ การเกี่ยอำนาจหน้าที่ กระบวนการแสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหารความเสี่ยง กำหนดคู่มือ และระบบงาน

ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

	<p>เพื่อส่งเสริมให้เกิดองค์ความรู้การบริหารความเสี่ยง (Learning Organization) ที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน</p>
4	<p><b>โครงสร้างการกำกับดูแล (Regulatory Structure)</b></p> <p>“โครงสร้างการกำกับดูแล” หมายถึง โครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีบทบาทในการกำกับดูแลและการบริหารจัดการระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ที่ทำให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุล สร้างความโปร่งใสให้เป็นรูปธรรม และมีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย โดยมีการแบ่งแยกองค์ประกอบบทบาทอำนาจหน้าที่ ในโครงสร้างการกำกับดูแล เป็น 3 มิติ ได้แก่</p> <p>(1) องค์การผู้เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย 3 หน่วยงานหลัก คือ กระทรวงการคลังเป็นเจ้าของ ผู้กำหนดนโยบาย ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำกับดูแลผู้ติดตามตรวจสอบ (Ownership, Regulator and Supervisory Function) และ สถาบันการเงินเฉพาะกิจ เป็นผู้ดำเนินงาน ซึ่งต้องกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ (Full Authority) ที่สอดคล้องกับโครงสร้างและมีกฎหมายรองรับ ทั้งนี้ อาจรวมถึงผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ เช่น คู่ค้า ลูกค้า</p> <p>(2) กระบวนการกำกับดูแล วิธีการ กลไกขั้นตอน การบังคับใช้กฎระเบียบ</p> <p>(3) การกำหนดโครงสร้างและกระบวนการกำกับดูแล ทำให้มีวิธีการบริหารจัดการจากภายนอกเข้าสู่ภายในสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยใช้ “คณะกรรมการสถาบันการเงินเฉพาะกิจ” เป็นกลไกหลักเพื่อตอบโจทย์เรื่องการตรวจสอบถ่วงดุลที่มีความโปร่งใส อิสระอย่างเป็นรูปธรรม ด้วยเหตุนี้ ปัจจัยหลัก 3 ด้าน ได้แก่ องค์ประกอบของคณะกรรมการ สัดส่วนคณะกรรมการ และการคัดเลือกคณะกรรมการ จึงเป็นสาระสำคัญที่ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอนการบังคับใช้เพื่อให้เกิดเป้าหมายตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ข้างต้น ได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ กระบวนการที่ทำให้เกิดคุณภาพ ได้ก็คือ การมีหลักเกณฑ์มาตรฐานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สำหรับการกำหนดคุณสมบัติประธานคณะกรรมการและกรรมการ สัดส่วนกรรมการอิสระการแต่งตั้งและการคัดเลือก โดยต้องมีคุณสมบัติที่ตรงกับเนื้อหาพันธกิจและมีคุณลักษณะเพียงพอที่จะเพิ่มมูลค่าทำให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปราศจากการเชื่อมโยงหรือการแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ และมีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย ที่ทำให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจสามารถรักษาสถานะภาพการเงินที่เข้มแข็งมั่นคงไว้ได้อย่างยั่งยืนแสดงความเชื่อมโยงได้ตามแผนภูมิด้านล่างนี้</p>

ตารางที่ 5.7 การอธิบายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ



ตามแนวคิดข้างต้น “หลักการ” องค์ประกอบของคณะกรรมการจะประกอบด้วย

- (1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์ (Regulatory) องค์ประกอบของคณะกรรมการที่มีคุณภาพ มีมาตรฐานสอดคล้องกับแนวทางสากลในธุรกิจการเงินการธนาคารที่แนวทางเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบ
- (2) การประยุกต์หลักเกณฑ์องค์ประกอบของคณะกรรมการให้สอดคล้องกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ การธนาคารเชิงพาณิชย์ปกติและการสนองต่อนโยบายรัฐ
- (3) ปรับปรุงหลักเกณฑ์องค์ประกอบของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งของ SFIs ทั้ง 8 แห่ง ที่แตกต่างกันให้มีทิศทางสอดคล้องกัน ทั้งนี้ เพื่อลดความเสี่ยงการใช้ดุลพินิจ การบริหารจัดการของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลา
- (5) หลักเกณฑ์องค์ประกอบของคณะกรรมการต้องตอบสนองต่อหลักการตรวจสอบถ่วงดุล ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างแนวคิดความโปร่งใสให้เป็นรูปธรรม ได้แก่ กำหนดสัดส่วนคณะกรรมการอิสระ มีจำนวน 3 ใน 4 ของคณะกรรมการและประธานฯ มาจากกรรมการอิสระ
- (6) กรรมการมีคุณลักษณะ คุณสมบัติ ความรู้ และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจธนาคาร เพียงพอที่จะเพิ่มมูลค่า (Value Added) ให้กับคณะกรรมการ
- (7) หลักเกณฑ์วิธีการคัดเลือก วิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการและกรรมการที่ปราศจากการเชื่อมโยงหรือการแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์

5 **ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)**  
 การบรรลุวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ 2 ด้านหลัก ได้แก่ ยุทธศาสตร์เชิงนโยบายสาธารณะ และยุทธศาสตร์เชิงพาณิชย์ ประกอบด้วย กรอบงบประมาณ แผนงานตามพันธกิจ ตัวชี้วัดประสิทธิภาพ (KPIs) การบริหารความเสี่ยง การประเมินผลงาน การลงโทษ

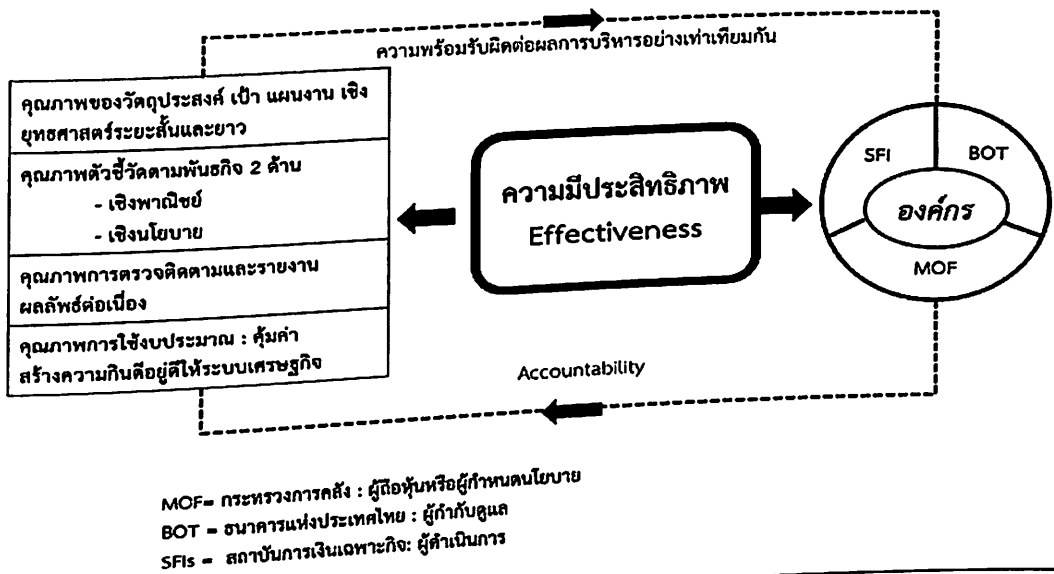
### ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

การกำหนดค่าตอบแทน และการรายงานสถานะผลลัพธ์การดำเนินงานทั้งเชิงการเงินและเชิงคุณภาพที่ชัดเจนต่อเนื่องต่อสาธารณะ เพื่อให้มั่นใจว่าสถาบันการเงินเฉพาะกิจ มีการใช้งบประมาณให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า ถูกต้องครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ ได้ผลผลิตที่มีประสิทธิภาพในการสร้างการกินอยู่ที่ดีให้กับระบบเศรษฐกิจและประชาชน (Effective Outcomes) การที่หน่วยงานรัฐมีเจ้าของผู้ถือหุ้น คือ ประชาชน การให้ความสำคัญต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานจึงต้องเข้มงวดมากกว่าธุรกิจธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่ SFIs มักจะมียุทธศาสตร์ แผนงาน และผลการดำเนินการตามดุลพินิจของผู้บริหารสูงสุดในแต่ละช่วงดำรงตำแหน่ง เป็นไปตามระยะเวลาที่มักจะกำหนดไว้ไม่เกิน 4 ปี ดังนั้น ความเสี่ยงที่ยุทธศาสตร์แผนงานในระยะสั้นอาจไม่สอดคล้องกับความคาดหวังผลตอบแทนในระยะยาว จึงอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงระยะยาวขององค์กร ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาวิธีการกำหนดตัวชี้วัดเชิงประสิทธิภาพระยะยาว จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงยั่งยืนขององค์กร ได้ดีขึ้น ซึ่งเห็นว่าองค์กรประกอบหลักประสิทธิภาพ (Effectiveness) จึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญสำหรับหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ และเพื่อลดความเป็นนามธรรม ใน “หลักปฏิบัติ” มีประเด็นพิจารณาเพื่อกำหนดกระบวนการนำไปใช้ (Implementation) ให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น ดังนี้

(1) กำหนดเกณฑ์การใช้ตัวชี้วัดประสิทธิภาพทั้งเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) และเชิงปริมาณ (Quantitative Approach) เป็นเครื่องมือยกระดับ / เพิ่มผลผลิต เช่น วิธีการกำหนดกรอบยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัดผลงาน (KPIs) ที่สอดคล้องกับพันธกิจด้านตัวชี้วัดประสิทธิภาพทั้งด้านนโยบายรัฐ และ ด้านธุรกิจธนาคารเชิงพาณิชย์ การตรวจติดตาม การรายงาน ที่เป็น Best Practice เดียวกันของทั้งระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

(2) ตัวชี้วัดด้านการใช้งบประมาณ โดยใช้ระบบงานเป็นเครื่องมือ เพื่อเพิ่มความโปร่งใสตรวจสอบได้ ได้เนื้อหาครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ ความคุ้มค่า ลดค่าใช้จ่ายการทำงานซ้ำซ้อน ส่งผลทางอ้อมในการยกระดับความกินอยู่ที่ดีให้สังคมประชาชน

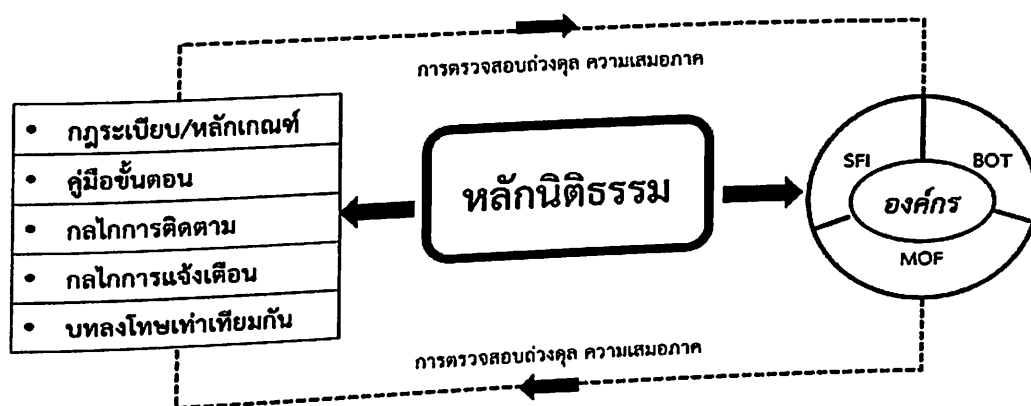
ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ



6 หลักนิติธรรม (Rule of Law)

ในบริบทของการกำกับดูแลและบริหารจัดการสถาบันการเงินเฉพาะกิจ หมายถึง ความเสมอภาคในการบังคับใช้อำนาจของกฎหมายอย่างเป็นธรรมต่อผู้เกี่ยวข้องทุกระดับ ตั้งแต่หน่วยงานที่  
เป็นเจ้าของ ผู้กำหนดนโยบาย ผู้กำกับดูแล ผู้ติดตามตรวจสอบ (Monitoring) และ คณะกรรมการ  
และผู้บริหารของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ที่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ทางการประกาศใช้  
ในการกำกับดูแล ซึ่งมีข้อปฏิบัติ เช่น การไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้เกี่ยวข้องในการแสดงความรับผิดชอบ  
รับชอบต่อผลการบริหารที่เกิดขึ้น เมื่อผลการดำเนินงานของสถาบันการเงินเฉพาะกิจมีความ  
เสียหาย เพื่อไม่เป็นการละเว้นตามอำเภอใจของผู้เกี่ยวข้องและไม่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้มี  
ส่วนได้เสียอื่น ๆ ในสังคม ทั้งนี้ วิธีการรวมถึง กลไกการติดตามการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่  
เป็นแนวทางเดียวกัน คู่มือปฏิบัติงานและขั้นตอน (Procedure) การติดตามผล การลงโทษ  
การแจ้งเตือนถึงการไม่ปฏิบัติตามระเบียบในลักษณะถ่วงดุล การแจ้งขั้นตอนการทำงานให้บุคลากร  
ผู้เกี่ยวข้องรับรู้อย่าง โปร่งใสคาดการณ์ได้ รายงานการปฏิบัติตามกฎระเบียบ ระบบการรายงาน  
ถึงหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระ เน้นการตรวจสอบถ่วงดุลเพื่อสร้างวัฒนธรรมความยุติธรรม  
ความเที่ยงตรง ความสัตย์ซื่อถือคุณธรรม (Integrity) ที่เข้มแข็งขึ้นแสดงความเชื่อมโยงของ  
หลักนิติธรรม ตามแผนภูมิด้านล่างนี้

ตารางที่ 5.7 การอธิบายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ



MOF- กระทรวงการคลัง : ผู้ถือหุ้นหรือผู้กำหนดนโยบาย  
 BOT - ธนาคารแห่งประเทศไทย : ผู้กำกับดูแล  
 SFIs - สถาบันการเงินเฉพาะกิจ: ผู้ดำเนินการ

ด้วยเหตุนี้ “หลักนิติธรรม” จึงมีความหมายครอบคลุมประเด็นแก้ไขปัญหาคอนโทรลใน การกำกับดูแลระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั้งในเชิงกว้างและเชิงลึก ที่การเสริมสร้างผลลัพธ์ วัฒนธรรม “ความเสมอภาค” ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานความโปร่งใสคาดการณ์ได้ ตรวจสอบได้ ทั้งนี้ การกำหนดหลักการได้แก่

- (1) การมีนโยบาย และหลักเกณฑ์ สำหรับกำกับดูแลความเสมอภาคในการบังคับใช้อำนาจ ของกฎหมายอย่างเป็นธรรมต่อผู้เกี่ยวข้องทุกระดับ ที่มีคุณภาพ และมีคุณลักษณะเฉพาะเจาะจง กับบริบทแวดล้อมมีมาตรฐาน (Benchmark) สอดคล้องกับแนวทางสากลในการประกอบธุรกิจ การธนาคาร ที่มีแนวทางเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบ
- (2) การประยุกต์หลักเกณฑ์ในการบังคับใช้อำนาจของกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ให้ครอบคลุม สอดคล้องกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ การทำธุรกิจเชิงพาณิชย์ปกติและการสนองนโยบายรัฐ
- (3) มีปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้อำนาจของกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันที่มีความสอดคล้อง กับพระราชบัญญัติการจัดตั้งของสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ เพื่อลดความเสี่ยง การใช้ดุลพินิจการบริหารจัดการของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลา
- (4) กำหนดขอบเขตผู้เกี่ยวข้องในระบบ SFIs ที่อยู่ภายใต้กระบวนการบังคับใช้กฎหมายอย่าง ชัดเจนเพื่อให้แน่ใจว่าบทลงโทษสามารถครอบคลุมได้อย่างเท่าเทียมกัน



ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

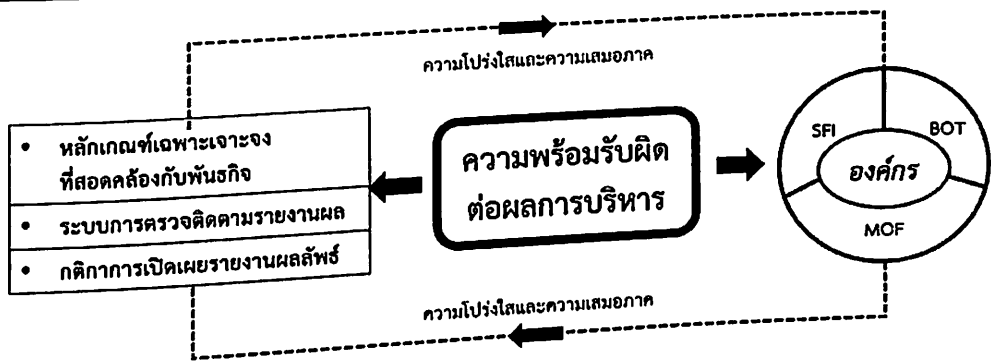
7 ความพร้อมรับผิดชอบต่อการจัดการของผู้เกี่ยวข้อง (Accountability) คือ ผู้กำหนดนโยบาย (Owner, Policy Maker) ผู้กำกับดูแล (Regulator) คณะกรรมการ (Board's Accountability) และผู้บริหาร/พนักงาน (Management Team)

กระบวนการที่มั่นใจได้ว่าในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ มีวิธีปฏิบัติอันเป็นมาตรฐานเดียวที่สามารถหาตัวผู้ทำความผิดและความชอบได้ เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องต้องเข้าสู่กระบวนการแสดงความพร้อมรับผิดชอบของการบริหารและการตัดสินใจของตน ในการปฏิบัติภาระหน้าที่ที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบ ทั้งที่ได้รับความมอบหมายหรือหน้าที่ส่วนตัว โดยมีกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับระบบ SFIs ได้แก่ เจ้าของ ผู้กำหนดนโยบาย ผู้กำกับดูแล คณะกรรมการ และผู้บริหาร อันครอบคลุมทุกทั้งหน่วยงานภายในและภายนอก SFIs

(1) กลไกภายในสถาบันการเงินเฉพาะกิจ เจ้าหน้าที่รัฐอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 และ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งเมื่อหน่วยงานพบการกระทำผิดทั้งโดยทุจริตหรือผิดระเบียบคำสั่งที่เกี่ยวข้องก็ตาม จะมีการดำเนินการตามกระบวนการทางวินัยและความรับผิดทางละเมิดจากภายในหน่วยงานเอง แต่อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่กลไกของความพร้อมรับผิดชอบต่อผลการบริหาร ยังไม่มีความชัดเจน และยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะครอบคลุมถึงผู้บริหารระดับสูง หรือคณะกรรมการของ SFIs และกระบวนการไต่สวนทางวินัยมักขึ้นอยู่กับนโยบายหรือดุลพินิจของรัฐบาลแต่ละช่วง เนื่องจากกลไกสอบสวนของรัฐอาจจะส่งผลกระทบไปยังบุคคลที่เกี่ยวข้องในวงกว้างกว่าที่คาดไว้ จึงเป็นอุปสรรคทำให้ความพร้อมรับผิดชอบต่อผลการบริหาร ยังไม่มีความโปร่งใสในทางปฏิบัติเท่าที่ควรจะเป็นตามเจตนาของหลักการนี้

(2) กรณีมีการร้องเรียนไปยังหน่วยงานภายนอก คือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) และ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.) ซึ่งการดำเนินการจะอยู่ภายใต้กฎหมายแพ่งหรือกฎหมายอาญาแล้วแต่กรณี ซึ่งการที่กลไกนี้จะมีผลบังคับใช้ จะขึ้นอยู่กับกรณีผู้ร้องเรียนเท่านั้น

ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ



MOF- กระทรวงการคลัง : ผู้ถือหุ้นหรือผู้กำหนดนโยบาย  
 BOT - ธนาคารแห่งประเทศไทย : ผู้กำกับดูแล  
 SFI - สถาบันการเงินเฉพาะกิจ: ผู้ดำเนินการ

กลไกการแสดงความพร้อมรับผิดต่อผลการบริหารต่อเจ้าหน้าที่รัฐนั้นต้องมีความเข้มข้นมากกว่าภาคเอกชนทั่วไป เนื่องจากสถาบันการเงินเฉพาะกิจเป็นหน่วยงานรัฐที่มีผู้ใดเป็นเจ้าของอย่างแท้จริง นอกจากประชาชน (Principal) ซึ่งเป็นผู้มอบอำนาจให้รัฐ (Agent) เป็นผู้ดำเนินการแทน การสร้างบรรทัดฐานการแสดงความพร้อมรับผิดต่อผลการบริหารที่มีความเท่าเทียมกันตามหลักนิติธรรม ได้แก่

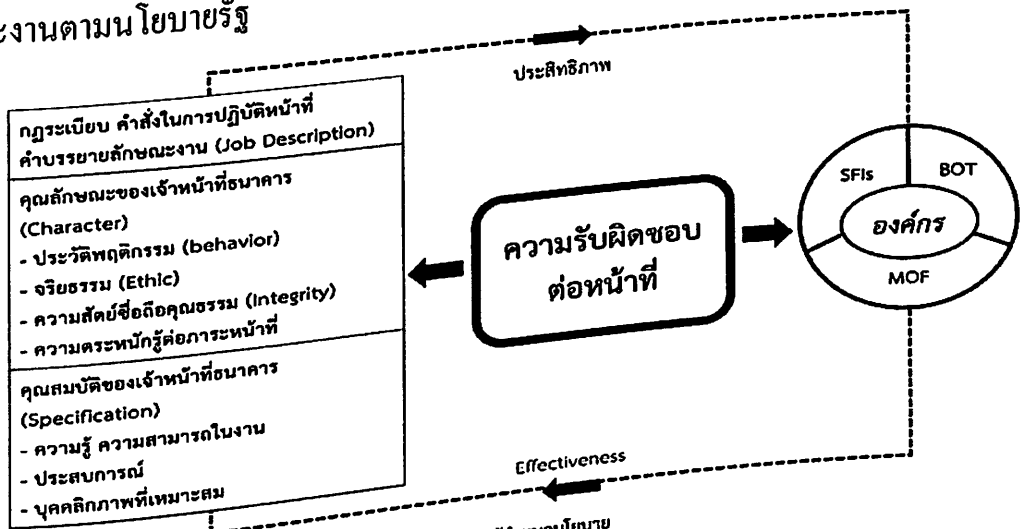
- (1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์สำหรับกำกับดูแลการแสดงความพร้อมรับผิดต่อผลการบริหารที่มีคุณภาพ มีมาตรฐานสอดคล้องกับแนวทางสากล ที่มีแนวทางเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
- (2) การประยุกต์หลักเกณฑ์การแสดงความพร้อมรับผิดต่อผลการบริหารให้มีลักษณะเฉพาะเจาะจง สอดคล้องกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ปกติและการตอบสนองนโยบายรัฐ
- (3) พัฒนาหลักเกณฑ์การแสดงความพร้อมรับผิดต่อผลการบริหารที่มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการจัดตั้งของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ทั้ง 8 แห่ง ที่แตกต่างกัน
- (4) หลักเกณฑ์การแสดงความพร้อมรับผิดต่อผลการบริหารที่ต้องตอบสนองต่อหลักการตรวจสอบถ่วงดุลที่จะสร้างแนวความคิดความโปร่งใสให้เป็นรูปธรรม
- (5) กำหนด กระบวนการมาตรฐาน (Standard Process) เมื่อนำหลักเกณฑ์การแสดงความพร้อมรับผิดต่อผลการบริหาร ไปใช้ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ เช่น ระยะเวลามาตรฐาน
- (6) มีระเบียบวิธีการในการบังคับใช้หลักเกณฑ์การแสดงความพร้อมรับผิดต่อผลการบริหารอย่างชัดเจนเพื่อลดการตีความ และการใช้ดุลพินิจ
- (7) มีระบบการตรวจติดตาม รายงานผล แข็งเดือน ทั้งการปฏิบัติตามและการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์

ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

การแสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหาร เช่น การเปิดเผยรายงานบทลงโทษในรูปแบบกติกายที่เหมาะสม

8 ความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ (Responsibility)

ผู้เกี่ยวข้องกับระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ มีภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ คือหน้าที่ ทั้งที่ ได้รับมอบหมายมาหรือหน้าที่ส่วนตัวที่ต้องทำให้สำเร็จและ การต้องรับผิดชอบต่อภาระ ค่าใช้จ่ายจากความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของตนอันเป็นองค์ประกอบ พื้นฐานที่ใช้ประกอบการพิจารณาประเมินผลงานของพนักงาน (Key Performance) กลไกที่จะ พัฒนาแนวคิดนี้ให้ได้ประโยชน์สูงสุด ได้แก่ นโยบายเกี่ยวกับอำนาจ (Authority) บทบาท หน้าที่ (Job Description) นโยบายการกำหนดตัวชี้วัดและผลตอบแทน (Key Performance) และ ระเบียบ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับสายการบังคับบัญชาเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึง กำหนด กระบวนการ ขั้นตอน ระบบงานการรายงานสถานะงานตาม KPI เพื่อตรวจสอบความรับผิดชอบ ในการปฏิบัติภาระหน้าที่ให้แล้วเสร็จ (Responsibility) สอดคล้องกับพันธกิจทั้งงานเชิงพาณิชย์ และงานตามนโยบายรัฐ

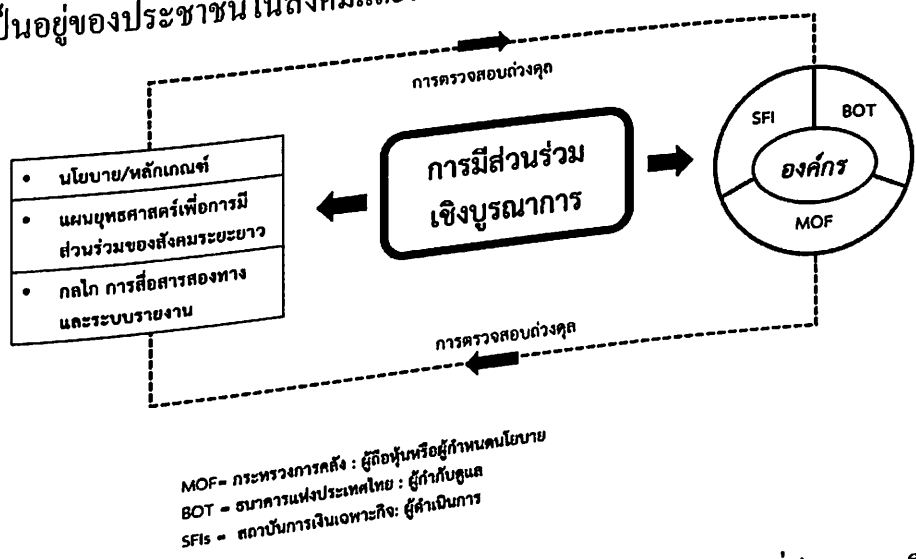


MOF= กระทรวงการคลัง : ผู้ถือหุ้นหรือผู้กำหนดนโยบาย  
 BOT = ธนาคารแห่งประเทศไทย : ผู้กำกับดูแล  
 SFIs = สถาบันการเงินเฉพาะกิจ: ผู้ดำเนินการ

นอกจากนี้ การปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จได้ต้องกำหนดคุณลักษณะ ได้แก่ (1) คุณลักษณะ (Characters) ของเจ้าหน้าที่สถาบันการเงินเฉพาะกิจ คือ ประพฤติพฤติกรรม (Behavior) จริยธรรม (Ethic) ความสัตย์ซื่อถือคุณธรรม (Integrity) และความตระหนักรู้ต่อภาระหน้าที่ (2) คุณสมบัติ (Specification) ของเจ้าหน้าที่ คือ ความรู้ ความสามารถในงาน ประสิทธิภาพ บุคลิกภาพที่เหมาะสมในตำแหน่งงาน ซึ่งจะทำให้องค์กรได้รับผลงาที่มีประสิทธิภาพจากบุคลากรที่มีคุณค่าเหล่านี้ตามเป้าหมาย

ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

9 การมีส่วนร่วมเชิงบูรณาการ (Participation)  
 การมุ่งเน้นให้ผู้เกี่ยวข้องทั้ง โดยตรงหรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางอ้อม มีความไว้เนื้อเชื่อใจกัน (Trust) ที่จะนำไปสู่พฤติกรรมความร่วมมือ มีส่วนร่วมในการเชื่อมโยง แบ่งปันความรู้ ทรัพยากร และประสบการณ์ซึ่งกันและกันทั้งจากภายในและภายนอกองค์กร เพื่อให้ทุกหน่วยงานเกิด องค์ความรู้ มีมาตรฐานเดียวกัน เกิดการบูรณาการร่วมกันในการกำกับดูแลและบริหารจัดการ ระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ การพัฒนาแนวคิดนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์แท้จริงต้องมีการ สร้างกลไกและระบบการรายงาน (Monitoring & Tracking Report) เป็นเครื่องมือสำคัญ (Priority Tool) เพื่อการสื่อสารสองทาง (Two-Way Communication) ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ถือหุ้น ผู้กำหนดนโยบาย ผู้กำกับดูแล ลูกค้า และผู้มีส่วนได้เสีย รวมทั้งบุคคลที่สาม (Third Party) ที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย สามารถตระหนักรู้ ได้รับข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน มีลักษณะเดียวกันตาม มาตรฐาน จึงสามารถสร้างวัฒนธรรมความไว้เนื้อเชื่อใจกัน (Trust Culture) ส่งผลให้เกิดการมี ส่วนร่วมเป็นรูปธรรมที่โปร่งใสต่อสาธารณะในลักษณะตรวจสอบถ่วงดุลมากขึ้นผ่านการรับรู้ รับฟัง และมีปฏิริยาตอบสนอง แสดงความคิดเห็นต่อกิจกรรมของธนาคารที่มีผลกระทบต่อ ความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคมและสิ่งแวดล้อม



ประกอบด้วย

- (1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์ (Regulatory) สำหรับ “การมีส่วนร่วม” ที่มีคุณภาพ มีมาตรฐาน (Benchmark) ที่มีแนวทางสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
- (2) มีแผนงานเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาว “การมีส่วนร่วม” ประกอบด้วย แผนเชิงธุรกิจพาณิชย์ และแผนงานนโยบายสาธารณะที่มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการจัดตั้งของสถาบัน

**ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ**

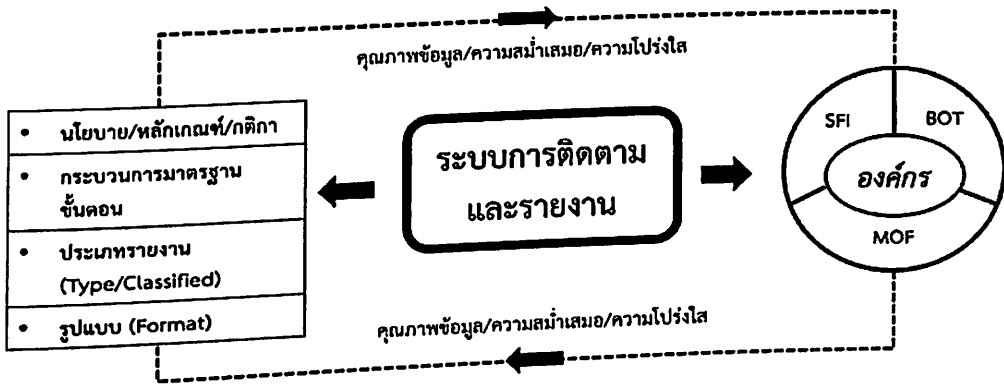
การเงินเฉพาะกิจที่แตกต่างกันทั้งนี้เพื่อผลักดันแนวคิดที่ผู้เกี่ยวข้องในระบบธนาคารรัฐต้องมีส่วนร่วมเชื่อมโยงความรู้ แบ่งปันประสบการณ์ซึ่งกันและกัน เพื่อสร้างองค์ความรู้ (Learning) ลดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม ลดความเสี่ยงการใช้ดุลพินิจการบริหารจัดการของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลาและส่งเสริมวัฒนธรรมความโปร่งใสทุกด้านต่อสาธารณะ

(3) สร้างกลไกและระบบการรายงาน (Monitoring & Tracking Report) ที่มีกระบวนการสื่อสารสองทาง เพื่อให้บุคคลที่สาม (Third Party) หรือผู้ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย สามารถตระหนักรู้ มีข้อมูลที่ถูกต้องเป็นปัจจุบันเกี่ยวกับความก้าวหน้าทางธุรกิจที่สะท้อนความเป็นไปทั้งในเชิงความมั่นคง ความมีคุณภาพ และผลลัพธ์ของการดำเนินงาน ในขณะเดียวกัน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ถือหุ้น ผู้กำหนดนโยบาย ผู้กำกับดูแล ลูกค้าและผู้มีส่วนได้เสีย จะ ได้มีข้อมูลในลักษณะเดียวกันตามมาตรฐานสากล

**10 ระบบการตรวจติดตามและรายงาน (Monitoring and Report System)**

การกำหนดหลักเกณฑ์ กฎกติกา ประเภท วิธีการรายงานอันเป็นมาตรฐานเดียวกันไว้ สำหรับการใช้เป็นกลไกปฏิบัติทั้งภายนอกและภายใน SFIs ทำให้มีการเข้าถึงข้อมูลได้หลายมิติ บรรทัดฐานการตรวจติดตามและรายงานที่มีคุณภาพ อย่างน้อยต้องประกอบด้วย (1) กรอบนโยบาย (Reporting Policy) และ หลักเกณฑ์การรายงาน ได้แก่ เกณฑ์การเปิดเผยข้อมูล (Information Disclosure Criteria) เกณฑ์การตรวจติดตามการปฏิบัติตามพันธกิจ (Monitoring Criteria of Mandates) เกณฑ์การรายงานการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ (Compliance Report Criteria) (2) ประเภทรายงานทั้งเชิงธุรกิจและนโยบายรัฐ (3) ระดับความสำคัญ (Classified) (4) รูปแบบ (Form) และเนื้อหาที่ต้องเปิดเผย (5) ระยะเวลาและความถี่ (6) ผู้รับผิดชอบการรายงานและหน่วยงานผู้รับรายงาน (7) วิธีปฏิบัติ (Report Procedure) (8) ช่องทางการรายงานที่มีบูรณาการร่วมกันในลักษณะตรวจสอบถ่วงดุล (9) ระบบเทคโนโลยีที่ใช้โดยเฉพาะการรายงานสถานะดำเนินการ (Dashboard Report) และหลักเกณฑ์การใช้ระบบงาน ฐานข้อมูลร่วมกัน ยุทธวิธีเช่นนี้จะสร้างกติกากการถ่วงดุลอำนาจ ที่สื่อสารถึงผู้เกี่ยวข้องทั้งที่มีและไม่มีส่วนได้เสีย

ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ



MOF- กระทรวงการคลัง : ผู้ถือหุ้นหรือผู้กำหนดนโยบาย  
 BOT - ธนาคารแห่งประเทศไทย : ผู้กำกับดูแล  
 SFIs - สถาบันการเงินเฉพาะกิจ: ผู้ดำเนินการ

ปัจจุบันผู้กำกับดูแลยังมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ กฎ กติกา วิธีการรายงานอันเป็นมาตรฐานเดียวกันไว้ ส่งผลให้ยังไม่มีหลักปฏิบัติที่ดี (Best Practice) รายงานมีความซ้ำซ้อน สิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย และยังไม่มียุทธวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเสริมสร้างวัฒนธรรมการตรวจติดตามและรายงานที่โปร่งใส คาดการณ์ ตรวจสอบได้ให้ระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ รายละเอียด ได้แก่

(1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์ (Regulatory) สำหรับ “ระบบการตรวจติดตามและรายงาน” ที่มีข้อมูลคุณภาพ มาตรฐานสอดคล้องกับแนวทางสากลในการเปิดเผยข้อมูลดำเนินธุรกิจของภาคการเงินการธนาคาร

(2) การประยุกต์หลักเกณฑ์ในเชิงยุทธศาสตร์ระยะยาว สำหรับ “ระบบการตรวจติดตามและรายงาน” ให้มีรายงานข้อมูลคุณภาพเฉพาะด้าน เหมาะสมสอดคล้องกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ รายงานเชิงธุรกิจพาณิชย์ และ รายงานตามนโยบาย

(3) พัฒนา “ระบบการตรวจติดตามและรายงาน” ที่ตอบสนองต่อหลักการตรวจสอบถ่วงดุลอย่างแท้จริงซึ่งจะแปลงแนวคิดความโปร่งใสเป็นรูปธรรม ที่ผู้เกี่ยวข้องตระหนักรู้กติกา และเป็นอิสระในการเปิดเผยข้อมูลที่มีคุณภาพสื่อสารเชื่อมโยงถึงกลุ่มผู้ที่มีส่วนได้เสียทุกกลุ่ม ทั้งที่มีและที่ไม่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการได้รับรู้ข้อมูล มีความเข้าใจถึงสถานะผลการดำเนินงาน ความเสี่ยงและการป้องกัน ตลอดจนแน่ใจว่าสามารถใช้รายงานเป็นเครื่องมือสนับสนุนการพยากรณ์ความมั่นคง ความเติบโตอย่างยั่งยืนทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ

(4) กำหนดกระบวนการมาตรฐาน (Standard Process) และเป็น Best practice ได้แก่ ขั้นตอนปฏิบัติการ (Procedure) คู่มือ ระบบงาน สำหรับใช้ในการตรวจติดตามและรายงาน (Monitoring)

ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

and Report System) ที่มีคุณภาพทั้งแบบ Leading (Input, Early Warning System) และ Lagging (Output) ที่มีลักษณะตรวจสอบถ่วงดุล

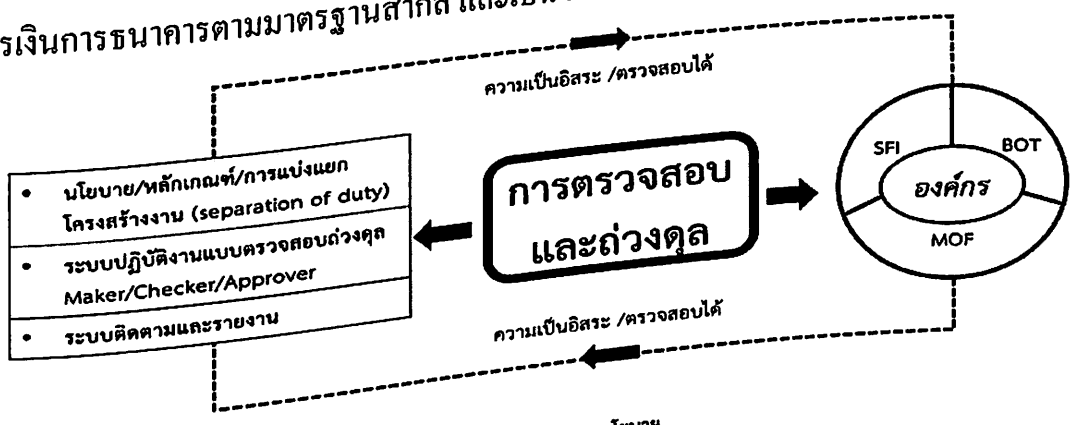
(5) กำหนดประเภทรายงาน รูปแบบเนื้อหาที่ต้องเปิดเผย และระดับความสำคัญ (Classified) ที่ครอบคลุมการรายงานเกี่ยวกับองค์ประกอบต่าง ๆ ในหลักการกำกับดูแลที่ดี

(6) กำหนดรูปแบบการรายงาน (Standard Form & Format) ที่มีมาตรฐานเดียวกันสำหรับระบบ SFIs การใช้ทรัพยากรด้านระบบปฏิบัติงานและฐานข้อมูลร่วมกันหน่วยงานผู้รับรายงาน และผู้รับผิดชอบการรายงาน เช่น รายงานประจำปีซึ่งมีมาตรฐานเดียวกันตามมาตรฐานการบัญชี และรายงานที่เป็นสาระสำคัญอีกมากที่จำเป็นยังจะต้องกำหนดมาตรฐานไว้

(7) ประยุกต์มาตรฐานสากลต่าง ๆ เช่น เกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลของ GRI: Global Reporting Initiative

11 การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances)

หมายถึง กลไกการควบคุมภายในที่ป้องกันการทุจริต และข้อผิดพลาดอันเกิดจากการละเลยหรือละเว้น โดยยึดหลักระบบงานเป็นศูนย์กลางมากกว่ายึดตัวบุคคล โดยมีโครงสร้าง กฎระเบียบ อำนาจหน้าที่ บทบาท ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานแยกออกจากกันและไม่มีส่วนใดที่สามารถทำธุรกรรมได้หมดทั้งกระบวนการ (Separation of Duty) คือ ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ผู้มีอำนาจดำเนินการ และผู้มีอำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุล ที่ถือว่าสอดคล้องกับลักษณะงานการเงินการธนาคารตามมาตรฐานสากล และเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบ



MOF= กระทรวงการคลัง : ผู้ถือหุ้นหรือผู้กำหนดนโยบาย  
 BOT = ธนาคารแห่งประเทศไทย : ผู้กำกับดูแล  
 SFIs = สถาบันการเงินเฉพาะกิจ: ผู้ดำเนินการ

แนวทางการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจตามมาตรฐานสากลประยุกต์ใช้เพื่อยึดหลักระบบงานที่เข้มแข็งมากกว่ายึดตัวบุคคลมุ่งเน้นเป้าหมายระยะยาวในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดวิธีการตรวจสอบซึ่งกันและกัน เกิดกลไกการควบคุมภายในที่ป้องกันการทุจริต และข้อผิดพลาด

ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

อันเกิดจากการละเลยหรือละเว้น (Omission) ดังนั้น จึงต้องกำหนดแนวทาง เพื่อให้องค์ประกอบ บรรลุวัตถุประสงค์ ได้แก่

(1) การมีนโยบายและหลักเกณฑ์ (Regulatory) สำหรับการตรวจสอบและถ่วงดุลที่มีคุณภาพ

มีมาตรฐาน (Benchmark) สอดคล้องกับแนวทางสากลในการประกอบธุรกิจการเงินการธนาคาร

(2) หลักเกณฑ์ กลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลสอดคล้องประสานกับพันธกิจหลัก 2 ด้าน คือ การธนาคารเพื่อการพาณิชย์ และธนาคารเพื่อบริการสังคมสนองนโยบายรัฐ

(3) หลักเกณฑ์การแบ่งแยกโครงสร้างงาน โดยกำหนดหน่วยงานให้มีโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ บทบาทความรับผิดชอบ แบ่งแยกจากกันอย่างน้อย 3 ส่วน คือ ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติ

ผู้มีอำนาจดำเนินการ และผู้มีอำนาจในการตรวจสอบ ที่แต่ละส่วนงานจะปฏิบัติงานแยกออกจากกัน และไม่มีส่วนใดที่สามารถทำธุรกรรมได้หมดทั้งกระบวนการ (Logically and Physically Apart)

ตัวอย่างเช่น การแบ่งแยกโครงสร้างการกำกับดูแล หรือโครงสร้างการปฏิบัติงานระหว่าง ผู้กำหนดนโยบาย ผู้กำกับดูแล ผู้ตรวจสอบ และผู้ปฏิบัติ (Maker, Checker, Approver)

(4) หลักเกณฑ์ถ่วงดุล โดยกลไกความเป็นอิสระของคณะกรรมการต่าง ๆ ได้แก่ องค์ประกอบ

คณะกรรมการสถาบันการเงินเฉพาะกิจต้องมีสัดส่วนกรรมการอิสระที่เพียงพอถ่วงดุลได้อย่าง

มีประสิทธิภาพ และการแต่งตั้งกรรมการควรเลี่ยงวิธีการแต่งตั้งที่เชื่อมโยงมาจากแหล่งกลุ่ม

ผลประโยชน์

(5) หลักเกณฑ์ ระบบรายงานผลรูปแบบที่มีความโปร่งใส จัดส่งไปยังหน่วยงานอิสระอย่างเหมาะสม

สม่ำเสมอ จะส่งเสริมคุณภาพให้กระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลน่าเชื่อถือ สร้างความเชื่อมั่น

ให้กับผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ในภาคธุรกิจการเงินที่มีพลวัตได้มากขึ้น

12 ความเป็นอิสระของการบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายในและการตรวจสอบ (Independence Risk, Internal Compliance, and Audit)

ความเป็นอิสระในการบริหารความเสี่ยงของทั้ง 3 หน่วยงานคือ หน่วยงานธุรกิจอันเป็นเจ้าของ

ความเสี่ยง และ หน่วยงานสนับสนุน ได้แก่ หน่วยงานบริหารความเสี่ยง หน่วยงานการควบคุม

ภายในและการตรวจสอบภายใน ผ่านกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ และการมีส่วนร่วม

เพื่อลดโอกาสการแทรกแซงของแหล่งผลประโยชน์ รวมถึงการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ

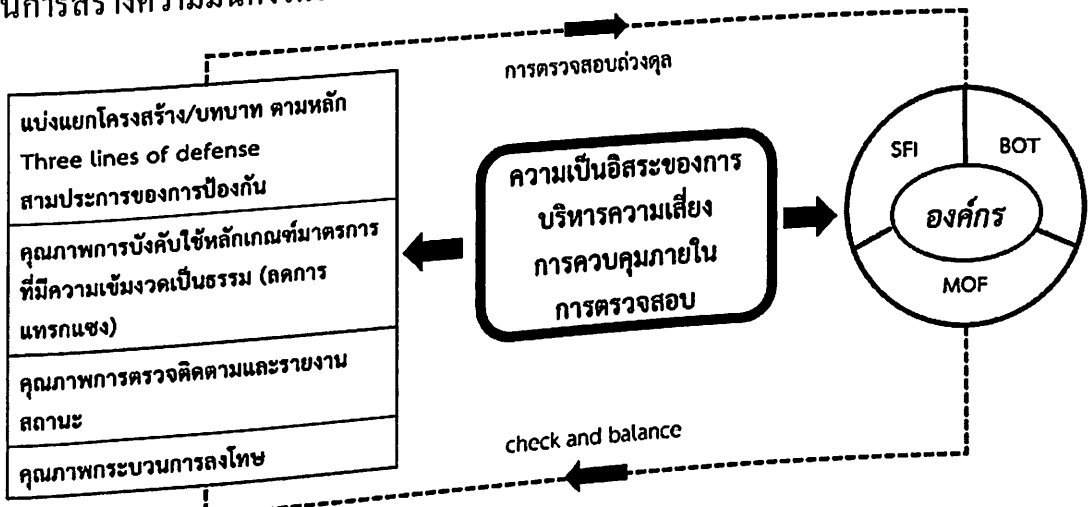
ความเป็นอิสระอย่างแท้จริงของ 3 หน่วยงานหลักเป็นกลไกสำคัญที่มีอิทธิพลต่อวัฒนธรรม

การตรวจสอบและถ่วงดุล ได้แก่ หน่วยงานบริหารความเสี่ยงหน่วยงานควบคุมภายใน (Compliance)



ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

และหน่วยงานตรวจสอบภายใน (Internal Audit) ซึ่งเป็นหน่วยงานสนับสนุน (The Second & Third Line of Defense) สอดคล้องกับหลักการมาตรฐานสากลของธุรกิจการเงินการธนาคาร ตามแนวคิด “แนวป้องกันสามชั้น” (“Three Lines of Defense” Model) ซึ่งการแปลงความอิสระของหน่วยงานให้เป็นรูปธรรม เกิดจาก (1) การแบ่งแยกโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ที่มีความชัดเจน (2) ความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎเกณฑ์มาตรการที่ออกแบบมาโดยเฉพาะเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่จะลดโอกาสการแทรกแซงของแหล่งผลประโยชน์และการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ (3) การตรวจติดตาม รายงานสถานะการฝ่าฝืนกฎระเบียบ และ (4) กระบวนการลงโทษที่เป็นธรรมทำให้องค์ประกอบความเป็นอิสระนี้มีคุณลักษณะเฉพาะเจาะจงกับธุรกิจธนาคาร ในการสร้างความมั่นคงในระยะยาว



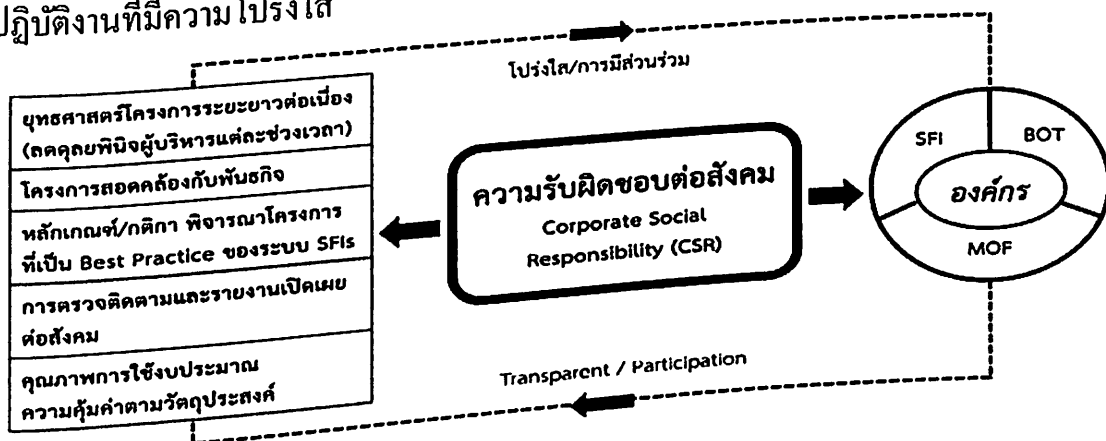
MOF= กระทรวงการคลัง : ผู้ถือหุ้นหรือผู้กำหนดนโยบาย  
 BOT = ธนาคารแห่งประเทศไทย : ผู้กำกับดูแล  
 SFIs = สถาบันการเงินเฉพาะกิจ: ผู้ดำเนินการ

13 **ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR)**  
 แนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ในการกำหนด โครงการความรับผิดชอบต่อสังคมในระยะยาว มีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างหลักนโยบายความรับผิดชอบต่อสังคมที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน (CSR Policy for SFIs) มีรูปแบบสอดคล้องกับพันธกิจ สร้างความคุ้มค่า ผลลัพธ์เชิงการเงินหรือเชิงคุณภาพที่เพิ่ม การกินคือผู้ติดต่อสังคมอย่างยั่งยืน ลดความเสี่ยงในการใช้งบประมาณเพื่อประโยชน์เฉพาะกลุ่ม หรือการใช้งบประมาณผิดวัตถุประสงค์ สามารถเชื่อมโยงผลลัพธ์ที่เป็นประโยชน์ทางสังคม ร่วมระหว่างสังคมภายใน ได้แก่ พนักงานและผู้ถือหุ้น และสังคมภายนอก ได้แก่ คู่ค้า ลูกค้า ผู้มีส่วนได้เสีย และสิ่งแวดล้อม อีกทั้งมีระบบงาน เครื่องมือการตรวจสอบติดตาม รายงานผลลัพธ์ ตามประมาณการวัตถุประสงค์การใช้งบประมาณ มีการตรวจสอบด้วยตนเอง เพื่อความโปร่งใส

ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

ทั้งนี้ มีประเด็นพิจารณาเพื่อกำหนดกระบวนการนำไปใช้ (Implementation) ให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น ดังนี้

- (1) กำหนดหลักเกณฑ์กรอบกติกาการที่เป็น Best Practice สำหรับระบบ SFIs ใช้พิจารณาการดำเนินโครงการและการใช้งบประมาณ ได้แก่ นโยบายความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) วัตถุประสงค์ความต่อเนื่องระยะยาวของโครงการในเชิงยุทธศาสตร์ ความคุ้มค่า ผลลัพธ์เชิงการเงินหรือเชิงคุณภาพที่เพิ่มการกินคืออยู่ที่ต่อสังคม
- (2) โครงการที่มีความสอดคล้องกับพันธกิจ
- (3) กำหนดระบบงาน เครื่องมือการตรวจสอบติดตาม รายงานผลลัพธ์ เพื่อให้เป็นตามประมาณการวัตถุประสงค์ ของการใช้งบประมาณ CSR ให้มีการตรวจสอบถ่วงดุล อยู่บนพื้นฐานการปฏิบัติงานที่มีความโปร่งใส

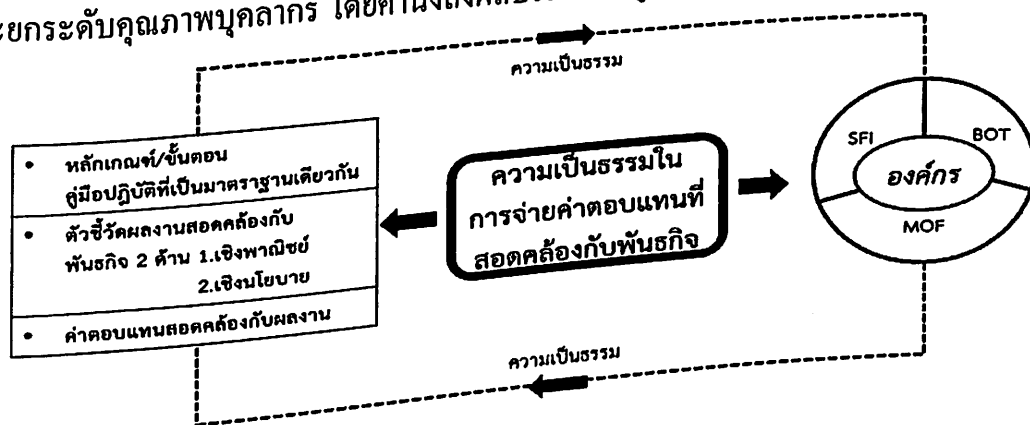


MOF= กระทรวงการคลัง : ผู้ถือหุ้นหรือผู้กำหนดนโยบาย  
 BOT = ธนาคารแห่งประเทศไทย : ผู้กำกับดูแล  
 SFIs = สถาบันการเงินเฉพาะกิจ: ผู้ดำเนินการ

14 **ความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้องกับพันธกิจ (Fair incentives)**  
 การจ่ายค่าตอบแทนเงินเดือนหรือโบนัสแก่พนักงานสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ตามตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (KPIs) ที่สอดคล้องกับผลลัพธ์ประจำปี ทั้งแผนธุรกิจประจำปีงบประมาณ และงานโครงการธุรกรรมตามนโยบายรัฐระหว่างปี เพื่อให้ตอบสนองต่อการใช้ทรัพยากรทุกด้านในระยะยาวที่เป็นจริงอย่างสมเหตุสมผล มีประเด็นสำคัญ 3 ประการ คือ ประการแรก ส่วนใหญ่โครงการตามนโยบายรัฐจะกำหนดระหว่างปีงบประมาณ ดังนั้น จึงไม่มีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี และมักจะไม่มีให้นำผลงานระหว่างปีมากำหนดเป็นตัวชี้วัดผลการดำเนินงานของพนักงาน (KPIs) ส่งผลให้ต้องมีการถ่ายโอนทรัพยากรทุกด้าน เช่น บุคลากร และค่าใช้จ่ายที่จัดสรรไว้สำหรับการดำเนินการตามแผนธุรกิจปกติประจำปีไปยังโครงการพิเศษเหล่านี้

**ตารางที่ 5.7 การอภิปรายต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ**

ซึ่งเมื่อมีโครงการนอกแผนงาน นอกงบประมาณจำนวนมาก จะส่งผลกระทบต่อระยะเวลา และแรงงานที่ต้องทุ่มเทไปกับงานด้านอื่นที่เป็นงานนโยบาย ทำให้ประสิทธิภาพการดำเนินงานตามแผนธุรกิจถูกลดทอนลงกว่าที่ควรจะเป็น เมื่อมีการเร่งรัดผลงานตามเป้าหมาย (Targeted KPIs) จะเกิดข้อผิดพลาด เช่น การไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของธนาคาร หรือทุจริต ประการที่สอง ระบบการจ่ายค่าตอบแทนไม่สอดคล้องกับพฤติกรรมการทำงานอย่างแท้จริง ผู้มีผลงานโดดเด่น มีผลตอบแทนใกล้เคียงกับผู้ด้อยประสิทธิภาพ ส่งผลให้ความมีศรัทธา (Faith) และจรรยาบรรณต่อวิชาชีพที่จะทำงานหนักเพื่อหวังผลตอบแทนที่ดีขึ้น ซึ่งเป็นความปรารถนาของมนุษย์ทุกคน ไม่เกิดผลในทางปฏิบัติเป็นการสร้างวัฒนธรรมด้านลบต่อหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ประการที่สาม หลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนของระบบ SFIs แตกต่างกันทั้ง ๆ ที่ อยู่ในภาคการธนาคารของรัฐเช่นเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ การปรับหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนเงินเดือนหรือโบนัสและการพิจารณาผลงานตามเป้าหมาย ที่เป็นจริง จะยกระดับคุณภาพบุคลากร โดยคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดขององค์กรในระยะยาว



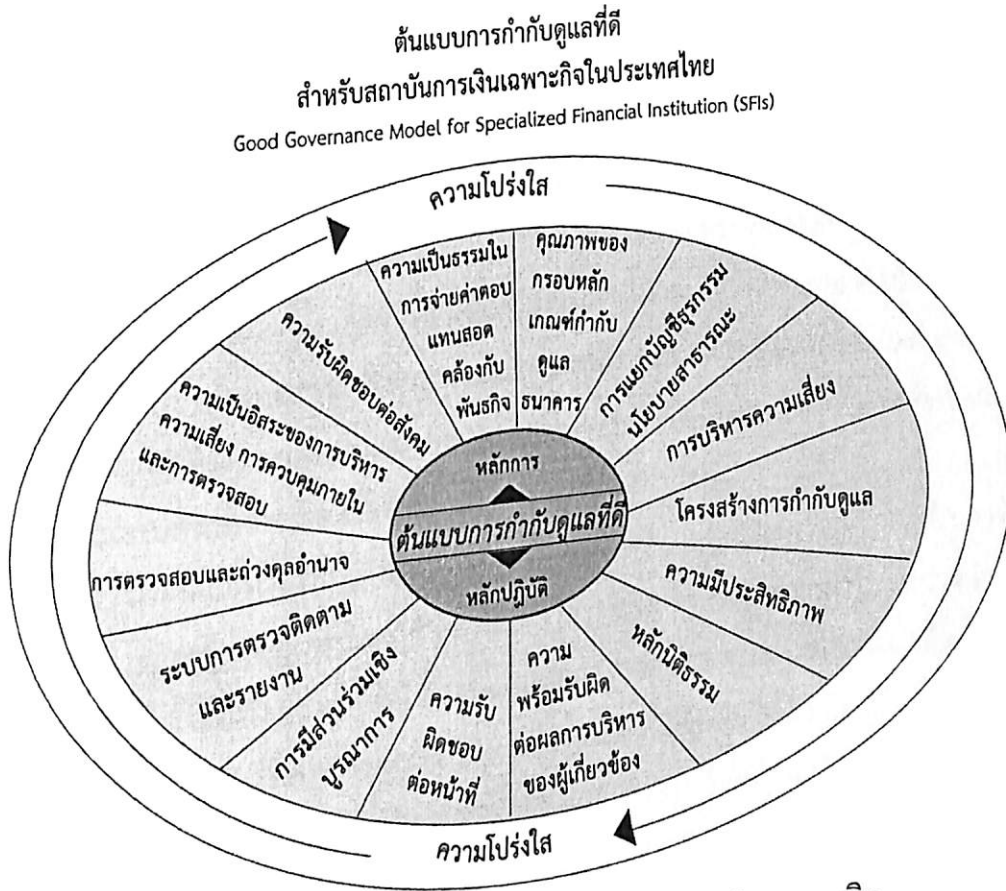
MOF = กระทรวงการคลัง : ผู้ถือหุ้นหรือผู้กำหนดนโยบาย  
 BOT = ธนาคารแห่งประเทศไทย : ผู้กำกับดูแล  
 SFIs = สถาบันการเงินเฉพาะกิจ: ผู้ดำเนินการ

ได้กำหนดนโยบาย และกระบวนการนำไปใช้ (Implementation) ดังนี้

- (1) กำหนดนโยบายตัวชี้วัดผลงาน สำหรับงานตามนโยบายรัฐ ที่เป็นงานเพิ่มระหว่างปี ซึ่งเดิมจะไม่มีบรรจุอยู่ในแผนธุรกิจและแผนงบประมาณประจำปี ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม
- (2) ปรับปรุงนโยบาย หลักเกณฑ์ KPI ประจำปีให้ได้สัดส่วนที่สมเหตุสมผล สอดคล้องกับแผนงบประมาณ ความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณ และผลลัพธ์ (Outcomes) ตามประมาณการทางการเงินของธนาคาร
- (3) ปรับเปลี่ยนระยะเวลาปฏิบัติงานสำหรับงานประจำตามแผนงบประมาณและแผนธุรกิจประจำปี และงานตามนโยบายรัฐนอกแผนงานประจำปีให้มีความเหมาะสม เป็นธรรม

### 5.2 แผนภูมิต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

จากสมมติฐานงานวิจัยที่ได้กำหนดไว้ในบทที่ 1 ได้ทำการศึกษานำมาสู่องค์ประกอบที่มีลักษณะเฉพาะสอดคล้องเหมาะสมที่จะจัดทำเป็นต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจประกอบกันเป็น โมเดลที่มีหลักการ หลักปฏิบัติ ปัจจัยพื้นฐานด้านความโปร่งใสที่เชื่อมโยงองค์ประกอบรวมทั้งสิ้น 14 ด้าน ดังแผนภูมิด้านล่างนี้



รูปภาพที่ 5.2 ต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

### 6. การรับฟังความคิดเห็น (Hearing)

เมื่อผู้วิจัยได้จัดทำต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญที่มีศักยภาพตามที่นำเสนอ 14 ด้าน ทั้งได้เสนอแนวทาง “หลักการ” และ “หลักปฏิบัติ” ที่มีความโปร่งใสเป็นพื้นฐานสำคัญ สำหรับนำไปบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว จึงได้นำเอาต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีที่จัดทำขึ้นใหม่ไปสู่การจัดการรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจมีผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้ร่วมรับฟังความคิดเห็นจากกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย สถาบันการเงิน สถาบันการเงินเฉพาะกิจ บริษัทมหาชน

บริษัทจำกัด คู่ค้า และลูกค้าเงินฝากและสินเชื่อ ซึ่งได้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมและท้วงติงจากการรับฟังความคิดเห็น

ผลการประเมินความคิดเห็นและข้อเสนอแนะได้รับการสัมมนารับฟังความคิดเห็นพบว่าสอดคล้องกับคำตอบของการวิจัย ซึ่งข้อมูลขอบเขตเนื้อหาของงานวิจัยที่มีอยู่สมบูรณ์เพียงพอ จึงได้ยืนยันต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี ประกอบด้วย หลักการ หลักปฏิบัติ และกรอบองค์ประกอบ ทั้ง 14 ด้านที่มีพื้นฐานความโปร่งใสไว้เช่นเดิม อย่างไรก็ตาม ข้อมูลปลีกย่อยบางประการที่ได้รับจากการรับฟังความคิดเห็นครั้งนี้ ที่ผู้วิจัยเห็นว่ามิใช่ประโยชน์ น่าจะทำให้เกิดความชัดเจนในเนื้อหาเพิ่มขึ้น จะได้นำรายละเอียดไปอภิปรายเพิ่มเติมไว้ในงานวิจัยแล้ว ทั้งนี้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะสรุปสาระสำคัญได้ 13 ข้อปรากฏตามรายละเอียด ดังนี้

- 1) ประเด็นหัวข้อวิจัย ภาษาอังกฤษที่เขียนว่า Model หมายถึง ผลที่ต้องการเป็นมาตรฐานหรือไม่นั้น ผู้วิจัยใช้คำว่า Model แปลว่า ต้นแบบ อย่างไรก็ตาม ได้พิจารณาคำอื่นแล้ว เช่น รูปแบบแบบจำลองแต่เห็นว่า “ต้นแบบ” มีความเหมาะสม หมายถึง ชุดขององค์ประกอบ (Set of Components) ที่เป็นสาระสำคัญ ใช้เป็นตัวแทนของแนวคิด หลักการ ทฤษฎี ที่ได้ศึกษาค้นคว้ามาแล้ว ซึ่งความหมายได้แสดงไว้ในนิยามศัพท์เฉพาะงานวิจัยนี้
  - 2) ประเด็นงานวิจัยนี้เป็นแบบ Principle base หรือ Regulatory base กล่าวคือ การทบทวนวรรณกรรมจะอ้างอิงมาจากหลาย ๆ ที่ เช่น จากยุโรป IMF ที่มีความแตกต่างระหว่างต่างประเทศกับประเทศไทย ผู้เข้ารับฟังความคิดเห็น (Hearing) อ้างจากประสบการณ์ว่า แนวคิดต่างประเทศจะเน้น Principle base ส่วนประเทศไทยเน้น Regulatory base ที่มีข้อจำกัดมากในแง่ของข้อประกาศใช้ ซึ่งส่วนใหญ่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจปฏิบัติ ดังนั้น คำถามคืองานวิจัยนี้มุ่งเน้นไปทาง Principle base หรือ Regulatory base
- คำตอบคืองานวิจัยนี้ได้ทำการเสนอต้นแบบอันเป็นแนวคิดเชิงหลักการ (Principle Base) สำหรับกระบวนการตัดสินใจที่มีความยืดหยุ่นประกอบด้วย โครงสร้างองค์ประกอบที่เป็นสาระสำคัญรวม 14 ด้าน อย่างไรก็ตาม บางองค์ประกอบ เช่น Regulatory quality หรือคุณภาพของหลักเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคาร เป็นหลักการที่มีวัตถุประสงค์ให้ผู้กำกับดูแลต้องกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการกฎระเบียบที่เข้มงวด เป็นคุณลักษณะแบบ Regulatory base ซึ่งเป็นแนวทางที่ต้องการให้มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัดเพื่อแน่ใจว่าการกำกับดูแลมีคุณภาพ มีการบริหารความเสี่ยงเพื่อความมั่นคง ความปลอดภัย และการเปิดเผยข้อมูลของภาคธนาคาร เพิ่มเสถียรภาพในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจให้มีความมั่นใจว่าสามารถรักษาความสมดุลและดูดซับแรงกระแทกลดผลเสียหาย มีภูมิคุ้มกันที่ดีพอที่จะสามารถฟื้นฟูสถานะได้โดยเร็ว จากการเกิดภาวะวิกฤติทางการเงิน และเศรษฐกิจ มีการควบคุมคุณภาพการดำเนินงานให้มีมาตรฐานเป็นไปในทิศทางเดียวกันที่ยอมรับ

ในกลุ่มธุรกิจธนาคาร และลดการใช้ดุลพินิจ เป็นการเสริมสร้างวัฒนธรรมความโปร่งใสคาดการณ์ได้ ตรวจสอบได้

3) ประเด็นการคุ้มครองผู้บริโภคในมุมมองของผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) บุคคลที่ 3 คือผู้บริโภค มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อมีกรณี เช่น สถาบันการเงินเอาเปรียบในเรื่องของดอกเบี้ย ซึ่งตอนนี้รูปแบบการทำธุรกรรมทางการเงินมีหลากหลาย เช่น ในรูปของของสหกรณ์ กองทุน สมาพันธ์ เพื่อหลีกเลี่ยงการทำธุรกรรม หรือหลีกเลี่ยงกฎหมาย ทั้งที่สถาบันการเงินมีมาตรฐานทางสากล มีการตรวจสอบที่ละเอียด ทำอย่างไร จึงจะตรวจพบผู้ที่พยายามสร้างองค์กรเพื่อต้องการหลีกเลี่ยงจากวิธีการตรวจสอบ

ซึ่งคำตอบในเรื่องนี้ ได้แก่ ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี มีองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ คุณภาพของหลักเกณฑ์การกำกับดูแล (Quality of Regulatory) การตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (Participation of Stakeholders) สามารถอธิบายได้ว่า เมื่อมีหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่มืองค์ประกอบสาระสำคัญ มีคุณภาพสอดคล้องกับพันธกิจ มีการกำหนดหลักปฏิบัติ (Best Practice) และมีการเปิดเผยรายงานข้อมูลที่มีคุณภาพ ไปยังผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียอย่างสม่ำเสมอ โปร่งใส น่าจะก่อให้เกิดความเชื่อมโยงของการมีส่วนร่วมในลักษณะตรวจสอบและถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ สามารถตรวจพบความผิดพลาดไม่สมบูรณ์ของ “กระบวนการกำกับดูแล” เริ่มตั้งแต่หลักเกณฑ์การกำกับดูแล วิธีการบริหารความเสี่ยง ความเป็นอิสระของหน่วยงานตรวจสอบถ่วงดุล วิธีปฏิบัติในการแสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหารผลการตัดสินใจ ความเป็นธรรมของผลตอบแทน และขั้นตอนการลงโทษ เป็นต้น

4) ประเด็นการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น เช่น การเตรียมการเปิดเผยข้อมูลก่อนเข้าตลาดหลักทรัพย์ ควร มีข้อมูลสามารถที่เปิดเผยได้ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส สามารถอธิบายได้ว่า เดิมองค์ประกอบที่ใช้อยู่ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ 7 ด้าน (ดูบทที่ 4) ไม่ได้ระบุเกี่ยวกับกระบวนการเปิดเผยข้อมูล ระบบการรายงานที่มีมาตรฐานไว้อย่างไรก็ดี งานวิจัยนี้ได้เพิ่มองค์ประกอบระบบการตรวจติดตามและรายงาน (Monitoring and Report System) และการตรวจสอบถ่วงดุลเป็นองค์ประกอบใหม่ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ได้เสนอแนวคิดการกำหนดหลักเกณฑ์ กฎกติกา ประเภท วิธีการรายงานอันเป็นมาตรฐานเดียวกัน ไว้ สำหรับใช้เป็นกลไกการรายงานสำหรับใช้ทั้งภายในและส่งไปยังภายนอกองค์กร ทำให้มีการเข้าถึงข้อมูลได้หลายมิติ มีบรรทัดฐานด้านกรอบนโยบายสำหรับใช้ตรวจติดตามและรายงาน (Reporting policy) สร้างกติกากการถ่วงดุลอำนาจ ที่สื่อสารถึงผู้เกี่ยวข้องทั้งที่มีและไม่มีส่วนได้เสีย ที่ปัจจุบันผู้กำกับดูแลยังมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ กฎกติกา วิธีการรายงานอันเป็นมาตรฐานเดียวกันไว้ ส่งผลให้ยังไม่มีหลักปฏิบัติที่ดี (Best Practice) รายงานมีความซ้ำซ้อนและยังไม่มีวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับระบบงานที่ชัดเจน

การเสริมสร้างวัฒนธรรม การตรวจติดตามและรายงานตาม Model ใหม่ จะสร้างความโปร่งใส  
 คาคการณ์ ตรวจสอบได้ให้ระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

5) ประเด็นการบริหารความเสี่ยง ทางด้านเอกชนเน้น Customer First เพื่อการรักษา  
 ผลประโยชน์ของลูกค้า คำถามคือ ในเรื่องนโยบายความเสี่ยง การออก Product ของ SFIs จะมีการ  
 ประเมินความเสี่ยงอย่างไร ที่มีการพูดถึงข่าวเกี่ยวกับความล้มเหลวของธนาคารรัฐ เช่น การตามเก็บ  
 หนี้สินเชื่อไม่ได้ ซึ่งในธนาคารพาณิชย์ความเสี่ยงเหล่านี้เราคาดการณ์ผลเสียหายตั้งแต่ก่อนออก  
 Product อยู่แล้ว แสดงว่า Product เหล่านี้มีปัญหาแน่ ๆ ดังนั้น Model ที่เสนอนี้จะได้ผลหรือไม่นั้น

งานวิจัยสามารถอธิบายได้ว่า กระบวนการบริหารความเสี่ยง (Risk Management Process)  
 ซึ่งเป็นองค์ประกอบใหม่ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ได้เสนอ  
 แนวคิดการบริหารความเสี่ยง เช่น โดยเฉพาะในกรณีการออก Product นี้ ต้องมีการกำหนดนโยบาย  
 ผลิตภัณฑ์และบริการ (Product & Service Policy) และนโยบายผลิตภัณฑ์และบริการใหม่  
 (New Product & Service Policy) หลักเกณฑ์ระบุความเสี่ยง ระดับความเสี่ยงขั้นต่ำที่ยอมรับได้ของ  
 ผลิตภัณฑ์และบริการ (Risk Appetite) เกณฑ์การประเมินความเสี่ยง เกณฑ์การคาดการณ์ความเสียหาย  
 ขั้นต่ำของผลิตภัณฑ์ กติกาการนำไปปฏิบัติ (Procedure) วิธีการรายงานสถานะความเสี่ยง วิธีการ  
 แจ้งเตือนความเสี่ยงล่วงหน้าอันเป็นมาตรฐานเดียวกัน (Risk Monitoring Dash Board) ไว้แล้ว ดังนั้น  
 กลไกที่สำคัญอย่างยิ่งให้มั่นใจได้ว่ากระบวนการบริหารความเสี่ยงจะมีประสิทธิภาพ คือ การบังคับใช้  
 อย่างเข้มงวดเพื่อยกระดับคุณภาพการกำกับดูแลให้ดีขึ้น (Better Governance) ตามเจตนารมณ์ของ  
 เครื่องมือการกำกับดูแลที่ดี นอกจากนี้ องค์ประกอบคุณภาพของกฎเกณฑ์การกำกับดูแลที่ดี  
 ซึ่งมีคุณลักษณะเป็น Regulatory base จะช่วยให้มีการกำหนดกฎกติกาขั้นต่ำที่ยอมรับได้ในการป้องกัน  
 ความเสี่ยงด้วยเช่นกัน

6) ประเด็นยุค Digital Banking มีการผลกระทบต้นทุนมาให้ลูกค้าหรือผู้บริโภค คือ  
 เมื่อเป็น Digital Banking ความเสี่ยงและความรับผิดชอบเรื่องความเสียหายก็จะตกมาอยู่กับลูกค้ามากขึ้น  
 เช่น ในกรณีที่มีการ โอนเงินผิด หรือเรื่องแฮกเกอร์ ประชาชนได้รับความเดือดร้อนกว่าจะได้ชดเชย  
 เสียหาย ต้องมีการร้องเรียนหรือต้องใช้เวลา และในกรณี Fintech เรื่องของ Post Monitoring ที่ SFIs  
 ส่วนใหญ่มีปัญหาเรื่องข้อมูลสำหรับการตรวจติดตาม (Post Monitoring)

ในกรณีนี้สามารถอธิบายได้ว่าปัจจุบันการทำธุรกิจธนาคารมีทิศทางก้าวเข้าสู่การใช้  
 ระบบดิจิทัล และเทคโนโลยีทางการเงิน (Fintech) เพื่อเป็นเครื่องมือและช่องทางในการนำผลิตภัณฑ์  
 และบริการธนาคารส่งมอบให้ลูกค้า โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การประหยัดต้นทุนการเงิน  
 ประหยัดเวลา ประหยัดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับพนักงาน รวมถึงสามารถตอบสนองต่อพฤติกรรมของ  
 กลุ่มลูกค้าตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป ซึ่งเป็นสิ่งที่ธนาคารส่วนใหญ่ปฏิบัติอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม

แนวโน้มที่เป็นอุปสรรค คือการเพิ่มขีดความสามารถในการรักษาความปลอดภัยด้านเทคโนโลยี การบริหารจัดการหลังการขาย และความสามารถในการตอบสนองต่อปัญหาข้อร้องเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นความท้าทายของอุตสาหกรรมธนาคารในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี มีองค์ประกอบหลายด้านที่มีศักยภาพ เป็นพลวัต สามารถตอบสนองต่อธุรกิจยุค Digital Banking เช่น มีหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่มีคุณภาพ (Quality of Regulatory) องค์ประกอบการบริหารความเสี่ยง ระบบการตรวจติดตามและรายงาน (Monitoring and Report System) และองค์ประกอบการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (Participation of Stakeholders) ด้าน Digital Banking ที่มีคุณภาพ ถ้าระบบ SFIs ให้ความสำคัญ มีความตั้งใจอย่างจริงจังที่จะให้มีการบังคับใช้ต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีมาเป็นเครื่องมือเพิ่มคุณภาพ การดำเนินงาน จะส่งผลให้เกิดความครบถ้วนของหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่มีคุณภาพสอดคล้องกับพันธกิจ มีการกำหนดหลักปฏิบัติ (Best Practice) ที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์และบริการด้าน Digital Banking ของธนาคารเช่น (1) กระบวนการรับเรื่องร้องเรียน ระยะเวลา ขั้นตอนการตอบสนองต่อเรื่องร้องเรียน (2) ระบบรายงานผลการปฏิบัติต่อเรื่องร้องเรียน (3) กระบวนการสอบข้อเท็จจริงความเสียหายจากผลิตภัณฑ์และบริการ (4) กระบวนการแสดงความพร้อมรับผิดชอบผลการดำเนินการการบริหารของผลิตภัณฑ์และบริการ (5) ระบบรายงานสถานะของผลิตภัณฑ์และบริการที่มีมาตรฐานเดียวกัน เป็นต้น ซึ่งปัจจุบันในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ยังไม่สมบูรณ์ต้องมีการพัฒนา ปรับปรุงเพิ่มเติม ให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

7) ประเด็นความรับผิดชอบ กรณี หาก Outsource เข้ามามีส่วนทำให้เกิดความผิด หรือ มีการขโมยข้อมูล หรือจะเข้ามาในระบบที่ทำให้เกิดความเสียหาย ขอบเขตความรับผิดชอบของผู้เกี่ยวข้อง ในระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ จะรับผิดชอบเพียงใดมีขอบเขตแค่ไหน และประเด็นความโปร่งใส ของข้อมูลสื่อสารแจ้งให้ประชาชนทราบว่า มีเหตุการณ์ขโมยข้อมูล หรือจะเข้ามาในระบบที่ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือ มีวิธีดำเนินการอย่างไร ดังนั้น ลูกค้าอยากให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจ มีระบบวิธีการ ที่ออกมาแสดงความรับผิดชอบได้ทันทีเมื่อเกิดความเสียหายโดยที่ประชาชนไม่ต้องรอนาน

ในประเด็นนี้สามารถอธิบายว่า ในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี มีองค์ประกอบหลายด้าน ที่มีศักยภาพตอบสนองต่อธุรกิจ เช่น องค์ประกอบคุณภาพของหลักเกณฑ์การกำกับดูแล (Quality of Regulatory) องค์ประกอบการบริหารความเสี่ยง และองค์ประกอบการแสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหารงาน (Accountability) ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง อภิปรายว่า องค์ประกอบดังกล่าวทำให้ระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจต้องจัดให้มีกฎเกณฑ์ Outsourcing Policy คือ นโยบายการจ้างบริการ จากหน่วยงานภายนอก ที่มีการทำประกันภัย (Insurance Policy) ครอบคลุมความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น ในขณะเดียวกัน มีองค์ประกอบอื่น ๆ ที่มีสาระสำคัญทำให้มีกระบวนการตรวจสอบและรายงาน



ข้อเท็จจริง จะทำให้ผู้เกี่ยวข้องต้องอยู่ภายใต้การสนองตอบต่อเหตุการณ์ที่ตนรับผิดชอบ (Responsibility) และต้องแสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหารของตนที่มีความเสียหาย (Accountability)

8) ประเด็นการให้น้ำหนักความสำคัญ Post Monitoring และ Preventive Monitoring เป็นอย่างไรนั้น สามารถอธิบายว่าโครงสร้างองค์ประกอบทุกด้านในต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี มีคุณลักษณะทั้งเป็นกลไกการป้องกัน (Preventive Monitoring) และเป็นเครื่องมือสำหรับตรวจติดตาม มีความสำคัญเท่าเทียมเชื่อมโยงกันเป็นกระบวนการที่มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ การนำไปใช้ต้องมีทั้งหลักการ (Principle) และ หลักปฏิบัติ (Procedure & Best Practice) ที่สอดคล้องกับพันธกิจเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจซึ่งการนำเสนอต้นแบบ (Model) เป็นแผนภูมิวงกลม เนื่องจากต้องการเน้นความสำคัญของทุกองค์ประกอบเท่าเทียมกัน

9) ประเด็นความแตกต่างของ SFIs ที่มีพันธกิจต่างกัน (1) ถ้ามีต้นแบบเดียว อาจจะไม่สามารถ Apply เพื่อใช้ในทุก SFIs จะทำให้ต้นแบบ (Model) มีประโยชน์น้อยลงเช่น SFIs ยังมี 2 กลุ่มคือกลุ่มที่มีเงินฝากและไม่มีเงินฝาก ดังนั้น การกำกับดูแลแค่ 2 เรื่องนี้มันก็น่าจะต่างกันแล้ว จึงอาจเอาไปใช้ด้วยกันทั้งหมดไม่ได้ ตัวอย่างเช่น รายงานธนาคารพาณิชย์กับธนาคารรัฐ ก็มีรูปแบบไม่เหมือนกัน ธนาคารรัฐต้องส่งรายงานประจำปี (Annual Report) ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ตามพันธกิจที่ไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ สตง. จำเป็นต้องกำหนดรูปแบบรายงานเพิ่มเติม คือ รายงานการเงินตามรัฐธรรมนูญ (PSA Report) ให้เหมาะสมกับแต่ละพันธกิจของแต่ละ SFIs (2) เนื่องจากกฎหมายที่กำกับแต่ละ SFIs ทั้ง 8 มีความแตกต่างกัน เช่น โครงสร้างการกำกับดูแล มีความแตกต่างกันเนื่องจากมี ธปท. สตง. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) เข้ามาตรวจสอบ อีกทั้งมีงานนโยบายของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามรูปแบบการประชุมการตรวจสอบ และรายงานต่าง ๆ แตกต่างกันไป รวมถึงเมื่อเทียบกับต่างประเทศกับเราแล้ว วัฒนธรรม พื้นเพไม่เหมือนกัน บริบทจึงไม่เหมือนต่างประเทศ

กรณีต้นแบบการกำกับดูแลที่ดี มีลักษณะเป็น Principle base จึงสามารถประยุกต์ใช้กับระบบ SFIs ได้โดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องความแตกต่างของพันธกิจแต่ละแห่ง

10) ประเด็นการนำไปใช้จำเป็นต้องมีการกำหนดลำดับก่อนหลัง (Priority) ขององค์ประกอบทั้ง 14 ข้อ ควรจะมีข้อไหน ต้องทำก่อนและกำหนดข้อที่ต้องทำ (Must Have) หรือทางเลือก (Option) ตามบริบทของแต่ละ SFIs อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการทำงานวิจัยนี้เป็นแนวคิด (Concept) หรือเป็นหลักการ (Principle) ดังนั้น การนำไปใช้ต้องพัฒนาแนวทางในการปฏิบัติ (Procedure & Best Practice) ที่ตอบสนองต่อ Principle Concept ที่ดีที่สุด ดังนั้น กล่าวคือ ซึ่งผู้สัมมนามีหลายความเห็น ดังนี้

(1) การบริหารความเสี่ยงเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด

(2) การตรวจสอบและถ่วงดุล ควรมาอันดับแรก เนื่องจากเป็นทั้งตัวป้องกันและ

ปราบปราม

(3) ความพร้อมรับผิดชอบต่อการจัดการบริหาร (Accountability) หลักโปร่งใส และความเป็นอิสระน่าจะสำคัญที่สุด เนื่องจากผู้บริหารเป็นผู้ขับเคลื่อนทุกเรื่อง และมีความเสี่ยงเกี่ยวข้องกับพวกพ้องกลุ่มผลประโยชน์ รวมถึงการแต่งตั้งทางการเมือง

(4) โครงสร้างสำคัญที่สุด ตามด้วย ความอิสระ และการตรวจสอบ ถ่วงดุล  
กรณีนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าเนื่องจาก SFIs เป็นเครื่องมือในการบริหารของรัฐบาล ซึ่งแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ จึงมีนโยบายและกลุ่มลูกค้าเป้าหมายที่ต้องขับเคลื่อนแตกต่างกัน สิ่งที่ต้องกำหนดให้ชัดเจนก่อนคือยุทธศาสตร์หรือนโยบาย ของธนาคารรัฐแต่ละแห่ง เพราะว่าการจะสอดคล้องกับพันธกิจ เห็นว่าองค์ประกอบทั้ง 14 ข้อ ในต้นแบบการกำกับดูแลสำหรับสถาบันการเงิน เฉพาะกิจครั้งนี้ ควรนำไปปฏิบัติพร้อมกันทั้ง Model ในลักษณะการบูรณาการร่วมกัน ไม่ควรมีองค์ประกอบใดที่จะต้องทำก่อนหลัง หรือมีข้อละเว้น โดยผู้เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลต้องกำหนดเป็นหลักการ (Principle) ก่อน แล้วจึงกำหนดหลักปฏิบัติ (Procedure & Best Practice) ที่สามารถถ่ายทอดออกไปตามบทบาทงาน (Function)

11) ประเด็นความเสี่ยงพฤติกรรมของผู้บริหารสูงสุด และทีมผู้บริหารระดับสูง ที่เข้ามาบริหารใน SFIs มีความเสี่ยงด้านจริยธรรมและการบริหารเพื่อผลตอบแทนระยะสั้นมากกว่านั้น เครื่องมือ/วิธีการ หลักเกณฑ์ ที่จะป้องกันความเสียหายโดยใช้ Model การกำกับดูแลที่ดี ที่สำคัญที่สุด ควรเน้นผู้ที่จะเข้ามาบริหาร ว่ามีพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อคุณธรรม จริยธรรม หรือการใช้วัฒนธรรมองค์กร เป็นเครื่องมือหาผลประโยชน์เพื่อกลุ่มตนอย่างไร ที่ควรมีนโยบายหรือวิธีการคัดเลือก รูปแบบและวิธีการที่จะป้องกัน ผู้บริหารเข้ามาดำรงตำแหน่ง เช่น ประวัติการดำรงตำแหน่งที่ผ่านมา และควรเขียนเน้นประเด็นเรื่องผู้บริหาร/กระบวนการสรรหาผู้บริหารของ SFIs ซึ่งอาจจะมีการถูกแทรกแซงได้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการกำกับดูแลที่ดี

กรณีนี้ องค์ประกอบด้าน โครงสร้างการกำกับดูแล หลักนิติธรรมและ การแสดง ความพร้อมรับผิดชอบต่อการจัดการบริหาร ได้กำหนด “หลักการ” เรื่ององค์ประกอบคณะกรรมการ สัดส่วน คณะกรรมการการคัดเลือกคณะกรรมการ และการคัดเลือกผู้บริหารระดับสูงไว้แล้ว ซึ่งในการ นำไปใช้ต้องจัดทำหลักเกณฑ์ และขั้นตอน วิธีการปฏิบัติที่มีความสมบูรณ์ และ มีกระบวนการ บังคับใช้อำนาจของกฎหมายอย่างเป็นทางการไม่เลือกปฏิบัติในการหาตัวผู้ที่ต้อง แสดงความพร้อมรับผิดชอบต่อการจัดการบริหารของตน จะเป็นกลไกป้องกันความเสี่ยงนี้ได้

12) ประเด็นการจ่ายค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับความเสี่ยง ในกรณีธนาคารรัฐมี 2 ความเสี่ยงหลักที่ต้องบริหารจัดการ ประการแรก เนื่องจากธุรกิจหลักที่สำคัญของธนาคาร คือ สินเชื่อ ซึ่งกระบวนการปล่อยสินเชื่อ มีขั้นตอนเริ่มจากการพิจารณาอนุมัติ การใช้วงเงิน และการผ่อนชำระคืน ได้ครบถ้วนตามระยะเวลาที่กำหนด ดังนั้น การจ่ายผลตอบแทนให้กับผู้บริหาร หรือพนักงานธนาคาร ต้องผูกเงื่อนไขให้สัมพันธ์กับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นตลอดทั้ง กระบวนการสินเชื่อ กล่าวคือ ต้องดูผลลัพธ์หลังจากปล่อยสินเชื่อไปแล้วว่าผลการชำระคืน ตามเงื่อนไขได้เหมาะสมเป็นอย่างไร สามารถเรียกหนี้คืนได้ครบถ้วนแล้ว หรือมีระยะเวลาที่ ขอมรับได้ว่าผ่านช่วงความเสี่ยงที่มีการวิเคราะห์ได้สมเหตุสมผล จึงถือเป็นผลงาน แล้วจึงนำไปวัด ประเมินเพื่อให้ผลตอบแทนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ธนาคารแต่ละคนประการที่สอง เนื่องจาก ธนาคารรัฐมีภารกิจการเงินตามนโยบายสาธารณะของรัฐบาล ซึ่งหลายโครงการมักจะไม่มีกำหนด งบประมาณ แผนการปฏิบัติงานประจำปีไว้ตามแผนงานปกติ ทำให้มีความไม่แน่นอนเกี่ยวกับ ความเสียหายอันเกิดจากการดำเนิน โครงการ และการบริหารจัดการเวลาทำได้ยาก (Time Consuming) ซึ่งส่งผลต่อเจ้าหน้าที่ธนาคารที่ไม่ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมจากการทำกิจกรรมดังกล่าว

ประเด็นนี้ ในองค์ประกอบที่ 14 เรื่องความเป็นธรรมในการจ่ายค่าตอบแทนสอดคล้อง กับพันธกิจ (Fair Incentives) มีการกำหนดหลักการและหลักปฏิบัติ สำหรับค่าตอบแทนที่สอดคล้อง กับพฤติกรรมปฏิบัติงานจริง เพื่อพัฒนาหลักเกณฑ์ วิธีการ ให้มีคุณภาพดียิ่งขึ้น

13) ประเด็นการเปิดเผยข้อมูลที่โปร่งใส มีข้อแรกเรื่องการเปิดเผยข้อมูลของบริษัท จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่ควรนำมาใช้กับระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ เช่น กรณีธนาคาร อิสลามต้องเปิดเผยว่าปล่อยสินเชื่ออะไร ไปบ้างที่มีความเสี่ยงสูงสามารถตรวจสอบได้ และข้อสอง คือการทำ CSR ปกติจะมีแนวโน้มไปเน้นเรื่องการปลูกป่า หรือการรักษาสิ่งแวดล้อม แต่อยากให้เห็น ในเรื่องความโปร่งใสในการให้สินเชื่อหรือลงทุนที่มีจริยธรรม เช่น กรณีไม่ให้สินเชื่อที่ไม่เหมาะสม เช่น การพนัน ออบอบนวด น่าจะเป็นมาตรฐานเดียวกันที่ส่งเสริมสินเชื่อให้กับธุรกิจที่มีหลักการ กำกับการดูแลที่ดี

ประเด็นนี้ ในองค์ประกอบที่ 10 ระบบการตรวจติดตามและรายงานและองค์ประกอบที่ 3 การบริหารความเสี่ยงในหลักการต้องมีการกำหนดนโยบายความเสี่ยงของการออกผลิตภัณฑ์ เป็นสินเชื่อที่ควรระมัดระวัง หรือไม่ควรดำเนินการอยู่แล้ว ซึ่งในหลักปฏิบัติ (Best Practice) ต้องกำหนด ขั้นตอน วิธีการ ตามนโยบายการรับความเสี่ยงที่ขอมรับได้ของธนาคาร และจัดทำรายงานประเภท ต่าง ๆ ตามระเบียบวิธีการรายงานที่มีมาตรฐานเดียวกัน

จากข้อเสนอแนะที่ได้จากการสัมมนารับฟังความคิดเห็นข้างต้น พบว่า ขอบเขตเนื้อหา เป็นข้อมูลที่มีการวิเคราะห์อภิปรายไว้แล้วในหลักการที่เป็นองค์ประกอบของต้นแบบการกำกับ

ดูแลที่ดี อย่างไรก็ตามก็ดี ข้อมูลปลีกย่อยบางประการที่มีประโยชน์ พิจารณาเห็นว่าจะทำให้เกิดความชัดเจน ในเนื้อหาเพิ่มขึ้น จะได้นำรายละเอียดไปเพิ่มเติมไว้ในงานวิจัย ดังนั้น เมื่อเสร็จสิ้นขั้นตอนการ สัมมนาฯรับฟังความคิดเห็นในครั้งนี้แล้ว ผู้วิจัยจึงสามารถยืนยันผลการวิจัยไว้เช่นเดิม ตามแผนภูมิ ต้นแบบต้นแบบการกำกับดูแลที่ดีที่แสดงในรูปภาพที่ 5.2 ซึ่งข้อค้นพบจากการวิจัยครั้งนี้ สอดคล้อง กับวรรณกรรมจำนวนมาก และเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับความคิดเห็นส่วนใหญ่ที่ได้รับจาก ประชากรผู้มีส่วนได้เสียที่สนับสนุนว่า หลักการกำกับดูแลที่ดีที่มีองค์ประกอบที่สอดคล้องกับภารกิจ มีหลักปฏิบัติที่ดี มีกระบวนการทำงานในลักษณะตรวจสอบถ่วงดุลและมีการบังคับใช้อย่างจริงจัง จะมีผลบวกต่อคุณภาพการกำกับดูแลและการบริหารจัดการของระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ สามารถสร้างความเจริญเติบโตต่อองค์กรและสังคมได้อย่างยั่งยืน ลดความเสี่ยงจากการถูกแทรกแซง ของกลุ่มผลประโยชน์ที่ทำให้การดำเนินงานขาดประสิทธิภาพและสูญเสียทรัพยากร