



สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา <http://library.bsru.ac.th/w2014/>

# วารสารสารสนเทศ

คลังแห่งความรู้ ควบคู่เทคโนโลยี เปี่ยมโมดริจิตบริการ

Journal of Information

ปีที่ 17 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2561

ISSN 1513-7015

Humanities &  
Social Sciences

# Journal

of Information

สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์  
Humanities & Social Sciences

BS  
RU BANSOMDEJCHAOPRAYA  
RAJABHAT UNIVERSITY



การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจไทยกรณีศึกษาขององค์การรับส่งสินค้า  
และพัสดุภัณฑ์องค์การแบตเตอรี่และองค์การฟอกหนัง

Liquidation of Thai State Enterprises: A Case Study of the Express  
Transportation Organization of Thailand, the Battery Organization,  
and the Tanning Organization

กัญญาณัฐ เสียงใหญ่\*

Kanyanat Seangyai\*

ดำรงศักดิ์ จันทโททัย\*\*

Domrongsak Janthothai\*\*

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะหรือสภาพปัญหาและสาเหตุที่นำไปสู่การยุบเลิก  
รัฐวิสาหกิจในเชิงกรณีศึกษาการดำเนินการในเชิงกระบวนการจนนำไปสู่การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจทั้งในขั้นก่อน  
ยุบเลิกระหว่างการดำเนินการยุบเลิกและภายหลังการยุบเลิกในเชิงกรณีศึกษาและปัญหาตลอดจนผลกระทบ  
อันเกิดจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจรวมทั้งแนวทางแก้ไขปัญหาและลดผลกระทบจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจใน  
เชิงของการจัดการการเปลี่ยนแปลงประชากรที่ทำการศึกษา ได้แก่ กลุ่มผู้กำหนดนโยบายกลุ่มผู้ปฏิบัติงานกลุ่ม  
ผู้ใช้บริการและกลุ่มนักวิชาการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์

ผลการวิจัยพบว่า ลักษณะหรือสภาพปัญหาและสาเหตุที่นำไปสู่การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจกรณีศึกษา  
องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์องค์การแบตเตอรี่และองค์การฟอกหนังพบว่ามี 2 ประเด็นคือ (1) ด้านการ  
บริหารจัดการภายในองค์การพบว่า มีข้อจำกัดวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การการบริหารงานที่ขาด  
ประสิทธิภาพของผู้บริหาร ปัญหาการขาดทุนขององค์การ และปัญหาสาเหตุด้านโครงสร้างและ (2) ด้าน  
ความสามารถทางการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกพบว่า องค์การไม่มีความสามารถทางการแข่งขันกับ  
ภาคเอกชนในการผลิตสินค้า ข้อจำกัดด้านเทคโนโลยี และปัญหาทางด้านเศรษฐกิจปี พ.ศ.2540 ส่งผลให้  
องค์การต้องยุบเลิกด้านการดำเนินการในเชิงกระบวนการจนนำไปสู่การยุบเลิก รัฐวิสาหกิจทั้งในขั้นก่อนยุบ  
เลิกระหว่างการดำเนินการยุบเลิกและภายหลังการยุบเลิกกรณีศึกษาขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์  
องค์การแบตเตอรี่องค์การฟอกหนังพบว่า กระบวนการจัดการก่อนยุบเลิกรัฐวิสาหกิจมีการเสนอทางเลือกและ  
พิจารณาตัดสินใจร่วมกันภายในองค์การและเสนอเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรีพิจารณาด้านกระบวนการจัดการ  
ระหว่างการยุบเลิกพบว่า เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีให้กระทรวงการคลังแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อ  
ดำเนินการขั้นตอนการยุบเลิก และกระบวนการจัดการภายหลังการยุบเลิกพบว่า มีปรับปรุงโครงสร้างใน  
บางส่วน และการชดเชยเงินและบางส่วนจ้างงานให้กระทรวงเจ้าสังกัดเป็นผู้ดำเนินการและด้านปัญหา

\* ดุษฎีนิพนธ์ หลักสูตรปรัชญาดุสิตบัณฑิต (สาขารัฐประศาสนศาสตร์) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

\* Dissertation of Doctor of Philosophy (Public Administration) Faculty of Political Science,  
Ramkhamhaeng University

\*\* รองศาสตราจารย์ ดร. อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

\*\* Associate Professor Doctor, Lecturer, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

ตลอดจนผลกระทบอันเกิดจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจรวมทั้งแนวทางแก้ไขปัญหา และลดผลกระทบจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในเชิงของการจัดการการเปลี่ยนแปลงพบว่า ด้านสังคมการทำความเข้าใจกับผู้ใช้บริการด้านเศรษฐกิจการส่งเสริมให้เอกชนแข่งขันตามกลไกการตลาด และด้านการเมืองการแทรกแซงเชิงนโยบาย

**คำสำคัญ :** การยุบเลิก รัฐวิสาหกิจไทย

## **Abstract**

This research aimed to study the nature or state of problems and causes which led to the liquidation of State Enterprises. The research was a case study approach and emphasized on the process approach operating in the initial state prior to the liquidation, in the process of liquidation and the post-liquidation of State Enterprise. The research was inclusive of problems, impacts due to the liquidation of State Enterprises as well as the solution and the reduction of impacts from the liquidation of State Enterprises in form of the change management. The data were collected through interview from the policy makers, employee, customers and scholars.

The research revealed that the nature or state of problems and causes which led to the liquidation of State Enterprises focusing on the Express Transportation Organization of Thailand, the Battery Organization of Thailand and the Tanning Organization were concluded with 2 issues: 1. Internal management of the organization was obstructed with limitation from the objective of the establishment of the organization, the ineffective administration of the executives, losing in business of the organizations, illiquidity and structural problem and 2. The potential to engage with the external changes was obstructed with the incapability of the organization to compete with private sectors, the limitation of technology, overshadowed by the state and the economic crisis in 1997 in which caused the losing in business in the organizations. For the studying of process approach operating in the initial state prior to the liquidation, in the process of liquidation and the post-liquidation of State Enterprise focusing on the Express Transportation Organization of Thailand, the Battery Organization of Thailand and the Tanning Organization indicated that there was a proposal on the options and mutual decision-making process within the organizations in which already proposed for a consideration from the Council of Ministers in which those organization belonged to prior to the liquidation. The research also revealed that the process of the liquidation was conformed to cabinet resolution which authorized the Ministry of Finance to precede the liquidation process. Also, the research indicated that there were improvements on some parts of the organization structure, compensation and the employment after the liquidation which was under the responsibility of Ministries in which those organizations belonged to. The solution and the reduction of impact from the liquidation of State Enterprises in form of the change management, the social impact caused more unemployment problem. For the economic sphere caused a capability for marketing

competition. For the political sphere caused a reduction of sanction policy. Finally, for the solution, the government should take a consideration before execute the liquidation of the State Enterprise in order to reduce the impacts

**Keyword :** Privatization, Liquidation

## บทนำ

รัฐวิสาหกิจเป็นองค์การที่รัฐบาลเป็นเจ้าของลักษณะการดำเนินงานเช่นเดียวกับภาคเอกชนหรืออาจจะมีลักษณะการดำเนินงานภาครัฐโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนและเพื่อแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของแต่ละประเทศ โดยเฉพาะในประเทศที่กำลังพัฒนาถือว่ารัฐวิสาหกิจมีความสำคัญซึ่งมีบทบาทและเป็นเครื่องมือในการบริหารพัฒนาประเทศ ประกอบตามแนวความคิดของชาติตะวันตกที่มีอิทธิพลในการนำแนวความคิดการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนมาใช้ภาครัฐสำหรับประเทศไทยได้นำแนวคิดของชาติตะวันตกมาใช้เช่นเดียวกันกับประเทศอื่น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2544, น.40-43) ทำให้รัฐวิสาหกิจมีก่อตั้งขึ้นมาเป็นจำนวนมากในปีพ.ศ.2488-2502 ในช่วงจอมพลป.พิบูลสงครามและทั้งนี้ประเทศไทยยังคงมีความต้องการในการพัฒนาประเทศให้ก้าวทัดเทียมนานาชาติ ในปีพ.ศ.2504 ประเทศไทยได้จัดทำแผนและดำเนินการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่1 (พ.ศ.2504-2509) รัฐได้พยายามอาศัยรัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ โดยรัฐได้มีการจัดทำแผนแม่บทที่มีจุดมุ่งหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลักซึ่งในขณะนั้นมีรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50 มีรัฐวิสาหกิจทั้งสิ้นมีจำนวน 108 แห่ง (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2550, น. 258-260) ส่งผลให้ประเทศมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว แต่ทั้งนี้หน่วยงานรัฐวิสาหกิจเองก็ประสบปัญหาการบริหารและการขาดทุนโดยเฉพาะในปี พ.ศ.2540 ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจทำให้ขาดดุลเดินสะพัด เนื่องจากเศรษฐกิจชะลอตัวสูญเสียเงินสำรองระหว่างประเทศจากการที่ภาวะเศรษฐกิจถดถอย การบรรเทาภาระทางการเงินของรัฐบาลใช้วิธีหนึ่งคือ การลดภาระการเงินของรัฐบาลที่เกิดจากการเป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจ การลดขนาดของรัฐวิสาหกิจจะช่วยลดความรับผิดชอบในภาระหนี้รัฐวิสาหกิจได้ในอนาคต

ในปีพ.ศ. 2547 กระทรวงการคลังโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานหลักในการฟื้นฟูกิจการของรัฐวิสาหกิจที่มีผลประกอบการขาดทุน 13 แห่งโดยมีแนวทางในการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการ และจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการเพื่อลดการขาดทุนและสามารถกำหนดรายได้และรายจ่ายรวมถึงการให้บริการเชิงพาณิชย์ในสังคมอย่างชัดเจนโดยที่สามารถให้บริการสังคม ขณะเดียวกันก็สามารถสร้างรายได้ให้แก่รัฐ ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ได้จัดแบ่งรัฐวิสาหกิจ13แห่งออกเป็น 3 กลุ่ม ตามแผนฟื้นฟูรัฐวิสาหกิจของกระทรวงการคลังจากบทความเรื่อง “อีก 2 แห่งจ่อคว่ำ” (2550, น.4) ได้กล่าวถึงกลุ่มที่ 1 กลุ่มที่สามารถพลิกฟื้นได้โดยไม่ต้องรับความช่วยเหลือจากภาครัฐประกอบด้วยรัฐวิสาหกิจ 8 แห่งได้แก่สถาบันการบินพลเรือน (สบพ.) องค์การตลาดเพื่อการเกษตร (อ.ต.ก.) องค์การคลังสินค้า (อคส.) องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) องค์การส่งเสริมกิจการโคนมฯ (อสค.) องค์การสวนสัตว์ (อสส.) การเคหะแห่งชาติ (กคช.) และบริษัทไปรษณีย์ไทยจำกัด (ปณท.) กลุ่มที่ 2 ถือเป็นกลุ่มรัฐวิสาหกิจที่สามารถฟื้นฟูได้โดยความช่วยเหลือภาครัฐประกอบด้วยรัฐวิสาหกิจ 2 แห่งคือ การรถไฟแห่งประเทศไทย (ร.ฟ.ท.) และองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) ทั้ง 2 แห่งมีการดำเนินงานฟื้นฟูตามแผนพัฒนากลุ่มที่ 3 เป็นกลุ่มที่ต้องลดบทบาทหรือยุบเลิกประกอบด้วย 3 แห่ง คือ องค์การรับส่งสินค้าและ

พัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.) องค์การเบตเตอร์ (อบต.) และองค์การพอกหนัง (อพน.) โดยทั้ง 3 แห่งมีพระราชกิจจานุเบกษาให้ยุบไปแล้วและอยู่ในขั้นตอนของการชำระบัญชี

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาประเด็นปัญหาการศึกษาเรื่อง การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจไทยในกลุ่มที่ 3 เป็นกลุ่มที่ต้องลดบทบาทหรือยุบเลิก เนื่องจากประสบปัญหาหลายประการจนนำไปสู่การตัดสินใจยุบเลิกตามกระทรวงการคลังที่มอบหมายหน้าที่การยุบเลิกให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ดำเนินการโดยมุ่งสนใจศึกษาใน 2 ประเด็นหลักดังต่อไปนี้ ประเด็นแรกคือ สาเหตุของการการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจไทย ประเด็นที่สอง กระบวนการจัดการเมื่อหน่วยงานยุบเลิกรัฐวิสาหกิจไปแล้วมีการเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่การสร้างแนวทางการจัดการรัฐวิสาหกิจที่มีการยุบเลิกในอนาคตอย่างไร

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาลักษณะหรือสภาพปัญหาและสาเหตุที่นำไปสู่การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในกรณีศึกษา
2. เพื่อศึกษาการดำเนินการในเชิงกระบวนการจนนำไปสู่การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจทั้งในขั้นก่อนยุบเลิก ระหว่างการดำเนินการยุบเลิกและภายหลังการยุบเลิกในเชิงกรณีศึกษา
3. เพื่อศึกษาปัญหาตลอดจนผลกระทบอันเกิดจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจรวมทั้งแนวทางแก้ไข ปัญหาและลดผลกระทบจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในเชิงของการจัดการการเปลี่ยนแปลง

### วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้รูปแบบของการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง

ประชากรที่ใช้ได้แก่ กลุ่มผู้กำหนดนโยบายกลุ่มผู้ปฏิบัติงานกลุ่มผู้ใช้บริการ และกลุ่มนักวิชาการ

กลุ่มตัวอย่าง การสุ่มตัวอย่างแบบกลุ่มหลายชั้น (Multistage Cluster Sampling) ในขั้นที่ 1 แบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) โดยแบ่งองค์การออกเป็น 3 องค์การประกอบด้วยองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ องค์การเบตเตอร์ และองค์การพอกหนัง ในขั้นที่ 2 แบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) โดยแบ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็น 4 กลุ่มได้แก่ ภาคที่ 1 ผู้กำหนดนโยบายและระดับผู้อำนวยการหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน ส่วนภาคที่ 2 ผู้ปฏิบัติงานระดับหัวหน้าฝ่าย ส่วนภาคที่ 3 ผู้ใช้บริการระดับประชาชนหน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และภาคที่ 4 นักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญด้านการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการยุบเลิก องค์การมีขั้นตอนการสุ่มตัวอย่างในแต่ละภาคีได้แก่ ภาคที่ 1 การสุ่มตัวอย่างใช้การสุ่มตัวอย่างแบบไม่อาศัยความน่าจะเป็น (non-probability sampling) แบบเจาะจง (purposive sampling) กำหนดให้เก็บกลุ่มตัวอย่างทุกองค์การจำนวน 3 องค์การ องค์การละ 3 คนรวมทั้งสิ้น 9 คน และภาคที่ 2 ภาคที่ 3 และภาคที่ 4 ใช้การสุ่มที่เหมือนกับการสุ่มตัวอย่างใช้การสุ่มตัวอย่างแบบไม่อาศัยความน่าจะเป็น (non-probability sampling) แบบลูกโซ่ (snowball sampling) ให้ได้จำนวนที่ต้องการเพื่อให้กลุ่มตัวอย่างแนะนำไปสู่ผู้ให้ข้อมูลคนถัดไป

**เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย** ผู้วิจัยใช้เครื่องมือในการวิจัย คือ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interview) ใช้เป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-structured interview) การเก็บรวบรวมข้อมูล (data collections) ของการวิจัยครั้งนี้เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพโดยทำการจดบันทึกข้อมูลจากเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องการจดบันทึกและหรือการบันทึกเสียงข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึกที่เป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-structured interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

**การวิเคราะห์ข้อมูล** วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล (data analysis) เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการจัดกลุ่มและหมวดหมู่อย่างเป็นระบบแล้วนำมาวิเคราะห์ด้วยการตีความ (Interpretations) จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

## ผลการวิจัย

### วัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ 1 ลักษณะหรือสภาพปัญหาและสาเหตุที่นำไปสู่การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในกรณีศึกษา

องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์พบว่า ลักษณะหรือสภาพปัญหาสาเหตุที่นำไปสู่การยุบเลิก ผู้วิจัยจึงนำเสนอใน 2 ประเด็นดังนี้ (1) ลักษณะหรือสภาพปัญหาสาเหตุภายในองค์การจากประสบปัญหาการบริหารงานที่ถูกจำกัดด้วยวัตถุประสงค์การจัดตั้งตามพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การรัฐบาล พ.ศ.2496 การจัดตั้งองค์การรัฐวิสาหกิจมีข้อจำกัดให้รัฐวิสาหกิจบริหารเพื่อบริการประชาชนไม่แสวงหากำไรและปัญหาขาดการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพองค์การมีการบริหารในลักษณะระบบราชการ การบริหารรัฐวิสาหกิจนั้นผู้บริหารส่วนใหญ่มาจากการแต่งตั้งของนักการเมืองเพื่อเข้ามาบริหารงานทำให้การบริหารนั้นเป็นไปรูปแบบของระบบราชการ ปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงินองค์การมีหนี้สินจากการบริหารงานผิดพลาดถึง 1,954 ล้านบาทและ (2) ลักษณะหรือสภาพปัญหาสาเหตุด้านความสามารถทางการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกใน ด้านความสามารถทางการแข่งขันกับภาคเอกชนเป็นไปได้ยาก และยังมีข้อจำกัดความสามารถทางด้านเทคโนโลยี ข้อจำกัดด้านเงินทุนที่ได้รับจากภาครัฐนั้นทำให้องค์การไม่สามารถพัฒนาหรือนำเทคโนโลยีการขนส่งสมัยใหม่มาใช้ในองค์การได้

องค์การแบดเตอร์พบว่า ลักษณะหรือสภาพปัญหาสาเหตุที่นำไปสู่การยุบเลิก นำเสนอใน 2 ประเด็น ดังนี้ (1) ลักษณะหรือสภาพปัญหาสาเหตุด้านการบริหารจัดการภายในองค์การข้อจำกัด วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การตามพระราชกฤษฎีกาก่อตั้งองค์การพ.ศ.2496 เพื่อความมั่นคงของประเทศและบริการแก่หน่วยงานภาครัฐ โดยไม่แสวงหากำไรทำให้ปัญหาการขาดทุนของและผลกำไรลดลงจากการดำเนินงานปีพ.ศ. 2508-2530 องค์การแบดเตอร์มีผลประกอบการกำไรเฉลี่ยต่อปี 12.49 ล้านบาท แต่ภายหลังปีพ.ศ.2531 กลับมีผลกำไรลดลงโดยปี พ.ศ.2531-2535 มีผลกำไรเฉลี่ยเหลือ 3.74 ล้านบาท และ (2) สภาพปัญหาด้านความสามารถทางการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก ความสามารถกับการแข่งขันกับภาคเอกชน องค์การแบดเตอร์ดำเนินกิจการประกอบการด้านอุตสาหกรรมประเภทแบดเตอร์เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการและประชาชน จึงไม่มีความสามารถในการแข่งขันกับภาคเอกชน และการเปลี่ยนแปลงสิทธิพิเศษประเภทบังคับของรัฐบาลที่ออกก่อนหน้านั้นในการก่อตั้งองค์การแบดเตอร์เพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคงของรัฐในปี พ.ศ.2530 สิทธิพิเศษประเภทบังคับทั้งหมดได้ยกเลิกทำให้องค์การไม่สามารถดำเนินกิจการได้

องค์การฟอกหนังพบว่า ลักษณะหรือสภาพปัญหาสาเหตุที่นำไปสู่การยุบเลิก นำเสนอใน 2 ประเด็น ดังนี้ (1) ลักษณะหรือสภาพปัญหาสาเหตุด้านการบริหารจัดการภายใน องค์การการจัดโครงสร้างขององค์การฟอกหนัง เป็นการบริหารงานภายใต้กฎระเบียบและข้อจำกัดของระบบราชการ ทำให้การทำงานมีความล่าช้า ส่งผลให้องค์การประสบปัญหาด้านการขาดสภาพคล่องทางการเงิน จากการวิเคราะห์ฐานะการเงินของการบริหารงานช่วงปี พ.ศ.2545-2549 องค์การขาดทุนทั้งสิ้น 331.1 ล้านบาท และ (2) สภาพปัญหาด้านความสามารถทางการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกจากปัญหาวิกฤตการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยประสบปัญหา เกิดการระงับในการดำเนินกิจการองค์การฟอกหนังที่ได้รับผลกระทบโดยตรงและความสามารถในการแข่งขันกับภาคเอกชนองค์การไม่สามารถผลิตสินค้าที่มีคุณภาพและจำหน่ายในราคาถูกได้เมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชนที่สามารถผลิตได้คุณภาพมากกว่า

วัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ 2 การดำเนินการในเชิงกระบวนการจนนำไปสู่การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ ทั้งในขั้นก่อนยุบเลิกระหว่างการดำเนินการยุบเลิกและภายหลังการยุบเลิกในเชิงกรณีศึกษา

### 1. องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์พบว่า

1) กระบวนการจัดการก่อนการยุบเลิกมีกระบวนการจัดการดังนี้ (1) การพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจโดยผู้บริหารได้เสนอทางเลือก 2 แนวทางคือ แผนเพื่อฟื้นฟูกิจการและยุบเลิกกิจการเป็นแนวทางแก้ไขที่ดีที่สุดจากการเป็นหนี้ 1,954 ล้านบาท และ (2) การพิจารณาและการจัดการยุบเลิกมีกระบวนการดำเนินการเพื่อให้การตัดสินใจในการเลือกแนวทางที่ 2 คือ การยุบเลิกกิจการเป็นไปตามการวางแผนขององค์การ

2) กระบวนการจัดการระหว่างการยุบเลิกมีกระบวนการจัดการดังนี้ (1) ขั้นตอนการดำเนินการยุบเลิกตามมติคณะรัฐมนตรีให้มีการยุบเลิกเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ.2548 ได้มีการจัดดำเนินการขั้นตอน และกระทรวงการคลังได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการขั้นตอนการยุบเลิกให้กระทรวงเจ้าสังกัดกระทรวงการคลังสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงานงบประมาณดำเนินการเสนอเรื่องไปที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณา (2) ขั้นตอนการจัดการหนี้สินและทรัพย์สินได้มีการจำแนกขั้นตอนในการจัดการ 2 ส่วนด้วยกันคือการจัดการเกี่ยวกับงบประมาณหนี้สะสม 1,954 ล้านบาท การดำเนินการชำระบัญชีสินทรัพย์และพนักงานในขณะนั้นมีสินทรัพย์ตามมูลค่าทางบัญชี 1,282 ล้านบาท ดังนั้นแนวทางในการจัดการทรัพย์สินดังกล่าวกระทำโดยการขายให้แก่กระทรวงการคลังและ (3) ขั้นตอนการจัดการพนักงานโดยพิจารณาด้านค่าตอบแทนที่ค้างแก่พนักงานด้วยการจัดหาอาชีพใหม่และการเสนอสถาบันการเงินเข้ามาแก้ไขปัญหา

3) กระบวนการจัดการหลังการยุบเลิกมีกระบวนการจัดการดังนี้ (1) การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการโดยให้กระทรวงเจ้าสังกัดดำเนินการ (2) การจัดทำแผนฟื้นฟูให้ภาคเอกชนดำเนินการอย่างเสรี (3) การจัดการบุคลากรชดเชยเงินพิเศษและหาอาชีพรองรับ และ (4) การจัดการทรัพย์สินขายสินทรัพย์ให้แก่รัฐและนำเงินมาชำระหนี้

### 2. องค์การแบตเตอร์พบว่า

1) กระบวนการจัดการก่อนการยุบเลิกมีกระบวนการจัดการดังนี้ (1) การพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจผู้บริหารได้เสนอแนวทางการแก้ไข 2 แนวทางคือ พิจารณาร่วมทุนกับเอกชนในสัดส่วนที่ภาครัฐถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 30 ภาคเอกชนถือหุ้นมากกว่าหรือเท่ากับร้อยละ 70 และยุบเลิกและยุบรวมสังกัดกระทรวงกลาโหมจากการพิจารณาของคณะกรรมการและผู้ที่เกี่ยวข้องเลือกแนวทางที่ 2 คือ ยุบเลิกและยุบรวมสังกัดกระทรวงกลาโหม (2) การพิจารณา และการจัดการยุบเลิกมีกระบวนการพิจารณาแบบมีส่วนร่วมในองค์การและมีการพิจารณาแนวทางที่ 2 คือ การยุบเลิกกิจการ

2) กระบวนการจัดการระหว่างการยุบเลิกมีกระบวนการจัดการดังนี้ (1) ขั้นตอนการดำเนินการยุบเลิกให้กระทรวงการคลังแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการขั้นตอนการยุบเลิกโดยกระทรวงเจ้าสังกัดกระทรวงการคลังสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานงบประมาณในการดำเนินการเสนอเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณา (2) ขั้นตอนการจัดการหนี้สินและสินทรัพย์จำแนกขั้นตอนในการจัดการ 2 ส่วนด้วยกันคือ การจัดการเกี่ยวกับงบประมาณกระทรวงกลาโหมเป็นผู้ดำเนินการชำระบัญชีช่วงในระยะเวลาชำระบัญชีอนุมัติให้ใช้ที่ดิน โรงงาน เครื่องจักร และการจัดการเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ที่ดิน โรงงาน เครื่องจักร รวมทั้งทรัพย์สินและอุปกรณ์ให้เป็นไปตามการดำเนินงานของกระทรวงกลาโหมเป็นผู้ดำเนินงาน และ (3) ขั้นตอนการจัดการพนักงานพิจารณาเงินชดเชยและคัดเลือกพนักงานที่มีความเชี่ยวชาญปฏิบัติงานในโรงงานแบตเตอร์ทหาร

3) ภาระงานการจัดการหลังการยุบเลิกมีภาระงานการจัดการดังนี้ (1) การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการหลังจากมีพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การแบตเตอร์ พ.ศ.2550 และปัจจุบันเปลี่ยนฐานะเป็นโรงงานในส่วนราชการมีชื่อว่าโรงงานแบตเตอร์ทหาร สังกัดกองโรงงานอุตสาหกรรม กรมอุตสาหกรรมทหาร ศูนย์อุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหาร (2) การจัดทำแผนฟื้นฟูโดยให้องค์การแบตเตอร์สังกัดกระทรวงกลาโหม (3) การจัดการบุคลากรการบริหารด้านบุคลากรจัดให้มีการชดเชยพิเศษตามเห็นควรอนุมัติ คณะรัฐมนตรีเมื่อ 22 ตุลาคม พ.ศ. 2550 และให้พนักงานได้รับการคัดเลือกให้ทำงานในโรงงานแบตเตอร์ทหารได้รับอัตราเงินพิเศษคนละ 2 เท่าของเงินเดือนค่าจ้าง พนักงานที่ไม่ได้รับคัดเลือกเข้าทำงานให้รับอัตราคนละ 6 เท่าของเงินเดือนค่าจ้าง และ (4) การจัดการทรัพย์สินให้ขายสินทรัพย์ให้แก่รัฐและนำเงินมาชำระหนี้

### 3.องค์การฟอกหนังพบว่า

1) ภาระงานการจัดการก่อนการยุบเลิกมีภาระงานการจัดการดังนี้ (1) การพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจมี 3 แนวทางคือแนวทางที่ 1 จัดทำโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด (Early Retirement) โดยมีรัฐบาลเป็นผู้ค้ำประกัน แนวทางที่ 2 ในกรณีที่องค์การฟอกหนังได้ย้ายไปยังกระทรวงอุตสาหกรรมและปฏิบัติตามข้อตกลงของกระทรวงการคลังโดยให้มีการปรับโครงสร้างรวมทั้งเปลี่ยนแปลงทุนขององค์การฟอกหนังเป็นหุ้นตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 และให้กิจการเชิงพาณิชย์ขององค์การฟอกหนังเป็นบริษัทจัดตั้งขึ้นและคงกิจการมิใช่เชิงพาณิชย์และแนวทางที่ 3 หากรัฐบาลมีความประสงค์ที่จะยุบเลิกกิจการ องค์การฟอกหนัง (2) การพิจารณาและการจัดการยุบเลิกจากการพิจารณาของคณะกรรมการและพนักงานในองค์การได้มีการเลือกแนวทางที่ 3 การยุบเลิกกิจการองค์การฟอกหนัง

2) ภาระงานการจัดการระหว่างการยุบเลิกมีภาระงานการจัดการคือ (1) ขั้นตอนการดำเนินการยุบเลิกตามพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การฟอกหนัง พ.ศ.2550 ในการยุบเลิกนั้นกระทรวงการคลังได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการขั้นตอนการยุบเลิกโดยให้กระทรวงเจ้าสังกัดกระทรวงการคลังสภาพพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงบประมาณในการดำเนินการเสนอเรื่องยังคณะรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณา (2) ขั้นตอนการจัดการหนี้สินและทรัพย์สินมีการจำแนกขั้นตอนในการจัดการ 2 ส่วน คือ การจัดการเกี่ยวกับงบประมาณให้ชำระหนี้ 100 กว่าล้าน ตามมติคณะรัฐมนตรี 22 ตุลาคม พ.ศ. 2550 และชดเชยเงินค่าตอบแทนและหนี้สินขององค์การให้เป็นไปตามคณะรัฐมนตรีและกระทรวงกลาโหม และการจัดการเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ในส่วนของที่ดินโรงงาน เครื่องจักร รวมทั้งทรัพย์สินและอุปกรณ์ที่มีอยู่เดิมต่อไปได้ให้กองทัพบก และสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมดำเนินการ และ (3) ขั้นตอนการจัดการพนักงานในการดำเนินการจัดการด้านพนักงานโดยพิจารณาในด้านค่าชดเชยและการจ่ายโอนพนักงาน

3) ภาระงานการจัดการหลังการยุบเลิกมีภาระงานการจัดการดังนี้ (1) การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการให้องค์การฟอกหนังเป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงกลาโหม (2) การจัดทำแผนฟื้นฟูไม่ได้มีการจัดทำแผนฟื้นฟูที่ชัดเจนแต่ให้ไปสังกัดกระทรวงกลาโหม (3) การจัดการบุคลากรได้มีการชดเชยพนักงานตามสิทธิทางกฎหมายและ (4) การจัดการทรัพย์สินขายสินทรัพย์ให้แก่รัฐและนำเงินมาชำระหนี้

**วัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ 3 ปัญหาตลอดจนผลกระทบอันเกิดจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจรวมทั้งแนวทางแก้ไขปัญหาและลดผลกระทบจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในเชิงของการจัดการการเปลี่ยนแปลง**

#### 1. องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์พบว่า

ด้านสังคม ข้อค้นพบ ปัญหา อุปสรรค ผลกระทบเกิดขึ้นจากองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์เนื่องจากองค์การมีการดำเนินกิจการช้านานจึงมีผลกระทบต่อผู้ใช้บริการและกลุ่มพนักงานที่ตกงานจากการยุบเลิกดังนั้นภาครัฐต้องทำความเข้าใจและชดเชยส่วนของรายได้ด้านเศรษฐกิจข้อค้นพบภาคเอกชนที่ได้รับ



ผลกระทบมีช่วงแรกเท่านั้น แต่ทั้งนี้ด้วยศักยภาพการแข่งขันทางการขนส่งที่มีมากขึ้นส่งผลให้ภาคเอกชนมีการแข่งขันตามกลไกการตลาดและด้านการเมืองข้อค้นพบการแทรกแซงทางการเมืองในรูปแบบของนโยบายการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากการบริหารองค์การและส่งผลกระทบต่อองค์การดำเนินกิจการขาดทุนและไม่สามารถขึ้นราคาการให้บริการ

แนวทางแก้ไขผลกระทบจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในเชิงของการจัดการการเปลี่ยนแปลงใน 3 ช่วง ได้แก่ (1) ระยะการยอมรับถึงความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงควรพิจารณาปัญหาขององค์การและการพิจารณาพร้อมกันของคนในองค์การ (2) ระยะการดำเนินการเปลี่ยนแปลงการพิจารณาถึงปัญหาร่วมกันระหว่างพนักงานและผู้บริหาร เพื่อเสนอทางออกและลดผลกระทบจากการต่อต้านของพนักงานโดยคำนึงถึงประโยชน์ของชาติเป็นเรื่องสำคัญและ (3) ระยะรักษาสภาพใหม่ที่เกิดจากหลังการเปลี่ยนแปลงการรักษาการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง การเปลี่ยนแปลงเชิงบุคคล และการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีการเปลี่ยนแปลงขององค์การนั้นย่อมเกิดผลดีต่อองค์การ

## 2. องค์การแบตเตอร์พบว่า

ด้านสังคม องค์การจัดตั้งขึ้นเพื่อความมั่นคงของประเทศ ดังนั้นการยุบเลิกและย้ายไปสังกัดกระทรวงกลาโหมจึงไม่มีผลกระทบมากนักด้านเศรษฐกิจ เป็นไปตามการแข่งขันของกลไกการตลาดที่มีประสิทธิภาพและด้านการเมืองรัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายของรัฐในการลดสิทธิพิเศษเป็นข้อจำกัดในการดำเนินงานขององค์การ

แนวทางแก้ไขผลกระทบจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในเชิงของการจัดการการเปลี่ยนแปลงใน 3 ช่วง ได้แก่ (1) ระยะการยอมรับถึงความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงองค์การจะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยการจัดโครงสร้างที่เหมาะสมการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงาน (2) ระยะการดำเนินการเปลี่ยนแปลงพัฒนาองค์การหรือความสามารถขององค์การในการแข่งขันกับภายนอกได้นั้น จำเป็นต้องมีการจัดการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสมและ (3) ระยะรักษาสภาพใหม่ที่เกิดหลังการเปลี่ยนแปลงการรักษาการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ต้องมีความยืดหยุ่นและมีความทันสมัยเพื่อรองรับการแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพ

## 3. องค์การฟอกหนังพบว่า

ด้านสังคม องค์การจัดตั้งขึ้นเพื่อความมั่นคงของประเทศ ดังนั้นการยุบเลิกและย้ายไปสังกัดกระทรวงกลาโหมจึงไม่มีผลกระทบมากนักด้านเศรษฐกิจเป็นไปตามการแข่งขันของกลไกการตลาด จึงทำให้กิจการบางอย่างมีแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพของการพัฒนาประเทศ และด้านการเมืองการกำหนดนโยบายของภาครัฐเป็นข้อจำกัดในการบริหารงานขององค์การฟอกหนัง

แนวทางแก้ไขผลกระทบจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในเชิงของการจัดการการเปลี่ยนแปลงใน 3 ช่วง ได้แก่ (1) ระยะการยอมรับถึงความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงการพิจารณาขบเลิกควรพิจารณาด้านวัตถุประสงค์เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการพัฒนาประเทศอย่างไร และปรับเปลี่ยนองค์การให้มีความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศในเป็นหลัก (2) ระยะการดำเนินการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันอาจมีผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก จึงต้องมีการปรับเปลี่ยนองค์การให้มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และ (3) ระยะรักษาสภาพใหม่ที่เกิดจากหลังการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างองค์การ ต้องมีการปรับเปลี่ยนให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์และมีความยืดหยุ่นในการดำเนินกิจการ

## อภิปรายผล

1. ด้านลักษณะหรือสภาพปัญหาและสาเหตุที่นำไปสู่การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในกรณีศึกษาพบว่าการก่อตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ไม่ชัดเจน ยากต่อการปฏิบัติและมีความเกี่ยวข้องในด้านการแสวงหากำไรให้กับภาครัฐ ทั้งนี้ยังคงมีการแทรกแซงการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจจากภาครัฐ ถึงแม้ว่าจะ

มี การกำหนดให้มีการบริหารงานด้วยตนเองก็ตามสอดคล้องกับงานวิจัยของ Tan (2008) ศึกษาเรื่อง Privatization in Malaysia: Regulation Rent-seeking and Policy Failure เป็นการวิจัยเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศมาเลเซียพบว่า ความสำเร็จของการแปรรูปไม่ได้ลดการแทรกแซงของรัฐ ในการแทรกแซงนั้นส่งผลต่อการดำเนินกิจการและการบริหารงานขององค์การ (สังคิต พิริยะรังสรรค์ และ ศรัณย์ ธิติลักษณ์, 2552, น.25) ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ปัญหาที่ตามมาคือ ความสามารถทางการบริหารองค์การไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการดำเนินกิจการ รวมถึงการไม่เอื้ออำนวยให้หน่วยงานมีอิสระในการแข่งขันกับภาคเอกชน (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2547) ข้อจำกัดทางกฎระเบียบที่คล้ายกับระบบราชการส่งผลต่อการบริหารองค์การขนาดใหญ่ จนเป็นปัญหาที่สะสมขององค์การนำไปสู่กระบวนการยุบเลิกหน่วยงาน กระบวนการดังกล่าวนี้จำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง และความร่วมมือจากผู้ปฏิบัติงานทุกคนในหน่วยงาน ดังนั้นผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะคือ การจัดการรัฐวิสาหกิจควรการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในภาครัฐ (Savas, 1987, p.56) ซึ่งรูปแบบหนึ่งที่เปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งทางด้านสังคมเศรษฐกิจ แต่ทั้งนี้ควรลดบทบาทของภาครัฐในการดำเนินกิจการในรัฐวิสาหกิจเพื่อให้องค์การสามารถดำเนินตามกลไกการตลาดได้

2. ด้านการดำเนินการในเชิงกระบวนการจนนำไปสู่การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจทั้งในขั้นก่อนยุบเลิกระหว่างการยุบเลิกและภายหลังการยุบเลิกขององค์การทั้ง 3 องค์การสอดคล้องกับแนวคิดของ Gogoneata, (2010, p.40) กระบวนการแก้ไขการยุบเลิกต้องคำนึงถึงประชาชนที่ได้รับผลประโยชน์จากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจหรือในการพิจารณาการยุบเลิกขั้นก่อนกระบวนการยุบเลิกตามแนวคิดของ นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2550, น.25) มีกระบวนการ 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรก การพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจมีการเสนอทางเลือกและพิจารณาตัดสินใจร่วมกันระหว่างผู้บริหารและพนักงาน และการตัดสินใจที่จะแก้ไขปัญหาระงับของการรัฐบาลที่นำไปสู่การยุบเลิกเพื่อป้องกันการขายทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจให้กับภาคเอกชน (Kloepfer, 1993, p.18) ขั้นตอนที่สอง การพิจารณาและการจัดการยุบเลิกโดยกระทรวงเจ้าสังกัดดำเนินการเสนอเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรีพิจารณาและจัดตั้งคณะกรรมการในการชำระบัญชี ซึ่งการยุบเลิกเป็นการดำเนินการตามข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการยุบเลิก (Bel, 2006, p.187) ส่วนกระบวนการจัดการระหว่างการยุบเลิกมีการกระบวนการ 3 ขั้นตอน คือ (1) ขั้นตอนการดำเนินการยุบเลิก เมื่อมีการเลือกแนวทางการแก้ไขปัญหาร่วมแบบมีส่วนร่วมเสนอเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรีผู้พิจารณาการยุบเลิก กระทรวงการคลังแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาและแต่งตั้งให้กระทรวงเจ้าสังกัดดำเนินการยุบเลิกและสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงบประมาณร่วมดำเนินการยุบเลิกสอดคล้องกับ (Sprenger, 2014, p.200) (2) ขั้นตอนการจัดการหนี้สินและทรัพย์สินพิจารณาหนี้สินทั้งหมดและทำบัญชีเกี่ยวกับทรัพย์สิน และหนี้สินโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบเช่น องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ กระทรวงการคลังดำเนินการ องค์การแบตเตอรี่ และองค์การฟอกหนังกระทรวงกลาโหมดำเนินการ และ (3) ขั้นตอนการจัดการพนักงานพิจารณาการชดเชยรายได้ให้แก่พนักงานจำนวนพนักงานทั้งหมด และการชดเชยตามกฎหมายขององค์การเพื่อสร้างอาชีพสอดคล้องกับ Ayodeji (2011) กล่าวว่า ความรับผิดชอบของรัฐบาลในการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจจะต้องแก้ไขการเรียกร้องของพนักงาน และกระบวนการจัดการภายหลังการยุบเลิกมีขั้นตอน 4 ขั้นตอน คือ (1) การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการการแปรรูปบางส่วนหรือการขายกิจการให้แก่ภาคเอกชนหรือทางเลือกของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (2) การจัดทำแผนฟื้นฟูเกิดจากการเรียกร้องของประชาชนนำไปสู่การตัดสินใจของผู้บริหาร (3) การจัดการบุคลากรลดการเรียกร้องของพนักงานโดยการให้ความสำคัญกับค่าชดเชย และ (4) การจัดการทรัพย์สินการเปลี่ยนสินทรัพย์ทางสังคมความเป็นเจ้าของทางสังคมดำเนินการตามกฎหมายสำหรับโครงสร้างเฉพาะ

3. ด้านปัญหาอุปสรรคตลอดจนผลกระทบอันเกิดจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจรวมทั้งแนวทางแก้ไขผลกระทบจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในเชิงของการจัดการการเปลี่ยนแปลงทั้ง 3 องค์การพบว่า ใน 2 ประเด็นใหญ่ ๆ คือ (1) ปัญหาอุปสรรคตลอดจนผลกระทบอันเกิดจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในด้านสังคมการทำงาน เข้าใจกับผู้ให้บริการการชดเชยและหาอาชีพให้แก่พนักงานสอดคล้องกับ Gunning (2000,p.32) ด้านเศรษฐกิจการส่งเสริมให้เอกชนแข่งขันตามกลไกการตลาดและด้านการเมืองการแทรกแซงทางการเมืองเป็นข้อจำกัดในการตัดสินใจดำเนินการยุบเลิก และ (2) แนวทางแก้ไขผลกระทบจากการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในเชิงของการจัดการการเปลี่ยนแปลงตามแนวความคิดของ โกวิท ภัยสันทน์ (2555, น.11) และ BalogunandHope-Hailey (2004,p.22) ใน 3 ช่วง ได้แก่ (1) ระยะเวลายอมรับถึงความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลง (2) ระยะเวลาดำเนินการเปลี่ยนแปลง และ (3) ระยะเวลาสภาพใหม่ที่เกิดหลังการเปลี่ยนแปลง การจัดการเปลี่ยนแปลงต้องมีการจัดเป็นอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานใหม่ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการบริหารปฏิกริยาตอบโต้การเปลี่ยนแปลงการเปลี่ยนแปลงขอบเขตของการปฏิบัติงานของผู้เชี่ยวชาญและการเปลี่ยนแปลงบนองค์ความรู้

### ข้อเสนอแนะการวิจัยเพื่อการประยุกต์ใช้

1. รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการยุบเลิกควรดำเนินการกำหนดนโยบายในการยุบเลิกองค์การภาพรวม โดยมีการพิจารณาลักษณะหรือสภาพปัญหาสาเหตุที่นำไปสู่การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจด้านการขาดทุนว่า มีสาเหตุมาจากปัญหาอะไรและกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานผู้บริหารและผู้ที่มีความเกี่ยวข้อง เพื่อการวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาที่แท้จริงและกำหนดแนวทางในการแก้ไข ปัญหา ทั้งนี้ลักษณะหรือสภาพปัญหาสาเหตุที่นำไปสู่การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในกรณีศึกษา มีความแตกต่างกัน แต่ปัญหาที่พบและนำไปสู่การตัดสินใจยุบเลิกก็คือ ปัญหาขาดทุนขององค์การรัฐวิสาหกิจ ดังนั้นรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีกฎระเบียบที่ชัดเจนในการกำหนดการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเหล่านั้น

2. กระบวนการจัดการการยุบเลิกรัฐบาลควรมีการกำหนดแนวทางที่ชัดเจนเช่น การกำหนดขั้นตอนการยุบเลิกต้องเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีและกระทรวงเจ้าสังกัดในการพิจารณาาร่วมกัน ทั้งนี้ต้องวางแผนในการจัดการด้านผู้ปฏิบัติงานเนื่องจากองค์การ เมื่อมีการยุบเลิกจะมีพนักงานที่ตกงานและมีอายุมากไม่สามารถหางานในระบบราชการหรือองค์การภาคเอกชนรองรับได้ รัฐบาลต้องจัดทำแผนและการสร้างอาชีพใหม่ รวมทั้งการชดเชยรายได้ตามกฎหมายแรงงานด้านการจัดการสินทรัพย์ขององค์การควรมีกฎหมายรองรับในการถ่ายโอนไปยังกระทรวงเจ้าสังกัดหรือการโอนกรรมสิทธิ์ให้ภาคเอกชนดำเนินการ

3. แนวทางการแก้ไขการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในอนาคต 3 ช่วง ได้แก่ (1) ระยะเวลายอมรับถึงความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลมีความจำเป็นในการบริหารประเทศและมีการลดบทบาทขององค์การรัฐวิสาหกิจลง จะต้องทำความเข้าใจระหว่างผู้บริหารและพนักงานเพื่อให้เข้าใจถึงวัตถุประสงค์การดำเนินงานของรัฐ และหาแนวทางในการดำเนินเพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้น (2) ระยะเวลาดำเนินการเปลี่ยนแปลงเมื่อมีการพิจารณาถึงขั้นตอนดำเนินการแก้ไขจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของพนักงานดำเนินแนวทางปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน และ (3) ระยะเวลาสภาพใหม่ที่เกิดจากหลังการเปลี่ยนแปลงเมื่อมีการยุบเลิกองค์การรัฐวิสาหกิจย่อมมีผลกระทบทั้งผู้ปฏิบัติงานและผู้ให้บริการรัฐบาลจำเป็นต้องส่งเสริมภาคเอกชนให้ดำเนินการในกิจการนั้นๆ

## บรรณานุกรม

- โกวิทย์ กังสนันท์. (2555). *การบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์การ: มุมมองแนวบูรณาการกระบวนการและพฤติกรรม*. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร-ศาสตร์, คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2547). *รายงานสรุปผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ*. ค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2558, จาก <http://public-law.net>. น 1-2.
- . (2550). *การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- . (2555). *มาตรฐานใหม่ของการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: พี.เพรส.
- สังคีต พิริยะรังสรรค์ และศรัณย์ อิตติลักษณ์. (2552). *พัฒนารัฐวิสาหกิจอย่างมีธรรมาภิบาลศูนย์บริการวิชาการธรรมาภิบาล*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2544). *การปฏิรูประบบราชการของต่างประเทศ*. นนทบุรี: โรงพิมพ์สมมิตรพรินติ้ง.
- Ayodeji, A. (2011). *Oppose the privatization & liquidation of PHCN*. Retrieved March 25, 2018, from <http://www.workersalternative.com>
- Balogun, J., & Hope-Hailey, V. (2004). *Exploring strategic change* (2nd ed.). Harlow, England: Prentice Hall.
- Bel, G. (2006). The coining of 'privatization' and Germany's national socialist party. *Journal of Economic Perspectives*, 20(3), p.187-194.
- Gogoneata, B. (2010). The long-run relationship between commerce and sustainable development in Baltic and central And Eastern European Countries. *Amfiteatru Economic*, 11(27), p.36-51.
- Gunning, J. P. (2000). *Privatization by liquidating a bureau: Understanding democracy*. Retrieved January 3, 2018, from [http://www.nomadpress.com/public\\_choice/34432.html](http://www.nomadpress.com/public_choice/34432.html)
- Kloepfer, M. (1993). Off entlich-rechtl chevorgaben four die treuhand. In W. Fischer, H. Hax, & H. K. Schneider (Eds.), *Treuhand and anstalt-das unmroglige wagen* (pp. 125-130). Berlin, Germany: AkademieVerlag.
- Savas, E. S. (1987). *Privatization: The key to better government*. Chatham, NJ: Chatham House.
- Sprengrer, C. (2014). Privatization and survival: Evidence from a Russian firm survey. *Economic Annals*, 59(200), p.43-60.
- Tan, J. (2008). *Privatization in Malaysia: Regulation, rent-seeking and policy failure*. London: Routledge.