

การนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ : ศึกษา กรณี บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

ปริญญานิพนธ์

ของ

บุปผา ลากกลาง

เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

มีนาคม 2550

การนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ : ศึกษา กรณี บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

ปริญญานิพนธ์
ของ
บุปผา ลากกลาง

เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

มีนาคม 2550

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

การนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ : ศึกษา กรณี บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

บทคัดย่อ
ของ
นุปผา ลากกลาง

เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ
มีนาคม 2550

บุปผา ลากกลาง. (2550).การนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ : ศึกษากรณี บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด.ปริญญาโท รัช.ม.(นโยบายสาธารณะ). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. คณะกรรมการควบคุม : รองศาสตราจารย์ดร.วรพิตย์ มีมาก , อาจารย์ชีวิน ฉายาชาวลิต.

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาผลสำเร็จของการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด.

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย ผู้บริหาร พนักงานปฏิบัติการ ผู้ประกอบการเอกชน และลูกค้าที่มาใช้บริการ รวม 44 คน

การเก็บข้อมูล ใช้วิธีการศึกษาและรวบรวมข้อมูลเชิงพรรณนา โดยรวบรวมข้อมูลจากรายงานประจำปี หนังสือคู่มือ บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การวิเคราะห์ของมูลใช้การพรรณนาวิเคราะห์

ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1.ผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้วิจัยศึกษาผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติจากวัตถุประสงค์ของปณท. วัตถุประสงค์ข้อ 1 คือ การบริการที่ดี พบว่า ประสบผลสำเร็จในส่วนของความหลากหลายของบริการ การควบคุมผลิตภัณฑ์ การประกันสิ่งของ วัตถุประสงค์ข้อ 2 คือ หลักการกำกับกิจการที่ดี พบว่า จากหลักการกำกับกิจการที่ดี 15 ข้อ ประสบผลสำเร็จ 13 ข้อ วัตถุประสงค์ข้อ 3 คือ การพัฒนาบุคลากร พบว่า ประสบผลสำเร็จค่อนข้างน้อย เนื่องจาก พนักงานไม่มีโอกาสเข้ารับการพัฒนาตนเอง

2.ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด โดยเรียงลำดับปัจจัยตามความสำคัญที่ส่งผลต่อผลสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การจัดองค์การ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ และปัจจัยทางการเงิน

The Implementation of Privatization Policy on State Enterprise.
: A Case Study Of THAILANDPOST Company Limited.

ABTRACT
BY
BUPPHA LAKLANG

Present in Partial Fulfillment of the Requirements for the
Master of Public Administration Degree in Public Policy
at Srinakharinwirot University
March 2007

Buppha Laklang. (2007). *The Implementation of Privatization Policy on State Enterprise : A Case Study Of Thailand Post Company Limited*. Master thesis, M.P.A. (Public Policy). Bangkok : Graduate School, Srinakharinwirot University.
Advisor Committee : Profess.Dr.Worapit Meemak, Mr.Cheewin Chayachawarit.

This research aims to study the success of the implementation of privatization policy on Thailand Post company limited and to study the factor affecting its implementation policy.

The samples are executives, operating officials, entrepreneurs, and customers, totally 44 persons.

Data are collected from documents : annual reports, instructions; articles and related researches, including in-depth interview, and analyzed through descriptive analysis.

The results are as follows :

1. The success of its implementation policy. First purpose, , good servicing, is achieved in the issues of service diversity, product control, and damage guarantee. Second purpose, good governance, is attained 13 out of 15 items according to good corporate governance principle. Third purpose, personnel development, is rather less succeeded because its officials have less chance to develop their ability.

2. Factors affecting its implementation policy. The priority of affecting factors are the disposition of implementers, coordination among relating agencies, organization management, clarity of objective, and financial factor, respectively.

ประกาศคุณูปการ

ปริญญานิพนธ์นี้สำเร็จได้ด้วยดีเป็นเพราะผู้วิจัยได้รับความกรุณาอย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ ดร.วรพิตย์ มีมาก ประธานกรรมการควบคุมปริญญานิพนธ์ อาจารย์ชวีรินทร์ ฉายา ชวลิต กรรมการควบคุมปริญญานิพนธ์ รวมทั้งอาจารย์ดร.อรรณพ โพธิสุข และผู้ช่วยศาสตราจารย์ วรชัย วิริยะรังสรรค์ ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่าเพื่อให้คำแนะนำในการจัดทำงานวิจัยนี้ทุกขั้นตอน อีกทั้งทำให้ผู้วิจัยได้รับข้อมูลและประสบการณ์ในการทำงานวิจัยถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติ รัฐบาลหิกไปปฏิบัติ รู้คุณค่าของงานวิจัย ซึ่งจะช่วยให้ทำงานด้านพัฒนาเป็นไปอย่างมีคุณค่ามากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังทรมเทให้ศิษย์และงานวิชาการไม่เหน็ดเหนื่อย ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ ที่นี้ด้วย

ขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่านที่ให้ความรู้แก่ผู้วิจัยในการศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขา นโยบายสาธารณะซึ่งไม่ได้สิ้นสุดที่การทำปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ให้สำเร็จ ล่วงลงได้ หากแต่ผู้วิจัยได้เรียนรู้และซึมซับกระบวนการเรียนรู้ สามารถที่จะนำไปเป็นประโยชน์แก่ผู้อื่นต่อไป ให้สมตามเจตนารมณ์ของนโยบายสาธารณะอย่างสมบูรณ์

ขอขอบพระคุณคุณนิพนธ์ โรจน์บัณฑิตกุลที่ช่วยประสานงานและให้ข้อมูลรวมทั้งอีก ผู้บริการ พนักงานปฏิบัติการ ผู้ประกอบการเอกชน และลูกค้าของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัดที่ช่วยให้ข้อมูลและคำแนะนำทำให้งานวิจัยผ่านไปด้วยดี

นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคุณพ่อชา คุณแม่คำผิง ลากกลางและสมาชิกครอบครัวลา กลางทุกคนที่ให้ความรักความอบอุ่นแก่ผู้วิจัยเสมอมา ขอขอบพระคุณหัวหน้างาน เพื่อนร่วมงานที่เอื้อเฟื้อและให้กำลังใจตลอด และขอบคุณเพื่อนๆปริญญโท ภาคปกติ รุ่นสองที่ส่งกำลังใจเสมอมา ณ ที่นี้ด้วย

บุปผา ลากกลาง

สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ.....	1
ความสำคัญของปัญหา.....	3
คำถามการวิจัย.....	3
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
ขอบเขตของการวิจัย.....	4
นิยามคำศัพท์สำคัญ.....	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	6
แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	6
แนวคิดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ.....	18
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	22
กรอบความคิดในการวิจัย.....	30
3 วิธีการศึกษา.....	33
วิธีการศึกษา.....	33
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	33
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	34
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	34
การวิเคราะห์ข้อมูลและประมวลผล.....	34
4 การนำเสนอผลการวิจัย.....	35
การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ.....	35
การวิเคราะห์ผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ.....	71
5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	95
สรุป.....	95
อภิปรายผล.....	100
ข้อเสนอแนะ.....	105

สารบัญ(ต่อ)

บทที่	หน้า
บรรณานุกรม.....	107
ภาคผนวก.....	113
ประวัติย่อผู้วิจัย.....	130

บัญชีตาราง

ตาราง	หน้า
1 แสดงอัตราค่าบริการและมาตรฐานการนำจ่ายของปณท.....	39
2 สถิติบริการทั้งหมดของปณท.....	40
3 สถิติบริการของปณท.แบ่งตามประเภทการให้บริการ.....	40
4 แสดงสถิติบริการ(เปอร์เซ็นต์).....	41
5 แสดงข้อมูลทางการเงินของปณท. ก่อนและภายหลังการแปรรูป.....	61
6 แสดงค่าเฉลี่ยรายได้ต่อค่าใช้จ่ายของปณท.....	62
7 แสดงอัตราการเพิ่ม/ลดของสินทรัพย์ หนี้สิน ส่วนของทุน(ผู้ถือหุ้น).....	62
8 แสดงอัตราส่วนทางการเงินของปณท.....	63
9 แสดงค่าเฉลี่ยรายได้และค่าใช้จ่ายต่อพนักงานของปณท.....	64
10 แสดงจำนวนพนักงาน และค่าเฉลี่ยรายได้ ค่าใช้จ่ายต่อพนักงานของปณท.....	67
11 แสดงค่าเฉลี่ยรายได้และค่าใช้จ่าย ต่อพนักงานของบมจ.ธนาคารกรุงไทย.....	67
12 สถิติสถานบริการไปรษณีย์ของบริษัทไปรษณีย์ไทย.....	72
13 แสดงค่าเฉลี่ยประชากรต่อหน่วยบริการของปณท.....	72
14 แสดงค่าเฉลี่ยประชากรต่อหน่วยบริการ ของปณท.และไปรษณีย์อนุญาต.....	73
15 แสดงสถิติรายได้จากการขายและการให้บริการ.....	75
16 แสดงสถิติรายได้จากการขายและการให้บริการ (คิดเป็นเปอร์เซ็นต์).....	76
17 แสดงจำนวนหลักสูตรที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของปณท.....	91
18 แสดงค่าเฉลี่ยความสอดคล้องของวัตถุประสงค์ของหลัก.....	92
19 แสดงสมรรถนะประจำกลุ่มงานของปณท.....	101

บัญชีภาพประกอบ

ภาพประกอบ	หน้า
1 ตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของแวน มิเตอร์ และแวน ฮอร์น.....	11
2 ตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของพอล ซาบาสเตียร์ และเดเนียล แมสซาเนียน.....	14
3 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	31
4 Flow Chart ของ ระบบ PAY AT POST.....	43
5 โครงสร้างการสื่อสารแห่งประเทศไทย.....	47
6 โครงสร้างบริษัทไปรษณีย์ไทยจำกัด.....	48
7 สายการบังคับบัญชาของกสท.....	51
8 สายการบังคับบัญชาของปณท.....	52
9 แสดงช่วงการควบคุมของโครงสร้างองค์กรของกสท.....	52
10 แสดงช่วงการควบคุมของโครงสร้างองค์กรของปณท.....	53
11 แผนผังการพัฒนาศักยภาพบุคลากรตาม Training Road Map ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย.....	92

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

นโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจได้มีแนวคิดมาตั้งแต่รัฐบาลยุคจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยการจ้างผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศให้เข้ามาดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้เกิดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) ซึ่งในแผนพัฒนานับนี้ได้กำหนดรูปแบบการแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยได้เพิ่มบทบาทของภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนในการดำเนินการกิจการของรัฐวิสาหกิจอย่างชัดเจน การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเกิดขึ้นอีกครั้งในช่วงการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) เป็นช่วงที่ธนาคารโลกมีนโยบายให้ประเทศลูกหนี้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจโดยเน้นทุนนิยมเอกชน ประกอบกับในช่วงเวลานั้นทุนนิยมเอกชนเติบโตอย่างรวดเร็ว รัฐวิสาหกิจซึ่งควบคุมสาธารณูปโภคของไทยมาสามารถให้บริการกับอุตสาหกรรมต่างๆที่มีการขยายตัวอย่างมากได้ ทำให้เกิดภาวะการขาดแคลนสาธารณูปโภค มีการพูดถึงประสิทธิภาพในการบริหารและการให้บริการโดยทุนนิยมเอกชนซึ่งพยายามจะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะทางด้านสาธารณูปโภค

กสท.ไปรษณีย์ไทย เป็นส่วนหนึ่งของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ซึ่งได้มีการจัดตั้งเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2520 เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 มีวัตถุประสงค์ให้บริการกิจการด้านปฏิบัติการทั้งหมดรวมถึงการให้บริการไปรษณีย์จากกรมไปรษณีย์โทรเลข พนักงานและลูกจ้างของกสท.ตามข้อบังคับการสื่อสารแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2520 จำนวนทั้งสิ้น 14,510 คน และลูกจ้างรายวันตามสัญญาจ้างจำนวนทั้งสิ้น 5,815 คน ตลอดระยะที่ผ่านมา การให้บริการไปรษณีย์ประสบปัญหาการขาดทุนมาโดยตลอด ซึ่งจากผลการดำเนินงานในส่วนของกสท.ไปรษณีย์ไทย ในปี 2543 งบดุล 12,367 ล้านบาท รายได้จากการดำเนินงานอยู่ที่ 7,031 ล้านบาท ค่าใช้จ่าย 9,116 ล้านบาท ขาดทุน 2,085 ล้านบาท ในปี 2544 งบดุล 13,149 ล้านบาท รายได้จากการดำเนินงานอยู่ที่ 7,243 ล้านบาท ค่าใช้จ่าย 8,648 ล้านบาท ขาดทุน 1,405 ล้านบาท ผลประกอบการ ณ สิ้นปี 2546 ขาดทุน 168.41 ล้านบาท

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2546 ให้แปรสภาพ กสท. ตามแผนแม่บทพัฒนากิจการโทรคมนาคม และพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 แยกกิจการเป็น 2 บริษัท คือ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ซึ่งจดทะเบียนจัดตั้งเป็นบริษัทเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2546 บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด (ปณท.) ยังคงสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารโดยเป็นบริษัทของรัฐที่กระทรวงการคลังถือหุ้นทั้งหมด ได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจัดการ และรูปแบบการทำงาน

ใหม่ให้เหมือนบริษัทเอกชนทั่วไป โดยปฏิรูปภาพลักษณ์ใหม่ ปรับปรุงบริการและการให้บริการ ไปรษณีย์แก่ประชาชนทั่วไปและพัฒนาการให้บริการเชิงธุรกิจ เพื่อให้ ปณท. ก้าวไกล ทันสมัย ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตและเอื้อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างต่อเนื่องตลอดไป

ภายหลังการแปลงสภาพเป็นบริษัทจำกัด ไปรษณีย์รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลเป็นวงเงินประมาณ 3,470 ล้านบาท เนื่องจากสถานะของกิจการอยู่ในภาวะขาดทุน คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ต้องบริหารจัดการองค์กรให้สามารถเลี้ยงตัวเองได้ภายใน 5 ปี รัฐบาลได้ผ่อนปรนให้ไปรษณีย์ไทย ปรับอัตราค่าบริการพื้นฐานให้คุ้มกับต้นทุนที่แท้จริง โดยไม่ให้ประชาชนเดือดร้อน ในครั้งแรกปรับอัตราค่าบริการไปวันที่ 15 มกราคม 2547 จาก 2 บาท เป็น 3 บาท และกำหนดปรับอัตราค่าบริการอีกครั้งในปี 2549 จาก 3 บาท เป็น 4 บาท ภายหลังการแยกออกจากการสื่อสารแห่งประเทศไทยมาเป็น ปณท. ทำให้ในปี 2547 ณ สิ้นปี มีผลประกอบการ กำไรก่อนหักภาษี 625.81 ล้านบาท กำไรก่อนดอกเบี้ยจ่ายและภาษีเงินได้นิติบุคคล 644.44 ล้านบาท เมื่อหักดอกเบี้ยจ่าย 18.63 ล้านบาท และภาษีเงินได้ 396.61 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ 11,176.47 ล้านบาท และมีกำไรสุทธิ จำนวน 229.20 ล้านบาท สินทรัพย์รวมทั้งสิ้น 16,082.14 ล้านบาท ประกอบด้วยสินทรัพย์หมุนเวียน 6,887.29 ล้านบาท สินทรัพย์ไม่หมุนเวียน 9,194.85 ล้านบาท หนี้สินรวม 6,548.10 ล้านบาท ประกอบด้วย หนี้สินหมุนเวียน 4,727.97 ล้านบาท และหนี้สินไม่หมุนเวียน 1,820.125 ล้านบาท ส่วนของผู้ถือหุ้น 9,534.04 ล้านบาท โดยมีอัตราผลตอบแทนต่อสินทรัพย์รวมร้อยละ 1.43 สำหรับสภาพคล่องทางการเงิน มีอัตราส่วนหมุนเวียน 1.46 เท่า และผลการดำเนินงานในปี 2548 ปณท. มีรายได้รวม 13,180.15 ล้านบาท มีค่าใช้จ่ายรวม 12,316.04 ล้านบาท กำไรก่อนภาษี 864.11 ล้านบาท ภาษีเงินได้ 516.44 ล้านบาท มีกำไรสุทธิ 347.67 ล้านบาท สินทรัพย์รวมทั้งสิ้น 15,631.42 ล้านบาท ประกอบด้วยสินทรัพย์หมุนเวียน 7,007.75 ล้านบาท และสินทรัพย์ไม่หมุนเวียน 8,623.67 ล้านบาท หนี้สินรวม 5,809.72 ล้านบาท ประกอบด้วย หนี้สินหมุนเวียน 5,007.44 ล้านบาท และหนี้สินไม่หมุนเวียน 802.28 ล้านบาท ส่วนของผู้ถือหุ้น 9,821.70 ล้านบาท โดยมีอัตราผลตอบแทนต่อสินทรัพย์รวมร้อยละ 2.22 สำหรับสภาพคล่องทางการเงิน มีอัตราส่วนหมุนเวียน 1.40 เท่า ผลกำไรในปี 2548 เพิ่มขึ้น จากปี 2547 จำนวน 118.47 ล้านบาท หรือร้อยละ 51.69 ซึ่งเป็นผลมาจากการปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการ และการร่วมแรงร่วมใจของพนักงานสร้างรายได้ ทำให้อัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้ร้อยละ 11.50 ขณะที่ค่าใช้จ่ายรวมมีอัตราเพิ่มขึ้นร้อยละ 10.20 ภาษีเงินได้เพิ่มขึ้นจากปี 2547 จำนวน 119.83 ล้านบาท อันเนื่องมาจากผลประกอบการมีกำไรเพิ่มมากขึ้น สินทรัพย์รวมลดลงจากปี 2547 จำนวน 450.72 ล้านบาท ส่วนใหญ่เกิดจากการโอนเงินไปกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และการลดลงของที่ดิน อาคารและอุปกรณ์สุทธิ ซึ่งเป็นการตัดค่าเสื่อมราคาที่เกิดขึ้นระหว่างปี หนี้สินรวมลดลงจากปี 2547 จำนวน 738.38 ล้านบาท สาเหตุที่ลดลงเนื่องจากเกิดจากการโอนภาระกองทุนบำเหน็จสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ปณท.จำนวน 2,482 คนไปกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งจากการวิเคราะห์สภาพคล่อง ปณท.อยู่ในเกณฑ์ดี ถึงแม้ว่าจะลดลงจากปี 2547 ร้อยละ 0.06 โดยมีสินทรัพย์หมุนเวียน 7,007.75 ล้านบาท

ในขณะที่มีหนี้สินหมุนเวียน 5,007.44 ล้านบาท คงมีเงินทุนหมุนเวียนจากการชำระหนี้สินหมุนเวียนถึง 2,000.31 ล้านบาท

ผลการดำเนินงานตามนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจของปณท.ที่ผ่านมาถือว่าประสบผลสำเร็จในด้านการสร้างกำไรและเลี้ยงตัวเองได้ในระดับหนึ่ง ทั้งนี้ก็จากเกิดการเปลี่ยนการบริหารจัดการและลดบทบาทของรัฐบาลที่เข้าบริหารจัดการ ปล่อยให้ปณท.บริหารจัดการเอง มีอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ เช่น การเพิ่ม หรือ ลดราคาการให้บริการที่ไม่กระทบต่อประชาชน การเพิ่มความหลากหลายของการบริการโดยการแสวงหาพันธมิตรเพื่อร่วมมือทางการค้า การเตรียมความพร้อมทั้งเรื่องอาคารสถานที่ บุคลากร และเงินทุน เพื่อสู่ภาวะแข่งขันของตลาด

ตามจากข้อมูลข้างต้น จะเห็นได้ว่า บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัดก็เป็นหนึ่งในรัฐวิสาหกิจที่มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจัดการตามนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดบทบาทของรัฐบาล การศึกษานโยบายของรัฐและการดำเนินการของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด รวมทั้งการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการแปรรูปไปรษณีย์ไปสู่การปฏิบัติ จะทำให้ทราบว่า ผลสำเร็จการดำเนินนโยบายการแปรรูปบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัดปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

คำถามการวิจัย

- 1.ผลสำเร็จของการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด
- 2.ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการศึกษครั้งนี้ผู้วิจัยได้มุ่งหมายไว้ดังนี้

- 1.เพื่อศึกษาผลสำเร็จของการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด
- 2.เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ศึกษากรณี บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จะแบ่งการศึกษาเป็น 2 ส่วน คือ

- 1.ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาผลสำเร็จของการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ รวมทั้งศึกษาปัจจัยที่

ส่งผลต่อการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ศึกษากรณี บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

2.ประชากรตัวอย่าง

ศึกษาโดยการสัมภาษณ์ผู้บริหาร พนักงานระดับปฏิบัติการ ผู้ประกอบการ และลูกค้าที่มาใช้บริการของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

นิยามคำศัพท์สำคัญ

ศัพท์สำคัญที่ใช้ในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ และสมควรที่จะได้ทำความเข้าใจ ให้ถูกต้อง ตรงกัน มีดังต่อไปนี้

ผลสำเร็จของการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ หมายถึง ผลจากการดำเนินการของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ตามนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด

ความชัดเจนของนโยบาย หมายถึง ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ความสอดคล้องของนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจกับวัตถุประสงค์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

การประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หมายถึง การวางแผนการดำเนินงาน การติดตาม กำกับ ดูแลการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานระหว่างหน่วยงานภายใน และหน่วยงานภายนอก ในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

การจัดองค์กร หมายถึง ความคล่องตัวของโครงสร้างองค์กร การแบ่งสายงาน การมอบหมายงาน และความซ้ำซ้อนของงาน การสนับสนุนจากรัฐ การจัดสรรงบประมาณ ความเพียงพอของงบประมาณ ความเสมอภาคและความเป็นธรรม

ปัจจัยทางการเงิน หมายถึง ภาระหนี้สิน สินทรัพย์ สภาพคล่องทางการเงิน ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

ความตั้งใจของผู้ปฏิบัติงาน หมายถึง ความมุ่งมั่น ระดับการมีส่วนร่วม ความพอเพียงของบุคลากร สาเหตุของการคงอยู่ ความพร้อมและศักยภาพ

กสท. หมายถึง การสื่อสารแห่งประเทศไทย

ปณท. หมายถึง บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลการศึกษาจะเป็นข้อมูลเบื้องต้นแสดงผลการดำเนินการตามนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งหน่วยงานหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปปรับปรุงการบริหารงานเกี่ยวกับนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจต่อไป
2. เป็นแนวทางนำไปสู่การวางแผนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เพื่อแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานของผู้ที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และได้นำเสนอตามหัวข้อต่อไปนี้

- 1.แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
4. กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในการศึกษาเอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้วิจัยแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 หัวข้อ คือ ความหมายของนโยบายสาธารณะ การนำนโยบายไปปฏิบัติ

1) ความหมายของนโยบายสาธารณะ

โทมัส ดาย (Thomas Dye.1981:1) ได้ให้ความหมายว่า “นโยบายสาธารณะคือ สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะทำหรือไม่ทำ”

ไอรา ชาร์แคนสกี (Ira Sharkansky.1970:1) ได้ให้ความหมายในแง่พฤติกรรม คล้ายกับ ดาย แต่มุ่งพิจารณาถึงบทบาทของรัฐบาลที่มีส่วนในด้านนี้โดยตรง โดยกล่าวว่า “นโยบายสาธารณะหมายถึงกิจกรรมต่างๆ ที่รัฐบาลจัดทำขึ้น เป็นต้นว่า บริหารสาธารณะ การควบคุม กิจกรรมของบุคคลหรือธุรกิจเอกชน การแสดงออกในทางสัญลักษณ์ต่างๆ ตลอดจนการควบคุม กิจกรรมทางการเมืองแบบอื่น ๆ”

เจมส์ อี. แอนเดอร์สัน (James E. Anderson.1979:3) ให้ความหมายของคำว่า นโยบายสาธารณะว่า คือ แนวทางปฏิบัติที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขึ้นโดยมีเจตนา เพื่อแก้ปัญหา

เดวิท อีสตัน (David Easton.1960:129) ได้ให้ความหมายของคำว่า นโยบายของรัฐ ว่าเป็น “การจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ของสังคมที่มีผลบังคับตามกฎหมาย (authoritative allocation of values) และเป็นไปเพื่อสังคมส่วนรวม ซึ่งเป็นการเน้นเรื่องการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ของสังคมที่มีผลบังคับตามกฎหมาย ที่ว่ามีผลบังคับตามกฎหมายหมายความว่า หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามก็就会有ความผิด และที่ว่าเพื่อส่วนรวมนั้นได้แก่การที่รัฐบาลจะทำการเลือกกระทำหรือ งดเว้นการกระทำตามค่านิยมและความเชื่อของตน ทั้งนี้ก็เพื่อส่วนรวม ความหมายนี้เป็นไปในการทำนองเดียวกับนโยบายของรัฐ

มอร์ตัน ครอลล์ (Morton Kroll.1969:9) ได้ให้ความหมายของคำว่า “นโยบายของรัฐนั้นได้แก่โครงร่างแห่งคุณค่าและพฤติกรรมต่าง ๆ ที่เป็นข้อกำหนดหรือข้อบัญญัติของรัฐบาล

เท่าที่ได้สำรวจความหมายในทัศนะของนักวิชาการต่าง ๆ อาจกล่าวได้ว่านโยบายสาธารณะนั้นเน้นเฉพาะนโยบายของภาครัฐบาลซึ่งบ่งบอกถึงแนวทางในการปฏิบัติงานของรัฐบาลหรือโครงการที่รัฐบาลกำหนดให้มีขึ้นโดยบ่งถึงเป้าหมาย (และ / หรือปัญหาในสังคม) และวิธีการเพื่อให้บรรลุผล ทั้งนี้เพื่อจะได้เป็นการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ แก่สังคมส่วนรวม ดังนั้น การกำหนดนโยบายสาธารณะจึงเป็นการกำหนดขอบเขตของรัฐบาลและเขตแดนของหน่วยราชการและองค์การสาธารณะอื่น ๆ ที่อยู่ในสังกัดภาครัฐบาล

กล่าวโดยสรุปคำว่า “นโยบายสาธารณะ” หมายถึง นโยบายสาธารณะของภาครัฐบาลและนโยบายสาธารณะของหน่วยงานเอกชนที่มีได้แสวงหากำไร และได้สังกัดในภาครัฐบาล โดยนำการผสมผสานกันอันมีรัฐบาลเป็นแกนนำในการกำหนดนโยบายสาธารณะอันครอบคลุม ซึ่งมีการบ่งถึงแนวทางในการปฏิบัติงานหรือโครงการ โดยมีการกำหนดเป้าหมาย และวิธีการเพื่อให้บรรลุผล ทั้งนี้เพื่อรัฐจะได้จัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ให้แก่สังคมโดยส่วนรวม ในขณะเดียวกันองค์การที่มีได้แสวงหากำไรมิได้สังกัดกับรัฐบาลก็จะช่วยรัฐบาลปฏิบัติงานเพื่อสาธารณะประโยชน์ด้วย

2) ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

เจฟฟรีย์ เพรสแมน และอารอน วิลดอฟสกี (Jeffrey L.Pressman ;& Aaron Wildavsky.1973:Xii) ได้นิยามการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า หมายถึง ระดับการเกิดขึ้นของผลนโยบายที่คาดคะเนไว้ และเป็นกระบวนการของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายที่กำหนดไว้กับการปฏิบัติทั้งหลายที่มุ่งไปสู่การกระทำให้บรรลุผล ความสามารถที่จะจัดการ และประสานสิ่งที่จะเกิดขึ้นมาภายหลังในลักษณะที่เป็นลูกโซ่เชิงสาเหตุและผลเพื่อให้ได้รับผลลัพธ์ที่พึงปรารถนา นอกจากนี้นักวิชาการทั้งสองยังได้กล่าวว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือการผลิตผลลัพธ์ออกมา การทำให้สำเร็จซึ่งมีความหมายที่นำมาจากพจนานุกรมของเวบสเตอร์และโรเจท (Webster and Roget) และได้ขยายความต่อไปด้วยว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยตัวเองนั้นไม่มีความหมายที่สมบูรณ์ คำถามที่ต้องตอบ คือ นำอะไรไปปฏิบัติ คำตอบ คือ นโยบายนั้นก็ต้องมีนโยบายเกิดขึ้นก่อนที่จะมีการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายทั่วไปจะต้องประกอบด้วย 2 ส่วน คือ เงื่อนไขแรกเริ่มและผลที่มุ่งหวัง

โดแนลด์ แวน มิเตอร์ และ คาร์ล แวน ฮอร์น (Van Meter ;& Van Horn.1975:447) ได้ให้คำนิยามว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติหมายความว่า การดำเนินการโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลทั้งในภาครัฐ และภาคเอกชน โดยมุ่งที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์จากการตัดสินใจดำเนินนโยบายที่ได้กำหนดไว้ก่อนหน้านั้นแล้ว

พอล ซาบาเตียร์ และแดเนียล แมสมาเนียน (Sabatier; & Daniel

A.Mazmanian.1980:530-560) ให้คำนิยามว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การนำนโยบายพื้นฐานทั่วไป กฎหมาย คำสั่งของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรี หรือคำพิพากษาของศาลไปดำเนินการให้บรรลุผล

ซูซาน แบเรตต์ และ โคลิน ฟัดจ์ (Barrett ;& Fudge.1981:12-13) นิยามความหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติ ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติจะพิจารณาเฉพาะการผลักดันให้นโยบายบังเกิดผลด้านเดียวคงไม่ได้ การพิจารณาความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติควรรวมถึง การสังเกตปรากฏการณ์เป็นจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อแสวงหาคำอธิบายว่า ปรากฏการณ์หรือการกระทำนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร มีอะไรเกิดขึ้นบ้าง เพราะเหตุใด ศูนย์กลาง ความสนใจ การนำนโยบายไปปฏิบัติในทฤษฎีนี้จะอยู่ที่ว่าอะไรคือสิ่งที่ถูกกระทำ จุดสนใจของการมองในแนวทางนี้จึงอยู่ที่การกระทำของกลุ่มของบุคคล และผู้มีหน้าที่กำหนดพฤติกรรมของการกระทำนั้น นอกจากนั้นยังสนใจที่จะตรวจสอบระดับของการกระทำว่ามีความสัมพันธ์กับตัวนโยบายอย่างไร มากกว่าการตรวจสอบเพียงการคาดคะเน มุมมองการนำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะนี้จะเป็นการพิจารณาขั้นตอนของการตอบสนองต่อข้อผูกพันตามอุดมการณ์ของนโยบายต่อการกดดันจากสภาพแวดล้อม และต่อแรงกดดันจากหน่วยงานหรือกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่พยายามจะเข้ามามีอิทธิพล หรือควบคุมการกระทำนั้น

ศุภชัย ยาวะประภาษ (2533:90) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 2 ประเด็นคือ ประเด็นแรกการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการ กล่าวคือ มีความต่อเนื่องไม่หยุดนิ่ง มีขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรม ไม่ใช่กิจกรรมที่เกิดขึ้นชั่วครั้งชั่วคราว แล้วเลือนหายไปไม่ใช่กิจกรรมที่ขยักขยอน แต่เป็นกิจกรรมที่ต่อเนื่องไม่หยุดยั้งแต่ละขั้นตอนมีความสัมพันธ์กันตลอดเวลา และประเด็นที่สอง การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของนโยบาย

สมพร เฟื่องจันทร์ (.2533:150) ได้ให้ความหมายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการเป็นผลต่อเนื่องมาจากการนำนโยบายมีความต่อเนื่อง นอกจากนั้นยังเป็นกิจกรรมที่มีการกำหนดเป้าหมายไว้ล่วงหน้าว่าเราต้องการผลสุดท้ายเป็นเช่นไร

วรเดช จันทรศร (2540:3) ได้ให้ความหมายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องการศึกษาว่าองค์การที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งมวลปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แต่ไหน เพียงใดหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกทั้งหมดสามารถบรรลุผลลัพธ์ที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้

จากการศึกษาทัศนะของนักวิชาการที่กล่าวข้างต้น พอสรุปคำนิยามได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการจัดการและประสานกิจกรรมโดยบุคคล หรือกลุ่มบุคคลเพื่อ

นำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย

3) ตัวแบบการศึกษากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

เมื่อปี 1975 แวน มิเตอร์ (Donald S. Van Meter) และ แวน ฮอร์น (Carl E. Van Horn) เขียนบทความเรื่อง “The Policy implementation Process : A Conceptual Framework” มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมีลักษณะเป็นทฤษฎีเชิงคติฐาน (assumptive theory) โดยอาศัยกรอบทฤษฎีองค์การ (organization theory) ผลการตัดสินใจของศาลและแนวคิดลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐบาล (intergovernmental relations) แนวคิดพื้นฐานสามประการ ดังกล่าวได้ช่วยให้นักวิชาการทั้งสองสามารถออกแบบทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ (theory of policy implementation) ขึ้นมาในปี 1974 มีสาระสำคัญ คือ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเริ่มขึ้นเมื่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายได้รับการกำหนดขึ้น และขั้นตอนการกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะผันแปรไปตามธรรมชาติของลักษณะการนำนโยบายไปใช้รูปแบบการตัดสินใจกระทำใด ๆ ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะเป็นสิ่งแสดงให้เห็นลักษณะของกระบวนการโครงสร้างและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการบริหารนโยบายประเด็นสำคัญที่ควรสนใจในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ความต้องการเปลี่ยนแปลงกับระดับความขัดแย้งหรือความเห็นพ้องต้องกันเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายของผู้เกี่ยวข้อง การศึกษาปรากฏการณ์ การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ใช่เรื่องแปลก หากพบเหตุการณ์ประเภทที่ว่านโยบายที่ต้องการเปลี่ยนแปลงสูงแต่ผู้เกี่ยวข้องเห็นพ้องต้องกันต่ำ กับนโยบายที่ต้องการเปลี่ยนแปลงต่ำแต่ผู้เกี่ยวข้องเห็นพ้องต้องกันสูงจะมีผลกระทบอย่างมากต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทฤษฎีของ แวน มิเตอร์ และ แวน ฮอร์น คาดการณ์ว่า นโยบายที่มีความต้องการการเปลี่ยนแปลงสูงและมีความเห็นพ้องกันสูง จะมีประสิทธิผลในการนำไปปฏิบัติสูงกว่านโยบายที่ต้องการการเปลี่ยนแปลงต่ำและมีความเห็นพ้องต้องกันต่ำ

ตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของ แวน มิเตอร์ และ แวน ฮอร์น เป็นตัวแบบที่ประกอบด้วยตัวแปรหกตัว ทำหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างตัวนโยบายกับผลการปฏิบัติตามนโยบายดังภาพประกอบ 1 ซึ่งอธิบายได้ ดังนี้

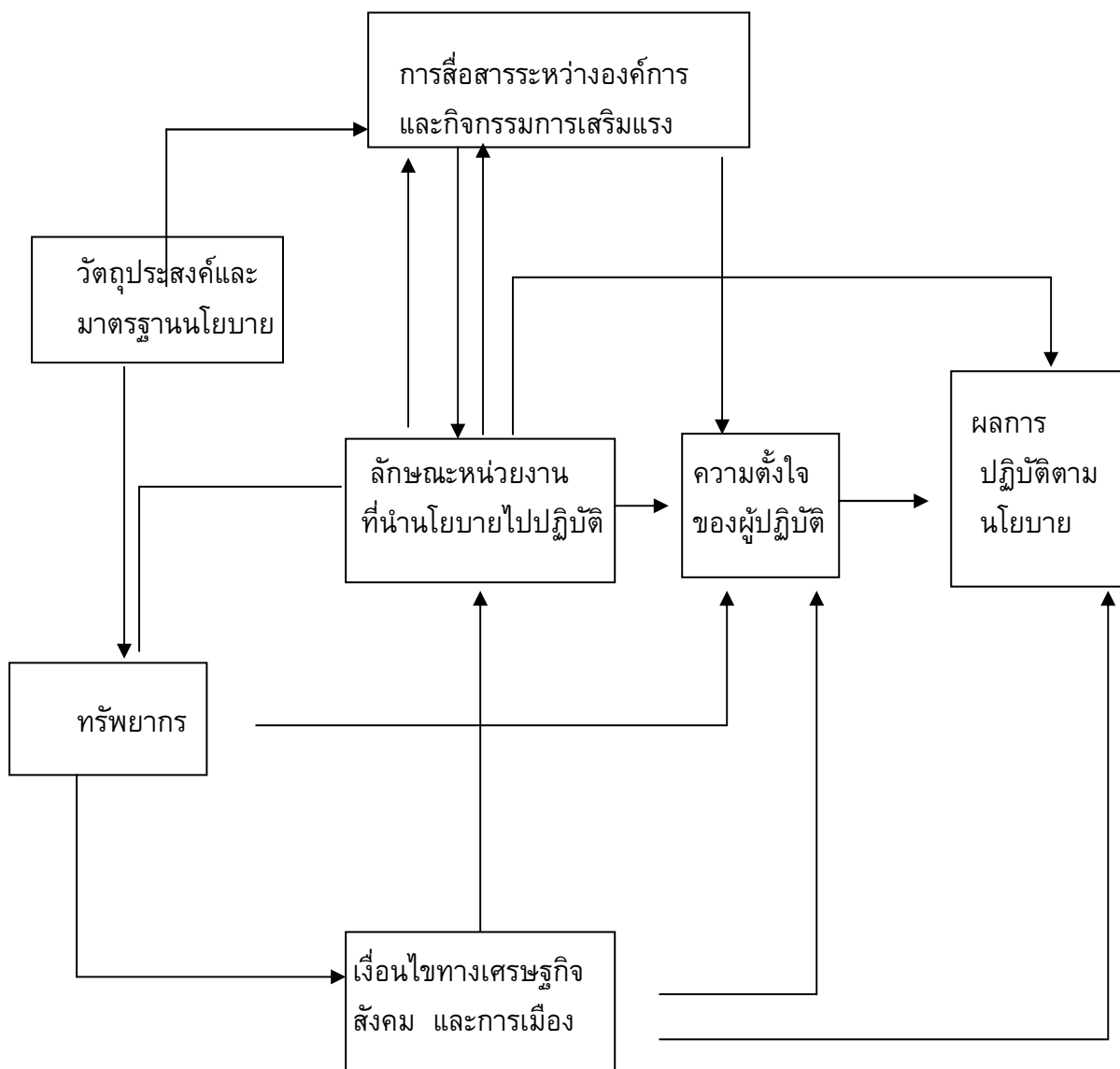
1. วัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย (Policy Standards And Objectives) องค์ประกอบพื้นฐานสำคัญในกำหนดการปฏิบัติตามนโยบาย คือ วัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย เพราะวัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบาย คือ ปัจจัยกำหนดรายละเอียดของเป้าหมายนโยบาย ในบางกรณีวัตถุประสงค์ และมาตรฐานนโยบายโดยตัวของมันเอง เป็นตัวการที่ช่วยให้การวัด เช่น จำนวนชิ้นงาน ปริมาณของผู้ได้รับการจ้างงาน ความก้าวหน้าของแต่ละกิจกรรมของโครงการ ทั้งนี้การวัดผลการปฏิบัติตามนโยบายจะกระทำได้ชัดเจนเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับความชัดเจนของการกำหนดมาตรฐานนโยบายและความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายในทางตรงกันข้ามหากวัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบายมีความคลุมเครือ และมีความขัดแย้งกัน ย่อมทำ

ให้ยากต่อการวัด และยากต่อการนำไปปฏิบัติ เพราะวัตถุประสงค์ของการศึกษานโยบายไปปฏิบัติประการหนึ่ง คือ ความต้องการทราบว่านโยบายใดประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างไร การวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลว คือ การพิจารณาระดับที่เป้าหมายและวัตถุประสงค์บรรลุผล หากวัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบายมีความชัดเจน และแสดงคุณสมบัติที่ง่ายต่อการวัด การประเมินคุณค่าของนโยบายก็จะกระทำได้ง่ายเช่นกัน ดังนั้นผู้กำหนดนโยบายควรเลือกถ้อยคำหรือข้อความ ในการเรียบเรียงแนวปฏิบัติและข้อกำหนด (Guidelines And Regulations) มาใช้อย่างพิถีพิถันให้สามารถสะท้อนเกณฑ์การประเมินการปฏิบัติตามนโยบายได้ชัดเจน

2.ทรัพยากรนโยบาย (Policy Resources) ทรัพยากรนโยบาย คือ สิ่งอำนวยความสะดวกต่อการบริหารนโยบาย ทรัพยากรนโยบายอาจรวมถึง เงินและสิ่งเสริมทั้งปวงที่กำหนดไว้ในแผนงาน ทรัพยากรเหล่านี้จะเป็นสิ่งที่ช่วยส่งเสริม หรือช่วยให้ความสะดวกต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ทรัพยากรนโยบายที่เป็นตัวเงินเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะทำให้นโยบายบรรลุผล แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความต้องการ ทรัพยากรเสริมอื่น ๆ อีกมาก

3.การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมการเสริมแรง(Inter-Organizational Communication And Enforcement Activities) การสื่อสารระหว่างองค์กร คือ การสื่อสารเกี่ยวกับมาตรฐานงานและวัตถุประสงค์นโยบาย เพื่อให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบแผนงาน โครงการมีความรู้ความเข้าใจสอดคล้องกัน หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่ง การสื่อสารระหว่างองค์กร คือ ความต้องการให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจตรงกันเกี่ยวกับมาตรฐาน และวัตถุประสงค์นโยบาย การสื่อสารภายในองค์กรและระหว่างองค์กรมิใช่เรื่องง่ายหากผู้กำหนดนโยบาย ไม่สามารถเรียบเรียงแนวปฏิบัติที่ต้องการให้ผู้ปฏิบัตินำไปใช้ชัดเจนเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพราะหากข้อกำหนดหรือแนวปฏิบัติไม่ชัดเจนอาจทำให้เกิดการแปลงสารเกิดขึ้นได้ง่าย หรือพร้อมที่จะเกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ปฏิบัติได้ตลอดเวลาดังนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ ควรมีกลไกและกระบวนการเพื่อทำความเข้าใจตรงกันเกี่ยวกับมาตรฐานงานและวัตถุประสงค์ของนโยบายระหว่างฝ่ายบริหารกับผู้ปฏิบัติ

4.ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (The Characteristics Of Lamenting Agencies) ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นองค์ประกอบใหญ่ที่มีองค์ประกอบย่อย ๆ หลายประการที่เป็นตัวกำหนดการปฏิบัติตามนโยบาย ได้แก่ สมรรถนะและขนาดของทีมงานในหน่วยงาน ระดับความเข้มข้นของการควบคุมบังคับบัญชาของหน่วยงานย่อยในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทรัพยากรทางการเงินของหน่วยงาน การสนับสนุนจากนักกฎหมายและฝ่ายบริหารความมีชีวิตชีวาขององค์กร ระดับการสื่อสารระบบเปิดในองค์กร และความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ระหว่างองค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติกับผู้กำหนดนโยบายหรือองค์กรที่ประกาศใช้นโยบาย คุณลักษณะขององค์กรที่กล่าวมา แสดงถึงศักยภาพและความสามารถที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ



ภาพประกอบ 1 ตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของ แวน มิเตอร์ และ แวน ฮอร์น

ที่มา : Donald S. Van Meter ;& Carl E. Van Horn. (1975, February). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society* . 6(4): 463.

5.เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง (Economic ,Social And Political Conditions) องค์ประกอบด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เคยได้รับการมองว่าเป็นปัจจัยสำคัญในฐานะที่เป็นตัวแปรสภาพแวดล้อมของผลิตผลนโยบาย แม้ว่าองค์ประกอบด้านนี้จะมีผลกระทบอย่างมากต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยเฉพาะหน่วยงาน ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ การพิจารณาองค์ประกอบด้านนี้จะคำนึงถึงว่า การจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจให้หน่วยงานที่นำ

นโยบายไปปฏิบัติมีความเพียงพอ ต่อการส่งเสริมให้แผนงานโครงการประสบความสำเร็จหรือไม่ ธรรมชาติของความเห็นสาธารณะเป็นอย่างไร จุดเด่นของนโยบายสัมพันธ์กับ ประเด็นนโยบาย อย่างไรชนชั้นนำชอบหรือไม่ชอบนโยบายที่นำไปปฏิบัติ นั้น กลุ่มหลากหลายในสังคม รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ภาคเอกชนคิดค่าหรือสนับสนุนการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ

6.ความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ (The Disposition Of Implementers) องค์ประกอบห้าประการ ที่กล่าวมาแล้ว จะถูกกลั่นกรองโดยความรู้สึกนึกคิดของผู้ปฏิบัติและจะมีการตอบสนองสามระดับซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความสามารถและความตั้งใจจริงของผู้ปฏิบัติ คือ (1) ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย (2) ทศนคติต่อนโยบาย และ (3) ความเข้มข้นของทัศนคติ

พอล ซาบาเตียร์ (Paul A. Sabatier) และ แดเนียล แมสมาเนียน (Daniel A. Mazmanian) ได้เขียนผลงานคือ “The implementation of regulatory policy: A framework of analysis และได้ปรับปรุงใหม่ในปี 1980 ใช้ชื่อบทความว่า “The implementation of public policy:A framework of analysis” ได้เสนอกรอบแนวคิดในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องดำเนินการเป็นขั้นตอน กล่าวคือ (1) จัดทำประกาศ กฎหมาย (2) ลงมือปฏิบัติตามกฎหมาย (3) ปฏิบัติตามนโยบายของกลุ่มเป้าหมาย (4) ทบทวนและปรับปรุงกฎหมาย บทบาทสำคัญของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย คือ (1) ข้อความ เนื้อหาสาระของนโยบายสามารถนำไปใช้แก้ปัญหาได้ (2) เนื้อหาสาระของกฎหมายสามารถกำหนดโครงสร้างของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ และ (3) ผลกระทบทางการเมือง สามารถรักษาความสมดุลในการสนับสนุนวัตถุประสงค์ของนโยบาย ดังภาพประกอบ 2 ซึ่งอธิบายได้ ดังนี้

1.ความสามารถแก้ปัญหาได้และสาระนโยบาย ปัญหา นโยบายจะมีระดับความยากง่ายแตกต่างกัน ปัญหา นโยบายบางนโยบายอาจง่ายต่อการแก้ไข ในขณะที่บางนโยบายมีปัญหา ลักษณะสลับซับซ้อนมาก ทำให้ยากต่อการแก้ไข ประเด็นปัญหาสังคมที่มีผลกระทบต่อการทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยองค์กรหรือสถาบันที่รับผิดชอบมีอยู่หลายประการ ทุกประเด็นปัญหาล้วนแต่แสดงฐานเป็นตัวแปรอิสระย่อยสำคัญที่แยกตัวเป็นอิสระจากตัวแปรย่อยอื่น ๆ

ตัวแปรเหล่านี้ ซึ่งความสามารถในการแก้ปัญหา นโยบายขององค์กร หรือสถาบันที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้

1.1 การมีทฤษฎีสนับสนุนและการอิงหลักวิชาการ นโยบายที่นำไปใช้เพื่อแก้ปัญหาต้องมีความรู้พื้นฐานทางทฤษฎีรองรับ มีทฤษฎีในการแก้ปัญหาที่จัดทำเป็นนโยบาย เพราะทฤษฎีจะช่วยให้เข้าใจระดับความรุนแรงของปัญหาที่กลุ่มเป้าหมายกำลังเผชิญอยู่ ช่วยให้เข้าใจความสัมพันธ์ของพฤติกรรมกลุ่มเป้าหมายกับการเปลี่ยนแปลงระดับความรุนแรงของปัญหา

1.2 ระดับความหลากหลายของพฤติกรรมที่ต้องการควบคุม นโยบายต้องการควบคุมพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายหลากหลายมากเท่าใด ความยากลำบากที่จะกำหนดกรอบการ

ควบคุมพฤติกรรมให้ชัดเจนจะมีมากเท่านั้น และการที่จำทำให้วัตถุประสงค์ของนโยบายบรรลุผลจะมีโอกาสน้อยลงตามลำดับ

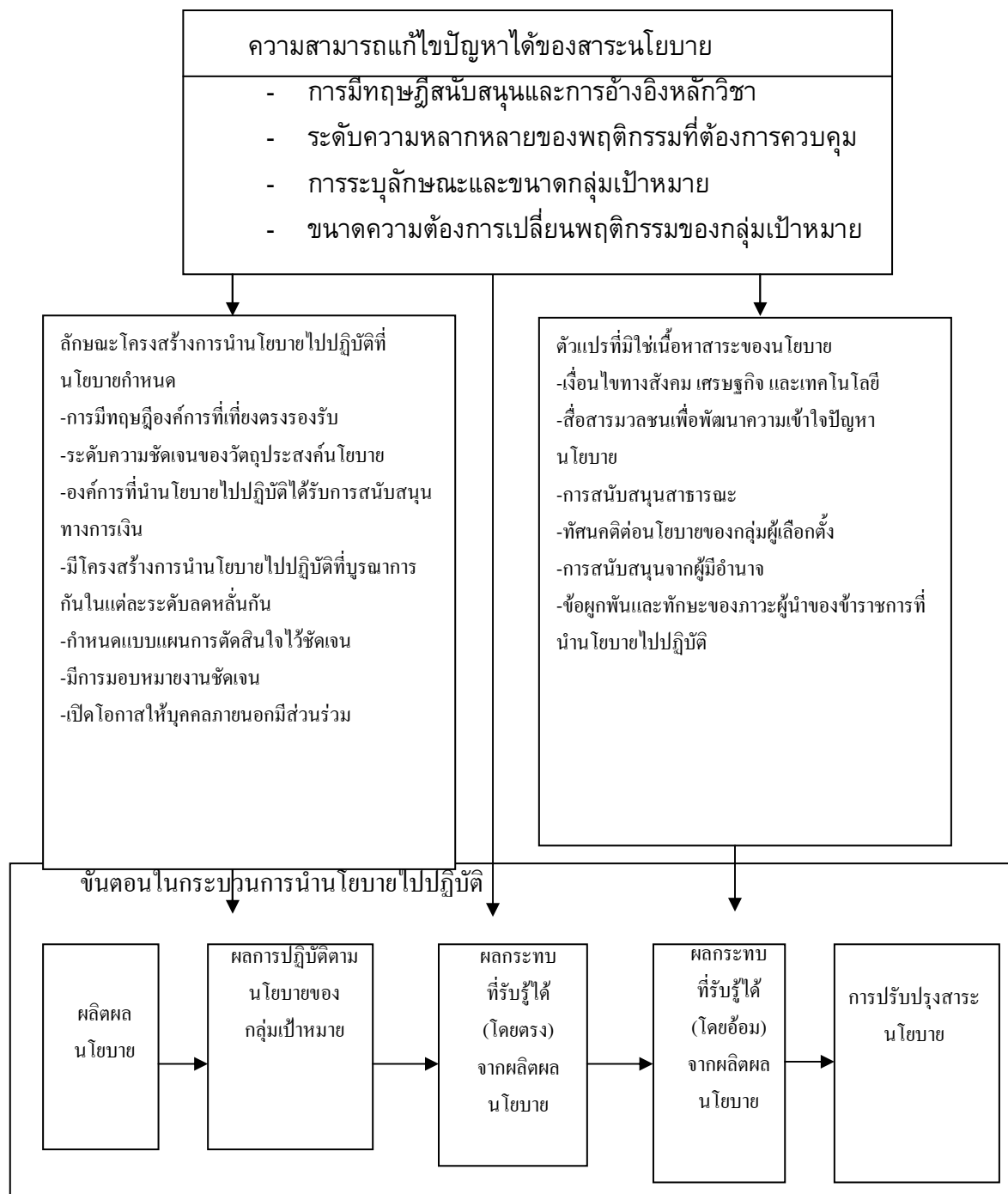
1.3 การระบุลักษณะและขนาดกลุ่มเป้าหมาย จำนวนกลุ่มเป้าหมายที่นโยบายต้องการให้เปลี่ยนพฤติกรรม เมื่อเทียบกับประชากรอื่น ๆ กล่าวคือ ยิ่งกลุ่มเป้าหมายที่นโยบายนิยามไว้มีจำนวนน้อยเท่าใด การได้รับการสนับสนุนทางด้านการเมือง และความเป็นไปได้ที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จจะมีมากเท่านั้น

1.4 ขนาดของความต้องการการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ของกลุ่มเป้าหมาย หากนโยบายที่ประกาศใช้มุ่งเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายมากเท่าใดโอกาสที่การนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติจะประสบปัญหาหรือล้มเหลวจะมีมากเท่านั้น ลักษณะปัญหาที่มักเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติแล้ว จะประสบผลสำเร็จสูงในธรรมชาติของ ซาบาเตียร์ และ แมสมาเนียน คือ (1) มีทฤษฎีสนับสนุนและอิงหลักวิชา (2) มีความหลากหลายของพฤติกรรมที่ต้องการควบคุม (3) กลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับผลกระทบจากนโยบายอยู่ในวงแคบ และ (4) กลุ่มเป้าหมายเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามข้อกำหนดของนโยบายแต่เพียงเล็กน้อย

2. ลักษณะโครงสร้างการนำนโยบายไปปฏิบัติที่นโยบายกำหนด คือ การระบุข้อความนโยบายในด้านการเลือกใช้รูปแบบของสถาบัน หรือองค์การที่รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีศักยภาพและเหมาะสมกับลักษณะและประเภทนโยบาย มีกฎหมายรองรับ มีการจัดสรรทรัพยากรการให้ให้กับองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มีการทำความเข้าใจกับข้าราชการผู้ปฏิบัติและกำหนดแนวการควบคุมและปฏิบัติงานของผู้เกี่ยวข้องดังนี้

2.1 มีทฤษฎีองค์การที่เที่ยงตรงรองรับ หมายถึง การที่จะทำให้นโยบายบรรลุวัตถุประสงค์จะต้องอาศัยพื้นฐานแนวคิดทฤษฎีสองลักษณะ คือ ลักษณะแรกทฤษฎีเชิงเทคนิคและลักษณะที่สองคือทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ทฤษฎีทั้งสองลักษณะที่เลือกมาใช้จะต้องมีความเหมาะสมกับประเภทนโยบาย และลักษณะเฉพาะของนโยบาย

2.2 ระดับความชัดเจนของวัตถุประสงค์นโยบาย ความชัดเจนของวัตถุประสงค์นโยบายมีความสำคัญต่อการกำหนดแนวทางการประเมินแผนงาน ความชัดเจนของวัตถุประสงค์นโยบาย ป้องกันความสับสนในการปฏิบัติของข้าราชการที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และจะช่วยให้องค์การสามารถจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ตรงตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย



ภาพประกอบ 2 กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Paul Sabatier ;& Daniel Mazmanian

ที่มา : Paul Sabatier and Daniel Mazmanian. (1980). The implementation of public policy : A framework of analysis. *Policy Studies Journal*. 6(4): 542.

2.3 องค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติได้รับการสนับสนุนด้านการเงิน เงินเป็นทรัพยากรจำเป็นที่องค์การ จะต้องนำไปใช้เป็นค่าจ้าง ค่าตอบแทน และ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เพื่อการบริหารแผนงาน เพื่อการควบคุม และการกำกับทำให้เป็นไปตามนโยบาย องค์การจะสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จได้ ต้องได้รับการสนับสนุนด้านการเงินและงบประมาณเพียงพอ

2.4 การบูรณาการโครงสร้าง การนำนโยบายไปปฏิบัติภายในและระหว่างองค์การลดหลั่นกันแต่ละระดับ การบูรณาการที่ลดหลั่นกัน (hierarchical integration) ภายในโครงสร้างองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะช่วยประสานการปฏิบัติในแต่ละระดับให้สอดคล้องกัน ช่วยประสานการรับรู้ ประสานความเข้าใจ การตกลงใจเกี่ยวกับการปฏิบัติ รวมทั้งแก้ปัญหาาร่วมกัน ความล้มเหลวที่ผ่านมา พบว่าสาเหตุของความล้มเหลวประการหนึ่ง คือ การขาดกลไกและวิธีการประสานงานกันตั้งแต่ในระดับชาติระดับภูมิภาค และท้องถิ่นขององค์การที่รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.5 กำหนดแบบแผนการตัดสินใจ เพื่อการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายไว้ชัดเจน สารของนโยบายควรมีการกำหนดแบบแผน หรือ มีกฎเกณฑ์การตัดสินใจ (decision rules) ไว้ชัดเจน มีการระบุอำนาจตัดสินใจอนุมัติการใช้จ่ายเงิน การวินิจฉัยปัญหา อำนาจกำกับ ดูแล ควบคุมการให้รางวัล หรือการลงโทษแก่คณะกรรมการคณะทำงาน หรือบุคคลใดไว้ชัดเจน

2.6 มีการมอบหมายงานแก่หน่วยงาน หรือข้าราชการที่รับผิดชอบ ตามความชำนาญ ความสำคัญของการมอบหมายงานให้หน่วยงานและบุคคลรับผิดชอบ สร้างข้อผูกพันต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย เพื่อให้หน่วยงานได้นำข้อกำหนดและมาตรฐานของงานไปใช้ในกระบวนการปฏิบัติ การมอบหมายงานและการมอบหมายความรับผิดชอบจะเป็นการผลักดันให้หน่วยงานและข้าราชการปฏิบัติตามอาณัติของนโยบาย หลักการโดยทั่วไปของการสร้างข้อผูกพันต่อวัตถุประสงค์ของนโยบายก็คือ (1) หน่วยงานที่สมควรได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบนโยบายที่ริเริ่มขึ้นใหม่ คือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหานโยบายนั้นมากที่สุด หรืออาจจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่เพื่อทำหน้าที่บริหารนโยบายนี้เป็นการเฉพาะ และ (2) ผู้นำสูงสุดของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (Top Implementing Officials) ควรได้รับเลือกมาจากผู้นำคนสำคัญที่ศรัทธาต่อนโยบายและสนับสนุนนโยบายอย่างจริงจัง

2.7 การเปิดโอกาส ให้บุคคลภายนอกมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของบุคคลภายนอก มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้มีการตรวจสอบและประเมินกระบวนการปฏิบัติงานของบุคลากรและหน่วยงานที่รับผิดชอบนโยบาย

3. ตัวแปรที่มีใช้เนื้อหาของนโยบาย ตัวแปรอื่นที่มีใช้ตัวแปรที่มาจากเนื้อหาของนโยบาย แต่ตัวแปรเหล่านี้ก็มีอิทธิพลต่อผลผลิตขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ต่อกลุ่มเป้าหมายที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบาย และต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย

3.1 เงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจและเทคโนโลยี สังคม เศรษฐกิจและเทคโนโลยี มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เงื่อนไขที่แตกต่างกันมากทางสังคม เศรษฐกิจ ประชาชน จะมีความสัมพันธ์ต่อการรับรู้ปัญหา นโยบายที่ประกาศใช้ รวมทั้งทำให้ยุ่งยากในการจัดสรรทรัพยากร สนับสนุนนโยบาย ความแตกต่างกันมากในสภาพสังคมเศรษฐกิจของท้องถิ่นเป็นเงื่อนไขที่ยุ่งยากมากในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ เพราะความรุนแรงของปัญหาแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน การปฏิบัติตามระเบียบหรือกฎหมายของกฎหมาย ซึ่งเป็นเครื่องมือควบคุมการปฏิบัติตามนโยบาย มีความสัมพันธ์อย่างยิ่งต่อสภาพเศรษฐกิจสังคมของกลุ่มเป้าหมายการประกาศบังคับใช้กฎหมายบางลักษณะจะมีผลกระทบต่อสภาพสังคมเศรษฐกิจของประชาชน นโยบายบางประเภทจะมีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี ต้องอาศัยเทคโนโลยีมากในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3.2 สื่อสารมวลชน เพื่อพัฒนาความเข้าใจปัญหา นโยบาย สื่อสารมวลชนมีความสำคัญต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ (1) สื่อสารมวลชนเป็นปัจจัยในการพัฒนาการรับรู้และความเข้าใจของสาธารณะ รวมทั้งความเข้าใจของผู้นำทางการเมือง ในหลายระดับ รวมถึงระดับท้องถิ่น สื่อวิทยุโทรทัศน์และหนังสือพิมพ์ มีอิทธิพลในการจูงใจให้สาธารณะเห็นคล้อยตามหรือต่อต้าน ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อนโยบายที่นำไปปฏิบัติ จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อนโยบายที่นำไปปฏิบัติ

3.3 การสนับสนุนสาธารณะโดยทั่วไปสาธารณะชนจะมีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ (1) ความเห็นสาธารณะ จะมีอิทธิพลอย่างมากต่อการนำไปสู่ประเด็นการอภิปรายทางการเมือง ความเห็นสาธารณะจากท้องถิ่นจะมีอิทธิพลต่อสมาชิกสภานิติบัญญัติในการให้ความสนับสนุน หรือคัดค้านกฎหมายที่ประกาศใช้ และการสำรวจความคิดเห็น คือสิ่งที่ฝ่ายบริหารหรือผู้ปกครองประเทศชอบใช้เป็นเครื่องมือ เพื่อรับรองและผลักดันนโยบายที่กำลังประกาศใช้

3.4 ทศนคติ ต่อนโยบายของกลุ่มผู้เลือกตั้ง ในประเทศสังคมประชาธิปไตย บทบาทของกลุ่มผู้เลือกตั้งมีความสำคัญต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายสาธารณะบางประเภททำให้นโยบายที่นำไปปฏิบัติสำเร็จหรือล้มเหลว เพราะกลุ่มผู้เลือกตั้งอาจจะพยายามเสนอให้มีการตัดหรือลดจำนวนงบประมาณประจำปีที่จัดสรรให้หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติหรืออาจเข้าไปแทรกแซงการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติโดยตรง หรืออาจเข้าไปแทรกแซงโดยอ้อม

3.5 การสนับสนุนจากผู้มีอำนาจ การได้รับความสนับสนุนนโยบายอย่างต่อเนื่องจากผู้มีอำนาจ เพราะผู้มีอำนาจมีบทบาทสำคัญที่จะควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย และมีอำนาจจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณสนับสนุนโครงการ ในกรณีการนำนโยบายที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานไปปฏิบัติมักมีผู้มีอำนาจหลายคน ผู้มีอำนาจแต่ละคนอาจมีความต้องการอะไรจากนโยบายที่กำลังปฏิบัติแตกต่างกัน ซาบาเตียร์ และแมสมาเนียน เสนอว่า ควรศึกษาว่าผู้ที่มีอำนาจคน

ใดเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายสูงสุด และน่าจะมีอำนาจในการจัดสรรงบประมาณและการเงินแก่นโยบายที่นำไปปฏิบัติในระยะยาวที่สุด กล่าวคือ ใครคือผู้มีอำนาจตามกฎหมายมากที่สุดและมีอำนาจจัดสรรและควบคุมการใช้จ่ายเงินมากที่สุด ก็ควรปฏิบัติตามแนวทางของผู้มีอำนาจ

3.6 ข้อผูกพัน และทักษะของภาวะผู้นำ ของข้าราชการ ที่น่านโยบายไป ปฏิบัติการให้ลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์ของนโยบาย และ การเลือกแนวทางการปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เกิดจากสำนึกของบุคลากรที่น่านโยบายไปปฏิบัติว่า การทำให้ วัตถุประสงค์ของนโยบายบรรลุผลมากน้อยเพียงใด จะขึ้นอยู่กับทักษะทัศนคติ และความสามารถ บุคลากร และความผันแปรของทัศนคติ ทักษะและความสามารถของบุคลากรที่น่านโยบายไป ปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับระดับการส่งเสริมสนับสนุนจากผู้บริหาร ผลผลิตของหน่วยงานที่น่านโยบายไป ปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับการใช้ทักษะภาวะผู้นำ ของผู้บริหารจงใจให้ข้าราชการ หรือบุคลากรในหน่วยงาน มองเห็นคุณค่า มีความพึงพอใจต่อนโยบาย แล้วร่วมกันปฏิบัติและทุ่มเทความสามารถทุกเวลา เพื่อให้ให้นโยบายบรรลุผลสำเร็จ

4. ขั้นตอนในกระบวนการน่านโยบายไปปฏิบัติ ขั้นตอนในกระบวนการน่านโยบายไป ปฏิบัติในฐานะที่เป็นตัวแปรตาม (dependent variables) ซึ่งเป็นขั้นตอนในภาพรวมของ กระบวนการน่านโยบายไปปฏิบัติเป็นการมองที่กระบวนการของผลการปฏิบัติตามนโยบาย ประกอบด้วย (1) ผลผลิตนโยบาย (policy outputs) ของหน่วยงานที่น่านโยบายไปปฏิบัติ (2) ผล การปฏิบัติตามนโยบายของกลุ่มเป้าหมาย (3) ผลกระทบแท้จริง (actual impacts) จากการนำ นโยบายปฏิบัติของหน่วยงานที่รับผิดชอบ (4) ผลกระทบที่รับรู้ได้ (perceived impacts) จากผลผลิต ของการน่านโยบายไปปฏิบัติ และ (5) การปรับปรุงสาระนโยบาย (major revision)

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

1.ความเป็นมาของรัฐวิสาหกิจไทย

คำว่า “รัฐวิสาหกิจ” เป็นคำที่เกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อมีคำนิยามในพระราชบัญญัติสภาพัฒนา เศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2502 และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 โดยมีขอบเขต ดังนี้

- 1) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ
- 2) บริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีส่วนราชการลงทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ

ห้าสิบ

- 3) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลใดก็ตามที่มีทุนเกินร้อยละห้าสิบเป็นของรัฐบาล

คำนิยามดังกล่าวได้ส่งผลการจัดรูปแบบการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจขึ้นอีกระดับหนึ่ง และได้มีการจัดกลุ่มรัฐวิสาหกิจไว้ดังนี้ คือ

- 1) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ

2) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ.2496

3) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยรัฐบาลมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

4) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรี

สรุปแล้วคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” หมายถึง องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของหรือบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจถือหุ้นอยู่มากกว่าร้อยละห้าสิบ

วัตถุประสงค์ของการตั้งรัฐวิสาหกิจ เพื่อ

1) เป็นตัวอย่างให้เอกชนในการประกอบการและสนับสนุนให้เอกชนลงทุนประกอบการ

2) เพื่อการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ป้องกันการผูกขาด

3) เพื่อเป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เงินเฟ้อ การว่างงาน

4) เพื่อความมั่นคงของประเทศและการพึ่งตนเอง

5) เพื่อเป็นแหล่งรายได้ของรัฐ

2. ความหมายของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

วรเดช จันทรศร (2536:15-22) ได้ให้ความหมายของคำว่า การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ หมายถึง การแปลงสภาพกิจกรรมของรัฐเป็นกิจกรรมเอกชน เป็นการมุ่งที่จะให้เอกชนเข้ามาดำเนินการในกิจกรรมของรัฐ มุ่งขยายภาคเอกชนเพื่อเป็นกลไกการพัฒนา มุ่งการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจ มุ่งลดการขยายตัวของระบบราชการลง ให้ระบบบริหารงานของรัฐเล็กลง มุ่งการเพิ่มประสิทธิภาพในภาครัฐบาล มุ่งเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพของการทำกิจกรรมหรือบริการชนิดนั้น มุ่งเปลี่ยนบทบาทของรัฐจากการควบคุมและดำเนินการเสียเอง มาเป็นกำกับและส่งเสริม ให้เอกชนเข้ามาดำเนินการหรือร่วมดำเนินการและเป็นเจ้าของในกิจกรรมของรัฐมากขึ้น

พนัส สิมะเสถียร (สุวิมล ราชชนนิบาล.2546:3;อ้างอิงจาก พนัส สิมะเสถียร.2529) ได้ให้ความหมายของคำว่า “Privatization” ว่าหมายถึงการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินหรือการแปรรูปกิจกรรมของรัฐไปเป็นของภาคเอกชน ซึ่งความหมายนี้จะตรงกันข้ามกับความหมายของคำว่า “Nationalization” คือการโอนกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินหรือการแปรรูปกิจกรรมของเอกชนกลับมาเป็นของรัฐ ซึ่งรัฐบาลต่างประเทศได้เคยกระทำมาแล้วในอดีต

เดียร์เตอร์ (Dieter Bos.1991:1-16) ได้ให้ความหมายของคำว่า “Privatization” ว่าหมายถึง การขายทรัพย์สินของภาครัฐ

อีสและยัง(East ;& Young.1994:4-16) ได้ให้ความหมายของคำว่า “Privatization” ว่าหมายถึง การเปลี่ยนแปลง หรือการขายทรัพย์สินต่างๆ องค์การ หน้าที่ หรือกิจกรรม จากภาครัฐ

ไปเป็นของเอกชน นอกจากนั้นยังหมายถึง การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน การให้สัมปทานภาคเอกชน การทำสัญญาจ้างให้เอกชนเช่าดำเนินการ การจ้างเอกชนเข้ามาบริหาร และยังรวมถึงวิธี BOOT (Build Operate-Owner-Transfer)

จากความหมายโดยรวมแล้ว “การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ” หมายถึง การที่เอกชนเข้าไปมีบทบาทในกิจการของรัฐในรูปแบบต่างๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ลดภาระของรัฐบาล และความพึงพอใจของประชาชน

3. ความจำเป็นในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

ความจำเป็นในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งการที่ต้องทำการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมาจากหลายสาเหตุดังนี้

1) ปัญหาประสิทธิภาพในการผลิต ความด้อยประสิทธิภาพที่เกิดขึ้นในระดับหน่วยธุรกิจทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นมีส่วนให้รัฐวิสาหกิจจำนวนไม่น้อยที่ประสบปัญหาการขาดทุน แต่รัฐบาลก็ยังต้องสนับสนุนกิจการที่ขาดทุนเหล่านั้น

2) การเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การค้า ความจำเป็นที่ประเทศไทยต้องมีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เพราะประเทศไทยต้องการให้นานาประเทศยอมรับพร้อมทั้งได้สมัครเป็นสมาชิกองค์การค้าโลก(World Trade Organization :WTO) ทำให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่องค์การค้าโลกกำหนดคือ การเปิดเสรีทางการค้า ดังนั้นกิจการต่างๆที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการหรือถูกผูกขาดโดยรัฐบาลจะต้องดำเนินการแปรรูปเพื่อรับมือกับภาวะการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ เมื่อมีการเปิดการค้าเสรีโดยเฉพาะการแข่งขันกับต่างชาติที่มีความพร้อมทั้งด้านทุนบุคลากร และเทคโนโลยีที่จำเป็นที่ประเทศไทยต้องมีความระมัดระวังไม่ให้เกิดเปรียบต่างชาติที่จะเข้ามาตัดดวงผลประโยชน์จากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไทย

3) ผลกระทบจากการเกิดวิกฤตการณ์การเงินการธนาคาร ในช่วงที่ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี 2539 รัฐบาลดำเนินนโยบายผิดพลาด ทำให้ทุนสำรองระหว่างประเทศส่วนใหญ่ถูกใช้ในการป้องกันค่าเงินบาท ทำให้ต้องสูญเสียทุนสำรองไปเป็นจำนวนมาก จนรัฐบาลในช่วงนั้นต้องเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนจากระบบตะกร้าเงิน(Basket Currency System) มาเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัวภายใต้การจัดการ(Managed Float System) ส่งผลให้ค่าเงินบาทอ่อนตัว ค่าเงินบาทไม่มีเสถียรภาพ ทำให้รัฐบาลในยุคนั้นจำเป็นต้องขอรับความช่วยเหลือทางการเงินโดยการขอกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ(International Monetary Fund :IMF) โดยหนึ่งในข้อผูกพันที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีนี้ คือ จะต้องมีการกำหนดให้ดำเนินการทบทวนโครงการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ โดยที่ตัดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นออกไป และต้องเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจ โดยเน้นที่สาธารณูปโภค พลังงาน การสื่อสารและการขนส่ง ตามที่แสดงไว้ในหนังสือเจตจำนงค์ (Letter of Intent:LOT)

4. รูปแบบการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

รูปแบบการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) หรือที่รัฐบาลใช้คำว่า การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในการบริหารรัฐวิสาหกิจ มีอยู่อย่างน้อย 7 รูปแบบได้แก่

1. การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงาน (Contract-out) ดำเนินการในรูปแบบการกำหนดระยะเวลาที่เอกชนสามารถดำเนินการ และจ่ายค่าจ้างตามผลงานหรือเหมาจ่าย ขณะที่รัฐยังคงเป็นเจ้าของทรัพย์สิน และยังทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายบริหาร โดยจะเลือกจ้างเหมาบริการที่มีราคาต่ำที่สุด สัญญาจ้างจะแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ คือ จ้างเอกชนมาบริหารงานเฉพาะกิจกรรมที่ไม่ซับซ้อน เช่น การทำความสะอาด ซ่อมบำรุง จัดระบบการเดินรถ และการทำสัญญาจ้างเอกชนให้มาบริหารงาน โดยวิธีการคัดเลือกดำเนินไปตามระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น ททท. ได้จ้างเอกชนบริการร้านค้าปลอดภาษี

2. การทำสัญญาให้เอกชนเช่าดำเนินการ (Lease Contract) ส่วนใหญ่จะมีระยะเวลา 5-20 ปี โดยเอกชนเป็นผู้เช่าดำเนินการในส่วนของรัฐ และจ่ายเงินให้รัฐบาลตามสัดส่วนที่ทำสัญญาระหว่างกัน โดยรัฐยังเป็นผู้กำหนดอัตราค่าบริการ ค่าค่าประกัน การลงทุน บทลงโทษ ส่วนเอกชนมีหน้าที่ในการจัดการดำเนินงาน วิธีดังกล่าวมีการดำเนินการไปแล้วหลายโครงการ เช่น ให้เอกชนเช่าลงทุนพัฒนาและประกอบการทำเทียบเรือตู้สินค้าท่าเรือแหลมฉบัง ของการทำเรือ

3. การให้สัมปทานภาคเอกชน (Concession) เป็นการดำเนินการที่รัฐให้สิทธิเอกชนรับผิดชอบด้านการลงทุนการจัดการ การปฏิบัติงานในทรัพย์สินที่รัฐให้สัมปทานเต็มที่ แต่เมื่อหมดอายุสัมปทานต้องโอนทรัพย์สินเป็นของรัฐทันที แต่เอกชนยังคงได้รับสิทธิในการบริหารงานโครงการต่อไป ซึ่งจะมีการกำหนดระยะเวลา 20-30 ปี โดยเอกชนจะได้รับค่าตอบแทนการให้บริการจากประชาชน ผู้ใช้บริการโดยตรง ขณะที่รัฐจะเก็บรายได้หรือส่วนแบ่งตามที่ตกลงไว้ในสัญญา ซึ่งหากการให้บริการไม่เป็นไปตามข้อตกลงรัฐมีสิทธิยกเลิกสัญญาได้ รูปแบบนี้รวมถึงวิธีการ BOOT (Build-Operate-Own-Transfer) BOT (Build-Operate-Transfer) และ BTO (Build-Transfer-Operate) เช่น องค์การโทรศัพท์ให้สัญญาเอกชนในการขยายบริการเครือข่ายโทรศัพท์ 3 ล้านเลขหมาย และการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

4. การกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ (Divestiture) แบ่งได้ 3 วิธี คือ

4.1 ลดสัดส่วนการถือหุ้นภาครัฐลงแต่ไม่เกินร้อยละ 50 เป็นการนำหุ้นเพิ่มทุนหรือแบ่งขายหุ้นสามัญบางส่วนของรัฐวิสาหกิจออกขายในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งมีผลทำให้รัฐวิสาหกิจยังคงสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่ เช่น กรณีการนำหุ้นการบินไทย จำนวน 1.177 ล้านหุ้น ออกขายในตลาดหลักทรัพย์ ทำให้รัฐถือหุ้นน้อยลงเหลือร้อยละ 92.86

4.2 การลดสัดส่วนผู้ถือหุ้นภาครัฐลงเกินกว่าร้อยละ 51 มีผลให้พ้นสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจ เช่น บริษัท ทิพยประกันภัย จำกัด

ทั้งนี้ การดำเนินการตามวิธีที่ 1 และ 2 กิจกรรมรัฐวิสาหกิจจะต้องมีฐานะเป็นบริษัทจำกัดก่อนจึงจะดำเนินการได้ แต่รัฐวิสาหกิจในปัจจุบันร้อยละ 70 มีสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยกฎหมายเฉพาะ ดังนั้น หากจะนำหุ้นไปขายในตลาดหลักทรัพย์จะต้องมีการแปลงเป็น

บริษัทจำกัดก่อน ซึ่งขณะนี้ รัฐบาลได้ผ่าน พ.ร.บ. ทุนรัฐวิสาหกิจ เป็นกฎหมายแม่บทที่จะแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจให้มีความพร้อมก่อนที่จะเข้าตลาด

4.3 การจัดตั้งบริษัทย่อยหรือบริษัทลูกของรัฐวิสาหกิจ เพื่อดำเนินกิจกรรมแทนรูปแบบนี้รัฐวิสาหกิจจะต้องตั้งบริษัทย่อยแล้วดำเนินการเพิ่มทุนในบริษัทย่อย หรือกระจายหุ้นเดิมด้วยการนำเข้าซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ในสัดส่วนเกินกว่าร้อยละ 51 โดยที่บริษัทย่อยนี้จะดำเนินงานในรูปแบบเอกชนเต็มที่ ภายหลังการเข้าไปซื้อขาย เช่น กรณีของ กฟผ. ตั้งบริษัทผลิตไฟฟ้า (EGCO) ขึ้น โดยถือหุ้นร้อยละ 100 แล้วกระจายหุ้นร้อยละ 51 เข้าตลาดหลักทรัพย์

5. การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน (Joint-Venture) แบ่งเป็น 2 วิธี คือ

วิธีที่ 1 รัฐวิสาหกิจร่วมกับเอกชนจัดตั้งบริษัทขึ้นดำเนินการในบางกิจกรรมที่เคยทำอยู่ โดยให้บริษัทเอกชนเป็นผู้บริหารงานวิธีการนี้จะทำให้รัฐวิสาหกิจสามารถลดการก่อหนี้และจะได้ประโยชน์ทางด้านเทคโนโลยีการตลาด และการจัดการ ซึ่งจะทำให้บริษัทที่จัดตั้งขึ้นมีความคล่องตัวในการบริหารงานไม่ติดอยู่กับกฎระเบียบ เช่น การบินไทยร่วมทุนร้อยละ 30 กับเอกชนเพื่อจัดตั้งบริษัทครีวการบินภูเก็ต

วิธีที่ 2 รัฐวิสาหกิจประเมินทรัพย์สินของตนแล้วนำไปลงทุนกับภาคเอกชน ซึ่งกิจการที่รัฐวิสาหกิจดำเนินการเป็นสิ่งที่เอกชนทำได้ดีอยู่แล้ว หรือมีการแข่งขันสูง โดยหลังการถือหุ้นของภาครัฐไม่เกินร้อยละ 49 จะมีผลทำให้พ้นสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจ และสามารถดำเนินการในขอบเขตการต่างๆ ให้มีความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

6. ให้เอกชนลงทุนดำเนินการแต่รัฐรับซื้อผลผลิต หรือวิธีการ Build-Own-Operate (BOO) โดยให้เอกชนประมูลแข่งขัน เพื่อดำเนินกิจกรรมของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรัฐจะสนับสนุนให้เอกชนเป็นผู้ลงทุนในกิจกรรมนั้น เพื่อลดภาระและการลงทุนของรัฐ และเมื่อเอกชนดำเนินการแล้วรัฐจะรับซื้อผลผลิตจากภาคเอกชนนั้น เช่น กรณี กฟผ. ให้เอกชนดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าใหม่ในรูปแบบของ Independent Power Producer (IPP) แล้วขายไฟฟ้าที่ผลิตได้ให้กับการไฟฟ้า

7. การจำหน่ายจ่ายโอนและยุบเลิกกิจการ (Trade sale and Liquidation) กิจการของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่หมดความจำเป็นดำเนินการ และภาคเอกชนดำเนินการได้ดีกว่า รัฐจะเลือกวิธียกเลิกจำหน่ายจ่ายโอนกิจการในการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน โดยให้คณะรัฐมนตรีมีมติ เช่น การยุบเลิกโรงงานกระสอบป่าน หรือการจำหน่ายหุ้นทั้งหมดของบริษัท อุตสาหกรรมน้ำตาลชลบุรี จำกัด

2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

ธนกร ภัทรการ (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง อุปสรรคของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เพื่อระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย : ศึกษากรณีการแปรรูปไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พบว่า สาเหตุที่ กฟผ. จำเป็นแปรรูปก็เนื่องจาก เป็นนโยบายของรัฐที่ต้องการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทการลงทุนในกิจการของรัฐ ลดภาระการลงทุนของกฟผ. และต้องการจำกัด

เขตแดนเงินกู้ต่างประเทศของกฟผ.ลง

อำนาจ บุญมี (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ : ศึกษาองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พบว่า ในอนาคตกิจการต่างๆ ที่สำคัญสามารถที่จะแปรรูปไปสู่เอกชนได้ โดยที่ ทศท.จะต้องกำหนดให้มีคณะกรรมการในการวางแผนและการมีส่วนร่วมในหน่วยงานต่างๆ เพื่อที่จะสร้างความเข้าใจและเกิดความพอใจในการปฏิบัติของลูกจ้างในองค์กร

นิติญา ชีวะพฤษ (2540:บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ทศนคติของพนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทยตอนนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ พบว่า พนักงานร้อยละ 47.8 เห็นด้วยกับสิทธิประโยชน์ภายหลังการแปรรูป ในขณะที่ ร้อยละ 52.2 ไม่เห็นด้วย โดยมีทัศนคติไม่ต้องการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆที่เคยได้ลดลงจากเดิม โดยเฉพาะในรูปตัวเงิน

ศรินทร์ ชรีเมือง (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ทศนคติของพนักงานองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยที่มีต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ พบว่า พนักงานองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย มีทัศนคติต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติ ได้แก่ เงินเดือน ตำแหน่ง และความมั่นคงในการทำงาน ส่วนเพศ อายุ อัตราเงินเดือน สถานภาพสมรส ระยะเวลาปฏิบัติงาน และความรู้ความเข้าใจไม่มีผลต่อทัศนคติของพนักงานองค์การโทรศัพท์ที่มีต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

กวี รัชชน (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง แนวคิด รูปแบบและกระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทยตั้งแต่ปีพ.ศ. 2540 ถึงปัจจุบัน ผลการศึกษา พบว่า การศึกษาที่มาและเหตุผลของแนวคิดการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย(Privatization)ที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2540-2543 เป็นผลที่มาจากเหตุปัจจัยหลายประการทั้งจากมูลเหตุปัจจัยภายในประเทศ กล่าวคือ ทั้งจากปัญหาด้านการเงินการคลังของภาครัฐบาล ปัญหาจากรัฐวิสาหกิจเอง และมูลเหตุจากปัจจัยภายนอกประเทศ อันเป็นผลที่เกิดจากการโจมตีค่าเงินบาท ประกอบกับวิธีการแก้ไขปัญหารัฐบาลไทยในขณะนั้นไม่เด็ดขาด ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้มีส่วนเกี่ยวพันกันอย่างไม่สามารถแยกขาดจากกันได้ ทั้งนี้ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาตั้งแต่ประเทศไทยได้เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 จนกระทั่งรัฐบาลในยุคนั้นจำเป็นต้องไปขอกู้ยืมเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งโดยเงื่อนไขประการหนึ่งที่ได้กำหนดไว้ในหนังสือแจ้งความจำนงค์ขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและทางการเงินฉบับต่างๆคือการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ประกอบกับกระแสของระบบเศรษฐกิจเสรีของโลกที่มีส่วนสำคัญยิ่งในการเปลี่ยนแปลงกระบวนการบริหารรัฐวิสาหกิจและระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยรัฐบาลไทยทุกชุดที่ผ่านมา จะมุ่งนโยบายที่เน้นการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจให้แก่ภาคเอกชนมากขึ้น รวมทั้งพยายามเพิ่มบทบาทให้แก่ภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนจัดให้มีบริการขั้นพื้นฐาน โดยภาครัฐเป็นเพียงผู้คอยควบคุมกำกับดูแล ควบคุมอยู่ห่างๆ อันเป็นการเพิ่มศักยภาพการแข่งขัน อันเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจแบบการค้าเสรี(Liberalization) 2. ผลจากการปฏิบัติการแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจตามคำแนะนำของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ โดยเงื่อนไขในเรื่องการแปรรูป

รัฐวิสาหกิจได้ถูกกำหนดในหนังสือแจ้งความจำนงทุกฉบับ โดยเฉพาะเงื่อนไขใน Box F ของหนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินที่ได้กำหนดให้มีการออกกฎหมายพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ซึ่งต่อมา ภาครัฐก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติรัฐวิสาหกิจขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐเมื่อมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจจากรูปแบบเดิมที่เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐตามที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด แต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่งโดยมีการเปลี่ยน ทุนจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นทุนของบริษัทที่รัฐถือหุ้นและยังคงอำนาจหน้าที่เช่นเดิม ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการธุรกรรมต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น³ สำหรับรูปแบบและกระบวนการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี 2540 ด้วยวิธีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจนั้น สามารถแบ่งรูปแบบและกระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจออกเป็น 4 รูปแบบ คือ การขายกิจการ การร่วมลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชน การให้สัมปทาน และการยุบยกเลิกรัฐวิสาหกิจ

นภาพร ชันธนาภา (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ผลกระทบของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่มีต่อเจตคติและพฤติกรรมของพนักงานกรณีศึกษา: การสื่อสารแห่งประเทศไทย พบว่าพนักงานมีความรู้เกี่ยวกับการแปรรูปอยู่ในระดับปานกลาง มีเจตคติเป็นกลางคือ แปรรูปหรือไม่แปรรูปก็ได้ มีพฤติกรรมพร้อมต่อการแปรรูป ผลกระทบของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในด้านต่างๆ ที่มีต่อพนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทยอยู่ในระดับมาก พฤติกรรมเกี่ยวกับการแปรรูปของพนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทยมีความสัมพันธ์กับอายุ และหน่วยงานที่สังกัด เมื่อเปรียบเทียบเจตคติของพนักงานพบว่าแตกต่างกันเมื่อแยกตามหน่วยงานที่สังกัดส่วนพฤติกรรมพบว่า แตกต่างกันเมื่อแยกตามอายุอายุงานหน้าที่การงานและอัตราเงินเดือน

อัษฎรณ วรศิริ (2545: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การก่อตัวของนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไทยในช่วงปี พ.ศ.2525-2529 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบริบทแวดล้อมทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงสาเหตุสำคัญ พร้อมทั้งสร้างตัวแบบที่สามารถอธิบายการก่อตัวของนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไทยอย่างชัดเจนในช่วงปี พ.ศ.2525-2529 จนนำไปสู่การกำหนด เป็นแผนพัฒนารัฐวิสาหกิจ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 โดยใช้วิธีการศึกษาวิจัยเอกสารเป็นหลัก ผลจากการศึกษาวิจัยพบว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้นโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเริ่มก่อตัวขึ้นมาในช่วงปี พ.ศ.2525-2529 คือวิกฤตการณ์ทางด้าน เศรษฐกิจภายในประเทศ โดยมีปฏิสัมพันธ์กับปัญหาประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจ การตอบ สอนองต่อแรงผลักดันทางด้านลัทธิเศรษฐกิจเสรีนิยมจากองค์การระหว่างประเทศทางด้าน เศรษฐกิจ เช่น ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และการตอบสนองต่อแรงกดดัน ด้านการเมืองภายในประเทศ

งานวิจัยต่างประเทศ

กู๊ดแมน (Goodman, Timothy John.1998 : Abstract) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การแปรรูปรัฐวิสาหกิจกับการปกครองระบบประชาธิปไตย : ศึกษาผลกระทบและสิ่งที่จะเกิดขึ้นของการเมืองที่มีต่อการขายรัฐวิสาหกิจในประเทศเม็กซิโก และประเทศอาร์เจนตินาในปี1988-1995 เป็นการวิเคราะห์ ของนักเขียนบทความและคนที่กำหนดนโยบายรวมทั้งจากสถาบันต่างๆที่มีชื่อเสียงที่ว่า การปฏิรูปเศรษฐกิจโดยใช้หลักการตลาดเป็นความสัมพันธ์อันแท้จริงและเหตุการณ์กดดันที่จะให้มีการปฏิรูปการเมือง โดยเฉพาะคำถามที่กล่าวว่าถ้าหากแปรรูปธนาคารของเม็กซิโก องค์การโทรศัพท์และองค์การสายการบินของอาร์เจนตินาสับสนุนกับทำลายสถาบันโครงสร้างสังคมที่จำเป็นของระบบประชาธิปไตยในแต่ละเมือง การวิจัยนี้จะโต้แย้งเป้าหมายหลักของการแปรรูปทั้งกรณีการเพิ่มภาษีการขายขึ้น เหตุผลทางด้านการเงินสาธารณะและปรับปรุงการลงทุนในประเทศ รวมทั้งรัฐบาลอีกด้วยที่ใช้การแปรรูปเป็นเหตุการณ์นำไปสู่การเมืองแบบรัฐบาลผสม โดยจากการที่พวกเขารวบรวมแรงงานและชักจูงดึงดูดให้สนับสนุนและการลงทุนจากการเงินสมัยใหม่และอุตสาหกรรมที่เลือกสรรแล้ว ถ้ารัฐบาลพยายามทำให้ทรัพย์สินความเป็นเจ้าของกระจายและแผ่ออกไปสู่คนระดับชั้นกลางตลอดจนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ในเนื้อหา จะมุ่งประเด็นไปสู่เป้าหมายทางการเงินในระยะสั้นที่มีผลต่อการนำการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติซึ่งสถาบันและโครงสร้างที่จะเกิดขึ้นที่อยู่ภายใต้ความสำเร็จและความอ่อนแอที่ฝังอยู่ในระบบประชาธิปไตย ประกอบด้วยความตกต่ำในเข้าร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย เนื่องจากไม่พอใจความคับแคบของรัฐบาลและการกีดกันรูปแบบการเมือง และการต่อต้านใช้อุปายทางการเมือง การทำลายความเข้มข้นและการปกครองตนเอง และอันตรายของการกระจายอำนาจของความเป็นเจ้าของทรัพย์สิน และเช่นนี้แล้วพลังของเศรษฐกิจและพลังทางการเงิน(โดยเฉพาะเหตุการณ์พลังภาคการเงินในประเทศเม็กซิโก) ทั้งรัฐบาลเห็นว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเหมือนการให้ภาคเอกชนใหม่เข้ามาถือครองเห็นเพียงประโยชน์ที่เล็กน้อยเกี่ยวกับสิทธิพิเศษ ไม่คำนึงถึงผลอันตรายของการถือสิทธิ์ของภาคเอกชน ผลการวิจัยสรุปว่าในช่วงระยะเวลานั้นและระยะเวลากลาง การแปรรูปในประเทศเม็กซิโกและประเทศอาร์เจนตินามีความอ่อนแอทางเงื่อนไขทางโครงสร้าง เพื่อระบอบประชาธิปไตยในแต่ละเมือง พวกเขาแนะนำว่าประเภทของระบอบการปกครองไม่ได้กำหนดในการส่งผลกระทบต่อทางเลือกของนโยบายเศรษฐกิจ ทั้งผลลัพธ์ที่คล้ายกันแม้จะมีความแตกต่างของระบอบการปกครอง ตัวแปรที่สำคัญประกอบด้วยองค์ประกอบกับความเข้มแข็งของการเมืองแบบรัฐบาลผสม ความเข้มแข็งและความสามารถของสถาบันของรัฐ และคุณภาพของผู้นำทางการเมือง

จิน ชวงควอน(Chin, Seung-Kwon.1993: Abstract) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การแปรรูปรัฐวิสาหกิจในรูปแบบของประเทศสังคมนิยมในยุโรปตะวันออก : รูปแบบการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และรูปแบบการเปลี่ยนแปลงเจ้าของในประเทศฮังการี โปแลนด์ สาธารณรัฐเช็ก และสาธารณรัฐสโลวัก ในหลายๆประเทศในยุโรปตะวันออก การแปรรูปของรัฐวิสาหกิจเริ่มปลายปีศตวรรษ 1980 และเริ่มต้นศตวรรษ 1990 ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นของการปฏิรูปเศรษฐกิจ สู่เศรษฐกิจแบบตลาด ดังนั้น

กระบวนการของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจจึงเริ่มขึ้นในยุโรปตะวันออก ประเด็นการเปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของกลายเป็นประเด็นที่โด่งดังมากที่สุด คำถามที่เกิดขึ้นคนที่เป็นเจ้าของควรจะเปลี่ยนแปลงว่าทำอย่างไรให้การเปลี่ยนแปลงสมบูรณ์ที่สุดและลดปัญหาทางการเมือง ดังนั้นการวิจัยนี้ ผู้วิจัยศึกษาประเด็นการเปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของโดยการสำรวจขั้นตอนเริ่มต้นของกระบวนการของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ(ตั้งแต่ปีเริ่มต้นแปรรูปถึงกลางปี1992) ใน ประเทศฮังการี โปแลนด์ และ สาธารณรัฐเชค และสาธารณรัฐสโลวัก ในประเทศฮังการีหลังจากช่วงสั้นๆของการเริ่มแปรรูปรัฐวิสาหกิจ รัฐบาลเริ่มต้นโดยการควบคุมกระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และมีแบบแผนที่จะรับเอาไปขายซึ่งเป็นวิธีการหลักของการเปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของ แม้จะมีระบอบการปกครอง การเมืองแบบรวมอำนาจก็ตาม กระบวนการแปรรูปที่ประเทศฮังการีมีนำมาปฏิบัติอยู่ในเวลานี้มีการกระจายอำนาจเบ็ดเสร็จ ตั้งแต่นั้นจนถึงกลางปี 1992 ชาวต่างชาติซึ่งเป็นผู้ประกอบการเอกชนเข้ามาซื้อหุ้นจากรัฐ อย่างไรก็ตาม สิ่งที่สำคัญของรัฐวิสาหกิจ คือ ยังอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ ในประเทศสาธารณรัฐเชคและสโลวัก หลังจากมีการเตรียมการและเลื่อนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมาเป็นเวลานาน การแปรรูปรัฐวิสาหกิจได้เริ่มขึ้นในต้นปี1992 โดยดำเนินการแปรรูปหลักใช้แบบการให้คูปอง การรับเอาวิธีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจแบบการให้เช่าแบบคูปอง มีการแบ่งปันสัดส่วนขนาดใหญ่ของทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจเป็นการเริ่มต้นการเพิ่มภาระภาษีให้แก่กับประชาชน แม้การแปรรูปรัฐวิสาหกิจในสาธารณรัฐเชคและสโลวักเป็นเรื่องที่เริ่มต้นในประเทศสาธารณรัฐ การก้าวไปของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจคาดว่าจะนำไปสู่การเร่งเวลาให้มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจต่อไป ตรงกันข้ามกับประเทศฮังการี สาธารณรัฐเชคและสโลวัก ก็คือประเทศโปแลนด์ โปแลนด์ยังคงต่อสู้กับการวางแผนกระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ประเทศมีการดำเนินแผนจากแผนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่1 สู่แผนอื่นๆ ปราศจากความสำเร็จของผลลัพธ์ที่เป็นแก่นสารในสเกลขนาดใหญ่ของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การที่จะทำให้เกิดความสำเร็จทางการเมืองมากกว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ คือ งานที่จำเป็นสำหรับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของโปแลนด์ในอนาคต

จี ฉ่าเฉียง (Shi, Shaoqiang.1998: Abstract) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ ตลาดหุ้น และเสรีทางการเงินของจีน เป็นการวิจัยถึงการปฏิรูปเศรษฐกิจของจีน ในสองทศวรรษสุดท้ายซึ่งเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ การพัฒนาของตลาดหุ้น และการปฏิรูปทางการเงิน การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจของรัฐเป็นความท้าทายที่สำคัญในการเปลี่ยนแปลงของจีนสู่ระบบตลาดสมัยใหม่ รัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานที่รัฐเป็นผู้ถือหุ้นรายที่ใหญ่ที่สุด ตลาดหุ้นของจีนยังเป็นเรื่องที่ยังใหม่และเพิ่งจะเกิดขึ้น ระบบการเงินเป็นสิ่งที่ยังไม่กฎเกณฑ์เพียงพอและยังเป็นเรื่องที่ล้าสมัย วิทยานิพนธ์นี้จะพิจารณาปัญหาที่มุ่งที่จะวิเคราะห์ระบบการถือครองหุ้นในภาครัฐและการดำเนินการในตลาดหุ้นของจีน และทดสอบความล้มเหลวของระบบทางการเงิน ข้อเสนอแนะผลลัพธ์จากการวิจัยว่า การปฏิรูปหลักเศรษฐกิจพื้นฐานเป็นสิ่งสำคัญและสนับสนุนจีนสู่การสนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจของจีน การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจต้องการปรับปรุงโครงสร้างทางการเงินของ

ทั้งหมด ซึ่งระบบเสรีทางการเงินคือ ทุนเสรีพื้นฐาน ซึ่งในระยะยาว ว่าแนวโน้มการปฏิรูปเศรษฐกิจของจีนจะส่งผลต่อทิศทางการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของต่างประเทศ

แจ่ง ซิบิน (Zhang, Zhibin.2005: Abstract) ได้ทำการศึกษาเรื่องความเป็นเจ้าของ การแข่งขัน การเปลี่ยนแปลงองค์กร และกระบวนการปฏิบัติงาน : ศึกษากรณีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของจีน วิจัยถึงกลไกของกระบวนการที่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจมีผลต่อการดำเนินของระบบเศรษฐกิจ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงองค์กร ภายใต้กฎเกณฑ์ตลาดการแข่งขันของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิจัยนี้เป็นพื้นฐานจากประสบการณ์การแปรรูปรัฐวิสาหกิจของจีน ซึ่งอธิบายถึงความสัมพันธ์ที่สำคัญของผู้ที่เป็นเจ้าของและการแข่งขันในการดำเนินการขององค์กรและการสร้างอย่างไรการดำเนินการจะบรรลุเป้าหมายตลอดจนกลไกระหว่างการเปลี่ยนแปลงองค์กร คำถามของการวิจัย คือ แรงจูงใจที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญ กับตัวอย่างของรูปแบบการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ ที่สนับสนุนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ยังไม่มีข้อพิสูจน์ที่แน่นอนที่จะนำไปสู่เหตุผลเพื่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ผู้ตั้งสมมติฐานบางคน จะสรุปว่า การแข่งขันเป็นปัจจัยที่แท้จริงที่ของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมากกว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพ ในระหว่างนั้น ทั้งทฤษฎีเศรษฐศาสตร์และทฤษฎีองค์กร ทำนายว่ามีเพียงนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเท่านั้นที่นำมาซึ่งพื้นฐานในการเปลี่ยนแปลงองค์กรในทิศทางที่ดีขึ้นแตกต่างจากรัฐวิสาหกิจและเป็นเหตุการณ์ที่นำไปสู่การผู้นำในภาวะตลาดแข่งขันสู่การสนับสนุนประสิทธิภาพของกำไร การวิจัยครั้งนี้ใช้ทฤษฎีในการพิสูจน์ ใช้แบ่งการวิจัยออกเป็น 3 วิธี การรวมกันทั้งแนวคิดเชิงคุณภาพและปริมาณ สู่การทดสอบปฏิกิริยาของความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นเจ้าของ การแข่งขัน การเปลี่ยนแปลงองค์กร และกระบวนการทางเศรษฐกิจ การวิเคราะห์ตามสมมติฐาน จะการวิเคราะห์โครงสร้างตลาดการแข่งขันที่มีลักษณะโครงสร้างที่เหมือนกัน องค์กรรัฐวิสาหกิจและองค์กรเอกชน ยังมีความแตกต่างในด้านต่างๆทั้งในด้านกระบวนการดำเนินงานและลักษณะองค์กร การวิจัยนี้จะประเมินและวิเคราะห์ครอบคลุมไปถึงกระบวนการดำเนินการที่ไม่เสมอภาคกันและสัมพันธ์กันกับการเปลี่ยนแปลงองค์กร สู่การอภิปรายผลเพิ่มเติม การวิจัยนี้เป็นการอธิบายเชิงพรรณนาวิเคราะห์ของการเปลี่ยนแปลงองค์กรภายหลังการแปรรูปรัฐวิสาหกิจตลอดจนข้อมูลเจาะลึก และเสนอกรอบแนวคิดอธิบายกลไกกระบวนการในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่มีผลต่อการดำเนินการขององค์กรตลอดจนการเปลี่ยนแปลงองค์กรในการกฎหมายการกำหนดตลาด ผลการวิจัย พบว่า ตรงกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ว่า ผู้ที่เป็นเจ้าของส่วนมากต่อต้านการแข่งขันตามที่ทางเลือกนโยบายในการส่งเสริมประสิทธิภาพเศรษฐกิจ มากไปกว่านั้นการวิจัยนี้ได้ใช้แนวคิดการเปลี่ยนแปลงองค์กรในการวิเคราะห์การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ สิ่งที่ชี้ให้เห็นประเด็นสำคัญ ของการเปลี่ยนแปลงองค์กรและการพัฒนาสู่กระบวนการความไม่เสมอภาคกันภายหลังการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ข้อสรุปข้อแรกของการวิจัยนี้ในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจตลอดจนแนวคิดการเปลี่ยนแปลงองค์กร เป็นผลที่ตามมาของการกำหนดนโยบายสู่ประเด็นของทุนนิยมองค์กร ในการออกแบบและการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ

มะหะหมัด (Mahmud, Harris.2000: Abstract) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ระบบอัตโนมัติและอนาคตของไปรษณีย์สหรัฐอเมริกา วัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อวิเคราะห์รายละเอียดของระบบอัตโนมัติซึ่งเป็นกระบวนการทางไปรษณีย์ของไปรษณีย์สหรัฐอเมริกา กระบวนการทางไปรษณีย์สหรัฐอเมริกาเป็นสิ่งที่มีความต้องการมากและเป็นส่วนสำคัญของการปฏิบัติการทั้งหมดของการบริการไปรษณีย์ เป็นกระบวนการหลักที่เกี่ยวข้องประเภทของทรัพยากรมากมาย ซึ่งประชาชนต้องการความทันสมัย ทำให้ระบบนี้มีความต้องการเป็นอย่างดี ประการแรก การนำไปสู่การปรับปรุงและการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสมัยใหม่ เร่งและทดสอบกระบวนการไปรษณีย์ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการ ความถูกต้องและสามารถเข้ากับบริการไปรษณีย์ได้ตามความต้องการของลูกค้าสมัยใหม่ วิทยานิพนธ์นี้จะแสดงให้เห็นถึงกระบวนการไปรษณีย์ ซึ่งมีคำอธิบายความแตกต่างของเครื่องมือของระบบอัตโนมัติทั้งหมดที่ใช้ในการบริการไปรษณีย์ในเวลา นี้ ระบบของกระบวนการไปรษณีย์มีการเปลี่ยนแปลงและการปรับปรุงบริการไปรษณีย์ซึ่งพยายามที่จะแข่งขันในตลาด จดหมายอิเล็กทรอนิกส์เป็นสิ่งที่คุกคามการติดต่อสื่อสารแบบเก่า การบริการไปรษณีย์ไม่มีทางอื่นๆเพิ่มเติมแต่การทำให้เหมาะสมสู่ความต้องการใหม่ๆ และแข่งขันในตลาดที่มีความเสมอภาค โดยการลงทุนในเทคโนโลยีสมัยใหม่

ไรว์ (Wright, Michael David.1993: Abstract) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ประเทศ สหภาพทางการค้า ศึกษาการเปรียบเทียบจากไปรษณีย์ประเทศแคนาดาและไปรษณีย์ของอเมริกา เป็นการวิเคราะห์การแปรรูปรัฐวิสาหกิจและกรณีศึกษาของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เฉพาะในพื้นที่ของการบริการไปรษณีย์ในแคนาดา และสหรัฐอเมริกา คำนิยามของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ หมายถึง การลดบทบาทของภาครัฐในองค์กร หรือรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงของหน้าที่สาธารณะสู่องค์กรเอกชน หรือองค์กร แนวคิดในการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ของรัฐถูกจัดหาและวิจัยจากสถาบันต่างๆทั่วโลก แต่สิ่งที่น่าข้อโต้แย้งก็คือว่า เรื่องที่เกิดขึ้นในอเมริกาเหนือ ซึ่งเป็นส่วนของการพยายามสรุปสู่การทำลายการเข้าไปเกี่ยวข้องของรัฐในสังคม ประเด็นหลักๆ 2 ประเด็น คือ ความพยายามในการทำงานตามกรรมวิธี ประเด็นแรก 3 ข้ออ้างเหตุผลในการสนับสนุนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ- ลัทธิเสรีนิยม, การเพิ่มขึ้นของมูลค่าทรัพย์สิน และทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ ซึ่งจะเป็นตัวอธิบายและวิเคราะห์ ผลการวิจัยพบว่า เหตุผลในการสนับสนุนเหล่านี้ไม่สามารถสนับสนุนและอาจจะถูกลบทิ้งไป เพราะ เหตุผลของระบบเศรษฐกิจแลกเปลี่ยนทุนนิยมกำลังเติบโตย่อมจะไม่ยอมรับระดับของความไม่เสมอภาค ประเด็นที่สอง สิ่งที่ต้องเผชิญของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยสหภาพทางการค้าและกลุ่มทางสังคม ในงานวิจัยกรณีศึกษา โดยใช้แบบจำลองความอุดมสมบูรณ์เพื่อที่จะพยายามสู่การลดลงของความคงอยู่ความไม่เสมอภาคในสถาบันของรัฐ กิจกรรมของสหภาพไปรษณีย์ในการตอบสนองต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในแคนาดาและในสหรัฐอเมริกาจะเป็นการสำรวจ กฎหมาย กลยุทธ์ทางการเมืองและการเปรียบเทียบของผลลัพธ์ ผลการวิจัยพบว่า เกณฑ์ของแนวคิดของระบบการเมืองของแคนาดา เป็นรูปแบบพื้นฐานของสหภาพทางการค้า รายได้สาธารณะ ความเป็นไปได้และกรควบคุมของ

แบบจำลองที่ใช้ในการวิเคราะห์และข้ออ้างในการสนับสนุนจะสนับสนุนรูปแบบของกลุ่มสหภาพทาง คำว่าเป็นสิ่งที่พัฒนา

วรรณระพี บัญชวรวิจิต (Banchuenvijit, Wanrape.2006 :Abstract) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความพยายาม 3 ประการระหว่างการแปรรูปรัฐวิสาหกิจกับบรรษัทภิบาล การวิจัยนี้ไม่เพียงต้องการ ค้นคว้าถึงการขยายงานวิจัยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ แต่ยังศึกษาการเชื่อมระหว่างการแปรรูป รัฐวิสาหกิจและบรรษัทภิบาล โดยแบ่งแยกออกเป็น 3 ความพยายาม ความพยายามแรกจะทดสอบ ความเปลี่ยนแปลงทางการเงินกับกระบวนการปฏิบัติการของ 103 องค์กรที่เป็นองค์กรที่มีการแปร รูปทั้งหมดหรือแปรรูปบางส่วนตลอดจนการประมวลต่อสาธารณะระหว่างปี 1993-2003 ผลการ วิเคราะห์วิเคราะห์จาก การทดสอบของ วิลโคซอนและการทดสอบแบบภูมิภาค แสดงการเพิ่มขึ้น ของกำไร การปฏิบัติการที่มีประสิทธิภาพ การจ่ายต้นทุน ผลลัพธ์ และแยกการชำระเงินเช่นเดียวกัน กับการลดลงในกำลังจัด และลูกจ้างทั้งหมด ผลลัพธ์โดยรวมของความพยายามนี้และสามทางก่อน และการเปรียบเทียบเครื่องชี้วัดว่า ในระหว่างปี 1961 ถึง 2003 การแปรรูปรัฐวิสาหกิจช่วยปรับปรุง กระบวนการปฏิบัติงานขององค์กรในแพร่ความหลากหลายในประเทศ อุตสาหกรรม และ สภาพแวดล้อมในการแข่งขัน ความพยายามที่สอง การวิเคราะห์ผลกระทบของกลไกบรรษัทภิบาล ระดับมหภาค (ต่อต้านดัชนีชี้วัด ดัชนีบังคับ และดัชนีการเปิดเผยการร่วมมือ) ภายหลังการ ดำเนินงานของ 103 องค์กรเอกชนในระหว่างปี 1993-2003 หลังการควบคุมตัวแปรภายใน ผลการวิจัยพบว่า กลไกบรรษัทภิบาลระดับมหภาคเป็นการกำหนดความสำคัญของการกระบวนการ ปฏิบัติขององค์กรสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจทั้งเคยพัฒนาและกำลังพัฒนาประเทศ และความพยายาม ที่สามศึกษาว่ากลไกการควบคุมภายใน(ขนาดของคณะกรรมการ องค์กรประกอบของคณะกรรมการ การแบ่งผู้บริหารสูงสุดออกเป็นสองภาค และความรู้ความชำนาญทางการเงินของคณะกรรมการ) ผลกระทบภายหลังการปฏิบัติการของ 103 องค์กรเอกชนทั่วโลกระหว่างปี 1993-2003 หลังจากการ ควบคุมตัวแปรภายในผลลัพธ์ทดลองให้เห็นว่ากลไกการกำกับกิจการภายใน(ซึ่งมีการกระจาย บทบาทของผู้บริหารในการทำงาน) คือ การกำหนดความสำคัญของการปฏิบัติงานขององค์กรสู่การ แปรรูปรัฐวิสาหกิจในการพัฒนาประเทศเท่านั้น

วินสัน (Vinson, David Allen.1989: Abstract) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การแปรรูป รัฐวิสาหกิจของการไปรษณีย์อเมริกา ศึกษาแนวคิดตามนโยบายของคริสเตียน วัตถุประสงค์ของ งานวิจัยนี้วิเคราะห์ให้เห็นถึงตลาดเสรี การบริการส่งสินค้าเพื่อสร้างผลกำไร ซึ่งจะทำให้การบริการมี คุณภาพกว่าการบริการของชนชาติ หรือ การบริการส่งสินค้าสาธารณะ โดยงานวิจัยครั้งนี้จะใช้จะ ไปรษณีย์ของสหรัฐอเมริกาเป็นแบบจำลอง เป็นแบบจำลองที่มีเกิดปัญหาขึ้นอย่างรุนแรง เมื่อรัฐบาล ผสมเข้าใจถึงภารกิจ เกี่ยวกับการบริการส่งสินค้า ให้มีความมั่นคงและถาวร แผนเชิงกลยุทธ์ของ การแปรรูปการไปรษณีย์สหรัฐอเมริกา อาจจะคิดค้นขึ้นมาใหม่ในอนาคตใดสักวัน ถ้าหากอเมริกา อยากที่จะเป็นผู้นำด้านประสิทธิภาพของการส่งจดหมายและการส่งพัสดุไปรษณีย์นี้เมื่อมีการ เปลี่ยนแปลง การใช้เทคโนโลยีทั่วโลก

วิลเลียม (Williams, Patricia Ann.1997: Abstract) ได้ทำการศึกษา เรื่องความคิดเห็นของพนักงานที่มีต่อระบบบริการไปรษณีย์อัตโนมัติ การวิจัยนี้จะเป็น การวิจัยแบบ Ethnographic ของหน่วยประมวลผลกลางในกระบวนการไปรษณีย์ โดยใช้ทฤษฎีความขัดแย้งของสังคมเป็นกรอบแนวคิดในการอธิบาย วิธีดำเนินการวิจัย ใช้ ปริมาณมหาภาค โดยการใช้ทฤษฎีของ คาร์ล มาร์ก และ แฮร์รี่ บราวเวอร์แมน เป็นทฤษฎีที่ใช้สนับสนุนดำเนินการวิจัย ผลการวิจัยพบว่า ขณะที่การสร้างอาณาจักรการบริการไปรษณีย์ และสะสมทรัพยากร(ทรัพยากรเทคโนโลยีและทรัพยากรการเงิน) ซึ่งเป็นความท้าทายมากที่จะแข่งขันกับ United Parcel และ Federal Express มีการยืดเวลาออกไปอีกกับความสามารถทางระบบการขนส่งที่ล่าช้าโดยการพัฒนาการส่งโดยใช้เทคโนโลยี และการเริ่มต้นแรงงานที่เป็นระบบอัตโนมัติ และอื่นๆที่มากที่สุด การใช้ระบบอัตโนมัติ หลังจากนั้นจำนำไปสู่ความขัดแย้งและการปรับปรุงองค์กร

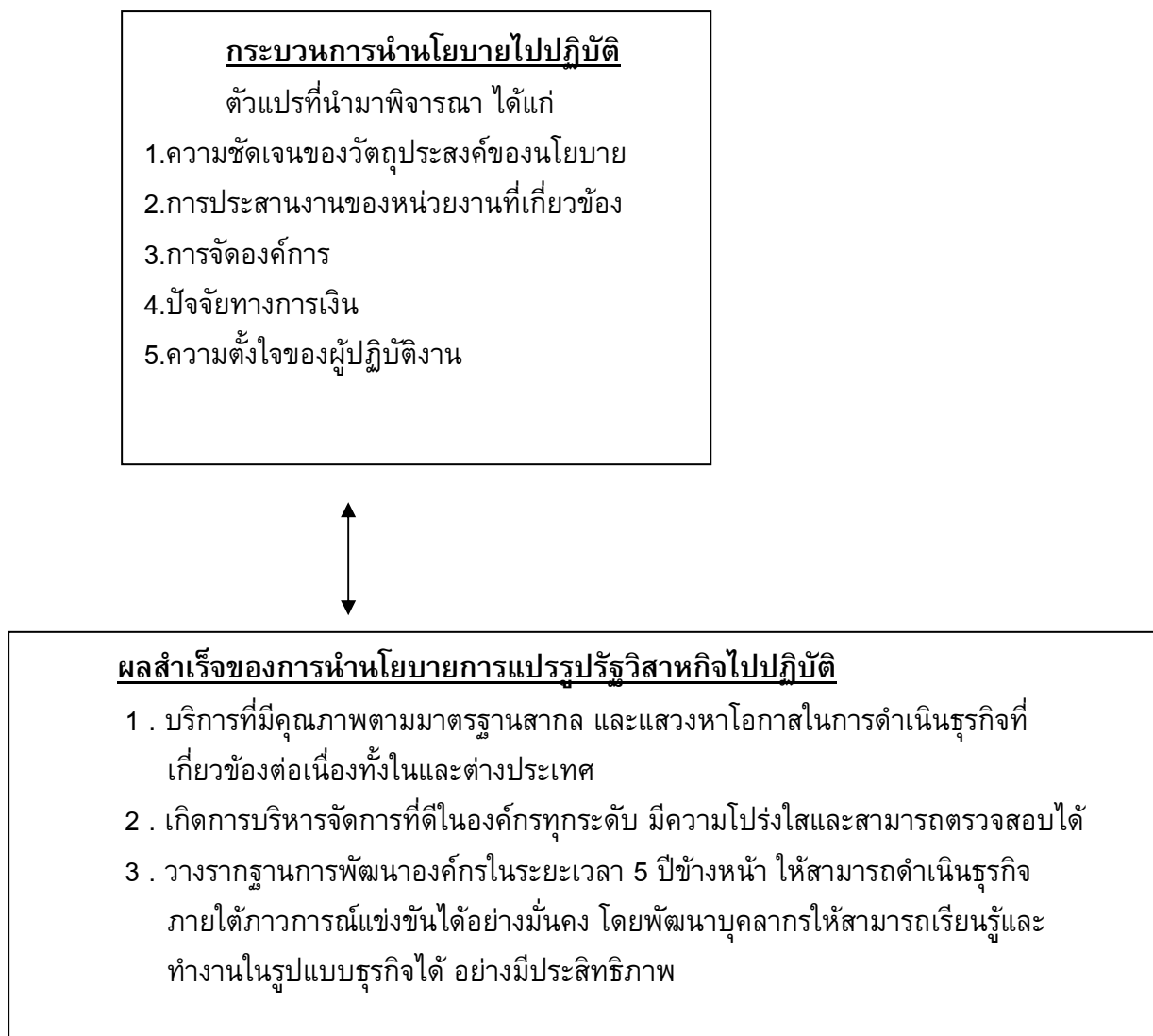
วิสเทส (VITTES, M. ELLIO.1983 : Abstract) ได้ทำการศึกษา เรื่อง การบริการไปรษณีย์กับสาธารณะ : ศึกษากรณี นโยบายสาธารณะ เป็นการวิจัยพัฒนาการของการบริการไปรษณีย์ในสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี 1770 จนกระทั่งปัจจุบัน จะเป็นการนำเสนอโดยการเปรียบเทียบแนวคิดด้านการเปลี่ยนแปลงที่ทำการไปรษณีย์ที่เป็นส่วนหน่วยงานของรัฐสู่รูปแบบบริษัทสาธารณะและอะไรที่บ่งบอกถึงการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับระบบการเมืองของอเมริกาสู่ทัศนคติการบริการสาธารณะ ตามประวัติของที่ทำการไปรษณีย์ มีดัชนีชี้วัดว่ามีประเด็นปัญหาหลักสามประเด็นในกรรมาวิธีการให้บริการไปรษณีย์ ทั้งสามประเด็นนี้จะเสนอเสนอการแก้ไขปัญหภายในวัฒนธรรมการเมืองของอเมริกา ถึงแม้ว่าที่ทำการไปรษณีย์จะเป็นสถาบันของรัฐ แต่ประเภทของนามธรรมสู่พื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงดังนั้นก็มีการเสนอให้ปลดออกไปจากปัจจัยนำเข้าที่สำคัญจากชุมชน กฎเกณฑ์ในการช่วยเหลือเพื่อนำไปสู่การส่งเสริมเชิงพาณิชย์ให้มีความสำคัญ แต่การปฏิรูปเมื่อเร็ว ๆ นี้มีการโยกย้ายรูปแบบไปรษณีย์ให้เป็นรูปแบบทางธุรกิจ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงให้มีสมรรถนะ หรือทำลายบริการสาธารณะ สุดท้ายมีการนำข้อจำกัดทางการเงินมาใช้กับที่ทำการไปรษณีย์ แต่ในทางตรงกันข้ามในช่วงเริ่มต้นการขยายตัวของบริการเนื่องจากการดึงดูดทางการเมืองและความยืดหยุ่นทางเศรษฐกิจ เศรษฐกิจของการบริการไปรษณีย์และที่ทำการไปรษณีย์มีการขาดดุลทำให้ปัจจัยสำคัญทางการเงินถูกสร้างและมุ่งสู่การกำหนดนโยบายของไปรษณีย์ พัฒนาการของไปรษณีย์ในสหรัฐอเมริกาสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในระบบการเมืองและทางที่ซึ่งนำไปสู่การกระจายตามความต้องการบริการสาธารณะ การใช้รูปแบบรัฐวิสาหกิจ เนื้อหาสาระของที่ทำการไปรษณีย์สู่แรงกระตุ้นที่แตกต่างและมีอิทธิพลมากกว่าใช้รูปแบบที่เป็นหน่วยงานของรัฐ และ ดังนั้นการกำหนดบริการสาธารณะในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ ขณะที่มันกลายเป็นการตอบสนองน้อยกว่าประเภทดั้งเดิมของความกดดันทางการเมืองในฐานะที่เป็นหน่วยงานราชการ มีการปรับเปลี่ยนการกำหนดเป้าหมายและธรรมชาติของการให้บริการ และสถานที่ของที่ทำการไปรษณีย์ ภายใต้สภาพแวดล้อมของผู้สนับสนุนรัฐบาล

2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่เกี่ยวกับ การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ สามารถนำมาเป็นแนวทางในการศึกษาการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติได้ โดยใช้ความรู้เกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยทำการศึกษาเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปไปปฏิบัติ และปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ โดยกำหนดตัวแปรตามภาพประกอบ 3 ดังนี้

- 1) ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายโดยการศึกษาจากเอกสารที่นำเสนอ วัตถุประสงค์ของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และสัมภาษณ์ผู้บริหาร พนักงานระดับปฏิบัติการ วัตถุประสงค์ของนโยบายปณท. ว่ามีการระบุวัตถุประสงค์ของนโยบายมีความชัดเจน ความสอดคล้องของวัตถุประสงค์ไว้เพียงพอ ให้ผู้บริหาร พนักงานระดับปฏิบัติการเกิดความเข้าใจและปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง
- 2) การประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการศึกษาจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารของปณท. ซึ่งเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง ว่ามีการวางแผนการดำเนินงาน มีการติดต่อระหว่างหน่วยงานที่เป็นทางการและ การติดต่อระหว่างหน่วยงานที่ไม่เป็นทางการ กระบวนการการติดตาม กำกับ ดูแล ผลการดำเนินงาน อย่างไรบ้าง
- 3) การจัดองค์การ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ โครงสร้างองค์กร และงบประมาณ โดยการศึกษาเอกสารทางด้านแผนผังแสดงโครงสร้างองค์กร งบประมาณที่สนับสนุนจากรัฐ และจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารว่า โครงสร้างมีความคล่องตัว มีการมอบหมายงานตรงสายงาน ความรู้ความสามารถความเหมาะสมกับตำแหน่งมากน้อยเพียงใด ส่วนงบประมาณก็จะสัมภาษณ์ถึงการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐ และความเป็นธรรมในการจัดสรรงบประมาณ
- 4) ปัจจัยทางการเงิน ทำการศึกษาจากเอกสารรายงานประจำปีในส่วนของสภาพคล่อง สินทรัพย์และหนี้สิน และจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารว่าปัจจัยทางการเงินส่งผลต่อการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติมากน้อยเพียงใด และการส่งเสริมนโยบายแปรรูปปณท. ได้จัดสรรงบประมาณเพียงพอที่จะสนับสนุนนโยบายมากน้อยเพียงใด
- 5) ความตั้งใจของผู้ปฏิบัติงานทำการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ผู้บริหาร พนักงานระดับปฏิบัติการ ว่ามีความมุ่งมั่นที่จะทำงาน ระดับการมีส่วนร่วมของบุคลากร ความเพียงพอของพนักงาน การคงอยู่ของบุคลากร ความพร้อมและศักยภาพ และสิ่งที่ไม่เห็นด้วยกับการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของ บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด

สามารถเขียนเป็นกรอบแนวคิดได้ดังนี้



ภาพประกอบ 3 กรอบแนวคิดในการวิจัย

บทที่ 3

วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัย เรื่อง การนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ : ศึกษากรณี บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยแบ่งวิธีการดำเนินการวิจัยออกเป็น 2 แหล่งข้อมูล คือ

1. ข้อมูลปฐมภูมิประกอบด้วยข้อมูลการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) ผู้บริหาร พนักงานระดับปฏิบัติการ ผู้ประกอบการเอกชน และลูกค้าที่มาใช้บริการของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด โดยแบ่งการสัมภาษณ์ออกเป็น 4 ชุด คือ

1.1 แบบสัมภาษณ์ที่ใช้สอบถามผู้บริหารของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ระดับผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ด้านธุรกิจและการตลาด ผู้จัดการส่วนระบบงานไปรษณีย์

1.2 แบบสัมภาษณ์ที่ใช้สอบถามพนักงานระดับปฏิบัติการที่ปฏิบัติการในที่ทำกรไปรษณีย์พระปิ่นเกล้า บางพลัด พรานนก บางขุนนนท์ ศิริราช

1.3 แบบสัมภาษณ์ที่ใช้สอบถามผู้ประกอบการเอกชน

1.4 แบบสัมภาษณ์ที่ใช้สอบถามลูกค้าที่มาใช้บริการที่ทำกรไปรษณีย์พระปิ่นเกล้า บางพลัด พรานนก บางขุนนนท์ ศิริราช

2. ข้อมูลทุติยภูมิประกอบด้วยข้อมูลจากการศึกษารวบรวมจากเอกสารต่างๆทั้งที่เป็นแนวคิด ทฤษฎี และผลงานที่เกี่ยวข้อง โดยการศึกษาจากหนังสือ เอกสารวิชาการ บทความวารสาร รายงานประจำปี หนังสือพิมพ์ รวมทั้งกฎหมาย พระราชบัญญัติ ระเบียบข้อบังคับ กฎกระทรวง หลักการและประกาศอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากร

ในการทำการศึกษานำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ศึกษากรณี บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด กลุ่มประชากรเป้าหมาย คือ ผู้บริหาร พนักงานปฏิบัติการ ผู้ประกอบการเอกชน และลูกค้าที่มาใช้บริการ

2. กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการทำการสัมภาษณ์ ประกอบด้วย

(1) กลุ่มผู้บริหาร จำนวน 2 คน ได้แก่ ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ด้านการวางแผนตลาดและธุรกิจ และผู้จัดการระบบไปรษณีย์

(2) พนักงานระดับปฏิบัติการ ได้แก่ หัวหน้าที่ทำการไปรษณีย์ และพนักงานที่ปฏิบัติงานในที่ทำการไปรษณีย์พระปิ่นเกล้า บางพลัด พรานนก บางขุนนนท์ ศิริราช จำนวน 24 คน

(3) ผู้ประกอบการไปรษณีย์เอกชน จะเป็นการสุ่มตัวอย่างสัมภาษณ์แบบสุ่ม จำนวน 2 ราย

(4) ลูกค้าที่มาใช้บริการในที่ทำการไปรษณีย์พระปิ่นเกล้า บางพลัด พรานนก บางขุนนนท์ ศิริราช จำนวน 16 ราย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1. ขั้นตอนในการสร้างแบบสัมภาษณ์

(1) ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ประกอบด้วยแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ แนวคิดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงผลของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ

(2) ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรมมาสรุปเพื่อกำหนดขอบเขตและรูปแบบสัมภาษณ์เพื่อให้สอดคล้องและครอบคลุมกับวัตถุประสงค์ของงานวิจัย โดยการศึกษาส่วนนี้เป็นการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติตลอดจนศึกษาผลของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ซึ่งนำมาใช้วิเคราะห์ข้อมูลในส่วนอื่นต่อไป

2. ลักษณะของเครื่องมือ

การเก็บข้อมูล ใช้แบบสอบถามโดยการสัมภาษณ์ ผู้บริหาร พนักงานปฏิบัติการ ผู้ประกอบการเอกชน และลูกค้าที่มาใช้บริการ โดยการสัมภาษณ์ตามกรอบแนวคำถาม แบบสัมภาษณ์มี 4 ชุด

(1) แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 1 เป็นแบบสัมภาษณ์ที่ใช้สอบถามผู้บริหาร ประกอบด้วย 2 ตอนคือ ตอนที่ 1 ประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตอนที่ 2 ประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

(2) แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 2 เป็นแบบสัมภาษณ์ที่ใช้สอบถามพนักงานระดับปฏิบัติการ ประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลและผลที่เกิดขึ้นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งทัศนคติ ความมุ่งมั่นของพนักงาน

(3) แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 3 เป็นแบบสัมภาษณ์ที่ใช้สอบถามผู้ประกอบการเอกชน ประกอบด้วยคำถามที่เกี่ยวกับความคิดเห็นของผู้ประกอบการเอกชนต่อบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

(4) แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 4 เป็นแบบสัมภาษณ์ที่ใช้สอบถามลูกค้าที่มาใช้บริการ ประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับความพึงพอใจของลูกค้าต่อการใช้บริการของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษามีแหล่งข้อมูล 2 ประเภท คือ

1. ข้อมูลปฐมศึกษา (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In depth interview) ผู้บริหาร พนักงานปฏิบัติการ ผู้ประกอบการเอกชน และลูกค้าที่ใช้บริการ
2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลจากการค้นคว้า ตำรา เอกสารที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รายงานประจำปี หนังสือ วารสารต่าง ๆ

การวิเคราะห์ข้อมูลและประมวลผล

จากข้อมูลที่ได้ทำการประมวลผล (Data Processing) ผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์เชิงคุณภาพ (Quantitative Analysis) โดยการอ้างตามเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งใช้สถิติร้อยละ ในการวิเคราะห์ข้อมูลตัวเลข และทำการอธิบายเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive Analytical) โดยวิเคราะห์ถึงผลสำเร็จของนโยบาย ผลกระทบที่เกิดขึ้น และปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ อภิปรายผลพร้อมข้อเสนอแนะจากการวิจัย

บทที่ 4

การนำเสนอผลการวิจัย

จากการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ส่วน ซึ่งเป็นไปตามคำถามการวิจัย ประกอบด้วย การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ และ การวิเคราะห์ผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ดังนี้

การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ

จากข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ศึกษากรณี บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เมื่อนำมาวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดซึ่งประกอบด้วยตัวแปร 5 ตัว ได้แก่ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบาย การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การจัดองค์การ ปัจจัยทางการเงิน และความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ โดยการนำเสนอผลการวิจัยและวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ดังนี้

1) ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบาย

จากข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ด้านความชัดเจนของวัตถุประสงค์นโยบายของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด โดยจะวิเคราะห์จากวัตถุประสงค์ของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ วัตถุประสงค์ของไปรษณีย์ไทย ก่อนที่จะนำนโยบายแปรรูปไปปฏิบัติและวัตถุประสงค์ของไปรษณีย์ภายหลังจากการนำนโยบายแปรรูปไปปฏิบัติดังนี้

ในด้านความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ พบว่านโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เกิดขึ้นในสมัย นายชวน หลีกภัยเป็นรัฐมนตรี เนื่องจากรัฐบาลไทยประสบกับปัญหาการขาดดุล เกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจและจำเป็นต้องขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ(International Monetary Fund : IMF) หรือ ไอเอ็มเอฟในเดือนกรกฎาคม 2540 เป็นต้นมา ไอเอ็มเอฟได้ตั้งเงื่อนไขให้ประเทศไทยต้องปรับปรุงโครงสร้างเศรษฐกิจและสถาบันการเงินหลายประการ เพื่อที่จะฟื้นฟูเศรษฐกิจของไทยให้มั่นคงอีกครั้ง เงื่อนไขหนึ่งคือ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ลดภาระของรัฐบาล และเพิ่มรายได้ให้กับรัฐบาล ทำให้แนวคิดในเรื่องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจก็ถูกบรรจุอยู่ไว้เป็นส่วนหนึ่งในนโยบายที่สำคัญในการฟื้นฟูประเทศ โดยมุ่งหวังว่า การแปรรูปจะช่วยลดภาระเงินลงทุนและเงินอุดหนุนของ

รัฐ ช่วยดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศ เป็นกลไกสำคัญที่ช่วยสร้างความมั่นคงในฐานการเงินระหว่างประเทศ และช่วยเพิ่มประสิทธิภาพทางด้าน

การบริหารและการจัดการ โดยมีการจัดทำแผนแม่บทปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ และพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 รวมถึงการวางกรอบนโยบายในการปฏิบัติ ซึ่งตามมติรัฐมนตรีวันที่ 8 กรกฎาคม 2546 เห็นชอบการแปลงทุนเป็นทุนเรือนหุ้น ของการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) โดยจัดตั้งเป็น บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด โดยแบ่งงานออกเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 เนื้อหาการแปลงสภาพของ กสท.ให้เปลี่ยนทุนของ กสท. เป็นหุ้น และจัดตั้งบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด และให้บริษัทฯ มีทุนจดทะเบียน จำนวน 750 ล้านบาท และให้บริษัทนำกำไรสะสมบางส่วนหรือทั้งหมดมาจัดสรรเป็นทุนจดทะเบียนที่เรียกชำระแล้วเพิ่มเติม (Recapitalization) ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามดุลยพินิจของกระทรวงการคลัง และบริษัทฯ โดยให้บริษัทฯ จ่ายเงินปันผลในรูปของหุ้นสามัญ ให้กับกระทรวงการคลังทั้งหมด และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารกำกับดูแลในด้านนโยบายของบริษัทฯ

ส่วนที่ 2 สาระสำคัญ กรณี บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) : ไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า กรณีของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ไม่มีการจำกัดอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์อย่างใด ๆ โดยให้ยังคงมีอำนาจสิทธิและประโยชน์ เช่นเดียวกับการสื่อสารแห่งประเทศไทยกรณี บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด (มหาชน) : เพื่อให้การควบคุมและการรักษาประโยชน์ของรัฐในระยะแรก บริษัท ไปรษณีย์ จำกัด จำเป็นต้องได้รับอำนาจสิทธิและประโยชน์บางกรณีเช่นเดียวกับ กสท. ได้รับตามกฎหมายว่าด้วยไปรษณีย์ กฎหมายว่าด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทยและกฎหมายอื่น และจำกัดอำนาจในบางกรณีเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

ส่วนที่ 3 กรณี บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 8 กรกฎาคม 2546 ให้แปลงสภาพการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จึงต้องกำหนดให้กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ คือ พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 เป็นอันยกเลิกและยุบรัฐวิสาหกิจไปพร้อมกับการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทที่แปลงสภาพมาจากรัฐวิสาหกิจนั้นด้วยให้ กสท. แปลงทุนเป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด จึงทำให้การสื่อสารแห่งประเทศไทย ถูกยุบเลิกไปโดยสภาพ ณ วันที่บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จัดตั้งขึ้น

เงื่อนไขยกเลิก กรณี บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) : ให้พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 เป็นอันยกเลิกตั้งแต่วันที่ 14 สิงหาคม 2546 ซึ่งเป็นวันจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทที่แปลง-สภาพมาจากการสื่อสารแห่งประเทศไทย

จากข้อมูลการสัมภาษณ์เป้าหมายหลักของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ในความคิดเห็นของผู้บริหารระดับผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่เห็นว่า

“เป้าหมายหลักของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจของปณท.คือการแยกกิจการไปรษณีย์ออกจากกิจการโทรคมนาคมเพื่อเปิดโอกาสให้กิจการโทรคมนาคมสามารถพัฒนาตัวเองได้โดยอิสระเพื่อเตรียมพร้อมรองรับการแข่งขันจากการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมตามกรอบข้อผูกพันที่รัฐได้ทำไว้กับองค์การการค้าโลก(WTO) และเมื่อแยกกิจการออกมาแล้ว ปณท. ก็ต้องพัฒนาตัวเองให้อยู่ในสถานะที่เลี้ยงตัวเองได้โดยไม่เป็นภาระของรัฐอีกต่อไป โดยต้องดำเนินการให้ได้ผลสำเร็จดังกล่าวภายในกรอบระยะเวลาห้าปี หลังการจัดตั้งปณท.” (อนุสรณ์ จิตต์มิตรภาพ.2549 : สัมภาษณ์)

ในส่วนผู้บริหารที่ให้ข้อมูลส่วนอื่นๆเห็นว่า

“ความจำเป็นที่ต้องแปรรูปเพราะกิจการของปณท.กับโทรคมนาคมในครั้งนั้น ได้ใช้ความรู้ความชำนาญการของผู้บริหารแตกต่างกันคนละสาขา และรัฐบาลต้องการมีความจำเป็นที่ต้องนำกิจการโทรคมนาคมเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งในขณะนั้นปณท.กับโทรคมนาคมอยู่ด้วยกันทำให้ปณท.ต้องแปรรูปไปด้วย” (ปิยวัตร มหาเปารยะ.2549 : สัมภาษณ์)

ในทางปฏิบัติ ยังมีปัญหาในกระบวนการปฏิบัติบางประการที่ยังไม่ชัดเจน ในประเด็นนี้ผู้บริหารแสดงความคิดเห็นว่า

“วัตถุประสงค์ของนโยบายแปรรูปของไปรษณีย์ไทยมีความชัดเจนอยู่แล้วแต่ในทางปฏิบัติก็พบปัญหาบางประการที่เกี่ยวข้องกับการแยกกิจการโทรคมนาคมและกิจการไปรษณีย์ของกสท.ออกจากกัน ซึ่งสิทธิ์ได้แก่ สิทธิ์ในการใช้ทรัพย์สินซึ่งแต่เดิมเป็นของกสท.ร่วมกัน และภาระในการให้บริการโทรเลขซึ่งกสท.โทรคมนาคม ทำสัญญาให้ว่าจ้างปณท.เป็นผู้ดำเนินการแทนเป็นต้น” (อนุสรณ์ จิตต์มิตรภาพ. 2549 : สัมภาษณ์)

จากข้อมูลวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า นโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่นำไปปฏิบัติของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัดมีความชัดเจนในด้านเนื้อหา แต่ในกระบวนการนำไปปฏิบัติยังพบว่ามีความคลุมเครือในส่วนการแบ่งทรัพย์สินและผลประโยชน์ของ 2 บริษัท คือระหว่างบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด กับบริษัท กสท.โทรคมนาคม จำกัด(มหาชน)

ความชัดเจนของวัตถุประสงค์การสื่อสารแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นองค์กรเดิมของไปรษณีย์ไทยก่อนที่จะมีการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ กำหนดวัตถุประสงค์ว่า เพื่อดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการไปรษณีย์ไทยและโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์ของรัฐและประชาชน และเพื่อดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคมและธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่องใกล้เคียงกัน หรือซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม ในส่วนธุรกิจไปรษณีย์ มีวิสัยทัศน์ว่า เป็นผู้นำทางธุรกิจทางไปรษณีย์โดยมุ่งสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าด้วยคุณภาพบริการที่เป็นมาตรฐานสากล มีภารกิจว่า ดำเนินกิจการไปรษณีย์และธุรกิจที่เกี่ยวข้องด้วยการบริการและสร้างความพึงพอใจและคุณค่าที่แท้จริงแก่ลูกค้าในอัตราค่าบริการที่เหมาะสม (รายงานประจำปี 2545.2545 :2)

ภายหลังที่มีการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ไปรษณีย์เปลี่ยนแปลงสถานะเป็นบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด หรือ ปณท.ก็ตั้งวัตถุประสงค์ของบริษัทว่า (1) บริการที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากลและแสวงหาโอกาสในการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องทั้งในและต่างประเทศ (2) เกิดการบริหารจัดการที่ดีในองค์กรทุกระดับมีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ (3) วางรากฐานการพัฒนาองค์กรในระยะเวลา 5 ปีข้างหน้า ให้สามารถดำเนินธุรกิจภายใต้ภาวะการแข่งขันได้อย่างมั่นคง โดยพัฒนาบุคลากรให้สามารถเรียนรู้และทำงานในรูปแบบธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการสัมภาษณ์ถึงความรู้ความเข้าใจของพนักงาน ในด้านความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของปณท. พบว่า ยังมีความคลุมเครือ เนื่องจากว่า ในช่วงที่มีการนำนโยบายแปรรูปไปปฏิบัติของกสท.พนักงานของปณท.ส่วนใหญ่เข้าใจว่าวัตถุประสงค์ของปณท.แท้จริง ก็คือ วัตถุประสงค์ของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เข้าใจว่าวัตถุประสงค์ของปณท.กำหนดขึ้นมาเพื่อแยกอำนาจการบริหาร ความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน เนื่องจากเรื่องงานมีลักษณะไม่เหมือนกัน เหมือนกรณีของของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติขององค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.) ที่เกิดกรณีความขัดแย้งใน อ.ม.ส.ท. ระหว่างพนักงานกับบอร์ดบริหาร ได้บานปลาย เนื่องจากพนักงานเข้าใจว่าหากปลดผู้บริหารออกไปจะทำให้ผลสำเร็จตามนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

ความชัดเจนในกระบวนการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของปณท. พบว่า

วัตถุประสงค์ข้อ 1 บริการที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากลและแสวงหาโอกาสในการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องทั้งในและต่างประเทศ

ในด้านบริการที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากล ปณท.เป็นประเทศสมาชิกของสหภาพสากลไปรษณีย์ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2428 หลังจากได้จัดตั้งกรมไปรษณีย์และให้บริการประมาณสองปี ทำให้กรมไปรษณีย์สามารถให้บริการจดหมายระหว่างต่างประเทศได้ ดังนั้นการดำเนินงานต่างๆต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของสหภาพไปรษณีย์สากล ซึ่งมีข้อกำหนดว่า

(1) อัตราค่าส่งจดหมายไปยังประเทศปลายทางต่าง ๆ ควรมีอัตราใกล้เคียงกัน

(2) หน่วยงานไปรษณีย์ควรให้ความสำคัญกับจดหมายในประเทศและจดหมายระหว่างประเทศเท่า ๆ กัน

(3) หน่วยงานไปรษณีย์ของประเทศต้นทางเป็นฝ่ายที่เก็บค่าไปรษณีย์ทั้งหมด โดยไม่ต้องแบ่งให้กับประเทศทางผ่าน หรือประเทศที่เป็นปลายทางของจดหมาย ซึ่งข้อตกลงนี้มีการเปลี่ยนแปลงภายหลังโดยเพิ่มค่าธรรมเนียมระหว่างหน่วยงานไปรษณีย์ โดยคิดจากผลต่างของน้ำหนักจดหมายในขาไปและขากลับ

ซึ่งจากผลการดำเนินการพบว่าปณท.ได้กำหนดอัตราค่าบริการรวมทั้งมาตรฐานตามสหภาพสากลไปรษณีย์ ตามตาราง 1 ดังนี้

ตาราง 1 แสดงอัตราค่าบริการและมาตรฐานการนำจ่ายของปณท.

ประเทศ	อัตราพื้นฐาน(ดอลลาร์สหรัฐ)	มาตรฐานนำจ่ายในเมืองใหญ่(ภายใน)	มาตรฐานนำจ่ายในภูมิภาค(ภายใน)
ญี่ปุ่น	0.75	1 วัน	1 วัน
เยอรมัน	0.60	1 วัน	2 วัน
สวิตเซอร์แลนด์	0.60	1 วัน	1 วัน
ฝรั่งเศส	0.49	1 วัน	2 วัน
อังกฤษ	0.43	1 วัน	2 วัน
สหรัฐฯ	0.33	1 วัน	3 วัน
แคนาดา	0.31	2วัน	6 วัน
ออสเตรเลีย	0.29	1 วัน	2วัน
ไทย	0.05	1 วัน	3วัน

ในด้านการแสวงหาโอกาสในการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องทั้งในและต่างประเทศพบว่าบริการไปรษณีย์ของปณท.จะแบ่งเป็นบริการไปรษณีย์รับฝากภายในประเทศ บริการไปรษณีย์รับฝากระหว่างประเทศ บริการการเงิน ในส่วนของบริการไปรษณีย์รับฝากภายในประเทศและระหว่างประเทศจะแบ่งลักษณะการให้บริการเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ไปรษณีย์ภัณฑ์ธรรมดา พัสดุไปรษณีย์ และบริการพิเศษ ส่วนบริการการเงินแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ธนาณัติในประเทศ ธนาณัติระหว่างประเทศ ตู้แลกเงินไปรษณีย์ ตามตาราง 2

ตาราง 2 สถิติบริการทั้งหมดของปณท..

บริการไปรษณีย์	2543	2544	2545	2546	2547	2548
บริการไปรษณีย์รับฝาก ภายในประเทศ(ล้านชิ้น)						
ไปรษณีย์ภัณฑ์ธรรมดา	1,174.32	1,186.62	1,336.78	1,158.22	1,449.13	1,434.45
พัสดุไปรษณีย์	8.80	9.65	9.86	9.44	10.80	11.24
บริการพิเศษ	118.99	111.73	108.21	96.54	122.52	123.69
บริการไปรษณีย์รับฝากระหว่าง ประเทศ(ล้านชิ้น)						
ไปรษณีย์ภัณฑ์ธรรมดา	86.52	80.63	73.41	58.5	57.47	53.24
พัสดุไปรษณีย์	0.34	0.34	0.47	0.32	0.38	0.42
บริการพิเศษ	3.20	3.15	3.13	2.97	3.95	4.60
บริการการเงิน						
ธนาคารในประเทศ	17.26	17.50	18.06	14.67	15.31	16.77
ธนาคารระหว่างประเทศ(ล้านชิ้น)	0.06	0.06	0.05	0.04	0.002	0.005
ตัวแลกเงินไปรษณีย์	2.40	2.33	2.24	1.60	1.12	0.93

เมื่อเปรียบสัดส่วนบริการ พบว่า ในส่วนบริการไปรษณีย์รับฝากภายในประเทศ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทั้งก่อนนำและหลัง ในส่วนของบริการไปรษณีย์รับฝากระหว่างประเทศและบริการการเงิน มีแนวโน้มลดลงตามตาราง 3

ตาราง 3 สถิติบริการของปณท.แบ่งตามประเภทการให้บริการ

บริการไปรษณีย์	2543	2544	2545	2546	2547	2548
บริการไปรษณีย์รับฝาก ภายในประเทศ(ล้านชิ้น)	1,302.11	1,308	1,454.85	1,264.2	1,582.45	1,569.38
บริการไปรษณีย์รับฝากระหว่าง ประเทศ(ล้านชิ้น)	205.85	192.7	182.09	155.36	180.37	177.35
บริการการเงิน(ล้านฉบับ)	19.72	19.89	20.35	16.31	16.43	17.71
รวม	1,527.68	1,520.59	1,657.29	1,435.87	1,779.25	1,764.44

เมื่อเปรียบสัดส่วนบริการ พบว่า สถิติบริการในส่วนของการไปรษณีย์รับฝากภายในประเทศจะมีมากกว่าบริการไปรษณีย์รับฝากระหว่างประเทศ และบริการทางการเงิน ในปี

2543 – 2548 สถิติเท่ากับ 85.23,86.02,87.78,88.04,88.94และ88.94 เปอร์เซนต์ตามลำดับตามตาราง 4

ตาราง 4 แสดงสถิติบริการ(เปอร์เซ็นต์)

บริการไปรษณีย์	2543	2544	2545	2546	2547	2548
บริการไปรษณีย์รับฝากภายในประเทศ(ล้านชิ้น)	85.23	86.02	87.78	88.04	88.94	88.94
บริการไปรษณีย์รับฝากระหว่างประเทศ(ล้านชิ้น)	13.47	12.67	10.99	10.82	10.14	10.05
บริการการเงิน(ล้านบาท)	1.30	1.31	1.23	1.14	0.92	1.01
รวม	100	100	100	100	100	100

จากข้อมูลข้างต้นวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า วัตถุประสงค์ข้อ1 ในด้านบริการที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากลมีความชัดเจนในด้านเนื้อหาและกระบวนการนำไปปฏิบัติ ส่วนในด้านการแสวงหาโอกาสในการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องทั้งในและต่างประเทศ มีความชัดเจนยังมีความคลุมเครือเนื่องจากผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน พบว่าบริการส่วนใหญ่ของปณท.ยังเป็นบริการที่เกี่ยวข้องในประเทศ แต่บริการที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศ พบว่า มีจำนวนน้อยและมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง

วัตถุประสงค์ข้อ 2 เกิดการบริหารจัดการที่ดีในองค์กรทุกระดับ มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

ปณท.ได้นำหลักการกำกับกิจการที่ดีของคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยมาปฏิบัติ 13 ข้อจากทั้งหมด 15 ข้อ ประกอบด้วยนโยบายเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการ สิทธิของผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ ภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์ ความชัดเจนของผลประโยชน์ จริยธรรมธุรกิจ การถ่วงดุลของกรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหาร การรวมหรือแยกตำแหน่ง คำตอบแทนของกรรมการและผู้บริหาร การประชุมคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ ระบบการควบคุมและการตรวจสอบภายใน รายงานของคณะกรรมการ ความสัมพันธ์กับผู้ลงทุนจากการสัมภาษณ์ พบว่า ปณท.ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารของปณท.ก่อให้เกิดความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ประเด็นนี้ผู้จัดการระบบไปรษณีย์มีความคิดเห็นว่า

“ธรรมาภิบาลส่งผลดีต่อปณท.เพราะทำให้ปณท.มีความโปร่งใส การให้บริการแก่ลูกค้ามีความเท่าเทียมกัน ธรรมาภิบาลช่วยปลูกฝังให้พนักงานเห็นสิ่งที่ดี ๆ รักษาต่อไป” (ปิยวัตร มหาเปารยะ.2549:สัมภาษณ์)

จากข้อมูลข้างต้น วิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่าวัตถุประสงค์ข้อ 2 เป็นการวัตถุประสงค์ตามหลักการกำกับกิจการที่ดีของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยซึ่งปณท.วางเป้าหมายว่าเมื่อปณท.เลี้ยงตัวเองได้ก็จะจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ จึงไว้ตั้งวัตถุประสงค์ข้อนี้ขึ้นมา ในด้านเนื้อหาที่มีความชัดเจนแต่ในด้านนำไปปฏิบัติผลจากการดำเนินการ พบว่า ปณท.ได้นำไปปฏิบัติจริง 13 ข้อ

วัตถุประสงค์ข้อ 3 วางรากฐานการพัฒนาองค์กรในระยะเวลา 5 ปีข้างหน้า ให้สามารถดำเนินธุรกิจภายใต้ภาวะการแข่งขันได้อย่างมั่นคง โดยพัฒนาบุคลากรให้สามารถเรียนรู้และทำงานในรูปแบบธุรกิจได้ อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการสัมภาษณ์ พบว่า ปณท.ได้มีการวางแผนที่จะพัฒนาบุคลากร มีการจัดฝึกอบรม และการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และพนักงานก็มีโอกาสที่ได้รับการฝึกอบรม และรับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งผู้บริหารได้แสดงความคิดเห็นว่า

“พนักงานได้ความรู้ไปพอสมควรโดยเฉพาะเรื่องธุรกิจสามารถนำไปปรับใช้ในเนื้องานได้ เวลาที่ได้งานมาพนักงานสามารถที่จะตอบสนองในระดับปฏิบัติการได้ ให้ทำอะไรคิดออกทำได้ในเชิงธุรกิจ วิ่งหาลูกค้า” (ปิยะวัตร มหาเปารยะ.2549:สัมภาษณ์)

ด้านเนื้อหาของหลักสูตรจะครอบคลุมด้านธุรกิจ

“หลักสูตรจะครอบคลุมเพราะหลักสูตรที่เกิดขึ้นของการฝึกอบรมก็จะใส่เนื้อหาด้านธุรกิจไปรษณีย์เข้าไปด้วย เช่น ระบบปฏิบัติงานในเชิงธุรกิจ” (ปิยะวัตร มหาเปารยะ.2549:สัมภาษณ์) มีโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาตนเองจากหลักสูตรฝึกอบรมต่างๆ “มีโอกาสพัฒนาความรู้อยู่ตลอดเวลาเนื่องจากองค์กรต้องการทรัพยากรที่มีคุณภาพในการคัดเลือกเข้าดำรงตำแหน่งที่สำคัญได้อย่างมีระบบและมาตรฐานชัดเจน”

สอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลอื่นๆที่แสดงความคิดเห็นว่า

“มีโอกาสพัฒนาตลอดเวลาเกือบ 40 ปี ได้อบรมหลักสูตรมากกว่า30หลักสูตร มีเวลาอยู่กับกรมไปรษณีย์โทรเลข การสื่อสารแห่งประเทศไทย และบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด มีการพัฒนาระบบจากแมนวลมาสู่ระบบเคาน์เตอร์ไปรษณีย์อัตโนมัติ” (เรวัตร ณ นคร.2549:สัมภาษณ์)

ในประเด็นนี้พนักงานระดับปฏิบัติการทั่วไป แสดงความคิดเห็นแตกต่างว่า

“มีโอกาสบ้างเป็นครั้งคราว เนื่องจากปณท.มีพนักงานปฏิบัติการน้อย จึงไม่ค่อยมีโอกาสได้ไปอบรมสัมมนา” สอดคล้องกับพนักงานระดับปฏิบัติการคนอื่นๆที่แสดงความคิดเห็นว่า “ไม่มีโอกาสก่อนแปรรูปซึ่งในขณะนั้นปริมาณงานลดลงเคยมีอัตรากำลัง 9 คนพอแปรรูปถูกตัด 2 คนคงเหลือ 7คน แต่ในปัจจุบันปริมาณงานเพิ่มขึ้นมากๆทำให้ไม่มีโอกาสเข้ารับการพัฒนาองค์ความรู้” (ประสิทธิ์ เจริญพิพัฒน์ชัย. 2549:สัมภาษณ์)

จากข้อมูลทั้งหมดข้างต้นสามารถวิเคราะห์ได้ว่า วัตถุประสงค์ข้อ 3 ในด้านเนื้อหาที่มีความชัดเจน ทั้งในด้านระยะเวลา ความทันสมัยและครอบคลุมของเนื้อหาหลักสูตร ตัวผู้เข้ารับการอบรม

แต่ยังมีความคลุมเครือในส่วนกระบวนการปฏิบัติเนื่องเป้าหมายวางไว้ว่าพนักงานทุกคนมีโอกาสแต่พนักงานระดับปฏิบัติการมีโอกาสเข้าร่วมในวัตถุประสงค์ที่วางไว้น้อยกว่าเป้าหมาย

2) การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในด้านการประสานงานของหน่วยงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของปณท.ผู้วิจัยจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย การประสานงานในส่วนของธุรกิจบริการของปณท. และการประสานงานในส่วนของการขั้นตอนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ดังนี้

การประสานงานในส่วนธุรกิจบริการการเงินของปณท. ประกอบด้วย ธนาณัติออนไลน์ ธนาณัติในประเทศ/ต่างประเทศ รับชำระเงินแทน (PAY AT POST) ธนาณัติ Western Union และ ตัวแลกเงินไปรษณีย์ โดยปณท.ได้นำระบบสารสนเทศมาใช้เพื่อเพิ่มศักยภาพในการให้บริการ รวมทั้งทุนแรงมนุษย์ ประกอบด้วย

1.ระบบเคาน์เตอร์ไปรษณีย์อัตโนมัติ (CA POS) มาใช้ ณ ที่ทำการไปรษณีย์ ซึ่งระบบเคาน์เตอร์ไปรษณีย์อัตโนมัติ (CA POS) ประกอบด้วย

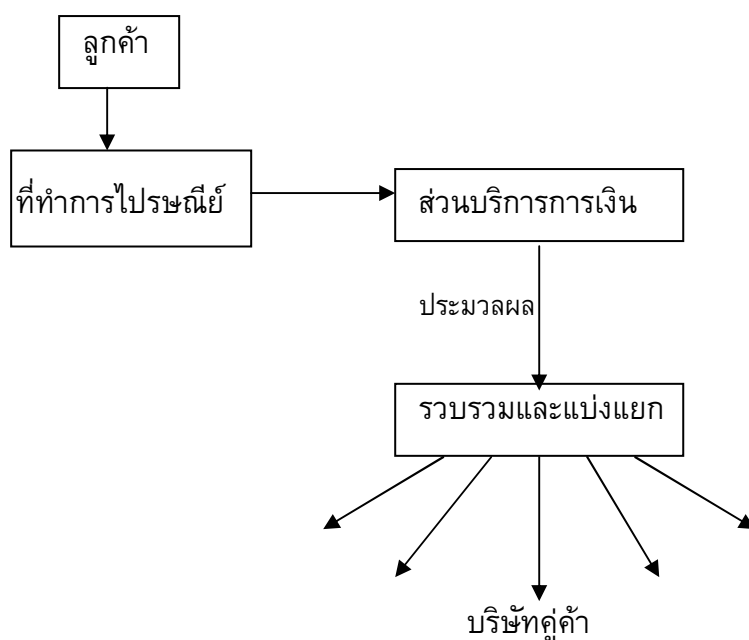
- ระบบประมวลผลรายการ Transaction Processing System
- ระบบการจัดรายงาน Management Information System
- ให้บริการด้วยระบบออนไลน์ จำนวน 1,178 ที่ทำการ ผ่านเครือข่ายของ บมจ.กสท.

โทรคมนาคม บมจ. TT&T

นอกจากนี้ระบบงานนี้ยังบรรจุงานบริการทางด้านต่างๆไว้ดังนี้

1.1 ธนาณัติออนไลน์ เป็นบริการฝากส่งเงินด่วนพิเศษถึงผู้รับปลายทางต่างๆ ณ ที่ทำการไปรษณีย์จำนวน 1,178 ที่ทำการ โดยเปิดให้บริการครั้งแรกเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2546

1.2 บริการรับชำระเงินแทน (PAY AT POST) ปณท.นำระบบ CA POS มาใช้ในการบริการรับชำระเงินทางไปรษณีย์ หรือ ระบบ PAY AT POST ตั้งแต่วันที่ 15 มกราคม 2544 ในปัจจุบันมีหน่วยงาน/คู่ค้าจำนวนทั้งสิ้น 127 บริการและแบ่งกลุ่มบริการตามประเภท ได้แก่ กลุ่มสาธารณูปโภค กลุ่มบัตรเครดิต กลุ่มสินเชื่อ/เช่าซื้อ กลุ่มชำระค่าสินค้า กลุ่มประกันภัย และกลุ่มราชการ/สถาบันการศึกษาต่างๆ การดำเนินการของ ระบบ PAY AT POST ตามภาพประกอบ 5 ดังนี้



ภาพประกอบ 4 Flow Chart ของ ระบบ PAY AT POST

ในประเด็นนี้หัวหน้าที่ทำกำรไปรษณีย์ได้ให้ข้อมูลประกอบด้วยว่า

“ในแต่ละวันเมื่อลูกค้ามาขอรับบริการของปณท. ปณท.ก็จะกำรบันทึกด้วยคอมพิวเตอร์ใน ช่วงเวลา 2 – 3 หุ่มีส่วนบริการทางการเงินจะกำรดึงข้อมูลจากระบบของที่ทำกำรไปรษณีย์ทุกที่ทั้ ประเทศ เมื่อดึงข้อมูลมาแล้วก็กำรประมวลผลเพื่อแบ่งแยกบริษัท หน่วยงานที่เป็นคู่ค้า ซึ่งภายในวัน ถัดมาช่วงเวลาประมาณเที่ยงปณท.ก็จะมีกำรส่งจ่ายเช็ค หรือโอนเงินระหว่างปณท.กับบริษัทคู่ค้า ซึ่ง กำรจ่ายเงินจะเป็นกำรโอนหรือจ่ายข้ามวัน”(นิพนธ์ โรจน์บัณฑิต.2549:สัมภาษณ์)

1.3 หนาณัติ Western Union ปณท.ได้เปิดให้บริการหนาณัติเวสเทิร์นยูเนียน ซึ่ง บริการบริการหนาณัติเวสเทิร์น คือ บริการส่งเงินด้วนทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านตัวแทนของเวสเทิร์น ยูเนียนที่มีเครือข่ายมากกว่า 117,000 แห่งใน 197 ประเทศทั่วโลก ผู้ใช้บริการสามารถส่งได้ไม่เกิน 1,900 เหรียญสหรัฐ หรือไม่เกิน 75,000 บาทต่อการฝากส่งหนาณัติ 1 ฉบับ/วัน เปิดบริการ ในปี 2544

2.ระบบ Online Retail Banking เชื่อมกับธนาคารยูโอบี ปณท.ร่วมมือ กับธนาคาร UOB เพื่อให้บริการอำนวยความสะดวก โดยผู้ให้บริการสามารถส่งหนาณัติออนไลน์ที่สาขานาคาร UOB หรือ ผ่าน UOB Cyber Banking โดยโอนเงินไปที่ ที่กำรปณท.ที่กำหนด นอกจากนี้ ยังสามารถ ชำระค่าบัตรเครดิตธนาคารUOB แบบออนไลน์ ณ ที่กำรไปรษณีย์ได้

3.ระบบ IPS (International Postal System) ซึ่งเป็นระบบที่พัฒนา เพื่อใช้ในการ ปฏิบัติกำร เปิด-ปิด ถู่งไปรษณีย์และตรวจสอบสถานะของสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ มาใช้กับบริการ EMS ระหว่าง

ประเทศ และมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับการไปรษณีย์ประเทศต่างๆ ที่มีศักยภาพ ปัจจุบันสามารถดำเนินการได้ 60 ประเทศจากจำนวน 93 ประเทศที่ให้บริการ และนำระบบ IPS มาใช้กับการปฏิบัติการ ปิดถ่วงพัสดุไปรษณีย์ระหว่างประเทศขาออกทางอากาศ ณ ศูนย์ไปรษณีย์ดอนเมืองและศูนย์ไปรษณีย์ กรุงเทพฯ

ระบบที่ปนท.นำมาใช้ในด้านธุรกิจบริการของไปรษณีย์ เป็นสิ่งที่แสดงถึงระดับการประสานงานของหน่วยงานภายนอก ไม่ว่าจะเป็นพันธมิตร คู่ค้าต่างๆ เนื่องจากระบบต่างๆ เกิดขึ้นได้ต้องอาศัยการประสานงานเป็นอย่างดี จากข้อมูลข้างต้น วิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า การประสานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านธุรกิจบริการของปนท. โดยนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการระบบปฏิบัติงาน มีการประสานงานเป็นอย่างดี

ในด้านการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ พบว่าด้านกฎหมาย ได้มีการยกร่าง พ.ร.บ. ยกเลิก พ.ร.บ.การสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2519 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ไปรษณีย์ พ.ศ.2477 เพื่อบังคับแก่ บริษัท กสท. ไปรษณีย์ จำกัด ด้านการแบ่งแยกทรัพย์สิน หนี้สิน ทุนและบุคลากร ระหว่างกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม โดยการสื่อสารแห่งประเทศไทยได้แจ้งบริษัท สำนักงาน เอสจีวี- ณ ถลาง จำกัด ดำเนินการ และคณะผู้บริหารการสื่อสารแห่งประเทศไทยได้มีมติให้ความเห็นชอบงานงวดสุดท้ายของบริษัทฯ เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ.2540 ด้านประเมินราคาทรัพย์สินและมูลค่ากิจการของกสท. กสท.ได้แจ้งบริษัทที่ปรึกษา 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 ประกอบไปด้วย บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ภัทรธนกิจ จำกัด (มหาชน) บริษัท Goldman Sachs(Asia) L.L.C. บริษัท Jones Lang Wootton (Thailand) Ltd. และบริษัท Price Waterhouse Ltd. กลุ่มที่ 2 ประกอบด้วย บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) บริษัท J.P.Morgan Securities Asia Ltd. บริษัท BZW Asia Ltd. และบริษัท Artur Anderson & Co. เพื่อมาประเมินราคาทรัพย์สินและมูลค่ากิจการ ซึ่งคณะกรรมการกสท.ได้มีมติเห็นชอบผลการดำเนินงานประเมินราคาทรัพย์สินและมูลค่ากิจการของกสท. เมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ.2541 ซึ่งมูลค่าทางการตลาด ณ ไตรมาสที่ 3 พ.ศ.2545 ประมาณ 63,489 ล้านบาท ส่วนของบริษัทที่ปรึกษากฎหมาย เตรียมดำเนินการแปรสภาพกสท. ซึ่งกสท. ได้แจ้ง บริษัท เอส พี เอ็ม แอนด์แอสโซซิเอตส์ จำกัด เป็นที่ปรึกษา กฎหมาย และคณะผู้บริการกสท.ได้มีมติให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ.2541 ปรับปรุงระบบบัญชีการเงิน สำหรับกิจการไปรษณีย์ และกิจการโทรคมนาคม โดยกสท.ได้แจ้งบริษัทสำนักงาน เอสจีวี- ณ ถลาง จำกัด ดำเนินการ ดำเนินการ ซึ่งการสื่อสารแห่งประเทศไทยได้เริ่มนำระบบบัญชีการเงินใหม่ ตามที่บริษัทที่ปรึกษาได้ปรับปรุง และออกแบบไว้มาปฏิบัติงานจริงตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2542 ในด้านการปรับปรุงองค์กรไปรษณีย์ กสท.ได้แจ้งบริษัทเคพีเอ็ม จี พีท มาร์วิค สุธี จำกัด เป็นที่ปรึกษาปรับปรุงองค์กรไปรษณีย์ และคณะกรรมการกสท.ได้มีมติเห็นชอบโครงสร้างองค์การพหุบริษัทตามที่คณะอนุกรรมการพิจารณาทิศทางดำเนินงานและโครงสร้างองค์การพหุบริษัทของกสท.เสนอเมื่อวันที่ 4 กันยายน พ.ศ.2543

ด้านการประชาสัมพันธ์และแสดงความคิดเห็น กสท.ได้มีการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข่าวสารเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้พนักงาน รวมทั้งประชาชนโดยทั่วไป โดยกำหนดระยะเวลาดำเนินการระหว่าง ก.พ.-พ.ค.2544 และคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ได้มีการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในระหว่างวันที่ 25 ส.ค.-22 ก.ย.2545 ส่วนการดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทเป็นบริษัท ไปรษณีย์ จำกัด ได้ทำการจดทะเบียนเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2546

จากการสัมภาษณ์ การนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัท ไปรษณีย์ จำกัด พบว่า ได้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี ซึ่งในช่วงเตรียมการในด้านพนักงานก็ได้มีการเตรียมพร้อม มีการฝึกอบรมทางด้านธุรกิจโดยผู้จัดการส่วนระบบแสดงความคิดเห็นว่า

“ มีการวางแผนตั้งแต่ปี 2529 เพราะต้องการเปลี่ยนแปลงและยืนอยู่ได้โดยลำพัง มีการให้ความรู้แก่พนักงานด้วยการฝึกอบรม ให้พนักงานรู้ว่าเมื่อวันหนึ่งเขายืนด้วยตัวเองแล้วเราต้องเตรียมพร้อมอย่างไร ให้พนักงานตระหนักถึงความสำคัญของลูกค้าและคุณภาพการบริการ” (ปิยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์)

ภายหลังการแยกออกมาจากกสท.มาอยู่ในรูปบริษัทพบว่า ได้มีการวางแผน ติดต่อกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกเป็นอย่างดี เนื่องจากเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของปณท.ที่จะสามารถเลี้ยงตัวเองได้ โดยผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ส่วนแผนธุรกิจและการตลาด แสดงความคิดเห็นว่า

“มีการติดต่อหน่วยงานภายในเพื่อดำเนินการตามนโยบายการแปรรูปนั้นอยู่ในรูปแผนธุรกิจ ไปรษณีย์ซึ่งเป็นการจัดทำเป็นประจำทุกปีเพื่อกำหนดบทบาทและเป้าหมายในการดำเนินงานในส่วนต่างๆภายในของปณท.เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดขององค์กร คือการดำเนินกิจการให้อยู่ในสถานะเลี้ยงตัวเองได้อย่างยั่งยืนตามเป้าหมายของการแปรรูปกิจการ จึงกล่าวได้ว่า ปณท.มีกลไกในการประสานงานภายในรองรับอยู่แล้วเป็นอย่างดี

การติดต่อของหน่วยงานภายนอกอยู่ในระดับที่เหมาะสม ภายหลังการแปรรูปได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์ขึ้นทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมกิจการไปรษณีย์เป็นการเฉพาะ นับเป็นกลไกของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกิจการไปรษณีย์ที่กำหนดเพิ่มเติมขึ้นเพื่อให้การประสานงานกับหน่วยงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายนอกเป็นไปอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นกว่าในอดีต ในด้านการประสานงานกับกระทรวงเจ้าสังกัด (ปัจจุบันเป็นกระทรวงICT) และกระทรวงการคลังก็เป็นในลักษณะเดิมตามระเบียบราชการ” (อนุสรณ์ จิตต์มิตรภาพ.2549: สัมภาษณ์)

การวางแผนภายในจะเป็นการปรับปรุงระบบต่างๆเพื่อเตรียมพร้อมสำหรับงานบริการที่เพิ่มขึ้น ประเด็นนี้ผู้จัดการส่วนระบบแสดงความคิดเห็นว่า

“มีการวางแผนตลอดเวลาเพราะต้องการให้ปณท.อยู่ได้ เช่น การวางแผนเรื่องการจัดสร้างปณท. เพื่อให้การบริการเพียงพอ มีการนำอุปกรณ์ทันสมัยเข้าไปใช้งาน สิ่งลงทุนอย่างมากคือ (Counter Automation Point Of Sell : CAPOS) เนื่องจากแต่ก่อนการให้บริการหน้าเคาน์เตอร์ใช้ระบบ

Manual มีการเตรียมการศูนย์ขนส่งในกรุงเทพฯ มี 3 ศูนย์ ในต่างจังหวัด 10 ศูนย์ มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ มีการให้ความรู้เกี่ยวข้องกับงานโดยเฉพาะเกี่ยวกับงานด้านการขาย วิธีการขาย การควบคุมค่าใช้จ่าย จะเห็นว่าในอดีตลูกค้าต้องเดินทางมาหาเรา แต่ในปัจจุบันเมื่อแจ้งให้พนักงานรู้ว่าต้องมีการแปรรูปก็มีการฝึกอบรมโดยเฉพาะด้านการขายเช่นมีการจัดงานเพื่อขายแอสมปี การขายไปรษณีย์บัตรหายผลบอลโลก การจำหน่ายพระเครื่องซึ่งเขามองว่าปณท.อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน คนไปรษณีย์จะเป็นนักการขายเช่น การขายประกันชีวิต” (ปิยวัตร มหาเปารยะ.2549 : สัมภาษณ์)

จากข้อมูลทั้งหมดชี้ให้เห็นว่า บริษัท ไปรษณีย์ จำกัด มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านประสานงานตามนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ มีการเตรียมการ การติดต่อ การประสานงานทั้งในส่วนของการนำนโยบายแปรรูปไปปฏิบัติในเรื่องกฎหมาย ทรัพย์สิน การเตรียมความพร้อมด้านอาคารสถานที่ การเตรียมบุคลากรรูปแบบองค์กรเพื่อสู่รูปแบบบริษัทจำกัด และส่วนของการให้บริการทั้งงานบริการหลักและบริการพิเศษจะเป็นการติดต่อระหว่างปณท.กับพันธมิตร บริษัทคู่ค้า

3) การจัดองค์การ

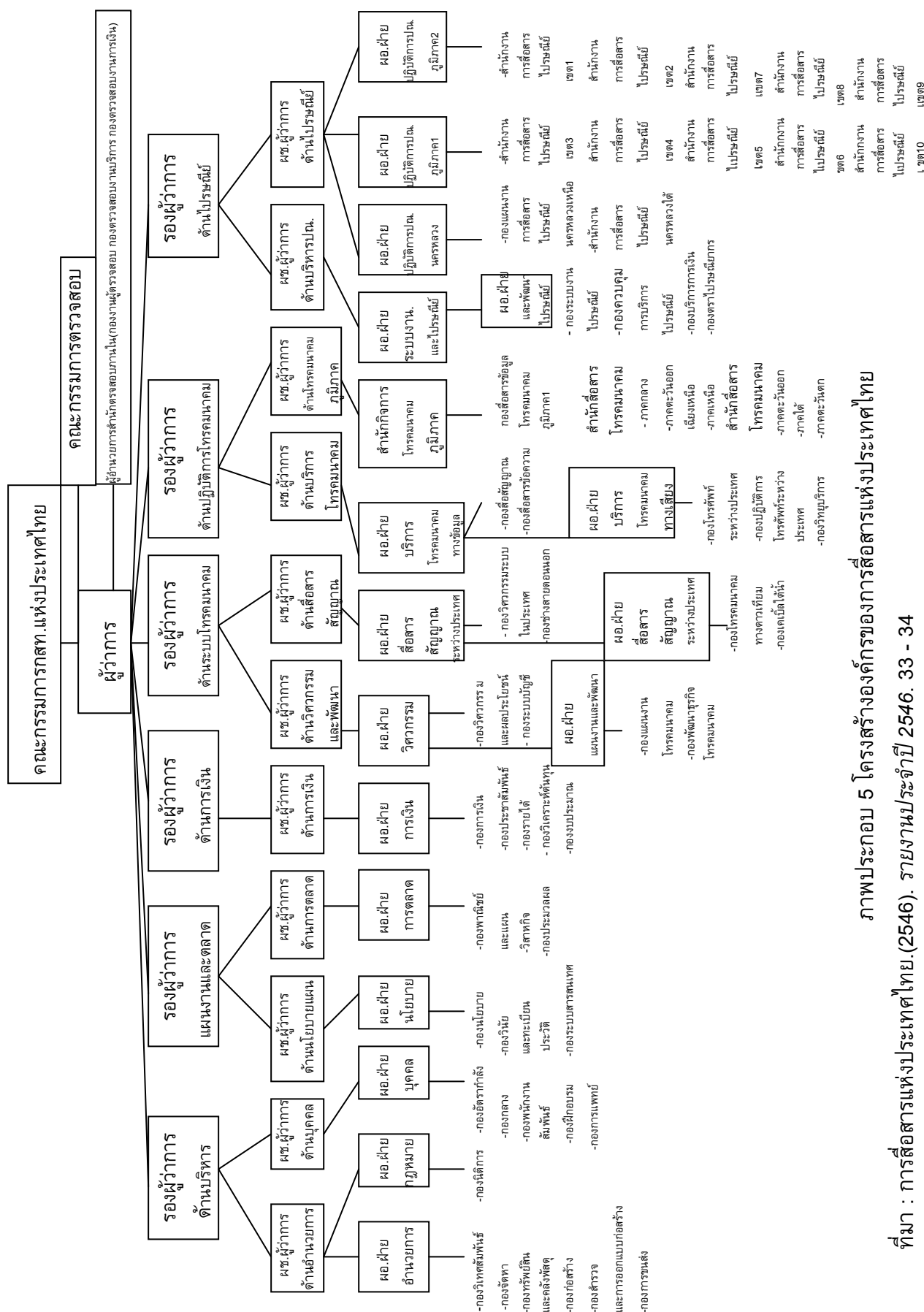
จากการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติพบว่าปัจจัยทางด้านการจัดองค์การเป็นอีกปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งผู้วิจัยแยกวิเคราะห์ออกเป็น 2 องค์ประกอบได้แก่

4.1.3.1 โครงสร้างองค์กร

4.1.3.2.งบประมาณ

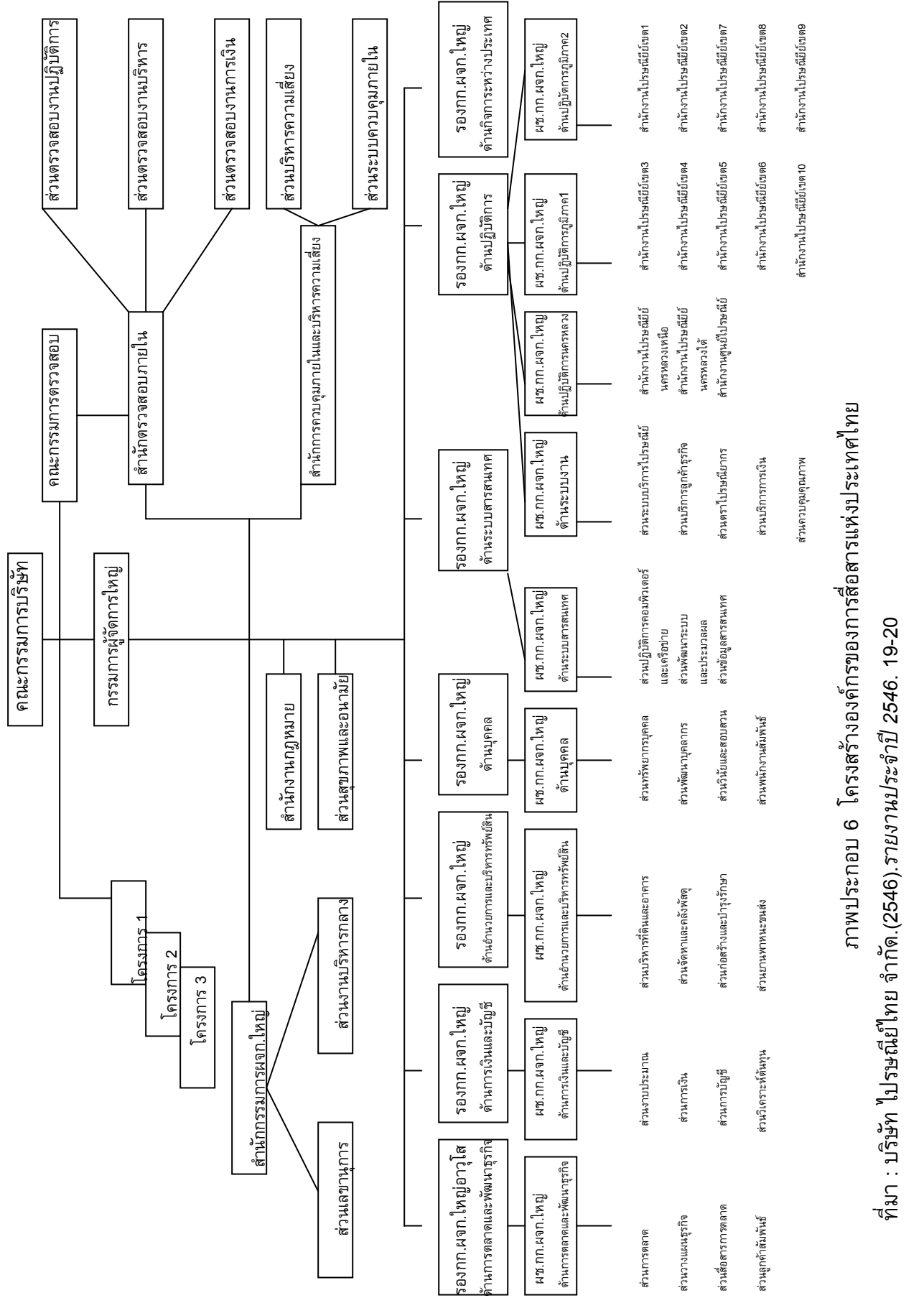
1.3.1 โครงสร้างองค์กร

โครงสร้างการดำเนินการของการสื่อสารแห่งประเทศไทยและโครงสร้างการดำเนินงานของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด มีรูปแบบโครงสร้างเป็นแบบ U-Form แต่เนื่องจากว่ากสท.นั้นเป็นหน่วยงานของรัฐมีตั้งนั้นโครงสร้างองค์กรของกสท.จึงเหมือนกับโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐอื่นๆที่ถูกกำหนดให้เพื่อทำหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง เมื่อปณท.แยกการบริหารออกมาเป็นรูปแบบบริษัท จำกัดแล้ว โครงสร้างองค์กรของปณท.มีลักษณะ U-Form เหมือนเดิม ไม่ได้เปลี่ยนแปลงตามรูปแบบองค์กรสมัยใหม่ตามภาพประกอบ 5 และ 6



ภาพประกอบ 5 โครงสร้างองค์การสื่อสารแห่งประเทศไทย

ผู้จัดทำ : การสื่อสารแห่งประเทศไทย.(2546). รายงานประจำปี 2546. 33 - 34

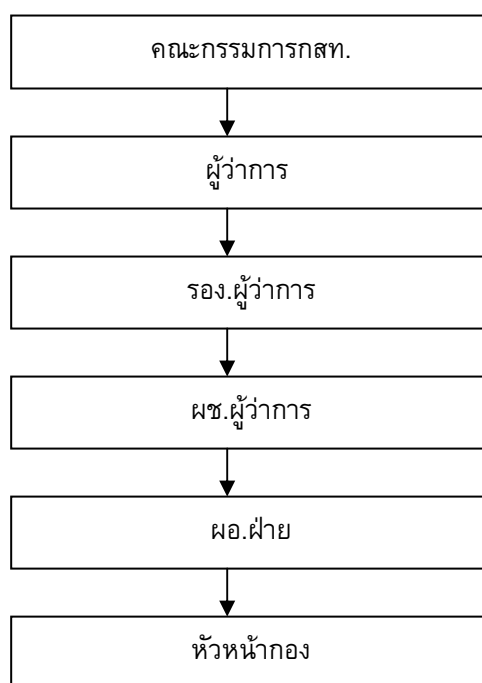


ภาพประกอบ 6 โครงสร้างองค์กรของการสื่อสารแห่งประเทศไทย

ที่มา : บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด.(2546).รายงานประจำปี 2546. 19-20

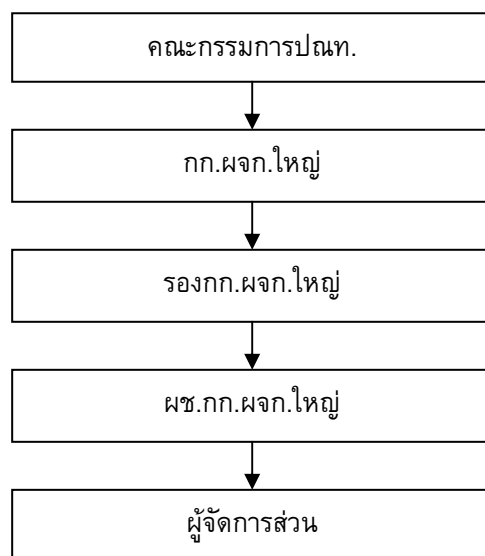
จากข้อมูล พบว่า โครงสร้างของปณท.มีลักษณะโครงสร้างแบบ U-Form เหมือนโครงสร้างของกสท.ทำให้การดำเนินงานโดยเน้นหน้าที่ การกิจตามหน้าที่ซึ่งต้องใช้ความเชี่ยวชาญระดับสูงก็จะถูกจัดไว้ที่สำนักงานใหญ่ของบริษัท ส่วนหน่วยงานด้านการผลิตหรือด้านการตลาดที่อยู่ระดับล่างซึ่งอาจอยู่ในที่อื่น แต่สามารถดำเนินกิจกรรมหลักของหน่วยได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 1 ในเรื่องของการให้บริการที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากลและแสวงหาโอกาสในการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องทั้งในและต่างประเทศ เนื่องจากปณท.มีหน้าที่ให้บริการทางด้านไปรษณีย์เป็นหน้าที่หลัก ทำให้เน้นหน้าที่ไปเรื่องไปรษณีย์เป็นส่วนใหญ่ แต่โครงสร้างองค์กรของปณท.นอกจากจะไม่ใช้รูปแบบองค์กรสมัยใหม่ ยังพบว่าไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 3 วางรากฐานการพัฒนาองค์กรในระยะเวลา 5 ปีข้างหน้า ให้สามารถดำเนินธุรกิจภายใต้ภาวะการแข่งขันได้อย่างมั่นคง โดยพัฒนาบุคลากรให้สามารถเรียนรู้และทำงานในรูปแบบธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ หมายถึงปณท.เตรียมตัวเข้าสู่ภาวะตลาดการแข่งขัน มีการวางแผนพัฒนาบุคลากรแต่โครงสร้างยังมีลักษณะเหมือนหน่วยงานราชการที่ไม่ต้องแข่งขันกับองค์กรใด ผลที่เกิดขึ้นในอนาคตอาจเกิดข้อเสียเปรียบในตลาดการแข่งขัน เนื่องจากขาดความคล่องตัวของการบริหารและการตัดสินใจ

ในด้านการแบ่งสายการบังคับบัญชา พบว่า โครงสร้างองค์กรของกสท.มีการแบ่งสายบังคับบัญชาในองค์กรออกเป็น 6 ชั้นประกอบด้วย คณะกรรมการกสท. ผู้ว่าการ รองผู้ว่าการ ผช.ผู้ว่าการ ผอ.ฝ่าย หัวหน้ากอง ตามภาพประกอบ 7



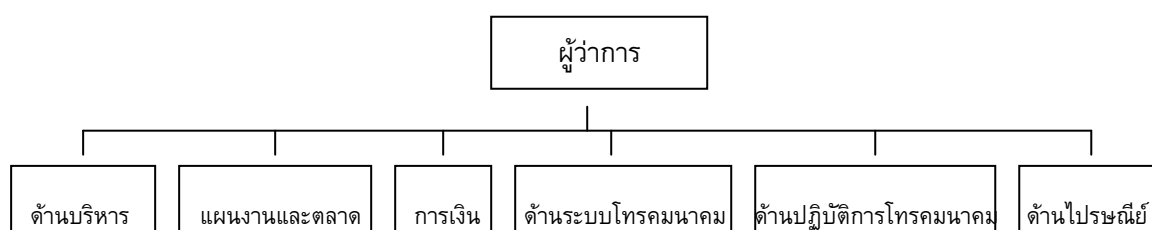
ภาพประกอบ 7 สายการบังคับบัญชาของกสท.

โครงสร้างการดำเนินการของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัดมีรูปแบบโครงสร้างเป็นการแบ่งสายการบังคับบัญชาในองค์กรออกเป็น 5 ชั้นประกอบด้วย คณะกรรมการปณท. กก.ผจก.ใหญ่ รองกก.ผจก.ใหญ่ ผช.กก.ผจก.ใหญ่ และผู้จัดการส่วน ตามภาพประกอบ 8



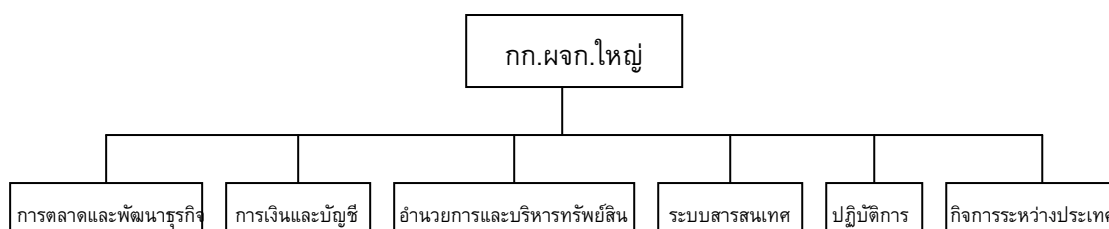
ภาพประกอบ 8 สายการบังคับบัญชาของปณท.

ช่วงการควบคุมของกสท.ในสายงานของผู้ว่าการแบ่งออกเป็น 6 ช่วง ประกอบด้วย ด้านบริหาร แผนงานและตลาด ด้านการเงิน ด้านระบบโทรคมนาคม ด้านปฏิบัติการโทรคมนาคม ด้านไปรษณีย์ ตามภาพประกอบ 19



ภาพประกอบ 9 แสดงช่วงการควบคุมของโครงสร้างองค์กรของกสท.

ช่วงการควบคุมของปณท. ในสายงานของกรรมการผู้จัดการใหญ่แบ่งออกเป็น 7 ช่วง ประกอบด้วย ด้านการตลาดและพัฒนาธุรกิจ ด้านการเงินและบัญชี ด้านอำนวยการและบริหารทรัพยากรบุคคล ด้านระบบโทรคมนาคม ด้านระบบสารสนเทศ ด้านปฏิบัติการ และด้านกิจการระหว่างประเทศ ภาพประกอบ 10



ภาพประกอบ 10 แสดงช่วงการควบคุมของโครงสร้างองค์กรของปณท.

จากการสัมภาษณ์ ด้านโครงสร้างองค์กร พบว่าปณท.ได้มีการปรับผังโครงสร้างใหม่เพื่อให้เหมาะสมและง่ายต่อการบริหาร การแบ่งส่วนงานซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้บริหารของปณท.ว่า

“การจัดตั้งบริษัท ปณท.ได้กำหนดโครงสร้างองค์กรในลักษณะที่คล้ายคลึงกับสมัยที่เป็นกสท.และโอนย้ายพนักงานจากกสท. มาปฏิบัติหน้าที่ตามโครงสร้างเดิมไปก่อน จากนั้นในปีงบประมาณ 2547 ได้ปรับโครงสร้างองค์กรของปณท.โดยแบ่งตามสายงานซึ่งเป็นหน่วยงานสนับสนุนในส่วนกลางใหม่ด้านแก่ด้านการตลาดและการพัฒนาธุรกิจ ด้านระบบสารสนเทศ ด้านอำนาจการและบริหารทรัพยากร และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้มีความชัดเจนและมีเอกภาพในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น โดยมุ่งเน้นให้มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างด้านการตลาด การปฏิบัติการ และด้านระบบสารสนเทศ” (อนุสรณ์ จิตต์มิตรภาพ.2549 : สัมภาษณ์)

ด้านความคล่องตัวในการดำเนินงานตามโครงสร้างพบว่า โครงสร้างของปณท.ก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจมีความคล่องตัวมากกว่าเนื่องจากความกว้างของสายงานของโครงสร้างน้อยกว่า ซึ่งภายหลังที่ปณท.แยกออกมาระยะแรกแผนผังองค์กรยังคงโครงสร้างเดิม ในปี 2547 ปณท.ได้มีการปรับโครงสร้างองค์กรใหม่ทำให้มีสายงานเพิ่มขึ้นประกอบด้วย ด้านการตลาดและพัฒนาธุรกิจ ด้านอำนาจการและบริหารทรัพยากร ด้านบุคคล ด้านระบบสารสนเทศ ด้านกิจการระหว่างประเทศ เนื่องจากการเพิ่มสายงานทำให้ความคล่องตัวลดลง ความกว้างของสายงาน ไม่เป็นไปตามโครงสร้างองค์กรสมัยใหม่ที่ต้องการลดสายงานบังคับบัญชาและอำนาจในการบริหารทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการดำเนินงานเท่าที่ควร ประเด็นนี้ผู้จัดการส่วนระบบแสดงความคิดเห็นว่า

“โครงสร้างมีความคล่องตัวในระดับหนึ่งแต่ยังไม่เป็นไปเท่าที่เราต้องการ โครงสร้างองค์กรไม่ได้ขึ้นอยู่กับผังแต่ขึ้นอยู่กับตัวคนว่ามีความสามารถ ปณท.คาดหวังที่จะได้โครงสร้างที่มีความคล่องตัว แต่ถ้าคนยังไม่มีความสามารถในงานก็สำเร็จ ดังนั้นจึงขึ้นอยู่กับคน แต่ในขณะนั้นปณท.ได้มีการจัดคนเพื่อเข้าฝึกอบรม ซึ่งในด้านปฏิบัติการก็ได้มีการดำเนินงานแล้ว” (ปิยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์)

ด้านการมอบหมายงาน พบว่า มีการมอบหมายสายงานตรงสายงานไม่มีการมอบหมายงานข้ามสายงาน ในความคิดเห็นของส่วนบริหาร ผู้บริหารระดับผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่แสดงความคิดเห็นว่า

“ที่ผ่านมา การมอบหมายงานในตำแหน่งบริหารนั้นก็จะพิจารณาตามความรู้ความสามารถเป็นหลักอยู่แล้ว และนับได้ว่าคณะผู้บริหารของปตท.เป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญในวิชาชีพตามสายงานของตนเป็นอย่างดี อย่างไรก็ตามเพื่อให้การมอบหมายงานเป็นไปตามความสามารถของบุคลากรเป็นรูปธรรม ปตท.กำลังดำเนินการจัดทำสมรรถนะ(Competency) ของแต่ละสายงาน กลุ่มงาน และตำแหน่งว่าง ทั้งนี้เพื่อนำมาใช้ประกอบการบริหารงานบุคคลทั้งระบบ นับตั้งแต่การคัดเลือกบุคลากรเข้าทำงานหรือเลื่อนตำแหน่ง การฝึกอบรม และการประเมินผล” (อนุสร จิตต์มิตรภาพ.2549 : สัมภาษณ์)

ในส่วนระบบปฏิบัติการผู้จัดการแสดงความคิดเห็นว่า

“ปตท.ในอดีตจะมุ่งคนในด้านปฏิบัติการ ระบบการให้บริการ ไม่มุ่งทางด้านบริหาร ไม่ได้ให้คนมาเป็นนักบริหาร ให้บริการดี บริการเก่งแต่การจัดการยังไม่เก่ง ปตท.จะแตกต่างจากธุรกิจอื่นๆคนของปตท.จะได้รับการหล่อหลอมจากโรงเรียนการไปรษณีย์ซึ่งจบมาแล้ว 10,000 กว่าคน เพราะฉะนั้นคนที่จบมาทางด้านนี้จะอยู่สายปฏิบัติการ แต่ในสายอื่นๆมีประมาณ 3 พันถึง 4 พันคน พวกที่หล่อหลอมมาแล้วไปเรียนเพิ่มเติมเช่น ไปเรียนด้านบริหารจัดการ ด้านไอที วิศวกรรมคอมพิวเตอร์ เศรษฐศาสตร์ และยังคงอยู่ในสายงานก็นำความรู้ที่ได้มาผนวก” (ปิยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์)

ด้านความซ้ำซ้อนของการมอบหมายงานให้บุคลากรดูแลรับผิดชอบนั้นเมื่อพิจารณาจากแผนผังองค์กรพบแต่ละสายงานไม่มีความซ้ำซ้อนของงาน ประเด็นนี้ผู้จัดการระดับส่วนแสดงความคิดเห็นว่า

“งานที่มอบให้ไม่ซ้ำซ้อนเพราะปตท.แบ่งงานตาม Job Description ซึ่งมีวางไว้อย่างชัดเจนว่าใครมีหน้าที่รับผิดชอบ แต่ในทางปฏิบัติก็มีความยุ่งยากเพราะคนบางคนในระบบปฏิบัติการจำเป็นต้องไปช่วยงานคนที่อยู่ด้านอื่นๆเช่นด้านอาคาร สถานที่ ด้านไปรษณีย์ คนเหล่านี้มีพื้นฐานเป็นไปรษณีย์ เพราะฉะนั้นเวลาจะทำอะไรสักอย่างก็เอาคนของปตท.ไปร่วมงานด้วย” (ปิยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์)

จากข้อมูลทั้งหมดวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า โครงสร้างองค์กรของกสท.และปตท.มีลักษณะโครงสร้างเป็นแบบตารางเมทริกซ์ เป็นการผสมผสานกันโดยเน้นตามหน้าที่ ข้อดีขององค์กรที่จัดโครงสร้างแบบนี้ได้แก่ การประหยัดทรัพยากรอันเนื่องมาจากความซ้ำซ้อนน้อยลง จึงเพิ่มประสิทธิภาพ เพิ่มทักษะและความเชี่ยวชาญของบุคลากรสูงขึ้น เพราะได้ทำงานเฉพาะด้านตามนัดทำให้คุณภาพผลงานสูงเป็นประโยชน์ต่อองค์กร ส่วนจุดอ่อนได้แก่ การแยกเป็นแผนกจากกัน ทำให้ผู้ทำงานมีมุมมองที่คับแคบเฉพาะหน่วยตนเองมองไม่เห็นภาพรวมขององค์กร ขาดการรับรู้ต่อการเปลี่ยนแปลงและมองเห็นโอกาสที่เกิดจากภาวะแวดล้อมภายนอก มีการแข่งขันกันเองระหว่างแผนกจนขาดความร่วมมือประสานงานที่ดี

ด้านสายการบังคับบัญชา พบว่า โครงสร้างองค์กรของกสท.ยังเป็นโครงสร้างลักษณะเก่า มีสายการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นตามลำดับถึง 6 ระดับ ทำให้โครงสร้างองค์กรเป็นแบบสูง (Tall organization) การสื่อสารทั้งจากบนลงล่างและจากระดับล่างขึ้นบนค่อนข้างช้า ผู้บริหารระดับสูงค่อนข้างห่างไกล พนักงานผู้ปฏิบัติงานและต้องใช้จำนวนผู้บริหารระดับต่าง ๆ ถึง 6 ระดับจึงสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมากขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาด้านความล่าช้าในด้านการสื่อสาร การประสานงานและการตัดสินใจ ทำให้ขาดความคล่องตัวและความยืดหยุ่นในการปรับตัวให้ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในแต่ละวันของโลกธุรกิจปัจจุบัน ส่วนโครงสร้างองค์กรของปณท. มีสายการบังคับบัญชาเหลือเพียง 5 ระดับ ทำให้โครงสร้างองค์กรสูงน้อยลง หรือเปรียบเทียบกับแบบแรก เรียกว่าเป็นองค์กรแบบราบมากขึ้น (Flat organization) ผู้บังคับบัญชาใกล้ชิดพนักงานมากขึ้น และติดต่อสื่อสารได้รวดเร็วขึ้นใช้ผู้บริหารระดับต่าง ๆ 1-4 ระดับ

ด้านช่วงการควบคุม พบว่า โครงสร้างองค์กรของกสท.มีช่วงการควบคุม 6 ช่วง โครงสร้างองค์กรของปณท.มีช่วงการควบคุม 7 ช่วง วิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า โครงสร้างองค์กรของกสท.มีช่วงการควบคุมที่แคบกว่าของปณท.ทำให้ควบคุมและประสานงานได้ง่ายกว่าโครงสร้างองค์กรของปณท.ซึ่งมีช่วงการควบคุมที่กว้าง แสดงให้เห็นว่าจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชามีมากขึ้น ทำให้ผู้บังคับบัญชาคนนั้นควบคุมและประสานงานกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้มีประสิทธิภาพได้ยาก

ด้านการมอบหมายงาน พบว่า มีการมอบหมายสายงานตรงสายงานไม่มีการมอบหมายงานข้ามสายงาน ไม่มีความซ้ำซ้อนเนื่องจากการแบ่งงานตามลักษณะงานไว้เป็นรูปธรรม การมอบหมายงานเป็นไปตามความรู้ความสามารถของบุคลากร

1.3.2 ด้านงบประมาณ

ปณท.มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ถึงแม้ว่าจะมีการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติทำให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารจัดการเป็นรูปแบบบริษัทจำกัด มีทุนจดทะเบียน แต่กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้น 100 เปอร์เซ็นต์ ในด้านรายได้ทั้งหมดที่เกิดจากการดำเนินการหลังจากหักภาษีแล้วก็นำส่งเป็นรายได้เข้ารัฐ ในด้านการขอและการบริหารงบประมาณของปณท.ก็ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 หมวด 3 ว่าด้วยการจัดทำงบประมาณประกอบด้วย

มาตรา 12 บัญญัติไว้ว่า ให้หัวหน้าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ ผู้หนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณมีหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้น

มาตรา 13 บัญญัติไว้ว่า ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือรัฐมนตรีซึ่งตามกฎหมายให้มีหน้าที่กำกับ หรือควบคุมกิจการของรัฐวิสาหกิจ มีหน้าที่รับผิดชอบในการยื่นงบประมาณประจำปีของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้นต่อ ผู้อำนวยการ ภายในเวลาที่ผู้อำนวยการกำหนด

ในกรณีรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ให้รัฐมนตรี เจ้าสังกัดของส่วนราชการหรือ รัฐวิสาหกิจเจ้าของทุนเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบตามความในวรรคก่อน

งบประมาณประจำปีนั้น ถ้ามิได้ยื่นภายในกำหนดเวลาตามความใน สองวรรคแรก
ผู้อำนวยการอาจพิจารณาการตั้งงบประมาณประจำปีตามที่เห็นสมควร

มาตรา 15 บัญญัติไว้ว่า ให้ผู้อำนวยการเสนองบประมาณประจำปีต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อ
คณะรัฐมนตรีเสนอต่อรัฐสภาเป็นเวลาอย่างน้อยสองเดือนก่อนวันเริ่มปีงบประมาณนั้น

มาตรา 16 บัญญัติไว้ว่า ถ้าพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีออกใช้ไม่
ทัน ปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ล่วงแล้วไปพลางก่อนได้
ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการกำหนดโดยอนุมัตินายกรัฐมนตรี

มาตรา 17 บัญญัติไว้ว่า ในกรณีจำเป็นจะต้องจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันเกินกว่าหรือ
นอกเหนือ ไปจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี คณะรัฐมนตรีอาจ
เสนอ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมต่อรัฐสภาได้ และให้แสดงถึงเงินที่พึงได้มา
สำหรับจ่ายตามงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมที่ขอตั้งด้วย การจัดทำงบประมาณเพิ่มเติม ให้เป็นไป
ตามวิธีการที่ผู้อำนวยการกำหนด

หมวด 4 ว่าด้วยการโอนงบประมาณรายจ่าย ประกอบด้วย

มาตรา 20 บัญญัติไว้ว่า การใช้รายจ่ายสำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่กำหนด ไว้ใน
แต่ละรายการตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ดี พระราชบัญญัติ งบประมาณ
รายจ่ายเพิ่มเติมก็ดี ให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการกำหนด

หมวด 5 ว่าด้วยการควบคุมงบประมาณประกอบด้วย

มาตรา 21 บัญญัติไว้ว่า ให้รัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมงบประมาณ เพื่อ
ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับ และให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) จัดให้มีการประมวลบัญชีการเงินแผ่นดิน
- (2) กำหนดระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การ เก็บรักษาเงิน
และการนำเงินส่งคลัง ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี
- (3) จัดให้มีการตรวจสอบเอกสารการขอเบิกเงิน การจ่ายเงินและการก่อหนี้ ผูกพัน
ตลอดจนเอกสารต่าง ๆ เกี่ยวกับการรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำเงิน ส่งคลัง
- (4) กำหนดและควบคุมระบบบัญชี แบบรายงาน และเอกสารเกี่ยวกับการ
การรับจ่ายเงินและหนี้
- (5) กำหนดระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยเงินทดรองราชการ ด้วยความเห็นชอบของ
คณะรัฐมนตรีและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 22 บัญญัติไว้ว่า ให้รัฐมนตรีมีอำนาจเรียกให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
เสนอ ข้อเท็จจริงตามที่เห็นสมควร และให้มีอำนาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าตรวจ สรรพ
สมุด บัญชี เอกสาร และหลักฐานต่าง ๆ ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อประโยชน์แห่งวรรค

ก่อน ให้ถือว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รัฐมนตรี มอบหมายเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ด้วย

มาตรา 23 ทวิ บัญญัติไว้ว่า ส่วนราชการใด ๆ นอกจากกระทรวงการคลังจะทำการ ก่อหนี้ผูกพันที่เป็นการกู้ยืมเงินหรือการค้ำประกันมิได้ เว้นแต่ในกรณีที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ ตริ

มาตรา 23 ตริ บัญญัติไว้ว่า รัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่นิติบุคคล ถ้ามีความจำเป็นต้องกู้ยืมเงินเพื่อใช้ ดำเนินกิจการ ให้กระทรวงเจ้าสังกัดมีอำนาจกู้ยืมให้ได้ตามเงื่อนไขดังนี้

(1) ในกรณีกู้ยืมเงินเพื่อการลงทุน รัฐวิสาหกิจนั้นจะต้องเสนอแผนงาน ลงทุนให้คณะกรรมการบริหารสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติพิจารณา ก่อน

(2) ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีและผู้อำนวยการ และถ้าเป็น จำนวนเงินเกินกว่าห้าล้านบาทจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีอีกด้วย

เงินที่ได้รับจากการกู้ยืมตามมาตรา นี้ ให้จ่ายแก่รัฐวิสาหกิจนั้น เพื่อนำไปใช้ ตามวัตถุประสงค์ได้โดย ไม่ต้องนำส่งคลัง

มาตรา 29 บัญญัติไว้ว่า ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งจ่ายเงินจากคลังเป็นเงินทดรองราชการได้

มาตรา 29 ทวิ บัญญัติไว้ว่า ให้มีเงินทุนจำนวนหนึ่งโดยให้รัฐมนตรีจ่ายจากคลัง เรียกว่า "เงินทุนสำรองจ่าย" เป็นจำนวนหนึ่งร้อยล้านบาท เงินทุนนี้ให้นำไปจ่ายได้ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการแผ่นดิน โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี และเมื่อได้จ่ายไปแล้ว ให้ขอตั้งรายจ่ายชดใช้เพื่อสมทบเงินทุนนั้นไว้จ่ายต่อไป

มาตรา 30 บัญญัติไว้ว่า เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ให้รัฐมนตรีประกาศรายงานการรับจ่าย เงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดนั้นในราชกิจจานุเบกษาโดยมีชักช้า

รายงานการรับจ่ายเงินประจำปีตามความในวรรคก่อน เมื่อคณะกรรมการ ตรวจสอบแผ่นดินได้ตรวจสอบแล้ว ให้ทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอรัฐสภา

ตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณพ.ศ.2549 ซึ่งตามหลักการจำแนกประเภทรายจ่ายตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณแผ่นดินได้แบ่งรายจ่ายตามงบประมาณจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ รายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ รายจ่ายงบกลาง รายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ หมายถึง รายจ่ายซึ่งกำหนดไว้สำหรับแต่ละส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจโดยเฉพาะ จำแนกออกเป็น 5 ประเภท งบรายจ่าย ได้แก่ งบบุคลากร งบดำเนินงาน งบลงทุน งบเงินอุดหนุน งบรายจ่ายอื่น รายจ่ายงบกลาง หมายถึง รายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจโดยทั่วไปใช้จ่าย ตามรายการดังต่อไปนี้

- (1) "เงินเบี้ยหวัดบำเหน็จบำนาญ"
- (2) "เงินช่วยเหลือข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ"
- (3) "เงินเลื่อนขั้นเลื่อนอันดับเงินเดือนและเงินปรับปรุงข้าราชการ"
- (4) "เงินสำรองเงินสมทบและเงินชดเชยของข้าราชการ"
- (5) "เงินสมทบของลูกจ้างประจำ"

- (6) "ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเสด็จพระราชดำเนินและต้อนรับประมุขต่างประเทศ
- (7) "เงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น"
- (8) "ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรักษาความมั่นคงของประเทศ"
- (9) "เงินราชการลับในการรักษาความมั่นคงของประเทศ"
- (10) "ค่าใช้จ่ายตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ"
- (11) "ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานของรัฐ"

จากการสัมภาษณ์ ด้านการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐ พบว่า ปณท.จัดสรรงบประมาณจากรายได้ผลการดำเนินงาน ไม่ได้รับการสนับสนุนปณท.ในแง่เงินที่ใช้จัดสรรภายในองค์กร หากแต่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐประมาณ 500 ล้านบาท จากจำนวนงบที่รัฐสนับสนุน 3,470 ล้านบาทเพื่อเพิ่มทุนของปณท.เป็น 1,250 ล้านบาท หลังจากนั้นก็ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากภาครัฐเนื่องจากปณท.ได้มีการปรับอัตราค่าบริการ ทำให้มีรายได้เพียงพอที่จะสนับสนุนองค์กรของตนเอง ในปี 2546 แต่กระบวนการในการของบประมาณยังต้องยื่นขอกับกระทรวงการคลัง ถึงแม้ว่าปณท.จะเข้าสู่บริษัท จำกัดแต่กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ

"ปณท.ไม่ได้รับการสนับสนุนทางด้านงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐ เพียงแต่ว่าปณท.มีงบประมาณเพื่อการจัดการของตัวเอง งบประมาณที่สนับสนุนทั้งหมดเป็นรายได้ของปณท.และผู้บริหารในระดับสูงเล็งเห็นแล้วว่าจะไม่พยายามใช้งบของรัฐ และการที่ปณท.ประสบผลสำเร็จได้โดยไม่ต้องพึ่งงบประมาณรัฐก็เป็นเรื่องยืนยันอย่างเดียว" (ปิยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์)

ด้านความพอเพียงของงบประมาณที่ถูกจัดสรรให้กับหน่วยงานของปณท.แต่ละหน่วยในความคิดเห็นของผู้บริหารพบว่า

"งบประมาณของปณท. ไม่ได้จากรัฐโดยตรงเนื่องจากปณท.เป็นรัฐวิสาหกิจซึ่งต้องใช้งบประมาณของตัวเองในการดำเนินงาน เพียงแต่ตามระเบียบของกระทรวงการคลัง ปณท.ต้องขออนุมัติงบประมาณตามขั้นตอนเดียวกับหน่วยงานราชการ ซึ่งที่ผ่านมามาสถานะการเงินของปณท.ก็มีเสถียรภาพและไม่มีปัญหาในการจัดสรรงบประมาณแต่อย่างใด" (อนุสรณ์ จิตต์มิตรภาพ.2549 : สัมภาษณ์)

ในทำนองเดียวกันผู้บริหารระดับส่วนระบบเห็นว่า

"งบประมาณที่สนับสนุนไม่ค่อยมีปัญหา เป็นไปตามระบบงบประมาณที่วางไว้ ซึ่งมีการตั้งงบประมาณปีละ 1 ครั้ง โดยมองไปข้างหน้า 2 ปี แต่ถ้าเกิดกรณีเร่งด่วน เช่น มีการเลือกตั้ง จำเป็นต้องหาสถานที่ หาอุปกรณ์ หรือว่าจ้างรถ ปณท.ก็จะต้องงบบและเบิกงบได้ เพราะมีงบเร่งด่วนหรืองบสำรอง" (ปิยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์)

ด้านความเป็นธรรมในการจัดสรรงบประมาณ ผู้บริหารแสดงความคิดเห็นว่า “การจัดสรรทรัพยากรภายในของปณท.นั้นมีหลักการพิจารณาที่ชัดเจนและเป็นธรรมอยู่แล้ว มีคณะอนุกรรมการกลั่นกรองโดยละเอียดก่อนนำเสนอให้คณะกรรมการของปณท.ให้ความเห็นชอบ เพื่อดำเนินการขออนุมัติตามระเบียบของกระทรวงการคลังต่อไป โดยการจัดสรรจะพิจารณาตามความจำเป็นในการดำเนินกิจการและประโยชน์สูงสุดที่ ปณท.ได้รับเป็นหลัก รวมทั้งมีการกำหนดเกณฑ์การจัดสรรให้สอดคล้องกับแผนธุรกิจไปรษณีย์ด้วย” (อนุสรณ์ จิตต์มิตรภาพ.2549 : สัมภาษณ์)

จากข้อมูลข้างต้นวิเคราะห์ข้อมูลชี้ให้เห็นว่าปณท. มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ รายได้จากผลการดำเนินหลังหักภาษีก็จะนำส่งรัฐ ในการด้านการของงบประมาณและการบริหารงบประมาณเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 และระเบียบของกระทรวงการคลัง ด้านการสนับสนุนจากรัฐ ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐในช่วงแรกของการแยกเป็นบริษัทเนื่องจากต้องการเพิ่มทุนของบริษัทไปรษณีย์จำกัด ส่วนงบประมาณที่นำมาจัดสรรเพื่อบริหารงานเป็นงบที่เกิดขึ้นจากรายได้ของบริษัทไปรษณีย์ จำกัด การจัดสรรงบประมาณในด้านความพอเพียง มีความพอเพียงของงบประมาณเนื่องจากงบที่ถูกจัดให้แล้วยังมีงบสำรองตามกฎหมายกรณีเกิดความจำเป็นที่ต้องใช้บงบนั้นก็สามารถเบิกจ่ายได้ ส่วนความเป็นธรรมในการจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานมีความเป็นธรรม เนื่องจากก่อนที่งบประมาณจะผ่านออกมาต้องกลั่นกรองโดยคณะกรรมการของปณท.ก่อน

4) ปัจจัยทางการเงิน

ข้อมูลจากเอกสารพบว่า ก่อนที่ปณท.จะแยกออกจากกสท.นั้น ฐานะทางการเงินของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ในปี 2544 มีผลประกอบการ รายได้เท่ากับ 30,408.84 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายเท่ากับ 23,259.47 ล้านบาท และกำไรสุทธิเท่ากับ 7,149.37 ล้านบาท มีสินทรัพย์ทั้งสิ้นจำนวน 95,563.04 ล้านบาท มีหนี้สินจำนวน 11,236.49 ล้านบาท และมีเงินทุนจำนวน 84,326.55 ล้านบาท สำหรับสภาพคล่องทางการเงิน มีอัตราส่วนสินทรัพย์หมุนเวียนต่อหนี้สินหมุนเวียน 2.14 เท่า อัตราส่วนหนี้สินต่อสินทรัพย์ เท่ากับ 0.12 มีอัตราส่วนหนี้สินต่อทุน เท่ากับ 0.13 อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อสินทรัพย์เท่ากับ 7.48 อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อรายได้ 23.51 อัตราร้อยละของรายจ่ายต่อรายได้เท่ากับ 76.49 ในปี 2545 มีผลประกอบการ รายได้เท่ากับ 30,889.16 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายเท่ากับ 25,198.58 ล้านบาท และกำไรสุทธิเท่ากับ 5,690.58 ล้านบาท มีสินทรัพย์ทั้งสิ้นจำนวน 95,537.25 ล้านบาท มีหนี้สินจำนวน 10,669.32 ล้านบาท และมีเงินทุนจำนวน 84,867.93 ล้านบาท สำหรับสภาพคล่องทางการเงิน มีอัตราส่วนหนี้สินต่อหนี้สินหมุนเวียน 2.30 เท่า มีอัตราส่วนหนี้สินต่อทุน เท่ากับ 0.13 อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อสินทรัพย์เท่ากับ 5.96 อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อรายได้ 18.42 อัตราร้อยละของรายจ่ายต่อรายได้เท่ากับ 81.58 วันที่ 13 สิงหาคม 2546 มีผลประกอบการ รายได้เท่ากับ 34,346.36 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายเท่ากับ 32,007.66 ล้านบาท และกำไรสุทธิเท่ากับ 2,338.70 ล้านบาท มีสินทรัพย์ทั้งสิ้น

จำนวน 85,775.44 ล้านบาท มีหนี้สินจำนวน 46,742.23 ล้านบาท และมีเงินทุนจำนวน 39,033.21 ล้านบาท สำหรับสภาพคล่องทางการเงิน การสื่อสารแห่งประเทศไทย มีอัตราส่วนหมุนเวียนต่อหนี้สินหมุนเวียน 1.25 เท่า มีอัตราส่วนหนี้สินต่อทุน เท่ากับ 1.20 อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อสินทรัพย์เท่ากับ 2.73 อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อรายได้ 6.81 อัตราร้อยละของรายจ่ายต่อรายได้เท่ากับ 93.19

ภายหลังที่ ปณท.แยกออกจากกสท.วันที่ 14 สิงหาคม 2546 ณ สิ้นปี 2546 มีผลประกอบการ รายได้เท่ากับ 3,696.56 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายเท่ากับ 3,855.22 ล้านบาท และขาดทุน เท่ากับ จำนวน 168.41 ล้านบาท สินทรัพย์รวมทั้งสิ้น 16,702.87 ล้านบาท หนี้สินรวม 7,398.04 ล้านบาท ส่วนของผู้ถือหุ้น 9,304.84 ล้านบาท สำหรับสภาพคล่องทางการเงิน มีอัตราส่วนสินทรัพย์หมุนเวียนต่อหนี้สินหมุนเวียน 1.20 เท่า มีอัตราส่วนหนี้สินต่อทุน 0.80 เท่าอัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อสินทรัพย์เท่ากับ 1.01 อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อรายได้ 4.56 อัตราร้อยละของรายจ่ายต่อรายได้เท่ากับ 104.56 ในปี 2547 ณ สิ้นปี มีผลประกอบการ รายได้เท่ากับ 11,820.91 ล้านบาท จำนวนค่าใช้จ่ายเท่ากับ 11,176.47 ล้านบาท และมีกำไรสุทธิ จำนวน 229.20 ล้านบาท สินทรัพย์รวมทั้งสิ้น 16,082.14 ล้านบาท หนี้สินรวม 6,548.10 ล้านบาท ส่วนของผู้ถือหุ้น 9,534.04 ล้านบาท มีอัตราส่วนสินทรัพย์หมุนเวียนต่อหนี้สินหมุนเวียน 1.46 เท่า มีอัตราส่วนหนี้สินต่อทุน 0.69 เท่าอัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อสินทรัพย์เท่ากับ 1.43 อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อรายได้ 1.94 อัตราร้อยละของรายจ่ายต่อรายได้เท่ากับ 94.55 ในปี 2548 ณ สิ้นปี มีผลประกอบการ รายได้เท่ากับ 13,180.15 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายเท่ากับ 12,316.04 ล้านบาท และมีกำไรสุทธิ จำนวน 347.67 ล้านบาท สินทรัพย์รวมทั้งสิ้น 15,631.42 ล้านบาท หนี้สินรวม 5,809.72 ล้านบาท ส่วนของผู้ถือหุ้น 9,821.70 ล้านบาท มีอัตราส่วนสินทรัพย์หมุนเวียนต่อหนี้สินหมุนเวียน 1.40 เท่า มีอัตราส่วนหนี้สินต่อทุน 0.59 เท่าอัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อสินทรัพย์เท่ากับ 2.22 อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อรายได้ 2.64 อัตราร้อยละของรายจ่ายต่อรายได้เท่ากับ 93.44 ตามตาราง 5

ตาราง 5 แสดงข้อมูลทางการเงินของปณท.ก่อนและภายหลังการแปรรูป

ด้านการเงิน	2544	2545	2546	2547	2548
ผลประกอบการ					
รายได้	30,408.84	30,889.16	3,696.56	11,820.91	13,180.15
ค่าใช้จ่าย	23,259.47	25,198.58	3,855.22	11,176.47	12,316.04
กำไรก่อนหักดอกเบี้ยจ่ายและภาษีเงินได้	-	-	-	644.44	864.11
กำไร(ขาดทุน)สุทธิ	7,149.37	5,690.58	(168.41)	229.20	347.67
ฐานะการเงิน					
สินทรัพย์	95,563.04	95,537.25	16,702.87	16,082.14	15,631.42
หนี้สิน	11,236.49	10,669.32	7,398.04	6,548.10	5,809.72
ส่วนของผู้ถือหุ้น(ทุน)	84,326.55	84,867.93	9,304.83	9,534.04	9,821.70
อัตราส่วนทางการเงิน					
อัตราส่วนทุนหมุนเวียน	2.14	2.30	1.25	1.46	1.40
อัตราส่วนหนี้สินต่อสินทรัพย์	0.12	0.11	0.54	0.41	0.37
อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อสินทรัพย์	7.48	5.96	1.01	1.43	2.22
อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อรายได้	23.51	18.42	4.56	1.94	2.64
อัตราร้อยละของรายจ่ายต่อรายได้	76.49	81.58	93.19	94.55	93.44

เมื่อเทียบข้อมูลค่าเฉลี่ยรายได้ต่อค่าใช้จ่าย พบว่า ในปี 2543 เท่ากับ 1.24 ในปี 2544 เท่ากับ 1.31 ในปี 2545 เท่ากับ 1.23 ในปี 2546 เท่ากับ 0.96 ในปี 2547 เท่ากับ 1.06 ในปี 2548 เท่ากับ 1.07 ซึ่งค่าเฉลี่ยรายได้ต่อค่าใช้จ่ายตั้งแต่ปี 2543 - 2545 มีจำนวนมากกว่า 1 หมายความว่า การสื่อสารแห่งประเทศไทย มีผลกำไรจากการประกอบ การ ขณะ ที่ ปี 2546 เมื่อปณท.แยกออกมาพบว่า ค่าเฉลี่ยรายได้ต่อค่าใช้จ่ายน้อยกว่า 1 มีผลประกอบการขาดทุน ในปี 2547 มีค่าเฉลี่ยรายได้ต่อค่าใช้จ่าย เท่ากับ 1.06 และเท่ากับ 1.07 ในปี 2548 ถึงแม้ว่าในปี 2547 และ 2548 จะมีค่าเฉลี่ยรายได้ต่อค่าใช้จ่ายมากกว่า 1 แต่ก็มีสัดส่วนค่าเฉลี่ยรายได้ต่อค่าใช้จ่าย แตกต่างไม่มากนัก แม้ว่ารายได้ของปณท.จะเพิ่มขึ้นแต่ค่าใช้จ่ายก็เพิ่มขึ้นด้วย เมื่อเปรียบเทียบ ข้อมูลใช้ปี 2543 เป็นปีฐาน พบว่า ภายหลังการแปรรูปปณท.มีอัตราการลดของค่าเฉลี่ยรายได้ต่อค่าใช้จ่าย ซึ่งมากกว่าก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของปณท.มากกว่า 10 เท่า ตาม ตาราง 6

ตาราง 6 แสดงค่าเฉลี่ยรายได้ต่อค่าใช้จ่ายของปณท.

ปี	รายได้(ล้านบาท)	ค่าใช้จ่าย(ล้านบาท)	ค่าเฉลี่ยรายได้/ค่าใช้จ่าย	อัตราเพิ่ม/ลด จากปี 2543
2543	29,396.62	23,688.85	1.24	-
2544	30,408.84	23,259.47	1.31	5.65
2545	30,889.16	25,198.58	1.23	(0.81)
2546	3,696.56	3,855.22	0.96	(22.58)
2547	11,820.91	11,176.47	1.06	(14.52)
2548	13,180.15	12,316.04	1.07	(13.71)

อัตราการเพิ่ม/ลดของสินทรัพย์ หนี้สิน ส่วนของทุน(ผู้ถือหุ้น) พบว่า สินทรัพย์ และหนี้สิน มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันในด้านส่วนของผู้ถือหุ้น ปี 2544 เพิ่มจากปี 2543 16.12 เท่า ปี 2545 เพิ่มจากปี 2544 เท่ากับ 0.64 และลดลงใน ปี 2546 เท่ากับ 86.04 ในปี 2547 เพิ่มเท่ากับ 2.46 และในปี 2548 เท่ากับ 3.02 แต่เมื่อเปรียบเทียบระหว่างก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ พบว่าสินทรัพย์ หนี้สิน และส่วนของทุน(ผู้ถือหุ้น)มากกว่าหลังการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติตามตาราง 7

ตาราง 7 แสดงอัตราการเพิ่ม/ลดของสินทรัพย์ หนี้สิน ส่วนของทุน(ผู้ถือหุ้น)

ปี	สินทรัพย์		หนี้สิน		ส่วนของทุน(ผู้ถือหุ้น)	
	จำนวน (ลบ.)	% เพิ่ม/ลด	จำนวน (ลบ.)	% เพิ่ม/ลด	จำนวน(ลบ.)	% เพิ่ม/ลด
2543	84,168.95	-	11,551.86	-	72,617.09	-
2544	95,563.04	(13.54)	11,236.49	(2.73)	84,326.55	16.12
2545	95,537.25	(0.03)	10,669.32	(5.05)	84,867.93	0.64
2546	16,702.87	(85.52)	7,398.04	(30.66)	9,304.83	(86.04)
2547	16,082.14	(3.72)	6,548.10	(11.49)	9,534.04	2.46
2548	15,631.42	(2.80)	5,809.72	(11.28)	9,821.70	3.02

อัตราการเพิ่ม/ลดของอัตราส่วนทางการเงินพบว่าอัตราส่วนสินทรัพย์หมุนเวียนต่อหนี้สินหมุนเวียน หรือ สภาพคล่อง จากปี 2543 – 2545 มีอัตราเพิ่มขึ้น จาก 1.38 ,2.14 และ 2.30 ตามลำดับขณะที่ ปี 2546 เท่ากับ 1.20 ลดลงเนื่องจากเป็นช่วงรอยต่อของการแยกกิจการ ในปี 2547 เท่ากับ 1.46 ซึ่งเพิ่มขึ้น ขณะที่ปี2548 เท่ากับ 1.40 มีแนวโน้มลดลง อัตราส่วนหนี้สินต่อสินทรัพย์ หรือความสามารถในการชำระหนี้ระยะยาว จากปี 2543 -2545 มีอัตราลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก 0.14 ,0.12 และ0.11 ตามลำดับ ในปี 2546 เท่ากับ0.44 ซึ่งเพิ่มขึ้น ปี 2547 และ 2548 มีแนวโน้มลดลงจาก 0.41 และ 0.37 แต่อัตราการลดลงของปี 2547 และ 2548 ยังมีอัตราสูงกว่า ปี 2543-2545 อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อสินทรัพย์หรือประสิทธิภาพของการใช้สินทรัพย์ในการก่อให้เกิดกำไร พบว่า ปี 2543 และปี 2544 มีอัตราเพิ่มขึ้นจาก 6.78 เป็น 7.48 ขณะที่ ปี2545 และ ปี 2546 มีแนวโน้มลดลงจาก 5.96 เป็น 1.01 และในปี 2547 -2548 มีอัตราเพิ่มขึ้นจาก 1.43 เป็น 2.22 อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อรายได้ พบว่าปี 2543 และปี 2544 มีอัตราเพิ่มขึ้นเท่ากับ 19.42 และ23.51 ขณะที่ ปี 2545 และ ปี 2546 มีอัตราลดลงเท่ากับ 18.42 และ4.56 และในปี 2547 -2548 มีอัตราเพิ่มขึ้นเท่ากับ 1.94 และ 2.64 อัตราร้อยละของรายจ่ายต่อรายได้พบว่ามีปี 2543 และปี 2544 มีอัตราลดลงเท่ากับ 80.58 และ76.49 ขณะที่ ปี 2545 และ ปี 2546 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเท่ากับ 81.58 และ104.56 และในปี 2547 -2548 มีแนวโน้มลดลงเท่ากับ 94.55 และ 93.44 ตามตาราง 8

ตาราง 8 แสดงอัตราส่วนทางการเงินของปณท.

อัตราส่วนทางการเงิน	2543	2544	2545	2546	2547	2548
อัตราส่วนสินทรัพย์หมุนเวียนต่อหนี้สินหมุนเวียน	1.38	2.14	2.30	1.20	1.46	1.40
เพิ่ม/ลด	-	0.76	0.16	(1.10)	0.26	(0.06)
อัตราส่วนหนี้สินต่อสินทรัพย์	0.14	0.12	0.11	0.44	0.41	0.37
เพิ่ม/ลด	-	(0.02)	(0.01)	0.33	(0.03)	(0.04)
อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อสินทรัพย์	6.78	7.48	5.96	1.01	1.43	2.22
เพิ่ม/ลด	-	0.70	(1.52)	(4.95)	0.32	0.79
อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อรายได้	19.42	23.51	18.42	4.56	1.94	2.64
เพิ่ม/ลด	-	4.09	(5.09)	(13.86)	(2.62)	0.70
อัตราร้อยละของรายจ่ายต่อรายได้	80.58	76.49	81.58	104.56	94.55	93.44
เพิ่ม/ลด	-	(4.09)	5.09	22.98	(10.01)	(1.11)

จากข้อมูลที่เกิดขึ้นรวบรวมการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติเกี่ยวกับ ปัจจัยทางการเงิน ได้แก่ รายได้ ค่าใช้จ่าย สภาพคล่อง ภาระหนี้สิน และสินทรัพย์ โดยผู้บริหารระดับผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ แสดงความคิดเห็นว่า

“การแปรรูปกสท.รัฐได้พิจารณาแบ่งแยกทรัพย์สินและหนี้สินของกสท.ระหว่างบมจ.กสท.

โทรคมนาคม และปณท.อย่างเป็นธรรม โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่า บริษัททั้งสองแห่งจะต้องได้รับทรัพยากรในการดำเนินการของตนเองไปอย่างเพียงพอและจะต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินการกิจการในระยะสั้น ซึ่งปณท.ก็ต้องแปรรูปออกมาในสถานะที่มีสภาพคล่องเป็นอย่างดี มีทรัพย์สินเพียงพอในการให้บริหาร และมีหนี้สินอยู่น้อยมาก จึงนับได้ว่าสถานะทางการเงินของปณท. ณ วันแรกตั้งนั้นมีความมั่นคงในระดับหนึ่ง ประกอบกับ ปณท.สามารถสร้างผลกำไรได้เร็ว” (อนุสรณ์ จิตต์มิตรภาพ.2549 : สัมภาษณ์)

จากข้อมูลทั้งหมดวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า ภายหลังจากการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ พบว่า รายได้ และค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2546 ซึ่งเป็นช่วงระยะดำเนินการตามนโยบาย แต่เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2543-2545 ก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ กลับมีรายได้และค่าใช้จ่ายน้อยกว่า ค่าเฉลี่ยระหว่างรายได้และค่าใช้จ่ายมีมากกว่า 1 แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกับปีก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ พบว่ามีมูลค่าน้อยกว่า อัตราการเพิ่มลดของ สินทรัพย์ และหนี้สิน มีอัตราการลดลงอย่างต่อเนื่องขณะที่ส่วนของทุน(ผู้ถือหุ้น)มีอัตราเพิ่มขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2543-2545 พบว่า สินทรัพย์ หนี้สิน และ ส่วนของทุน(ผู้ถือหุ้น) มีอัตราต่ำกว่า อัตราส่วนสินทรัพย์หมุนเวียนต่อหนี้สินหมุนเวียน หรือ สภาพคล่อง ลดลงจากปี 2547 เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2546 มีอัตราเพิ่มขึ้น แต่เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2543-2545 ที่สภาพคล่องมีทิศทางเพิ่มขึ้น สภาพคล่องภายหลังจากการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติมีอัตราน้อยกว่า อัตราส่วนหนี้สินต่อสินทรัพย์ หรือความสามารถในการชำระหนี้ระยะยาว พบว่ามีอัตราลดลง แต่เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2543 -2545 อัตราส่วนหนี้สินต่อสินทรัพย์ยังมีอัตราสูงกว่า อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อสินทรัพย์หรือประสิทธิภาพของการใช้สินทรัพย์ในการก่อให้เกิดกำไร พบว่ามีอัตราเพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับก่อนและระหว่างการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ กลับมีอัตราส่วนกำไรสุทธิต่อสินทรัพย์น้อยกว่า อัตราร้อยละของรายจ่ายต่อรายได้พบว่า มีอัตราลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2546 แต่ มีอัตราร้อยละของรายจ่ายต่อรายได้สูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2543-2545

5) ความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ

ความมุ่งมั่นในการทำงาน

ประสิทธิภาพการทำงานของพนักงานของปณท.พบว่าในปี 2543 ค่าเฉลี่ยของรายได้ต่อพนักงาน เท่ากับ 1.32 ล้านบาท/คน ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานเท่ากับ 1.07 ล้านบาท/คน ในปี 2544 ค่าเฉลี่ยของรายได้ต่อพนักงาน เท่ากับ 1.41 ล้านบาท/คน เพิ่มจากปี 2543 เท่ากับร้อยละ 6.82 ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานเท่ากับ 1.08 ล้านบาท/คน เพิ่มจากปี 2543 เท่ากับร้อยละ 0.93 ในปี 2545 ค่าเฉลี่ยของรายได้ต่อพนักงาน เท่ากับ 1.50 ล้านบาท/คนเพิ่มจากปี 2544 เท่ากับร้อยละ 6.82 ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานเท่ากับ 1.22 ล้านบาท/คนเพิ่มจากปี 2544 เท่ากับร้อยละ 12.96 ณ วันที่ 13 สิงหาคม 2546 ค่าเฉลี่ยของรายได้ต่อพนักงาน เท่ากับ 1.71 ล้านบาท/คน เพิ่มจากปี 2545 เท่ากับร้อยละ 14.00 ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานเท่ากับ 1.60 ล้านบาท/คน เพิ่มจากปี 2545 เท่ากับร้อยละ 31.15 ณ วันที่ 14 สิงหาคม 2546 ค่าเฉลี่ยของรายได้ต่อพนักงาน เท่ากับ 0.27 ล้านบาท/คน ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานเท่ากับ 0.28 ล้านบาท/คน ปี 2547 ค่าเฉลี่ยของรายได้ต่อพนักงาน เท่ากับ 0.56 ล้านบาท/คนเพิ่มจากปี 2546 เท่ากับร้อยละ 107.41 ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานเท่ากับ 0.54 ล้านบาท/คน เพิ่มจากปี 2546 เท่ากับร้อยละ 92.86 และในปี 2548 ค่าเฉลี่ยของรายได้ต่อพนักงาน เท่ากับ 0.63 ล้านบาท/คน เพิ่มขึ้นจากปี 2547 เท่ากับร้อยละ 12 ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานเท่ากับ 0.59 ล้านบาท/คน เพิ่มขึ้นจากปี 2547 เท่ากับร้อยละ 9.26 ตามตาราง 9

ตาราง 9 แสดงค่าเฉลี่ยรายได้และค่าใช้จ่ายต่อพนักงานของปณท.

ปี	จำนวนพนักงานและลูกจ้าง	ค่าเฉลี่ยรายได้(ลบ.)/ พนักงาน(คน)	เพิ่ม/ลด	ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่าย (ลบ.)/พนักงาน(คน)	เพิ่ม/ลด
2543	22,230	1.32	-	1.07	-
2544	21,549	1.41	6.82	1.08	0.93
2545	20,610	1.50	6.82	1.22	12.96
2546	20,134	1.71	14.00	1.60	31.15
2546	13,712	0.27	-	0.28	-
2547	20,526	0.56	107.41	0.54	92.86
2548	20,767	0.63	12.5	0.59	9.26

จากข้อมูลที่เกิดขึ้นรวบรวมจากการสัมภาษณ์ด้านความมุ่งมั่นของพนักงานที่จะทำงานให้กับปณท.ภายหลังการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ในความคิดเห็นของผู้จัดการส่วนระบบบริการไปรษณีย์แสดงความคิดเห็นว่า

“ผู้ปฏิบัติงานจะมีความมุ่งมั่นที่จะทำงานเนื่องจากถูกปลูกฝังหลายอย่าง เช่น การฝึกอบรม การสัมมนา ผู้บริหารได้มีการเข้าไปคลุกคลี ใกล้ชิดกับพนักงานให้ทุกคนเห็นว่าทุกคนมีความสำคัญเป็นเพื่อนขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นเพื่อนใหญ่ใครเป็นเพื่อนเล็ก ทุกคนมีความสำคัญ และการที่ผู้บริหารเข้าไปคลุกคลีกับระดับปฏิบัติการทำให้พนักงานเกือบ 100 % มีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้กับปณท.ในหน้าที่และความรับผิดชอบ ” (ปิยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์)

ในด้านความคิดเห็นของพนักงานระดับปฏิบัติการ ระดับหัวหน้าที่ทำการมีความคิดเห็นว่าเป็น “ในเมื่อเรียนจบมาด้านไปรษณีย์โดยตรง ต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาหน่วยงานให้สำเร็จตามเป้าหมายและนโยบายอย่างต่อเนื่องจนถึงขั้นสูงสุด ตามวิสัยทัศน์” (ขวัญชัย วัชรสิงห์.2549: สัมภาษณ์) “ไปรษณีย์ไทยเปรียบเสมือนอยู่ข้างอู่ข้าวอู่น้ำ ให้ข้าพเจ้ามีทุกสิ่งทุกอย่างที่เราพึงประสงค์ที่จะมี โดยไม่เป็นหนี้เป็นสิน ทำให้เรามีความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานด้วยความตั้งใจอย่างดียิ่ง” (ธรรมบุญ ลอสุวรรณ.2549 : สัมภาษณ์)

ในทำนองเดียวกันพนักงานปฏิบัติการทั่วไปมีความคิดเห็นว่าเป็น “มีความมุ่งมั่นที่จะทำงานต่อไปเนื่องจากเป็นงานที่ดีมีความมั่นคง” (กัญญา ใจทัศน์. 2549 : สัมภาษณ์) “หน่วยงานให้ความสุข มีความอบอุ่น ที่นำไปเลี้ยงดูครอบครัวมาเป็นเวลายาวนานเกือบ 40 ปี เวลาที่เหลือจะทุ่มเทให้หน่วยงานอย่างเต็มความสามารถ” (เรวัตร ณ นคร.2549: สัมภาษณ์)

จากข้อมูลทั้งหมดข้างต้น วิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า ประสิทธิภาพของพนักงานปณท.ก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติมากกว่าประสิทธิภาพของพนักงานภายหลังการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ เนื่องจากความสามารถในการสร้างรายได้ต่อพนักงานก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติมีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ภายหลังการนำนโยบายแปรรูปไปปฏิบัติ มีค่าเฉลี่ยต่อพนักงานลดลงแม้ว่าในปี 2547 จะมีอัตราการเพิ่มของรายได้ต่อพนักงานสูงถึง 107.41 เนื่องจากในปี2547 ได้มีการปรับอัตราค่าบริการจาก 2 บาท เป็น 3 บาททำให้เกิดรายได้จากผลประกอบการสูงกว่าปกติ แต่ภายหลังในปี 2548 รายได้ต่อพนักงานลดลง ในขณะที่ด้านค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ มีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภายหลังการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานมีอัตราเพิ่มขึ้นโดยในปี 2546 พบว่าค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานมีมากกว่าค่าเฉลี่ยรายได้ต่อค่าใช้จ่ายปี 2547 มีอัตราเพิ่มขึ้นสูงถึง 92.86 เท่า จากข้อมูลการสัมภาษณ์ พบว่าผู้บริหาร พนักงานระดับปฏิบัติการไปรษณีย์ ทั้งหมดมีความตั้งใจในระดับเหมาะสม มีความ

มุ่งมั่นที่จะทำงานให้ประเทศไทยต่อไป แม้ว่ารูปแบบการบริหารจะเปลี่ยนแปลง เนื่องจากปณท. ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันได้ปลูกฝังให้เกิดความรักผูกพันกับองค์กร ซึ่งบางครอบครัวเป็นพนักงาน

66

ไปรษณีย์สืบทอดกันมา และที่สำคัญก็คือสวัสดิการ เงินเดือน ค่าจ้างที่พึงได้จูงใจพนักงานให้สามารถ เลี้ยงชีพและครอบครัวได้

ระดับการมีส่วนร่วมของบุคลากร

จากข้อมูลที่เกิดขึ้นรวบรวมจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายแปรรูป รัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ เกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมของพนักงาน แสดงความคิดเห็นว่า

“นโยบายแปรรูปของปณท.มุ่งเน้นให้ปณท.ต้องลดภาระการขาดทุนและเลี้ยงดูตัวเองให้ได้ ซึ่ง พนักงาน ปณท.ทุกคนต่างตระหนักดี ถึง สภาวะการณ์เมื่อถูกแปรรูปกิจการ ซึ่งพนักงานก็ยินดีร่วมมือร่วมใจ ดำเนินงานตามนโยบายของปณท.ท้ายที่สุดก็สามารถร่วมผลักดันนโยบายไปสู่เป้าหมายได้สำเร็จและ สามารถสร้างผลกำไรได้ในปีแรกของการแปรรูปกิจการ ” (อนุสรณ์ จิตต์มิตรภาพ.2549 : สัมภาษณ์)

ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้จัดการระบบไปรษณีย์ว่า “ พนักงานทุกระดับมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูงโดยเฉพาะในระดับปฏิบัติการจะปฏิบัติตามนโยบายของปณท.อย่างเคร่งครัด”(ปิ ยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์) ในด้านความคิดเห็นของพนักงานระดับปฏิบัติการเห็นว่า “ผู้บริหารระดับสูงของไปรษณีย์ย้ำเสมอว่า พนักงานต้องรู้จักสามัคคี การรู้จักสามัคคีของพนักงาน พอที่จะปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ ให้ทุกคนรวมพลัง ร่วมแรง ร่วมใจ ท่วมเทในการทำงานจน ประสบความสำเร็จเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้” (วรศิลป์ พารักษา.2549 : สัมภาษณ์) “ ข้าพเจ้าเปรียบไปรษณีย์ไทยเหมือนส่วนหนึ่งของชีวิตของข้าพเจ้า ” (ธรรมบุญ ลอ อสุวรรณ.2549 : สัมภาษณ์)

ซึ่งผู้ให้ข้อมูลคนอื่นๆก็มีความเห็นในแนวทางเดียวกัน

จากข้อมูลทั้งหมดข้างต้น วิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า พนักงานทั้งหมดต่างมีส่วนร่วมในการทำงานอยู่ในระดับสูง เนื่องจาก พนักงานถูกปลูกฝังให้ร่วมแรงร่วมใจ รักสามัคคี และรักองค์กรและ อยากรักษาองค์กรอยู่รอด

ความพอเพียงของจำนวนบุคลากรในระดับปฏิบัติการ

จากข้อมูลจำนวนพนักงานของปณท.ในปี 2543 เท่ากับ 22,230 คนในปี 2544เท่ากับ 21,549 คนลดลงจากปี 2543 เท่ากับ 681 คน ในปี 2545 เท่ากับ 20,610 คนลดลงจากปี 2544 939 คน ในปี 2546(13 สิงหาคม 2546) เท่ากับ 20,134 คนลดลงจากปี 2545 เท่ากับ 476 คน ภายหลังการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ในปี 2546(14 สิงหาคม-31 ธันวาคม2546) เท่ากับ 13,712 คน ลดลงจากปี 2546 (13 สิงหาคม 2546) เท่ากับ 6,422 คน ในปี 2547 เท่ากับ 20,526 คนเพิ่มขึ้นจากปี 2546 เท่ากับ 6,814 คนและในปี 2548 เท่ากับ 20,767 คน เพิ่มขึ้นจากปี

2547 เท่ากับ 241 ค่าเฉลี่ยรายได้ต่อพนักงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ขณะที่ค่าใช้จ่ายก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เช่นเดียวกัน ตามตาราง 10

67

ตาราง 10 แสดงจำนวนพนักงาน และค่าเฉลี่ยรายได้ ค่าใช้จ่ายต่อพนักงานของ ปณท.

ปี	จำนวนพนักงานและลูกจ้าง	เพิ่ม/ลด (คน)	ค่าเฉลี่ยรายได้/ พนักงาน(คน)	ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่าย พนักงาน(คน)
2543	22,230	-	1.32	1.07
2544	21,549	(681)	1.41	1.08
2545	20,610	(939)	1.50	1.22
2546	20,134	(476)	1.71	1.60
2546	13,712	(6,422)	0.27	0.28
2547	20,526	6,814	0.56	0.54
2548	20,767	241	0.63	0.59

ในขณะเดียวกันนี้เพื่อจะศึกษาประสิทธิภาพของพนักงานทำงานโดยผู้วิจัยได้ยกตัวอย่างค่าเฉลี่ยรายได้ต่อพนักงาน ค่าใช้จ่ายต่อพนักงานบมจ.ธนาคารกรุงไทย ซึ่งพบว่าสัดส่วนระหว่างค่าเฉลี่ยรายได้มากกว่าค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายพนักงานอย่างสม่ำเสมอโดยปี 2545 ค่าเฉลี่ยรายได้เท่ากับ 4.44 ล้านบาทค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายเท่ากับ 2.60 ล้านบาทปี 2546ค่าเฉลี่ยรายได้เท่ากับ 4.98 ล้านบาทค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายเท่ากับ 2.51 ล้านบาท ปี 2547 ค่าเฉลี่ยรายได้เท่ากับ 5.86 ล้านบาทอัตราการเพิ่มร้อยละ 17.67 ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายเท่ากับ 2.39 ล้านบาท อัตราการลดร้อยละ 4.78ปี2548 ค่าเฉลี่ยรายได้เท่ากับ 6.55 ล้านบาทอัตราการเพิ่มจากปี 2546 ร้อยละ 31.53 ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายเท่ากับ 2.311 ล้านบาทอัตราการลดจากปี2546 ร้อยละ 7.93 แนวโน้มของรายได้ต่อพนักงานมีทิศทางสูงขึ้น ขณะเดียวกันแนวโน้มของค่าใช้จ่ายกลับมีทิศทางลดลง ตามตาราง 11

ตาราง 11 แสดงค่าเฉลี่ยรายได้และค่าใช้จ่ายต่อพนักงานของบมจ.ธนาคารกรุงไทย

ปี	จำนวนพนักงานและลูกจ้าง	ค่าเฉลี่ยรายได้/ พนักงาน(คน)	เพิ่ม/ลด	ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่าย/ พนักงาน(คน)	เพิ่ม/ลด
2545	14,653	4.44	-	2.60	-
2546	14,501	4.98	12.16	2.51	(3.46)
2547	14,965	5.86	17.67	2.39	(4.78)
2548	14,694	6.55	31.53	2.311	(7.93)

จากการเปรียบเทียบประสิทธิภาพของพนักงานระหว่างปณท.กับธนาคารกรุงไทย พบว่า ประสิทธิภาพของบมจ.ธนาคารกรุงไทยมากกว่าแม้ว่าต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อพนักงานจะสูงก็ตาม เนื่องจากแนวโน้มค่าเฉลี่ยรายได้ต่อพนักงานมีทิศทางสูงขึ้น ในทางตรงกันข้ามแนวโน้มค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานกลับมีทิศทางลดลง

จากข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ เกี่ยวกับความพอใจของจำนวนพนักงาน พบว่าในระดับบริหารมีความเพียงพอ ในด้านพนักงานที่ปฏิบัติการยังไม่มีเพียงพอเนื่องจากปริมาณงานเพิ่มขึ้น ซึ่งประเด็นนี้ผู้บริหารแสดงความคิดเห็นว่า

“เพียงพอเนื่องจากในการจัดตั้งนั้นได้มีการโอนย้ายพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับกิจการไปรษณีย์มาจาก กสท.ทั้งหมด ประกอบกับการแปรรูปก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อแรงงานถึงขั้นที่จะทำให้ปณท.ต้องปรับลดจำนวนบุคลากรลงแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามเนื่องจากไปรษณีย์เป็นธุรกิจประเภท Labor Intensive จึงจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรในการปฏิบัติการเป็นจำนวนมาก ดังนั้นหลังจากแปลงสภาพออกมาจากกสท.แล้วปณท.จึงจำเป็นต้องเพิ่มจำนวนบุคลากรขึ้นตามการเจริญเติบโตของธุรกิจและความจำเป็นในการพัฒนากิจการเป็นหลัก ” (อนุสรณ์ จิตต์มิตรภาพ.2549 : สัมภาษณ์)

สอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้บริหารระดับส่วนระบบซึ่งเห็นว่า

“พนักงานมีจำนวนไม่เพียงพอเพราะปริมาณงานและภาระงานมีจำนวนเพิ่มขึ้น จำนวนชิ้นงาน จดหมาย จำนวนพัสดุ จำนวน EMS จำนวนออนไลน์ เพราะฉะนั้นมีการเพิ่มพนักงานขึ้นเรื่อยๆแต่ในบางจุดพบหากเห็นว่าควรลดก็ลดเช่นการนำไอทีเข้าไปช่วยสามารถที่จะลดกำลังแรงงานได้ก็ลดแต่ไม่ใช่ให้เขาออกจากงานแต่ก็ถ่ายงานให้ไปทำที่อื่นที่มีความจำเป็นยิ่งกว่าแล้วผลที่เกิดขึ้น ” (ปิยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์)

แต่ในทำนองเดียวกันพนักงานระดับปฏิบัติการแสดงความคิดเห็นว่า

“อัตราค่าจ้างของที่ทำการมีจำกัด การขาดคนทำงานไป 1 ช่อ ทำให้เพื่อนร่วมงานทำงานหนักมากขึ้น และต้องทำให้ผู้ใช้บริการต้องรอนาน” ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของพนักงานคนอื่นๆ ที่เห็นว่า “เนื่องจากปัจจุบันได้ทำการสื่อสารระบบใหม่เข้ามามาก เนื่องจากเป็นเครื่องมือที่ทันสมัย แต่บุคลากรด้านเทคนิค ซ่อม บำรุงรักษา ติดตั้งยังมีน้อย”(จิรศักดิ์ กล่ำรีน.2549: สัมภาษณ์)

จากข้อมูลทั้งหมดข้างต้น วิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า จำนวนพนักงานของปณท.ก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติมีอัตราการลดลงอย่างต่อเนื่องในทางตรงกันข้ามภายหลังการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติพบว่าจำนวนพนักงานของปณท.มีอัตราการเพิ่มสูงขึ้น และมีส่วนการเพิ่มมากกว่า ด้านประสิทธิภาพพนักงานปณท.เมื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพกับ

รัฐวิสาหกิจอื่นพบว่ายังด้อยกว่าเนื่องจากค่าเฉลี่ยของรายได้ต่อพนักงานเพิ่มขึ้นขณะที่อัตราค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายของพนักงานก็มีอัตราการเพิ่มขึ้นเช่นกัน จากการสัมภาษณ์ พบว่าความพอเพียงของบุคลากรในระดับปฏิบัติการยังไม่พอเพียง เนื่องจากภายหลังเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารองค์กร

69

เป็นรูปแบบบริษัท จำกัด ถึงปริมาณงานและภาระเพิ่มขึ้น แม้ว่าจะมีการจัดสรรใหม่แต่จำนวนพนักงานในระดับปฏิบัติการยังเท่าเดิม

การคงอยู่ของพนักงาน

ผลจากการสัมภาษณ์ พนักงานของไปรษณีย์ไทยส่วนมากอยากทำงานให้กับไปรษณีย์ต่อไป ในความคิดเห็นของผู้บริหารระดับส่วนระบบที่มีความคิดเห็นว่

“การคงอยู่ของพนักงานปณท.สิ่งที่สำคัญก็คือ ใจ ทุกคนมีใจในการทำงาน ใจในการประสานงาน ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ อีกประการก็คือพนักงานของปณท.ส่วนใหญ่เป็นผู้ชาย จึงมีการสังสรรค์หลังเลิกงานทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน เกิดความสนิท ความสามัคคี และสร้างใจในการทำงาน” (ปิยวัตร มหาเปารยะ.2549:สัมภาษณ์)

ซึ่งในความคิดเห็นของพนักงานในระดับปฏิบัติการมีความคิดเห็นว่

“หน่วยงานให้ความอบอุ่น ทั้งเงินเดือน และสวัสดิการต่างๆมาเป็นเวลายาวนาน และมีความรักองค์กรเสมือนชีวิตตนเอง” (เรวัตร ณ นคร.2549: สัมภาษณ์) “อัตราเงินเดือนสอดคล้องกับภาวะค่าครองชีพในปัจจุบัน สวัสดิการด้านต่างๆอยู่ในลักษณะที่ยอมรับได้เมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานที่ด้อยกว่า” (ขวัญชัย วัชรสิงห์.2549 : สัมภาษณ์)

ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของพนักงานระดับปฏิบัติการคนอื่นๆที่เห็นว่า “ เนื่องจากหน่วยงานให้ความอบอุ่น ทั้งเงินเดือน และสวัสดิการต่างๆมาเป็นเวลายาวนานและมีความรักองค์กรเสมือนชีวิตตนเอง “ (เรวัตร ณ นคร.2549:สัมภาษณ์) “ ปณท.ให้ผลตอบแทนสมควรกับตำแหน่ง ความรู้ และหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมาย” (จิรศักดิ์ กล่ำรีน.2549:สัมภาษณ์)

จากข้อมูลทั้งหมดวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่ พนักงานยังคงมีความตั้งใจที่จะทำงานให้กับปณท. เนื่องจากแรงจูงใจที่ ปณท.ให้แก่พนักงานประกอบด้วย ความมั่นคง เงินเดือน ค่าจ้าง และสวัสดิการอยู่ในระดับสูง และเนื่องจากความผูกพันองค์กร

ความพร้อมและศักยภาพของพนักงาน

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ความพร้อมและศักยภาพในการทำงานพบว่า พนักงานมีความพร้อมและศักยภาพเพียงพอ ตามความคิดเห็นของผู้บริหารแสดงความคิดเห็นว่

“บุคลากรโดยรวมและมีศักยภาพในการทำงาน อีกทั้งมีความเชี่ยวชาญในงานไปรษณีย์เป็นอย่างดี นอกจากนั้นการแปรรูปเป็นรูปแบบบริษัท จำกัดทำให้พนักงานของปณท.มีความรู้สึกว่ตนเองต้อง

เปลี่ยนวัฒนธรรมในการทำงานใหม่ จากเดิมที่เคยคิดแบบราชการก็ต้องปรับเปลี่ยนเป็นการทำงานในเชิงธุรกิจ ทั้งนี้เป็นไปเพื่อให้สามารถนำพากิจการให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างแท้จริง” (อนุสรณ์ จิตต์มิตรภาพ.2549:สัมภาษณ์)

70

สอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้จัดการระดับส่วนระบบที่แสดงความคิดเห็นว่า

“พนักงานปณท.มีความพร้อมอย่างมากในการแข่งขันเพราะพนักงานคิดมานานแล้วว่าสักวันต้องมีการเปิดเสรีไปรษณีย์เพราะฉะนั้นตอนนี้เราเป็นช่วงที่พัฒนางาน ทั้งเรื่องคุณภาพงานและคุณภาพคน” (ปิยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์)

ในขณะที่เดียวกันพนักงานระดับหัวหน้าที่ทำการเห็นว่า

“พร้อมเพราะว่าได้รับการพัฒนาจากหน่วยงานโดยการฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆที่เกี่ยวข้องกับงานมาตลอด ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานยังต้องประชุมกับสำนักงานพื้นที่ และสำนักงานเขตอื่นๆเดือนในรายงานและพร้อมที่จะนำมาปฏิบัติเพื่อให้ได้รายได้ที่มากขึ้น” (เรวัตร ณ นคร.2549: สัมภาษณ์)

“ประสบการณ์ด้านการทำงานอย่างต่อเนื่อง ความรู้ความสามารถเชิงบริหารงาน คุณวุฒิในการที่ได้ศึกษาเพิ่มเติม รวมกับการอบรมหลักสูตรบริหารงานไปรษณีย์ จึงมีความมั่นใจว่ามีความพร้อมและมีศักยภาพเพียงพอ” (ขวัญชัย วัชรสิงห์.2549 : สัมภาษณ์)

ในด้านพนักงานปฏิบัติการทั่วไป แสดงความคิดเห็นว่า “ โดยส่วนตัวมีความพร้อมอยู่แล้วแต่ต้องอาศัยระบบการทำงาน โครงข่าย เครือข่าย การเชื่อมต่อในการทำงาน” (เรวัตร ณ นคร.2549: สัมภาษณ์)

จากข้อมูลทั้งหมดข้างต้นวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า พนักงานระดับผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติการทั้งหมดโดยรวมมีความพร้อมและมีศักยภาพในการทำงาน เนื่องจากการแปรรูปเป็นรูปแบบบริษัทจำกัด ทำให้พนักงานของปณท.มีความรู้สึกที่ตนเองต้องเปลี่ยนวัฒนธรรมในการทำงานใหม่จากเดิมที่เป็นแบบราชการปรับเปลี่ยนเป็นการทำงานในเชิงธุรกิจ

การวิเคราะห์ผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปไปปฏิบัติ

การนำนโยบายแปรรูปไปปฏิบัติ มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ปณ.บริหารจัดการกันเองเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ผู้วิจัยวิเคราะห์ผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูป จากวัตถุประสงค์ของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

ในวัตถุประสงค์ข้อ 1 บริการที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากลและแสวงหาโอกาสในการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องทั้งในและต่างประเทศ ในด้านบริการที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากล ปณ.สามารถให้บริการไปรษณีย์ด่วนพิเศษระดับมาตรฐาน ISO9002 ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยได้รับการตรวจประเมินเป็นระยะจากบริษัท BVQI (ประเทศไทย) จำกัด ในระดับมาตรฐานโลก

1) ความทั่วถึงของการบริการ

กิจการไปรษณีย์เป็นกิจการสื่อสารที่มีลักษณะการดำเนินงานเกี่ยวกับรับฝากข่าวสาร เอกสาร สิ่งของหรือเงินจากผู้ฝากส่ง แล้วส่งต่อและนำจ่ายให้ผู้รับที่ปลายทางโดยมีอัตราค่าบริการที่ต่ำและให้บริการแก่ประชาชนทุกกลุ่มตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบันมาเป็นเวลาระยะ 120 ปี มีที่ทำการกระจายอยู่ทั่วประเทศ พบว่า ในปี 2544 สถานที่ให้บริการของปณ.ทั้งหมด 1,186 แห่ง แบ่งออกเป็นศูนย์ไปรษณีย์ 13 แห่ง ศูนย์รับฝากไปรษณีย์จำนวนมาก 5 แห่ง และที่ทำการไปรษณีย์ 1,168 แห่ง มีที่ทำการไปรษณีย์อนุญาต 3,195 แห่ง ร้านจำหน่ายตราไปรษณียากร 3,427 และตู้ไปรษณีย์ 36,067 ตู้ ในปี 2545 สถานที่ให้บริการของปณ.ทั้งหมด 1,180 แห่ง แบ่งออกเป็นศูนย์ไปรษณีย์ 13 แห่ง ศูนย์รับฝากไปรษณีย์จำนวนมาก 5 แห่ง และที่ทำการไปรษณีย์ 1,162 แห่ง มีที่ทำการไปรษณีย์อนุญาต 3,222 แห่ง ร้านจำหน่ายตราไปรษณียากร 3,447 และตู้ไปรษณีย์ 35,989 ตู้ ในปี 2546 สถานที่ให้บริการของปณ.ทั้งหมด 1,146 แห่ง แบ่งออกเป็นศูนย์ไปรษณีย์ 13 แห่ง ศูนย์รับฝากไปรษณีย์จำนวนมาก 5 แห่ง และที่ทำการไปรษณีย์ 1,158 แห่ง มีที่ทำการไปรษณีย์อนุญาต 3,289 แห่ง ร้านจำหน่ายตราไปรษณียากร 3,269 และตู้ไปรษณีย์ 35,931 ตู้ ในปี 2547 มีสถานที่ให้บริการของปณ.ทั้งหมด 1,176 แห่ง แบ่งออกเป็นศูนย์ไปรษณีย์ 13 แห่ง ศูนย์รับฝากไปรษณีย์จำนวนมาก 5 แห่ง และที่ทำการไปรษณีย์ 1,158 แห่ง มีที่ทำการไปรษณีย์อนุญาต 3,301 แห่ง ร้านจำหน่ายตราไปรษณียากร 2,281 แห่ง ตัวแทนจำหน่ายตราไปรษณียากร 2,200 แห่ง และตู้ไปรษณีย์ 36,756 ตู้ และในปี 2548 มีสถานที่ให้บริการของปณ.ทั้งหมด 1,178 แห่ง แบ่ง

ออกเป็นศูนย์ไปรษณีย์ 13 แห่ง ศูนย์รับฝากไปรษณีย์จำนวนมาก 5 แห่ง และที่ทำการไปรษณีย์ 1,160 แห่ง มีที่ทำการไปรษณีย์อนุญาต 3,321 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2547 จำนวน 20 แห่ง ร้านจำหน่ายตราไปรษณียากร 2,165 แห่ง ตัวแทนจำหน่ายตราไปรษณียากร 2,200 แห่ง และตู้ไปรษณีย์ 36,756 ตู้ ตามตาราง 12

72

ตาราง 12 สถิติสถานบริการไปรษณีย์ของบริษัทไปรษณีย์ไทย

ปี	2544	2545	2546	2547	2548
สถานที่ให้บริการของปณท.	1,186	1,180	1,176	1,176	1,178
ศูนย์ไปรษณีย์	13	13	13	13	13
ศูนย์รับฝากไปรษณีย์	5	5	5	5	5
ที่ทำการไปรษณีย์	1,168	1,162	1,158	1,158	1,160
ทำการไปรษณีย์อนุญาต	3,195	3,222	3,289	3,301	3,321
ร้านจำหน่ายตราไปรษณียากร	3,427	3,447	3,269	2,281	2,165
ตัวแทนจำหน่ายตราไปรษณียากร	-	-	1,082	2,200	2,200
ตู้ไปรษณีย์	36,067	35,989	35,931	36,756	36,756

ในด้านสัดส่วนของผู้ใช้บริการต่อหน่วยบริการของปณท. โดยผู้วิจัยได้เทียบจากจำนวนประชากรทั้งหมดของประเทศต่อหน่วยบริการเฉพาะของปณท.พบว่า อัตราค่าเฉลี่ยประชากรต่อหน่วยมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งก่อนและหลังการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ตามตาราง 13

ตาราง 13 แสดงค่าเฉลี่ยประชากรต่อหน่วยบริการของปณท.

ปี	จำนวนประชากร(ล้านคน)	สถานที่ให้บริการของปณท.	ค่าเฉลี่ยประชากรต่อหน่วย
2545	62.80	1,180	53,220
2546	63.08	1,176	53,639
2547	63.80	1,176	54,251
2548	64.26	1,178	54,550

เมื่อเปรียบเทียบอัตราหน่วยบริการไปรษณีย์อนุญาต พบว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในปี 2545 มีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปี 2544เท่ากับ 27 แห่งปี 2546 มีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปี 2545เท่ากับ 67 แห่ง ปี 2547 จำนวนเพิ่มขึ้นจากปี 2546เท่ากับ 12 แห่ง และปี2548 จำนวนเพิ่มขึ้นจากปี 2547เท่ากับ 20 แห่ง เมื่อเปรียบสัดส่วนประชากรต่อหน่วยบริการของปณท.และ

ไปรษณีย์อนุญาต พบว่า สัดส่วนของประชากรต่อหน่วยบริการมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องถึงแม้ว่า จะมีไปรษณีย์อนุญาตเพิ่มขึ้นก็ตาม เนื่องจากจำนวนประชากรเพิ่มสูงขึ้น ตามตาราง 14

73

ตาราง 14 แสดงค่าเฉลี่ยประชากรต่อหน่วยบริการของปณท.และไปรษณีย์อนุญาต

ปี	จำนวนประชากร (ล้านคน)	ไปรษณีย์อนุญาต	จำนวนหน่วยบริการ (ปณท.และไปรษณีย์อนุญาต)	ค่าเฉลี่ยประชากร ต่อหน่วย
2544	61.50	3,195	4,375	14,057
2545	62.80	3,222	4,398	14,279
2546	63.08	3,289	4,465	14,217
2547	63.80	3,301	4,479	14,244

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ด้านความทั่วถึงของงานบริการของไปรษณีย์ ผู้บริหารแสดง
ความคิดเห็นว่า

“มีการให้บริการอย่างทั่วถึงเพราะปณท.มีไปรษณีย์อยู่ 1,178 ที่และมีที่ให้เอกชนเข้ามาประมาณ 3300 กว่าแห่ง เพราะฉะนั้นตอนนี้เรา มี Out Late 4500 แห่งทั่วประเทศถึงระดับตำบลระดับหมู่บ้าน อำเภอทุกแห่งมีไปรษณีย์ ตำบลหลายแห่งมีไปรษณีย์ของปณท. ถ้าที่ไหนไม่มีของปณท.ก็จะอนุญาตให้เอกชนเข้าไปทำ บริการก็ดูตามความเหมาะสม ในที่ใหญ่ๆก็จะมีบริการครบถ้วนแต่ในบางท้องที่ก็จัดให้พอเหมาะกับความต้องการ” (ปิยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์)

ในส่วนผู้ประกอบการเอกชนมีความคิดเห็นว่าเป็น “บริการไปรษณีย์มีความทั่วถึงในการบริการ”(กิตติ กิจชัยสกุล.2549:สัมภาษณ์) ส่วนพนักงานระดับหัวหน้าที่ทำการเห็นว่า “ถ้าพูดถึงทั่วถึง ไปรษณีย์มีข้อจำกัดว่าไม่สามารถสร้างไปรษณีย์ให้ทั่วถึงได้ แต่ปัจจุบันที่ทำการก็มีมากกว่าหนึ่งพันหนึ่งร้อยแห่ง และในบริเวณเขตที่รับผิดชอบคิดว่าทั่วถึง” (นิพนธ์ โรจนบัณฑิตกุล.2549: สัมภาษณ์) ในด้านของพนักงานระดับปฏิบัติการเห็นว่า “ บริการทางไปรษณีย์ยังไม่ทั่วถึง เนื่องจากมีประชากรมากกว่าที่ทำการที่ให้บริการแก่ประชาชน และประชาชนก็ไม่ทราบว่าที่ทำการไปรษณีย์ตั้งอยู่ที่ใด”(จิรศักดิ์ กล้าสิน.2549 : สัมภาษณ์)

ในทำนองเดียวกันพนักงานระดับปฏิบัติการเห็นด้วยในประเด็นนี้ว่า

“บริการของไปรษณีย์ยังจัดการบริการไม่ทั่วถึง เนื่องจาก ยังไม่ได้กระจายศูนย์ให้บริการด้านไปรษณีย์ให้ออกไปสู่ชุมชนและด้านเศรษฐกิจอย่างเพียงพอ หากพัฒนาปรับปรุงสถานที่ให้บริการตามนโยบายของปณท.แล้วทราบว่ามีวันข้างหน้า กิจการไปรษณีย์คงให้บริการได้ทั่วถึง”(ฉันท คณทัตษ์. 2549 :สัมภาษณ์)

ซึ่งจากการสัมภาษณ์จึงได้ค้นพบสาเหตุของปัญหา ซึ่งพบว่า

“การบริการทางไปรษณีย์ของไปรษณีย์ไทยยังจัดบริการไม่เพียงพอความต้องการของตลาด เนื่องจากการขยายตัวของชุมชนและส่วนราชการ แต่ถ้ามองในแง่ดีก็จะเกิดธุรกิจไปรษณีย์เอกชน ผู้รวบรวมและนำมาส่งเป็นการลดภาระการเดินทางและสะดวกสบายสำหรับผู้ใช้บริการ” (เกษม ชาญเลิศสกุล.2549 : สัมภาษณ์)

ในส่วนลูกค้าผู้มาใช้บริการเห็นว่า “บริการของไปรษณีย์ให้บริการไม่ทั่วถึงเนื่องจากในช่วงต้นเดือน จะมีคนไปใช้บริการมาก ทำให้ล่าช้า รอนาน”(จิราพร ไกล่ชิด.2549 : สัมภาษณ์) “บริการของไปรษณีย์ยังมีน้อย เพราะอยู่ไกล เดินทางไม่สะดวก” (จุม โกะสูงเนิน.2549 : สัมภาษณ์)

ในส่วนผู้ที่ให้ข้อมูลอื่นๆเห็นด้วยในประเด็นนี้

จากข้อมูลทั้งหมดวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า ภายหลังจากการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติสถานที่ให้บริการของปณท.ทั้งหมดมีอัตราเพิ่มขึ้น แต่เมื่อพิจารณาหน่วยบริการเฉพาะของปณท. พบว่ามีอัตราเพิ่มขึ้นเพียง 2 แห่งเท่านั้นสัดส่วนของประชากรต่อหน่วยบริการมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่วนไปรษณีย์อนุญาตพบว่า มีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และสัดส่วนประชากรต่อหน่วยบริการของปณท.และไปรษณีย์อนุญาตมีอัตราเพิ่มขึ้นและมีอัตราสูงกว่าประชากรต่อหน่วยบริการของปณท.เพียงอย่างเดียว จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร พนักงานระดับปฏิบัติการ และลูกค้าที่มาใช้บริการพบว่า การรองรับการให้บริการทางไปรษณีย์ของไปรษณีย์ไทยยังไม่ทั่วถึงตามความต้องการของตลาดเนื่องจากการที่จำนวนประชาชนเพิ่มขึ้น ทำให้ความต้องการที่จะใช้บริการไปรษณีย์เพิ่มขึ้นตามไปด้วย

2) ความหลากหลายของการบริการ

ภายหลังจากการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ปณท.ได้แบ่งแหล่งที่มาของรายได้ออกเป็น 4 ตลาดดังนี้

2.1 ตลาดสื่อสาร คือ บริการด้านการจัดส่งข้อมูลข่าวสาร/เอกสารถึงผู้รับเฉพาะรายหรือหลายราย

2.2 ตลาดบริการขนส่ง คือ บริการด้านขนส่งสิ่งของ หรือ สินค้าที่มีลักษณะเป็นหีบห่อ โดยมีการจำหน่ายและระบุชื่อผู้รับ

2.3 ตลาดค้าปลีก คือ บริการซึ่งผู้ให้บริการที่มีเครือข่ายสาขาครอบคลุมพื้นที่ต่างๆทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการให้บริการและ/หรือจำหน่ายสินค้าต่างๆ

2.4 ตลาดการเงิน คือ บริการด้านรับ-ส่งเงิน และอำนวยความสะดวกทางการเงินให้แก่ผู้ที่เป็นประชาชนทั่วไปหรือธุรกิจรายย่อย

ส่วนรายได้จากตลาดอื่นๆ คือ รายได้ที่เกิดจากการกำไรจากการปริวรรตเงินตรา ดอกเบี้ยรับจากเงินฝากธนาคาร ดอกเบี้ยรับของกองทุนบำเหน็จฯ รายได้อื่นๆ

75

จากสถิติรายได้จากการขายและการให้บริการ พบว่าในปี 2546 ตลาดซื้อขายมีรายได้เท่ากับ 2,855.62 ล้านบาท ตลาดขนส่ง เท่ากับ 181.36 ล้านบาท ตลาดค้าปลีกเท่ากับ 449.53 ล้านบาท ตลาดการเงิน เท่ากับ 117.24 ล้านบาท และตลาดอื่นๆ เท่ากับ 11.20 ล้านบาท ในปี 2547 ตลาดซื้อขายมีรายได้เท่ากับ 9,453.15 ล้านบาท ตลาดขนส่ง เท่ากับ 610.64 ล้านบาท ตลาดค้าปลีก เท่ากับ 1,072.24 ล้านบาท ตลาดการเงิน เท่ากับ 480.11 ล้านบาท และตลาดอื่นๆ เท่ากับ 26.02 ล้านบาท ปี 2548 ตลาดซื้อขายมีรายได้เท่ากับ 9,962.95 ล้านบาท อัตราเพิ่มจากปี 2547 เท่ากับ ร้อยละ 5.39 ตลาดขนส่ง เท่ากับ 1,028.61 ล้านบาท อัตราเพิ่มจากปี 2547 เท่ากับร้อยละ 68.45 ตลาดค้าปลีกเท่ากับ 1,087.99 ล้านบาท อัตราเพิ่มจากปี 2547 เท่ากับร้อยละ 1.47 ตลาดการเงิน เท่ากับ 747.68 ล้านบาท อัตราเพิ่มจากปี 2547 เท่ากับร้อยละ 55.73 และตลาดอื่นๆ เท่ากับ 123.79 ล้านบาท อัตราเพิ่มจากปี 2547 เท่ากับร้อยละ 375.75 และรายได้อัตราเพิ่มจากปี 2547 เท่ากับร้อยละ 11.24 ดังตาราง 15

ตาราง 15 แสดงสถิติรายได้จากการขายและการให้บริการ

รายได้จากการขายและการให้บริการ	2546	2547	2548
กลุ่มธุรกิจซื้อขาย	2,855.62	9,453.15	9,962.95
กลุ่มธุรกิจขนส่ง	181.36	610.64	1,028.61
กลุ่มธุรกิจค้าปลีก	449.53	1,072.24	1,087.99
กลุ่มธุรกิจการเงิน	117.24	480.11	747.68
กลุ่มธุรกิจอื่นๆ	11.20	26.02	123.79
รวม	3,614.95	11,642.16	12,951.02

เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับสัดส่วนของรายได้ต่อรายได้ทั้งหมดในแต่ละปี คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ พบว่า แนวโน้มรายได้จากกลุ่มตลาดซื้อขายจะลดลง โดยในปี 2548 สัดส่วนต่อรายได้เท่ากับ 76.93 เปอร์เซ็นต์ ถึงแม้ว่าในปี 2547 จะมีอัตราเพิ่มขึ้นอยู่ที่ 81.20 เปอร์เซ็นต์แต่เนื่องจากการปรับอัตราค่าบริการทำให้รายได้เพิ่มขึ้น แต่ในปี 2548 กลับมีสัดส่วนต่อรายได้ลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2546 ที่มีสัดส่วนต่อรายได้เท่ากับ 78.99 เปอร์เซ็นต์ แนวโน้มของตลาดขนส่งเพิ่มขึ้นตั้งแต่ ปี 2546 ถึง ปี 2548 มีอัตราการเพิ่มอย่างสม่ำเสมอ โดยมีสัดส่วนต่อรายได้เท่ากับ 5.02, 5.25 และ 7.94

ตามลำดับ ตลาดค้าปลีกมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง มีสัดส่วนต่อรายได้เท่ากับ 12.44,9.21 และ 8.40 ตามลำดับ ในส่วนตลาดการเงินมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยตลาดทางการเงินมีสัดส่วนรายได้ต่อรายได้ทั้งหมดเท่ากับ 3.24 ,4.12 และ 5.77 ตลาดอื่นๆมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นแม้ว่าในปี 2548 มีสัดส่วนรายได้ต่อรายได้ทั้งหมดลดลง แต่ในปี 2549 มีสัดส่วนรายได้ต่อรายได้ทั้งหมด

76

เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี 2546 โดยมีสัดส่วนรายได้ต่อรายได้ทั้งหมดเท่ากับ 0.31,0.22 และ 0.96 ตามลำดับ ตามตาราง 16

ตาราง 16 แสดงสถิติรายได้จากการขายและการให้บริการ(คิดเป็นเปอร์เซ็นต์)

รายได้จากการขายและ การให้บริการ	สัดส่วนต่อรายได้ (เปอร์เซ็นต์) 2546	สัดส่วนต่อรายได้ (เปอร์เซ็นต์) 2547	สัดส่วนต่อรายได้ (เปอร์เซ็นต์) 2548
กลุ่มธุรกิจสื่อสาร	78.99	81.20	76.93
กลุ่มธุรกิจขนส่ง	5.02	5.25	7.94
กลุ่มธุรกิจค้าปลีก	12.44	9.21	8.40
กลุ่มธุรกิจการเงิน	3.24	4.12	5.77
กลุ่มธุรกิจอื่นๆ	0.31	0.22	0.96
รวม	100	100	100

จากการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า บริการของปณท.แบ่งเป็น 4 ตลาดหลักๆ คือ ตลาดสื่อสาร ตลาดขนส่ง ตลาดค้าปลีก ตลาดการเงิน งานหลักที่เป็นเป้าหมายหลักของวัตถุประสงค์ของปณท.คือ ตลาดสื่อสาร ตลาดขนส่ง ส่วนงานรองตามวัตถุประสงค์ของปณท. คือ ตลาดค้าปลีก และตลาดการเงิน เมื่อวิเคราะห์จากสัดส่วนรายได้ พบว่ามีการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนรายได้ต่อรายได้ทั้งหมดในส่วนของการขนส่ง และตลาดการเงิน ส่วนตลาดสื่อสารและตลาดค้าปลีกมีการลดลงของสัดส่วนของรายได้ต่อรายได้ทั้งหมด ตลาดที่มีความหลากหลายของบริการ

ตลาดที่มีความหลากหลายมากที่สุดว่าเนื่องจากต้นทุนต่ำและมีเครือข่ายพันธมิตรจำนวนมากมีแนวโน้มของสัดส่วนรายได้ต่อรายได้ทั้งหมดลดลง

3) การควบคุมผลิตภัณฑ์

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2477 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมผลิตภัณฑ์ในการส่งหรือรับไปรษณีย์ภัณฑ์ หมวด 5 ว่าด้วยการรับและส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ มาตรา 23 มาตรา 24 ที่

บัญญัติว่าสิ่งของใดส่งหรือรับไม่ได้ และมาตรา 25 ที่บัญญัติถึงการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติตามรายละเอียดดังนี้

มาตรา 23 บัญญัติไว้ว่า ห้ามมิให้บุคคลใดส่งทางไปรษณีย์ ซึ่งวัตถุมีคมที่ไม่มีเครื่องหุ้มห่อป้องกันพิษ หรือวัตถุระเบิด หรือสิ่งโสโครก หรือสิ่งมีพิษ หรือสิ่งมีชีวิตหรือสิ่งของที่มีสภาพอัน

77

ก่อให้เกิดอันตรายหรือเสียหายแก่ไปรษณีย์ภัณฑ์ในระหว่างส่งทางไปรษณีย์ หรือแก่เจ้าพนักงาน เว้นไว้แต่จะมีข้อบังคับหรือเงื่อนไขกล่าวไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา 23 บัญญัติไว้ว่า ห้ามมิให้บุคคลใดส่งทางไปรษณีย์ ซึ่งไปรษณีย์ภัณฑ์อันเห็นได้ประจักษ์ว่ามีถ้อยคำ เครื่องหมาย หรือลวดลายเป็นเลี่ยนหนามแผ่นดิน หรือหยาบช้ำลามก หรือเป็นที่ยุยงส่งเสริมให้มีการกำเริบหรือหยาบคาย หรือขู่เข็ญหรือกรรโชก หรือผรุสวาทอย่างร้ายแรง หรือสิ่งอื่นๆที่ผิดกฎหมาย

มาตรา 25 บัญญัติไว้ว่า ไปรษณีย์ภัณฑ์ใดที่ส่งทางไปรษณีย์เป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ อธิบดีอาจมีคำสั่งตามควรแก่กรณีกล่าวคือ

(1) ให้กักไว้หรือส่งต่อไป หรือส่งกลับไปยังผู้ฝาก หรือจำหน่ายเป็นอย่างอื่น

(2) ให้เปิดตรวจ หรือทำลายเสียได้ ถ้าจำเป็นและเมื่อทำลายแล้วให้แจ้งไปให้ผู้ฝาก

ทราบ

(3) ให้ส่งตรงไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อมีเหตุสงสัยว่าเป็นความผิดอาญา เพื่อจัดการฟ้องร้อง

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ด้านการควบคุมผลิตภัณฑ์ ผู้จัดการส่วนระบบไปรษณีย์มีความคิดเห็นว่า

“ของที่จะส่งปนท.จะมีเงื่อนไขอยู่ว่าจะอะไรที่ส่งได้อะไรที่ส่งไม่ได้ซึ่งตามพระราชบัญญัติ เช่น พ.ร.บ.ไปรษณีย์ พ.ศ.2477 ซึ่งบัญญัติถึงของสิ่งใดไม่ควรส่ง เช่น สิ่งของสื่อลามกอนาจาร ยาเสพติด สิ่งของที่ไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดี เช่นเรื่องฟ้องร้อง การใส่ความคน นอกจากนี้ยังมีข้อแนะนำว่าสิ่งใดส่งได้ส่งไม่ได้ เช่นการไปต่างประเทศจะมีข้อห้ามเหมือนกันเช่นห้ามนำเสื้อผ้าใช้แล้วเข้ามา หรืออาหารสำเร็จรูปประเทศนี้ห้ามไม่ให้เอาเข้า”(ปิยวัตร มหาเปารยะ.2549:สัมภาษณ์)

ในขณะที่เดียวกันลูกค้าที่มาใช้บริการก็ทราบเนื่องจากที่ทำการไปรษณีย์จะประกาศให้ทราบให้สัมภาษณ์ว่า “ทราบเพราะไปรษณีย์ติดป้ายบอก ณ ที่ทำการไปรษณีย์” (ศรีวิไล ปานอ่อน.2549:สัมภาษณ์) และสอบถามจากเจ้าหน้าที่ “ถ้าไม่ทราบว่าส่งได้หรือไม่ได้ก็จะถามพนักงาน”(อมรา นาโควงศ์.2549: สัมภาษณ์)

จากข้อมูลทั้งหมดวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า ปณท.มีกฎระเบียบควบคุมในการรับส่งไปรษณีย์ ด้านผู้ให้บริการมีความเข้าใจถึงกฎระเบียบของการรับการส่งไปรษณีย์ของบริษัทไปรษณีย์ไทยเป็นอย่างดี เนื่องจากที่สถานที่ให้บริการไปรษณีย์ติดป้ายประกาศและแนะนำ

4) การประกัน

การประกันคุณภาพการบริการโดยเฉพาะการประกันในการส่งของ ไม่ว่าจะเป็นไปรษณีย์ภัณฑ์หรือ ธนาณัติ ฯลฯ ซึ่งตามพระราชบัญญัติของไปรษณีย์ไทย พ.ศ.2477 ว่าด้วยการรับประกันสิ่งของ หมวด 6 การลงทะเบียนและการประกัน ประกอบด้วย

78

มาตรา 28 ผู้ฝากอาจขอให้ลงทะเบียนหรือประกันไปรษณีย์ภัณฑ์ ณ ที่ทำการไปรษณีย์ตามกฎหมายข้อบังคับที่ได้ตั้งขึ้น

มาตรา 29 กรมจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในการที่ไปรษณีย์ภัณฑ์ลงทะเบียนสูญหายไป หรือไปรษณีย์ภัณฑ์รับประกันแตกหัก หรือสูญหายไป ในระหว่างส่งทางไปรษณีย์ตามข้อบังคับที่ใช้อยู่เวลานั้น เว้นไว้แต่การแตกหักหรือสูญหายนั้น เกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดแต่สภาพแห่งไปรษณีย์ภัณฑ์นั้นเอง หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ฝากหรือผู้รับ

มาตรา 30 เมื่อกรมจะต้องใช้ราคาไปรษณีย์ภัณฑ์ที่แตกหักหรือสูญหายไปในั้น โดยที่ผู้ฝากได้ระบุแจ้งราคาไว้แล้วให้ถือว่ากรมระบุแจ้งราคาไว้นั้นเป็นข้อสันนิษฐานว่า ไปรษณีย์ภัณฑ์นั้นมีราคาตามที่ระบุแจ้งไว้ แต่ทั้งนี้ผู้ฝากจะเรียกค่าสินไหมทดแทนเกินกว่ากำหนดราคาที่กำหนดไว้นั้นหาได้ไม่

มาตรา 31 ผู้รับหรือผู้ฝากมีสิทธิที่จะขอให้เปิดไปรษณีย์ภัณฑ์ที่ส่งมอบแก่ตนก่อนรับต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมได้ ในกรณีเช่นนี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการบันทึกแสดงพฤติการณ์หรือข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏแก่ตนไว้แล้วลงลายมือชื่อทั้งสองฝ่ายไว้เป็นสำคัญ

มาตรา 32 ในเรื่องความรับผิดชอบของกรมในการที่ไปรษณีย์ภัณฑ์แตกหักหรือสูญหายนั้น ห้ามมิให้ฟ้องเมื่อพ้นกำหนดปีหนึ่งนับตั้งแต่วันส่งมอบหรือวันที่ควรจะได้ส่งมอบ

มาตรา 33 โดยอนุมัติของรัฐมนตรี อธิบดีอาจข้อบังคับด้วยการลงทะเบียนและการประกันไปรษณีย์ภัณฑ์ทั่วไป แต่โดยเฉพาะไม่ลบล้างอำนาจทั่วไป คือ

- (1) กำหนดว่าไปรษณีย์ภัณฑ์ประเภทใด ที่อาจให้ลงทะเบียน หรือเอาประกันไว้ หรือต้องบังคับให้ลงทะเบียนหรือให้เอาประกัน
- (2) กำหนดว่าไปรษณีย์ภัณฑ์ที่ต้องบังคับให้ลงทะเบียนหรือเอาประกันซึ่งได้ส่งไปโดยมิได้ลงทะเบียนหรือเอาประกันนั้นให้ส่งกลับคืนแก่ผู้ฝาก หรือให้ส่งต่อไปยังผู้รับหรือให้จัดการเป็นอย่างอื่น
- (3) จำกัดจำนวนเงิน สำหรับรับทะเบียน หรือไปรษณีย์ภัณฑ์ และจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทน
- (4) วางระเบียบที่ต้องเสียไปรษณียากร หรือค่าธรรมเนียมอื่นสำหรับลงทะเบียน หรือรับประกัน และการออกไปสำคัญสำหรับการลงทะเบียนหรือรับประกันนั้น

(5) กำหนดเวลาและระเบียบว่าด้วยการจัดส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ลงทะเบียน หรือ
รับประกัน ที่ส่งมอบแก่ที่ทำการไปรษณีย์

มาตรา34 ถ้ากรมได้ทำความตกลงไว้กับต่างประเทศเป็นพิเศษว่าด้วยการรับและส่ง
ไปรษณีย์ภัณฑ์ลงทะเบียนหรือรับประกันทางไปรษณีย์ไว้อย่างใดให้ความตกลงนั้นเป็นข้อบังคับ

ซึ่งประเด็นนี้สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ผู้จัดการระบบไปรษณีย์ที่แสดงความคิดเห็นว่า

“มีการประกันระยะเวลาเช่น EMS ซึ่งเป็นบริการระดับพรีเมียม ระบุเลยว่าถ้าคุณส่งจากที่ที่คุณจะ
ได้รับวันที่เท่าไร ซึ่งเป็นแผ่นบาร์โค้ดติดอยู่ด้านหน้า เจ้าหน้าที่จะบันทึกไว้ว่าถึงในวันที่เท่าใด ถ้าเป็น
จดหมายธรรมดาจะมีการกำหนดไว้ว่าถึงวันไหนเช่นในกรุงเทพฯจะได้รับภายใน 2 วัน ถ้ากรุงเทพฯส่งไป

79

ต่างจังหวัดจะถึงกี่วัน จากจังหวัดสู่อำเภอกี่วัน จากอำเภอสู่ตำบลสู่หมู่บ้านกี่วันเช่นไม่เกิน 5 วัน” (ปีย
วัตร์ มหาเปารยะ.2549 : สัมภาษณ์)

จากข้อมูลทั้งหมดวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า บริการของปณท.ได้มีกำหนดกฎเกณฑ์ และ
ข้อบังคับในการรับประกันสิ่งของ ไปรษณีย์ภัณฑ์ไว้เป็นกฎหมาย ทำให้การประกันสิ่งของแนวการ
ปฏิบัติที่สำคัญ ในด้านการประกันระยะเวลาในการส่ง พบว่า ไปรษณีย์ด่วนพิเศษ (EMS: Express
Mail Service) ได้รับการประกันตามมาตรฐานสหภาพสากลไปรษณีย์

5) หลักการกำกับกิจการที่ดี

ตามที่ตลาดหลักทรัพย์ได้เลือกหลักการของการกำกับดูแลกิจการที่ดี 15 ข้อ เพื่อให้บริษัท
สามารถนำไปปฏิบัติในขั้นเริ่มแรก และเปิดเผยตามหลักการดังกล่าวรวมทั้งเหตุผลที่ไม่สามารถปฏิบัติ
ตามได้(ถ้ามี)ในแบบแสดงรายการข้อมูลประจำปี (แบบ56-1)และรายงานประจำปีของบริษัท ตลาด
หลักทรัพย์เชื่อมั่นว่าการดำเนินตามแนวทางปฏิบัติดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจของ
บริษัท เพราะเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงมาตรฐานการจัดการกิจการที่ดี อันเป็นสิ่งที่พึงคาดหวังจาก
บริษัทจดทะเบียน ซึ่งจะมีส่วนทำให้บริษัทได้รับการยอมรับมากขึ้นทั้งภายในประเทศและระหว่าง
ประเทศ ตลอดจนเป็นการสร้างเสริมความโปร่งใสและประสิทธิภาพของฝ่ายจัดการอันจะสร้างความ
เชื่อมั่นให้เกิดขึ้นแก่ผู้ถือหุ้น ผู้ลงทุน และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ซึ่งหลักการการกำกับกิจการที่ดี 15 ข้อ
ที่ปณท.ต้องนำไปปฏิบัติมีดังนี้

1.นโยบายเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการ คณะกรรมการควรจัดรายงานเป็นลักษณะอักษร
เกี่ยวกับนโยบายหลักการกำกับดูแลกิจการของบริษัทไว้ ซึ่งควรมีนโยบายเกี่ยวกับการกำกับดูแล
บริษัทที่ครอบคลุมหลักการใดบ้าง อาทิ

- สิทธิและความเท่าเทียมกันของผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้เสีย
- คณะกรรมการ-โครงสร้าง บทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบ และความเป็นอิสระ
- การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส
- การควบคุมและบริหารความเสี่ยง
- จริยธรรมธุรกิจ

พร้อมทั้งเปิดเผยในรายงานประจำปีให้ผู้ถือหุ้นและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้ทราบโดยทั่วกัน คณะกรรมการตรวจสอบรายงานในรายงานประจำปีถึงนโยบายเกี่ยวกับการกำกับดูแลบริษัทว่าได้นำหลักการที่เสนอแนะไปใช้อย่างไร พร้อมสรุปสถานการณ์และเหตุผลที่ทำให้ไม่สามารถนำหลักการบางข้อมาใช้ในขั้นนี้(ถ้ามี)

จากข้อมูลพบว่า บริษัทได้ให้ความสำคัญต่อการเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน โปร่งใส และทั่วถึง อาทิ รายงานข้อมูลทางการเงินและข้อมูลทั่วไป และรายงานข้อมูลอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อ บริษัท เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรับทราบโดยผ่านสื่อต่างๆ ทั้งภายในและภายนอก ตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ได้จัดตั้งส่วนลูกค้าสัมพันธ์ เพื่อ

80

ให้บริการข้อมูล และข่าวสารกิจกรรมต่างๆ ของบริษัทกับ บุคคลทั่วไป ที่หมายเลขโทรศัพท์ 1545 และทาง Web Site www.Thailandpost.co.th หรือ ตู้ ปณ. 123 ตู้ ปณ. 111 ปณ.สำนักงาน กสท. กรุงเทพฯ 10002 และได้มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้ประชาชนทั่วไป ผู้ใช้บริการ หน่วยงานราชการ หรือของรัฐ สื่อมวลชนต่างๆ ตลอดจนผู้ปฏิบัติงานของบริษัท สามารถร้องเรียนได้ตามระเบียบบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ฉบับที่ 70 ว่าด้วยการรับเรื่องร้องเรียนและการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. 2548

2.ผู้ถือหุ้น : สิทธิและความเท่าเทียม คณะกรรมการควรอำนวยความสะดวกโดยจัดกระบวนการการประชุมผู้ถือหุ้นทุกรายอย่างเท่าเทียมกันในการเข้าประชุมไม่ควรมีวิธีการที่ยุ่งยาก หรือมีค่าใช้จ่ายมากเกินไป และละเว้นการกระทำใดๆ ที่เป็นการจำกัดโอกาสการศึกษาสารสนเทศของบริษัทและการเข้าประชุมของผู้ถือหุ้น

จากข้อมูลพบว่า ปณท.ยังอยู่ระหว่างเตรียมการเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จึงไม่มีแนวทางนี้

3.สิทธิของผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ ในระบบการกำกับดูแลมีผู้มีส่วนได้เสียหลายกลุ่มด้วยกัน ที่สำคัญได้แก่ กลุ่มลูกค้า ฝ่ายจัดการรวมลูกจ้าง คู่ค้าผู้ถือหุ้น หรือผู้ลงทุนผู้สอบบัญชีอิสระ ภาครัฐ และชุมชนที่บริษัทตั้งอยู่กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียอื่นได้แก่ สหภาพ คู่แข่ง และเจ้าหนี้ เป็นต้น แต่ละกลุ่มมีวัตถุประสงค์และความคาดหวังที่ต่างกันจากกิจการ คณะกรรมการควรรับรู้ถึงสิทธิของผู้มีส่วนได้เสีย (ได้แก่ ลูกจ้าง คู่ค้า ชุมชน คู่แข่ง เจ้าหนี้ เป็นต้น) ตามที่กฎหมายกำหนดและดูแลให้มั่นใจว่าสิทธิดังกล่าวได้รับการคุ้มครองและปฏิบัติด้วยดี ทั้งนี้ ควรสนับสนุนให้มีการร่วมมือกันระหว่างบริษัทและผู้มีส่วนได้เสียในการสร้างความมั่นคง สร้างงาน และสร้างกิจการให้มีฐานะการเงินที่มั่นคง

จากข้อมูลพบว่าปณท.ได้ตระหนักในความรับผิดชอบและปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเท่าเทียมกัน โดยยึดหลักการให้ความเป็นธรรมในการปกป้องผลประโยชน์และสิทธิ การรับข้อมูล และการสามารถตรวจสอบการดำเนินงานทาง Web Site www.Thailandpost.co.th และใช้นโยบายกำกับดูแลกิจการให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายและสร้างความมั่นใจว่าสิทธิดังกล่าว

ได้รับการคุ้มครองและปฏิบัติด้วยดี โดยได้กำหนดเป็นแนวทางที่ต้องปฏิบัติเพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่มไว้อย่างชัดเจนตามกรอบการกำกับดูแลกิจการที่ดีของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เพื่อให้คณะกรรมการ ฝ่ายบริหาร และพนักงานตลอดจนผู้ปฏิบัติงานยึดถือเป็นหลักปฏิบัติในการดำเนินงาน โดยถือเป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญของทุกคน บริษัทได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัดและถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติต่างๆ ที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและกระทรวงการคลังกำหนด

81

ด้านพนักงาน จากข้อมูลพบว่า ปณท.ตระหนักถึงผลประโยชน์โดยมุ่งส่งเสริมวัฒนธรรมและบรรยากาศการทำงานที่ดีร่วมกัน โดยให้ผลตอบแทนตามระดับความสามารถความรับผิดชอบและผลการปฏิบัติงาน และส่งเสริม พนักงานศึกษาอบรมและพัฒนาความรู้ความสามารถเพิ่มเติมทั้งภายในและหน่วยงานภายนอกอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ยังจัดให้มีการประกันอุบัติเหตุให้พนักงานตามกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายแรงงานและสวัสดิภาพพนักงาน จัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของพนักงาน

ด้านลูกค้า จากข้อมูลพบว่า บริษัทได้คำนึงถึงความเสมอภาคในการดำเนินธุรกิจและผลประโยชน์ร่วมกันโดยปฏิบัติตาม ค่านิยมสัญญาที่ได้มีการตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัดเป็นไปตามเงื่อนไขทางการค้าและถือว่าลูกค้าเป็นปัจจัยสำคัญในการร่วมสร้างมูลค่าให้กับลูกค้า

ด้านลูกค้า จากข้อมูลพบว่า ถึงแม้ว่า บริษัทจะตั้งปณิธานว่าจะเอาใจใส่และรับผิดชอบต่อลูกค้า ให้บริการที่มีคุณภาพและมาตรฐาน รักษาความลับ ของลูกค้า และมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับข้อร้องเรียนจากลูกค้าและเร่งรีบดำเนินการให้แก่ลูกค้าโดยเร็วที่สุด ปณท.ยังไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จในส่วนนี้ เนื่องจากยังพบปัญหาที่เกิดขึ้นจากการให้บริการดังเช่น ในตามคอลัมน์เสียบบซึ่งหน้าของหนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ ฉบับวันที่ 30 สิงหาคม 2548 กรณี บริการห่วยของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด รับฝากพัสดุไปรษณีย์แล้วไม่ถึงผู้รับของไปรษณีย์ลพบุรี ไม่สมกับคำขวัญ "เจ้าหน้าที่ไปรษณีย์หาง่าย จดหมายถึงเร็ว"

ด้านคู่แข่งจาก ข้อมูลพบว่า บริษัทได้ประพฤติปฏิบัติตามกรอบกติกาการแข่งขันที่ดี รักษาบรรทัดฐานของข้อพึงปฏิบัติ ในการแข่งขันและส่งเสริมนโยบายการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรม

ด้านสังคม จากข้อมูลพบว่า บริษัทได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบสากลแห่งสหภาพสากลไปรษณีย์ และบริษัทยังได้ให้ความช่วยเหลือกิจกรรมสังคมและการบรรเทาสาธารณภัยดังจะเห็นได้จากการสนับสนุนกิจกรรมโครงการค่ายอาสา พัฒนาชนบท โครงการ TO BE NUMBER ONE และกิจกรรมสร้างสรรค์เพื่อเยาวชนทั้งนี้ บริษัทได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สิทธิของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้ได้รับการดูแลอย่างดี

4.การประชุมผู้ถือหุ้น ประธานที่ประชุมควรจัดสรรเวลาให้เหมาะสมและส่งเสริมให้ผู้ถือหุ้นมีโอกาสโดยเท่าเทียมกันในการแสดงความเห็นและตั้งคำถามใดๆ ต่อที่ประชุมตามระเบียบวาระการประชุมและเรื่องที่เสนอ กรรมการทุกคนโดยเฉพาะประธานคณะกรรมการชุดต่างๆ ควรเข้าประชุมผู้ถือหุ้นเพื่อตอบคำถามที่ประชุม

จากข้อมูล พบว่า ปณท.ยังอยู่ระหว่างเตรียมการเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จึงไม่มีแนวทางนี้

5.ภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์ ณ ระดับสูงสุดของกิจการ คณะกรรมการควรมีภาวะผู้นำวิสัยทัศน์ และมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจ เพื่อประโยชน์สูงสุดของบริษัทและผู้ถือหุ้นโดยรวม

82

คณะกรรมการและฝ่ายจัดการมีความรับผิดชอบตามที่ต่อผู้ถือหุ้น จึงควรมีระบบการแบ่งแยกบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างคณะกรรมการกับฝ่ายจัดการและระหว่างคณะกรรมการกับผู้ถือหุ้นไว้ให้ชัดเจน

จากข้อมูล พบว่า ปณท.มุ่งเน้นการเสริมสร้างความมั่นคงและการพัฒนาองค์กรอย่างต่อเนื่องเพื่อสร้างความก้าวหน้าให้เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยคณะกรรมการบริษัทมีความสามารถเชิงวิชาชีพ ทักษะและประสบการณ์รวมถึงความมีจริยธรรม ทั้งนี้เพื่อให้คณะกรรมการบริษัทสามารถกำกับดูแลให้ฝ่ายบริหารดำเนินกิจการให้ สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ เป้าหมาย พร้อมให้มีการกำกับดูแลการดำเนินงาน การบริหาร การเงิน งบประมาณ การติดตาม การประเมินผล และมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจเพื่อผลประโยชน์อย่างสูงสุด ของบริษัท รัฐและประชาชนเป็นสำคัญ

6.ความขัดแย้งของผลประโยชน์ คณะกรรมการ ฝ่ายจัดการ และผู้ถือหุ้นควรพิจารณาจัดปัญหาความขัดแย้งของผลประโยชน์อย่างรอบคอบ ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต อย่างมีเหตุผลและเป็นอิสระภายในกรอบจริยธรรมที่ดี ตลอดจนมีการเปิดเผยข้อมูลอย่างครบถ้วน เพื่อผลประโยชน์ของบริษัทโดยรวมเป็นสำคัญ

จากข้อมูลพบว่า คณะกรรมการบริษัทได้วางกฎเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติไว้ในระบบการควบคุมภายในและได้ กำหนดข้อกำหนดการจัดการจัดปัญหาความขัดแย้งของผลประโยชน์อย่างรอบคอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริตอย่างมีเหตุผล และมีอิสระภายในกรอบจริยธรรมที่ดี โดยได้ กำหนดข้อบังคับคณะกรรมการบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ฉบับที่ 7 ว่าด้วย การขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2548 ซึ่งข้อบังคับดังกล่าวได้กำหนดข้อกำหนดการขัดแย้งผลประโยชน์ระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด อาทิ

- การห้ามมิให้กรรมการ กรรมการผู้จัดการใหญ่หรือผู้ปฏิบัติงานผู้ใดเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วน ได้เสียในสัญญาที่ทำกับบริษัท

- การห้ามเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัดอื่นที่เข้าเป็นคู่สัญญากับบริษัท

- การห้ามมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลที่ได้รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐหรือเข้า เป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน

- การห้ามเข้าไปมีส่วนได้เสียในธุรกิจของเอกชนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบ ของบริษัท ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อผลประโยชน์ ของบริษัทหรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งโดยนิตินัยและพฤตินัย การห้ามมิให้รับทรัพย์สินหรือสิ่งที่มีมูลค่าจากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์ อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามที่กำหนด

83

- การห้ามมิให้ดำเนินการตกลงร่วมกันหรือเป็นธุระจัดการให้ผู้อื่นตกลงร่วมกันในการเสนอราคา เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับบริษัทโดยหลักเลียง การแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือโดยการกีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่นต่อบริษัท หรือโดยการเอาเปรียบแก่บริษัทอันมิใช่เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ

- การให้ ขอให้หรือรับว่าจะให้หรือเรียกรับหรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด แก่ผู้อื่นเพื่อประโยชน์ในการเสนอราคาโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจูงใจให้ผู้นั้นร่วมดำเนินการ ใด ๆ อันเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับบริษัทหรือเพื่อจูงใจให้ ผู้นั้นทำการเสนอราคาสูงหรือต่ำจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้า บริการหรือสิทธิ ที่จะได้รับหรือเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นไม่เข้าร่วมในการเสนอราคาหรือถอนการเสนอราคา

- การใช้อุบายหลอกลวงหรือกระทำการโดยวิธีอื่นใดเป็นเหตุให้ผู้อื่นไม่มีโอกาสเข้าทำการ เสนอราคาอย่างเป็นธรรมหรือให้มีการเสนอราคาโดยหลงผิด การกระทำการใด ๆ โดย มุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้อประโยชน์แก่ผู้เข้าทำการเสนอราคา รายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับบริษัท หรือเพื่อกีดกันผู้เสนอการรายใดมิให้มีโอกาส เข้าแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม เป็นต้น

ทั้งนี้ ข้อกำหนดดังกล่าวยังบังคับใช้กับคู่สมรสของกรรมการ กรรมการผู้จัดการใหญ่และผู้บริหารปฏิบัติงานด้วย

7.จริยธรรมธุรกิจ คณะกรรมการควรส่งเสริมให้จัดทำแนวทางเกี่ยวกับจริยธรรมหรือจรรยาบรรณ(code of ethics or statement of business conduct) เพื่อให้กรรมการและลูกจ้างทุกคนได้ทราบและเข้าใจถึงมาตรฐานการปฏิบัติตนตามที่บริษัทและผู้ถือหุ้นคาดหวังรวมทั้งเฝ้าสังเกตให้มีการปฏิบัติตามอย่างจริงจัง

จากข้อมูลพบว่าจริยธรรมและจรรยาบรรณทางธุรกิจ บริษัทถือว่าจริยธรรมธุรกิจหรือจรรยาบรรณเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องส่งเสริมให้คณะกรรมการบริษัท ฝ่ายบริหารและพนักงานถือปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ จึงได้กำหนดเป็นแนวทางที่ต้องประพฤติปฏิบัติตามคู่มือ จริยธรรมและจรรยาบรรณ

ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เพื่อให้คณะกรรมการ ฝ่ายบริหารและพนักงาน ตลอดจนลูกจ้าง ยึดถือเป็นหลักปฏิบัติในการดำเนินงานโดยถือเป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญของทุกคน ด้วยความ ซื่อสัตย์ สุจริตและเที่ยงธรรม ทั้งการปฏิบัติต่อรัฐบาล บริษัท และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยได้มีการลง นาม รับทราบและถือปฏิบัติ ตลอดจนเฝ้าติดตามให้มีการปฏิบัติเป็นประจำและจริงจรงรวมทั้งมีการ ลงโทษตาม กำหนดบทลงโทษทางวินัย

8.การถ่วงดุลของกรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหาร คณะกรรมการควรมีจำนวนเท่าใด และ ประกอบด้วยกรรมการที่เป็นผู้บริหารและกรรมการจะกำหนดด้วยความเห็นชอบจากที่ประชุม ผู้ถือหุ้น อย่างไรก็ตามมีข้อเสนอให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการที่เป็นอิสระหนึ่งในสามของ จำนวนกรรมการทั้งคณะและอย่างน้อย 3 คนทั้งนี้คุณสมบัติของกรรมการที่เป็นอิสระให้พิจารณาโดยใช้ แนวทางเดียวกันกับคุณสมบัติของกรรมการตรวจสอบตามประกาศตลาดหลักทรัพย์ว่าด้วยคุณสมบัติ

84

และขอบเขตการดำเนินงานของคณะกรรมการตรวจสอบ นอกเหนือจากการมีกรรมการที่เป็นอิสระ จำนวนหนึ่งในสามแล้ว ในกรณีที่เป็นผู้ถือหุ้นที่มีอำนาจควบคุม (controlling หรือ significant shareholders) คณะกรรมการควรมีกรรมการจำนวนหนึ่งให้เป็นไปตามสัดส่วนอย่างยุติธรรมของ เงินทุนของผู้ถือหุ้นในบริษัท

จากข้อมูลพบว่าด้านการถ่วงดุลของกรรมการบริษัทที่ไม่เป็นผู้บริหาร คณะกรรมการ บริษัทมีทั้งหมดจำนวน 9 ท่าน ประกอบด้วย กรรมการที่ไม่ได้เป็นผู้บริหาร 8 ท่าน และกรรมการที่ เป็นผู้บริหาร 1 ท่าน ดังนั้น จึงสามารถมั่นใจได้ว่ากรรมการบริษัทสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็น อิสระและมีการถ่วงดุลที่เหมาะสม การรวมหรือแยกตำแหน่ง ประธานกรรมการเป็นกรรมการอิสระ และไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ กับฝ่ายบริหาร และมีอำนาจแยกกันเพื่อเป็นการแบ่งแยกหน้าที่ในการ กำหนดนโยบายการกำกับดูแลและการบริหารงานออกจากกันอย่าง ชัดเจน

9.การรวมหรือแยกตำแหน่ง คณะกรรมการและผู้ถือหุ้นควรมีเสรีที่จะเลือกวิธีที่เหมาะสม ที่สุดกับบริษัท โดยอาจรวมบทบาทของประธานกรรมการกับของผู้จัดการใหญ่อยู่ในตำแหน่ง เดียวกัน หรือแยกกันโดยให้กรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหารที่เป็นอิสระเป็นประธานกรรมการก็ได้ ไม่ว่า จะเลือกวิธีใดควรมีการแยกอำนาจ หน้าที่ระหว่างกันให้ชัดเจน โดยไม่ให้คนใดคนหนึ่งมีอำนาจโดย ไม่จำกัด

จากข้อมูล พบว่า ประธานกรรมการของปณท.เป็นกรรมการอิสระและไม่มีความสัมพันธ์ ใดๆกับฝ่ายบริหาร และมีอำนาจแยกกันเพื่อเป็นการแบ่งแยกหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการ กำกับดูแลและการบริหารงานออกจากกันอย่างชัดเจน

10.ค่าตอบแทนของกรรมการและผู้บริหาร

- ระดับและองค์ประกอบค่าตอบแทนแก่กรรมการควรเพียงพอที่จะจูงใจและรักษา กรรมการที่มีคุณภาพตามที่ต้องการ แต่ควรหลีกเลี่ยงการจ่ายที่เกินควร ค่าตอบแทนของกรรมการ ควรจัดให้อยู่ในลักษณะที่เปรียบเทียบได้กับระดับที่ปฏิบัติอยู่ในอุตสาหกรรม รวมถึงประโยชน์ที่คาด ว่าจะได้รับจากกรรมการแต่ละคน กรรมการที่ได้รับมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น เช่น

เป็นสมาชิกของคณะกรรมการ ควรได้รับค่าตอบแทนเพิ่มเติมที่เหมาะสมด้วย กรรมการที่เป็นผู้บริหารควรได้รับค่าตอบแทนที่เชื่อมโยงกับกับผลการดำเนินงานของบริษัทและผลการปฏิบัติงานของกรรมการแต่ละคน

- ค่าตอบแทนของผู้จัดการใหญ่และผู้บริหารระดับสูง ควรกำหนดตามหลักการและนโยบายที่คณะกรรมการกำหนด คณะกรรมการควรทบทวนข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ (ถ้ามี และเป็นผู้ตัดสินใจในขั้นสุดท้าย เพื่อประโยชน์สูงสุดของบริษัท ระดับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือน โบนัส และผลตอบแทนคงใจในระยะยาวควรเป็นไปในแนวเดียวกันกับผลงานของบริษัท และการปฏิบัติงานของผู้บริหารแต่ละคน

85

- กำหนดค่าตอบแทนเป็นเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์ของกรรมการโดยตรง จึงควรดำเนินการด้วยความโปร่งใสและได้รับอนุมัติจากผู้ถือหุ้น กรรมการไม่ควรเข้าไปตัดสินใจในการกำหนดค่าตอบแทนของตนเอง ในรายงานประจำปี คณะกรรมการควรเปิดเผยถึงนโยบาย ค่าตอบแทนและจำนวนค่าตอบแทนและจำนวนค่าตอบแทนของกรรมการ และผู้บริหารระดับสูงตามที่ประกาศคณะกรรมการ กสท.กำหนด

จากข้อมูลพบว่า ปณท.ได้กำหนดค่าตอบแทนกรรมการและคณะกรรมการเป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ของกระทรวงการคลังและมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2547 เรื่องการปรับปรุงอัตราค่าเบี้ยกรรมการรัฐวิสาหกิจ ซึ่งผลประโยชน์ตอบแทนคณะกรรมการและคณะกรรมการแต่ละคณะในปี 2547 คณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทนได้มี กำหนดค่าตอบแทนกรรมการดังนี้

- จ่ายเบี้ยประชุมกรรมการบริษัท ในอัตราจ่ายเหมาท่านละ 8,000.00บาท/เดือน ประธานกรรมการในอัตรา 10,000.00 บาท/เดือน รองประธานกรรมการ 9,000.00 บาท/เดือน กรรมการบริษัทซึ่งคณะกรรมการบริษัทแต่งตั้งให้เป็นกรรมการในคณะกรรมการอื่นๆมากกว่าหนึ่งคณะ(รวมทั้งการแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาโครงการต่างๆ) ให้ได้รับเบี้ยประชุมเพียงคณะใดคณะหนึ่งเท่านั้นในอัตราเหมาจ่าย 9,000.00 บาท/เดือน สำหรับกรรมการอื่นๆที่มีใช้กรรมการบริษัทให้ได้รับเบี้ยประชุมเป็นรายครั้งในอัตรา ครั้งละ 1,000.00บาท

- จ่ายค่าตอบแทนเลขานุการร้อยละ 75 ของเบี้ยประชุมกรรมการ และ ผู้ช่วยเลขานุการร้อยละ 50 ของเบี้ยประชุมกรรมการ คณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทนได้มีการกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนคณะกรรมการและคณะกรรมการแต่ละคณะในปี 2547 ปรากฏดังนี้

- คณะกรรมการตรวจสอบบริษัท ผลประโยชน์ตอบแทนเป็นจำนวนเงิน 537,266.72 บาท

- คณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทนเป็นจำนวนเงิน 10,000.00 บาท

- คณะกรรมการบริหารความเสี่ยง ผลประโยชน์ตอบแทนเป็นจำนวนเงิน 160,625.00 บาท

- คณะกรรมการจัดระบบการควบคุมภายในผลประโยชน์ตอบแทนเป็นจำนวนเงิน 92,750.00 บาท

ในปี 2547 คณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทนได้มี กำหนดค่าตอบแทนกรรมการดังนี้

- คณะกรรมการบริษัท ผลประโยชน์ตอบแทนเป็นจำนวนเงิน 1,018,000.00 บาท
- คณะกรรมการตรวจสอบบริษัท ผลประโยชน์ตอบแทนเป็นจำนวนเงิน 384,000.00 บาท

- คณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทนเป็นจำนวนเงิน 10,000.00 บาท

86

- คณะกรรมการจัดวางระบบการควบคุมภายในและบริหารความเสี่ยง ผลประโยชน์ตอบแทนเป็นจำนวนเงิน 105,000.00 บาท

11.การประชุมคณะกรรมการ ควรกำหนดการประชุมไว้ล่วงหน้าเป็นประจำในการประชุม ประสานกรรมการควรส่งเสริมให้มีการใช้ดุลยพินิจที่รอบคอบและจัดสรรเวลาไว้อย่างเพียงพอที่ฝ่าย จัดการจะเสนอเรื่องและมากพอที่กรรมการจะอภิปรายปัญหาสำคัญกันอย่างรอบคอบโดยทั่วกัน กรรมการมีหน้าที่ต้องเข้าประชุมคณะกรรมการทุกครั้งยกเว้นกรณีที่มีเหตุผลพิเศษจริง ๆ และควร เปิดเผยจำนวนครั้งที่กรรมการแต่ละคนเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการในรายงานประจำปีด้วย

จากข้อมูล พบว่า ด้านการประชุมคณะกรรมการบริษัท บริษัทได้กำหนดให้มีการประชุม คณะกรรมการบริษัทอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง และอาจมีการประชุมวาระพิเศษเฉพาะคราวเพิ่มเติม ตามความจำเป็นเหมาะสม ซึ่งเลขานุการคณะกรรมการบริษัทกำหนดจัดส่งหนังสือเชิญประชุม พร้อมระเบียบวาระการประชุมให้คณะกรรมการแต่ละท่านทราบเป็นการล่วงหน้าก่อนการประชุม เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 7 วัน เพื่อให้กรรมการมีเวลาเพียงพอในการศึกษาก่อนการประชุม ขณะเดียวกัน ประธานกรรมการได้กำหนดเวลาเพียงพอสำหรับคณะกรรมการที่จะอภิปรายใน ประเด็นต่างๆซึ่งคณะกรรมการ มีอิสระในการเสนอความคิดเห็นอย่างเปิดเผยและเสรีและเสนอเรื่อง ต่าง ๆ ที่สำคัญให้ที่ ประชุมพิจารณา และฝ่ายบริหารก็มีระยะเวลาเพียงพอที่จะเสนอเอกสารและ ข้อมูลเพื่อการอภิปราย และมีการจดบันทึกรายงานการประชุมเป็นลายลักษณ์อักษร และจัดเก็บ รายงานการประชุมที่ผ่านการรับรองแล้วจากคณะกรรมการบริษัท เพื่อการอ้างอิงและการตรวจสอบ จากผู้เกี่ยวข้อง สำหรับปี 2547 คณะกรรมการมีการประชุมตามวาระปกติและวาระพิเศษจำนวน 17 ครั้ง และจ่ายค่าตอบแทน (เบี้ยประชุม) เป็นจำนวนเงินรวมทั้งสิ้น 783,000.00 บาท

ส่วนการประชุมคณะอนุกรรมการ คณะกรรมการตรวจสอบได้มีการประชุมรวม 8 ครั้งเป็น การประชุมนอกพื้นที่ คณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทนมีการประชุม 1 ครั้ง คณะกรรมการบริหาร ความเสี่ยง มีการประชุมรวม 11 ครั้ง คณะกรรมการการจัดวางระบบการควบคุมภายใน มีการ

ประชุมรวม 9 ครั้ง ปี 2548 คณะกรรมการบริษัทมีการประชุมตามวาระปกติและวาระพิเศษเฉพาะคราว รวมจำนวน 15 ครั้ง

12.คณะอนุกรรมการ คณะกรรมการควรจัดให้มีคณะอนุกรรมการชุดต่างๆเพื่อช่วยศึกษาในรายละเอียดและกลั่นกรองงานตามความจำเป็นของสถานการณ์ โดยเฉพาะคณะอนุกรรมการตรวจสอบ และคณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทน โดยกำหนดนโยบายและกรอบงานไว้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิก หน้าที่รับผิดชอบ การดำเนินการประชุมและการรายงานต่อคณะกรรมการ สมาชิกทุกคนหรือส่วนใหญ่ควรเป็นกรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหารและประธานอนุกรรมการควรเป็นกรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหารที่มีความเป็นอิสระ

จากข้อมูลพบว่า ปี 2547 คณะกรรมการบริษัทของปณท.ได้จัดให้มีคณะอนุกรรมการชุดต่างๆภายใต้กรอบการกำกับดูแลที่ดี เพื่อกลั่นกรองงานตามความจำเป็นหลายคณะ ประกอบด้วย

- คณะกรรมการตรวจสอบ (Audit Committee)

87

- คณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทน (Compensation Committee)

- คณะกรรมการบริหารความเสี่ยง (Risk Management Committee)

- คณะกรรมการจัดวางระบบการควบคุมภายใน (Internal Control Committee)

คณะกรรมการตรวจสอบ (Audit Committee) ประกอบด้วย ประธานกรรมการ กรรมการ 3 ท่าน และเลขานุการ มีที่ปรึกษา 2 ท่าน คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายของคณะกรรมการตรวจสอบและหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจและตามคู่มือการปฏิบัติงาน สำหรับคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจของกระทรวงการคลังโดยรายงานตรงต่อคณะกรรมการบริษัท ในปี 2547 คณะกรรมการตรวจสอบได้มีการประชุม 8 ครั้ง ซึ่งได้มีการประชุมนอกพื้นที่ และนิเทศงานผู้ตรวจสอบภายในให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนดไว้ในหลักเกณฑ์และแนวทาง

ปี 2548 คณะกรรมการบริษัทของปณท.ได้จัดให้มีคณะอนุกรรมการชุดต่างๆภายใต้กรอบการกำกับดูแลที่ดี โดยรวมคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงกับคณะกรรมการจัดวางระบบการควบคุมภายในเป็นคณะกรรมการชุดเดียวกัน ประกอบด้วย

- คณะกรรมการตรวจสอบ (Audit Committee)

- คณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทน (Compensation Committee)

- คณะกรรมการจัดวางระบบการควบคุมภายในและบริหารความเสี่ยง (Internal

Control and Risk Management Committee)

13.ระบบการควบคุมและการตรวจสอบภายใน คณะกรรมการควรจัดทำ รักษาไว้ และทบทวนระบบการควบคุมทางการเงินการดำเนินงานและการกำกับดูแลการปฏิบัติงาน (compliance controls) ตลอดจนการจัดการความเสี่ยงและการให้ความสำคัญกับสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้าและรายการผิดปกติทั้งหลาย คณะกรรมการควรจัดให้มีงานตรวจสอบภายในแยกเป็นหน่วยงานหนึ่งของบริษัท

จากข้อมูล พบว่า บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ตระหนักและให้ความสำคัญในระบบการควบคุมและการตรวจสอบภายในรวมทั้งการบริหารความเสี่ยง เพื่อการควบคุมทางการเงิน การดำเนินงาน และการกำกับดูแลการปฏิบัติงาน ซึ่งได้มีการปรับปรุงระบบการตรวจสอบภายในที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันให้มีความเหมาะสมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมอบหมายให้ที่ปรึกษาคณะกรรมการตรวจสอบทำการศึกษาร่วมกับสำนักตรวจสอบภายในในการปรับปรุงโครงสร้างและจัดทำคู่มือการตรวจสอบภายในให้เป็นมาตรฐานสากลและการพัฒนาบุคลากร ได้มอบหมายให้ที่ปรึกษาคณะกรรมการตรวจสอบจัดอบรมผู้ตรวจสอบภายใน ให้ได้รับทราบถึงหลักการและวิธีการตรวจสอบตามมาตรฐานสากลเพื่อการปฏิบัติงานและเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผล สำหรับการตรวจสอบและสอบทานความถูกต้องและเชื่อถือได้ของรายงานงบการเงินประจำเดือน และงบการเงินรายไตรมาสที่ฝ่ายบริหารได้นำเสนอมาเพื่อพิจารณาได้เชิญผู้บริหารฝ่ายการเงินและบัญชี และ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องร่วมพิจารณาเกี่ยวกับรายงานทางการเงิน ผลกระทบที่มีต่อรายรับรายจ่าย

88

การดำเนินกิจการ ของบริษัทและได้มีการจัดทำคู่มือบริหารความเสี่ยง เล่ม 1 (ภาคหลักการ) การว่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษา วิเคราะห์ ออกแบบและวางระบบการบริหารความเสี่ยงในงานการเงินและบัญชีของที่ทำกรไปรษณีย์ การกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานการควบคุมภายในและแผนการประเมินระบบการควบคุมภายใน พร้อมจัดทำคู่มือกำหนดแนวทางขั้นตอนให้หน่วยงานต่าง ๆ ปฏิบัติ กำหนดแนวทางการประเมินและแบบ สำหรับการประเมินการควบคุมการบริหารการเงินของที่ทำกรไปรษณีย์ กำหนดคู่มือวิธีปฏิบัติการควบคุม ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของส่วน/สำนักงาน คู่มือการควบคุมการปฏิบัติงานการชำระหนี้ค่าบริการฝากส่ง เป็นเงินเชื่อ คู่มือการควบคุมการบริหารการเงินที่การทำกรไปรษณีย์ รวบรวมรายละเอียดข้อมูลจากส่วนงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตอบแบบสอบถามในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมภายในเพื่อการประเมินผลการดำเนินงาน รัฐวิสาหกิจตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด จัดทำรายงานการกำกับดูแลกิจการและการควบคุมภายในที่ดี กำหนดแผนแม่บทการบริหารความเสี่ยงของบริษัท พ.ศ.2547-2551 ตลอดจนการปรับปรุง กรอบการกำกับดูแลองค์กรที่ดีและคู่มือจริยธรรมและจรรยาบรรณของบริษัท แต่งตั้งที่ปรึกษาของคณะกรรมการจัดวางระบบการควบคุมภายในและบริหารความเสี่ยง การจัดจ้างที่ปรึกษา เพื่อบริหารความเสี่ยงในแผนธุรกิจไปรษณีย์ประจำปี 2548 การกำหนดเป้าหมายเกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ การเสนอผลการศึกษาและจัดระบบการบริหารความเสี่ยงงานการเงินและบัญชีของที่ทำกรไปรษณีย์ กำหนดให้มีการอบรมหลักสูตร “ การประเมินการควบคุมภายในด้วยตนเอง(Control Self-Assessment)” บรรยายโดยวิทยากรของสมาคมผู้ตรวจสอบภายในแห่งประเทศไทย กำหนดการประเมินการควบคุมระบบ บริการไปรษณีย์ด่วนพิเศษในประเทศ ปีละ 1 ครั้ง ภายในเดือน ก.ค.ของทุกปี กำหนดการประเมินการ ควบคุมระบบสารสนเทศ ปีละ 1 ครั้งภายในเดือน พ.ย.ของทุกปี กำหนดการประเมินการควบคุมด้วยตนเองระดับแผนกประจำส่วน/สำนักงาน ปีละ 2 ครั้ง ภายในเดือน เม.ย. และเดือน ต.ค. ของทุกปี

14. รายงานของคณะกรรมการ คณะกรรมการควรทำรายงานอธิบายถึงความรับผิดชอบของตนในการจัดทำรายงานทางการเงิน โดยแสดงความคุ้มกันไปกับรายงานของผู้สอบบัญชีไว้ในรายงานประจำปี รายงานของคณะกรรมการควรครอบคลุมในเรื่องสำคัญๆตามข้อพึงปฏิบัติที่ดีสำหรับการกรรมการบริษัทจดทะเบียนที่ตลาดหลักทรัพย์เสนอแนะ

จากข้อมูลพบว่า คณะกรรมการบริษัทของปณท.เป็นผู้รับผิดชอบงบการเงินของบริษัท รวมทั้งสารสนเทศทางการเงินที่ปรากฏในรายงานประจำปี โดยได้แสดงรายงานความรับผิดชอบต่อรายงานทางการเงิน รวมทั้งแสดงรายงานของคณะกรรมการตรวจสอบควบคู่ไปกับรายงานของผู้ตรวจสอบบัญชีที่ปรากฏในรายงานประจำปีแล้ว

นอกจากนี้ปณท.จะต้องจัดทำงบประมาณประจำปี โดยให้แยกเป็นงบลงทุนและงบทำการสำหรับงบลงทุนให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบ ส่วนงบทำการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ รายได้ของบริษัทได้รับการดำเนินการให้ตกเป็นของบริษัทสำหรับค่าใช้จ่ายต่างๆ รายได้ที่ได้รับในปีหนึ่งเมื่อหักค่าใช้จ่ายสำหรับดำเนินงาน ค่าภาระต่างๆที่

89

เหมาะสมแล้วเหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐบาล และถ้ารายได้มีจำนวนไม่พอสำหรับรายจ่าย นอกจากเงินสำรองและบริษัทไม่สามารถหาเงินจากทางอื่นรัฐบาลพึงจ่ายเงินให้บริษัทเท่าจำนวนจำเป็น

15. ความสัมพันธ์กับผู้ลงทุน คณะกรรมการควรดูแลให้มั่นใจว่าบริษัทได้เปิดเผยสารสนเทศที่สำคัญของบริษัทอย่างถูกต้อง ทันเวลา และโปร่งใส โดยควรจัดให้มีหน่วยงาน หรือผู้รับผิดชอบงานเกี่ยวกับ “ผู้ลงทุนสัมพันธ์” (Investor Relations) เพื่อเป็นตัวแทนในการสื่อสารกับผู้ลงทุนที่เป็นสถาบัน ผู้ถือหุ้นรวมทั้งนักวิเคราะห์ทั่วไปและภาครัฐที่เกี่ยวข้องคณะกรรมการควรจัดทำทรัพยากรอย่างเพียงพอเพื่อช่วยพัฒนาความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการนำเสนอสารสนเทศและการติดต่อสื่อสาร

จากข้อมูลพบว่าปณท.ได้คำนึงถึงผลประโยชน์ของรัฐบาลโดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงสามารถดำเนินการดังต่อไปนี้

- กู้ ยืม เบิกเงินเกินบัญชีจากธนาคารออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุนให้ กู้ ให้ยืมเงินโดยมีหลักประกันด้วยบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์ของกิจการ รวมทั้งการเข้าเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือนิติบุคคลใดๆครั้งหนึ่งเป็นจำนวนเงินเกินกว่า ห้าล้านบาท
- จำหน่ายอสังหาริมทรัพย์อันมีราคาเกินหนึ่งล้านบาท
- กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าเช่า ค่าดำเนินการธุรกิจต่างๆและค่าบริการอื่นๆ

จากข้อมูลข้างต้นจะวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า ปณท.ได้มีการนำหลักการกำกับกิจการที่ดีมาปฏิบัติปณท.ได้มีการนำมาปฏิบัติเพียง 13 ข้อ ตามหลักการของตลาดหลักทรัพย์ที่มีอยู่ 15 ข้อ คือ ในหลักการข้อที่2 เกี่ยวกับ ผู้ถือหุ้น : สิทธิและความเท่าเทียม และข้อ 4 เกี่ยวกับการประชุมผู้ถือหุ้น เนื่องจากปัจจุบัน ปณท.ยังไม่ได้เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ยังอยู่ระหว่างเตรียมการเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จึงไม่มีแนวทางนี้ ส่วนหลักการที่นำไปปฏิบัติทั้ง 13

ข้อนี้ยังไม่ผ่านการตรวจรับรองจากผู้ประเมินภายนอกเนื่องจากปณท.ยังไม่ได้เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

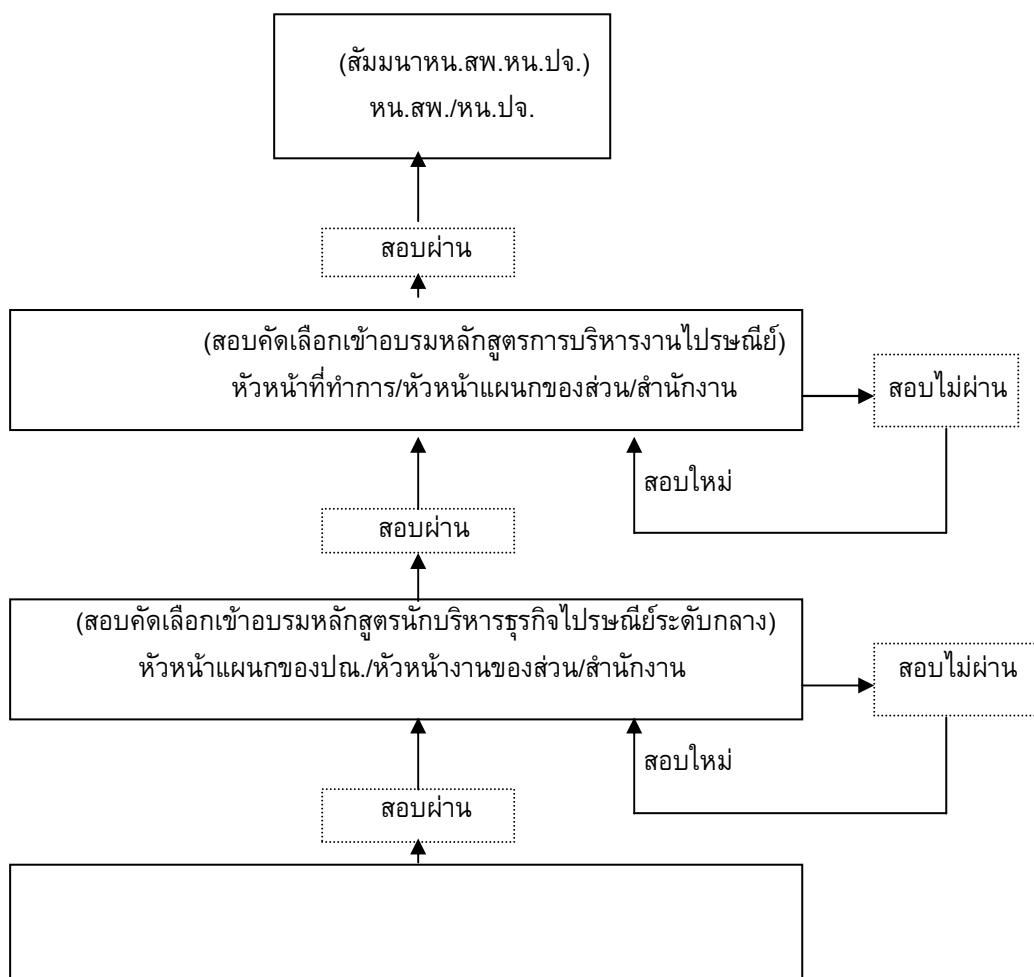
6) การพัฒนาบุคลากร

ไปรษณีย์ไทยได้มีการพัฒนาบุคลากรตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ตั้งแต่เข้ามาทำงานจนกระทั่งเกษียณอายุ การเลื่อนตำแหน่งระดับต่างๆจะมีหลักสูตรในการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงตำแหน่งเมื่อสอบได้ ซึ่งตามผังการฝึกอบรม Training Road พนักงานที่เข้ามาใหม่ผ่านการปฐมนิเทศมา ก็จะได้บรรจุเป็นพนักงานจนกระทั่งตำแหน่งอยู่ที่ระดับ 4 เมื่อต้องการเลื่อนตำแหน่งเป็นระดับ 5-7 ก็จะมีการสอบเลื่อนตำแหน่งเพื่อเป็นพนักงานระดับ 5-7 และสมัครสอบคัดเลือกเข้าอบรมหลักสูตรนักบริหารธุรกิจไปรษณีย์ระดับต้น เพื่อเป็นพนักงานตำแหน่งหัวหน้าแผนกของปณ./ หัวหน้างานของส่วน/สำนักงาน หลังจากนั้นก็จะมีการสอบคัดเลือกเข้าอบรมหลักสูตรนัก

90

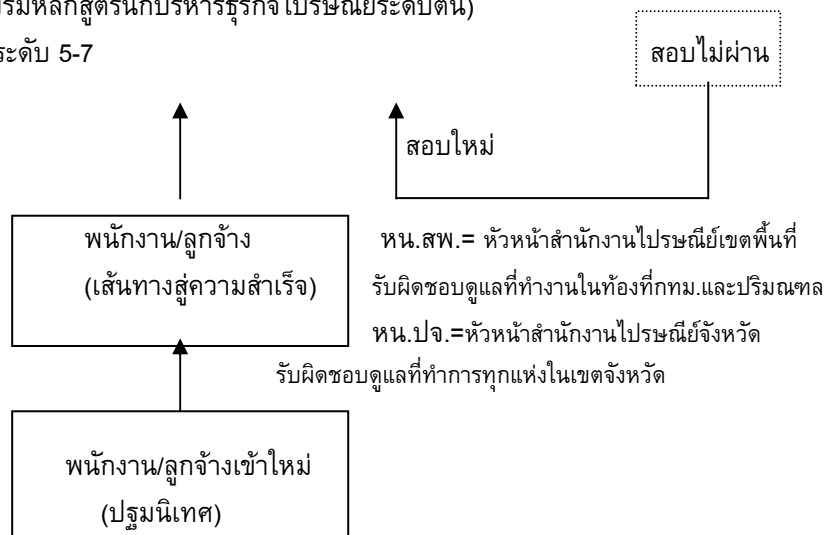
บริหารธุรกิจไปรษณีย์ระดับกลาง ถ้าสอบผ่านก็เข้าสู่ตำแหน่งเป็นหัวหน้าทำการ/หัวหน้าแผนกของส่วน/สำนักงาน และจะมีการสมัครสอบคัดเลือกเข้าอบรมหลักสูตรการบริหารงานไปรษณีย์ เพื่อสอบเลื่อนหน.สพ.หน.ปจ จากนั้นก็จะมีการสัมมนาในหลักสูตรเพื่อคัดเลือกเข้าสู่ตำแหน่งบริหารต่อไปตามภาพประกอบ 11

แผนผังการพัฒนาบุคลากรตาม Training Road Map



(สอบคัดเลือกเข้าอบรมหลักสูตรนักบริหารธุรกิจไปรษณีย์ระดับต้น)

พนักงานระดับ 5-7



ภาพประกอบ 11 : แผนผังการพัฒนาบุคลากรตาม Training Road Map ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย

ด้านความครอบคลุมของ จากข้อมูลทั้งหมดจะพบว่า หลักสูตรทั้งหมดที่อยู่ในแผนการอบรมของปณท.ในปี 2549 มีจำนวน 56 หลักสูตร แบ่งเป็นหลักสูตรร่วมและหลักสูตรเฉพาะทาง วัตถุประสงค์ของหลักสูตรที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของปณท.มีจำนวนเท่ากับ 40หลักสูตร โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 1 จำนวน 19 หลักสูตร สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 2 จำนวน 8 หลักสูตร และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 3 จำนวน 13 หลักสูตร รวมหลักสูตรการฝึกอบรมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของปณท.ในปี 2549 เมื่อคิดเป็นเปอร์เซ็นต์เท่ากับ 71.43 สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 1 เท่ากับ 33.93 สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 2 เท่ากับ 14.04 สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 3 เท่ากับ 22.81 ในส่วนที่เหลือ จำนวน 16 หลักสูตร จำนวน28.57% ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อใดๆเลยตามตาราง 17

ตาราง 17 แสดงจำนวนหลักสูตรที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของปณท.

หลักสูตร	สอดคล้อง วัตถุประสงค์ ข้อ1	สอดคล้อง วัตถุประสงค์ ข้อ2	สอดคล้อง วัตถุประสงค์ ข้อ3	ไม่สอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ทั้ง 3 ข้อ
หลักสูตรร่วม (5หลักสูตร)	3	-	2	-
หลักสูตรเฉพาะทาง(51หลักสูตร)				
-ด้านไปรษณีย์ 5 หลักสูตร	5	-	-	-
-ด้านทั่วไป 14 หลักสูตร	-	7	3	4
-ด้านบริหารธุรกิจ 10 หลักสูตร	2	1	6	1
-ด้านภาษาต่างประเทศ 4 หลักสูตร	2	-	1	1
-ด้านคอมพิวเตอร์ 11 หลักสูตร	-	-	1	10
-ด้านการตลาด 7 หลักสูตร	7	-	-	-
รวมหลักสูตรที่สอดคล้อง	19	8	13	16
ค่าเฉลี่ยจาก 56 หลักสูตร (100%)	33.93	14.29	23.21	28.57

จากข้อมูลเมื่อวิเคราะห์จากค่าเฉลี่ยเป็นเปอร์เซ็นต์ พบว่า หลักสูตรร่วมจำนวน 5 หลักสูตร มีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ปณท.รวม 100 เปอร์เซ็นต์ แบ่งเป็นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 1 เท่ากับ 60 เปอร์เซ็นต์ และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 3 เท่ากับ 40 เปอร์เซ็นต์ ส่วนหลักสูตรเฉพาะทางจำนวน 52 หลักสูตรแบ่งเป็น 6 ด้าน ประกอบด้วย ด้านไปรษณีย์ 5 หลักสูตรสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของปณท.ข้อ 1 เท่ากับ 100 เปอร์เซ็นต์ ด้านทั่วไป 14 หลักสูตรสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ปณท.รวม 71.43 แบ่งเป็นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 2 เท่ากับ 50 เปอร์เซ็นต์ และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 3 เท่ากับ 21.43เปอร์เซ็นต์

ด้านบริหารธุรกิจ 10 หลักสูตรหลักสูตรสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ปณท.รวม 90 แบ่งเป็นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 1 เท่ากับ 20 เปอร์เซ็นต์ สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 2 เท่ากับ 10 เปอร์เซ็นต์ และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 3 เท่ากับ 60เปอร์เซ็นต์ ด้านภาษาต่างประเทศ 4 หลักสูตรหลักสูตรสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ปณท.รวม 75 แบ่งเป็นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 1 เท่ากับ 50 เปอร์เซ็นต์ และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อ 3 เท่ากับ 25 เปอร์เซ็นต์ ด้านคอมพิวเตอร์ 11 หลักสูตรหลักสูตรสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของปณท.ข้อ3 เท่ากับ 9.09เปอร์เซ็นต์ ด้านการตลาด 7 หลักสูตรหลักสูตรสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของปณท.ข้อ 1 เท่ากับ 100 เปอร์เซ็นต์ ตามตาราง 18

ตาราง 18 แสดงค่าเฉลี่ยความสอดคล้องของวัตถุประสงค์ของหลักสูตร

หลักสูตร	ค่าเฉลี่ย สอดคล้อง วัตถุประสงค์ ข้อ1	ค่าเฉลี่ย สอดคล้อง วัตถุประสงค์ ข้อ2	ค่าเฉลี่ย สอดคล้อง วัตถุประสงค์ ข้อ3	รวม
หลักสูตรรวม (5หลักสูตร)	60	-	40	100
หลักสูตรเฉพาะทาง(52หลักสูตร)				
-ด้านโปรษณีย์ 5 หลักสูตร	100	-	-	100
-ด้านทั่วไป 14 หลักสูตร	-	50	21.43	71.43
-ด้านบริหารธุรกิจ 10 หลักสูตร	20	10	60	90
-ด้านภาษาต่างประเทศ 4 หลักสูตร	50	-	25	75
-ด้านคอมพิวเตอร์ 11 หลักสูตร	-	-	9.09	9.09
-ด้านการตลาด 7 หลักสูตร	100	-	-	100

ด้านความทันสมัยของหลักสูตร พบว่า หลักสูตรของปณท.มีความทันสมัย เนื่องจากหลักสูตรการอบรมมีเนื้อหาที่เป็นปัจจุบันในด้านคอมพิวเตอร์และภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะด้านคอมพิวเตอร์ ซึ่งเป็นสารสนเทศที่สำคัญในการนำมาใช้ปฏิบัติงานเพื่อลดค่าใช้จ่ายในเรื่องคน ในด้านคอมพิวเตอร์ปณท.ได้กำหนดหลักสูตรเพื่ออบรมบุคลากร ประกอบด้วยหลักสูตร MS Window, MS Word, MS Excel, MS PowerPoint, Internet ,การบำรุงรักษาอุปกรณ์ระบบ CA POS , PC Diagnostic & Utility Software Computer Network , การจัดทำ Web Site เบื้องต้น, การพัฒนาขีดความสามารถในการจัดทำ Web Site และหลักสูตร การสร้างสื่อสำเร็จรูปเพื่อการนำเสนอ ด้านภาษาต่างประเทศ ประกอบด้วยหลักสูตร English For Postal Counter Service หลักสูตร Business English Enhancing Your English Skills หลักสูตรการเพิ่มพูนทักษะในการใช้ภาษาอังกฤษเพื่อให้บริหารโปรษณีย์

จากการสัมภาษณ์ด้านหลักสูตรฝึกอบรมพนักงาน ตามความคิดเห็นของผู้บริหารแสดงความคิดเห็นว่า

“การพัฒนาบุคลากรมีการจัดหลักสูตรตามความต้องการของหน่วยงานเป็นหลัก ส่วนใหญ่ หลักสูตรที่จัดขึ้นจะมุ่งเน้นให้พนักงานมีความรู้และทักษะเกี่ยวกับการทำธุรกิจมากยิ่งขึ้น เช่น หลักการบริหารเชิงพาณิชย์ หลักการตลาด หลักการทำ Customer Relations Management หรือ CRM ความรู้พื้นฐานด้านการเงิน ทั้งนี้เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพออกมาจากกสท.ได้มีการจัดสรรพนักงานไปตามสายงานส่วนต่างๆทำให้บางหน่วยงานไม่มีพนักงานโอนย้ายมาปฏิบัติงานที่ปณท.อย่างเพียงพอ อีกทั้งบางหน่วยงานมีการจัดตั้งใหม่ เช่น หน่วยงานด้านการตลาด และด้าน IT ในการปรับโครงสร้างองค์กรระยะแรกในปี 2547 จึงทำให้ปณท.ต้องเร่งพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความชำนาญตามสายงานที่ต้องปฏิบัติก่อนเป็นอันดับแรก (อนุสรณ์ จิตต์มิตรภาพ. 2549:สัมภาษณ์)

ในขณะเดียวกัน ผู้จัดการระบบไปรษณีย์แสดงความคิดเห็นว่า

“มีหลักสูตรนักธุรกิจไปรษณีย์มีระดับต้น ระดับกลาง ระดับสูง และมีหลักสูตรที่จะเห็นชัดเรื่องการพัฒนา ทุกหลักสูตรจะมีเรื่องธุรกิจไปรษณีย์เข้าไปด้วย นอกจากนี้ยังมีหลักสูตรระหว่างประเทศ คือ วิทยาลัยการไปรษณีย์แห่งเอเชียและแปซิฟิก (APPC: Asian and Pacific Postan College) เป็นศูนย์กลางของประเทศในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกก็ส่งนักศึกษาเพื่อไปศึกษางานไปรษณีย์ ก็มีการอบรมต่างๆโดยเฉพาะหลักสูตรด้านธุรกิจซึ่งมีอยู่หลายหลักสูตรทำให้พนักงานของปณท.มีโอกาเข้าไปแลกเปลี่ยนกับพนักงานไปรษณีย์ประเทศต่างๆอันได้แก่ ไทย พม่า ลาว กัมพูชา อินโดนีเซีย มาเลเซีย ออสเตรเลีย เนปาล ภูฏาน” (ปิยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์)

ด้านเนื้อหาของหลักสูตร ผู้จัดการส่วนระบบไปรษณีย์ให้ความเห็นว่า

“จะครอบคลุมทั้งหมดเพราะหลักสูตรที่เกิดขึ้นของการฝึกอบรมก็จะใส่เนื้อหาด้านธุรกิจไปรษณีย์เข้าไปด้วย เช่นระบบปฏิบัติงานในเชิงธุรกิจ” (ปิยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์)

ด้านผลสำเร็จของการฝึกอบรมผู้จัดการส่วนระบบแสดงความคิดเห็นว่า

“พนักงานได้ความรู้ไปพอสมควรโดยเฉพาะเรื่องธุรกิจสามารถนำไปปรับใช้ในเนื้องานได้ เวลาที่ไ้งานมาพนักงานสามารถที่จะตอบสนองในระดับปฏิบัติการได้ ให้ทำอะไรคิดออกทำได้ในเชิงธุรกิจ วึ่งหาลูกค้า” (ปิยะวัตร มหาเปารยะ. 2549 : สัมภาษณ์)

ด้านการสนับสนุนให้พนักงานพัฒนาตนเอง ผู้จัดการส่วนระบบไปรษณีย์แสดงความคิดเห็นว่า

“ในการเลื่อนตำแหน่งจะมีสเปกในตำแหน่งนั้นๆก่อนว่าคนที่ตรงตำแหน่งนี้จะต้องมี ความสามารถ ประสบการณ์อย่างไร ต้องมีการอบรมอะไรบ้าง หากเป็นตำแหน่งสำคัญก็จะมี คณะกรรมการกลั่นกรองสรรหา แล้วให้คณะกรรมการเลือก ในระดับปฏิบัติการก็ต้องมีการสอบเลื่อนขั้น เช่น 1-4 ต้องการเป็น 5 ต้องสอบ 5-6 ขึ้น เป็นระดับ 7 ต้องสอบ หากมีPromotion เลื่อนตำแหน่งแต่ละ คนผ่านมาได้ต้องเป็นไปตามสเปกงาน ถ้าใครจะเข้าไป IT ก็ต้องมีความรู้ด้าน IT นอกจากนี้การพัฒนา บุคลากรยังจัดในรูปแบบการสนับสนุนให้เรียนต่อปริญญาตรี โดยเด็กที่เรียนจบที่โรงเรียนการไปรษณีย์ที่ สามารถสอบได้คะแนน 90 % ปณท.ก็จะให้ทุนเรียนฟรีแต่ต้องเป็นสาขาที่ปณท.ต้องการ เช่น Logistic เทคโนโลยีสารสนเทศ เศรษฐศาสตร์ เป็นต้น สำหรับการสนับสนุนให้ทุนในระดับปริญญาโท หาก

พนักงานคนใดสอบได้ในสาขาที่ปณท.ต้องการ และมีความสำคัญกับปณท.ก็จะมาขอทุนเพื่อสนับสนุนการเรียนของตนเองได้” (ปิยวัตร์ มหาเปารยะ.2549 : สัมภาษณ์)

จากข้อมูลข้างต้นวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า ด้านความครอบคลุมของหลักสูตร พบว่า หลักสูตรการฝึกอบรมของปณท.ยังไม่มี ความครอบคลุม ตามวัตถุประสงค์ของปณท.ข้อ 1งานหลักของปณท.จะเกี่ยวข้องกับการขนส่ง ยังไม่มีหลักสูตรในด้าน Logistic เข้าร่วมในหลักสูตรฝึกอบรม รวมทั้งหลักสูตรที่เกี่ยวกับการบริการอย่างมีคุณภาพ การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับลูกค้า และตามวัตถุประสงค์ข้อ 3 ยังพบว่าไม่มีหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์ทางการตลาด และการตัดสินใจเหมือนหลักสูตรขององค์กรที่เตรียมพร้อมในตลาดการแข่งขัน ด้านความทันสมัยของหลักสูตรพบว่า มีความทันสมัยโดยเฉพาะทางสารสนเทศ มีหลักสูตรที่ทันสมัยและเป็นปัจจุบัน ด้านการพัฒนาบุคลากรมีความชัดเจนในด้านเนื้อหาแต่ในกระบวนการปฏิบัติ พบว่า ยังมีปัญหาในเรื่องโอกาสและเวลาในการเข้ารับการฝึกอบรมของพนักงานระดับปฏิบัติการ

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

สรุป

ในการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยสรุปผลการวิจัยออกเป็น 2 ส่วนส่วนแรก ผลการวิจัยปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ส่วนที่สองผลการวิจัยผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปไปปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ

1.1 ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ พบว่า วัตถุประสงค์ของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่นำมาปฏิบัติของบริษัทไปรษณีย์ไทยมีความชัดเจนในด้านเนื้อหาแต่ในกระบวนการปฏิบัติ พบว่ามีความคลุมเครือ ในด้านการจัดแบ่งทรัพย์สินและสิทธิระหว่างบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

ความชัดเจนวัตถุประสงค์ของปณท.พบว่า วัตถุประสงค์ข้อ 1 ในด้านบริการที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากลมีความชัดเจนในด้านเนื้อหาและกระบวนการนำไปปฏิบัติ ส่วนในด้านการแสวงหาโอกาสในการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องทั้งในและต่างประเทศ มีความชัดเจนยังมีความคลุมเครือเนื่องจากผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน พบว่าบริการส่วนใหญ่ของปณท.ยังเป็นบริการที่เกี่ยวข้องในประเทศ แต่บริการที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศ พบว่า มีจำนวนน้อยและมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง วัตถุประสงค์ข้อ 2 เป็นการวัตถุประสงค์ตามหลักการค้ากับกิจการที่ดีของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยซึ่งปณท.วางเป้าหมายว่าเมื่อปณท.เลี้ยงตัวเองได้ก็จะจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ จึงได้ตั้งวัตถุประสงค์ข้อนี้ขึ้นมา ในด้านเนื้อหาที่มีความชัดเจน แต่ในด้านการนำไปปฏิบัติผลจากการดำเนินการ พบว่า ปณท.ได้นำไปปฏิบัติจริง 13 ข้อ วัตถุประสงค์ข้อ 3 ในด้านเนื้อหาที่มีความชัดเจน ทั้งในด้านระยะเวลา ความทันสมัยและครอบคลุมของเนื้อหาหลักสูตร ตัวผู้เข้ารับการอบรม แต่ยังมีความคลุมเครือในส่วนกระบวนการปฏิบัติเนื่องจากเป้าหมายวางไว้ว่าพนักงานทุกคนมีโอกาสแต่พนักงานระดับปฏิบัติการมีโอกาสเข้าร่วมในวัตถุประสงค์ที่วางไว้น้อยกว่าเป้าหมาย

1.2 การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่า บริษัท ไปรษณีย์ จำกัด มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งก่อนและหลังในการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ มีการเตรียมการ การติดต่อประสานงานทั้งในส่วนของการนำนโยบายแปรรูปไปปฏิบัติในเรื่องกฎหมาย ทรัพย์สิน ระบบงานบริการโดยนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการปฏิบัติงาน การเตรียมความพร้อมด้านอาคารสถานที่ การเตรียมบุคลากรรูปแบบองค์กรเพื่อสู่รูปแบบบริษัทจำกัดและส่วนของการให้บริการทั้งงานบริการหลักและบริการพิเศษจะเป็นการติดต่อระหว่างปณท.กับพันธมิตร บริษัทคู่ค้า

1.3 การจัดองค์การประกอบด้านโครงสร้างองค์กร และงบประมาณ

ด้านโครงสร้าง พบว่า โครงสร้างองค์กรของกสท.และ ปณท.มีลักษณะโครงสร้างเป็นแบบตารางเมทริกซ์ เป็นการผสมผสานกันโดยเน้นตามหน้าที่ ข้อดีขององค์การที่จัดโครงสร้างแบบนี้ได้แก่ การประหยัดทรัพยากรอันเนื่องจากความซ้ำซ้อนน้อยลง จึงเพิ่มประสิทธิภาพ เพิ่มทักษะและความเชี่ยวชาญของบุคลากรสูงขึ้น เพราะได้ทำงานเฉพาะด้านตามหน้าที่ทำให้คุณภาพผลงานสูง เป็นประโยชน์ต่อองค์การ ส่วนจุดอ่อนได้แก่ การแยกเป็นแผนกจากกัน ทำให้ผู้ทำงานมีมุมมองที่คับแคบเฉพาะหน่วยตนเองจนมองไม่เห็นภาพรวมขององค์การ ขาดการรับรู้ต่อการเปลี่ยนแปลงและมองเห็นโอกาสที่เกิดจากภาวะแวดล้อมภายนอก มีการแข่งขันกันเองระหว่างแผนกจนขาดความร่วมมือประสานงานที่ดี

ด้านสายการบังคับบัญชา พบว่า โครงสร้างองค์กรของกสท.ยังเป็นโครงสร้างลักษณะเก่า มีสายการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นตามลำดับถึง 6 ระดับ ทำให้โครงสร้างองค์กรเป็นแบบสูง (Tall organization) การสื่อสารทั้งจากบนลงล่างและจากระดับล่างขึ้นบนค่อนข้างช้า ผู้บริหารระดับสูงค่อนข้างห่างไกล พนักงานผู้ปฏิบัติงานและต้องใช้จำนวนผู้บริหารระดับต่าง ๆ ถึง 6 ระดับ จึงสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมากขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาด้านความล่าช้าในด้านการสื่อสาร การประสานงาน และการตัดสินใจ ทำให้ขาดความคล่องตัวและความยืดหยุ่นในการปรับตัวให้ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในแต่ละวันของโลกธุรกิจปัจจุบัน ส่วนโครงสร้างองค์กรของปณท. มีสายการบังคับบัญชาเหลือเพียง 5 ระดับ ทำให้โครงสร้างองค์กรสูงน้อยลง หรือเปรียบเทียบกับแบบแรก เรียกได้ว่าเป็นองค์การแบบราบมากขึ้น (Flat organization) ผู้บังคับบัญชาใกล้ชิดพนักงานมากขึ้น และติดต่อสื่อสารได้รวดเร็วขึ้นใช้ผู้บริหารระดับต่าง ๆ 1-4 ระดับ

ด้านช่วงการควบคุม พบว่า โครงสร้างองค์กรของกสท.มีช่วงการควบคุม 6 ช่วง โครงสร้างองค์กรของปณท.มีช่วงการควบคุม 7 ช่วง วิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า โครงสร้างองค์กรของกสท. มีช่วงการควบคุมที่แคบกว่าของปณท.ทำให้ควบคุมและประสานงานได้ง่ายกว่าโครงสร้างองค์กรของปณท.ซึ่งมีช่วงการควบคุมที่กว้าง แสดงให้เห็นว่าจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชามีมากขึ้น ทำให้ผู้บังคับบัญชานั้นควบคุมและประสานงานกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้มีประสิทธิภาพได้ยาก

ด้านการมอบหมายงาน พบว่า มีการมอบหมายสายงานตรงสายงานไม่มีการมอบหมายงานข้ามสายงาน ไม่มีความซ้ำซ้อนเนื่องจากมีการแบ่งงานตามลักษณะงานไว้เป็นรูปธรรม การมอบหมายงานเป็นไปตามความรู้ความสามารถของบุคลากร

ส่วนของงบประมาณ พบว่า ปณท. มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ รายได้จากผลการดำเนินงานหลังหักภาษีก็จะนำส่งรัฐ ในการด้านการของงบประมาณและการบริหารงบประมาณเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 และระเบียบของกระทรวงการคลัง ด้านการสนับสนุนจากรัฐ ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐในช่วงแรกของการแยกเป็นบริษัทเนื่องจากต้องการเพิ่มทุนของบริษัท ไปรษณีย์ จำกัด ส่วนงบประมาณที่นำมาจัดสรรเพื่อบริหารงานเป็นงบที่เกิดจากรายได้ของบริษัทไปรษณีย์ จำกัด การจัดสรรงบประมาณในด้านความพอเพียง มีความพอเพียง

ของงบประมาณเนื่องจากงบที่ถูกจัดให้แล้วยังมีงบสำรองตามกฎหมายกรณีเกิดความจำเป็นที่ต้องใช้ซึ่งนั้นก็ยังสามารถเบิกจ่ายได้ ส่วนความเป็นธรรมในการจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานมีความเป็นธรรม เนื่องจากก่อนที่งบประมาณจะผ่านออกมาต้องกลั่นกรองโดยคณะกรรมการของปณท.ก่อน

1.4 ปัจจัยทางการเงิน พบว่า ภายหลังจากการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ พบว่า รายได้ และค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2546 ซึ่งเป็นช่วงระยะดำเนินการตามนโยบาย แต่เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2543-2545 ก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ กลับมีรายได้และค่าใช้จ่ายน้อยกว่า ค่าเฉลี่ยระหว่างรายได้และค่าใช้จ่ายมีมากกว่า 1 แต่เมื่อเปรียบเทียบกับปีก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ พบว่ามีมูลค่าน้อยกว่า อัตราการเพิ่มลดของ สินทรัพย์ และหนี้สิน มีอัตราลดลงอย่างต่อเนื่องขณะที่ส่วนของผู้ถือหุ้นมีอัตราเพิ่มขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2543-2545 พบว่า สินทรัพย์ หนี้สิน และ ส่วนของผู้ถือหุ้น (ผู้ถือหุ้น) มีอัตราต่ำกว่า อัตราส่วนสินทรัพย์หมุนเวียนต่อหนี้สินหมุนเวียน หรือ สภาพคล่อง ลดลงจากปี 2547 เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2546 มีอัตราเพิ่มขึ้น แต่เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2543-2545 ที่สภาพคล่องมีทิศทางเพิ่มขึ้น สภาพคล่องภายหลังจากการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติมีอัตราน้อยกว่า อัตราส่วนหนี้สินต่อสินทรัพย์ หรือความสามารถในการชำระหนี้ระยะยาว พบว่ามีอัตราลดลง แต่เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2543 -2545 อัตราส่วนหนี้สินต่อสินทรัพย์ยังมีอัตราสูงกว่า อัตราผลตอบแทนของกำไรสุทธิต่อสินทรัพย์หรือประสิทธิภาพของการใช้สินทรัพย์ในการก่อให้เกิดกำไร พบว่ามีอัตราเพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับก่อนและระหว่างการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ กลับมีอัตราส่วนกำไรสุทธิต่อสินทรัพย์น้อยกว่า อัตราร้อยละของรายจ่ายต่อรายได้พบว่ามีอัตราลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2546 แต่ มีอัตราร้อยละของรายจ่ายต่อรายได้สูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2543-2545

1.5 ความตั้งใจของผู้ปฏิบัติงาน ประกอบด้วย

(1) ความมุ่งมั่น พบว่าประสิทธิภาพของพนักงานปณท.ก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติมากกว่าประสิทธิภาพของพนักงานภายหลังจากการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ เนื่องจากความสามารถในการสร้างรายได้ต่อพนักงานก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติมีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ภายหลังจากการนำนโยบายแปรรูปไปปฏิบัติ มีค่าเฉลี่ยต่อพนักงานลดลงแม้ว่าในปี 2547 จะมีอัตราการเพิ่มของรายได้ต่อพนักงานสูงถึง 107.41 เนื่องจากในปี 2547 ได้มีการปรับอัตราค่าบริการจาก 2 บาท เป็น 3 บาททำให้เกิดรายได้จากผลประกอบการสูงกว่าปกติ แต่ภายหลังจากปี 2548 รายได้ต่อพนักงานลดลง ในขณะที่ด้านค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ มีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภายหลังจากการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานมีอัตราเพิ่มขึ้นโดยในปี 2546 พบว่าค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อพนักงานมีมากกว่าค่าเฉลี่ยรายได้ต่อค่าใช้จ่ายปี 2547 มีอัตราเพิ่มขึ้นสูงถึง 92.86 เท่า จากข้อมูลการสัมภาษณ์ พบว่า ผู้บริหารพนักงานระดับปฏิบัติการไปรษณีย์ ทั้งหมดมีความตั้งใจอยู่ในระดับเหมาะสม มีความมุ่งมั่นที่จะ

ทำงานให้ประโยชน์ไทยต่อไป แม้ว่ารูปแบบการบริหารจะเปลี่ยนแปลง เนื่องจากปณท.ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันได้ปลูกฝังให้เกิดความรักผูกพันกับองค์กร ซึ่งบางครอบครัวเป็นพนักงานประโยชน์สืบต่อกันมา และที่สำคัญก็คือสวัสดิการ เงินเดือน ค่าจ้างที่พึงได้จูงใจพนักงานให้สามารถเลี้ยงชีพและครอบครัวได้

(2) ระดับการมีส่วนร่วม พบว่าพนักงานทั้งหมดต่างมีส่วนร่วมในการทำงานอยู่ในระดับสูง เนื่องจาก พนักงานถูกปลูกฝังให้ร่วมแรงร่วมใจ รักสามัคคี และรักองค์กรและอยากให้องค์กรอยู่รอด

(3) ความพอเพียงของจำนวนบุคลากร พบว่าจำนวนพนักงานของปณท.ก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติมีอัตราลดลงอย่างต่อเนื่องในทางตรงกันข้ามภายหลังการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติพบว่าจำนวนพนักงานของปณท.มีอัตราการเพิ่มสูงขึ้น และมีสัดส่วนการเพิ่มมากกว่า ด้านประสิทธิภาพพนักงานปณท.เมื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพกับรัฐวิสาหกิจอื่นพบว่ายังด้อยกว่าเนื่องจากค่าเฉลี่ยของรายได้ต่อพนักงานเพิ่มขึ้นขณะที่อัตราค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายของพนักงานก็มีอัตราการเพิ่มขึ้นเช่นกัน จากการสัมภาษณ์ พบว่าความพอเพียงของบุคลากรในระดับปฏิบัติการยังไม่พอเพียง เนื่องจากภายหลังเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารองค์กรเป็นรูปแบบบริษัท จำกัด ถึงปริมาณงานและภาระเพิ่มขึ้น แม้ว่าจะมีการจัดสรรใหม่แต่จำนวนพนักงานในระดับปฏิบัติการยังเท่าเดิม

(4) การคงอยู่ของพนักงาน พบว่า พนักงานยังคงมีความตั้งใจที่จะทำงานให้กับปณท.เนื่องจากแรงจูงใจที่ ปณท.ให้แก่พนักงานประกอบด้วย ความมั่นคง เงินเดือน ค่าจ้าง และสวัสดิการ อยู่ในระดับสูง และเนื่องจากความผูกพันองค์กร

(5) ความพร้อมและศักยภาพ พบว่า พนักงานระดับผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติการทั้งหมดโดยรวมมีความพร้อมและมีศักยภาพในการทำงาน เนื่องจากการแปรรูปเป็นรูปแบบบริษัทจำกัด ทำให้พนักงานของปณท.มีความรู้สึกที่ตนเองต้องเปลี่ยนวัฒนธรรมในการทำงานใหม่จากเดิมที่เป็นแบบราชการปรับเปลี่ยนเป็นการทำงานในเชิงธุรกิจ

2. ผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปไปปฏิบัติ

2.1 ด้านความทั่วถึง พบว่า ภายหลังการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ สถานที่ให้บริการของปณท.ทั้งหมดมีอัตราเพิ่มขึ้น แต่เมื่อพิจารณาหน่วยบริการเฉพาะของปณท.พบว่า มีอัตราเพิ่มขึ้นเพียง 2 แห่งเท่านั้น สัดส่วนของประชากรต่อหน่วยบริการมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่วนประโยชน์อนุญาตพบว่า มีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และสัดส่วนประชากรต่อหน่วยบริการของปณท.และประโยชน์อนุญาตมีอัตราเพิ่มขึ้นและมีอัตราสูงกว่าประชากรต่อหน่วยบริการของปณท.เพียงอย่างเดียว จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร พนักงานระดับปฏิบัติการ และลูกค้าที่มาใช้บริการพบว่า การรองรับการให้บริการทางประโยชน์ของประโยชน์ไทยยังไม่ทั่วถึงตามความ

ต้องการของตลาดเนื่องจากการที่จำนวนประชาชนเพิ่มขึ้น ทำให้ความต้องการที่จะใช้บริการไปรษณีย์เพิ่มขึ้นตามไปด้วย

2.2 ความหลากหลายของบริการ พบว่า บริการของปณท.แบ่งเป็น 4 ตลาดหลักๆ คือ ตลาดสื่อสาร ตลาดขนส่ง ตลาดค้าปลีก ตลาดการเงิน งานหลักที่เป็นเป้าหมายหลักของวัตถุประสงค์ของปณท.คือ ตลาดสื่อสาร ตลาดขนส่ง ส่วนงานรองตามวัตถุประสงค์ของปณท. คือ ตลาดค้าปลีก และตลาดการเงิน เมื่อวิเคราะห์จากสัดส่วนรายได้ พบว่ามีการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนรายได้ต่อรายได้ทั้งหมดในส่วนของการขนส่ง และตลาดการเงิน ส่วนตลาดสื่อสารและตลาดค้าปลีกมีการลดลงของสัดส่วนของรายได้ต่อรายได้ทั้งหมด ตลาดที่มีความหลากหลายของบริการคือ ตลาดค้าปลีกมีสัดส่วนรายได้ลดลง ตลาดที่มีสัดส่วนต่อรายได้สูงคือกลุ่มธุรกิจสื่อสาร

2.3 การควบคุมผลิตภัณฑ์ พบว่า ปณท.มีกฎระเบียบควบคุมในการรับส่งไปรษณีย์ ด้านผู้ให้บริการมีความเข้าใจถึงกฎระเบียบของการรับการส่งไปรษณีย์ของบริษัทไปรษณีย์ไทยเป็นอย่างดี เนื่องจากสถานที่ให้บริการไปรษณีย์ติดป้ายประกาศและแนะนำ ผู้มาใช้บริการก็ทราบและเข้าใจเป็นอย่างดี

2.4 การประกันสิ่งของ พบว่า บริการของปณท.ได้มีกำหนดกฎเกณฑ์ และข้อบังคับในการรับประกันสิ่งของ ไปรษณีย์ภัณฑ์ไว้เป็นกฎหมาย ทำให้การประกันสิ่งของแนวการปฏิบัติที่สำคัญถูกกำหนดไว้เป็นขั้นเป็นตอน ทางด้านลูกค้าเกิดความพึงพอใจเนื่องจากสามารถรับส่งสิ่งของในเวลากำหนด และสามารถตรวจสอบสิ่งของได้

2.5 การกำกับกิจการที่ดี พบว่า ปณท.ได้มีการนำหลักการกำกับกิจการที่ดีมาปฏิบัติ ปณท.ได้มีการนำมาปฏิบัติเพียง 13 ข้อ ตามหลักการของตลาดหลักทรัพย์ที่มีอยู่ 15 ข้อ คือในหลักการข้อที่ 2 เกี่ยวกับ ผู้ถือหุ้น : สิทธิและความเท่าเทียม และข้อ 4 เกี่ยวกับการประชุมผู้ถือหุ้น เนื่องจากปัจจุบัน ปณท.ยังไม่ได้เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ยังอยู่ระหว่างเตรียมการเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จึงไม่มีแนวทางนี้ ส่วนหลักการที่นำไปปฏิบัติทั้ง 13 ข้อนั้นยังไม่ผ่านการตรวจรับรองจากผู้ประเมินภายนอกเนื่องจากปณท.ยังไม่ได้เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

2.6 การพัฒนาบุคลากร พบว่า ด้านความครอบคลุมของหลักสูตร พบว่า หลักสูตรการฝึกอบรมของปณท.ยังไม่มีครอบคลุม ตามวัตถุประสงค์ของปณท.ข้อ 1งานหลักของปณท.จะเกี่ยวข้องกับการขนส่ง ยังไม่มีหลักสูตรในด้าน Logistic เข้าร่วมในหลักสูตรฝึกอบรม รวมทั้งหลักสูตรที่เกี่ยวกับการบริการอย่างมีคุณภาพ การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับลูกค้า และตามวัตถุประสงค์ข้อ 3 ยังพบว่าไม่มีหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์ทางการตลาด และการตัดสินใจเหมือนหลักสูตรขององค์กรที่เตรียมพร้อมในตลาดการแข่งขัน ด้านความทันสมัยของหลักสูตร พบว่า มีความทันสมัยโดยเฉพาะทางสารสนเทศ มีหลักสูตรที่ทันสมัยและเป็นปัจจุบัน ด้านการพัฒนาบุคลากรมีความชัดเจนในด้านเนื้อหาแต่ในกระบวนการปฏิบัติ พบว่า ยังมีปัญหาในเรื่องโอกาสและเวลาในการเข้ารับการฝึกอบรมของพนักงานระดับปฏิบัติการ

อภิปรายผล

ในการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ศึกษากรณีบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัดครั้งนี้ โดยการวิเคราะห์งานวิจัยผู้วิจัยได้เลือกตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวนฮอร์น และ แวน มิเตอร์ มาเป็นกรอบแนวคิดหลักในการวิจัยหลัก ซึ่งตัวแปรในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การจัดองค์การ บัณฑิตทางการเงิน และความตั้งใจของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งผลการวิจัยที่ได้ผู้วิจัยขออภิปรายผลการวิจัยโดยเรียงลำดับความสำคัญดังนี้

1.ความตั้งใจของผู้ปฏิบัติงาน วิเคราะห์จากจากความมุ่งมั่น ระดับการมีส่วนร่วม ความพอเพียงของจำนวนบุคลากร ความพร้อมและศักยภาพ ด้านความมุ่งมั่น พบว่า พนักงานมีความมุ่งมั่นน้อยลงกว่าก่อนการนำนโยบายแปรรูปไปปฏิบัติเนื่องจากปณท.มุ่งที่จะสร้างรายได้เพื่อเลี้ยงองค์กรจึงมีการเพิ่มจำนวนพนักงานเพิ่มปริมาณงานทำให้พนักงานส่วนมากมีความมุ่งมั่นลดลงทำให้ประสิทธิภาพในการสร้างรายได้ลดลงตาม ด้านระดับการมีส่วนร่วม พบว่า พนักงานปณท.ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ทั้งนี้เนื่องจากปณท.มีโรงเรียนการไปรษณีย์ที่ทำการฝึกสอนบุคลากรเองทำให้พนักงานถูกปลูกฝังและสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อองค์กรและพนักงานส่วนมากก็เป็นผู้ชายทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างพนักงานเอง ความพอเพียงของบุคลากร พบว่า ปณท.ไม่มีความพอเพียงของจำนวนบุคลากรเนื่องจากปณท.ต้องการสร้างรายได้เลี้ยงตัวเองจึงมีการเพิ่มปริมาณงานทำให้ต้องเพิ่มบุคลากรเรื่อยๆ และด้านความพร้อมและศักยภาพของพนักงาน พบว่า พนักงานมีความพร้อมและศักยภาพในการที่จะทำงานให้กับปณท.ต่อไปเนื่องจากปณท.มีการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องอีกทั้งมีโรงเรียนการไปรษณีย์เพื่อทำการสร้างบุคลากรให้ปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี ซึ่งผลจากความตั้งใจทั้งหมดที่เกิดขึ้นถือว่าพนักงานมีความตั้งใจอยู่ในระดับสูง ส่งผลต่อผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของปณท.ที่กำหนดไว้ ด้านความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ จากทฤษฎีสองปัจจัยของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg.1959:113-115) กล่าวว่า มี 2 ปัจจัยที่เป็นสิ่งที่คนต้องการ ปัจจัย 2 ปัจจัย ได้แก่ปัจจัยจูงใจ (Motivational Factors) ประกอบด้วยความสำเร็จในงานที่ทำของบุคคล การได้รับการยอมรับนับถือ ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ ความรับผิดชอบ และความก้าวหน้า และปัจจัยค้ำจุน (Maintenance) ประกอบด้วย เงินเดือน โอกาสได้รับความก้าวหน้าในอนาคต ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงาน สถานะทางอาชีพ นโยบายและการบริการ สภาพการทำงาน ความเป็นอยู่ส่วนตัว ความมั่นคงในการทำงาน วิธีการปกครองบังคับบัญชา เพราะเป็นแรงจูงใจในการทำงาน องค์ประกอบที่เป็นปัจจัยจูงใจเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ทำให้คนเกิดความสุขในการทำงาน โดยมีความสัมพันธ์กับกรอบแนวคิดที่ว่า เมื่อคนได้รับการตอบสนองด้วยปัจจัยชนิดนี้ จะช่วยเพิ่มแรงจูงใจในการทำงาน ผลที่ตามมาคือ คนจะเกิดความพึงพอใจในงาน สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนปัจจัยค้ำจุนทำหน้าที่เป็นตัวป้องกันมิให้คนเกิดความไม่มีความสุข หรือไม่พึงพอใจในงานขึ้น ช่วยทำให้คนเปลี่ยนเจตคติจากการไม่ยอมทำงานมาสู่ความพร้อมที่จะทำงาน

2.การจัดองค์การ ซึ่งผู้วิจัยทำการวิเคราะห์จาก โครงสร้างองค์กรและงบประมาณ ด้านโครงสร้างองค์กร พบว่า โครงสร้างองค์กรของปณท.มีลักษณะเดียวกันกับโครงสร้างของกสท. คือเป็นโครงสร้างองค์กรแบบ U-Form ซึ่งโครงสร้างนี้เป็นโครงสร้างที่ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่หนึ่งใดโดยเฉพาะอย่างเช่นระบบราชการ การที่ปณท.แยกการบริหารจากองค์กรของรัฐมาเป็นรูปแบบบริษัท ถึงแม้ว่าตอนนี้รัฐยังคงเป็นผู้ถือหุ้นแต่เป้าหมายของรัฐต้องการให้ปณท.เป็นรูปแบบบริษัท จำกัดมหาชน เข้าสู่ตลาดแข่งขัน ดังนั้นการที่ปณท.ยังใช้โครงสร้างที่ระบบราชการนำไปใช้ก่อให้เกิดปัญหาในด้านการประสานงาน เกิดความล่าช้าในกระบวนการทำให้ปณท.ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ อีกทั้งจะไม่สามารถแข่งขันกับองค์กรที่มีการนำโครงสร้างตามหลักองค์กรสมัยใหม่มาใช้ทำให้ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ทั้งหมด ด้านงบประมาณ พบว่า ปณท.ไม่ได้รับการสนับสนุนเงินจากภาครัฐ งบที่ปณท.นำมาดำเนินงานก็เป็นรายได้จากผลประกอบการจัดสรรงบต่างๆต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับของกระทรวงการคลังเนื่องจากว่ากระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมดทำให้ปณท.ไม่มีเอกภาพในการบริหารงบประมาณและจัดสรรส่งผลให้ปณท.ด้อยกว่าบริษัทจำกัดอื่นๆและทำให้เกิดปัญหาในการสร้างประสิทธิภาพในการแข่งขันในอนาคต ก็จะส่งผลต่อความตั้งใจของผู้ปฏิบัติงาน ส่งผลต่อการกำหนดทรัพยากรนโยบาย และส่งผลต่อความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ รัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ซึ่งโดยทั่วไปโครงสร้างองค์กรจะแบ่งออกเป็น 4 รูปแบบ (Slack and Lewis.2002) ได้แก่ Matrix-Form N-Form U-Form และ M-Form ซึ่งมีลักษณะดังนี้ ได้แก่ Matrix-Form N-Form U-Form และ M-Form ซึ่ง (1) Matrix-Form เป็น องค์กรที่มีแผนภูมิองค์กร บ่งบอกถึงวิธีการแบ่งงานขององค์กรออกเป็นงานย่อย ๆ ที่เรียกว่า การแบ่งแผนงาน ซึ่งแบ่งออกได้หลายแบบ เช่น แบ่งตามหน้าที่ แบ่งตามผลผลิตหรือทั้งสองอย่างคละกัน (2) N-Form คือ องค์กรที่มีการจัดระบบโครงสร้างองค์กรระหว่างองค์กรที่เป็นแกนหลัก กับบริษัทย่อยอื่น ๆ ที่เข้ามารวมเป็นเครือข่ายในลักษณะเป็นบริษัทสมทบ โดยบริษัทสมทบเหล่านี้มักมีประวัติการก่อตั้งและการลงทุนด้วยความช่วยเหลือจากบริษัทที่เป็นแกนหลักมาก่อน บางบริษัทอาจเคยเป็นแผนงานหนึ่งของบริษัทแกนหลัก แต่เมื่อดำเนินกิจการเข้มแข็งขึ้นก็แยกตัวออกมา เป็นบริษัทอิสระใหม่ขึ้น บริษัทสมทบเหล่านี้ จึงมีสัมพันธภาพพิเศษด้านธุรกิจกับบริษัทแกนในลักษณะเป็นระบบเครือข่ายขนาดใหญ่ขึ้น (3) U-Form เป็นองค์กรที่มีโครงสร้างที่หลอมรวมจุดเด่นของการจัดองค์การทั้งสองแบบเข้าด้วยกัน กล่าวคือ การกิจตามหน้าที่ซึ่งต้องใช้ความเชี่ยวชาญระดับสูงก็จะถูกจัดไว้ที่สำนักงานใหญ่ของบริษัท ส่วนหน่วยงานด้านการผลิตหรือด้านการตลาดที่อยู่ระดับล่างซึ่งอาจอยู่ในที่อื่น แต่สามารถดำเนินกิจกรรมหลักของหน่วยได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งนี้เพราะได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนในส่วนที่จำเป็นจากระดับสำนักงานใหญ่ให้ปฏิบัติการกิจได้ดี และยังคงดำรงความเป็นหน่วยงานแบบเน้นหน้าที่ได้เหมือนเดิม (4) M-Formเป็น องค์กรที่มีจัดโครงสร้างตามลักษณะผลผลิตหรือฐานการผลิต ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรต้องขยายฐานการผลิตสินค้าอย่างใหม่ทีละสอดคล้องกับความต้องการที่เปลี่ยนแปลงของลูกค้า หรือเพราะบริษัทมองเห็นโอกาสที่ขยายกิจการ

ไปสู่ธุรกิจอย่างอื่น จึงจำเป็นต้องจัดโครงสร้างองค์การใหม่ขึ้นรองรับกับธุรกิจหรือผลิตภัณฑ์ โดยพยายามให้มีหน่วยงานย่อยภายในที่เน้นการทำหน้าที่ แบบเบ็ดเสร็จครบทุกขั้นตอนด้วยตนเอง

3. การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่า การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีรูปแบบที่เป็นทางการ มีการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเป็นอย่างดี แต่ยังมีอุปสรรคระหว่างการประสานงานภายในเนื่องจากโครงสร้างของปณ.มีสายบังคับบัญชาสั้น ช่วงควบคุมยาวทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานภายในองค์กรซึ่งส่งผลต่อความตั้งใจของผู้ปฏิบัติงาน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานขาดความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานและส่งผลต่อผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของปณ.ที่กำหนดไว้ ซึ่งการประสานงานเป็นกระบวนการที่จัดให้มีทุกขั้นตอนของการบริหาร ทอมสัน (Thompson.1967) กล่าวว่าในการปฏิบัติงานขององค์การไม่ว่าจะใช้เทคโนโลยีแบบไหน จะมีความไม่แน่นอน เสี่ยงต่อการพลาด นักวิชาการจำนวนไม่น้อยมีความคิดว่าการทำงานในองค์กรจะมีข้อบกพร่องจากการพลาด จึงหาวิธีการจัดการทำงานที่ให้มีการพลาดน้อยที่สุด เมื่อพลาดน้อยก็เท่ากับเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานไปในตัว Thompson ได้จัดแบ่งประเภทของเทคโนโลยีตามลักษณะของงานหรือกิจกรรมและลักษณะการพึ่งพิง ดังนี้

1. การพึ่งพิงเป็นแบบลูกโซ่ (Sequential interdependence) มีลักษณะพึ่งพิงกันเป็นทอดๆ เรียกว่า Long-linked technology ในการจัดโครงสร้างแบบนี้ มีสิ่งที่ควรระวัง 2 จุดคือ (1) แต่ละจุดจะต้องมีคนและอุปกรณ์ให้เพียงพอเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้สำเร็จในตัวเอง (2)) จะต้องมีหน่วยงานกำกับกำกับการส่งทอดงานในแต่ละช่วงให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดและทันเวลา ลักษณะงานแบบพึ่งพิงนี้เหมาะสำหรับกระบวนการผลิตแบบ Mass production มีความเป็นทางการสูง ความซับซ้อนสูง มีการรวมอำนาจ (งานเป็นแบบ Routine)

2. เทคโนโลยีที่ทำหน้าที่เป็นคนกลาง (Mediating technology) หน่วยงานจะรับ Input มาจากลูกค้าประเภทหนึ่ง (A) มาเชื่อมต่อกับลูกค้าอีกประเภทหนึ่ง (B) โดยองค์การจะทำหน้าที่ประสานผลประโยชน์ของลูกค้าทั้งสอง มีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า Pooled interdependence หรือการพึ่งพิงร่วมกันในลักษณะของการจัดองค์การ ควรจะมีการแยกแผนกดูแลลูกค้าในกลุ่ม A และแผนกดูแลลูกค้าในกลุ่ม B และลูกค้าทั้งสองกลุ่มไม่ควรมียุทธศาสตร์ใหญ่เพียงไม่กี่ราย ควรจะมีลูกค้าทั้งรายใหญ่และรายย่อยมารายเพื่อลดการพึ่งพิงลงและกระจายความเสี่ยงเพื่อการดึงดูดใจลูกค้าให้มาใช้บริการควรจัดให้มีบริการหลายๆ ประเภท

3. เทคโนโลยีแบบหลายระบบรวมกัน (Intensive technology) เพื่อทำหน้าที่เปลี่ยนแปลงวัตถุ (Object) แล้วมาดูทรัพยากร (Input) ดูผลย้อนกลับ (Feed back) เป็นกระบวนการลักษณะนี้จนกว่า จะได้ผลลัพธ์(Output) จะเห็นว่าเป็นลักษณะการพึ่งพิงซึ่งกันและกัน Reciprocal interdependence การพึ่งพิงในลักษณะตอบโต้ ซึ่งมี Feed back เข้ามา เมื่อต้องการใช้ Intensive technology ก็จำเป็นที่หน่วยงานต้องหาความพร้อมของทรัพยากรให้มากเพื่อเตรียม

พร้อมที่จะรับมือกับสถานการณ์ต่างๆ ส่วนในด้าน Feed back ควรจะสร้างให้มีกลไกด้านข้อมูลข่าวสาร เพื่อที่จะปรับด้าน input ได้

4.ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ พบว่า ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายในด้านเนื้อหา มีความชัดเจน แต่ในด้านปฏิบัติยังมีความคลุมเครือ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกปณท. ผู้ปฏิบัติงานขาดการมีส่วนร่วมและความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงาน และส่งผลต่อผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของปณท.ที่กำหนดไว้ จากหลักการการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ซึ่งเป็นการบริหารที่ให้ความสำคัญต่อการผลการดำเนินงานและการตรวจวัดผลสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กร ทั้งในแง่ของปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิตและผลลัพธ์ ต้องมีการกำหนดตัวบ่งชี้วัดผลการดำเนินงาน รวมทั้งการกำหนดเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ ไว้ล่วงหน้า โดยอาศัยการมีส่วนร่วมระหว่างผู้บริหารสมาชิกขององค์กร และตลอดถึงผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์กร ตัวบ่งชี้วัดผลงานตามแนวทางการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ จะประกอบด้วย ตัวบ่งชี้วัดปัจจัยนำเข้า ตัวบ่งชี้วัดผลผลิต ตัวบ่งชี้วัดผลลัพธ์ ตัวบ่งชี้วัดประสิทธิภาพ ตัวบ่งชี้วัดความคุ้มค่า ตัวบ่งชี้วัดปริมาณงาน ตัวบ่งชี้สารสนเทศเชิงอธิบาย

5.ปัจจัยทางการเงิน วิเคราะห์จาก สภาพคล่อง สินทรัพย์ หนี้สิน ด้านสภาพคล่อง พบว่า ปณท.มีสภาพคล่องลดต่ำลงจากปีที่ผ่านมา ซึ่งจะส่งผลทำให้ปณท.ขาดสภาพคล่องในการดำเนินงาน สินทรัพย์ลดลงทำให้ปณท.มีสินทรัพย์ลดลง แต่ขณะเดียวกันหนี้สินของปณท.ก็ลดลง ส่งผลให้ภาระหนี้สินของปณท.ลดลงทำให้ปณท.มีรายได้เพิ่มขึ้นภายหลังการชำระหนี้สิน ส่งผลต่อผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของปณท.ที่กำหนดไว้ ซึ่งปัจจัยทางการเงิน อันประกอบด้วย สภาพคล่อง ซึ่งวัดจากอัตราส่วนทุนหมุนเวียน = สินทรัพย์หมุนเวียน/หนี้สินหมุนเวียน (เท่า) อัตราส่วนยิ่งสูง ยิ่งดี แสดงว่ามีสภาพคล่องดี ทั้งนี้อัตราต่ำกว่า 1 สภาพคล่องเป็นการบอกให้ทราบถึงความสามารถในการชำระหนี้ระยะสั้น (ภายใน 1 ปี)และประสิทธิภาพในการจัดการเงินทุนหมุนเวียน หรือสินทรัพย์หมุนเวียนในการที่จะเปลี่ยนเป็นเงินสดให้ทันระยะเวลาที่จะต้องชำระหนี้เจ้าหนี้การค้า ประสิทธิภาพของการใช้สินทรัพย์ในการก่อให้เกิดกำไร จะวัดจากอัตราผลตอบแทน/สินทรัพย์รวม ถ้ามีค่าสูงแสดงว่าสินทรัพย์ที่นำไปใช้ก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูง ถ้ามีมูลค่าต่ำแสดงว่าสินทรัพย์ที่นำไปใช้ก่อให้เกิดประสิทธิภาพต่ำ

ผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ ศึกษากรณี บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ประกอบด้วย

(1) บริการที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากลและแสวงหาโอกาสในการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องทั้งในและต่างประเทศ วิเคราะห์จากความทั่วถึง ความหลากหลายของบริการ การควบคุมผลิตภัณฑ์ การประกันสิ่งของ พบว่า บรรลุวัตถุประสงค์ด้านความหลากหลายของบริการ การควบคุมผลิตภัณฑ์ และการประกันสิ่งของ แต่ยังไม่บรรลุประสงค์ด้านความทั่วถึงของการบริการ

(2) เกิดการบริหารจัดการที่ดีในองค์กรทุกระดับมีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ วิเคราะห์จาก หลักการกำกับกิจการที่ดีของคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ 15 ข้อ พบว่า เกิดผลสำเร็จในส่วนขององค์กรภายในเท่านั้นเพราะยังไม่ได้รับการประเมินจากภายนอกเนื่องจากปณท. ยังไม่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจึงยังไม่ได้ปฏิบัติตามหลักการกำกับกิจการที่ดีของคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยทั้ง 15 ข้อ ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้านการบริหารจัดการที่ดีเพียง 13 ข้อเท่านั้นและยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์อีก 2 ข้อ

(3) วางรากฐานการพัฒนาองค์กรในระยะเวลา 5 ปีข้างหน้า ให้สามารถดำเนินธุรกิจภายใต้ภาวะการแข่งขันได้อย่างมั่นคง โดยพัฒนาบุคลากรให้สามารถเรียนรู้และทำงานในรูปแบบธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ พบว่า ด้านเนื้อหา หลักสูตรมีความเหมาะสม ทันสมัย แต่หลักสูตรยังไม่ครอบคลุม รวมทั้งแนวทางปฏิบัติมีความคลุมเครือ อาจกล่าวได้ว่ายังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ด้านการวางรากฐานพัฒนาบุคลากรให้สามารถเรียนรู้และทำงานในรูปแบบธุรกิจได้

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยยังมีปัจจัยที่ส่งผลต่อผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ โดยสามารถอภิปรายเพิ่มเติมดังนี้

1. แผนเชิงกลยุทธ์ของปณท. พบว่า ในปี 2549 ปณท.ได้มีการจ้างบริษัท Watson Wyatt เพื่อทำแผนเชิงกลยุทธ์ โดยมีเป้าหมายสูงสุดว่า “ปณท.สามารถเลี้ยงตัวเองได้อย่างยั่งยืน” แบ่งเป็น 4 ส่วน ประกอบด้วยทางด้านการเรียนรู้และการเติบโต ด้านกระบวนการภายใน ด้านลูกค้า ด้านการเงิน ซึ่งแนวคิดทั้ง 4 ส่วนนี้จะเริ่มจากแนวคิดทางด้านการเรียนรู้สิ้นสุดที่ แนวคิดทางด้านการเงินผลที่เกิดขึ้นคือ ปณท. เลี้ยงตัวเองได้อย่างยั่งยืน

แผนเชิงกลยุทธ์ของปณท.จะรวมอยู่ในปัจจัยของการจัดองค์การ หรือเป็นลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติตามตัวของแวน ฮอร์น และ แวน มิเตอร์ ถ้าหากว่าแผนเชิงกลยุทธ์ของปณท.เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ แผนเชิงกลยุทธ์ก็จะเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความตั้งใจของผู้ปฏิบัติงาน และส่งผลต่อผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของปณท.ที่กำหนดไว้

2. หลักการของการกำกับดูแลกิจการที่ดี 15 ข้อของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ประกอบด้วย

1.นโยบายเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการ

- สิทธิและความเท่าเทียมกันของผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้เสีย
- คณะกรรมการ-โครงสร้าง บทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบ และความเป็นอิสระ
- การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส
- การควบคุมและบริหารความเสี่ยง
- จริยธรรมธุรกิจ

2.ผู้ถือหุ้น :สิทธิและความเท่าเทียม

- 3.สิทธิของผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ
- 4.การประชุมผู้ถือหุ้น
- 5.ภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์
- 6.ความขัดแย้งของผลประโยชน์
- 7.จริยธรรมธุรกิจ
- 8.การถ่วงดุลของกรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหาร
- 9.การรวมหรือแยกตำแหน่ง
- 10.ค่าตอบแทนของกรรมการและผู้บริหาร
- 11.การประชุมคณะกรรมการ
- 12.คณะอนุกรรมการ
- 13.ระบบการควบคุมและการตรวจสอบภายใน
- 14.รายงานของคณะกรรมการ
- 15.ความสัมพันธ์กับผู้ถือหุ้น

หลักการกำกับกิจการที่ดี ถือว่าเป็นปัจจัยที่รวมอยู่ในปัจจัยการจัดองค์การและจะอยู่ในส่วนลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ตามตัวแบบของแวน ฮอร์น และแวน มิเตอร์ ถ้าหากว่าหลักการกำกับกิจการที่ดี 15 ข้อนี้ ปณท.สามารถปฏิบัติตามได้ก็จะส่งผลกระทบต่อองค์กร คือสามารถจดทะเบียนเป็นรูปแบบบริษัทจำกัด(มหาชน)ในตลาดหลักทรัพย์ได้แล้ว และจะส่งผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของปณท.ที่กำหนดไว้

3.การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งในปี 2549 ปณท.ได้มีการมีสมรรถนะมาใช้งานโดยแบ่งสมรรถนะออกเป็น 2 ลักษณะ คือสมรรถนะที่ทุกคนใน ปณท. ต้องมีเหมือนกัน เรียกว่า “สมรรถนะหลัก” (Core Competency) มีจำนวน 5 รายการ ประกอบด้วย (1) จริยธรรม/ความซื่อสัตย์ (Integrity) (2) ความเข้าใจธุรกิจของ ปณท. (Business Awareness) (3) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) (4) ความร่วมแรงร่วมใจ (Teamwork) (5) การบริการที่ดี (Service Mind) นอกจากนั้นยังมีสมรรถนะประจำกลุ่มงาน (Professional Competency) โดยแบ่งกลุ่มงานออกเป็น 7 กลุ่มงานตามโครงสร้าง ของ ปณท. ซึ่งพนักงานในแต่ละกลุ่มงานจะมีสมรรถนะประจำกลุ่มงานที่แตกต่างกันไปตามลักษณะงานของตน โดยเรียงตามลำดับความสำคัญ จำนวน 5 รายการ ประกอบด้วยหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับกรรมการผู้จัดการใหญ่ต้องสมรรถนะมีวิสัยทัศน์ การมองภาพองค์กรรวม ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การคิดวิเคราะห์ และความถูกต้องของงาน ด้านการตลาดและพัฒนาธุรกิจ ต้องมีสมรรถนะทางด้านวิสัยทัศน์ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การสืบเสาะข้อมูล การคิดวิเคราะห์ ศิลปะการสื่อสารเชิงใจ ด้านการเงิน ต้องมีสมรรถนะทางด้านความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความถูกต้องของงาน การบริหารต้นทุน การคิดวิเคราะห์ การสั่งการตามอำนาจหน้าที่ ด้านอำนวยการต้องมีสมรรถนะทางด้านงานด้านนี้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การมองภาพองค์กรรวม การคิดวิเคราะห์ ความถูกต้องของงาน วิสัยทัศน์ ด้านบุคคล ต้องมีสมรรถนะทางด้านการมองภาพองค์กรรวม

การพัฒนาศักยภาพคน การคิดวิเคราะห์ วิสัยทัศน์ การวางกลยุทธ์ ด้านระบบสารสนเทศต้องมีสมรรถนะทางด้านความรู้ในเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ วิสัยทัศน์ การคิดวิเคราะห์ การคิดวิเคราะห์ การสืบเสาะข้อมูล การมองภาพองค์รวม ด้านปฏิบัติการต้องมีสมรรถนะทางด้านวิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ การคิดวิเคราะห์ การบริหารต้นทุนและการพัฒนาศักยภาพคน ตามตาราง 19 ดังนี้

ตาราง 19 แสดงสมรรถนะประจำกลุ่มงานของปณท.

หน่วยงานขึ้นตรงกับกจป.	ด้านการตลาดและพัฒนาธุรกิจ	ด้านการเงิน	ด้านอำนวยการ	ด้านบุคคล	ด้านระบบสารสนเทศ	ด้านปฏิบัติการ
วิสัยทัศน์	วิสัยทัศน์	วิสัยทัศน์	ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์	การมองภาพองค์รวม	ความรู้ในเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ	วิสัยทัศน์
การมองภาพองค์รวม	ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์	ความถูกต้องของงาน	การมองภาพองค์รวม	การพัฒนาศักยภาพคน	วิสัยทัศน์	ภาวะผู้นำ
ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์	การสืบเสาะข้อมูล	การบริหารต้นทุน	การคิดวิเคราะห์	การคิดวิเคราะห์	การคิดวิเคราะห์	การคิดวิเคราะห์
การคิดวิเคราะห์	การคิดวิเคราะห์	การคิดวิเคราะห์	ความถูกต้องของงาน	วิสัยทัศน์	การสืบเสาะข้อมูล	การบริหารต้นทุน
ความถูกต้องของงาน	ศิลปะการสื่อสารจูงใจ	การสั่งการตามอำนาจหน้าที่	วิสัยทัศน์	การวางกลยุทธ์	การมองภาพองค์รวม	การพัฒนาศักยภาพคน

การบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยที่รวมอยู่กับปัจจัยความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ ตามตัวแบบของแวน ฮอร์น และแวน มิเตอร์ หากปณท.มีการสนับสนุน พัฒนาและสร้างประสิทธิภาพในด้านสมรรถนะหลักซึ่งได้แก่ จริยธรรม/ความซื่อสัตย์ ความเข้าใจธุรกิจ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ ความร่วมแรงร่วมใจ การบริการที่ดี และสมรรถนะประจำกลุ่มงานจะส่งผลต่อความตั้งใจของผู้ปฏิบัติและจะส่งผลต่อผลสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของปณท.ที่กำหนดไว้

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อให้การนำนโยบาย แปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้นในประเด็นต่อไปนี้

1. ผู้บริหารควรวางแผนที่จะกระตุ้นทรัพยากรบุคคลประกอบการจูงใจด้วยการให้รางวัลทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน ที่เป็นตัวเงินอาจจะเป็นเงินเดือน เงินรางวัล และสวัสดิการที่ปณท.จัดให้ควรมีมูลค่าสูงพอกับตำแหน่งและความสามารถ รวมทั้งควรพิจารณาจากสถานะ

เศรษฐกิจและค่าครองชีพในยุคปัจจุบันด้วย ที่ไม่ใช่ตัวเงินจะเป็นการเลื่อนตำแหน่ง การกล่าวคำชมเชย การจัดฝึกอบรมและให้โอกาสพัฒนากับความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ทำให้พนักงานเห็นว่าปณท.มีแรงจูงใจให้พวกเขาเพียงพอ พวกเขาก็จะเกิดความพึงพอใจ และความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานให้กับปณท.

2. การประสานงานระหว่างหน่วยงานภายใน ควรใช้การพึ่งพากันแบบลูกโซ่ ส่งต่องานเป็นทอดๆจัดทำแผนกำหนดหน้าที่การงานและความรับผิดชอบให้ชัดเจน จัดให้มีระบบการติดต่อที่มีประสิทธิภาพสามารถติดต่อได้ 3 ทางคือจากผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา หรือจากผู้ใต้บังคับบัญชากับผู้บังคับบัญชา และจากผู้ปฏิบัติกับผู้ปฏิบัติงาน การจัดงบประมาณในหน่วยงานให้มีความเพียงพอ ควรสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ปฏิบัติงาน จัดให้มีคณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหาในการประสานงานหรือเพื่อกลั่นกรองข้อขัดแย้งระหว่างองค์การ และควรจัดทำคู่มือปฏิบัติงานเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายเข้าใจในทิศทางเดียวกัน การประสานงานระหว่างปณท.กับหน่วยงานภายนอก ควรใช้เทคโนโลยีทำหน้าที่เป็นคนกลางมาใช้โดยปณท.ใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการทำงานทำให้ลูกค้าเกิดประโยชน์เป็นการพึ่งพิงซึ่งกันและกันระหว่างปณท.กับพันธมิตร ปณท.กับลูกค้า

3.ปณท.ควรนำรูปแบบโครงสร้างองค์กรมาใช้ประยุกต์กับงานใหม่ที่เกิดขึ้น ควรนำรูปแบบ Matrix-Form มาประยุกต์ใช้โดยใช้โครงสร้างตามหน้าที่มาใช้ในส่วนบริหาร และในระดับส่วนปฏิบัติการ ควรใช้โครงสร้างแบบ M-Form เนื่องจากจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการประสานงานกันมากกว่าและเป็นส่วนที่เน้นผลผลิต ด้านการจัดสรรงบประมาณ ในการจัดสรรงบประมาณควรให้มีการจัดสรรเองและสามารถควบคุมได้ งบประมาณควรมีความพอเพียง ความเสมอภาคและมีความเป็นธรรมต่อทุกหน่วยงาน ควรจัดให้มีงบประมาณหลักและงบสำรองในการใช้จ่าย

4.ควรมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินการ ระบุถึงรายละเอียดของ ผลผลิตและผลลัพธ์ที่คาดหวัง ซึ่งส่วนใหญ่จะต้องพัฒนามาจากวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ขององค์การ ซึ่งมีปัจจัยนำเข้า อันได้แก่ ทรัพยากรที่จะเป็นสำหรับการดำเนินกิจกรรมที่จะเปลี่ยนแปลง ปัจจัยนำเข้าให้เป็นผลผลิตและผลลัพธ์ ควรการกำหนดผลผลิตและผลลัพธ์ที่ต้องการของนโยบายในองค์การให้สอดคล้องเป็นไปในทางเดียวกับภารกิจและวัตถุประสงค์ขององค์การ ควรมีการกำหนดตัวบ่งชี้วัดผลการทำงานหลัก ไว้อย่างชัดเจน เป็นที่เข้าใจของทุกคนในองค์การ

5.ในการดำเนินงานของปณท.เองผลการดำเนินงานควรมีสภาพคล่องให้สูงกว่า 1 เท่า ซึ่งหมายถึงควรมีสินทรัพย์หมุนเวียนมากกว่าหนี้สินหมุนเวียนและรักษาสภาพคล่องให้คงที่หรือสูงกว่าปีที่ผ่านมา โดยการหาทางสร้างรายได้ให้เพิ่มขึ้นเพื่อลดหนี้สินของปณท.และในทางขณะเดียวกันควรหาทางลดค่าใช้จ่ายโดยการนำระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาเป็นตัวช่วยในการผลิตหรือดำเนินกิจกรรมของปณท. แทนการเพิ่มจำนวนพนักงาน ควรสร้างประสิทธิภาพของการใช้สินทรัพย์ ในการก่อให้เกิดกำไรให้มีมูลค่าสูงที่สุด สร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินทรัพย์ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยผลตอบแทนของการดำเนินงานควรมีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าของสินทรัพย์

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. (2531). รัฐวิสาหกิจกับสังคมไทย. เอกสารสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “รัฐวิสาหกิจไทย”. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษารัฐวิสาหกิจ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เกื้อนุช อภินหสมิต. (2543). การแปรรูป-พัฒนาการในประเทศไทยและปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จ. *ประสิทธิภาพพลังงาน*. 10(51). 28-31
- ชาญชัย อมตศิริกุล. (2529). บทบาทรัฐวิสาหกิจ : ในฐานเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ : สถานะในปัจจุบัน. กรุงเทพฯ : สถานศึกษาและวิจัยรัฐวิสาหกิจ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 10-28.
- ธนากร ภัทรการ. (2539). ปัญหาและอุปสรรคของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย : ศึกษากรณีการแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. วิทยานิพนธ์.ม.(นิติศาสตร์). กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง.ถ่ายเอกสาร.
- นคร ยิ้มศิริวัฒน์. (2544). การคลังรัฐบาล. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 149
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2543). การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา. หน้า60-80
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2543). คำอธิบายพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542. กรุงเทพฯ: วิทยุชน
- นิติญา ชีวพุกกะ. (2540).ทัศนคติของพนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทยต่อนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม.(นโยบายและการวางแผนสังคม). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกริก.ถ่ายเอกสาร.
- พลายพล คุ่มทรัพย์;และ สมัย โกรชินทาคม. (2544). สัมปทานในกิจการสาธารณูปโภค. กรุงเทพฯ.
- พลายพล คุ่มทรัพย์; และคนอื่นๆ. (2541). การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ: ประชาชนได้เสียอย่างไร. กรุงเทพฯ: ฝ่ายวิชาการมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พิพัฒน์ ไทยอารี. (2529). นโยบายและกระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ กรณีประเทศประเทศสหราชอาณาจักรและประเทศไทย. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิพัฒน์ ไทยอารี. (2529). รัฐวิสาหกิจ: โครงสร้าง การบริหารและนโยบาย. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. บัณฑิตวิทยาลัย. (2547). *คู่มือการจัดทำปริญญานิพนธ์และสารนิพนธ์*. กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย.
- แล ดิลกวิทยรัตน์. (2543). *แปรรูป แปรรูปเพื่อใคร*. กรุงเทพฯ : บริษัท เอ็ดดิสันเพรสโปรดักส์ จำกัด. 53.
- วรเดช จันทรศร. (2536, มีนาคม-เมษายน). การแปรรูปภาพกิจกรรมรัฐเป็นกิจกรรมของเอกชน. *กรมบัญชีกลาง*. 34 (2): 15-22.
- วรเดช จันทรศร. (2540). *การนำนโยบายไปปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: กราฟิค ฟอรัม จำกัด. 3.
- ศิรินุช ศรีเมือง. (2540). *ทัศนคติของพนักงานองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยที่มีต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ*. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม.(รัฐศาสตร์). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. ถ่ายเอกสาร.
- ศุภชัย ยาวประภาษ. (2533). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 90.
- ศุภโชค โกยอดุลย์. (2544, มกราคม-พฤษภาคม). การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ : เหตุผลและความจำเป็น. *เศรษฐศาสตร์นานาชาติ*. 1(1) : 48-58.
- สมชัย สัจจพงษ์, ดร.. (2546, 9 กรกฎาคม). การเพิ่มบทบาทของเอกชน ในการบริหารรัฐวิสาหกิจ . กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานคร.
- สมรักษ์ รักษาทรัพย์และจูลี ตาปนานนท์. (2544) . *เศรษฐศาสตร์มหภาค*. กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สมพร เฟื่องจันทร์. (2539) . *นโยบายสาธารณะ:ทฤษฎีและการปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์. 150.
- สมัชชา โยชนัยสาร. (2541, 11 พฤศจิกายน). การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ. *วิชาการปริทัศน์*. 6(11) : 5-9.
- สุเทพ เทือกสุบรรณ. (2542, กรกฎาคม-กันยายน) . การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ. *ศูนย์บริการวิชาการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น*. 7 (3).
- สุวิรี วานิช. (2544). *การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ กรณีศึกษาการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์ ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต(เศรษฐศาสตร์ธุรกิจ). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. ถ่ายเอกสาร.
- สุวิมล ราชธนบริบาล. (2546). *สถานการณ์รัฐวิสาหกิจไทยในช่วง ๗๗ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร พ.ศ.2544-2546 : กรณีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ*. กรุงเทพฯ : เอกสารวิชาการ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สถานศึกษาและวิจัยรัฐวิสาหกิจ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2529). *การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ*. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. (2543, 28 มกราคม). *รายงานเบื้องต้นการปรับโครงสร้างกิจการไฟฟ้าและการจัดตั้งตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้า*. กรุงเทพฯ.

- สำนักวิทยบริการ สถาบันราชภัฏอุดรดิตถ์. (2541, มกราคม-ธันวาคม). บริการ
 สาธารณะ. สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กันยายน 2548 จาก [http://library.uru.ac.th/rps-
 db/list_news.asp?id_new=N9](http://library.uru.ac.th/rps-db/list_news.asp?id_new=N9).
- อัครณัฐ วงศ์ปรีดี. (2545). *การก่อตัวของนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไทยในช่วงปี
 พ.ศ.2525-2529*. วิทยานิพนธ์ดุสิตวิทยบัณฑิต ศิลปศาสตร (รัฐศาสตร). กรุงเทพฯ :
 บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- อิสระ สุวรรณบล. (2532). *การบริหารรัฐวิสาหกิจไทย*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์
 มหาวิทยาลัย.
- อำนาจ บุญมี. (2539). *การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ : ศึกษากรณีองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม.(รัฐศาสตร). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย
 รามคำแหง.ถ่ายเอกสาร.
- Banchuenvijit, Wanrapee. (2006). *Three essays on privatization and corporate
 governance*. Ph.D., Southern Illinois University at Carbondale.
- Chin, Seung-Kwon. (1993). *Privatization of state enterprises in former state Socialist
 countries in Eastern Europe: Privatization modes and ownership transfer
 patterns in Hungary, Poland, and the Czech and Slovak Republic*. Ph.D., Yale
 University.
- Daniel Lerner and Harold D. Lasswell, eds. (1951). *The Policy Sciences*. Calif:
 Stanford University Press. passim
- David Easton. (1960). *The Political System*. New York : Alfred A.Knoff. 129.
- Dieter Bos. (1991). *Privatization : A Theoretical Treatment*. Oxford : Clarendon
 Press.1-16
- Ernst ;& Young. (1994). *Privatization Investing in State-Owned Enterprises
 Around the World*. United States of America : John Wiley & Sons,
 Inc.4-16.
- Goodman, Timothy John. (1998). *Privatization and democratic governance: Political
 impact and consequences of state enterprise sales in Mexico and Argentina,
 1988-1995*. Ph.D., Georgetown University.
- Harold D. Lasswell ; & Abraham Kaplan. (1970). *Power and Society*. New
 Haven : Yale University Press .71.
- Herzberg, Frederic. (1959). *The Motivation to work*. New York : John Wiley.

- Ira Sharkansky. (1970). *The Political Scientist and Policy Analysis : An Introduction in Policy Analysis in Political Science*. Chicago : Markham Publishing Company.
- James E. Anderson. (1979). *Public Policy - Making* . 2nd ed. New York : Holt . Rinehart & Winston. 3.
- Jeffrey L. Pressman ;& Aaron Wildavsky. (1973). *Implementation*. 2nd ed.(California : University of California press. Xii
- Mahmud, Harris. (2000). *Automation and the future of the United States Postal Service*. M.S.M.E., California State University, Long Beach.
- Morton Kroll. (1969). *Policy and Administration: In Policies and Organization*. Ed frement j. Lyden, George A. shipman and Morton Kroll.New York : Mered.th corporation. 9.
- Pual Sabatier ; & Daniel Mazmanian. (1980) . The implementation of public policy: A framework of analysis. *Policy Studies Journal* . 6(4): 538-560.
- Shi, Shaoqiang. (1998). State enterprise reform, stock markets, and China's financial liberalization. M.A., University of Nevada, Reno.
- Stijn Claessens. (1997, September).Corporate Governance and Equity Prices: Evidence from the Czech and Slovak Republics. *The Journal Of Finance*. 52(4).1641-1658.
- Susan Barrett and Colin Fudge. (1981). *Policy and Action : Essays on the Implementation of Public Policy*. New York : Muthuen & Co, Ltd.
- Thomas R. Dye. (1981). *Understanding Public Policy*. 4 th ed. Englewood Cliffs. N.J.: Prentice – Hall. 1.
- Thompson, James D. (1967). *Organizations in Action: Social Science Bases of Administrative Theory*. New York: McGraw-Hill.
- Warner, M.E. (2006, December). Market-based governance and the challenge for rural governments: US trends. *Social Policy and Administration*. 40(6). 612-631
- Williams, Patricia Ann. (1997). *Automation in the Postal Service from the perspective of the workers*. M.A., California State University, Dominguez Hills.
- Wright, Michael David. (1993). *Privatization, the state, and public interest trade unionism: A comparison of Canadian and American postal services*. J.S.D., Stanford University.

- Van Meter, Donald S. and Carl E. Van Horn. (1975, February) . The policy implementation process Policy : A framework. *Administration & Society*. 6(4) : 455-488.
- Vinson, David Allen. (1989). *Privatization of the United States Postal Service: A Christian policy perspective*. M.A., CBN University.
- Vittes, M. Elliot. (1983). *Postal Service And The Public: A Case Study In Public Policy*. Ph.D., University of Massachusetts Amherst.
- Zhang, Zhibin. (2005). *Ownership, competition, organizational change, and firm performance: China's experience in privatization*. Ph.D., The George Washington University.

ภาคผนวก

หัวข้อการสัมภาษณ์

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์นี้ใช้ในการสอบถามผู้บริหาร บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

ตอนที่ 1 : กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1.ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเมื่อได้นำมาสู่การปฏิบัติในองค์กรของท่านอย่างไรในด้านต่อไปนี้

1.1 ในด้านความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบาย

- ท่านทราบวัตถุประสงค์ของนโยบายของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัดหรือไม่ ถ้าทราบวัตถุประสงค์ของนโยบายของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัดเป็นอย่างไร จัดทำขึ้นมาเพื่ออะไร

.....

.....

- ท่านทราบวัตถุประสงค์ของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไปรษณีย์ไทยหรือไม่ ถ้าทราบวัตถุประสงค์ของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไปรษณีย์ไทยเป็นอย่างไร จัดทำขึ้นมาเพื่ออะไร

.....

.....

- วัตถุประสงค์ของ นโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไปรษณีย์ไทยมีความชัดเจนหรือไม่ ถ้าไม่ชัดเจนมีความคลุมเครือในส่วนใด อย่างไร

.....

.....

- วัตถุประสงค์ของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ มีความสอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด หรือไม่อย่างไรบ้าง

.....

.....

- ท่านคิดว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ มีข้อบกพร่องที่ต้องปรับปรุงหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....

.....

1.2 การประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- ก่อนการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้มีการวางแผนการดำเนินงานหรือไม่ ถ้ามีการวางแผนมีการดำเนินงานกันอย่างไร

- ภายหลังการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้มีการวางแผนการดำเนินงานหรือไม่ ถ้ามีการวางแผนมีการดำเนินงานกันอย่างไร

- การนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัท ไปรษณีย์ จำกัด ทั้งช่วงก่อนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้มีการติดต่อระหว่างหน่วยงานที่เป็นทางการอย่างไรบ้าง

- การนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัท ไปรษณีย์ จำกัด ทั้งช่วงก่อนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้มีการติดต่อระหว่างหน่วยงานที่ไม่เป็นทางการอย่างไรบ้าง

- กระบวนการติดตาม กำกับ ดูแล ผลการดำเนินงานตามนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด มีหรือไม่ ถ้ามีกระบวนการติดตาม กำกับ ดูแล มีกระบวนการอย่างไรบ้าง หน่วยงานและส่วนงานได้รับผิดชอบ

- ท่านคิดว่า การประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระหว่างการดำเนินนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจของปณท.ยังมีข้อบกพร่องที่ต้องปรับปรุงหรือไม่ อย่างไรบ้าง

1.3 การจัดองค์การ

ด้านโครงสร้างองค์กร

-จากผังองค์กร โครงสร้างองค์กรใหม่ มีความคล่องตัวในการดำเนินงานหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....

.....

-จากผังองค์กรการมอบหมายงานตรงสายงานที่ปฏิบัติหรือไม่ การมอบหมายงานมีการมอบหมายงานข้ามสายงานหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....

.....

- จากผังองค์กรการมอบหมายงานให้บุคลากรดูแลรับผิดชอบนั้น มอบหมายให้เหมาะสมกับความสามารถของบุคลากรหรือไม่ มีความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

- จากผังองค์กรท่านคิดว่าโครงสร้างองค์กรใหม่ของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย มีข้อบกพร่องอย่างไรบ้าง ต้องปรับปรุงในส่วนใด อย่างไรบ้าง

.....

.....

-ด้านงบประมาณ

- การสนับสนุนทางด้านงบประมาณจากรัฐเป็นอย่างไร

.....

.....

- การจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรมีความเพียงพอหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

- การจัดสรรงบประมาณในแต่ละหน่วยงานของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด มีความเป็นธรรมหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

-การจัดสรรงบประมาณยังมีข้อบกพร่อง ที่ต้องปรับปรุงหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....

.....

1.5 ปัจจัยทางการเงิน

- สภาพคล่องทางการเงิน ภาระหนี้สิน สินทรัพย์ เป็นอย่างไร ส่งผลต่อการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

- การจัดสรรทรัพยากรทางการเงินให้แก่หน่วยงานที่นำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด มีความเพียงพอ ต่อการส่งเสริมนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจประสบความสำเร็จหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

- ท่านคิดว่าปัจจัยทางการเงินยังมีข้อบกพร่องหรือต้องปรับปรุงหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

1.6 ความตั้งใจของผู้ปฏิบัติงาน

-ท่านมีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้กับ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นอย่างไร

-ระดับการมีส่วนร่วมของบุคลากรในการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติของบริษัทไปรษณีย์ไทย เป็นอย่างไร

ร.....

.....

.

- จำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงานของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เพียงพอหรือไม่ อย่างไรบ้าง

.....

.....

- ค่าจ้าง เงินเดือนและสวัสดิการที่ควรจะได้รับ แตกต่างจากที่เคยได้ก่อนนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไปรษณีย์ไทยสู่การปฏิบัติ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

-ท่านคิดว่า สาเหตุของการคงอยู่ของบุคลากรของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด คืออะไร มีอย่างไรบ้าง

.....

.....

- พนักงานมีความพร้อม และศักยภาพ หลังการแปรสภาพองค์กรสู่บริษัทจำกัด
 มากน้อยเพียงใด อย่างไร

.....

-ในด้านการดำเนินนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไปรษณีย์ไทยและกระบวนการ
 ทำงาน มีสิ่งใดที่ท่านไม่เห็นด้วย อย่างไร

.....

2.ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไปรษณีย์ไทยมี
 อะไรบ้าง

.....

3.ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการดำเนินงาน เพื่อให้การนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของ
 ไปรษณีย์ไทยประสบผลสำเร็จ

.....

ตอนที่ 2: ผลของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ

1 . บริการที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากล และแสวงหาโอกาสในการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องทั้งในและต่างประเทศ

1.1 จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมา การบริการของปณท.มีการให้บริการทั่วถึงหรือไม่ ตอบสนองความต้องการของตลาดหรือไม่อย่างไร

.....

.....

1.2 การให้บริการของปณท.มีความหลากหลายหรือไม่ ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

1.3 การให้บริการ มีการควบคุมผลิตภัณฑ์ที่ส่งมอบโดยลูกค้า หรือไม่ อย่างไร ถ้ามีการควบคุมผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์ที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของปณท.มีการตรวจสอบและควบคุมอย่างไร

.....

.....

1.4 การบริการของปณท.มีการประกันสิ่งของในการส่งหรือไม่ อย่างไร ถ้ามีการประกันหากเกิดกรณีล่าช้าปณท.แสดงความรับผิดชอบต่อการบริการนั้นอย่างไร

.....

.....

2 . เกิดการบริหารจัดการที่ดีในองค์กรทุกระดับ มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

2.1 จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ตามความคิดเห็นส่วนบุคคลากรของปณท.มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ มากน้อย เพียงใด อย่างไรบ้าง

.....

.....

2.2 จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมา มีข้อร้องเรียนที่เกิดจากการปฏิบัติงานด้วยความไม่รอบครอบ ในการปฏิบัติงานอย่างไรบ้าง

.....

.....

2.3 จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมาปณท.ได้ให้บริการลูกค้าทุกระดับอย่างเหมาะสม ยุติธรรม และเท่าเทียม ปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเท่ากันหรือไม่ มีกระบวนการอย่างไรบ้าง

2.4 การสร้างมูลค่าเพิ่มแก่กิจการเพื่อการแข่งขันในระยะยาว มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไรบ้าง ผลที่เกิดขึ้นเป็นอย่างไร

2.5 กิจกรรมที่แสดงการส่งเสริมความซื่อสัตย์และความเที่ยงธรรม ของปณท.มีอะไร อย่างไรบ้าง ผลที่เกิดขึ้นเป็นอย่างไร

2.6 การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใสในการทำงาน ปณท.จัดทำในรูปแบบใดบ้าง อย่างไร

2.7 ปณท.มีกิจกรรมที่แสดงถึงความใส่ใจต่อสิ่งแวดล้อม สังคมด้วยการสนับสนุน ช่วยเหลือ ด้านต่างๆอย่างไรบ้าง

2.8 ธรรมชาติของผลดำเนินงานในส่วนใดของปณท. อย่างไรบ้าง เพราะเหตุใด

3 . วางรากฐานการพัฒนาองค์กรในระยะเวลา 5 ปีข้างหน้า ให้สามารถดำเนินธุรกิจภายใต้ ภาวะการแข่งขันได้อย่างมั่นคง โดยพัฒนาบุคลากรให้สามารถเรียนรู้และทำงานในรูปแบบธุรกิจได้ อย่างมีประสิทธิภาพ

3.1 หลักสูตรการฝึกอบรมก่อนที่บุคลากรเข้าสู่การปฏิบัติงานมีอะไรบ้าง อย่างไร

3.2 ประสิทธิภาพหลักสูตรที่จัดฝึกอบรมของบุคลากร สามารถวัดความรู้ ทักษะ และ การปฏิบัติงาน ได้หรือไม่ อย่างไรบ้าง

3.3 ในความคิดเห็น หลักสูตรที่ใช้สอนในโรงเรียนการไปรษณีย์มีความครอบคลุมหรือไม่ ควรจะมีการปรับปรุงอย่างไรบ้าง เพื่อที่จะเตรียมบุคลากรไว้สำหรับการแข่งขัน

.....

.....

3.4 ในการพัฒนาบุคลากรปณท.เพื่อเลื่อนตำแหน่ง ปณท.มีแผนงานหรือหลักสูตรรองรับอย่างไร

.....

3.5 ในการคัดสรรบุคลากร ปณท.เพื่อดำรงตำแหน่งงานได้มีความเที่ยงตรงในการคัดสรร มีเกณฑ์วัดอย่างไร

.....

3.6 ท่านคิดว่าบุคลากรของปณท.มีความพร้อมสำหรับปฏิบัติงานหรือไม่ อย่างไร

3.7 ท่านคิดว่าการพัฒนาบุคลากรของปณท.มีข้อบกพร่อง ต้องปรับปรุง หรือไม่ อย่างไร

4.ขอเสนอแนะในการปรับปรุงการดำเนินงาน เพื่อให้วัตถุประสงค์ของปณท. ประสบผลสำเร็จ

.....

.....

.....

แบบสัมภาษณ์
พนักงานระดับปฏิบัติการของบริษัทไปรษณีย์ไทย
โดยการสอบถามโดยตรง

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์นี้ใช้ในการสอบถามพนักงานระดับปฏิบัติการของบริษัทไปรษณีย์ไทย
 โดยการสอบถามโดยตรง

1. ท่านทราบวัตถุประสงค์ของนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นอย่างดี ถ้าไม่เข้าใจในส่วนใดของ
 นโยบาย
 เข้าใจเป็นอย่างดี
 ไม่เข้าใจ.....
2. ท่านทราบวัตถุประสงค์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นอย่างดี ถ้าไม่เข้าใจในส่วนใดของ
 นโยบาย
 เข้าใจเป็นอย่างดี
 ไม่เข้าใจ.....
3. สิทธิประโยชน์ที่ท่านได้รับภายหลังแปรรูปแตกต่างจากเดิมหรือไม่ ถ้าแตกต่าง แตกต่างในส่วนใด
 ไม่แตกต่าง
 แตกต่าง.....
4. ท่านมีโอกาสนในการพัฒนาความรู้ความสามารถโดยการฝึกอบรม สัมมนา อยู่ตลอดเวลา
 มีโอกาส เพราะ.....
 ไม่มีโอกาส เพราะ.....
5. ท่านมีความพึงพอใจในสถานะความเป็นอยู่ เงินเดือน ค่าจ้าง และสวัสดิการต่างๆที่ท่านพึงได้จาก
 บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด
 พอใจ เนื่องจาก.....
 ไม่พอใจเนื่องจาก.....
6. ท่านมุ่งมั่นที่ทำงานให้ไปรษณีย์ต่อไปหรือไม่อย่างไร ถ้าไม่มุ่งมั่น เพราะอะไร
 มุ่งมั่น เนื่องจาก.....
 ไม่มุ่งมั่น เนื่องจาก.....
7. ปริมาณงานที่ท่านได้รับเพิ่มขึ้นหรือไม่ ถ้าเพิ่มขึ้น เพิ่มขึ้นในส่วนใด
 ไม่เพิ่ม
 เพิ่ม ในส่วน.....

8.ท่านเคยถูกลูกค้าร้องเรียนหรือไม่ ถ้าถูกร้องเรียนในเรื่องใด

ไม่เคย

เคย เรื่อง.....

9.การให้บริการทางไปรษณีย์ของไปรษณีย์ไทยได้จัดการบริการอย่างทั่วถึง ตามความต้องการของตลาด หรือไม่

อย่างไร

ทั่วถึง

ไม่ทั่วถึง เนื่องจาก.....

10.ท่านคิดว่าท่านมีความพร้อมและศักยภาพเพียงพอที่จะปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด

พร้อม เพราะ.....

ไม่พร้อม เพราะ.....

11.ท่านคิดว่าทีมงานผู้ปฏิบัติการไปรษณีย์ไทยมีความพร้อมและศักยภาพเพียงพอในการแข่งขันกับตลาดหรือไม่ อย่างไร

เพียงพอ

ไม่เพียงพอ เนื่องจาก.....

12.ในความคิดของท่าน ท่านเห็นด้วยกับการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของกสท.ไปรษณีย์ไทยเป็น บริษัท ไปรษณีย์ไทยจำกัด

เห็นด้วย

ไม่เห็นด้วย เนื่องจาก.....

13.ภาพรวมของระบบงานไปรษณีย์ภายหลังการแปรรูปฯท่านมีความเห็นว่าแตกต่างจากเดิมหรือไม่ อย่างไร

แตกต่าง

ไม่แตกต่าง.....

แบบสัมภาษณ์ ผู้ประกอบการไปรษณีย์เอกชน

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์นี้ใช้ในการสอบถามผู้ประกอบการไปรษณีย์เอกชน
โดยการสัมภาษณ์โดยตรง

1.ท่านสามารถที่จะให้บริการทางไปรษณีย์ได้อย่างเสมอภาค ถ้าไม่เสมอภาค ไม่เสมอภาคในเรื่องใด
เสมอภาค ในเรื่อง.....

.....
ไม่เสมอภาค.....

2.บริการทางไปรษณีย์ของท่านมีความหลากหลายสามารถที่จะให้บริการแก่ลูกค้าได้อย่างทั่วถึง
หลากหลาย.....

ไม่หลากหลาย.....

3.การแปรรูปไปรษณีย์ไทย ผู้ประกอบการเอกชนต้องการให้แปรรูปไปรษณีย์ไทยเป็นไปในลักษณะ
อย่างไร

.....

4.ข้อเสนอแนะ

.....

.....

.....

.....

.....

แบบสัมภาษณ์
ลูกค้าที่มาใช้บริการไปรษณีย์
โดยการสอบถามโดยตรง

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์นี้ใช้ในการสอบถามลูกค้าที่มาใช้บริการไปรษณีย์เพื่อศึกษาผลที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปปฏิบัติ

1. ท่านทราบหรือไม่ว่าไปรษณีย์ได้เปลี่ยนรูปแบบการบริหารจาก กสท. ไปรษณีย์ไทย เป็น บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

ทราบ เพราะ.....

ไม่ทราบ เพราะ.....

2. ท่านมีความพึงพอใจในการให้บริการของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด

พอใจ

ไม่พอใจ เนื่องจาก.....

3. การให้บริการไปรษณีย์ มีคุณภาพดี รวดเร็ว ตรงเวลา ในอัตราค่าบริการเหมาะสม

เห็นด้วย

ไม่เห็นด้วย เนื่องจาก.....

4. สิ่งของหรือพัสดุที่ท่านจัดส่งไปได้รับในระยะเวลาที่กำหนด

ได้รับ

ไม่ได้รับเนื่องจาก.....

5. ท่านทราบถึงข้อกำหนดของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ว่าสิ่งของใดควรส่งสิ่งใดไม่ควรส่ง

ทราบ เพราะ.....

ไม่ทราบ เพราะ.....

6. การให้บริการของไปรษณีย์ไทย มีความหลากหลายหรือไม่ ถ้าไม่หลากหลายต้องการให้ไปรษณีย์เพิ่มบริการอะไรเพิ่มเติม

หลากหลาย

ไม่หลากหลาย.....

7. ไปรษณีย์ได้รองรับพื้นที่การให้บริการรองรับใช้บริการทางไปรษณีย์ได้อย่างทั่วถึง ตามความต้องการของท่าน

ทั่วถึง

ไม่ทั่วถึง.....

8.ภาพรวมของการให้บริการงานไปรษณีย์ภายหลังการแปรรูปฯท่านมีความเห็นว่าแตกต่างจากเดิมหรือไม่ อย่างไร

แตกต่าง

ไม่แตกต่าง.....

ประวัติย่อผู้วิจัย

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ ชื่อสกุล	นางสาวบุปผา ลากกลาง
วันเดือนปีเกิด	9 ธันวาคม 2523
สถานที่เกิด	48 หมู่ 11 ต.โพนงาม อ.กุดชุม จ.ยโสธร 35140
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	55/82 หมู่บ้านนวนดีเอ็กซ์คลูซีฟ ถ.บ้านกล้วย-ไทรน้อย ต.พิมลราช อ.บางบัวทอง จ.นนทบุรี 11110
ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน	เจ้าหน้าที่ธุรกิจและการตลาด
สถานที่ทำงานปัจจุบัน	บมจ.ธนาคารกรุงไทย สาขาบางเขน 133 ถ.เจริญสุขนิทวงศ์ แขวงบางบำหรุ เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร 17000
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ.2536	มัธยมศึกษาตอนต้น จากโรงเรียนดงมะไฟพิทยาคม
พ.ศ.2542	มัธยมศึกษาตอนปลาย จากโรงเรียนดงมะไฟพิทยาคม
พ.ศ.2546	เศรษฐศาสตรบัณฑิต เอกการคลัง จากคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง