



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักนิติธรรมกับการประยุกต์ใช้ในการบริหารงาน
ของธนาคารอาคารสงเคราะห์

จัดทำโดย นายปริญญา พัฒนภักดี
รหัส ๖๓๐๘๒๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๘
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักนิติธรรมกับการประยุกต์ใช้ในการบริหารงาน ของธนาคารอาคารสงเคราะห์

นายปริญญา พัฒนภักดี^๑

บทนำ

รัฐวิสาหกิจ หรือ Public Enterprise ตามความหมายกว้าง ๆ หมายถึง องค์การซึ่งรัฐบาลกลาง ควบคุมและเป็นเจ้าของ ทั้งนี้ เพื่อที่จะปรับปรุงภาวะเศรษฐกิจของประเทศให้มั่นคง และยกฐานะ ความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น อีกทั้ง ยังเป็นเครื่องมือในการสร้างความ มั่นคงให้แก่ชุมชนด้วย การใช้คนและวัสดุให้เกิดประโยชน์ อันถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายประเทศ ทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้ ความหมายของ “รัฐวิสาหกิจ” ยังปรากฏอยู่ใน พระราชบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ๑) ความหมายตามมาตรา ๔ แห่ง พระราชบัญญัติสภา พัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๒ ๒) ความหมายตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการ งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ๓) ความหมายตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับ กรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ ๔) ความหมายตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติ แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ และ ๕) ความหมายตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๖๒ “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล กิจการของ รัฐ ตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่กระทรวงการคลังมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่า ร้อยละห้าสิบ

การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ สามารถจัดตั้งได้ในหลายรูปแบบ เช่น ๑) จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ และพระราชกำหนด ๒) จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา/กฎหมายจัดตั้งที่ออกตามความใน พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ๓) จัดตั้งขึ้นโดยประกาศของคณะ ปฏิวัติรัฐวิสาหกิจ ๔) จัดตั้งขึ้นโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ๕) จัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ รัฐถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๕๐ ในรูปแบบบริษัท จำกัด และบริษัท มหาชน จำกัด รัฐวิสาหกิจในประเภทนี้มี ๒ ลักษณะ คือ จัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือจัดตั้งตาม กฎหมายว่าด้วยบริษัท มหาชน จำกัด โดย รัฐถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๕๐

รัฐวิสาหกิจมีบทบาทและความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ๗ ประการ คือ

๑) เพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินธุรกิจแทนรัฐ ในกรณีที่สังคมใดต้องการสิ่งอำนวยความสะดวกหรือบริการใหม่ๆ ซึ่งเอกชนยังไม่มีความพร้อม ๒) เพื่อเป็นตัวอย่างแก่เอกชนในการดำเนินธุรกิจ ในการดำเนินกิจการบางประเภทที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ ๓) เพื่อความมั่นคงของประเทศและของ ประชาชน ๔) เพื่อส่งเสริมสังคมและวัฒนธรรมของชาติ ตลอดจนส่งเสริมสุขภาพพลานามัยของ ประชาชน ๕) เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ โดยเฉพาะกิจการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ ที่ประชาชนทุกคนโดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในสังคม ๖) เพื่อประโยชน์ในด้านการคลังและเสริมรายได้ ให้แก่รัฐ โดยรัฐบาลใช้รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการกำกับฐานะดุลการคลังโดยรวมของภาครัฐด้วย

^๑ ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการธนาคารอาคารสงเคราะห์ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ - ปัจจุบัน

การกำกับการเบิกจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องกับรายได้ที่สามารถจัดหาได้ เพื่อให้มีฐานะดุลงบประมาณที่เหมาะสมกับเป้าหมายในการรักษาเสถียรภาพด้านการคลังของประเทศ เป็นกลไกสำคัญในการช่วยกระตุ้นและฟื้นฟูเศรษฐกิจ และเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของประเทศ โดยในปีงบประมาณ ๒๕๖๒ รัฐวิสาหกิจสามารถนำส่งรายได้ให้แก่รัฐ รวมจำนวน ๑๖๙,๑๕๙ ล้านบาท สูงกว่าเป้าหมายเงินนำส่งรายได้แผ่นดินตามเอกสารงบประมาณที่ ๑๖๘,๐๐๐ ล้านบาท จำนวน ๑,๑๕๙ ล้านบาท ซึ่งธอส. เป็นลำดับที่ ๗ ในการนำส่งรายได้จำนวน ๕,๖๔๖ ล้านบาท เพื่อควบคุมสินค้าอันตราย เพื่อจำกัดและควบคุมการผลิตและการบริโภค

ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) ในฐานะรัฐวิสาหกิจ และเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจในสังกัดกระทรวงการคลัง โดยปัจจุบันกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ.๒๔๙๖ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน พ.ศ. ๒๔๙๖ มีบทบาทหน้าที่ในการช่วยเหลือทางการเงินให้กับประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยตามสมควรแก่สภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง โดยเพิ่มโอกาสการเข้าถึงบริการทางการเงินให้แก่ลูกค้ากลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการการเงินของธนาคารพาณิชย์ได้ อีกทั้งยังเป็นกลไกหรือเครื่องมือของภาครัฐในการพัฒนา/กระตุ้นเศรษฐกิจ และภาคอสังหาริมทรัพย์ ทั้งในช่วงภาวะปกติและภาวะวิกฤต

หลักนิติธรรม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบที่สำคัญของหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) คือแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้ทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคสังคมและประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข มีความสามัคคี รวมพลัง ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และมีส่วนช่วยสร้างความเข้มแข็งให้ประเทศชาติ ทำให้สังคมเกิดความยุติธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะที่สำคัญของมนุษย์ ดังนั้น ธอส.จึงต้องนำ “หลักนิติธรรม” และ “หลักธรรมาภิบาล” มาประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารองค์กร ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งอย่างมีประสิทธิภาพ/ประสิทธิผล เป็นกลไกที่สำคัญของภาครัฐในการปรับปรุงภาวะเศรษฐกิจของประเทศให้มั่นคง ยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น และลดช่องว่างทางการเงินให้แก่ผู้มีรายได้น้อย-ปานกลาง ให้สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้ ซึ่งจะเป็นการช่วยยกระดับและลดความเหลื่อมล้ำในคุณภาพชีวิตของคนไทย สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) นโยบายรัฐบาลและกระทรวงการคลัง

ในบทความนี้ จะกล่าวถึงความหมายของหลักนิติธรรม หลักธรรมาภิบาล และการประยุกต์ใช้กับการบริหารงานของธอส. เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษาและการประยุกต์ใช้ในการบริหารงานองค์กรและหน่วยงานอื่นๆ ต่อไป

คำนิยามและความหมายของหลักนิติธรรม

คำนิยามและความหมายของหลักนิติธรรม หรือ The Rule of Law นั้นมีหลากหลาย โดยคำนิยามที่ได้รับการใช้อ้างอิงมากที่สุดในต่างประเทศสองคำนิยาม ได้แก่ คำนิยามของ ทอม บิงแฮม (Tom Bingham) อดีตประธานศาลฎีกาของอังกฤษ ซึ่งให้ความหมายไว้ว่า “หลักนิติธรรม หมายถึงหลักที่กำหนดให้บุคคลทุกคน และองค์กรของรัฐทุกองค์กร ไม่ว่าจะป็นองค์กรภาครัฐหรือภาคเอกชน จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐ และเป็นกฎหมายที่ถูกบังคับใช้โดยศาล”^๒ และคำนิยามของศาสตราจารย์ไดซี่ (A.V. Dicey) นักกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษ ได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรมในหนังสือเรื่อง Introduction to the Study of the Law of the Constitution^๓

^๒ สถาบันพระปกเกล้า,๒๕๕๘,เอกสารประกอบการประชุมวิชาการเรื่อง “หลักนิติธรรมกับประชาธิปไตย (Rule of Law and Democracy),www.kpi.ac.th/การประชุมวิชาการ-สถาบันพระปกเกล้า-ครั้งที่ ๑๗ (๙ เมษายน ๒๕๖๑).

^๓ Dicey,A.V.,๑๙๗๙, Introduction to the Study of the Law of the Constitution,๑๐th,Macmillan,London,Chapter ๔.

ว่ามีหลักการภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญแบบจารีตประเพณีของอังกฤษที่สำคัญอยู่สองหลัก คือ อำนาจอสูงสุดของรัฐสภา (Supremacy of Parliament) โดยมีระบบรัฐบาลที่มาจากผู้แทนของราษฎร เป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีหลักนิติธรรมทำหน้าที่กำกับควบคุมรัฐบาลอีกทีหนึ่ง หรือก็คือหลักนิติธรรมจะทำหน้าที่กำกับการใช้อำนาจอรัฐนั่นเอง

ส่วนในประเทศไทยนั้น ได้นิยามความหมายของหลักนิติธรรมตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๕๔ กำหนดความหมายของหลักนิติธรรมว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน” และศาสตราจารย์จรัญ ภักดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ^๔ ได้ให้รายละเอียดว่า “หลักนิติธรรม หรือธรรมะของกฎหมาย คือ ขอบเขตและคุณธรรมในการบัญญัติกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมาย รวมทั้งการบริหารจัดการระบบงานยุติธรรมทุกระดับ โดยภาครัฐควรวีถ่มมั่นในหลักธรรม ๓ ระดับ ได้แก่

ระดับ ๑ การปกครองอย่างมีกฎเกณฑ์กติกาตามกฎหมายย่อมดีกว่าการปกครองตามอำเภอใจหรือดุลพินิจของคน ประกอบด้วย ๑) หลักความชอบด้วยกฎหมาย ๒) หลักสุจริต ๓) หลักการไม่เลือกปฏิบัติและ ๔) หลักพอเหมาะพอควรแก่กรณี

ระดับ ๒ กฎหมายต้องอยู่ในกรอบกติกาแห่งธรรมะของกฎหมาย ประกอบด้วย ๑) หลักการแบ่งแยกอำนาจและดุลคานอำนาจ เพื่อป้องกันมิให้บุคคล คณะบุคคลหรือองค์กรใดคุมอำนาจในการปกครองประเทศเบ็ดเสร็จเด็ดขาด เพราะอำนาจมักพาให้หลงผิด อำนาจเด็ดขาดทำให้หลงผิดอย่างเด็ดขาด ๒) หลักยุติธรรม การบัญญัติกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมายต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมและให้ผลที่เป็นธรรม และ ๓) หลักความอิสระและเป็นกลาง ไม่เอียงข้างด้วยอคติของสถาบันตุลาการของศาล และผู้พิพากษาศาลาการทั้งหลาย

ระดับ ๓ หลักนิติธรรมจะมีประโยชน์อย่างไร ถ้าไม่สามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของประชาชน รวมทั้งสิทธิมนุษยชนและมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมายระหว่างประเทศ ประกอบด้วย ๑) สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ๒) สิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นคน และ ๓) พันธกรณีและมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมายและจารีตประเพณีระหว่างประเทศ

การนำหลักนิติธรรมมาใช้ในประเทศไทย

สำหรับการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในประเทศไทย เริ่มต้นหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ที่ได้ระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ถูกแทนที่ด้วยระบอบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ถือได้ว่าหลักนิติธรรมในแง่ของแนวคิดพื้นฐานได้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย เพราะอำนาจอสูงสุดของรัฐได้ถูกถ่ายโอนจากองค์พระมหากษัตริย์ไปสู่รัฐธรรมนูญที่ระบุให้ที่มาของอำนาจอธิปไตยมาจากเบื้องล่างคือ ประชาชน กฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภาภายใต้รัฐธรรมนูญตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยตัวแทนที่มาจากกาเลือกตั้งของประชาชน ดังนั้นในแง่นี้สถานะของประชาชนที่เป็นทั้งผู้ปกครอง และผู้ถูกปกครอง (the ruler and the ruled) อย่างเท่าเทียมกันภายใต้ความสูงสุดของกฎหมาย (รัฐธรรมนูญ) จึงได้บังเกิดขึ้นนับแต่นั้นมาที่น่าสนใจคือ หลักนิติธรรมที่กล่าวถึงในข้างต้นนั้นไม่ได้เป็นเพียงแนวคิดในเชิงทฤษฎีหรือนามธรรมเท่านั้น แต่ได้ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมเป็นครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หรือ รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ในมาตรา ๒๙ ที่ระบุว่า

“การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับ

^๔ ศาสตราจารย์พิเศษ จรัญ ภักดีธนากุล เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรหลักนิติธรรม เพื่อประชาธิปไตย (นสป) รุ่นที่ ๘

เป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย”

จะเห็นได้ว่าสาระสำคัญของมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ คือ การบ่งบอกว่ากฎหมายใดๆ ที่ตราขึ้น จะต้องบังคับใช้กับคนทุกๆ คนอย่างเท่าเทียมกัน โดยที่เนื้อหาของสาระของกฎหมายนั้นจะต้องไม่เป็นการละเมิด หรือ จำกัดซึ่งสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชน ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ก็คือแนวคิดพื้นฐานของหลักนิติธรรมในการมุ่งประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน จากความสูงสุดของกฎหมาย

นอกจากนี้ ในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังได้เขียนคำว่า "นิติธรรม" ไว้อย่างชัดเจนในมาตรา ๓ วรรคสองว่า "การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม" ซึ่งการบัญญัติดังกล่าวเป็นการเน้นให้เห็นว่า ผู้ใช้อำนาจปกครองทั้งสามอำนาจ (ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ) รวมถึงองค์กรของรัฐอื่นๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้นั้นล้วนแล้วแต่ต้องกระทำการอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายอย่างเสมอภาคเท่าเทียม และเป็นธรรมด้วยกันทั้งสิ้น

รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ ระบุว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม” นับเป็นการรับรองการมีอยู่จริงและมีสภาพบังคับของหลักนิติธรรม ซึ่งการบัญญัติดังกล่าวเป็นการเน้นให้เห็นว่า ผู้ใช้อำนาจปกครองทั้ง ๓ อำนาจ รวมถึงองค์กรของรัฐอื่นๆ ที่มีอำนาจหน้าที่อันอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ ต้องกระทำการอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายอย่างเสมอภาค เท่าเทียม และเป็นธรรม

หลักนิติธรรมในหลักธรรมาภิบาล

หลักนิติธรรมเป็นส่วนหนึ่งของหลักธรรมาภิบาลซึ่งเป็นแนวทางในการจัดระเบียบให้ทุกภาคส่วนสามารถอยู่ร่วมกันได้ราบรื่นยั่งยืน กล่าวคือ คำว่า ธรรมาภิบาล มาจากคำว่า “ธรรมะ” แปลว่า ความถูกต้องดีงาม “อภิบาล” แปลว่าการปกครองหรือการปกป้องรักษา ดังนั้นธรรมาภิบาล จึงแปลว่าการปกครองที่ยึดถือความถูกต้องดีงามเป็นหลักหรือการปกครองโดยธรรม^๕

หลักธรรมาภิบาลสากล (Good Governance) ได้รับการนิยามไว้โดย United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: UNESCAP ว่ามีองค์ประกอบ ๘ ประการ ดังนี้ การมีส่วนร่วม (Participation) นิติธรรม (Rule of Law) ความโปร่งใส (Transparency) การตอบสนอง (Responsiveness) การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus-oriented) ความเสมอภาคและความเที่ยงธรรม (Equity) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) และภาระรับผิดชอบ (Accountability) ต่อมาในปี ค.ศ.๑๙๙๗ United Nations Development Programme: UNDP ได้ทบทวนและให้คำนิยามใหม่ว่า ธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของการใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อจัดการกิจการของประเทศชาติ บ้านเมือง รวมทั้งยังได้กำหนดคุณลักษณะธรรมาภิบาล รวม ๙ ประการ ดังนี้

๑. หลักนิติธรรม (The Rule of Law) หลักการบริหารงานโดยยึดหลักกฎหมาย โดยใช้กรอบตัวบทกฎหมายที่กำหนดไว้ภายใต้รัฐธรรมนูญ บังคับใช้กับประชาชนทุกคน

^๕ อริรัช แก้วเกสาสะบ้า,หลักธรรมาภิบาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๒. การมีส่วนร่วม (Participation) กำหนดไว้ให้ทุกคนมีสิทธิในการตัดสินใจ ทั้งด้วยตนเองโดยตรงและผ่านสถาบันหรือตัวแทนที่มีความชอบธรรม ทั้งนี้การมีส่วนร่วมนี้จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพ และมีส่วนร่วมอย่างมีเหตุผลในเชิงสร้างสรรค์

๓. ความโปร่งใส (transparency) ตั้งอยู่บนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างเสรีภาพ และสามารถให้ทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้โดยตรง เพื่อให้ได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอต่อการเข้าใจและติดตามสถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างทันทั่วถึง

๔. การตอบสนอง (Responsiveness) สถาบัน หน่วยงาน รวมไปถึงกระบวนการปฏิบัติงานต่างๆ จะตั้งอยู่บนหลักการที่คำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายทั้งภายในและภายนอก

๕. การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus-oriented) มีการประสานความแตกต่างทางความคิดในเรื่องของผลประโยชน์ของฝ่ายต่างๆ เพื่อหาข้อยุติร่วมกันเกิดเป็นผลประโยชน์สูงสุดร่วมกัน อันนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

๖. ความเสมอภาคและความเที่ยงธรรม (Equity) ทุกคนไม่ว่าจะแตกต่างกันด้วยเพศ เชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม หรือสถานะทางสังคมจะต้องได้รับการปฏิบัติหรือมีความสามารถในการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ เท่าเทียมกัน เพื่อโอกาสในการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองได้อย่างเท่าเทียม

๗. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency/Effectiveness) จะต้องปฏิบัติงานใดๆ ด้วยความรู้ความสามารถสูงสุดเพื่อสร้างผลสัมฤทธิ์ตามต้องการ โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๘. ภาระรับผิดชอบ (Accountability) ผู้นำต้องมีภาระรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย เพื่อประสานผลประโยชน์ร่วมกัน

๙. วิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Vision) ผู้นำจำเป็นต้องมีมุมมองที่เปิดกว้าง ติดตามสถานการณ์บ้านเมืองอย่างสม่ำเสมอ บนพื้นฐานของความเข้าใจในความสลับซับซ้อนของความแตกต่างทางสังคมและเศรษฐกิจ เพื่อนำมาพัฒนาการบริหารจัดการต่างๆ เพื่อการเติบโตที่ยั่งยืน

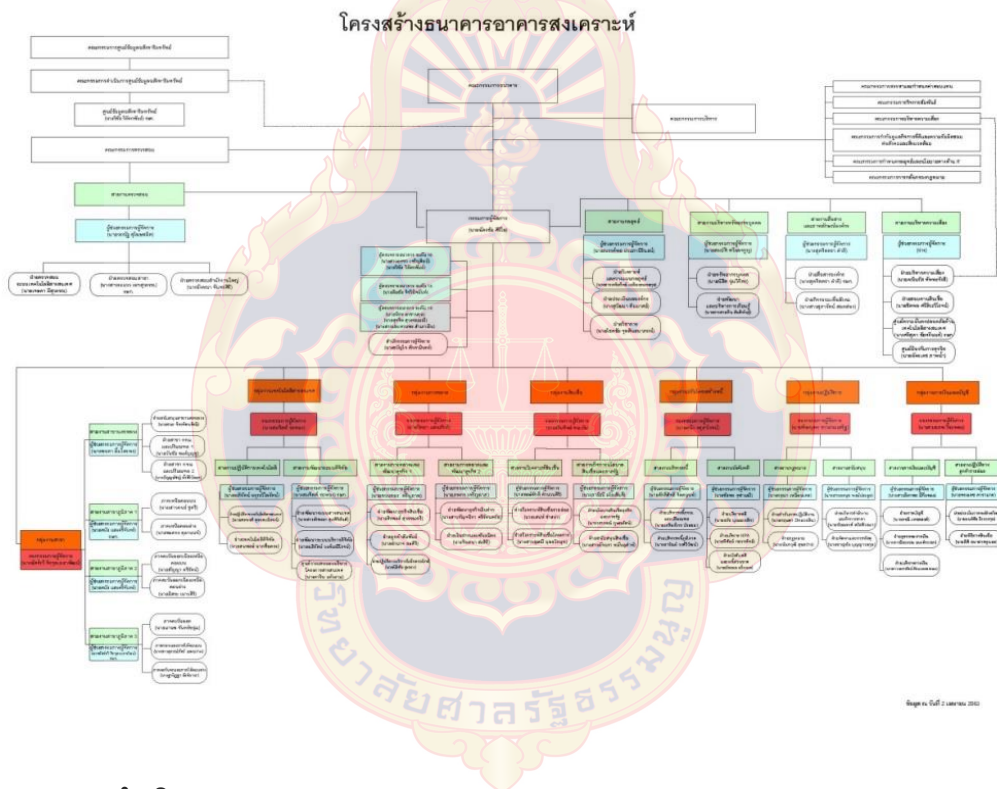
การนำหลักนิธธรรมและหลักธรรมาภิบาล มาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานของ ธอส.

๑. ความเป็นมา พันธกิจ วิสัยทัศน์ และค่านิยมของธอส.

วันที่ ๙ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๖ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพล อดุลยเดช ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ตรา “พระราชบัญญัติ ธนาकारอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๖” และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้จัดตั้งธนาकारอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) เป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจ มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงการคลัง เจตนารมณ์สำคัญในการจัดตั้ง “เพื่อช่วยเหลือทางการเงินให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยตามสมควรแก่สภาพ” และได้มีพิธีเปิดธนาकारขึ้นในวันที่ ๒๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งถือเป็นวันเริ่มดำเนินการของธนาकारด้วย โดยใช้ตราสัญลักษณ์ “วิมานเมฆ” ที่แสดงถึงบ้านที่ทำให้ครอบครัวมีความสุข อบอุ่น ร่มเย็น เปรียบประดุจพิภพพิมาน

ธอส. ดำเนินธุรกิจตามพระราชบัญญัติ ธนาकारอาคารสงเคราะห์ พระราชกฤษฎีกากฎกระทรวง และประกาศที่เกี่ยวข้องซึ่งออกโดยธนาकारแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีบทบาทหน้าที่ช่วยเหลือทางการเงินให้กับประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยตามสมควรแก่สภาพ โดยการรับฝากเงินจากประชาชนและให้กู้ยืมเงินแก่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง มีพันธกิจ วิสัยทัศน์ ค่านิยม และพนักงาน ดังนี้

พันธกิจ : “ทำให้คนไทยมีบ้าน”
 วิสัยทัศน์ : “เป็นธนาคารที่ดีที่สุดสำหรับกรรมมีบ้าน”(The Best Housing Solution Bank)
 ค่านิยม : GIVE+๔ ได้แก่ ยึดมั่นธรรมาภิบาล (Good Governance), สร้างสรรค์สิ่งใหม่ (Innovative Thoughts), ร่วมใจทำงาน (Value Teamwork), บริการเป็นเลิศ (Excellent Services), กล้าเปลี่ยนแปลง ((En)courage to Change), มุ่งมั่นความสำเร็จ (Achievement Oriented), เชี่ยวชาญในงาน (Professional), และ เร็วก่อน / ตรงเวลา (Speed)
 ธุรกิจหลัก : ให้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย, ให้บริการรับฝาก-ถอนเงินฝาก และบริการอิเล็กทรอนิกส์
 สาขา : ๒๐๐ สาขา (กรุงเทพและปริมณฑล ๗๑ สาขา และ ภูมิภาค ๑๒๙ สาขา)
 พนักงาน : รวม ๔,๙๐๐ คน (พนักงาน ๓,๖๗๑ คน พนักงานสัญญาจ้าง ๔๔๖ คน และลูกจ้าง ๗๘๓ คน)



๒. การดำเนินงานของธอส.

ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) ในฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ และเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจในสังกัดกระทรวงการคลัง ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนั้น การดำเนินงานของธอส.ต้องเป็นไปอย่างระมัดระวัง เพื่อให้มั่นใจว่าปฏิบัติถูกต้อง ไม่ละเมิดกฎหมาย ซึ่งการดำเนินงานของธอส.ยึดหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของธอส. ดังนี้

๒.๑ ยุทธศาสตร์ชาติ และนโยบายรัฐบาล

ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) เป็นยุทธศาสตร์ชาติ ฉบับแรกของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของ

เศรษฐกิจ พอเพียง” โดยมีเป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ “ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่าง ต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน”

การพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลาของยุทธศาสตร์ชาติ จะมุ่งเน้น การสร้างสมดุลระหว่างการ พัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยประกอบด้วย ๖ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ๑) ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง ๒) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ๓) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ๔) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาค ทางสังคม ๕) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ ๖) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

รัฐบาลจึงมีเจตนารมณ์อันมุ่งมั่นในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้บรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม ด้วยการ พัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยหนึ่งในยุทธศาสตร์สำคัญที่รัฐบาลได้มุ่งเน้นคือ การ สร้างโอกาส ความเสมอภาค และเท่าเทียมกันทางสังคม โดยการผลักดันมาตรการการเงินการคลังเพื่อ ปฏิรูปการกระจายรายได้และการถือครองทรัพย์สินที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ การพัฒนาสร้าง ความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจฐานราก การสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรการเงินชุมชน การเสริมสร้าง ความรู้ทางการเงิน และ การปรับปรุงระบบสวัสดิการและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน รวมถึงการ พัฒนาช่องทางและผลิตภัณฑ์การออมระยะยาวเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ

ทั้งนี้รัฐบาลยังได้ให้ความสำคัญกับ การสร้างความแข็งแกร่งให้เศรษฐกิจฐานรากภายใต้แนวคิด “ประชารัฐสร้างไทย” ที่มุ่งเน้นกลไก “๓ สร้าง” ได้แก่ สร้างแรก คือ “สร้างอาชีพความรู้” โดยการส่งเสริมอาชีพหลัก อาชีพเสริมที่เหมาะสมและมั่นคง พร้อมเสริมสร้างความรู้ เทคโนโลยีและ นวัตกรรม รวมถึงการบริหารจัดการเชิงธุรกิจ เพื่อนำไปสู่การมีรายได้ที่มั่นคง สร้างที่สอง คือ “สร้างตลาด” โดยการสนับสนุนให้มี การสร้างตลาด offline และ ตลาด online เพื่อเพิ่มช่องทางการขายให้ ผู้ประกอบการในชุมชน รวมถึงการบริหารจัดการระบบการขนส่งและ logistics เพื่อบูรณาการห่วงโซ่ อุปทานจากภาคการผลิตและการให้บริการของชุมชนอย่างครบวงจร และสร้างสุดท้ายคือ “สร้างโอกาส เข้าถึงแหล่งเงินทุน” เพื่อส่งเสริมทุนชุมชนให้เข้มแข็ง ไม่ว่าจะเป็น สินเชื่อจากสถาบันการเงินเฉพาะ กิจฯหรือ SFIs หรือเงินกองทุนจากกองทุนหมู่บ้านฯให้กับชุมชน รวมไปถึงการสร้างความรู้และวินัย ทางการเงิน เพื่อให้ชุมชนเพื่อให้มีภูมิคุ้มกันทางการเงินที่เข้มแข็ง

๒.๒ แผนยุทธศาสตร์ธอส. ปี ๒๕๖๓-๒๕๖๔

ธอส. ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ และแผนงบประมาณ ประจำปี ๒๕๖๓-๒๕๖๔ เพื่อให้บรรลุพันธกิจ “ทำให้คนไทยมีบ้าน” วิสัยทัศน์ “เป็นธนาคารที่ดีที่สุดสำหรับการมีบ้าน” โดยได้กำหนดเป้าหมายองค์กร วัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ กลยุทธ์และเป้าหมาย ดังนี้

ตารางเป้าหมายองค์กร

เป้าหมายองค์กร	ตัวชี้วัด	๒๕๖๒e	เป้าหมาย	
			๒๕๖๓	๒๕๖๔
Strong Financial Asset and Quality มีความมั่นคงทางการเงิน และ มีคุณภาพสินทรัพย์อยู่ใน ๓ อันดับแรก ของธนาคารพาณิชย์และ สถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีขนาด สินเชื่อที่อยู่อาศัย ๕ อันดับแรก	ลำดับคุณภาพสินทรัพย์ (%NPL-Housing)	ร้อยละ ๔.๓๐	TOP ๔ และ NPL ไม่เกินร้อยละ ๔.๑๕	TOP ๓ และ NPL ไม่เกินร้อยละ ๔.๐๐
	อัตราส่วนเงินกองทุนต่อ สินทรัพย์เสี่ยง BIS Ratio (Basel II)	ร้อยละ ๑๕.๘๐	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ ๑๔.๐๐	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ ๑๔.๐๐
Market Leader เป็นผู้นำสินเชื่อด้านที่อยู่อาศัย โดยมุ่งเน้นกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและปาน กลาง	ส่วนแบ่งการตลาด สินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้าง	ร้อยละ ๒๙.๑๘	ไม่น้อยกว่า ร้อยละ ๒๘.๐๐	ไม่น้อยกว่า ร้อยละ ๒๘.๐๐
A+ Leaders and Staff พนักงานมีศักยภาพสูง และมีความมุ่งมั่นในการทำงาน	Human Capital Return on Investment (HCROI)	๕.๑๑ เท่า	ไม่น้อยกว่า ๕ เท่า	ไม่น้อยกว่า ๕ เท่า
Reliable, Innovative and Delight Operation and Service มีนวัตกรรม และการบริการที่เป็นเลิศ	Innovation Value	ร้อยละ ๕ ของกำไรสุทธิ	ร้อยละ ๘ ของกำไรสุทธิ	ร้อยละ ๑๐ ของกำไรสุทธิ
	Customer Satisfaction Index	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ ๙๕	ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๙๕	ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๙๕
Trusted by Stakeholders เป็นองค์กรที่มีธรรมาภิบาลและ มีความรับผิดชอบต่อสังคมและ สิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับแนวหน้า	คะแนน Composite Rating โดยธนาคารแห่งประเทศไทย	พอใช้	พอใช้	พอใช้

ตารางวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ และเป้าหมาย

วัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Objectives) และกลยุทธ์ (Strategy)	ตัวชี้วัด	๒๕๖๒e	เป้าหมาย	
			๒๕๖๓	๒๕๖๔
ขยายสินเชื่อที่อยู่อาศัย และมีต้นทุนทางการเงินที่เหมาะสม ๑.๑ ขยายแหล่งเงินทุนที่มีต้นทุนที่เหมาะสม ๑.๒ ขยายฐานสินเชื่อปล่อยใหม่ กลุ่ม Social & Business	Cost of Funds (%)	๒.๑๐%	๒.๑๔%	๒.๑๒%
	จำนวนสินเชื่อปล่อยใหม่ (ล้านบาท)	๒๐๓,๒๖๒	๒๐๙,๓๖๐	๒๑๕,๖๔๑
	Yield on New Loan (%)	๓.๐๕%	๓.๐๑%	๓.๐๑%
เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินเชื่อคงค้าง ๒.๑ รักษาฐานสินเชื่อคงค้างที่มีคุณภาพ ๒.๒ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารคุณภาพสินทรัพย์	จำนวนสินเชื่อคงค้าง (ล้านบาท)	๑,๑๘๘,๕๙๗	๑,๒๕๕,๗๖๘	๑,๓๒๕,๙๙๕
	ROA (%)	๑.๐๙%	ไม่น้อยกว่า ๑.๐๐%	ไม่น้อยกว่า ๑.๐๐%
	Yield on Loan (%)	๔.๔๘%	๔.๕๐%	๔.๕๑%
	Gross NPL (%)	๔.๓๐%	๔.๑๕%	๔.๐๐%
ยกระดับงานสนับสนุน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน ๓.๑ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากรบุคคล ๓.๒ ยกระดับระบบ IT เพื่อบริการลูกค้าและสนับสนุนการทำงาน ๓.๓ ปรับปรุงกระบวนการให้มีประสิทธิภาพเพื่อลดต้นทุนการดำเนินงาน	สัดส่วนพนักงานที่มีศักยภาพสูง (%)	๘.๐๐%	๘.๕๐%	๙.๐๐%
	สัดส่วนรายการผ่านช่องทางดิจิทัลต่อช่องทางทั้งหมด (%)	๕๕%	๖๐%	๖๕%
	จำนวนนวัตกรรม	-	๒	๓
ยกระดับการกำกับดูแล โดยบูรณาการกระบวนการ GRC ๔.๑ ยกระดับกระบวนการกำกับดูแลกิจการ ๔.๒ ยกระดับการบริหารความเสี่ยง และการควบคุมภายใน ๔.๓ ยกระดับ CSR องค์กร	ผลประเมิน Composite Rating ด้านธรรมาภิบาล ของธนาคารแห่งประเทศไทย	ค่อนข้างดี	ค่อนข้างดี	ค่อนข้างดี
	ผลประเมิน Composite Rating ด้านการบริหารความเสี่ยง ของธนาคารแห่งประเทศไทย	ค่อนข้างอ่อน	พอใช้	พอใช้
	จำนวนรางวัลด้าน CSR จากหน่วยงานภายนอก	-	๑	๑

๒.๓ ประกาศนโยบายต่างๆ

คณะกรรมการธอส.ได้ประกาศนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ขับเคลื่อนและกำกับดูแลให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล ดังนี้

- ประกาศนโยบายการกำกับดูแลกิจการที่ดี และจัดทำคู่มือการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good Corporate Governance) จริยธรรม และจรรยาบรรณของธอส. เพื่อให้คณะกรรมการผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงาน ธอส. ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานตามภารกิจของตน ควบคู่ไปกับการปฏิบัติงานตามกฎหมาย กฎระเบียบ คู่มือปฏิบัติงาน และ คำสั่งที่เกี่ยวข้อง โดยมีนโยบายว่า “คณะกรรมการธนาคาร ผู้บริหาร และพนักงาน มุ่งมั่นที่จะสร้างเสริมระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดีของธนาคาร เพื่อก่อให้เกิดความเชื่อมั่นให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ว่า การดำเนินงานทั่วทั้งองค์กรของธนาคารเป็นไปโดยยึดประโยชน์ของประชาชน เป็นหลักบนพื้นฐานที่มุ่งเน้นการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตด้วยจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อภารกิจและหน้าที่ที่มีต่อลูกค้าทั้งปวงด้วยความเสมอภาค”

- ประกาศนโยบายด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระยะที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๔) ให้คณะกรรมการธนาคาร ผู้บริหาร และพนักงาน ได้ถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด ประกอบด้วย ๖ ด้าน คือ ๑) ด้านความโปร่งใส คือ การปฏิบัติงานตามภารกิจของหน่วยงานที่มีความโปร่งใส มีระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี ๒) ด้านความพร้อมรับผิด คือ การปฏิบัติงานตามภารกิจของพนักงาน มีความรับผิดชอบตามบทบาทหน้าที่ของตน โดยคำนึงถึงความสำเร็จของงาน มีความพร้อมในการปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ และพฤติกรรมในการปฏิบัติงานโดยมุ่งผลสำเร็จของงาน ๓) ด้านความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน คือ พฤติกรรมของพนักงานที่มีการดำเนินการโดยเป็นธรรมและโปร่งใสเป็นไปตามกระบวนการมาตรฐานระหว่างการส่งมอบบริการหรือขั้นตอนการให้บริการ ไม่เลือกปฏิบัติเมื่อได้รับการเสนอเงื่อนไขพิเศษหรือจูงใจ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตน กลุ่ม หรือพวกพ้อง ๔) ด้านวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร คือ ธนาคารมีการปฏิบัติงานตามภารกิจของธนาคารที่ยึดหลักคุณธรรม จริยธรรมตามประมวลจริยธรรม จรรยาบรรณ และมีระบบการต่อต้านการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพ ๕) ด้านคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน คือ ระบบบริหารงานของธนาคารที่มีการบริหารจัดการที่ดี CG ๗ ประการ ยึดระบบคุณธรรมความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน มุ่งเน้นผลประโยชน์ส่วนรวม มีระบบบริหารงานภายในหน่วยงานในเรื่องการบริหารงานบุคลากร การบริหารงบประมาณโดยยึดหลักความคุ้มค่า และความเป็นธรรมในการมอบหมายงาน โดยยึดหลักการคำนึงถึงความรู้ความสามารถและมาตรฐานการปฏิบัติงาน ๖) ด้านการสื่อสารภายในหน่วยงาน คือ การมุ่งเน้นความสำคัญของการสื่อสารและการบริหารบุคลากรเพื่อการปลูกฝัง ถ่ายทอด เสริมสร้างการกำกับดูแลกิจการที่ดี และสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการกำกับดูแลกิจการที่ดี การบริหารความเสี่ยงการควบคุมภายใน เพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน การรายงานเกี่ยวกับทุจริตต่อผู้บริหารอย่างถูกต้องและทันเวลา รวมถึงกำหนดช่องทางการสื่อสาร เพื่อรับแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน

๒.๔ แต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ

คณะกรรมการธอส.ได้แต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ขับเคลื่อนและกำกับดูแลให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล ดังนี้

- แต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการที่ดีและความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (CG&CSR) ทำหน้าที่เสนอแนวนโยบาย พิจารณาหลักเกณฑ์แนวทาง และทบทวน ส่งเสริม กำกับดูแล และติดตามการดำเนินงาน ให้ข้อเสนอแนะ พิจารณาและให้ความเห็นชอบกลยุทธ์ เป้าหมาย แผนแม่บท และตัวชี้วัดการดำเนินงานตามหลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีและความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (CG&CSR) ของธนาคารประจำปี เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการธนาคาร รวมทั้งส่งเสริมให้มีกิจกรรมด้านการกำกับดูแลกิจการที่ดี (CG) ที่มีกรรมการธนาคารเข้าร่วมอย่างเป็นทางการอย่างสม่ำเสมอทุกไตรมาส

- แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ค.ป.ท.) โดยมีกรรมการผู้จัดการเป็นประธานกรรมการ ผู้บริหารระดับสูงเป็นกรรมการ และผู้อำนวยการฝ่ายกำกับกับการปฏิบัติงานเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ๑) สนับสนุนการเสริมสร้างจิตสำนึกธรรมาภิบาล เสริมสร้างวัฒนธรรมสุจริต เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล พัฒนาเครือข่ายและส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ๒) สร้างกลไกและพัฒนาระบบการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เข้มแข็งมีประสิทธิภาพ ๓) ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการองค์ความรู้ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐอย่างต่อเนื่อง ๔) จัดทำแผนปฏิบัติการให้เป็นไปตามคู่มือการจัดทำแผนปฏิบัติการของสำนักงาน ป.ป.ท. เสนอขออนุมัตินำส่งแผนปฏิบัติการ ต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ (ป.ป.ท.) และรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ (ป.ป.ท.) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ทราบเป็นราย ๖ เดือน ๕) ติดตามผลการดำเนินงาน ผลการรับเรื่องร้องเรียนการทุจริตประพฤติมิชอบ และข้อร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรม ให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการแล้วรายงานต่อกรรมการผู้จัดการ และคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการที่ดีและความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (CG&CSR) ทราบเป็นระยะ

๒.๕ แผนแม่บท CG & CSR ปี ๒๕๖๓-๒๕๖๔

คณะกรรมการธอส.ได้อนุมัติแผนแม่บท CG & CSR ปี ๒๕๖๓-๒๕๖๔ เพื่อใช้ขับเคลื่อนและกำกับดูแลให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล ดังนี้

- จัดทำแผนแม่บทด้านการกำกับดูแลกิจการที่ดี (CG) ระยะเวลา ๕ ปี (๒๕๖๐-๒๕๖๔) และแผนปฏิบัติการประจำปี โดยเป็นการบูรณาการตามหลักการของ สคร. แนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในระดับสากล (OECD) และหลักเกณฑ์และแนวทางการดูแลกิจการที่ดีของธนาคารฯ ประกอบด้วย ๓ ยุทธศาสตร์ ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การยกระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานสู่เป้าหมายเชิงกลยุทธ์ที่ยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ เสริมสร้างระบบงาน/กระบวนการจัดการที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ป้องกันการทุจริต

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การส่งเสริมพัฒนาองค์ความรู้และสร้างการมีส่วนร่วมด้าน CG จากผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วน เพื่อสร้างวัฒนธรรมองค์กร

- จัดทำแผนปฏิบัติการ และแผนดำเนินงานตามแนวทางการประเมินคุณภาพรัฐวิสาหกิจ (SEPA) ด้าน CG จำนวน ๘ ด้าน ได้แก่

๑) ด้านบทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ประกอบด้วย การจัดทำแผนประจำปี และแผนวิสาหกิจของธนาคาร การประเมินตนเองของคณะกรรมการธนาคาร การประชุมของคณะกรรมการธนาคาร และการส่งเสริมการกำกับดูแลกิจการที่ดีของธนาคาร

๒) ด้านความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของผู้บริหาร ประกอบด้วย การดำเนินงานตามแผนวิสาหกิจ / แผนปฏิบัติการประจำปี และการจัดทำตัวชี้วัดและคำรับรองการปฏิบัติงาน

๓) ด้านความรับผิดชอบด้านการเงิน ประกอบด้วย การรายงานข้อมูลทางการเงินที่สำคัญ และการจัดทำรายงานทางการเงิน

๔) ด้านความโปร่งใสในการปฏิบัติงานและนโยบายในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของคณะกรรมการธนาคาร ประกอบด้วย การเปิดเผยข้อมูลที่สำคัญของธนาคารในรายงานประจำปีทั้งด้านการเงินและไม่ใช่การเงิน การรับเรื่องข้อร้องเรียนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๕) ด้านการตรวจสอบภายในและภายนอกที่เป็นอิสระ ประกอบด้วย การประเมินผลการตรวจสอบภายใน การประเมินผลการควบคุมภายใน การตรวจสอบงบการเงินโดยหน่วยงานภายนอก การตรวจประเมินระบบด้านความปลอดภัยของข้อมูลสารสนเทศ การตรวจประเมินผลองค์กรตามระบบ SEPA

๖) ด้านการปกป้องผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้ถือหุ้น ประกอบด้วย การตรวจสอบความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของพนักงานและบริษัทคู่ค้า และการนำเสียงของลูกค้ายวมถึงข้อร้องเรียนมาปรับปรุงและพัฒนา

๗) ด้านการประพฤติปฏิบัติตามกฎหมาย ประกอบด้วย การดำเนินการออกผลิตภัณฑ์บริการ และการปฏิบัติการเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย การดำเนินการเพื่อใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และรักษาสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายกระทรวง / นโยบายของรัฐบาลและการจัดทำกระบวนการ ตัววัดและเป้าประสงค์ที่สำคัญ เพื่อให้เป็นไปตามกฎระเบียบข้อบังคับและกฎหมายที่กำหนด

๘) ด้านการประพฤติปฏิบัติอย่างมีจริยธรรม ประกอบด้วย การดำเนินการส่งเสริมและทำให้บุคลากรประพฤติปฏิบัติอย่างมีจริยธรรมในการปฏิบัติงานทุกกรณีและการส่งเสริมและติดตามการประพฤติปฏิบัติอย่างมี จริยธรรมในโครงสร้างการกำกับดูแลทั่วทั้งองค์กร

- จัดทำแผนปฏิบัติการ และแผนดำเนินงานตามแนวทางการประเมิน ตามคู่มือการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริตในภาครัฐวิสาหกิจ (พ.ศ.๒๕๖๒-๒๕๖๔) ซึ่งจัดทำโดยสำนักพัฒนาและส่งเสริมธรรมาภิบาล สำนักงาน ป.ป.ช. และได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการที่ดีและความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม และได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการธนาคารเรียบร้อยแล้ว โดยแผนฯดังกล่าว ประกอบด้วยกิจกรรมหลัก ได้แก่ การอบรมส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในเรื่องต่างๆ และกิจกรรมการส่งเสริมการกำกับดูแลกิจการที่ดี และแผนงานโครงการ ๑๖ แผนงานโครงการ

๒.๖ มาตรการช่วยเหลือลูกค้าที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา (COVID-๑๙)

สืบเนื่องจากในภาวะปัจจุบัน เศรษฐกิจไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายต่างๆ เช่น ความขัดแย้งทางการค้าระหว่างสหรัฐและจีน ภาวะเศรษฐกิจโลกที่ชะลอตัว ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาคการนำเข้าและส่งออกสินค้าของไทย ประกอบกับสถานการณ์การระบาดของเชื้อไวรัส Covid-๑๙ ทั้งในประเทศไทยและทั่วโลก ธอส. จึงได้ทยอยออกมาตรการต่างๆ เพื่อแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการผ่อนชำระเงินกู้ที่อยู่อาศัยให้กับลูกค้าของธนาคารที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส Covid-๑๙ และเพื่อดูแลลูกค้าในทุกด้านให้สามารถผ่อนสินเชื่อได้ตลอดรอดฝั่งไปจนถึงไถ่ถอนจำนองออกธอส. ที่เรียกว่า “Be Simple, Make It Simple” โดยจัดทำ “โครงการ ธอส. ช่วยคนไทย ร่วมสร้างชาติ” โดยมีมาตรการดังนี้

- มาตรการที่ ๑ พักชำระเงินต้นระยะเวลา ๓ เดือน จ่ายเฉพาะดอกเบี้ยรายเดือน สำหรับลูกค้าที่มีสถานะบัญชีปกติ วงเงินกู้ทุกบัญชีรวมกันไม่เกิน ๓ ล้านบาท/หลักประกัน

- มาตรการที่ ๒ พักชำระเงินต้นระยะเวลา ๑ ปี จ่ายเฉพาะดอกเบี้ยรายเดือนและขยายระยะเวลากู้ได้นานสูงสุด ๑๐ ปี สำหรับลูกค้าที่มีสถานะบัญชีปกติและสถานะ NPL ไม่จำกัดวงเงินกู้ เมื่อครบระยะเวลาพักชำระเงินต้นแล้ว สามารถแจ้งขยายระยะเวลาผ่อนชำระได้นานสูงสุด ๑๐ ปี

- มาตรการที่ ๓ พักชำระเงินต้นระยะเวลา ๖ เดือน พร้อมลดดอกเบี้ยเหลือ ๓.๙๐% ต่อปี จ่ายเฉพาะดอกเบี้ยรายเดือน สำหรับลูกค้าที่มีสถานะบัญชีปกติและสถานะ NPL ไม่จำกัดวงเงินกู้ ต้องส่งหลักฐานผ่าน GHB ALL ที่สะท้อนว่า COVID-๑๙ ส่งผลกระทบต่อรายได้ลดลง

- มาตรการที่ ๔ ลดดอกเบี้ยเหลือ ๓.๙๐% ต่อปี จ่ายเฉพาะดอกเบี้ยรายเดือนเป็นระยะเวลา ๖ เดือน สำหรับลูกค้าที่อยู่ระหว่างใช้อัตราดอกเบี้ยผันผวนชำระหรืออยู่ในสถานะกฎหมาย ไม่จำกัดวงเงินกู้ต้องเคยชำระเงินงวดอย่างน้อย ๑ งวดในช่วง ๖ เดือนที่ผ่านมา

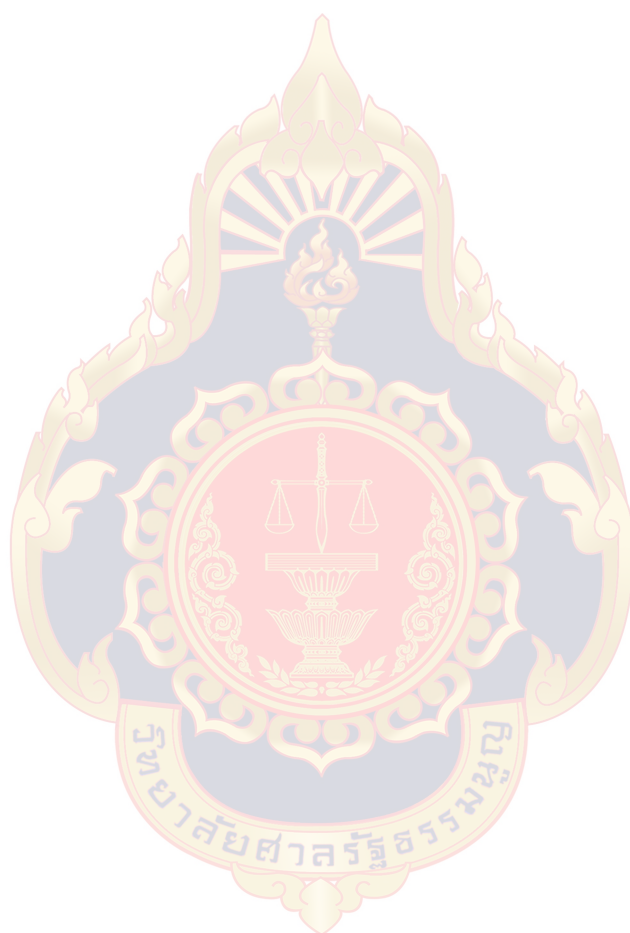
- มาตรการที่ ๕ พักชำระเงินต้นและดอกเบี้ยเป็นระยะเวลา ๔ เดือน และธนาคารจะยกดอกเบี้ยที่พักชำระให้ลูกค้าเมื่อสิ้นสุดระยะเวลากู้ตามสัญญา สำหรับกลุ่มลูกค้าที่มีวงเงินกู้ไม่เกิน ๓ ล้านบาท รายได้ต่อเดือนไม่เกิน ๓๕,๐๐๐ บาท มีสถานะบัญชีปกติ และสถานะบัญชีดอกเบี้ยผันผวนชำระหรือสถานะกฎหมาย

- มาตรการที่ ๖ พักชำระเงินต้นระยะเวลา ๔ เดือน พร้อมลดดอกเบี้ยเหลือ ๑.๐๐% ต่อปี สำหรับ “บุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข” ครอบคลุมลูกค้าที่ประกอบอาชีพแพทย์ พยาบาล เทคนิคทางการแพทย์ รังสีวิทยา และเภสัชกร

สรุป

หลักนิติธรรมเป็นหลักการหนึ่งที่สำคัญของหลักธรรมาภิบาล เป็นหลักการที่มุ่งเน้นการบริหารจัดการที่ดี โปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้กับองค์กรภาครัฐและเอกชน ทั้งนี้ ธอส. ในฐานะหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ และเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจในสังกัดกระทรวงการคลัง ได้นำหลักดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานองค์กรเพื่อให้เป็นไปตามพรบ.จัดตั้งธอส. ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี และนโยบายรัฐบาล ส่งผลให้ธอส.สามารถบรรลุยุทธศาสตร์เป้าหมาย และพันธกิจในการ “ทำให้คนไทยมีบ้าน” ด้วยการเป็น “ธนาคารที่ดีที่สุดสำหรับการมีบ้าน” มีการเติบโตอย่างต่อเนื่องและมั่นคง อย่างไรก็ตามเพื่อให้ธอส. สามารถเป็นส่วนหนึ่งในกลไกของภาครัฐในการร่วมขับเคลื่อนเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ กระตุ้นธุรกิจภาคอสังหาริมทรัพย์ เพื่อนำพาประเทศไทยให้มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน และสนับสนุนหลักยุทธศาสตร์ “การสร้างโอกาส ความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันในสังคม” รวมถึงบรรลุยุทธศาสตร์และเป้าหมายองค์กร จึงมีความ

จำเป็นต้องอาศัยการสร้างร่วมมือ การสร้างความเข้าใจระหว่างองค์กร ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการประสานความคิด ความร่วมมือ และความร่วมใจ โดยมีเป้าหมายของประเทศไทยร่วมกัน



บรรณานุกรม

- พระราชบัญญัติการพัฒนาการกำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๖๒. (๒๕๖๒,๒๒,พ.ค.)
 ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๖ ตอนที่ ๖๗ ก. หน้า ๗๙ เลขหน้า ๗๙.
- อาจารย์บุญเกียรติ การะเวกพันธ์ และคณะ รัฐวิสาหกิจ. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า เข้าถึงได้จาก
 : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=รัฐวิสาหกิจ> สืบค้น ๒๒ เมษายน ๒๕๖๓.
- สถาบันพระปกเกล้า (๒๕๕๘).เอกสารประกอบการประชุมวิชาการเรื่อง “หลักนิติธรรมกับประชาธิปไตย
 (Rule of Law and Democracy),[www.kpi.ac.th/การประชุมวิชาการ-สถาบันพระปกเกล้า-](http://www.kpi.ac.th/การประชุมวิชาการ-สถาบันพระปกเกล้า-ครั้งที่17)
 ครั้งที่ ๑๗ (๙ เมษายน ๒๕๖๑).
- ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐). (๒๕๖๑,๑๓,ต.ค.) ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๕ ตอนที่ ๘๒
 ก. หน้า ๑ เลขหน้า ๑.
- ศาสตราจารย์พิเศษ จรัญ ภักดีธนากุล เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อ
 ประชาธิปไตย (นธป) รุ่นที่ ๘, บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญตามหลักนิติธรรม, ๒๙ มกราคม ๒๕๖๓.
- อริรัช แก้วเกาะสะบ้า,หลักธรรมาภิบาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐,
 สำนักงานวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. สืบค้น ๒๒ เมษายน ๒๕๖๓. จาก
<http://library2parliament.go.th/ebook/content-issue/๒๕๖๐/hi๒๕๖๐-๐๕๑.pdf>
- นายวิรัตน์ เอื้อนฤมิตร เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย(นธป.) รุ่น ๖,
 ศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยภายใต้หลักนิติธรรม,๒๓ มกราคม ๒๕๖๓.
- นายกงกฤช หิรัญกิจ เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย(นธป.) รุ่น ๗,
 ศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยภายใต้หลักนิติธรรม,๒๓ มกราคม ๒๕๖๓.
- ธนาคารอาคารสงเคราะห์. “ข้อมูลเกี่ยวกับธนาคาร.” (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
<https://www.ghbank.co.th> สืบค้น ๒๒ เมษายน ๒๕๖๓.
- ธนาคารอาคารสงเคราะห์. “ระบบงาน Intranet.” (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
https://ghb_intra.ghb.co.th/home/index.php สืบค้น ๒๒ เมษายน ๒๕๖๓.
- ธนาคารอาคารสงเคราะห์. “Website ศูนย์ป้องกันการทุจริต.” (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
<https://search.ghb.co.th/search> สืบค้น ๒๒ เมษายน ๒๕๖๓.
- ธนาคารอาคารสงเคราะห์. “Website ฝ่ายกำกับการปฏิบัติงาน.” (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
<https://search.ghb.co.th/search> สืบค้น ๒๒ เมษายน ๒๕๖๓.