

แนวความคิดการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ :
จากทฤษฎีสู่ภาคปฏิบัติของบริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน)

Concept of Quality Management of State Enterprise:

From theory to practice in

MCOT Public Company Limited



Doctor of Philosophy in Social Sciences Association
Ramkhamhaeng University

สมหวัง ศรีมงคล¹ ดร.เบญจพร พลธรรม²

บทคัดย่อ

บทความนี้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาการบริหารงานรัฐวิสาหกิจของบริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งมีเนื้อหาสาระครอบคลุมถึงขอบข่ายและความหมายของการบริหารงานเชิงคุณภาพรัฐวิสาหกิจ เป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับบทความนี้ผู้เขียนได้ทำการทบทวนวรรณกรรมของนักวิชาการของไทยและต่างประเทศ นำมาสู่การพัฒนากรอบแนวความคิดสำหรับการศึกษา โดยการสังเคราะห์ตัวแปรที่สอดคล้องกับบริบทการศึกษาการบริหารงานบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่แนวคิดการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ พัฒนาการของแนวความคิดการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ และสรุปแนวความคิดการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ: จากทฤษฎีสู่ภาคปฏิบัติของบริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นแนวทางการบรรลุมাত্রฐานการบริหารงานเชิงคุณภาพรัฐวิสาหกิจและความยั่งยืนของบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) ต่อไป

คำสำคัญ: การบริหารงานรัฐวิสาหกิจ, บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน)

¹ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

² อาจารย์วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

Abstract

This article was prepared to guide the management of enterprise MCOT Public Company Limited, whose content covers the scope and definition of a quality management enterprises. A review of the literature related to this article authors conducted a literature review of academic Thailand and abroad. Led to the development of the concept for the study. The synthesis parameters corresponding to the context of the administration of MCOT Public Company Limited. The concept of enterprise management Development of the concept of management of enterprises. The concept and management of enterprise applications : from theory into practice of MCOT Public Company Limited. This way was to achieve the standard of qualitative management of state enterprise and sustainability of MCOT Public Company Limited onwards.

Keywords: quality management of State Enterprises, MCOT Public Company Limited

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาสังคมไทยโดยการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) ที่ยึดมั่นการบริหารตามกระแสโลกเป็นหลัก เพื่อให้ประชาชนในประเทศมีความกินดีอยู่ดี ภาครัฐจึงใช้นโยบายเกี่ยวกับการใช้จ่ายและการจัดเก็บภาษีเป็นกติกากำหนดให้ภาคเอกชนปฏิบัติตามเพื่อบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะภาคเอกชนที่ไม่ต้องการผลิตสินค้าหรือบริการเหล่านี้มีลักษณะของการบริโภคร่วมกันได้ (Joint-Consumption or Nontrivial) เรียกว่าสินค้าสาธารณะ เมื่อจำเป็นต้องมีภาครัฐเพื่อผลิตสินค้าสาธารณะ จึงจำเป็นต้องเก็บภาษีอากรเพื่อเคลื่อนย้ายทรัพยากรของภาคเอกชนมาใช้ในกิจกรรมเพื่อประโยชน์ส่วนรวมซึ่งเรียกว่า “รัฐวิสาหกิจ”

รัฐวิสาหกิจเริ่มได้รับความสนใจมากขึ้นเนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขการดำเนินนโยบายตามสัญญาเงินกู้ หลังจากประเทศไทยประสบกับวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 ที่ทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในภาวะถดถอย จากปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด การชะลอตัวของสินค้าส่งออก ปัญหาหนี้ต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้น (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2543, หน้า 1) ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติ จึงจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ซึ่งนับเป็นการสูญเสียอำนาจอธิปไตยทางเศรษฐกิจ เนื่องจากต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการดำเนินนโยบายตามสัญญาเงินกู้ ทำให้โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจไทยมีความเปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก

การดำเนินนโยบายในช่วงที่ผ่านมา ส่งผลให้ประเทศไทยมีพันธะจะต้องปฏิบัติตามแนวทางและเงื่อนไขที่ปรากฏในหนังสือแสดงเจตจำนงในการกระทำการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในการพัฒนาเศรษฐกิจ การลดภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐ การลดภาระหนี้สาธารณะ การส่งเสริมศักยภาพการแข่งขัน การสนับสนุนให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ตลอดจนการให้ความมั่นใจเกี่ยวกับสวัสดิการที่ให้แก่พนักงานเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว รัฐบาลได้ดำเนินนโยบาย โดยเริ่มต้นจากการวางแผนและการอนุมัติ “แผนแม่บทการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ” เพื่อเป็นเงื่อนไขในการชำระคืนต้นเงินกู้เพื่อชดเชยความเสียหายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินโดยได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ วันที่ 19 พฤษภาคม 2541 ดังนี้

กรณีการขายหุ้นในรัฐวิสาหกิจที่ส่วนราชการเป็นเจ้าของ รายได้จากการจำหน่ายร้อยละ 50 ให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน เพื่อสนับสนุนงบประมาณรายจ่ายเป็นการพิเศษ และอีกร้อยละ 50 ให้นำส่งเข้ากองทุนเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ชดเชยความเสียหายจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

กรณีรัฐวิสาหกิจจำหน่ายหุ้นในบริษัทลูกหรือจำหน่ายทรัพย์สินหรือกิจการ ยกเว้นรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัท จำกัด หรือบริษัท มหาชน จำกัด ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ให้จัดสรรกำไรจากการขายหุ้น ทรัพย์สิน หรือกิจการดังกล่าวจากงบกำไรขาดทุนของรัฐวิสาหกิจนั้น เพื่อใช้เป็นเงินสำรองการขยายงาน และกองทุนสวัสดิการพนักงานของรัฐวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการนี้

กำไรส่วนที่เหลือร้อยละ 50 ให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดินเพื่อสนับสนุนงบประมาณรายจ่ายเป็นการพิเศษเพื่อการศึกษาการสาธารณสุขการเกษตร สาธารณูปโภคพื้นฐานในชนบทและการสวัสดิการแรงงาน และอีกร้อยละ 50 ให้นำส่งเข้ากองทุนเพื่อการชำระคืนเงินกู้ชดใช้ความเสียหายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

การจัดสรรกำไรดังกล่าวข้างต้นให้กระทรวงการคลังพิจารณาเป็นรายๆ ไป และรายงานให้คณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

การจำหน่ายหุ้นของรัฐวิสาหกิจ ไม่รวมถึงการจำหน่ายหุ้นเพิ่มทุนของบริษัทลูกและหุ้นเพิ่มทุนของรัฐวิสาหกิจเอง

กรณีที่รัฐวิสาหกิจให้สัมปทานโดยอาศัย สิทธิหรือทรัพย์สินหรือกิจการหรือโครงการของรัฐวิสาหกิจนั้นแก่เอกชนในรูปแบบต่างๆ โดยเอกชนจ่ายค่าตอบแทนสำหรับการให้สัมปทานนั้น แก่รัฐวิสาหกิจรายได้จากการแปรรูป ดังกล่าวให้ดำเนินการตามข้อ 2

นอกจากนี้ได้มีการตรากฎหมายที่สำคัญได้แก่ “พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจประเภท องค์การของรัฐบาลและหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของให้เป็นทุนเรือนหุ้นของรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัท เพื่อเปลี่ยนสถานะหรือแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด (Corporation) แต่ยังมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่ พระราชบัญญัตินี้มีส่วนทำให้การแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจนั้นสามารถดำเนินการได้รวดเร็วยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นพื้นฐานที่ทำให้การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยกระจายหุ้นที่รัฐถือไว้ให้แก่ภาคเอกชนเป็นไปอย่าง

สะดวกยิ่งขึ้นอีกด้วย (นันทวัฒน์ บรมานันท์ และคณะ, 2548, หน้า 111-112)

บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) ในยุคปัจจุบันจะมีการเจริญเติบโตและขยายกิจการไปได้มากกว่าเมื่อสมัยแรกจัดตั้งที่มีการรับช่วงกิจการต่อจากบริษัทไทยโทรทัศน์ แต่การบริหารของ อสมท. ก็ยังประสบกับปัญหาในด้านการดำเนินงาน ซึ่งยังคงมีปัญหา และข้อจำกัดอยู่หลายประการ ได้แก่ 1) การดำเนินงานในฐานะสื่อสารมวลชนของ อสมท. ถึงแม้ว่าจะมีนโยบายเป็นหลักไว้ว่าจะนำเสนอข่าวด้วยความเป็นกลาง ปราศจากอคติ และมุ่งเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ แต่ในทางปฏิบัติที่แท้จริงนั้น ในบางกรณีการนำเสนอข่าวของ อสมท. ยังมีลักษณะเป็น “สื่อของรัฐบาล” โดยจะเผยแพร่สื่ออย่างไม่เป็นกลางนำเสนอกับข่าวฝ่ายรัฐบาลมากกว่า 2) อสมท. มีปัญหาในเรื่องของความไม่ต่อเนื่องในระดับนโยบายทั้งนี้เนื่องจาก อสมท. มีการเปลี่ยนตัวผู้บริหารอยู่ในระดับที่สูงเกินไป 3) อสมท. มีปัญหาขาดความอิสระและคล่องตัวในการดำเนินงาน ในส่วนของการบริหารงาน และเงินลงทุน ตลอดจนปัญหาทางด้านสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงและส่งผลกระทบต่อ อสมท. ในเรื่อง 1) นโยบายของรัฐบาลที่มีการเปลี่ยนแปลงไปโดยให้ความสำคัญกับการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจมากขึ้น และมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 2) สถานะการแข่งขันในทางธุรกิจวิทยุโทรทัศน์เพิ่มสูงขึ้น 3) จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการเปิดกว้างทางการสื่อสารมากขึ้น ในการขยายการเชื่อมโยงกับต่างประเทศ

จากปัจจัยที่กล่าวมาข้างต้นทำให้ อสมท. ต้องมีการปรับตัวเพื่อที่จะได้พันธมิตรทางธุรกิจ ไม่ว่า

จะเป็นพันธมิตรในการดำเนินงานหรือพันธมิตรทางการเงินให้มากขึ้น เพื่อให้ อสมท. สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและมีศักยภาพท่ามกลางสถานะที่มีการเปิดเสรีทางธุรกิจระหว่างประเทศ ดังนั้นจึงส่งผลให้องค์กรต้องหาวิธีการแข่งขันใหม่ๆ ที่นำมาใช้ในเวทีการแข่งขัน เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค และความอยู่รอดขององค์กร จึงต้องอาศัยองค์ความรู้และแนวความคิดที่ทันสมัย เพื่อให้การบริหารงานมีกำไร จึงควรมีการปรับตัวเพื่อให้องค์กรสามารถดำรงอยู่ในภาวะการแข่งขันและนำพาองค์กรไปสู่ความยั่งยืน การสร้างความยั่งยืนขององค์กรจึงเป็นแนวทางที่สามารถทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ

การบริหารงานรัฐวิสาหกิจ

การบริหารราชการไทย องค์การบริหารที่มีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน คือ รัฐวิสาหกิจ ที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกาหรือประกาศคณะปฏิวัติและบริษัทจำกัด ในขณะที่ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของระบบราชการราชการส่วนกลางเกี่ยวข้องกับการบริหารประเทศที่มีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมทั้งประเทศ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นการมอบหมายภารกิจจากส่วนกลางไปดำเนินงานในระดับจังหวัด และอำเภอ และราชการส่วนท้องถิ่นมุ่งให้บริการสาธารณะเฉพาะด้านในท้องถิ่น โดยมีเจตจำนงให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง รัฐวิสาหกิจกลับมีภารกิจอำนาจหน้าที่ตามวัตถุประสงค์เพียงที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งภารกิจดังกล่าว มักมีลักษณะที่เป็นธุรกิจไม่ว่าการผลิตหรือการให้บริการ ซึ่งแตกต่างจากภารกิจของการบริหารงานในระบบราชการ (อิสระ สุวรรณบล, 2532, หน้า 1-2)

เมื่อรัฐวิสาหกิจดำเนินกิจกรรมทางไม่ว่า จะเน้นในเชิงเศรษฐกิจหรือสังคมก็จำเป็นต้องหลีกเลี่ยงระบบและกระบวนการ การบริหารและเอกชนมาใช้เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงาน กล่าวคือ จำเป็นต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล และการเงินการบัญชีโดยไม่อยู่ในระบบราชการแต่เนื่องจากรัฐวิสาหกิจเป็นของประชาชาติ จัดตั้งขึ้นมาเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณชน รัฐวิสาหกิจจำเป็นต้องมีความรับผิดชอบหรือความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบจากรัฐบาลหรือรัฐสภาซึ่งเป็นตัวแทนของสาธารณชน รัฐบาลอาจกำหนดมาตรการควบคุมได้หลายประการ เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการเข้าไปบริหาร การกำกับของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด การตรวจสอบบัญชี ตลอดจนการกำหนดระเบียบกฎหมายข้อบังคับเกี่ยวกับการเงินการบัญชีและการบริหารบุคคล นักทฤษฎีรัฐวิสาหกิจเชื่อว่า หากรัฐวิสาหกิจมีความเป็นอิสระพอสมควรจนทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารกิจการของตนและมีความรับผิดชอบต่อความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบจากสาธารณชนแล้ว ก็ย่อมก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

การศึกษาการจัดการรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมา มักอาศัยแนวความคิดทางนิติศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ เพื่อตอบคำถามว่า ทำไมรัฐจึงต้องเข้าแทรกแซงพานิชยกรรมและธุรกิจ ซึ่งถือว่าควรเป็นของภาคเอกชน หรือทำไมจึงต้องมีการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ เมื่อตกลงจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแล้วควรจัดรูปแบบการบริหารอย่างไร ความสัมพันธ์กับรัฐบาลหรือระบบราชการควรเป็นอย่างไร ตลอดจนควรมีหลักเกณฑ์ในการวัดและประเมินผลอย่างมีประสิทธิภาพ

ในรอบทศวรรษที่ผ่านมา มีความพยายามทั้ง นักวิชาการและนักปฏิบัติที่จะแยกสาขาวิชาการ จัดการรัฐวิสาหกิจออกจากการบริหารรัฐกิจและการบริหารธุรกิจ เนื่องจากรัฐวิสาหกิจมีลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์ กล่าวคือ เป็นองค์การบริหารของรัฐบาล หรือถูกควบคุมโดยรัฐบาล ตลอดจนเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐบาล แต่ยังมีรูปแบบโครงสร้างและการบริหารงานที่คล้ายคลึงเอกชน ถึงแม้จะเป็นสาขาอิสระก็มีลักษณะเป็นสหสาขาหรือวิชาหลายแขนง (อิสระ สุวรรณบล, 2532, หน้า 134-135) ซึ่งจำเป็นต้องเอาศาสตร์แขนงอื่นมาช่วยทำให้สามารถอธิบายนโยบายการจัดการรัฐวิสาหกิจโดยทั่วไป และแต่ละประเภทแต่ละแห่งซึ่งที่ผ่านมาแล้ว ปัจจุบัน และที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ตลอดจนเหตุผล และผลกระทบจากกระบวนการนโยบายซึ่งแนวทางที่เหมาะสมที่สุดโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการรัฐวิสาหกิจในประเทศโลกที่สามที่ยังมีสถาบันการเมืองที่ยังไม่เข้ารูปเข้ารอย จำเป็นต้องใช้แนวการศึกษาพฤติกรรมมนุษย์ในองค์การและกระบวนการจัดการต่างๆ เพราะการบริหารรัฐวิสาหกิจเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งจำเป็นต้องเข้าใจสภาพพฤติกรรมที่แท้จริงอันเกิดจากปฏิกรรรมสัมพันธ์ของมนุษย์ในองค์การและสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ด้วย

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของรัฐวิสาหกิจไว้มากมายหลายความหมาย ดังนี้

แฮนสัน (Hanson, 1960, p. 115) ให้ความหมายของรัฐวิสาหกิจไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมที่รัฐเป็นเจ้าของซึ่งดำเนินการทางด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การเงิน และการค้าพาณิชย์

วิกแฮม (Wickham, 1969, p. 219) ให้ความ

หมายของรัฐวิสาหกิจ หมายถึง องค์การที่ดำเนินการเพื่อขายผลิตผลหรือบริการแก่ตลาด โดยที่กิจกรรมนี้มีรัฐบาลหรือส่วนราชการเป็นเจ้าของทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ลักษณะขององค์การนี้ จะมีระบบงบประมาณแยกออกมาต่างหากจากราชการ และมีการดำเนินการบริหารของตนเอง และในการดำเนินการเหล่านี้ รัฐบาลหรือส่วนราชการเป็นผู้มอบหมายให้ดำเนินการโดยรัฐบาลหรือส่วนราชการจะเป็นผู้กำหนดแนวทางให้องค์การเหล่านี้ปฏิบัติตาม

มัสสอส์ป (Musolf, 1963, p. 357) ให้ความหมายของรัฐวิสาหกิจไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมของรัฐบาลที่ดำเนินงานตามรูปแบบเศรษฐกิจหรือธุรกิจ

สำนักเลขาธิการประเทศเครือจักรภพ (The Commonwealth Secretarial, 1979, p. 6) ให้ความหมายของรัฐวิสาหกิจไว้ ในปี ค.ศ. 1976 หมายถึง กิจกรรมทางเศรษฐกิจซึ่งรัฐบาลหรือองค์การส่วนราชการเป็นเจ้าของ และควบคุมการบริหาร ในปี ค.ศ. 1979 ได้กำหนดความหมายขึ้นใหม่เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงลักษณะของรัฐวิสาหกิจเด่นชัดขึ้นว่า รัฐวิสาหกิจ หมายถึง กิจกรรมที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ ซึ่งการเป็นเจ้าของนี้อาจเป็นเจ้าของทั้งหมด หรือเป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ก็ได้กิจกรรมเหล่านี้ดำเนินการด้านพาณิชย์กรรม การเงิน การอุตสาหกรรม การเกษตร การสาธารณูปโภค การจัดบริการขั้นพื้นฐาน (infrastructure) หรือการดำเนินงานส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ ลักษณะของกิจการเหล่านี้จะเกี่ยวเนื่องกับการขายสินค้าและบริการ สามารถแสดงฐานะของกิจการได้ตามหลักงบดุล และบัญชีกำไรขาดทุน รูปแบบของกิจการ เหล่านี้อาจมีได้หลายรูปแบบ

เช่น การมีฐานะเป็นกรม บรรษัทสาธารณะ หรือเป็นองค์กรที่มีพระราชบัญญัติหรือกฎหมายจัดตั้งโดยเฉพาะ และมีฐานะเป็นบริษัทจำกัด ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นต้น

การนิยามรัฐวิสาหกิจตามความหมายแห่งกฎหมายไทยนั้น มีกฎหมายหลัก ๆ ที่นิยามศัพท์ รัฐวิสาหกิจ คือ พระราชบัญญัติสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2502 และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 (อิสระ สุวรรณบล, 2532, หน้า 11) มีรายละเอียด ดังนี้

พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 กำหนดลักษณะรัฐวิสาหกิจ 4 ลักษณะ คือ 1) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ซึ่งรัฐบาลโดยกรมหรือทบวงหรือกระทรวงต่าง ๆ มีทุนรวมอยู่ในบริษัทหรือหุ้นส่วนนั้นเกินกว่าร้อยละ 50 2) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ซึ่งรัฐวิสาหกิจตามข้อ 1 มีทุนรวมอยู่เกินกว่าร้อยละ 50 3) องค์การรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ 4) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่รัฐวิสาหกิจตามข้อ 3 มีทุนรวมอยู่เกินกว่าร้อยละ 50

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 กำหนดลักษณะของรัฐวิสาหกิจ ไว้ดังนี้ 1) องค์การของรัฐบาล หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ 2) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50 3) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและหรือ รัฐวิสาหกิจตาม (1) และหรือ (2) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ 4) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และหรือ รัฐวิสาหกิจตาม (3) และหรือ (1) และหรือ (2) 35 มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ และ 5) บริษัท

หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและหรือ รัฐวิสาหกิจ ตาม (4) หรือ (1) และหรือ (2) และหรือ (3) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50

ดิน ปรัชญพฤทธ์ (2537, หน้า 356) ได้ให้ความหมายรัฐวิสาหกิจ ไว้ว่า คือ กิจการต่าง ๆ ของรัฐ แต่บริหารงานเชิงธุรกิจ

กิจการของรัฐที่บริหารงานเชิงธุรกิจดังกล่าวนี้อาจรวมถึงกิจการทางด้านการสื่อสาร สาธารณูปโภค การคมนาคม สถาบันการเงิน การประกันภัย โรงกลั่นน้ำมัน โรงงานอุตสาหกรรม ศิลปวัฒนธรรม การท่องเที่ยว และการวิจัย ฯลฯ ซึ่งรัฐวิสาหกิจเหล่านี้อาจจะจัดตั้งภายใต้กฎหมายและกฎเกณฑ์หลายประการ คือ รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ เช่น การท่าเรือแห่งประเทศไทย รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่มีลักษณะเป็นบริษัทจำกัด ซึ่งรัฐบาล (กระทรวงการคลัง) ถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าสิบ เช่น การบินไทย รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคลตามพระกฤษฎีกาที่ให้อำนาจไว้โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496

ส่วนเฉลิมพล ศรีหงษ์ (2537, หน้า 18) กล่าวว่า รัฐวิสาหกิจ หมายถึง องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจของรัฐบาล หรือบริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลใด ๆ ที่ดำเนินกิจกรรมธุรกิจ ทั้งในด้านอุตสาหกรรม กลไกกรรม และการพาณิชย์ ที่ส่วนราชการหรือองค์การของรัฐบาล หรือหน่วยงานธุรกิจของรัฐมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50 หรือเป็นเจ้าของทุนทั้งหมด และควบคุมการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ

กล่าวโดยสรุป รัฐวิสาหกิจ หมายถึง องค์การของรัฐ หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

หรือบริษัท หรือทำหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีทุนทั้งสิ้น เป็นของรัฐบาล หรือรัฐบาลมีทุนรวมอยู่เกินกว่า ร้อยละ 50 ซึ่งอาจจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ หรือจัดตั้งขึ้นโดยนโยบายพิเศษของรัฐบาล

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 รัฐวิสาหกิจของไทยมีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็น กลไกสำคัญในการสนับสนุนนโยบายทางการเมือง นโยบายชาตินิยม ธุรกิจอุตสาหกรรมและการ พัฒนาอาชีพ ต่อมาระบบรัฐวิสาหกิจเริ่มเสื่อมลง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองทางการเมือง จากรัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงคราม มาเป็น รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นช่วงที่ประเทศ กำลังประสบปัญหาด้านการเงินจนต้องได้รับความ ช่วยเหลือจากธนาคารโลก มีผู้แทนพิเศษมาศึกษา สถานะทางเศรษฐกิจของประเทศในขั้นต้น พบว่า ปัญหาเกิดจากการมีกิจการประเภทองค์การและ บริษัทที่ส่วนราชการต่าง ๆ ถือหุ้นอยู่เพิ่มจำนวน มากขึ้น ซึ่งมีผลการประกอบการที่ขาดทุน ส่ง ผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของรัฐ ดังนั้นรัฐจึง ควรมีนโยบายใหม่ว่ากิจการใดควรจะต้องอยู่และ ดำเนินการอย่างไรให้แข่งขันกับเอกชนได้ กิจการ ใดควรขายให้เอกชน และกิจการใดควรล้มเลิกไป (พิพัฒน์ ไทอารี, 2531, หน้า 4)

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นผลมาจากการ พัฒนาการของระบบเสรีนิยมทั่วโลก ซึ่งผลที่ตาม มาคือการยอมรับความสำคัญของการค้าตลาดการ ค้าเสรี และการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพของ ภาคเอกชนมากขึ้น ดังนั้นบทบาทในการดำเนิน กิจการต่าง ๆ ย่อมต้องลดบทบาทลง (Luis, 2004, pp. 11-13)

การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจไทยกำลังประสบ ปัญหาในการประกอบการขาดประสิทธิภาพในการ

บริหารงาน ส่งผลให้ขาดทุน หรือราคาสินค้าและ บริการที่ผลิตมีราคาสูงขึ้น เมื่อเทียบกับการให้ เอกชนดำเนินงาน ดังนั้นสินค้าและบริการที่เป็น สาธารณะ เช่น ระบบขนส่งมวลชน ที่ผลการ ประกอบการขาดทุน จึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการที่ ต้องจัดสรรงบประมาณให้ เพื่อให้กิจการสามารถ อยู่ได้ จึงมีแนวคิดในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) โดยเป็นกระบวนการที่จะลด บทบาทของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจของภาคเอกชนที่ มีอิทธิพลต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และในบางครั้ง ยังรวมถึงการปลดเปลื้องภาระของรัฐบาลโดยการ ขายทรัพย์สิน และหุ้นส่วนของกิจการที่รัฐเป็น เจ้าของ หรือกำลังดำเนินการ (Divestiture) และการขายหรือเปลี่ยนสภาพการเป็นเจ้าของ หรือล้ม เลิกกิจการและการขายหุ้นให้กับเอกชน (Shirley, 1985, pp. 1-2) อีกทั้งเพื่อเป็นการลดบทบาทของ ภาครัฐ หรือการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน ใน กิจกรรมการดำเนินการหรือความเป็นเจ้าของใน สินทรัพย์นั้น

พัฒนาการของแนวความคิดการบริหารงาน รัฐวิสาหกิจ

การผสมผสานความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจทั้ง ทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์และการบริหารธุรกิจ เข้าด้วยกันเริ่มชัดเจน จนในปี 1997 แนวความ คิดเกี่ยวกับลักษณะของรัฐวิสาหกิจจึงเริ่มเด่น ชัด หมายถึงกิจการที่รัฐเป็นเจ้าของ ซึ่งลักษณะ ของการเป็นเจ้าของนี้อาจเป็นทั้งหมดหรือเป็น ส่วนใหญ่ก็ได้ กิจการเหล่านี้ดำเนินการทางด้าน พาณิชยกรรม การเงิน อุตสาหกรรม เกษตรกรรม สาธารณูปโภค บริการขั้นพื้นฐาน หรือดำเนินการ ส่งเสริมต่าง ๆ รูปแบบของกิจกรรมเหล่านี้ อาจ มีได้หลายลักษณะ เช่น กรม บรรษัทสาธารณะ

องค์การที่มีพระราชบัญญัติหรือกฎหมายจัดตั้งเป็นการเฉพาะหรือมีฐานะเป็นบริษัทจำกัดตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นต้น

วัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจ คือ ทำหน้าที่วางข้อกำหนดกฎเกณฑ์ หรือวางระเบียบให้กับธุรกิจเอกชนคล้อยตามความต้องการของรัฐบาล เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมหรือเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ เพื่อเป็นบริการสาธารณะ บริการสาธารณูปโภค และดำเนินธุรกิจแข่งขันกับเอกชน (ดิน ประญพฤทธิ์, 2534, หน้า 357) รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือของรัฐในการบรรลุจุดมุ่งหมายสาธารณะ เพื่อการให้บริการหรือจำหน่ายสินค้าเพื่อประโยชน์แก่รัฐและประชาชน การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมส่งผลให้การประกอบกิจการของรัฐวิสาหกิจประสบกับความล้มเหลว จึงต้องมีการปรับตัวเพื่อให้ยังคงมีสินค้าและบริการสาธารณะไว้ แต่ด้วยต้นทุนที่สูงขึ้นและการด้อยประสิทธิภาพในการบริหารงานเป็นปัจจัยที่ทำให้รัฐวิสาหกิจประสบกับปัญหาการขาดทุน จึงมีแนวคิดที่จะทำการปรับปรุงระบบการบริหารงานของรัฐวิสาหกิจใหม่ คือ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจหรืออีกแนวทางหนึ่งคือ การนำระบบการบริหารงานแบบเอกชนเข้ามาใช้ เพื่อลดบทบาทการควบคุมโดยรัฐ เหลือเพียงแค่การกำกับดูแลด้านนโยบาย

ปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ส่งผลให้การจัดรูป และการบริหารองค์การแบบเดิมไม่มีความเหมาะสมอีกต่อไป เดิมนั้นประสิทธิผลขององค์การหมายถึงประสิทธิภาพสูงสุด แต่แนวความคิดใหม่ได้เปลี่ยนแปลงไป คือ องค์การที่ดีต้องเป็นหน่วยที่ทำให้เกิดความกลมเกลียวขึ้น

ภายในองค์การ มีความสามารถตอบสนองความต้องการของผู้ให้บริการและประโยชน์ต่อสังคมด้วย นอกจากนี้ต้องมีความยืดหยุ่น สามารถปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมของสังคมได้ตลอดเวลา องค์การจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงสภาวะการเปลี่ยนแปลงได้ แม้ว่าองค์การนั้นจะอยู่ในภาครัฐหรือภาคเอกชนก็ตาม ดังนั้นจึงเป็นหน่วยที่ผู้บริหารต้องจัดการหรือบริหารกระบวนการเปลี่ยนแปลงในการทำให้องค์การมีความคล่องตัวในการใช้กลยุทธ์ และดำเนินการปรับเปลี่ยนโครงสร้างที่เหมาะสม เพื่อสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว (พิทยา บวรวัฒนา, 2533 , หน้า 115)

เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจถึงพัฒนาการของการบริหารงานองค์การที่สอดคล้องกับบริบทการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาค้นคว้าแหล่งที่มาและค่านิยมความหมายของการบริหารงานองค์การของต่างประเทศ และในประเทศไทย ตั้งแต่ ปี ค.ศ.1911 – ค.ศ. 2009 โดยการสังเคราะห์ถึงการพัฒนาการเปลี่ยนแปลงแนวคิด ที่ให้ความสำคัญของหลักการบริหารในด้านต่าง ๆ ที่ให้น้ำหนักความสำคัญในประเด็นที่แตกต่างกันโดยพบว่า แนวคิดดังกล่าวได้มีการพัฒนาเปลี่ยนไป อันเนื่องมาจากบริบทของสภาพจริงที่เกิดขึ้น ตามห้วงเวลาต่างๆ ซึ่งการพัฒนาสามารถวิเคราะห์จำแนกออกเป็นยุคของการพัฒนาการเปลี่ยนแปลงได้ 3 ยุค คือ

ยุคที่ 1 ยุคการบริหารตามหลักวิทยาศาสตร์ (ค.ศ. 1911 - 1960)

การพัฒนาทฤษฎีและหลักการบริหารเกิดขึ้นมาเมื่อเร็ว ๆ นี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิวัติอุตสาหกรรมเมื่อศตวรรษที่ 19 ได้ทำให้เกิดความ

ต้องการวิธีการบริหารที่ทันสมัยมากยิ่งขึ้น การพัฒนาวิทยาการใหม่ ๆ ในยุคนั้น รวมจุดสนใจอยู่ที่จำนวนของวัตถุดิบและคนงานที่มีอยู่เป็นจำนวนมากภายในโรงงาน และความยุ่งยากของการประสานสิ่งเหล่านี้ทั้งหมด เพื่อก่อให้เกิดการผลิตที่มีประสิทธิภาพ ยุคนี้เป็นยุคที่มีแนวคิดให้น้ำหนักความสำคัญในการค้นหาหลักการ วิธีการบริหาร โดยเริ่มจากการบริหารที่ต้องใช้หลักวิทยาศาสตร์ (Taylor, 1911, pp. 36-37) จึงจะทำงานให้สำเร็จ หลักในการทำงานจะต้องมีความเป็นไปได้ มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน พิสูจน์ได้ ซึ่งเน้นการกำหนดแผนแนวทางการทำงาน ที่เป็นวิธีการทำงานที่ดีที่สุด ที่พิสูจน์ให้เห็นจริงแล้วว่าจะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ ที่จะทำให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งจะต้องมีการวางแผนการทำงาน โดยจะต้องมีการประสานการดำเนินงาน การบังคับบัญชา การอำนวยการ Mayo (1933, pp. 122-128) มองด้านพฤติกรรมศาสตร์ หรือการจัดการแบบมนุษยสัมพันธ์ โดยมองว่าการบริหารไม่ได้ขึ้นกับระเบียบวินัย และการควบคุม คนยังมีความต้องการทางจิตใจที่คู่กับหลักการ วิธีการทำงานด้วย จึงจะต้องให้มีการประสานงาน อย่างมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ให้มีการปรึกษาร่วมกันให้ได้มีจัดการงานที่เขารับผิดชอบเองโดยให้มีการควบคุม น้อยที่สุดจากผู้บริหาร จะช่วยทำให้การทำงานได้ผลงานดีมาก ในยุคสร้างหลักการนี้ เป็นการเริ่มต้นที่ให้ความสนใจกระบวนการบริหาร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการบริหารให้เกิดผลผลิต สินค้า และบริการ จึงค้นหาวิธีการทำงานของคน ว่าจะต้องมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องอะไรบ้าง และการทำงานจะใช้หลัก ขั้นตอน วิธีการอย่างไร จึงจะส่งผลต่อความสำเร็จ โดยยังไม่ได้ให้ความสำคัญต่อรายละเอียด

ของวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่จะบรรลุความสำเร็จมากนัก

ยุคที่ 2 ยุคการบริหารโดยใช้เป้าหมาย (ค.ศ.1961 - 1990)

เป็นยุคที่มีแนวคิดได้ปรับเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาในยุคแรก คือ ให้น้ำหนักต่อความสำคัญของวัตถุประสงค์และเป้าหมายหรือผลสัมฤทธิ์ขององค์กร ที่จะต้องบรรลุความสำเร็จ และจึงหาวิธีการบริหาร ในยุคนี้จึงมีแนวคิดที่ใช้หลักการบริหารจากยุคแรก มาพัฒนาปรับปรุงใช้เป็นการบริหารการพัฒนา ที่มุ่งหวังให้บรรลุผลตามเป้าหมายภารกิจขององค์กร การบริหารโดยใช้เป้าหมาย (MBO: Management By Objectives) ถูกประยุกต์ใช้เป็นครั้งแรกโดยในฐานะที่เป็นวิธีการวางแผนอย่างหนึ่งที่เขาเขียนไว้ในหนังสือชื่อ The Practice of Management ในยุคนั้นปรากฏว่าเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่าในการใช้ MBO ผู้บริหารสามารถหลีกเลี่ยงอุปสรรคบางอย่างของการวางแผนได้ ที่จะได้พิจารณาถึงปรัชญาของ MBO จุดอ่อนและจุดแข็งและแนวทางของการประเมิน และการทำให้ MBO มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารงานนั้นการวางแผนที่มีประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับผู้บริหารทุกคน โดยมีเป้าหมายที่ชัดเจนที่ใช้โดยเฉพาะกับหน้าที่ของพวกเขาภายในองค์กร เป้าหมายของผู้บริหารแต่ละคน ต้องมีส่วนสนับสนุนต่อเป้าหมายของผู้บริหารระดับสูงขึ้นไป และเป้าหมายขององค์กรโดยรวม ผู้บริหารต้องกำหนดเป้าหมาย และต้องเข้าไปเกี่ยวข้องอย่างจริงจังในกระบวนการกำหนดเป้าหมาย การกำหนดเป้าหมายให้ผู้บริหารจะทำให้เกิดความเสี่ยงภัยเป็นอย่างมาก โดยที่ผู้บริหารอาจจะให้ความร่วมมือหรือดำเนินการตามเป้าหมาย

ของบุคคลบางคนด้วยความไม่เต็มใจ ข้อจำกัดของทฤษฎีองค์การสมัยเดิมถูกวิจารณ์ในแง่เกี่ยวกับว่า ทฤษฎีนี้มีความเหมาะสมกับอดีตมากกว่าปัจจุบัน เมื่อองค์การไม่มีการเปลี่ยนแปลงและสภาพแวดล้อมคาดคะเนได้แล้ว หลักการสมัยเดิมเป็นสิ่งที่เชื่อถือได้ ในปัจจุบันนี้สภาพแวดล้อมขององค์การเริ่มมีความสับสนมากขึ้น แนวทางขององค์การสมัยเดิมจะมีความเหมาะสมน้อยลง เช่น สิ่งสำคัญสำหรับนักทฤษฎีสมัยเดิมคือ ผู้บริหารต้องรักษาอำนาจหน้าที่ของพวกเขาไว้ แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ พนักงานมักจะแสดงความไม่พอใจในอำนาจหน้าที่ของผู้บริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการใช้อำนาจหน้าที่อย่างเผด็จการ (เจดีย์ ทางเจริญ, 2546, หน้า 11)

ยุคที่ 3 ยุคการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ

การศึกษาของนักวิจัยที่สนใจเกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ แนวคิดการจัดการ แนวใหม่ได้ถูกนำมาใช้กับการบริหารงานภาครัฐโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ 1) เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายของรัฐบาลที่เป็นจำนวนมากเนื่องจากโครงสร้างทางการบริหารที่ใหญ่ และจำนวนบุคลากรที่มาก 2) เป็นการปรับปรุงการดำเนินงานของรัฐบาลให้มีลักษณะเป็นรัฐวิสาหกิจ หรือกึ่งรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้เพื่อให้การจัดการการบริการสาธารณะแก่ประชาชนที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น 3) เป็นการปรับปรุงระบบอัตโนมัติกรรม กล่าวคือ การนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในการบริหารงานภาครัฐและการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชน 4) เพื่อเป็นการปรับปรุงระบบการว่าจ้างบุคลากรภาครัฐให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับความสามารถ ความรู้ และความ

ชำนาญ และ 5) เพื่อพัฒนาการจัดการภาครัฐ การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ และการร่วมมือกับหน่วยงานอื่นในการดำเนินกิจการภาครัฐ

การจัดการสาธารณะแนวใหม่ (NPM) เป็นแนวทางการจัดการภาครัฐที่รัฐนำเอาวิธีการบริหารจัดการแบบเอกชนมาประยุกต์ใช้กับการจัดการในภาครัฐ (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2549, หน้า 1) ที่เน้นให้ความสำคัญถึง การประหยัด (Economy) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) แนวคิดดังกล่าวยังช่วยแก้ไขจุดอ่อนแนวคิดระบบราชการที่ทำให้การบริหารงานภาครัฐมีโครงสร้างที่ใหญ่โต ใช้ทรัพยากรมาก มีสายการบังคับบัญชายาว เคลื่อนไหวเชื่องช้า และขาดประสิทธิภาพ เมื่อพบกับสภาพแวดล้อมที่เป็นพลวัตสูง ทั้งนี้เพราะแนวคิดของ (NPM) ได้เน้นถึงการลดขนาดของหน่วยงานให้เล็กลง มีการนำวิทยาการที่ทันสมัยเข้ามาใช้ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

การจัดการแนวใหม่ซึ่งสอดคล้องกับกระบวนการทัศน์คุณภาพของการจัดการ โดยใช้แนวทางของเกณฑ์รางวัลคุณภาพต่าง ๆ เป็นแนวทางในการศึกษาคุณภาพของการจัดการ ประกอบด้วยเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา ประจำปี ค.ศ. 2005 (Malcolm Baldrige National Quality Award, 2005) เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทยประจำปี พ.ศ.2548 (Thailand Quality Award 2548) เกณฑ์รางวัลคุณภาพเดมิงของประเทศญี่ปุ่นประจำปี ค.ศ. 2000 (Deming Prize Quality Award, 2000) เกณฑ์รางวัลคุณภาพพอร์เตอร์ของประเทศญี่ปุ่นประจำปี ค.ศ.2001 (Porter Prize, 2001)

และมาตรฐานระบบการจัดการคุณภาพ ISO 9000 (ISO 9000 Version, 2000) เกณฑ์รางวัลคุณภาพต่าง ๆ สามารถนำมาจัดทำเป็นกระบวนการทัศน์คุณภาพของการจัดการในด้านการนำองค์กร การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การมุ่งเน้นลูกค้าและตลาด การตรวจสอบการปฏิบัติการขององค์กร การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล ค่านิยมคุณภาพ แนวคิดการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ระบบการจัดการเพื่อหน่วยธุรกิจ ระบบการประกันคุณภาพ และการจัดการกระบวนการ กระบวนการทัศน์คุณภาพของการจัดการแต่ละด้าน ในภาครัฐเองก็ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องของระบบมาตรฐานการบริหารจัดการภาครัฐมาอย่างต่อเนื่อง โดยได้มีโครงการยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อผลักดันให้การพัฒนากระบวนการมีประสิทธิภาพและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันมากยิ่งขึ้น โดยที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.ร.) ร่วมกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติไปจัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐขึ้น โดยนำกรอบการดำเนินงานตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 รวมทั้งนำหลักเกณฑ์และแนวคิดรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา (Malcolm Baldrige National Quality Award) มาศึกษาวิเคราะห์เทียบเพื่อให้ได้เกณฑ์มาตรฐานที่สอดคล้องกับบริบทของระบบราชการไทย และพัฒนาไปสู่ระดับสากล ซึ่งรัฐวิสาหกิจของไทยนำมาประยุกต์ใช้ในรูปแบบของระบบประเมินคุณภาพรัฐวิสาหกิจ

ผลจากการวิเคราะห์การพัฒนาของแนวคิดการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ ที่ได้กล่าวมาทั้งหมด

ข้างต้น ผู้วิจัยได้สังเคราะห์เพื่อคัดเลือกตัวแปรการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ เพื่อที่จะนำมาใช้ให้เหมาะสมกับงานวิจัย โดยใช้บริบทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของ รัฐวิสาหกิจ และองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ รวมถึงประสบการณ์ของผู้วิจัยมาประยุกต์เป็นเครื่องมือในการสังเคราะห์ ซึ่งเลือกตัวแปรได้จำนวน 7 ตัวแปร ที่สอดคล้องกับเกณฑ์การประเมินคุณภาพรัฐวิสาหกิจ (State Enterprise Performance Appraisal : SEPA) ที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินองค์การตามองค์ประกอบหลักการจัดการที่ดี 7 ด้าน (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2553, หน้า 10-11, 115) คือ 1) การนำองค์กรกำหนดเป้าหมาย 2) การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ 3) การมุ่งเน้นลูกค้า ผู้รับบริการ 4) การวิเคราะห์และการจัดการความรู้ 5) การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล 6) การจัดการกระบวนการ และ 7) ผลสัมฤทธิ์

สรุปแนวความคิดการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ: จากทฤษฎีสู่ภาคปฏิบัติของบริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน)

การสังเคราะห์ตัวแปรที่สอดคล้องกับบริบทการบริหารงานบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) สรุปแนวความคิดการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ : จากทฤษฎีสู่ภาคปฏิบัติของบริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) ตามโครงสร้างของเกณฑ์การประเมินองค์ประกอบหลัก 7 ด้าน ตามเกณฑ์การประเมินคุณภาพรัฐวิสาหกิจ มีรายละเอียด ดังนี้

1. การนำองค์กรรัฐวิสาหกิจ (Leadership) เป็นการดำเนินการที่ผู้นำหรือผู้บริหารระดับสูงใช้ในการชี้นำและทำให้องค์การยั่งยืน รวมทั้งการดำเนินการที่ผู้นำระดับสูงสื่อสารกับพนักงาน และกระตุ้นให้ มีผลการดำเนินการที่ดี (สถาบันเพิ่ม ผลผลิตแห่งชาติ, 2552, หน้า 11)

1.1 การนำองค์การรัฐวิสาหกิจโดยผู้นำ/ผู้บริหารระดับสูง (Senior Leadership) มีการถ่ายทอดวิสัยทัศน์ ค่านิยม และพันธกิจเพื่อนำไปปฏิบัติผ่านระบบการนำองค์การไปยังบุคลากร รวมถึงการดำเนินการที่ผู้นำระดับสูงสื่อสารกับบุคลากร ผู้ปฏิบัติงาน

1.2 การกำกับดูแลที่ดีและความรับผิดชอบต่อประเทศชาติและสังคมในภาพใหญ่ (Governance and National, Social Responsibilities) เป็นการตรวจประเมินระบบบริหารจัดการ (Governance System) ในองค์การและระบบการกำกับดูแล การกำกับดูแลองค์การที่ดีนั้น จะต้องมีการทบทวนว่าจะทำอย่างไรที่จะทำให้องค์การประสบความสำเร็จด้านการกำกับดูแลองค์การ การประพฤติปฏิบัติตามกฎหมายและมีจริยธรรม และความรับผิดชอบต่อประเทศชาติ และสังคมในภาพใหญ่ และการสนับสนุนองค์การที่สำคัญ

2. การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) เป็นการวางแผนเชิงกลยุทธ์และการวางแผนปฏิบัติการ การถ่ายทอดเพื่อนำแผนไปสู่การปฏิบัติ และยังเป็นวิธีการที่ทำให้ทราบว่ามีทรัพยากรเพียงพอที่จะบรรลุผลสำเร็จตามแผน เพื่อปรับปรุงองค์การใน 2 ด้าน (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2553, หน้า 39-128; สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ, 2552, หน้า 37-43)

2.1 การกำหนด/จัดทำยุทธศาสตร์ (Strategy Development) เป็นการตรวจประเมินวิธีการที่องค์การใช้ในการสร้างหรือกำหนดยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับความท้าทายเชิงกลยุทธ์ และใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบเชิงยุทธศาสตร์ในแต่ละระดับของการแข่งขัน วัตถุประสงค์เชิง

ยุทธศาสตร์ที่สำคัญขององค์การ และเป้าประสงค์ที่เกี่ยวข้อง โดยในการจัดทำยุทธศาสตร์นั้น องค์การจะต้องทราบถึงวิธีการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ ขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ และผู้ที่เกี่ยวข้อง (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2553, หน้า 39-45; สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ, 2552, หน้า 37-40)

2.2 การถ่ายทอดกลยุทธ์เพื่อนำไปปฏิบัติ (Strategy Deployment) เป็นการตรวจประเมินองค์การที่ใช้ในการแปลงวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ไปสู่แผนปฏิบัติการ (Action Plans) เพื่อให้วัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์รวมทั้งวิธีการที่องค์การตรวจประเมินความก้าวหน้าเทียบกับแผนปฏิบัติการ ตัวชี้วัด หรือดัชนีชี้วัด เพื่อให้มั่นใจว่ามีการถ่ายทอดกลยุทธ์เพื่อนำไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าประสงค์ (Goals) รวมทั้งคาดการณ์ผลการดำเนินการในอนาคตขององค์การเปรียบเทียบกับตัววัดหรือดัชนีชี้วัดตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว ประกอบด้วย การกำหนด/จัดทำกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติการ องค์การควรมีการจัดทำแผนปฏิบัติการทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยมีการวางแผนการ และการคาดการณ์ผลการดำเนินการ

3. การมุ่งเน้นลูกค้า ผู้รับบริการ และตลาด (Customer and Market Focus) เป็นวิธีการที่องค์การใช้ในการสร้างความผูกพันกับลูกค้า โดยเน้นการตอบสนองให้ตรงกับความต้องการของลูกค้า การสร้างความสัมพันธ์ และการแสดงให้เห็นถึงความภักดีของลูกค้า โดยผ่านแรงหนุนของลูกค้าที่มุ่งให้การบริการและผลิตภัณฑ์ โดยมุ่งเน้นให้ความผูกพันดังกล่าวเป็นผลลัพธ์หนึ่งที่

สำคัญของกลยุทธ์โดยรวม การมุ่งเน้นลูกค้า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและตลาดนี้มีองค์ประกอบย่อยในการตรวจประเมิน 2 ด้าน (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2553, หน้า 51-61, 129-130; สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ, 2552, หน้า 44-49)

3.1 ความผูกพันของลูกค้า และความรู้เกี่ยวกับลูกค้า ผู้รับบริการ และตลาด (Customer Engagement and Customer and Market Knowledge) เป็นการตรวจประเมินวิธีการที่องค์กรกำหนดความต้องการความคาดหวังและความนิยมของลูกค้า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและตลาดเพื่อให้มั่นใจได้ว่าผลิตภัณฑ์ และการบริการต่างๆ มีความสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย ทันต่อทิศทางและความต้องการของธุรกิจเสมอ ด้วยวิธีการค้นหา และสร้างนวัตกรรมของผลิตภัณฑ์ เพื่อดึงดูดลูกค้าใหม่ และสร้างโอกาสในการขยายความสัมพันธ์กับลูกค้าในปัจจุบัน ตลอดจนสามารถสร้างวัฒนธรรมที่มุ่งเน้นลูกค้าเป็นสำคัญ เพื่อให้ได้ลูกค้าใหม่ ตอบสนองความต้องการ และทำให้เหนือกว่าความคาดหวังในแต่ละขั้นตอนของวงจรชีวิตของการเป็นลูกค้า รวมถึงการเพิ่มความผูกพันกับองค์กร

3.2 เสียงของลูกค้า ความสัมพันธ์ และความพึงพอใจของลูกค้าและบริการ (Voice of the Customer, Customer Relationships and Satisfaction) เป็นการตรวจประเมินวิธีการที่องค์กรรับฟังลูกค้า และได้สารสนเทศด้านความพึงพอใจและไม่พึงพอใจ รวมทั้งการใช้ข้อมูลสารสนเทศจากลูกค้าเพื่อเพิ่มความสำเร็จทางการตลาดขององค์กรรัฐวิสาหกิจ การรับฟังเสียงจากลูกค้าและการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้า ผู้รับ

บริการ ส่วนกระบวนการรวบรวม วิเคราะห์ และหาต้นเหตุของข้อร้องเรียนของลูกค้า ผู้รับบริการ จะนำไปสู่การกำจัดสาเหตุ ของข้อร้องเรียน และนำไปสู่การจัดลำดับความสำคัญของการปรับปรุงกระบวนการและผลิตภัณฑ์ นำไปสู่การถ่ายทอดเพื่อนำไปปฏิบัติทั่วทั้งองค์การอย่างมีประสิทธิภาพตลอดจนการประเมินความพึงพอใจ และความไม่พึงพอใจของลูกค้า นั้น (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2553, หน้า 130)

4. การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ (Measurement, Analysis and Knowledge Management) องค์กรรัฐวิสาหกิจต้องเข้าใจวิธีการและเครื่องมือที่ใช้ในการแก้ปัญหาให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีการวัด การวิเคราะห์ และการปรับปรุงผลการดำเนินการขององค์กรรัฐวิสาหกิจโดย

4.1 การวัดผลการดำเนินงานนั้นองค์การ การวิเคราะห์ และทบทวนระดับองค์การ การวิเคราะห์ การทบทวน และปรับปรุงผลการดำเนินการขององค์การ และการวิเคราะห์กับการวางแผนขององค์การจะต้องมีความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน

4.2 การจัดการสารสนเทศ ความรู้ และเทคโนโลยีสารสนเทศ (Management of Information, Knowledge, and Information Technology) เป็นการตรวจประเมินว่าองค์การใช้วิธีการจัดการข้อมูล สารสนเทศ และการจัดการความรู้ และมีการวางแผนอย่างระมัดระวังในการจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานของเทคโนโลยีสารสนเทศ ข้อมูล และสารสนเทศ

5. การมุ่งเน้นบุคลากร (Workforce Focus) วิธีปฏิบัติที่สำคัญด้านบุคลากร มุ่งที่จะสร้างและรักษาให้องค์การมีผลการดำเนินการที่ดีอยู่เสมอ

รวมทั้งการทำให้บุคลากรมีความผูกพันกับองค์กร สามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงและประสบความสำเร็จ โดยครอบคลุมวิธีการสร้างความผูกพัน การพัฒนา และการจัดการบุคลากรในลักษณะที่บูรณาการ การมุ่งเน้นบุคลากรนี้มีองค์ประกอบย่อยในการตรวจประเมิน 2 ด้าน คือ

5.1 การสร้างความผูกพันของบุคลากร (Workforce Engagement) เป็นการตรวจประเมินระบบขององค์การรัฐวิสาหกิจในเรื่องการสร้าง ความผูกพัน การพัฒนา และการประเมินความผูกพันของบุคลากร เพื่อสร้างความสามารถ และกระตุ้นให้บุคลากรทุกคนปฏิบัติงานให้องค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเต็มความสามารถ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนผลการดำเนินการที่ดีขององค์การ เพื่อนำความสามารถพิเศษขององค์การมาใช้ และเพื่อส่งเสริมให้องค์การบรรลุแผนปฏิบัติการและทำให้มั่นใจว่ามีความยั่งยืน โดยองค์ประกอบที่สำคัญในการสร้างความผูกพันกับองค์การ คือ การทำงานที่มีคุณค่า ทัศนคติทางขององค์การ มีสำนึกรับผิดชอบต่อผลการดำเนินการ อยู่ในสภาพแวดล้อมการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ปลอดภัย ไว้เนื้อเชื่อใจและให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน ส่วนการพัฒนาบุคลากรและผู้นำ และการตรวจประเมินและปรับปรุงความผูกพันของบุคลากร

5.2 สภาพแวดล้อมของบุคลากร (Workforce Environment) เป็นการตรวจประเมินสภาพแวดล้อมด้านบุคลากรขององค์การ ความต้องการด้านขีดความสามารถและอัตรากำลังบุคลากร และสนับสนุนต่อการปฏิบัติงาน (Workforce Climate) เกิดสภาพแวดล้อมที่มีประสิทธิผล ส่งผลให้บุคลากรมีความพึงพอใจ และเกิดแรงจูงใจใน

การทำงาน นำไปสู่การทำงานขององค์การที่บรรลุผลสำเร็จ (สถาบันเพื่อผลผลิตแห่งชาติ, 2553, หน้า 77-79)

6. การจัดการกระบวนการ (Process Management) เป็นกระบวนการที่สำคัญที่ช่วยสร้างคุณค่าแก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย และบรรลุพันธกิจขององค์การ ตลอดจนกระบวนการที่สำคัญต่างๆ ขององค์การ การจัดการกระบวนการนี้มีองค์ประกอบย่อยในการตรวจประเมิน 2 ด้าน (สถาบันเพื่อผลผลิตแห่งชาติ, 2553, หน้า 80-87, 140-141; สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ, 2552, หน้า 64-69) คือ

6.1 การออกแบบระบบงาน (Work Systems Design) เป็นการตรวจประเมินระบบงาน ความสามารถหลัก หรือความสามารถพิเศษ และการตัดสินใจเรื่องกระบวนการทำงานขององค์การ ตลอดจนองค์การจะต้องมีการออกแบบกระบวนการทำงานขององค์การ อีกทั้งองค์การต้องมีการเตรียมพร้อมต่อภาวะฉุกเฉินทั้งองค์การ

6.2 การจัดการและการปรับปรุงกระบวนการทำงาน (Work Process Management and Improvement) เป็นการตรวจประเมินการออกแบบ จัดการ และปรับปรุงกระบวนการทำงานที่สำคัญ เพื่อสร้างคุณค่าให้แก่ลูกค้า และทำให้บรรลุความสำเร็จและความยั่งยืนขององค์การ โดยการออกแบบกระบวนการขององค์การ การจัดการกระบวนการทำงานขององค์การ ส่วนการปรับปรุงกระบวนการทำงาน โดยองค์การต้องมีระบุถึงวิธีการในการปรับปรุงกระบวนการทำงานเพื่อบรรลุผลการดำเนินงานที่ดีขึ้น

7. ผลสัมฤทธิ์ (Results) องค์ประกอบด้านผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการเป็นการตรวจประเมิน

ผลการดำเนินงาน (Performance) ขององค์การ และการปรับปรุงการดำเนินการในองค์ประกอบต่างๆ ที่สำคัญ องค์ประกอบย่อยในการตรวจประเมิน 6 ด้าน (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2553, หน้า 89-101, 145-150; สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ, 2552, หน้า 70-77) คือ

7.1 ผลลัพธ์ด้านผลิตภัณฑ์และบริการ (Product and Service Outcome) เป็นการตรวจประเมินผลการดำเนินการที่สำคัญด้านตัวชี้วัดด้านผลิตภัณฑ์และบริการ ลักษณะของผลิตภัณฑ์กับความพึงพอใจและความภักดีลูกค้าและผู้รับบริการ

7.2 ผลลัพธ์ด้านการมุ่งเน้นลูกค้าและผู้รับบริการ (Customer - Focused Outcomes) เป็นการตรวจประเมินผลลัพธ์ด้านการมุ่งเน้นลูกค้าและผู้รับบริการ ที่ครอบคลุมความพึงพอใจและไม่พึงพอใจของลูกค้าและผู้รับบริการ เกิดการแก้ปัญหาข้อร้องเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยพิจารณาถึงคุณภาพและราคา

7.3 ผลลัพธ์ด้านการเงิน และ ตลาด (Financial and Market Outcomes) เป็นการตรวจประเมินผลลัพธ์การดำเนินงานด้านงบประมาณการเงิน และด้านการตลาด และส่วนแบ่งตลาด

7.4 ผลลัพธ์ด้านการมุ่งเน้นบุคลากร (Workforce-focused Outcomes) เป็นการตรวจประเมินผลลัพธ์ด้านมุ่งเน้นบุคลากรผู้ปฏิบัติงานขององค์การ รวมทั้งผลดำเนินงานของระบบงาน การเรียนรู้ พัฒนาการ ความสุขกายสบายใจ และมีสภาพแวดล้อมที่ดี ตลอดจนความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงาน

7.5 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลของกระบวนการ (Organizational Effectiveness Outcome)

เป็นการตรวจประเมินผลลัพธ์การดำเนินงานด้านปฏิบัติการที่สำคัญขององค์การ และสนับสนุนผลลัพธ์ความมีประสิทธิภาพขององค์การ

7.6 ผลลัพธ์ด้านการนำองค์การรัฐวิสาหกิจ (Leadership Outcomes) เป็นการตรวจประเมินผลลัพธ์ที่สำคัญด้านการกำกับดูแลที่ดี และการนำองค์การโดยผู้บริหารระดับสูง รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงการบรรลุแผนเชิงยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการ ผลลัพธ์ของพฤติกรรมที่มีจริยธรรม ผลลัพธ์ด้านความรับผิดชอบต่อสังคมการเงิน ผลลัพธ์ด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย ผลลัพธ์ด้านความรับผิดชอบต่อประเทศชาติ สังคมและการเป็นองค์กรที่ดี โดยแสดงผลลัพธ์และข้อมูลเชิงเปรียบเทียบที่เหมาะสม(รุ่ง แก้วแดง, 2544, หน้า 59)

เอกสารอ้างอิง

- จเด็จ ทางเจริญ. (2546). ห้องสมุดมหาวิทยาลัยชินวัตร. *วารสารห้องสมุด*, 47(4), 11.
- ติน ปรัชญพทุทธิ. (2537). *การบริหารการพัฒนาความหมาย เนื้อหา แนวทางและปัญญา*.
กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์.(2543). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2550). *การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 5)*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2533). *รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. 1970-1980)*.
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิพัฒน์ ไทยอารี. (2531). *หลักการแปรรูปรัฐวิสาหกิจกับรัฐวิสาหกิจไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. (2553). *เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ*. กรุงเทพมหานคร: ศิवाโกลด์มีเดีย.
- สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. (2549). *เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติเพื่อองค์กรที่เป็นเลิศ*. อินโนกราฟฟิกส์.
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ. (2552). *ระบบการประเมินคุณภาพรัฐวิสาหกิจ (เกณฑ์และวิธีการประเมิน)*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ.
- อิสระ สุวรรณบล. (2532). *การบริหารรัฐวิสาหกิจไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 1)*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Hanson, A. H. (1960). *Public Enterprise and Economic Development*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Luis, A. (2004). *The Impact of Privatization on Firms in The Infrastructure Sector in Latin American Countries*. Chicago: The University of Chicago.
- Mayo, E. (1933). *The Human Problems of an Industrial Civilization*. New York: Mac Millan.
- Musolf, L. D. (1963). Public enterprises and development perspectives in South Vietnam. *Asian Survey*, 3(8), 357-371.
- Taylor,F.W. (1911). *The Principles of Scientific Management*. New York: Harper & Brothers.
- The Commonwealth Secretarial. (1979, 25-29 October). *The Role and Management of Public Enterprise*. Report of a Seminar Kingston, Jamaica. (Typewritten)
- Wickham, S. (1969). *Management and Financial Constraints in Public Enterprise*. London : Mac Millan.