



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

หัวข้อ : หลักนิติธรรม

เรื่อง : หลักนิติธรรมในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ

จัดทำโดย

นายนิรุฒ มณีพันธ์

รหัส 570215

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ 2  
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## หลักนิติธรรมในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ

ปัจจุบัน ความเป็นธรรมในสังคมเป็นสิ่งที่หลายฝ่ายให้ความสำคัญ ความเป็นธรรมในสังคมเกิดได้ด้วยปัจจัยหลายอย่าง หนึ่งในปัจจัยหลักก็คือการปกครองโดยใช้หลักนิติธรรม และไม่เฉพาะกับการปกครองของภาครัฐ แต่นิติธรรมถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจของไทยด้วย บทความนี้ มุ่งเน้นสร้างความเข้าใจและแสดงถึงมุมมองในความเหมือนและความต่างของคำว่า “นิติธรรม” “นิติรัฐ” และ “ธรรมาภิบาล” รวมถึงการนำมาใช้ในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งถือเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ เป็นสายการบินแห่งชาติ และเป็นบริษัทมหาชน ซึ่งต้องมีการบริหารจัดการพนักงานหลายหมื่นคน การให้บริการผู้โดยสารหลายล้านคนในแต่ละปี และเป็นหน่วยงานที่ส่วนเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียหลายภาคส่วน

บทความนี้ กล่าวถึงความเป็นมาของการนำหลักนิติธรรม และหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจการบินไทย กรอบแนวทางการดำเนินงาน และความสำคัญในการบริหารงานตามหลักนิติธรรม รวมถึง ความหมายของหลักนิติธรรม หลักนิติรัฐ และหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ เพื่อเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์ และการประยุกต์หลักการเหล่านั้นมาในการบริหารงาน และการปกครองในหน่วยงานทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน ต่อไป

### “นิติธรรม” หมายถึงอะไร?

คำว่า “นิติธรรม” หรือ “Rule of Law” มีต้นกำเนิดจากประเทศอังกฤษแต่นิยมใช้ในหลายประเทศทั่วโลก คำว่า “นิติธรรม” ประกอบด้วยคำว่า “นิติ” แปลว่า กฎหมาย บวกกับ “ธรรม” หมายถึง ความจริง, ความดี, ความถูกต้อง, และความยุติธรรม ดังนั้น “นิติธรรม” จึงมีความหมายว่า ความเป็นธรรมในการใช้กฎหมาย หรือ กฎหมายสามารถสร้างความเป็นธรรมได้ หรือสรุปได้ว่าเป็น “คุณธรรมทางด้านกฎหมาย” และเมื่อเราพูดถึงคุณธรรมทางด้านกฎหมาย ก็หมายถึงการนำกฎหมายมาสร้างความเป็นธรรมและความสมดุลขึ้นในสังคม

และปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เกิดการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมได้ก็คือ กฎหมาย เพราะกฎหมายเป็นเครื่องมือที่สร้างความเป็นธรรมและสมดุลได้ แต่ในความเป็นจริง ถ้าพึ่งเครื่องมือหรือตัวกฎหมายเองไม่สามารถสร้างความเป็นธรรมได้ ต้องอาศัยกระบวนการและผู้ใช้เครื่องมือหรือผู้ใช้กฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดตัวบทกฎหมาย การตีความ และการบังคับ เข้ามามีส่วนช่วยด้วย

คำถามต่อมา...

เราจะทราบได้อย่างไรว่ากฎหมาย การตีความกฎหมาย การกำหนดตัวบทกฎหมายมีความเป็นธรรมหรือไม่? ให้ลองนึกตามว่า หากมีใครสักคนบอกว่าชีวิตเค้ามีแต่ความทุกข์ ท่านคิดว่าจะเป็นไปได้หรือ เพราะคนที่ไม่เคยมีความสุข ย่อมไม่มีทางรู้ว่าความทุกข์เป็นอย่างไร ฉะนั้นได้ฉันทัน การ

ที่เราจะรู้ได้ว่ากฎหมายเป็นธรรมแล้วหรือไม่ ก็ต้องให้ดูจากความไม่เป็นธรรม นั้นเอง

ความไม่เป็นธรรมเกิดได้จาก 2 สาเหตุ<sup>1</sup> คือ

1. ความไม่เป็นธรรมจากตัวกฎหมายเอง ซึ่งเกิดจากตัวบทกฎหมายเอง การกำหนดกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์ หรือให้ความสำคัญแก่กลุ่มบุคคลบางกลุ่มในสังคม

2. ความไม่เป็นธรรมจากการใช้กฎหมาย หรือการตีความตัวบทกฎหมายที่กำหนดไว้ นี่จึงจำเป็นต้องใช้กฎ (Rule) ที่มีในกฎหมาย (Law) ให้ถูกต้องและเหมาะสมด้วย

สาระสำคัญของหลักนิติธรรม ประกอบด้วย

1. กฎหมายต้องเป็นการใช้บังคับทั่วไป

หมายความว่า การบังคับใช้กฎหมายมีวัตถุประสงค์ให้ใช้บังคับกับบุคคลทุกคนในสังคม โดยเสมอภาคกัน มิใช่ใช้บังคับเฉพาะกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง หรือกรณีที่กฎหมายออกมาเพื่อบังคับเฉพาะกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่ง อาชีพใดอาชีพหนึ่ง ก็ยังเป็นการบังคับใช้เป็นการทั่วไปสำหรับกลุ่มบุคคลหรือกลุ่มอาชีพนั้น ๆ ทั้งนี้ ก็เพราะหากกฎหมายออกมาบังคับใช้เฉพาะบางกลุ่มคน กลับแก้งบางคน กฎหมายนั้น ย่อมไม่เป็นธรรม ไม่เป็น “นิติธรรม”

2. กฎหมายจะบัญญัติให้การกระทำใดเป็นความผิดอาญา และมีโทษย้อนหลัง หรือมีโทษย้อนหลังหนักกว่าเดิมไม่ได้

ถ้าไม่มีกฎหมาย ถ้าไม่มีโทษ ก็ไม่มีความผิด ... เช่น วันนี้เราทำความผิด แต่กฎหมายมิได้ระบุโทษ หรือไม่กำหนดความผิดไว้ แล้วอยู่ๆ พรุ่งนี้จะออกกฎหมายมาเพื่อเอาผิดเราย้อนหลังมาวันนี้ หรือลงโทษเราวันนี้ จะทำไม่ได้ อย่างนี้ จะเรียกว่าขัดกับหลัก “นิติธรรม”

3. ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยบริสุทธิ์อยู่นกว่าศาลจะมีคำพิพากษาเด็ดขาดว่ามีความผิด

หลักนิติธรรมข้อนี้ พวกเราค่อนข้างคุ้นเคย แต่ที่มาที่ไปของหลักการนี้ก็คือ ต้องการป้องกันไม่ให้ผู้มีอำนาจ หรือผู้บังคับใช้กฎหมายลงโทษจำเลยที่ถูกกล่าวหา (ยังไม่มีคำพิพากษา) โดยยังไม่ผ่านกระบวนการต่อสู้คดีในศาล เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสในการต่อสู้คดีให้เต็มที่ ทั้งนี้ ก็เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้กฎหมาย

4. หลักความเป็นอิสระและเป็นกลางในการพิจารณาพิพากษาคดีของตุลาการ

อาจกล่าวได้ว่าผู้พิพากษาเป็นกลไกที่สำคัญมาก เพราะเป็นกระบวนการสุดท้ายที่จะ

<sup>1</sup> ที่มา <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1442>

ยืนยันได้ว่าความยุติธรรมจะเกิดขึ้นจริง ดังนั้น ผู้พิพากษาจึงต้องเป็นอิสระ ไม่ถูกกำหนด ไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายใดทั้งนั้น

5. รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจและต้องใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

ตรงนี้หมายความว่า ผู้ที่กำกับดูแลการใช้กฎหมายไม่ได้มีอำนาจตามอำเภอใจ อยากจะตัดสินอะไรอย่างไรก็ได้... ไม่ใช่! แต่ผู้มีอำนาจจะมีอำนาจก็ตามที่กฎหมายได้กำหนดให้มี และสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายเท่านั้น จะใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้... ไม่ได้!

6. กฎหมายต้องไม่ยกเว้นความผิดให้แก่การกระทำของบุคคลหรือคณะบุคคลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตไว้ล่วงหน้าโดยเฉพาะ

กฎหมายสามารถเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนไปได้ แต่กฎหมายที่บัญญัติใหม่จะนิรโทษหรือยกโทษให้การกระทำที่เกิดขึ้นมาแล้วไม่ได้ แต่ถ้าเป็นการนิรโทษให้การกระทำที่จะเกิดขึ้นในอนาคต อย่างนั้น ทำได้ ถือว่าไม่ขัดกับหลักนิติธรรม

### “นิติรัฐ” หมายถึงอะไร?

“นิติรัฐ” หรือ Legal State หมายถึง รัฐที่ปกครองด้วยกฎหมาย ไม่ใช่ปกครองด้วยตัวคนหรืออำนาจบารมีของใคร คือเรียกได้ว่า ถือเอากฎหมายเป็นใหญ่ ส่วนคนที่บังคับใช้กฎหมายสำคัญรองลงมา

ส่วน “หลักนิติรัฐ” หมายถึง หลักการปกครองโดยใช้กฎหมายเป็นหลัก มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน หลักนิติรัฐมีสาระสำคัญ 2 ส่วนคือ การใช้อำนาจของรัฐต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมาย และครอบคลุมอำนาจของรัฐทุกประเภท

### “นิติธรรม” VS “นิติรัฐ”

#### ความเหมือน...

นิติธรรมและนิติรัฐ เหมือนกันใน 2 ประเด็นหลักคือ เป็นแนวความคิดที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อควบคุมอำนาจของผู้ที่ทำหน้าที่ปกครอง และมุ่งเน้นที่กฎหมาย ต้องเป็นกฎหมายที่ดี เป็นธรรม ชัดเจนและมีเหตุผล

#### ความต่าง...

ในขณะที่นิติธรรมมีจุดเริ่มต้นจากประเทศอังกฤษ นิติรัฐเริ่มต้นจากประเทศเยอรมัน และขณะที่นิติธรรมเน้นที่การออกกฎหมาย นิติรัฐกลับเน้นที่สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

นิติธรรมและนิติรัฐอาจมีจุดเริ่มต้นและให้ความสำคัญต่างกัน แต่วัตถุประสงค์หลักของทั้งสองคำนี้เหมือนกัน นั่นคือ กำจัดและควบคุมอำนาจของผู้ปกครอง โดยให้กฎหมายมีอำนาจสูงสุดแทน

## “นิติธรรม” กับประเทศไทย??

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 2 วรรค 3 กำหนดว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

นอกจากนี้ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78(6) ยังกำหนดว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (6) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม

ดังนั้น ก็จะทำให้เห็นว่าประเทศไทยเรามีการนำหลักนิติธรรมมายึดปฏิบัติ โดยอาจเรียกได้ว่าประเทศเราเป็นประเทศที่ปกครองโดยใช้กฎหมาย (นิติรัฐ) และที่สำคัญ การปกครองโดยกฎหมายที่ประเทศไทยยึดถือ ยังเป็นกฎหมายที่มีความเป็นธรรม (นิติธรรม)อีกด้วย ส่วนการนำไปใช้หรือการบังคับใช้กฎหมายนั้น หลายฝ่ายก็ยังคงพยายามกันอยู่

## “ธรรมาภิบาล”

ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance หมายถึงหลักการปกครอง หรือหลักการบริหารกิจการให้เป็นไปตามครรลองครองธรรม ซึ่งสามารถใช้ได้ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ธรรมาภิบาลเป็นหลักที่นิยมใช้อย่างแพร่หลายในปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะ นอกจากจะช่วยเสริมสร้างให้กิจการดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพจากการที่พนักงานตั้งใจทำงานแล้ว ยังช่วยให้การพัฒนาเป็นไปอย่างต่อเนื่องจากการที่บุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องเชื่อมั่นในองค์กรอีกด้วย

หลักธรรมาภิบาลประกอบไปด้วย 6 องค์ประกอบตามระบุในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 กล่าวคือ

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การกำหนดตัวบทกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ให้เป็นไปอย่างเป็นธรรม และทันสมัยเป็นที่ยอมรับในสังคม ไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย ไม่ใช่กฎหมาย หรือกฎหมายของใครคนใดคนหนึ่ง
2. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การให้และการรับข้อมูลที่เป็นจริง ทันเหตุการณ์ ตรงไปตรงมา มี

ที่ไปที่มีชัดเจน และมีกระบวนการที่ตรวจสอบความถูกต้องได้ ทั้งนี้ เพื่อจะสร้างความไว้วางใจในการทำธุรกรรมร่วมกัน

3. หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนในการรับรู้ การร่วมกันคิด ร่วมกันเสนอความคิดเห็นในปัญหาสำคัญๆ ต่างๆ โดยให้มีความร่วมไปจนถึงกระบวนการตรวจสอบ และการรับผิดชอบต่อผลจากการกระทำนั้นๆ

4. หลักความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้ ได้แก่ การสร้างกลไกให้มีผู้รับผิดชอบในหน้าที่ และมีสำนึกในการรับผิดชอบต่อสังคม

5. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการให้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดถูกนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างคุ้มค่า

6. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตนเอง มีความซื่อสัตย์สุจริต จริใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และเคารพในสิทธิของผู้อื่น

การใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้องค์กรสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานได้ อีกทั้งยังเป็นกลไกในการควบคุมติดตาม ตรวจสอบ และมีประชาชนหรือองค์กรภายนอกมีส่วนร่วม โดยมีหลัก “นิติธรรม” เป็นองค์ประกอบหลักในการบริหารจัดการดังกล่าว

### “นิติธรรม” กับหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ??

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 2 วรรค 3 กำหนดว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” บอกว่ารัฐ และหน่วยงานของรัฐต้องมีหลักนิติธรรม

แล้วหน่วยงานรัฐวิสาหกิจจำเป็นต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญข้อนี้ไหม???

ก็ต้องตีความก่อนว่า รัฐวิสาหกิจ เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเป็นหน่วยงานของรัฐหรือไม่?

มาเริ่มกันที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญก่อน...

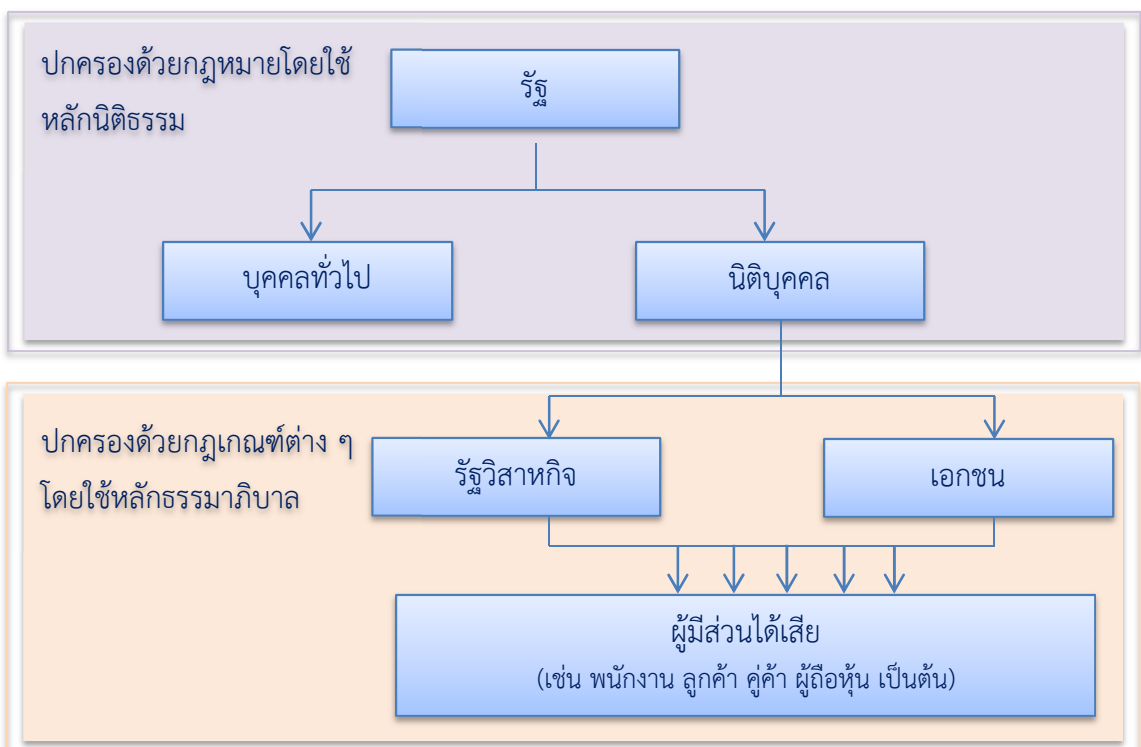
องค์กรตามรัฐธรรมนูญหมายรวมถึง ศาล (เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง) องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ผู้ตรวจการแผ่นดิน) และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ (เช่น อัยการสูงสุด และ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ประเทศไทย) เป็นต้น)

ตามนี้ ... รัฐวิสาหกิจไม่ใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ระบุว่า “หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการ สังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ตรงนี้ **สรุปว่า รัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน รัฐวิสาหกิจต้องมีหลักนิติธรรม**

นอกจากนี้ รัฐวิสาหกิจใหญ่ๆ หลายแห่งที่มีสภาพเป็นบริษัทมหาชน ยังต้องปฏิบัติตามกฎหมายต่างๆ ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ซึ่งทั้งตลาดหลักทรัพย์ฯ และ ก.ล.ต. รวมถึง สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD) ล้วนให้ความสำคัญต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจด้วย ซึ่งหลัก “นิติธรรม” ถือว่าเป็นหนึ่งองค์ประกอบหลักในการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ดังนั้น จะเห็นว่า หลัก “นิติธรรม” สอดแทรกอยู่ในส่วนต่างๆ ของการบริหารจัดการองค์กรทั้งในฐานะที่เป็น องค์กรภาครัฐ และในฐานะที่เป็นรัฐวิสาหกิจเอง



ตามภาพ อธิบายได้ว่า รัฐฯ หรือประเทศไทยของเราปกครองประชาชน ซึ่งประกอบไปด้วยบุคคลทั่วไป และนิติบุคคล โดยใช้กฎหมายและต้องกำกับให้การใช้กฎหมายนั้น เป็นไปตามหลักนิติธรรม เรียกได้ว่าประเทศไทยของเราเป็นนิติรัฐ โดยรัฐวิสาหกิจถือเป็นหน่วยงานหนึ่งที่เป็นนิติบุคคล

ซึ่งต้องบริหารองค์กร ทั้งส่วนที่เป็นพนักงาน ผู้บริหาร ผู้ถือหุ้น ผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมดให้เป็นไปให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ต่าง ๆ รวมถึงกฎหมายที่กำหนดโดยภาครัฐด้วย โดยใช้หลักธรรมาภิบาล และเช่นเดียวกัน คือเป็นไปตามหลักนิติธรรม เนื่องด้วยหลักนิติธรรมเป็นองค์ประกอบหนึ่งของหลักธรรมาภิบาลด้วย

### “นิติธรรมและธรรมาภิบาล” กับ “การbinไทย”

บริษัท การbinไทย จำกัด (มหาชน) เป็นทั้งหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ และบริษัทมหาชน ดังนั้นการbinไทยจึงต้องบริหารองค์กรให้เป็นไปทั้งตามหลักธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรมไปโดยปริยาย

แล้วการbinไทย ทำอย่างไร?

ในปี 2545 การbinไทยจัดทำ “จรรยาบรรณการbinไทย” แจกจ่ายให้กับผู้ปฏิบัติงานของบริษัท ทุกระดับ พร้อมบังคับใช้เพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติงาน และได้ปรับปรุงเนื้อหาอย่างต่อเนื่อง และในปี 2553 การbinไทยจัดทำเป็น “คู่มือประมวลบรรษัทภิบาลและจริยธรรม” ให้ครอบคลุมสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช 2550 ที่บัญญัติให้มีประมวลจริยธรรมเพื่อกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงานของรัฐวิสาหกิจ เพื่อเป็นการกำหนดนโยบาย การดำเนินธุรกิจ การปฏิบัติงาน และการอยู่ร่วมกันของพนักงานและผู้ปฏิบัติงานทุกระดับในการbinไทย พร้อมทั้งติดตามให้ผู้ปฏิบัติงานถือปฏิบัติตามคู่มือประมวลบรรษัทภิบาลและจริยธรรมนี้ ควบคู่ไปกับการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งอื่นๆ อย่างเคร่งครัด และเพื่อเป็นการแสดงออกถึงความยึดมั่นของการbinไทยที่จะใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินธุรกิจของบริษัท นอกจากนี้ ยังมีการปรับปรุงคู่มือฯ ให้สมบูรณ์และทันสมัยขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

โดยการbinไทยมีองค์ประกอบของหลักบรรษัทภิบาล<sup>2</sup> ดังนี้

1. การสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรในระยะยาว (Creation of Long Term Value)
2. ความโปร่งใส (Transparency)
3. ความรับผิดชอบในหน้าที่ (Responsibility)
4. ความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติหน้าที่ (Accountability)
5. ความเป็นธรรม (Equitable Treatment)

นอกจากนี้ ยังมีหลักจริยธรรม (Ethics) คือ

1. ยึดมั่นในระบบประชาธิปไตย ให้การสนับสนุนและยึดมั่นในระบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

<sup>2</sup> ที่มา คู่มือประมวลบรรษัทภิบาลและจริยธรรม บริษัท การbinไทย จำกัด (มหาชน)



2. ยึดมั่นในประโยชน์ของบริษัท ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สูงสุดของบริษัท โดยไม่แสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองหรือผู้อื่น และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
3. ยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต ไม่ยินยอมให้เกิดการทุจริตขึ้นในงานที่ตนมีหน้าที่รับผิดชอบ
4. ยึดมั่นในความถูกต้อง ไม่ยินยอมให้เกิดการกระทำที่ผิดกฎหมายขึ้นในงานที่ตนรับผิดชอบ
5. ยึดมั่นในความโปร่งใส ไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง ไม่ว่าจะในลักษณะใดๆ ในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ร่วมงาน ประชาชน ผู้ถือหุ้น และผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ

การบินไทยมีคณะกรรมการธรรมาภิบาลทำหน้าที่กำกับดูแลให้กระบวนการด้านธรรมาภิบาลของบริษัทเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมและเป็นไปตามหลักนิติธรรม กล่าวคือ การดำเนินงานของการบินไทย ต้องเป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับทุกข้อที่เกี่ยวข้อง ทั้งกฎหมายภายในและภายนอกประเทศ ทั้งนี้เพราะการบินไทยเป็นบริษัทที่ให้บริการและดำเนินกิจการทั้งภายในและภายนอกประเทศ การปฏิบัติใดที่ไม่ถูกต้องตรงตามกฎที่วางไว้ อาจมีผลถึงความปลอดภัยของพนักงานและผู้โดยสาร และส่งผลถึงการดำเนินงานในฐานะสายการบินแห่งชาติได้ การบินไทยจึงให้ความสำคัญในเรื่องการกำกับดูแลให้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ (Compliance) ต่างๆ อย่างมาก บริษัทมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลในเรื่องดังกล่าว โดยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทั้งด้านกฎเกณฑ์ต่างๆ และรู้รอบในงานที่ปฏิบัติ ซึ่งล้วนแต่เป็นงานที่ต้องใช้ความสามารถเฉพาะทางทั้งสิ้น เป็นอย่างดี ทั้งยังมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงาน รวมถึงการจัดการบริหารความเสี่ยงในทุกด้านอย่างใกล้ชิด ซึ่งอย่างนี้ เรียกได้ว่า การบินไทยมีการกำกับดูแลการบริหารงานและการดำเนินกิจการตามกฎหมาย (เทียบได้กับรัฐปกครองประเทศตามกฎหมาย)

อย่างไรก็ตาม หากมีกรณีที่มีการปฏิบัติที่ผิดเพี้ยนไปจากกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ การบินไทยก็ยังมีระบบและกระบวนการการสอบสวน ใต้สวน หามูลเหตุ และประจักษ์พยาน รวมถึงหลักฐานต่างๆ เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา โดยมีคณะกรรมการสอบสวนฯ เป็นผู้กำกับดูแลและรับผิดชอบ หากพนักงานมีความผิดจริง การตัดสินลงโทษนอกจากจะให้ความเป็นธรรมแล้ว คณะกรรมการฯ ยังสามารถมีเมตตาธรรมแก่พนักงานผู้นั้นได้อีกด้วย ทั้งหมด ก็เพื่อให้การบินไทยมีกระบวนการที่ส่งเสริมการบริหารงานเพื่อให้มีหลักนิติธรรมขึ้นอย่างแท้จริง

ส่วนกระบวนการดังกล่าวถูกนำมาใช้อย่างได้ผลหรือไม่?

และการบริหารของการบินไทยเป็นไปตามหลักนิติธรรมแล้วหรือไม่?

ก็อาจกล่าวได้ว่า “ในภาพรวมแล้ว... ใช่” เพราะในช่วงระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา การบินไทยมีคดีความที่ถูกตัดสินว่าเป็นฝ่ายผิดน้อยมากอย่างมีนัย และเมื่อการตัดสินโดยกระบวนการยุติธรรมของภาครัฐเป็นไปตามหลักนิติธรรมแล้ว ย่อมอุปนัยได้ว่าการบริหารงานของการบินไทยใช้หลักนิติธรรมในการบริหารอย่างได้ผล

## กล่าวโดยสรุป...

ถ้าเราบอกว่า “นิติรัฐ” หมายถึง การปกครองโดยใช้กฎหมาย และ “นิติธรรม” คือการใช้กฎหมายนั้นต้องใช้อย่างเป็นธรรม มีคุณธรรม มีความยุติธรรมต่อผู้ที่ถูกปกครอง ดังนั้น การที่ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายต่างๆ ที่บัญญัติขึ้นเพียงฝ่ายเดียวอาจไม่เพียงพอที่จะก่อให้เกิดการใช้หลักนิติธรรมที่ครบถ้วนขึ้นได้ เพราะกุญแจหลักในเรื่องนี้ ก็คือผู้ที่บังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการที่สนับสนุนให้เกิดความเป็นธรรมอย่างที่สุด ทั้งนี้ ก็เพื่อให้เกิดความสงบสุขขึ้นในสังคม

ฉันใดก็ฉันนั้น...

หน่วยงานรัฐวิสาหกิจของไทย ก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเช่นกัน ดังนั้น จึงต้องมีหลักนิติธรรมตามมาด้วยอย่างไม่ต้องมีข้อสงสัย นอกจากนี้ สำหรับหน่วยงานรัฐวิสาหกิจเองก็ยังคงปฏิบัติตามกฎเกณฑ์อื่นนอกเหนือจากกฎหมาย ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจโดยตรงด้วย และเมื่อรัฐวิสาหกิจปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลแล้ว จึงต้องบริหารจัดการและดำเนินกิจการตามหลักนิติธรรมไปด้วย เพราะหลักนิติธรรมถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งของหลักธรรมาภิบาล และเช่นกัน การที่พนักงานในองค์กรปฏิบัติตามกฎระเบียบต่างๆ เพียงอย่างเดียวก็ไม่เพียงพอที่จะสร้างธรรมาภิบาลขึ้นในองค์กร แต่ฝ่ายบริหารหรือผู้ปกครองก็ต้องบริหารงานอย่างมีธรรมาภิบาล และยังคงมีระบบหรือกระบวนการที่เป็นรูปธรรมที่สามารถเสริมสร้างธรรมาภิบาลขึ้นในองค์กร อีกด้วย ทั้งนี้ ก็เพื่อให้การดำเนินกิจการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ให้ประโยชน์กับทั้งพนักงานในองค์กรเองและผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด นั่นเอง

.....