

# หลักการระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ

โครงสร้างของระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ

:: 30/03/2553 ::

## ส่วนที่ 1: บันทึกข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ (Performance Agreement)

เป็นบันทึกข้อตกลงระหว่างรัฐบาลกับรัฐวิสาหกิจเพื่อกำหนดตัวแปรและเป้าหมายในการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจใน  
ในแต่ละปี และกำหนดสิทธิและหน้าที่ของทั้งสองฝ่ายอย่างชัดเจน

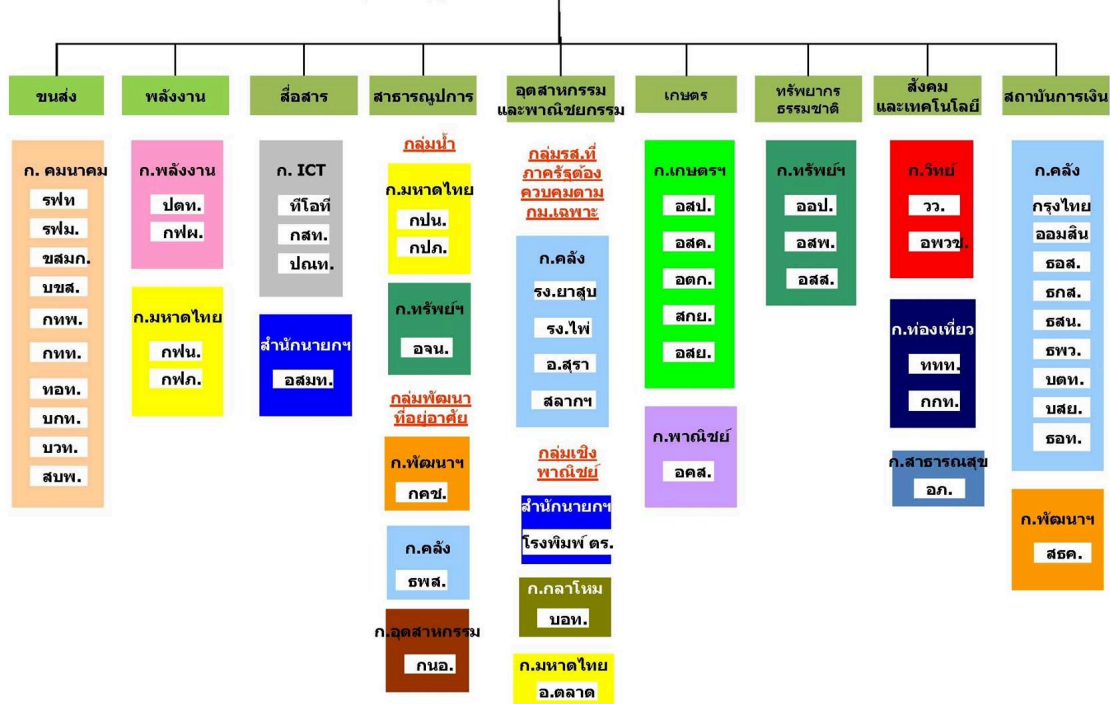
โดยในการเจรจาต่อรองเพื่อให้ได้มาซึ่งบันทึกข้อตกลงฯ จะเป็นไปอย่างอิสระและเป็นธรรม  
และเป็นการวัดผลการดำเนินงานที่อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้บริหารรัฐวิสาหกิจเท่านั้น

นอกจากนี้เพื่อให้การประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเป็นไปในแนวเดียวกัน  
และเปรียบเทียบกับรัฐวิสาหกิจที่มีลักษณะธุรกรรมคล้ายคลึงกันได้

จึงมีการพิจารณาจัดกลุ่มรัฐวิสาหกิจออกเป็นสาขา

โดยคณะกรรมการประเมินผลงานรัฐวิสาหกิจได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำบันทึกข้อตกลงและประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ เป็นผู้รับผิดชอบในแต่ละสาขา แสดงได้ดังรูป

## การแบ่งกลุ่มรัฐวิสาหกิจแยกเป็นรายสาขา



## รูปการแบ่งกลุ่มรัฐวิสาหกิจแยกเป็นรายสาขา

### รายชื่อรัฐวิสาหกิจในระบบประเมินผลฯ แบ่งตามสาขา

#### 1 สาขาขนส่ง จำนวน 10 แห่ง

- 1.1 การทางพิเศษแห่งประเทศไทย
- 1.2 การรถไฟแห่งประเทศไทย
- 1.3 การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย
- 1.4 องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
- 1.5 บริษัท ขนส่ง จำกัด
- 1.6 การท่าเรือแห่งประเทศไทย
- 1.7 บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)
- 1.8 บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)
- 1.9 บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด
- 1.10 สถาบันการบินพลเรือน

#### 2 สาขาพลังงาน จำนวน 4 แห่ง

- 2.1 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
- 2.2 การไฟฟ้านครหลวง
- 2.3 การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
- 2.4 บริษัท ปตท จำกัด (มหาชน)

#### 3 สาขาสื่อสาร จำนวน 4 แห่ง

- 3.1 บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)
- 3.2 บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)
- 3.3 บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด
- 3.4 บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน)

#### 4 สาขาสาธารณูปการ จำนวน 6 แห่ง

- 4.1 การประปานครหลวง
- 4.2 การประปาส่วนภูมิภาค
- 4.3 องค์การจัดการน้ำเสีย

4.4 การเคหะแห่งชาติ

4.5 บริษัท ธารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

4.6 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

## 5 สาขาอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม จำนวน 7 แห่ง

5.1 โรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง

5.2 โรงงานไฟ กกรมสรรพสามิต

5.3 องค์การสุรา กรมสรรพสามิต

5.4 สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

5.5 โรงพิมพ์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

5.6 บริษัท ภูเก็ต จำกัด

5.7 องค์การตลาด

## 6 สาขาเกษตร จำนวน 6 แห่ง

6.1 องค์การสะพานปลา

6.2 องค์การส่งเสริมกิจการโคนม

6.3 องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร

6.4 สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง

6.5 องค์การสวนยาง

6.6 องค์การคลังสินค้า

## 7 สาขาทรัพยากรธรรมชาติ จำนวน 3 แห่ง

7.1 องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้

7.2 องค์การสวนพฤกษศาสตร์

7.3 องค์การสวนสัตว์ ในพระบรมราชูปถัมภ์

## 8 สาขาสังคมและเทคโนโลยี จำนวน 5 แห่ง

8.1 สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

8.2 องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ

8.3 การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

8.4 การกีฬาแห่งประเทศไทย

## 8.5 องค์การเภสัชกรรม

### 9 สาขาสถาบันการเงิน จำนวน 10 แห่ง

- 9.1 ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)
- 9.2 ธนาคารออมสิน
- 9.3 ธนาคารอาคารสงเคราะห์
- 9.4 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ฯ
- 9.5 ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าฯ
- 9.6 ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและย่อมฯ
- 9.7 บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย
- 9.8 บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมฯ
- 9.9 ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย
- 9.10 สำนักงานธนานครราชสีมา

การจัดทำบันทึกข้อตกลงการประเมินผลฯ จะประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 3 ขั้นตอน ดังนี้

#### ขั้นตอนที่ 1: การกำหนดตัวแปรการประเมินผลงาน (Performance Criteria)

ระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจในปัจจุบันจะกำหนดตัวแปรเพื่อวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจใน 3 ด้าน หลัก ๆ ดังนี้

- 1) การดำเนินงานตามนโยบาย
- 2) ผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ
  - Financial
  - Non-Financial
- 3) การบริหารจัดการองค์กร
  - การบริหารจัดการของบทบาทคณะกรรมการ
  - การควบคุมภายใน
  - การตรวจสอบภายใน
  - การบริหารจัดการสารสนเทศ
  - การบริหารทรัพยากรบุคคล

ทั้งนี้ สำหรับรัฐวิสาหกิจบางแห่งได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและตามกฎหมาย

ของตลาดหลักทรัพย์ฯ มีระเบียบและวิธีการที่กำกับดูแลอย่างใกล้ชิด ในการประเมินผลการดำเนินงาน  
จึงกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำบันทึกข้อตกลงแตกต่างกันไว้ ดังนี้

1) รัฐวิสาหกิจในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (Listed SOEs)

กระทรวงการคลังจะประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจในตลาดหลักทรัพย์ฯ

โดยการกำหนดตัวชี้วัดและเป้าหมายเฉพาะผลการดำเนินงาน ซึ่งจะเป็นตัวชี้วัดทางการเงิน และไม่ใช้การเงิน  
โดยจะมุ่งเน้นตัวชี้วัดที่เป็นตัวชี้วัดมาตรฐานของธุรกิจ/อุตสาหกรรมเป็นหลัก

และจะพิจารณาประเมินผลการกำกับดูแลกิจการ (Corporate Governance Rating)

2) รัฐวิสาหกิจที่ไม่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (Non-Listed SOEs)

กระทรวงการคลังจะใช้ระบบการประเมินผลการดำเนินงาน 3 ด้านดังกล่าวข้างต้น ในการประเมินผล

ขั้นตอนที่ 2: การกำหนดน้ำหนักหรือความสำคัญของตัวแปร (Criterion Weight)

ตัวแปรการประเมินผลงานที่กำหนดขึ้น ประมาณไม่เกิน 10 ตัวแปร มีความสำคัญต่อผลการดำเนินงานไม่เท่ากัน  
จึงจำเป็นต้องกำหนดน้ำหนักความสำคัญของแต่ละตัวแปรในระดับที่แตกต่างกัน

โดยตัวแปรที่สำคัญจะมีน้ำหนักมากกว่า

การกำหนดน้ำหนักหรือความสำคัญของตัวแปร

จะทำให้ผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจสามารถบริหารให้สอดคล้องกับความต้องการของรัฐบาล

โดยรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการเชิงพาณิชย์ จะเน้นกำไรมากกว่ารัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ  
ซึ่งต้องคำนึงถึงการดำเนินการในด้านอื่นๆ ด้วย โดยเฉพาะ คุณภาพของการให้บริการโดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) การดำเนินงานตามนโยบาย น้ำหนักร้อยละ 20-30

2) ผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ น้ำหนักร้อยละ 40-50

3) การบริหารจัดการองค์กร น้ำหนักร้อยละ 30

กลุ่ม/ประเภทรัฐวิสาหกิจ

เกณฑ์และน้ำหนักการประเมินผล 1. รัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ • ผลการดำเนินงาน ร้อยละ 70

• การบริหารจัดการองค์กร ร้อยละ 30 2. รัฐวิสาหกิจที่ไม่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ •

การประเมินดำเนินงานตามนโยบาย ร้อยละ 20

(+/- 10)

• ผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ร้อยละ 50

(+- 10)

- การบริหารจัดการองค์กร ร้อยละ 30

ขั้นตอนที่ 3 : การกำหนดเป้าหมายในการดำเนินงานสำหรับแต่ละตัวแปร (Criterion Value)

ในแต่ละตัวแปรจะมีการกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานออกเป็น 5 ระดับ คือ ระดับ 1 ถึง ระดับ 5 เป้าหมายระดับ 5 จะเป็นเป้าหมายที่สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ตามแผนวิสาหกิจประจำปี รัฐวิสาหกิจที่มีการบริหารจัดการที่ดีเท่านั้นที่จะสามารถบรรลุเป้าหมายในระดับ 5 ได้ เป้าหมายระดับ 3 เป็นเป้าหมาย ที่กำหนดไว้ตามแผนวิสาหกิจ และเป้าหมายระดับ 1 เป็นเป้าหมายที่ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ตามแผนวิสาหกิจมาก ในการกำหนดเป้าหมายในแต่ละปี ผู้แทนฝ่ายรัฐจะพิจารณาจากการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมาเป็นฐาน และจะเปรียบเทียบกับมาตรฐานการดำเนินงานของภาคเอกชนและมาตรฐานสากล เพื่อที่จะพยายามผลักดันให้รัฐวิสาหกิจปรับปรุงการดำเนินงานให้สามารถเทียบเคียงได้กับภาคเอกชน ถึงแม้ว่าการปรับปรุงมาตรฐานอาจจะทำไม่ได้ภายในปีเดียวแต่การผลักดันเป้าหมายให้สูงขึ้นทุก ๆ ปี จะเป็นการผลักดันให้รัฐวิสาหกิจปรับปรุงประสิทธิภาพให้ดียิ่งขึ้น

## ส่วนที่ 2: ระบบแรงจูงใจหรือค่าตอบแทน (Incentive System)

เพื่อให้ระบบประเมิณผล เป็นเครื่องมือในการกระตุ้นประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการผู้บริหารสูงสุด และพนักงานลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ประกอบกับผลกำไรสุทธิของรัฐวิสาหกิจก็มีขึ้นเป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพที่ดีที่สุดของรัฐวิสาหกิจ แต่ตัวชี้วัดที่ดีที่สุดคือผลงานโดยรวมของรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น การพิจารณาค่าตอบแทน ควรขึ้นกับระดับผลงานจริงที่ถูกต้องประเมินได้ตามบันทึกข้อตกลงฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้ระบบประเมิณผล ใช้บังคับอย่างได้ผลเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย กระทบต่อผลตอบแทน ของรัฐวิสาหกิจที่ได้รับในปัจจุบันน้อยที่สุด และเสริมขวัญและกำลังใจแก่คณะกรรมการและพนักงานของรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินงานมีผลงานจริงตามบันทึกข้อตกลงฯ อยู่ในระดับดีมากหรือดีเยี่ยมแต่มีผลขาดทุน จึงเห็นสมควรกำหนดรูปแบบค่าตอบแทนทั้งที่เป็นตัวเงินและที่ไม่เป็นตัวเงินสัมพันธ์กับระดับผลงานดังนี้

1) ค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงิน คือ ระบบโบนัสของพนักงานลูกจ้างและคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

2) ค่าตอบแทนที่ไม่เป็นตัวเงิน

2.1) ระบบการประกาศจัดอันดับผลงานจริงของรัฐวิสาหกิจประจำปีตามระบบ

ประเมิณผลงาน

2.2) ระบบการให้ความอิสระในการบริหารงาน (การยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ

หรือมติคณะรัฐมนตรีของทางราชการ) เป็นการทั่วไปหรือให้ความอิสระตามระดับผลงานจริง  
รายละเอียดของการระบบแรงจูงใจปัจจุบัน

### **ส่วนที่ 3: วิธีการและขั้นตอนในการดำเนินการระบบประเมินผล**

ขั้นที่ 1 รัฐวิสาหกิจเสนอแผนธุรกิจ / แผนกลยุทธ์ / แผนวิสาหกิจ ต่อสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ และกระทรวงเจ้าสังกัด

ขั้นที่ 2 คณะกรรมการจัดทำบันทึกข้อตกลงและประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจรายสาขา)  
กระทรวงการคลัง โดย สคร. คณะกรรมการปรับปรุงประสิทธิภาพรัฐวิสาหกิจและหน่วยงาน  
ที่เกี่ยวข้องร่วมพิจารณาแผนธุรกิจ / แผนกลยุทธ์ / แผนวิสาหกิจ เพื่อกำหนดตัวชี้วัด น้ำหนักและเป้าหมาย

ขั้นที่ 3 กระทรวงการคลัง โดย สคร. จะแจ้งผลการกำหนดตัวชี้วัด น้ำหนัก  
และเป้าหมายในการประเมินผลการดำเนินงานให้รัฐวิสาหกิจทราบ เพื่อจัดทำบันทึกข้อตกลงฯ

ขั้นที่ 4 รัฐวิสาหกิจรายงานผลการดำเนินงานรายไตรมาส และรายปีต่อกระทรวงการคลัง โดย สคร.  
และคณะกรรมการปรับปรุงประสิทธิภาพ

ขั้นที่ 5 คณะกรรมการประเมินผลฯ รับทราบผลการดำเนินงานครึ่งปีและ ณ สิ้นปีบัญชีของรัฐวิสาหกิจ

ขั้นที่ 6 รายงานผลการดำเนินงานประจำปีของรัฐวิสาหกิจเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ

ที่มาของระบบประเมินผล

:: 30/03/2553 ::

รัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญที่ช่วยในการขับเคลื่อนการพัฒนาของประเทศตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน  
โดยเป็นเครื่องมือในการสนองนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐ ทั้งในด้านการพัฒนาระบบบริการสาธารณะ  
ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสร้างรายได้ให้แก่ประเทศ พร้อมทั้งยกระดับความอยู่ดีมีสุขให้ประชาชนในประเทศ  
ด้วยตระหนักถึงความสำคัญของรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลังจึงมุ่งมั่นในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการองค์กร  
และประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เพื่อเพิ่มศักยภาพของรัฐวิสาหกิจให้ทัดเทียมมาตรฐานสากล  
สามารถก้าวไปสู่เวทีการแข่งขันในตลาดโลกและมีความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อปี 2538 เห็นชอบให้นำระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจมาใช้ เพื่อติดตามและกำกับดูแลประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ โดยมีการเชื่อมโยงเข้ากับระบบแรงจูงใจของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ระบบประเมินผลฯ ได้เริ่มนำมาใช้ในปี 2539 และได้มีการทยอยนำรัฐวิสาหกิจเข้าระบบประเมินผลฯ เรื่อยมาจนปัจจุบันมีรัฐวิสาหกิจอยู่ในระบบประเมินผลฯทั้งสิ้น 55 แห่ง ในปี 2547 ได้มีการกำหนดเกณฑ์การประเมินผลฯ ในหัวข้อการบริหารจัดการองค์กรขึ้น เพื่อผลักดันให้รัฐวิสาหกิจพัฒนาระบบการบริหารจัดการขององค์กรในด้านต่างๆ ให้ทัดเทียมกับมาตรฐานการบริหารจัดการองค์กรระดับสากล อันจะส่งผลให้รัฐวิสาหกิจสามารถบรรลุผลการดำเนินงานตามที่คาดหวังไว้ ทั้งนี้ ได้คัดเลือกกระบวนการหลัก 5 หัวข้อ ซึ่งมีความสำคัญและเป็นพื้นฐานของการบริหารจัดการองค์กร มาเป็นหัวข้อพิจารณาประเมินผล อันประกอบด้วย

1. บทบาทของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ
2. การบริหารความเสี่ยง
3. การควบคุมและตรวจสอบภายใน
4. การบริหารจัดการสารสนเทศ
5. การบริหารทรัพยากรบุคคล

ทั้งนี้ได้มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการประเมินผลงานรัฐวิสาหกิจ

ทำหน้าที่รับผิดชอบการประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ ในระบบประเมินผล

### **หลักการการประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ**

- จัดทำบันทึกข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ (Performance Agreement)

สำหรับรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งก่อนเริ่มปีงบประมาณของรัฐวิสาหกิจ

เพื่อกำหนดตัวแปรและเป้าหมายในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจในแต่ละปี บันทึกข้อตกลงฯ

ดังกล่าวต้องเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย ลงนาม

โดยปลัดกระทรวงเจ้าสังกัดของรัฐวิสาหกิจและปลัดกระทรวงการคลังในนามของรัฐบาล

และประธานคณะกรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจในนามของรัฐวิสาหกิจ

- คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจเป็นผู้กำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในบันทึกข้อตกลงฯ โดยรัฐจะผ่อนคลายนโยบาย ระเบียบ ต่าง ๆ เป็นการทั่วไป และ/หรือผ่อนคลายนโยบายตามระดับผลงานจริง



เพื่อให้รัฐวิสาหกิจบริหารงานได้คล่องตัวขึ้น

- ในการกำหนดตัวแปรและเป้าหมายในการดำเนินการ รัฐจะคำนึงถึงลักษณะของแต่ละรัฐวิสาหกิจ และกำหนดตัวแปรซึ่งครอบคลุมด้านสำคัญทุกด้านรวมถึงคุณภาพในการบริการ และเป็นผลงานที่รัฐต้องการจากรัฐวิสาหกิจซึ่งการพิจารณากำหนดตัวแปรและเป้าหมายจะคำนึงถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาลและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ
  
- ในการประเมินผลงานของรัฐวิสาหกิจในต้นสิ้นปี จะแบ่งผลงานของรัฐวิสาหกิจออกเป็น 5 ระดับ (คะแนน 1-5) และ มีการกำหนดระบบผลตอบแทนที่สะท้อนระดับผลการดำเนินงาน รัฐวิสาหกิจใดดำเนินการได้ดีกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในบันทึกข้อตกลงฯ จะได้รับผลตอบแทนมากกว่า
  
- ให้ประเมินผลงานคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจและผู้บริหารรัฐวิสาหกิจโดยใช้ตัวแปรชุดเดียวกันกับการประเมินผลงานของรัฐวิสาหกิจ ตามบันทึกข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจดังกล่าว

#### เอกสารแนบ

1. คู่มือระบบประเมินผล
2. เกณฑ์การประเมินผลฯ การบริหารจัดการองค์กร ประจำปี 2552