

# บริษัทไปรษณีย์ไทยยังต้องเป็นกิจการรัฐ

บริษัท ทรานสเน็ต จำกัด หรือชื่อเดิมนิวซีแลนด์ โพสต์ เคยเป็นกิจการไปรษณีย์ของรัฐบาลซึ่งประสบภาวะขาดทุนจากการดำเนินงานอย่างหนัก ก่อนที่รัฐบาลนิวซีแลนด์จะตัดสินใจแปรรูปกิจการแห่งนี้ให้กลายเป็นบริษัท (รัฐวิสาหกิจ) จำกัด แต่หลังจากแปรรูปกิจการได้เพียงไม่นาน กิจการสามารถปรับตัวขึ้นแล้วเป็นธุรกิจที่ทำกำไรได้อย่างงดงาม นับถึงปัจจุบันรัฐบาลไม่เคยจ่ายงบอุดหนุนกิจการแห่งนี้อีก

เมื่อปลายเดือนธันวาคม 2543 ตัวแทนบริษัท ทรานสเน็ต ได้เข้าร่วมหารือเพื่อแลกเปลี่ยนความเห็นและถ่ายทอดประสบการณ์การแปรรูปกิจการไปรษณีย์ต่อกระทรวงการคลัง

โดยสรุปแล้วจะเห็นว่าการเน้นย้ำประเด็นสำคัญที่รัฐบาลไทยควรดำเนินการอย่างจริงจังใน 16 ประเด็น อย่างไรก็ตาม นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน รมว.กระทรวงการคลัง 9 กระทรวงการคลัง ได้ถ่ายทอดสาระสำคัญของคำกล่าวผ่าน "ผู้จัดการรายวัน" พร้อมระบุว่า เป็นแนวทางเบื้องต้นที่น่าสนใจ แต่ยังคงมีการหารือรายละเอียดกันอีกครั้งหนึ่ง

ทั้งนี้ ทรานสเน็ตระบุไว้ในเอกสารผลการศึกษาคอนสตรัคชันการไปรษณีย์ของประเทศไทยว่า กิจการไปรษณีย์กำลังเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงทั่วโลกเพื่อทำให้อิทธิพลของเทคโนโลยีการคำนวณมากขึ้น มีลักษณะเป็นสถาบันธุรกิจมากขึ้น และในหลายกรณีก็เปลี่ยนแปลงไปสู่การเป็นธุรกิจเอกชน

ความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้สะท้อนอยู่ที่ในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว โดยมุ่งเน้นให้กิจการไปรษณีย์ซึ่งยังเป็นรัฐวิสาหกิจได้มีการดำเนินการที่ชัดเจน กับมีผลกำไรเชิงพาณิชย์ขึ้น คำแนะนำนี้ได้รับการสนับสนุนจากสหภาพกิจการไปรษณีย์ระหว่างประเทศ (Universal Postal Union หรือ UPU) ธนาคารโลก และรัฐบาลหลายๆ ประเทศ และเป็นคำตอบที่สอดคล้องกับความท้าทายทางการแข่งขันโดยเทคโนโลยีการสื่อสารรูปแบบใหม่ๆ และการเปลี่ยนแปลงของผู้บริโภค

รัฐบาลในฐานะเจ้าของกิจการไปรษณีย์พยายามหาวิธีดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงานบริการ และทำให้กิจการสามารถมีกำไรขึ้นได้ พร้อมกันนั้นก็มุ่งขยายผลดำเนินงานให้บริการต่างๆ ที่ตอบสนองความต้องการของลูกค้าภายในประเทศได้อย่างกว้างขวางขึ้น ไม่ว่าจะอยู่ในยุคค้าขายอย่างคึกคักหรือยุคการค้าขายที่ซบเซา

นอกจากนี้ บทบาททางสังคมของกิจการให้บริการด้านกิจการไปรษณีย์ก็ถือกันว่าเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภคในหลายๆ ประเทศด้วย (รัฐบาลไทย) ได้อนุมัติให้ดำเนินการแปรรูปกิจการไปรษณีย์ และจัดการกิจการไปรษณีย์ของกิจการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) ออกมาแล้ว และทรานสเน็ตก็ได้ความสนับสนุนการตัดสินใจครั้งนี้ พร้อมกับให้คำแนะนำที่ตนเองต่างๆ ที่จะดำเนินการเพื่อลดอุปสรรคที่ธุรกิจอิสระดำเนินการไปรษณีย์ที่ปัจจุบันมีอยู่

การดำเนินการแปรรูปเหล่านี้สำคัญที่สุดคือการตัดสินใจเป็นส่วนตัวว่า จะเปิดให้บริการสาธารณะการไปรษณีย์ให้เป็นธุรกิจที่มุ่งเน้นกำไรหรือไม่ และจะใช้กระบวนการอย่างไร ทั้งนี้จะต้องพิจารณาทุกข้อดีของการให้บริการที่ครอบคลุมของประชาชน และนำไปปฏิบัติให้เป็นจริงขึ้นมา ในการนี้จะต้องสร้างทิศทางยุทธศาสตร์โดยรวมให้แก่กระบวนการแปรรูปการไปรษณีย์ให้เป็นธุรกิจที่เสียตั้งแต่เริ่ม

แรก พร้อมทั้งสร้างกรอบโครงการปฏิบัติงาน ซึ่งจะต้องครอบคลุมเป้าหมายที่ต้องบรรลุภายในกรอบเวลาแต่ละช่วง

ด้านรัฐบาลต้องให้คำยืนยันว่าผู้ใดที่มีความรับผิดชอบการดำเนินงานในโครงการครั้งนี้ รวมทั้งให้ความมั่นใจว่ารัฐบาลจะคอยที่ชี้ได้ว่า ใครต้องรับผิดชอบอย่างเต็มที่ และมีอำนาจบริหารงานตามสมควรด้วย

คำแนะนำ 16 ข้อของทรานสเน็ตจากผลการศึกษาดังกล่าวได้แก่ (ทั้งนี้ ภายในวงเล็บในย่อหน้านี้ ทรานสเน็ตจะเรียกองค์กรธุรกิจที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ว่า การไปรษณีย์ไทย หรือ Thai Post เพื่อให้เข้าใจง่าย)

1. การตัดสินใจว่าจะแปรรูปการปฏิบัติงานด้านไปรษณีย์ของ กสท. ให้เป็นบริษัทธุรกิจ ต้องได้รับคำยืนยันจากรัฐบาลโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทควรจะกำหนดโปรแกรมหลักงานไว้เลยว่าทำอะไรอย่างไรบ้างเพื่อให้บรรลุเป้าหมายได้จริง ซึ่งหมายถึงว่าต้องกำหนดเป้าหมายที่ต้องบรรลุภายในกรอบเวลาแต่ละช่วงอย่างเหมาะสม
2. ยุทธศาสตร์การสื่อสารโทรคมนาคมจะต้องสร้างขึ้นมาพร้อมกันนำไปปฏิบัติให้เป็นจริงเพื่อพัฒนาความเข้าใจในอุตสาหกรรมของไทย, ภายในกลุ่มชนธุรกิจ ตลอดจนภายในกลุ่มพนักงานของ กสท. เพื่อให้เข้าใจว่ามีหน้าที่สำคัญต่างๆ ใดๆ บ้างที่ต้องดำเนินการสถาปนาการไปรษณีย์ไทย นอกจากนี้ ก็เพื่อให้เข้าใจเหตุผลต่างๆ ว่าทำไมต้องมีการเปลี่ยนแปลงวิธีเช่น
3. รัฐบาลต้องเป็นเจ้าของโดยตรงในกิจการไปรษณีย์ไทย โดยไม่ผ่านบริษัทโฮลดิ้งใดๆ และการบริหารงานต้องเป็นเหมือนบริษัทธุรกิจทั่วๆ ไปภายใต้กฎหมายไทย โดยปราศจากการได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นพิเศษหรือได้รับการคุ้มครองในระยะยาว
4. คณะกรรมการบริหารอิสระ จะต้องได้รับการแต่งตั้งจากบุคคลที่พิสูจน์แล้วว่ามีความเชี่ยวชาญทางธุรกิจ และต้องมอบความรับผิดชอบให้อย่างเต็มที่ในทุกแง่มุมการปฏิบัติการของบริษัทยุติการไปรษณีย์ไทย
5. คณะกรรมการอำนวยการจัดตั้งบริษัทธุรกิจครั้งนี้ ต้องได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยเร็วเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อจัดการกระบวนการเคลื่อนย้ายถ่ายโอนงานจากการไปรษณีย์ไทยจะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยแล้วเสร็จ
6. การที่รัฐจะลดความคุ้มครองให้บริการใดๆ ใดๆ รวมถึงบริการทางสังคม หรือความผูกพันผลประโยชน์ของประเทศ ต้องได้รับการหารือกันในระดับรัฐบาล ผู้ถือหุ้น และคณะกรรมการจัดตั้ง
7. ผู้กำกับอิสระควรมีตำแหน่งผู้ติดตามตรวจสอบเพื่อเป็นการสนับสนุนพันธกรณีของรัฐบาลของไปรษณีย์ไทย ผู้กำกับดูแลต้องไม่มีอำนาจแทรกแซงด้านการเงิน และเรื่องราวเกี่ยวกับการทำธุรกิจเชิงพาณิชย์
8. เนื่องจากคณะกรรมการส่งเสริมการแข่งขันของภาครัฐ มีผู้มีอำนาจเหนือรัฐวิสาหกิจภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งจัดจ้าง คณะกรรมการชุดนี้ซึ่งถือเป็นหน่วยงานเดียวกับดูแลอย่างเป็นอิสระ จึงควรที่จะมีความรับผิดชอบดูแลบริษัทยุติการไปรษณีย์ไทย จะไม่กระทบต่อความรับผิดชอบด้านการแข่งขัน โดยในที่สุดแล้วคณะกรรมการส่งเสริมการแข่งขันจะต้องรับอำนาจจัดตั้งการกับพฤติกรรมที่ต่อต้านการแข่งขันโดยไปรษณีย์ ภายใต้วงเล็บ

9. ในการทำหน้าที่ของบริษัทด้วยอำนาจการกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจนั้นคณะผู้กำกับดูแลไปรษณีย์จะต้องให้บริการแต่ไม่ต้องอนุญาตให้มีการกำกับดูแลของกระทรวงพาณิชย์และสมาชิกของคณะกรรมการผู้กำกับดูแลครั้งนี้จึงควรต้องตั้งตัวมาจากภาคเอกชน

10. จะต้องมีการปรับปรุงตัวราคาและการเสนอการให้บริการไปรษณีย์อย่างเต็มรูปแบบก่อนการแปรรูปกิจการจะเกิดขึ้นพร้อมกับการประกาศข้อเสนอการให้บริการและโครงสร้างราคาไปรษณีย์บริษัทการตามโครงสร้างใหม่

11. การจัดการให้เงินอุดหนุนจะเป็นเป้าหมายที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม หากยังต้องให้เงินอุดหนุนเงินในระยะสั้น ก็ต้องกำหนดลักษณะให้แน่ชัดตลอดจนจะต้องถูกตรวจสอบอยู่เสมอด้วย

12. ไปรษณีย์ไทยจะต้องได้รับอนุญาตให้เข้าถึงเงินทุนเอกชนเพื่อการพัฒนาธุรกิจของกิจการ และได้รับสิทธิจากการเข้าร่วมทุนในกิจการอื่น ๆ

13. ควรมีการยกเว้นพระราชบัญญัติว่าด้วยกิจการไปรษณีย์และไปรษณีย์โทรเลขขึ้นใหม่ และร่างดังกล่าวต้องเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อกำหนดให้ชัดเจนว่าตลาดบริการไปรษณีย์จะมีลักษณะและการปฏิบัติงานอย่างไร พร้อมกันกำหนดให้สะท้อนให้เห็นความเปลี่ยนแปลงจากที่เป็นการสื่อสารและไปรษณีย์แบบ กสท. มาเป็นบริษัทการไปรษณีย์ไทย

14. การผูกขาดด้านการจัดส่งจดหมายและไปรษณีย์บัตรในปัจจุบันควรมุ่งเน้นประเมินเพื่อพิจารณาเลิกการผูกขาดภายในกรอบเวลาแน่นอน ชัดเจนและกระบวนการเพื่อยกเลิกการผูกขาดครั้งนี้ควรจะต้องได้รับการพัฒนาและประกาศออกไป

15. หากไปรษณีย์ไทยแปรรูปให้เป็นบริษัทธุรกิจได้รับการยืนยันแล้ว งบอันดับแรกๆ ที่ต้องทำทันทีคือ การนำโปรแกรมหลักงานซึ่งมีการกำหนดเป้าหมายที่ต้องบรรลุภายในกรอบเวลาแต่ละช่วงอย่างเหมาะสม นำไปเจรจากับคณะกรรมการอำนวยการจัดตั้งบริษัทธุรกิจ

ส่วนภารกิจอันดับแรกๆ ที่ต้องลงมือปฏิบัติคือ การวิเคราะห์กระบวนการในแง่บวกของการแปรรูปกิจการสำหรับไปรษณีย์และการวิเคราะห์สถานะตัวกิจการอย่างเต็มรูปแบบของธุรกิจด้านการไปรษณีย์ ซึ่ง กสท. ได้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน จะเป็นงานสำคัญในลำดับต้นๆ และจากนั้นจะติดตามผลด้วยการจัดเตรียมเอกสารปฏิบัติการข้อเสนอเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล

16. ข้อตกลงที่เป็นเป้าหมายทางการเงินสำหรับกิจการไปรษณีย์รวมถึงการคาดหมายถึงระดับผลตอบแทนทางการเงินระดับการแบ่งสรร ต้นทุนทางการเงินและเครื่องมือการรายงานผลประกอบการจะต้องได้รับการดำเนินการร่วมกันในระดับรัฐบาลและผู้ถือหุ้น และคณะกรรมการจัดตั้งบริษัท

ทรานสเน็ตยังเชื่อว่า หากโครงสร้างและแรงจูงใจที่เอื้อต่อสมรรถนะเข้าแทนที่แล้ว มันจะไม่แตกต่างเลยกว่าที่ไม่ไปรษณีย์ไทย จึงจะไม่ประสบความสำเร็จและไม่อาจทำกำไรจากการประกอบธุรกิจได้และจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานระดับของการแข่งขัน และการให้บริการที่พัฒนาขึ้นที่บรรดาพนักงานมีความต้องการที่กว้างขวางจากผู้บริโภคในประเทศ ขณะเดียวกันก็ตอบรับได้กับพันธะที่เกี่ยวกับการปฏิบัติที่ขาดผลประโยชน์แห่งชาติด้วย ■