



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

หลักประชาธิปไตยกับการดำเนินกิจการของบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน)

จัดทำโดย นายอรรถพล ฤกษ์พิบูลย์  
รหัส ๖๓๐๘๕๐

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๘  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## หลักประชาธิปไตยกับการดำเนินกิจการของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

นายอรรถพล ฤกษ์พิบูลย์<sup>๑</sup>

### บทนำ

ประชาธิปไตยหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยถือกำเนิดขึ้นครั้งแรกเมื่อประมาณกว่า ๒,๐๐๐ ปีมาแล้วในนครรัฐเอเธนส์ ซึ่งเป็นยุคกรีกโบราณ ปัจจุบันรู้จักกันในนามประเทศกรีซ โดยการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้มีการพัฒนาขึ้นเป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งระยะเริ่มแรกได้เริ่มจากการปกครองโดยเคารพเสียงข้างมาก ยังไม่มีความสนใจในเรื่องสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค และต่อมา นอกเหนือจากการเคารพเสียงข้างมากแล้วก็ยังมีเคารพเสียงข้างน้อยเพื่อประกอบในการพิจารณา มีหลักการของการให้ประชาชนมีส่วนร่วมและมีความยินยอมพร้อมใจ และเกิดหลักการใหม่ ๆ ขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันได้แก่ หลักนิติธรรม หลักนิติรัฐเพื่อให้การปกครองมีประสิทธิภาพและชอบด้วยกฎหมาย มีความโปร่งใส และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ สำหรับประเทศไทย การปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขได้ถือกำเนิดขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๗๕

โดยทั่วไป หากมีการกล่าวถึงประชาธิปไตยหรือหลักประชาธิปไตย ประชาชนจะเข้าใจว่าเป็นเรื่องของระบอบการเมืองการปกครองเพียงอย่างเดียว แต่เมื่อมีการศึกษาหลักประชาธิปไตยอย่างละเอียดแล้ว จะพบว่าหลักการประชาธิปไตยที่สำคัญ จะประกอบด้วย หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน หลักความเสมอภาค หลักนิติธรรม หลักเหตุผล หลักการถือเสียงข้างมาก หลักประนีประนอม ซึ่งเมื่อพิจารณาหลักการดังที่ได้กล่าวมานั้น จะเห็นได้ว่าเป็นหลักการที่สำคัญที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในสังคม ชุมชน องค์กรต่าง ๆ ทั้งราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน เพื่อให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ เพื่อให้การดำเนินงานหรือการบริหารงานเป็นไปอย่างเป็นธรรม โปร่งใส เกิดการยอมรับและมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เพื่อพัฒนาและแก้ไขให้แก่องค์กร ตลอดจนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและภารกิจขององค์กร ดังนั้น ในการดำเนินกิจการหรือการบริหารงานของ ปตท. ก็ได้มีการนำหลักประชาธิปไตยมาประยุกต์ใช้

### เนื้อหา

#### ๑. นิยามของคำว่าประชาธิปไตย

คำว่า “ประชาธิปไตย” ในภาษาไทยมีที่มาจากคำว่า “ประชา” สมาสกับคำว่า “อธิปไตย” ตรงกับภาษาอังกฤษคือคำว่า Democracy โดยมีรากศัพท์จากภาษากรีกคำว่า Demokratia ซึ่งมาจากคำว่า

<sup>๑</sup>ประธานเจ้าหน้าที่บริหารและกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

demos ที่หมายความว่า (ประชาชน) รวมกับคำว่า Kratein หรือ Kratos ที่หมายถึง การปกครองเมื่อรวมกันแล้วจึงมีความหมายว่า การปกครองที่มีประชาชนเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ

**พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๔** ได้ให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” หมายถึง “ระบอบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่ การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่”

**อับราฮัม ลินคอล์น** อดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา คนที่ ๑๖ ได้กล่าวไว้ว่า ประชาธิปไตย คือการปกครองของประชาชน โดยประชาชน เพื่อ ประชาชน ซึ่งนิยามดังกล่าวเป็นที่ได้รับการจดจำและถูกอ้างถึงมากที่สุด

**Austin Ranney** ได้กล่าวว่า “ประชาธิปไตยเป็นรูปการปกครอง ซึ่งเป็นไปตามหลักการของการใช้อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Popular Sovereignty) ความเสมอภาคทางการเมือง (Political Equality) การศึกษากับประชาชน (Popular Consultation) และการปกครองโดยกฎหมายเสียงข้างมาก

**Charles Merriam** ได้กล่าวว่า “ประชาธิปไตยเป็นแนวความคิด และเป็นปฏิบัติ ที่มุ่งไปสู่ความผาสุกรวมกันของประชาชน โดยมีเจตนารมณ์รวมกันของประชาชนนั่นเองเป็นเครื่องนำทาง

**ฮาโรลด์ ลาสกี** ได้กล่าวว่า “เนื้อแท้ของประชาธิปไตยก็คือ ความปรารถนาของมนุษย์ที่จะยอมรับนับถือ และรักษาไว้ซึ่งความสำคัญของตนเอง รวมตลอดถึงความเสมอภาคระหว่างบุคคลในทางเศรษฐกิจ สังคมการเมือง” ซึ่งใจความสำคัญของประชาธิปไตยในความเห็นของฮาโรลด์ ลาสกีก็คือ ความเสมอภาคซึ่งเป็นที่มาแห่งเสรีภาพ

**Etzioni-Halvey** ให้ความหมายของประชาธิปไตยว่า เป็นระบบการปกครองที่ มีอำนาจในการปกครองของรัฐบาลมาจากการยินยอมของประชาชนส่วนใหญ่ การยินยอมนี้แสดงออกโดยการดำเนินการให้ประชาชนได้รับและใช้อำนาจโดยสม่ำเสมอ มีการเลือกตั้ง ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน ในการเลือกตั้ง

**นายปรีดี พนมยงค์** ได้อธิบายความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ประกอบด้วย คำว่า “ประชา” หมายถึงหมู่คนคือปวงชนกับ คำว่า “อธิปไตย” หมายถึงความเป็นใหญ่ คำว่า “ประชาธิปไตย” จึงหมายถึง “ความเป็นใหญ่ของปวงชน”

**ปริญญญา เทวานฤมิตรกุล** กล่าวว่า ระบอบประชาธิปไตย คือ ระบอบการปกครองที่อำนาจสูงสุดของประเทศเป็นของประชาชน เฉพาะแต่ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น ที่ประชาชนจะเป็น เจ้าของประเทศ และเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดของประเทศ ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบอื่นประชาชนไม่ใช่ เจ้าของประเทศ หากเป็นแต่เพียงผู้อาศัยเท่านั้น

## ๒. ประเภทของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

การปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยสามารถจำแนกออกเป็น ๒ ประเภท ดังนี้

๑. **ประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy)** หรือประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เป็นรูปแบบการปกครองที่ให้ประชาชนทั้งประเทศเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองโดยตรง ด้วยการประชุมร่วมกัน เพื่อพิจารณาตัดสินปัญหา และเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของรัฐ

ราษฎรมีบทบาทในการตัดสินใจในกิจการของบ้านเมืองโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการหลายขั้นตอน ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น การออกเสียงลงประชามติ มีสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมได้

๒. **ประชาธิปไตยโดยทางอ้อม (Indirect Democracy) หรือประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน (Representative Democracy)** เป็นรูปแบบการปกครองที่ให้อำนาจประชาชนเลือกตัวแทนเข้าสู่ที่ประชุมเพื่อพิจารณาตัดสินใจแก้ไขปัญหาของรัฐ และบริหารกิจการบ้านเมืองตามกรอบนโยบายของรัฐ ยกตัวอย่างเช่น การเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาไปทำหน้าที่ในการออกกฎหมายและบริหารประเทศ

### ๓. หลักการประชาธิปไตย

หลักการประชาธิปไตยอยู่บนรากฐานหลักการที่สำคัญ ๕ ประการ คือ

#### ๓.๑ หลักการอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (popular sovereignty)

ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจโดยผ่านการเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งตัวผู้ปกครองและผู้แทนของตน และมีอำนาจในการคัดค้านหรือถอดถอนผู้ปกครองและผู้แทนที่มีได้บริหารประเทศเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

#### ๓.๒ หลักเสรีภาพ (liberty)

ประชาชนมีอิสรภาพในการกระทำหรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ตนต้องการ ตราบเท่าที่การกระทำหรืองดเว้นการกระทำดังกล่าวไม่ไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและความมั่นคงของประเทศชาติ

#### ๓.๓ หลักความเสมอภาค (Equality)

ประชาชนมีความเท่าเทียมกันในสังคม โดยไม่ถูกกีดกันด้วยความแตกต่างจากฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม หรือเหตุอื่นใดก็ตาม ความเสมอภาคประกอบไปด้วย

๑. ความเสมอภาคในความเป็นมนุษย์
๒. ความเสมอภาคตามกฎหมาย
๓. ความเสมอภาคในด้านโอกาส
๔. ความเสมอภาคในทางการเมือง
๕. ความเสมอภาคในการใช้สิทธิเลือกตั้ง
๖. ความเสมอภาคในการสมัครรับเลือกตั้ง
๗. ความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจ

#### ๓.๔ หลักนิติธรรมหรือหลักการปกครองโดยกฎหมายหลักธรรมาภิบาล

การให้ความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน ของประชาชนทั้งในเรื่องสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สิน การแสดงออก การดำรงชีพ ฯลฯ อย่างเสมอหน้ากัน โดย ผู้ปกครองไม่สามารถใช้อำนาจใดๆ ลิดรอนเพิกถอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้และไม่สามารถใช้อภิสิทธิ์อยู่เหนือกฎหมายหรือเหนือกว่าประชาชนคนอื่นๆได้

### ๓.๕ หลักการเสียงข้างมาก (Majority rule)

เพื่อให้ประชาชนในสังคมสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุขและสันติในกรณีที่ประชาชนมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน จึงจำเป็นต้องใช้หลักการให้ฝ่ายที่มีเสียงข้างมากที่มีต่อเรื่องนั้น ๆ เป็นเกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินใจ โดยถือว่าเป็นความต้องการหรือข้อเรียกร้องของประชาชนหมู่มาก แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของเสียงข้างน้อย หลักการเสียงข้างมากต้องควบคู่ไปกับหลักการคุ้มครองเสียงข้างน้อย (minority right) ด้วย เพราะมิฉะนั้นแล้ว การตัดสินใจที่ละเมิดสิทธิพื้นฐานของเสียงข้างน้อย จะถือได้ว่าเป็นเผด็จการเสียงข้างมาก (Dictatorship of the Majority)

ศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม ได้เคยกล่าวไว้ว่า “หลักการพื้นฐานอันเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ การปกครองที่ปฏิบัติตามเสียงส่วนใหญ่แต่จะต้องเคารพต่อเสียงข้างน้อย (Majority Rule and Minority Rights) โดยมุ่งจำกัดอำนาจของผู้ปกครองให้อยู่ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด และเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าแค่การเลือกตั้งตลอดจนเป็นการปกครองตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) และมีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

นอกจากนี้ ยังมีหลายท่านที่กล่าวถึงหลักการและลักษณะสำคัญเกี่ยวกับประชาธิปไตย ซึ่งสรุปได้ว่า ลักษณะสำคัญของประชาธิปไตย มีดังต่อไปนี้

- (๑) ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย รัฐบาลได้อำนาจมาจากประชาชนหรือโดยความยินยอมของประชาชน
- (๒) การเลือกผู้แทนในสังคมสมัยใหม่ที่เป็นประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนต้องเป็นการเลือกที่บริสุทธิ์ยุติธรรมโดยประชาชนสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างอิสระ
- (๓) ให้ความสำคัญแก่แนวความคิดที่แตกต่างรวมถึงมีการแก้ไขปัญหาด้วยการร่วมกันคิด ร่วมกันตัดสินใจ สถาบันทางการเมืองที่ทำหน้าที่ตัดสินใจปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เช่น คณะรัฐมนตรีรัฐสภา โดยใช้วิธีอภิปรายแสดงความคิดเห็นเพื่อหาข้อยุติ
- (๔) เชื่อในความเป็นอิสระและเสรีภาพของมนุษย์เช่น การนับถือศาสนา การชุมนุมทางการเมือง การแสดงความคิดเห็น การออกเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น
- (๕) การบังคับใช้กฎหมายยึดถือความเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ
- (๖) รัฐบาลต้องมีอำนาจจำกัด อำนาจต้องไม่ต้องอยู่ในมือคน ๆ เดียวหรือกลุ่มเดียว มีการแบ่งอำนาจและกระจายอำนาจโดยมีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน
- (๗) การตัดสินใจหรือการปฏิบัติต้องเป็นไปตามเสียงข้างมาก โดยไม่ต้องคำนึงถึงสิทธิของ คนส่วนน้อย
- (๘) ประชาชนมีความเสมอภาคกันในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะความเสมอภาคด้านกฎหมาย และความมีโอกาสเท่าเทียมกันในด้านต่าง ๆ

(๙) ประชาธิปไตยอยู่บนพื้นฐานหลักการของเสรีนิยม ประชาชนต้องมีอิสระและเสรีภาพ ในการกระทำการต่าง ๆ เช่น การแสดงความคิดเห็น การนับถือ ศาสนา การเดินทางไปได้ทุก ๆ ที่ใน สังคมที่อาศัยอยู่ เป็นต้น

(๑๐) ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง โดยที่รัฐบาลเป็นผู้ให้หลักประกัน และคุ้มครองการใช้สิทธิเสรีภาพ อย่างน้อยสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่สำคัญ

(๑๑) รัฐบาลใช้หลักการปกครองโดยกฎหมายหรือหลักเนติธรรม ไม่ใช่อำนาจตาม อำนาจใจ เช่น บุคคลจะโดยจับหรือโดนลงโทษก็ต่อเมื่อทำผิดกฎหมายที่ได้ระบุไว้รวมถึงต้องได้รับ การตัดสิน คดีอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม เป็นต้น

(๑๒) ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศผ่านกลไกต่าง ๆ หรือใช้สิทธิที่จะ แสดงบทบาทต่าง ๆ ได้โดยตรง

(๑๓) รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ประชาชนมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นในด้าน ต่าง ๆ ต่อรัฐบาลตลอดเวลา รวมถึงมีสิทธิเปลี่ยนแปลงรัฐบาลต่างวิธีการที่ได้กำหนดไว้

#### ๔. ความหมายของประชาธิปไตย

ความหมาย และบริบทของคำว่าประชาธิปไตยออกเป็น ๒ ประเภทหลักๆ ได้ดังนี้

๔.๑ **ประชาธิปไตยในความหมายที่แคบ** เป็นเพียงระบอบการเมือง (Political System) หรือรูปของการปกครอง (Form of Government) อย่างไรก็ตาม ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบ ประชาธิปไตยหลายประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา แม้จะมีระบอบ การเมือง และการ ปกครองเป็นแบบประชาธิปไตยที่มีรัฐสภา รัฐธรรมนูญ หรือการเลือกตั้ง ซึ่งความจริงแล้ว องค์ประกอบ ดังกล่าวยังไม่สามารถแสดงถึงความเป็นประชาธิปไตยของประเทศนั้น ๆ ได้อย่างแท้จริง

๔.๒ **ประชาธิปไตยในความหมายกว้าง** หมายถึง การมองหลักประชาธิปไตยในมุมที่กว้างกว่า การเป็นระบอบการเมือง และการปกครอง ซึ่งการพิจารณาดังกล่าวไม่พิจารณาเพียงว่าประชาธิปไตยเป็นเรื่องระหว่างรัฐบาลกับประชาชน หรือ เรื่องระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง หรือไม่ขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญ กฎหมาย การเลือกตั้ง และการต่อรองทางการเมืองเท่านั้น แต่ประชาธิปไตยยังเป็นเรื่องของเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม กิจกรรม สัมพันธภาพ และความเกี่ยวข้องระหว่างประชาชนด้วยกันในระดับต่าง ๆ ด้วยอาจเป็นในระดับครอบครัว โรงเรียน หมู่บ้าน ที่ทำงานจนถึงระดับชาติ และระดับโลกที่ช่วยกันหล่อ หลอม สร้างค่านิยม วิถีชีวิต เพื่อจะนำไปสู่ หรือการปกป้อง ระบอบประชาธิปไตย ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

#### ๕. หลักประชาธิปไตยกับการดำเนินกิจการของ ปตท.

ตามที่มีผู้เขียนได้อธิบายถึงหลักการประชาธิปไตยดังกล่าวข้างต้นให้ทราบแล้วนั้น ในลำดับถัดไปนี้ ผู้เขียนจะขอเสนอเกี่ยวกับการนำหลักประชาธิปไตย ไม่ว่าจะ เป็นหลักความเสมอภาค หลักเสรีภาพ หลัก

นิติธรรม หลักธรรมาภิบาล หลักการเสียงข้างมากมาปรับใช้และแทรกซึมอยู่ในการดำเนินงานของ ปตท. ให้ท่านได้ทราบ ดังนี้

ปตท.จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เพื่อดำเนินธุรกิจหลักด้านปิโตรเลียมและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้อง ภายใต้สภาวะการแข่งขันที่สูงขึ้น รัฐบาลได้เล็งเห็นความจำเป็นในการเพิ่มความคล่องตัวในกิจการพลังงาน เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๔ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบให้มีแปลงสภาพการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และให้ภาครัฐคงสัดส่วนการถือหุ้นใน ปตท. ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๑ จึงมีผลให้ ปตท. มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจโดยมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ และเป็นบริษัทมหาชนที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ปตท.จึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจและกฎหมายที่ใช้กับบริษัทมหาชนที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ด้วย

ตั้งแต่จดทะเบียนจัดตั้ง ปตท. เป็นบริษัทมหาชนและกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ฯ คณะกรรมการ ปตท. ให้ความสำคัญด้านการกำกับดูแลกิจการที่ดีมาโดยตลอด โดยกำหนดให้จัดทำนโยบายด้านจรรยาบรรณทางธุรกิจ ตลอดจนจรรยาบรรณในการประกอบธุรกิจของคณะกรรมการ ผู้บริหารระดับสูง ฝ่ายจัดการ และพนักงานตามระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดี เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติขององค์กรที่ได้มาตรฐานและเป็นแนวทางที่ถูกต้อง ไว้ในข้อบังคับของ ปตท. รวมทั้งกำหนดระเบียบบริษัทว่าด้วยการกำกับดูแลกิจการที่ดีในปี ๒๕๔๔ ซึ่งได้ทบทวนและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และจัดทำคู่มือหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีของ ปตท. ส่งมอบให้กรรมการ ผู้บริหาร และพนักงานทุกคนลงนามรับทราบและถือปฏิบัติเป็นครั้งแรกในปี ๒๕๔๖ โดยมีการทบทวนปรับปรุงอย่างสม่ำเสมอ เพื่อยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานให้เป็นที่ไปตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงาน ก.ล.ต.) ตลาดหลักทรัพย์ฯ ข้อเสนอแนะจากรายงาน Corporate Governance Assessment Report ของสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD) รวมทั้งหลักสากลของ The Organization for Economic Cooperation and Development, ASEAN CG Scorecard เกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงานด้านความยั่งยืนขององค์กร Dow Jones Sustainability Indices (DJSI) และแนวปฏิบัติที่ดีของบริษัทชั้นนำในระดับสากล โดยฉบับปัจจุบันเป็นฉบับปรับปรุงครั้งที่ ๔ และใช้ชื่อว่า “คู่มือการกำกับดูแลกิจการที่ดี มาตรฐานทางจรรยาบรรณ และจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)” หรือคู่มือ CG ซึ่งในปี ๒๕๖๒คณะกรรมการ ปตท. อนุมัติการทบทวนสาระสำคัญที่ปรับปรุงในคู่มือ CG ได้แก่

- การปรับปรุงหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงองค์กร เพื่อให้ครอบคลุมเรื่องการพิจารณาถ่วงดุลและให้ข้อคิดเห็นวาระที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน

- การปรับปรุงนโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของปตท. และกลุ่ม ปตท. รวมถึงคู่มือการบริหารความเสี่ยงด้านการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อให้มีสาระสำคัญและแนวปฏิบัติครอบคลุมถึงการต่อต้านการทุจริต

ทั้งนี้ ปตท. กำหนดให้การกำกับดูแลกิจการที่ดีเป็นส่วนหนึ่งของวิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยมขององค์กร โดยมีเป้าหมายที่จะให้ ปตท. เป็นบริษัทที่เจริญเติบโตอย่างยั่งยืนร่วมกับทุกภาคส่วน เพื่อมุ่งสู่การเป็นบริษัทพลังงานไทยข้ามชาติชั้นนำเป็นองค์กรแห่งความภาคภูมิใจและสมบัติอันล้ำค่าของคนไทย มุ่งเน้นการดำเนินธุรกิจอย่างโปร่งใส และดูแลผู้มีส่วนได้เสียอย่างสมดุล บนหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี

ปตท. มีการทบทวนปรับปรุงนโยบายและคู่มือ CG อย่างต่อเนื่องเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมาย แนวปฏิบัติที่ดี การดำเนินธุรกิจ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ และสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และกำหนดให้กรรมการ ผู้บริหาร และพนักงานทุกระดับ ต้องลงนามรับทราบและยึดถือปฏิบัติเป็นส่วนหนึ่งในการทำงาน เพื่อเป็นค้ำประกันสัญญาและนำไปถือปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยในคู่มือการกำกับดูแลกิจการที่ดีได้มีการระบุเรื่องต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับหลักการประชาธิปไตยดังนี้

#### ๕.๑ สิทธิของผู้ถือหุ้น

ในฐานะเจ้าของบริษัท ผู้ถือหุ้นย่อมมีสิทธิกำหนดทิศทางการดำเนินธุรกิจของบริษัทหรือตัดสินใจในเรื่องที่มีผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อบริษัท การประชุมผู้ถือหุ้นจึงเป็นเวทีสำคัญ สำหรับผู้ถือหุ้นในการแสดงความคิดเห็น ติดต่อนักถาม และพิจารณาลงคะแนนเสียงชี้ขาด และคัดเลือกคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลบริษัทแทนผู้ถือหุ้น ดังนั้น ผู้ถือหุ้นจึงมีสิทธิโดยชอบที่จะเข้าร่วมประชุมผู้ถือหุ้น มีเวลาเพียงพอสำหรับการพิจารณา และรับทราบผลการประชุม

ปตท. ไม่กระทำการใด ๆ ที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิในการเข้าร่วมประชุมของผู้ถือหุ้น ผู้ถือหุ้นทุกคนย่อมมีสิทธิเข้าร่วมประชุมผู้ถือหุ้นตลอดระยะเวลาการประชุม มีสิทธิซักถามข้อสงสัย เสนอความคิดเห็นต่อที่ประชุมตามระเบียบวาระการประชุมและเรื่องที่เสนอ และออกเสียงลงมติในวาระการประชุม ประธานที่ประชุมจะจัดสรรเวลาให้เหมาะสมและส่งเสริมให้มีการแสดงความคิดเห็นและซักถามในที่ประชุม

#### ๕.๒ การปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียมกัน

ปตท. ปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นแต่ละรายเท่าเทียมกัน (แม้ว่าจะถือหุ้นไม่เท่ากันและมีสิทธิออกเสียงไม่เท่ากันตามจำนวนหุ้นที่ถือ) ผู้ถือหุ้นทุกรายมีสิทธิพื้นฐานในฐานะผู้ถือหุ้นเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงเพศ อายุ เชื้อชาติ สัญชาติ ศาสนา ความเชื่อฐานะทางสังคม ความพิการ หรือความคิดเห็นทางการเมือง โดยในวันประชุมผู้ถือหุ้น ปตท. ได้จัดเตรียมที่นั่งสำหรับผู้พิการผู้สูงอายุ และหญิงมีครรภ์ไว้ในจุดที่สะดวกที่สุด รวมทั้งจัดเจ้าหน้าที่ไว้คอยอำนวยความสะดวก ตลอดจน สถานที่จัดการประชุมมีขนาดเพียงพอรองรับจำนวนผู้ถือหุ้น อยู่ในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดใกล้เคียง และไม่ไกลเกินไปจนเป็นอุปสรรคต่อการเดินทาง อีกทั้ง มีสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้พิการด้วย

ปตท. ไม่กระทำการใด ๆ ที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิในการเข้าถึงสารสนเทศของ ปตท. อาทิ ผู้ถือหุ้นต้องได้รับข้อมูล ขั้นตอนระเบียบวาระการประชุมผู้ถือหุ้นและข้อมูลประกอบการ



พิจารณาอย่างครบถ้วนเพียงพอ ผู้ถือหุ้นต้องมีระยะเวลาพอสมควรในการพิจารณาก่อนการประชุมผู้ถือหุ้น โดยได้รับล่วงหน้าก่อนการประชุมไม่น้อยกว่า ๗ วัน ปตท. ต้องมีช่องทางที่หลากหลายเพื่อให้ผู้ถือหุ้น สอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับการประชุมผู้ถือหุ้น

ทั้งนี้ สำหรับการเสนอวาระการประชุมเพิ่มเติมและเสนอชื่อบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็น กรรมการ ในการประชุมสามัญผู้ถือหุ้นประจำปี ๒๕๖๒ ปตท.ได้กำหนดหลักเกณฑ์ รวมทั้งกำหนดขั้นตอน แนวทางการพิจารณาการให้สิทธิผู้ถือหุ้นส่วนน้อยเสนอวาระ และ/หรือชื่อบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการ ล่วงหน้าให้คณะกรรมการ ปตท. พิจารณากำหนดเป็นระเบียบวาระการประชุมสามัญผู้ถือหุ้น เพื่อให้โอกาส ผู้ถือหุ้นมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลบริษัท และการคิดสรรบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและปฏิบัติหน้าที่ได้ อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายโดยให้สิทธิผู้ถือหุ้นท่านเดียว หรือหลายท่านที่มีสัดส่วนการถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕ ของจำนวนสิทธิออกเสียงทั้งหมดของบริษัทหรือมี สัดส่วนการถือหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ หุ้น และจะต้องถือหุ้นบริษัทในสัดส่วนดังกล่าวต่อเนื่อง มาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี เสนอวาระการประชุมหรือเสนอชื่อบุคคลที่มีความเหมาะสมเข้าดำรงตำแหน่ง กรรมการ ปตท. ก่อนการประชุมสามัญผู้ถือหุ้นประจำปีตั้งแต่วันที่กันยายน - พฤศจิกายน ของปี ๒๕๖๑ เพื่อเตรียมการในกรณีต้องเสนอชื่อกรรมการเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (คนร.) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๗

### ๕.๓ บทบาทต่อผู้มีส่วนได้เสีย

ปตท. ได้ให้ความสำคัญในการดูแลและคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่ม ทั้งภายในและ ภายนอกบริษัท รวมถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมโดยแบ่งกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียของ ปตท. ออกเป็น ๖ กลุ่ม และกำหนดพันธกิจเป็นเป้าหมายในการตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียในแต่ละกลุ่มอย่างสมดุลดังต่อไปนี้

**ต่อประเทศ** สร้างความมั่นคงด้านพลังงานในระยะยาวโดยการจัดหาพลังงานในปริมาณ ที่เพียงพอมีคุณภาพ ได้มาตรฐาน และราคาที่เป็นธรรมเพื่อเสริมสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจ

**ต่อสังคมชุมชน** เป็นองค์กรที่ดีของสังคม ดำเนินธุรกิจที่มีการบริหารจัดการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมาตรฐานสากล และมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีแก่สังคมชุมชน

**ต่อผู้ถือหุ้น** ดำเนินธุรกิจเชิงพาณิชย์ สามารถสร้างผลตอบแทนที่ดี และมีการขยาย ธุรกิจให้เติบโตต่อเนื่องอย่างยั่งยืน

**ต่อลูกค้า** สร้างความพึงพอใจและความผูกพันแก่ลูกค้าโดยผ่านการนำเสนอผลิตภัณฑ์ และบริการที่มีคุณภาพในระดับมาตรฐานสากลด้วยราคาเป็นธรรม

**ต่อคู่ค้า** ดำเนินธุรกิจร่วมกันบนพื้นฐานของความเป็นธรรม มุ่งสร้างความสัมพันธ์ที่ดี เพื่อพัฒนาศักยภาพและประสิทธิภาพในการดำเนินธุรกิจร่วมกันในระยะยาว ปตท. ให้ความสำคัญกับการ ปฏิบัติต่อคู่ค้าอย่างเสมอภาคบนหลักการของการแข่งขันที่เป็นธรรม และปฏิบัติตามกระบวนการจัดซื้อจัด จ้าง ซึ่ง ปตท. จึงกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดหาพัสดุเพื่อให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้และ ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

**ต่อพนักงาน** สนับสนุน การพัฒนาความสามารถการทำงานระดับมืออาชีพอย่างต่อเนื่องให้ความมั่นใจในคุณภาพชีวิตการทำงานของพนักงานที่เตรียมบริษัทชั้นนำเพื่อสร้างความผูกพันต่อองค์กร โดย ปตท.ได้มีการสำรวจความพึงพอใจของพนักงานที่มีต่อองค์กรเป็นประจำทุกปี

นอกจากการกำกับดูแลกิจการที่ดีตามที่ได้กล่าวไปข้างต้นแล้ว ในการดำเนินกิจการของ ปตท. และบริษัทกลุ่ม ปตท. Café Amazon for Chance เป็นอีกหนึ่งรูปแบบร้านของ Café Amazon ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือกัน ระหว่างธุรกิจ Café Amazon ของ บริษัท ปตท. น้ำมันและการค้าปลีก (จำกัด) กับ บริษัท สานพลัง วิสาหกิจเพื่อสังคม จำกัด ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานทางด้านวิสาหกิจเพื่อสังคมให้กับ กลุ่ม ปตท. โดยมีแนวคิดในการนำร้าน Café Amazon ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจร้านกาแฟมาสร้างคุณค่า และช่วยลดช่องว่างทางสังคม สร้างความเท่าเทียม ให้ผู้ที่ขาดโอกาสทางสังคมในกลุ่มต่าง ๆ ได้มีโอกาสพัฒนาความสามารถ และสร้างรายได้ ผ่านร้าน Café Amazon ซึ่งถือเป็นการ “สร้างโอกาส เสริมพลังให้สังคม” อีกช่องทางหนึ่ง โดยผลักดันและสนับสนุนให้บุคคลเหล่านั้นมีศักยภาพเพิ่มขึ้น จนสามารถเป็นทรัพยากรที่เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาสังคม

## บทสรุป

หลักประชาธิปไตยเป็นหลักการที่มีการใช้อย่างยาวนาน โดยความหมายหรือหลักการของประชาธิปไตยเองก็มีความหลากหลายตามแต่ละบุคคลจะให้ความหมายหรือนิยามกันไป ปตท. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจและบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ได้ตระหนักถึงความสำคัญของหลักประชาธิปไตย และได้นำหลักประชาธิปไตยมาปรับใช้กับการดำเนินกิจการของ ปตท.ทั้งในการดำเนินธุรกิจ และการกำกับดูแลกิจการที่ดี โดยใช้หลักการสำคัญต่าง ๆ ภายใต้หลักประชาธิปไตย เข้ามาเกี่ยวข้องในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิของผู้ถือหุ้น การปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียม และบทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย รวมทั้ง การเปิดโอกาสและสร้างความเท่าเทียมให้แก่ผู้ขาดโอกาส เพื่อให้การดำเนินกิจการของ ปตท.มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น เสริมสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่องค์กรต่อไป ตลอดจนเพื่อพัฒนาธุรกิจให้ยั่งยืนทั้งมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

## บรรณานุกรม

ราชบัณฑิตยสถาน (2525). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525. กรุงเทพฯ: อักษรเจริญทัศน์.

อเนก เหล่าธรรมทัศน์. (2545). 1 ทศวรรษแห่งประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน), คู่มือการกำกับดูแลกิจการที่ดี มาตรฐานทางจริยธรรมและจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจ, [https://www.pttplc.com/uploads/CG/PTT\\_CGbookTH\\_rev4.3.pdf](https://www.pttplc.com/uploads/CG/PTT_CGbookTH_rev4.3.pdf), [๓๐ กันยายน ๒๕๖๓]

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน), รายงานประจำปี ๒๕๖๒, <https://www.pttplc.com/th/Media/Publications/Report.aspx>, [๓๐ กันยายน ๒๕๖๓]

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี ๒๕๖๐, <https://www.sec.or.th/cgthailand/TH/Documents/Regulation/CGCode.pdf>, [๓๐ กันยายน ๒๕๖๓]

