

สาระสำคัญของ

ร่าง พ.ร.บ. การกำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ  
และหลักทรัพย์ของรัฐ พ.ศ. ....

17 กรกฎาคม 2558

ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ประกอบด้วย 2 ส่วนสำคัญ

ส่วนที่ 1 : การกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจในภาพรวม

ส่วนที่ 2 : การจัดตั้งบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ

# ส่วนที่ 1 : การกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจในภาพรวม

- (1) **ตั้งคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (คนร.) โดยมี กม.รองรับที่ชัดเจน**
  - ปัจจุบันการแต่งตั้ง คนร. เป็นไประเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี กรม.
- (2) **กำหนดให้มีการจัดทำแผนพัฒนาระบบรัฐวิสาหกิจเป็นครั้งแรก**
  - เป็นช่องทางการส่งผ่านนโยบายของฝ่ายบริหารมายังรัฐวิสาหกิจที่ชัดเจนโปร่งใส
  - ช่วยให้ทิศทางการพัฒนารัฐวิสาหกิจ สอดคล้องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและแผนพัฒนาประเทศด้านต่างๆ
  - แผนพัฒนาระบบ รส. → แผนยุทธศาสตร์ รส. → นโยบายการดำเนินงานประจำปีของ รส.
- (3) **สำหรับการดำเนินตามนโยบายรัฐ มีข้อกำหนดที่จะลดโอกาสที่รัฐวิสาหกิจจะถูกใช้ทำนโยบายประชานิยมที่ไม่รับผิดชอบ**
  - รส. ยังเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการทำนโยบายและให้บริการที่สำคัญแก่ประชาชน
  - กรณีที่ รส. ได้รับมอบหมายให้ทำนโยบายหรือภารกิจใดที่ขาดทุนหรือไม่คุ้มค่าในเชิงธุรกิจ ก่อนที่จะดำเนินการ (1) คำนวณงบประมาณที่จะใช้ (2) จัดสรรงบประมาณให้ รส.อย่างครบถ้วน และ (3) จัดทำบัญชี (PSO/PSA)
  - อนึ่ง ในกรณีเร่งด่วน รส. อาจสำรองงบประมาณไปก่อน แต่รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณคืนในปีถัดไป

#### (4) ปรับปรุงการสรรหาและแต่งตั้งกรรมการ รส.ให้สอดคล้องตามหลักบรรษัทภิบาลที่ดี

- มติคุณสมบัติ : กำหนดคุณสมบัติต้องห้าม (ผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง regulator) และ Fiduciary Duties
- มติองค์ประกอบ : กำหนดให้มีกรรมการอิสระ
- มติกระบวนการสรรหา
  - สำหรับ รส. ที่มี กม. จัดตั้ง กำหนดกระบวนการสรรหาให้มีขั้นตอนที่ชัดเจน เพื่อลดการใช้ดุลยพินิจ ดังนี้
    - (1) การกำหนดสมรรถนะ (skill matrix) ที่จำเป็นของคณะกรรมการ รส.
    - (2) รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีส่วนในการเสนอชื่อผู้ที่มีความเหมาะสม
    - (3) มีคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิทำหน้าที่กลั่นกรอง คัดเลือกรายชื่อผู้ที่เหมาะสม เพื่อนำเสนอผู้มีอำนาจแต่งตั้งตามรายชื่อที่เสนอโดยกรรมการสรรหา
  - สำหรับ รส. ที่มีสถานะเป็นบริษัท ให้ใช้กระบวนการสรรหาตาม กม. ที่มี

#### (5) การเปิดเผยข้อมูลและการตรวจสอบ

- กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ รส. ที่ต้องเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานต่อสาธารณะอย่างโปร่งใสเพียงพอ
- ระบุประเภทข้อมูลทางการเงินและข้อมูลสำคัญที่ต้องเปิดเผย ตามแบบรายงานมาตรฐาน 56-1 ของ กลต.
- สคร. (ในฐานะเลขานุการของ คนร.) รวบรวมและจัดทำรายงานผลการดำเนินการของ รส. ในภาพรวมเสนอต่อคณะกรรมการ และให้เปิดเผยต่อสาธารณชน

## (6) การประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

- กำหนดให้รส.ต้องมีประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อให้มั่นใจว่า รส. ดำเนินการสอดคล้องกับภารกิจจัดตั้งและนโยบายในภาพรวมของรัฐ
- รส. ที่ให้บริการสาธารณะทุกแห่ง ต้องจัดให้มีการประเมินผลความพึงพอใจการให้บริการของประชาชน (customer satisfaction survey) อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง ซึ่งจัดทำโดยหน่วยงานที่เป็นกลางและต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบ
- กำหนดให้นำผลการประเมินการดำเนินงานมาใช้เป็นหนึ่งในข้อพิจารณาจัดสรรงบประมาณ
- สำหรับ รส.ใต้บริษัทฯ ในระยะต่อไป บริษัทอาจจะพิจารณาเลือกแนวทางการประเมินที่เหมาะสมอื่นได้

## (7) การปรับปรุงกิจการ

- กำหนดแนวทางขั้นตอนการปรับปรุงกิจการสำหรับรส.ที่ประสบปัญหาให้ชัดเจนขึ้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาสามารถดำเนินการได้อย่างทันที่
- ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน คนร.อาจเสนอ ครม.ออกพระราชกฤษฎีกายกเว้น กม.ที่เกี่ยวข้อง โดยต้องระบุระยะเวลาการบังคับใช้ที่ชัดเจน

## ส่วนที่ 2 : การจัดตั้งบริษัทวิสาหกิจแห่งชาติ

### (1) สถานะทางกฎหมาย และ การจัดตั้ง

- เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและมีฐานะเป็นนิติบุคคล
- มีทุนประเดิมจำนวน 1 พันล้านบาทและมีทุนเรือนหุ้น โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด
- กำหนดไม่ให้นำหุ้นบริษัทออกจำหน่ายไม่ว่ากรณีใดๆ (เพื่อลดข้อกั่วงวลเกี่ยวกับการแปรรูป)

### (2) การรับโอนรัฐวิสาหกิจ

- รัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นบริษัทจำนวน 12 แห่ง ทั้งนี้ การโอนมาให้ตราเป็นกฎกระทรวง โดยมีบริษัทเป็นผู้ถือหุ้น ในรัฐวิสาหกิจทั้ง 12 แห่ง
- การโอนหุ้นตามมูลค่าทางบัญชีที่ ก.คลังบันทึกไว้ ณ วันโอน (ไม่กระทบสถานะของ ก.คลัง / ไม่มีกำไรขาดทุน) (อ้างอิงแนวปฏิบัติทางการบัญชีสำหรับการรวมธุรกิจภายใต้การควบคุมเดียวกัน (under common control))
- สำหรับกรณีให้ ธ.กรุงไทย ให้กองทุนฟื้นฟูฯหารือกับ ก.คลัง เพื่อโอนหุ้นมาที่ ก.คลังก่อน (ส่วนนี้ไม่ได้เขียนใน กม.)

### (3) เพื่อความคล่องตัวในการบริหาร ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตาม กม. ที่เกี่ยวข้อง

- กม. ว่าด้วยพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- กม. ว่าคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ
- กม. แร่งงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

#### (4) การสรรหา แต่งตั้ง กรรมการและผู้บริหาร

- ในวาระแรก ครม.แต่งตั้ง กก.สรรหาคณะหนึ่ง ประกอบด้วย (1) ประธานที่ นรม. แต่งตั้ง (2) ปลัดกระทรวงการคลัง (3) เลขาธิการ สคก. (4) เลขาธิการ สศช. (5) ผว. ธปท. (6) เลขาธิการ กสท. และ (7) ผอ.สคร. เป็นกรรมการและเลขานุการ เพื่อสรรหาคณะกรรมการบริษัทและกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ จำนวนรวม 10 คน
- คณะกรรมการบริษัทมีวาระ 3 ปี ดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 วาระ
- กรรมการผู้อำนวยการใหญ่ วาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี

#### (5) การเงินของบริษัท และผลกระทบต่องบประมาณ

- การจัดตั้งบริษัทจะไม่ส่งผลกระทบต่อรายได้และงบประมาณของภาครัฐโดยรวม
- กำไรสุทธิของบริษัทฯในแต่ละปีให้นำส่งเป็นเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ จะกั้นเงินสำรองไว้ได้แต่เฉพาะรายการดังต่อไปนี้
  - (1) สำรองทั่วไป ไม่เกินจำนวน 5 พันล้านบาท โดยให้ทยอยสำรองจำนวนเท่ากันภายใน 5 ปี
  - (2) สำรองอื่น ตามแนวทางที่ คนร.อนุมัติ (ส่วนนี้ในช่วงต้นยังไม่มี แต่เปิดไว้สำหรับอนาคต)
- กำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของบริษัทฯในแต่ละปี เช่น ไม่เกินร้อยละ 0.05 ของสินทรัพย์รวม หรือตามหลักเกณฑ์ที่ คนร.กำหนด (สินทรัพย์รวมประมาณ 6 ล้านล้านบาท ร้อยละ 0.05 ของสินทรัพย์รวมประมาณ 3 พันล้าน)
- เพื่อความโปร่งใสต้องมีการจัดทำรายงานการใช้จ่ายในแต่ละปีเสนอครม.และเปิดเผยต่อสาธารณชน (ตามแนวทางใน รธน. ใหม่เกี่ยวกับเงินนอกงบประมาณ)

## (6) การกำกับดูแล และ governance structure

- รมว. คลัง เป็นผู้กำกับดูแลทั่วไปตาม กม.นี้
- การดำเนินการในเรื่องที่มีความสำคัญ (ที่หลายฝ่ายอาจจะกังวลใจ) บริษัทฯไม่มีอำนาจทำได้เอง อาทิ
  - การลดสัดส่วนการถือหุ้นใน รส. ที่จะมีผลต่อสถานะการเป็นรัฐวิสาหกิจ
  - การกำหนด strategic threshold เกี่ยวกับการถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจ
  - การควบ โอน แยก ยุบเลิก รัฐวิสาหกิจ
- การดำเนินการก่อกำหนดอยู่ภายใต้กรอบการวินัยการคลัง ตาม กม.บริหารหนี้สาธารณะ
- เพื่อสร้าง accountability กำหนดมีบทกำหนดโทษและความรับผิดชอบของคณะกรรมการและพนักงาน

## (7) การบัญชี การตรวจสอบ และการรายงาน

- จัดให้มีระบบบัญชีที่ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล
- การสอบบัญชีจาก (1) สตง. และ/หรือ (2) independent external auditor ที่ได้รับการยอมรับ
- กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ ดูแลให้มีระบบควบคุมและตรวจกิจการภายในที่เหมาะสมเพียงพอ
- กำหนดให้ต้องส่งรายงานผลการดำเนินงานประจำปีให้ ครม. และ เปิดเผยต่อสาธารณชน

## (8) การยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายกับรัฐวิสาหกิจภายใต้บริษัท

- กฎหมายว่าด้วยพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาการลงทุนของรัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนใน ตลท.)
- กฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (โดยมีบทเฉพาะกาลคุ้มครองให้สภาพและสหพันธ์ยังคงดำเนินการได้ต่อไป)
- กฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (เฉพาะในส่วนของรัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนใน ตลท.)



# ข้อเสนอเพื่อพิจารณา

เพื่อโปรดให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติการกำกับดูแลและบริหาร  
รัฐวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ พ.ศ. .... และมอบหมายให้คณะอนุกรรมการพัฒนา  
ระบบกำกับดูแลและบรรษัทภิบาลของรัฐวิสาหกิจดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

**ข้อมูลทางการเงินรวม ณ วันรวมกิจการ**

(Unit: MB)

	Hold Co	Listed Co	Non-listed Co	Eliminate	Conso
Current assets	1,000	1,639,531	194,189		1,834,720
Loans to customers	-	1,882,166	-		1,882,166
Investment in subsidiary	744,350	-	-	(744,350)	-
PPE	-	1,454,709	176,709		1,631,418
Non-current assets	-	537,646	55,177		592,823
<b>Total assets</b>	<b>745,350</b>	<b>5,514,052</b>	<b>426,075</b>	<b>(744,350)</b>	<b>5,941,127</b>
Current liabilities	-	733,348	173,794		907,142
Deposits	-	2,151,268	-		2,151,268
Non-current liabilities	-	1,189,084	73,323		1,262,407
<b>Total liabilities</b>	<b>-</b>	<b>4,073,700</b>	<b>247,117</b>	<b>-</b>	<b>4,320,817</b>
Share capital	745,350	140,117	17,812	(157,929)	745,350
RE	-	843,737	151,971	(995,708)	-
Others	-	81,047	8,302	(89,349)	-
Business combination under common control	-	-	-	7,259	7,259
NCI	-	375,451	873	491,377	867,701
<b>Equity</b>	<b>745,350</b>	<b>1,440,352</b>	<b>178,958</b>	<b>(744,350)</b>	<b>1,620,310</b>

**หมายเหตุ:**

- ส่วนของผู้ที่ไม่มีอำนาจควบคุม (NCI) ประกอบด้วยสองส่วน คือ
  - 1.1 ส่วนของรัฐวิสาหกิจที่บริษัทฯ ไม่ได้ถือหุ้นทั้งหมด และ
  - 1.2 ส่วนของบริษัทย่อยของรัฐวิสาหกิจที่ รัฐวิสาหกิจไม่ได้ถือหุ้นทั้ง 100%
- Business combination under common control คือผลต่างระหว่างราคารับโอน กับมูลค่าตามบัญชีของรัฐวิสาหกิจ

**ข้อมูลทางการเงินรวม**
**Combined Proforma of 12 SOEs**

	PTT	AOT	THAI	MCOT	KTB	Listed Co
Total revenues	2,834,732	37,585	188,368	4,454	136,719	3,201,858
EBT	103,526	15,269	(16,737)	625	39,923	142,606
Net profit	62,498	12,262	(15,573)	481	33,191	92,859
NCI	6,703	42	39	(23)	-	6,761
Owner	55,795	12,220	(15,612)	504	33,191	86,098

	TOT	CAT	Thailand Pos	D.A.D	The syndicat	Transport	Bkk Dock	Non-listed Co	Total
Total revenues	65,130	58,106	19,392	2,923	15	5,190	551	151,307	3,353,165
EBT	(16,922)	(4,539)	1,640	366	11	645	(22)	(18,821)	123,785
Net profit	(17,588)	(6,542)	1,224	366	9	482	(22)	(22,071)	70,788
NCI	5	-	-	119	-	-	-	124	6,885
Owner	(17,593)	(6,542)	1,224	247	9	482	(22)	(22,195)	63,903