

Asset Management in the income-earning section of the State Railway of Thailand

Suwat Khanphum¹

Received	Reviewed	Revised	Accepted
15/08/2564	20/09/2564	25/09/2564	25/09/2564

Abstract

This research has three objectives. (1) To analyze the internal and external environment affecting asset management in the income-earning sector of the state railway of Thailand; 2) To analyze the asset management process in the income-earning sector of the state railway of Thailand. 3) To present a model that represents the management of assets in the income-earning sector of the state railway of Thailand.

This research is qualitative research. Executives involved in asset management of the state railway of Thailand and employees of the asset Management department of the state railway of Thailand. 20 people collected information from documents, evidence and in-depth interviews. Analyze data with content analysis methods.

Findings (1) Environment affecting the asset management of the State Railway of Thailand, such as strategies, rules, regulations, market expansion of land and buildings, economic conditions, political and social, etc. (2) Analysis of the process of asset management is as follows: Planning: there was a plan but not all of them were practical. Maintenance control: The agency was responsible. Distribution and destruction: It is appropriate. (3) A model that represents the management of assets in respect of the income-earning sector of the state railway of Thailand. Consists of (a) Planning: namely the establishment of a responsible agency. Having effective information land development plan and business management model deployment (b) Management: business management, private engagement in management and investment, streamlining operational steps adjustment of personnel management and development and adoption of modern technology (c) Control and maintenance: including clearly defining the details of the lease agreement, the responsible authorities strictly operate and hire skilled private companies. and (d) Distribution and destruction: compliance with regulations, The operation is fast and transparent

Keyword: Asset management, Income-earning asset, State Railway of Thailand.

¹ Rajamangala University of Technology Rattanakosin, Email- suwat.hsrst@gmail.com

การบริหารทรัพยากรในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย

สุวัฒน์ กันภูมิ²

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ (1) เพื่อวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่มีผลต่อการบริหารทรัพยากรในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย (2) เพื่อวิเคราะห์กระบวนการบริหารทรัพยากรในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย และ (3) เพื่อนำเสนอรูปแบบจำลองที่แสดงถึงการบริหารทรัพยากรในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรของการรถไฟแห่งประเทศไทย และบุคลากรฝ่ายปฏิบัติงานบริหารทรัพยากรของการรถไฟแห่งประเทศไทย จำนวน 20 คน เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร หลักฐาน และการสัมภาษณ์เชิงลึก วิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัย (1) สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการบริหารทรัพยากรของการรถไฟแห่งประเทศไทย เช่น กลยุทธ์ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ การขยายตัวทางการตลาดของที่ดินและอาคารสถานที่ สภาพเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม เป็นต้น (2) การวิเคราะห์กระบวนการในการบริหารทรัพยากรมีดังนี้ การวางแผน พบว่า มีแผนงานแต่ไม่สามารถปฏิบัติได้ทั้งหมด การจัดการ พบว่า มีกฎเกณฑ์ชัดเจนแต่ไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน การควบคุมบำรุงรักษา พบว่า มีหน่วยงานรับผิดชอบ การจำหน่ายและการทำลาย พบว่า มีความเหมาะสม และ (3) รูปแบบจำลองที่แสดงถึงการบริหารทรัพยากรในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย ประกอบด้วย (ก) การวางแผน ได้แก่ การจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบ การมีสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ การมีแผนพัฒนาที่ดิน และการปรับใช้รูปแบบการจัดการทางธุรกิจ (ข) การจัดการ ได้แก่ การบริหารแบบธุรกิจ การสร้างการมีส่วนร่วมกับเอกชนในการจัดการ และการลงทุน การปรับลดขั้นตอนดำเนินงานให้คล่องตัว การปรับการจัดการและพัฒนาด้านบุคลากร และการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ (ค) การควบคุมและการบำรุงรักษา ได้แก่ การกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ในสัญญาเช่าอย่างชัดเจน หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการอย่างเคร่งครัด และการจ้างบริษัทเอกชนที่มีความชำนาญ และ (ง) การจำหน่ายและการทำลาย ได้แก่ การปฏิบัติตามระเบียบ การดำเนินงานมีความรวดเร็วและโปร่งใส

คำสำคัญ: การบริหารทรัพยากร ทรัพยากรส่วนที่เป็นการหารายได้ การรถไฟแห่งประเทศไทย

² มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์, Email- suwat.hsrst@gmail.com

บทนำ

สถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันที่เป็นไปอย่างรวดเร็วและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ส่งผลกระทบต่อประเทศ สังคม องค์กร และประชาชนในทุก ๆ มุมของโลก ทำให้มีการตื่นตัวในการปรับตัวเพื่อให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและการแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะองค์กรต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐและเอกชนต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบเพื่อความอยู่รอด และเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ได้วางไว้ ในภาครัฐถึงแม้จะมีการปรับเปลี่ยนองค์กรจากภาครัฐเข้าสู่ระบบเอกชนเพื่อการแข่งขัน โดยมีแปรรูปองค์กรของรัฐเป็นรูปรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากรัฐบาลต้องรับผิดชอบในเรื่องสวัสดิการและการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน เช่น สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ รัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรเชิงธุรกิจของรัฐบาลที่บริหารจัดการโดยคณะกรรมการบริหารแทนระบบราชการ รูปแบบการบริหารดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การบริหารรัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการได้อย่างคล่องตัว สามารถตัดสินใจเพิ่มหรือลดหรือการเปลี่ยนแปลงแนวทางการผลิตรวมทั้งการให้บริการได้อย่างรวดเร็ว เพื่อให้สามารถสนองตอบความต้องการของสังคมได้ทันเวลาทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น โดยมีสาเหตุหลักในการจัดตั้งคือ เพื่อหารายได้เข้ารัฐและบริการสังคม และยังมีปัญหาจากแรงกดดันจากสภาพแวดล้อมภายนอกรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ องค์กรการค้าโลกหรือ WTO (World Trade Organization) คือ การเป็นเสรีทางการค้าและบริการ จึงต้องรับมือกับภาวะการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF (International Monetary Fund) จากการที่ประเทศไทยได้ขอความช่วยเหลือทางการเงินในรูปของเงินกู้ยืมในปีพ.ศ. 2540 ทำให้ไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของ IMF ที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม รัฐวิสาหกิจเหล่านี้ต้องประสบกับการขาดทุนหรือขาดประสิทธิภาพทางการบริหาร โดยส่วนใหญ่ไม่สามารถจะบริหารให้บรรลุเป้าหมายหลักตามที่ตั้งไว้ (Choophen, H., 2017 : 106) การบริหารงานรัฐวิสาหกิจมีปัญหาสำคัญ คือ ปัญหภายในจากการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเอง ได้แก่ ปัญหาของทรัพยากรบุคคล (man) ปัญหาของเงินทุน/งบประมาณ (money) การขาดแคลนเงินทุนในการดำเนินกิจการ หรือการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ปัญหาของวัสดุอุปกรณ์และระบบสนับสนุน (material) ระบบบัญชีการเงิน ระบบข้อมูลในการบริหารยังไม่ทันสมัยและไม่ได้มาตรฐาน ปัญหาของการบริหารการจัดการ (management) ของรัฐวิสาหกิจค่อนข้างเป็นรูปแบบของระบบราชการ ยังมีโครงสร้างที่ซับซ้อนและบางครั้งไม่สอดคล้องกับการดำเนินงาน มีกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่มากเกินไป การเปลี่ยนแปลงอำนาจทางการเมือง ทำให้นโยบายในการทำงานไม่ต่อเนื่อง จากปัญหาและเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเกิดขึ้น การแปรรูปนั้นมีอยู่หลายแนวทาง เช่น การแปรรูปกิจกรรมภาครัฐให้เป็นเอกชน (privatization) การเพิ่มบทบาทให้แก่ภาคเอกชนในรูปของหน่วยธุรกิจในตลาด (market) รูปแบบการให้สิทธิแก่เอกชนเพื่อดำเนินงานแทน (franchise) รูปแบบการให้ใบอนุญาตแก่องค์กรเอกชน (grant) รูปแบบการทำสัญญากับเอกชนเพื่อให้

เอกชนดำเนินงาน (contract) เป็นต้น และด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ทำให้การบริหารงานจะต้องปรับตัว

ด้วยการนำเทคโนโลยีสารสนเทศต่าง ๆ มาใช้ในกระบวนการทำงานและการบริหารงานเพิ่มมากขึ้น

กระแสโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันทำให้โลกไร้พรมแดน ทำให้ทุกองค์กรต้องมีการปรับตัวเพื่อเข้าสู่การแข่งขัน และเพื่อความอยู่รอด การเปลี่ยนแปลงในองค์กรทำได้หลายช่องทาง เช่น มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยในการบริหาร เข้ามาสนับสนุนการทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินกิจกรรม และกระบวนการต่าง ๆ ขององค์กร การพัฒนาสภาพแวดล้อมภายในองค์กรที่สามารถควบคุมได้ หรือแม้แต่สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรที่ยากต่อการควบคุมการเปลี่ยนแปลง แต่ผู้บริหารจะต้องบริหารจัดการองค์กรให้ผ่านพ้นปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อให้องค์กรสามารถดำรงอยู่ได้ กระบวนการในการบริหารทรัพย์สินขององค์กร เป็นกระบวนการที่กำหนดแนวทางเพื่อให้ได้มาและการใช้ทรัพย์สินให้เกิดประโยชน์สูงสุดจนทรัพย์สินนั้นหมดสภาพ โดยการบริหารทรัพย์สินเริ่มตั้งแต่การวางแผนกำหนดความต้องการ การจัดหา การควบคุมและการบำรุงรักษา และการจำหน่ายทรัพย์สิน กระบวนการเหล่านี้จะสามารถนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรเพื่อการหารายได้ และการเพิ่มมูลค่าของทรัพย์สินจากการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

การขนส่งทางรถไฟ (railroads) เป็นเส้นทางการลำเลียงที่สำคัญของประเทศไทย ดำเนินงานโดยการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ได้มีการแปลงสภาพจากหน่วยงานภาครัฐมาเป็นรูปแบบรัฐวิสาหกิจ อันเนื่องมาจากในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 กิจการรถไฟประสบภัยจากสงครามอย่างหนัก ทรัพย์สินทั้งอาคารและรถจักรล้อเลื่อนได้รับความเสียหายมาก จำเป็นต้องบูรณะฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมโดยเร็ว ถ้าอาศัยเงินลงทุนงบประมาณของรัฐแหล่งเดียวจะไม่ทันการณ์ รัฐบาลจึงต้องขอกู้เงินจากธนาคารโลก (World Bank) มาสมทบ ซึ่งในการกู้เงินนั้นธนาคารโลกได้เสนอให้รัฐบาลปรับปรุงองค์กรของกรมรถไฟหลวงให้มีอิสระกว่าที่เป็นอยู่เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารกิจการรถไฟในเชิงธุรกิจ รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2494 ขึ้น ซึ่งถือเป็นกฎหมายจัดตั้งองค์กรรถไฟ โดยการแปลงสภาพจากกรมรถไฟมาเป็นหน่วยงานของรัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ (การรถไฟแห่งประเทศไทย) การแปลงสภาพองค์กรจากหน่วยงานของรัฐคือ กรมรถไฟมาเป็นการรถไฟแห่งประเทศไทยในรูปแบบรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นผลให้ลักษณะขององค์กรการรถไฟแห่งประเทศไทยมีขนาดใหญ่ครอบคลุมเกือบทุกพื้นที่ของประเทศ มีการแบ่งงานเป็นหลายส่วนเพื่อดูแลงานด้านต่าง ๆ ในการให้บริการแก่ประชาชนในทุกด้านโดยมีสายงานหลัก เช่น งานด้านเดินรถ งานด้านช่างกล งานด้านโยธา เป็นต้น ส่วนงานบริหารทรัพย์สินเป็นส่วนหนึ่งของสายงานในการรถไฟแห่งประเทศไทย แม้เดิมจะไม่ได้เป็นสายงานด้านธุรกิจหลักของการรถไฟแห่งประเทศไทยในอดีต แต่ด้วยสภาพความเจริญของประเทศในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากบริบทเดิมโดยสิ้นเชิง การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรที่มีที่ดินเป็น

กรรมสิทธิ์จำนวนมาก ที่ดินเหล่านี้อยู่ในพื้นที่ทำเลที่มีทั้งศักยภาพสูง ศักยภาพปานกลาง และศักยภาพต่ำตามสองข้างทางรถไฟ ดังนั้นบทบาทการบริหารทรัพย์สินในการพัฒนาและการบริหารจัดการทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยจึงต้องเปลี่ยนแปลงบทบาทจากสายงานธุรกิจรองรับเป็นสายงานที่สร้างรายได้เช่นเดียวกับสายงานธุรกิจหลัก ในการบริหารจัดการที่ดินดังกล่าว การรถไฟแห่งประเทศไทยได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบในการบริหารจัดการ โดยแต่เดิมเป็นหน่วยงานในระดับแผนกสังกัดฝ่ายการเงิน มีชื่อว่า แผนกที่ดิน ขึ้นตรงกับกองสินค้าและที่ดิน ต่อมาปริมาณงานมีจำนวนมากขึ้น โดยเฉพาะการจัดให้เช่า และการจัดหาผลประโยชน์ในทรัพย์สินมีมากขึ้น ประกอบกับภาครัฐกิจในส่วนของการลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์มีการเติบโตและซับซ้อนมากขึ้น การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ปรับปรุงโครงสร้างในปี พ.ศ. 2528 และในปี พ.ศ. 2540 การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ปรับปรุงโครงสร้างอีกครั้งหนึ่ง ยกระดับสำนักงานบริหารทรัพย์สิน เป็นฝ่ายบริหารทรัพย์สิน ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการวางแผนและบริหารจัดการในเชิงธุรกิจ เพื่อให้การรถไฟแห่งประเทศไทยได้รับผลประโยชน์ตอบแทนสูงสุดจากการพัฒนาทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยการให้เช่าหรือร่วมลงทุนกับภาครัฐ ภาคเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ ในการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ อาคารสถานที่ ย่านสถานี และสนามกอล์ฟการรถไฟแห่งประเทศไทย ให้เป็นไปตามแผน นโยบาย และเป้าหมายที่การรถไฟแห่งประเทศไทยกำหนดไว้ ในปี พ.ศ. 2558 มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหาร เพื่อที่จะช่วยฟื้นฟูสถานะภาพทางการเงินของการรถไฟแห่งประเทศไทย มีจุดมุ่งหมายให้เป็นแหล่งรายได้ด้วยการให้เช่าที่ดินที่มีศักยภาพเชิงพาณิชย์ และการพัฒนาทรัพย์สินเพื่อเพิ่มมูลค่าจากการใช้ทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทย ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาการบริหารทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยในส่วนที่เป็นการหารายได้ที่ดินว่างเปล่า ที่ดินที่มีสัญญาเช่า และที่ดินบุกรุก รวมถึงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ อาคารสถานที่ ย่านสถานี โดยศึกษาสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่มีผลต่อการบริหารงาน และวิเคราะห์กระบวนการบริหารทรัพย์สินในส่วนที่เป็นการหารายได้ เพื่อหารูปแบบจำลองที่แสดงถึงการบริหารทรัพย์สินในอันที่จะทำให้ทรัพย์สินขององค์กรมีคุณค่าหรือมูลค่าเพิ่มขึ้น องค์การบรรลุเป้าหมายเรื่องราวได้ที่เกิดจากการใช้ทรัพย์สินอย่างมีประสิทธิภาพ และได้ผลตอบแทนคุ้มค่า เป็นการช่วยทำให้ฐานะการเงินของการรถไฟแห่งประเทศไทยแข็งแกร่งขึ้น สามารถแก้ปัญหาหนี้สิน และสามารถตอบสนองนโยบายของของรัฐได้ ผลการศึกษาอาจนำเสนอให้การรถไฟแห่งประเทศไทยโดยเฉพาะฝ่ายบริหารทรัพย์สินนำไปพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามแนวคิดวิสัยทัศน์ในการพัฒนา คือ “พลิกโฉมที่ดินการรถไฟ เพื่อการใช้ที่ดินอย่างคุ้มค่า เสริมรายได้ สร้างอนาคต”

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่มีผลต่อการบริหารทรัพย์สินในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย

2. เพื่อวิเคราะห์กระบวนการบริหารทรัพยากรในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย

3. เพื่อเสนอรูปแบบจำลองที่แสดงถึงการบริหารทรัพยากรในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) กำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ในการวิจัยครั้งนี้จำนวน 20 คน จากบุคคล 3 กลุ่ม ได้แก่ ผู้บริหารระดับกระทรวง (กระทรวงคมนาคม) ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรของการรถไฟแห่งประเทศไทย และบุคลากรฝ่ายปฏิบัติงานบริหารทรัพยากร โดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive random) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง หลังจากเก็บข้อมูลเรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนสำคัญในการทำวิจัย คือ การตรวจสอบข้อมูลก่อนการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งการตรวจสอบข้อมูลที่ใช้ คือ การตรวจสอบความเชื่อถือได้ (credibility) การตรวจสอบแบบสามเส้า (triangulation) (Chantavanich, S., 2009) และการตรวจสอบข้อสรุปด้วยการยืนยันผล (confirm ability) และนำข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบนำมาวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัย การบริหารทรัพยากรในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย ผู้วิจัยนำแนวคิดเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมองค์การ ตามแนวคิดของ Daft (2003) ประกอบด้วยสภาพแวดล้อมภายในองค์การ และสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ และแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารทรัพยากรตามแนวคิดของThe Comptroller General's Department (2015) ประกอบด้วย การวางแผน การจัดการ การควบคุมดูแลและบำรุงรักษา และการจำหน่ายและการทำลาย มาประยุกต์ใช้ในการกำหนดตัวแปรในการวิจัย

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกมีผลต่อการบริหารทรัพยากรในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย ดังนี้ สภาพแวดล้อมทั้งภายใน พบว่า ฝ่ายหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทยมีการแบ่งหน้าที่กันชัดเจนแต่ขาดการประสานงานที่ดี สายการบังคับบัญชาเป็นแบบบนลงล่าง มีหลายระดับมากเกินไป ทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า การติดต่อสื่อสารใช้ทางเอกสารเป็นหลัก กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ใช้มานานมาก ไม่เหมาะสม ล้าหลัง ไม่สอดคล้องกับเหตุการณ์ในปัจจุบัน ฝ่ายบริหารทรัพยากรยังไม่มีมีการวางกลยุทธ์การตลาดโดยตรง ระเบียบไม่เปิดโอกาส

ในการพัฒนาทรัพย์สิน การให้เช่าที่ดินมีระเบียบกำหนดระเบียบค่าเช่า ไม่มีแผนชัดเจนในการขยายไปสู่ธุรกิจอื่น บุคลากรส่วนใหญ่ไม่ได้รับเองโดยตรงเป็นการโอนมาจากหน่วยงานอื่นทำให้มีความรู้ความสามารถไม่ตรงกับงาน การพัฒนาบุคลากรยังไม่เหมาะสมเพราะบุคลากรไม่มีเวลาเข้ารับการอบรม เนื่องจากงานมีมาก จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน วัฒนธรรมองค์การที่ยึดติดกฎระเบียบเป็นหลักในการปฏิบัติ มีผลต่อการบริหารทรัพย์สิน คือ สามารถcontrol ให้ผู้ปฏิบัติงานอยู่ในกรอบ มีคู่มือในการปฏิบัติงานที่มีขั้นตอน รายละเอียดที่ชัดเจนรัดกุม แต่มีความซับซ้อน สภาพแวดล้อมภายนอกของการรถไฟแห่งประเทศไทย พบว่า การรถไฟแห่งประเทศไทยมีระเบียบกำหนดราคาเช่าที่ดินตามราคาประเมินของกรมธนารักษ์ ความสามารถในการทำกำไรจะได้จากโครงการขนาดใหญ่ในพื้นที่ที่มีศักยภาพและเอกชนเข้าร่วมการลงทุน ส่วนค่าเช่าที่ดินและอาคารสถานีรถไฟไม่สามารถทำกำไรได้ องค์กรกำลังมีการพัฒนาระบบต่าง ๆ ในการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาสนับสนุนการดำเนินงาน เมื่อนโยบายการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายของการรถไฟแห่งประเทศไทยก็จะเปลี่ยนไปด้วย ความขัดแย้งทางการเมืองมีผลต่อการบริหารทรัพย์สินของการรถไฟทำให้เกิดการขาดความมั่นใจในการลงทุน 2) กระบวนการในการบริหารทรัพย์สินในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทยในปัจจุบัน พบว่า ด้านการวางแผน ฝ่ายบริหารทรัพย์สินมีแผนงาน แผนปฏิบัติการ และตารางงาน แต่ไม่สามารถปฏิบัติได้ทั้งหมดเนื่องจากมีปัญหา อุปสรรค และปัจจัยแทรกซ้อนจากภายนอก มีงบประมาณประจำปีเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน แต่ไม่มีการติดตาม ตรวจสอบการรับจ่ายงบประมาณ ในฝ่ายบริหารทรัพย์สินมีรายรับมากกว่ารายจ่าย แต่ในภาพรวมองค์กรขาดทุน มีการกำหนดผลงาน (output) และกำหนดผลลัพธ์ (outcome) แต่ด้านกระบวนการ (process) มีระเบียบคุมอยู่ ด้านการจัดการเกี่ยวกับการบริหารทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทย พบว่า การกำหนดหลักเกณฑ์ในการที่จะได้มาซึ่งรายได้ของฝ่ายบริหารทรัพย์สิน มีระเบียบ กฎเกณฑ์ที่ชัดเจนแต่ไม่เหมาะสมในปัจจุบัน มีการแบ่งสายงานดูแลสัญญาต่าง ๆ มีระบบที่รัดกุม เป็นมาตรฐานเดียวกัน แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ทั้งหมดเนื่องจากขาดบุคลากร และขาดความหลากหลายในการหารายได้ ด้านการควบคุมและการบำรุงรักษาเกี่ยวกับทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทย พบว่า มีคณะกรรมการควบคุม จัดเก็บ ดูแล มีข้อบังคับว่าด้วยการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สิน การใช้ที่ดินยังไม่เต็มศักยภาพที่มีอยู่ และไม่มีการตรวจสอบจนกว่าจะมีการละเมิดสัญญาหรือมีเรื่องร้องเรียนขึ้นมา การควบคุมอาคารสถานีขึ้นอยู่กับฝ่ายปฏิบัติการเดินรถ ด้านการจำหน่ายและการทำลายทรัพย์สินของการรถไฟ พบว่า มีความเหมาะสม โดยมีกฎ ระเบียบปฏิบัติและขั้นตอนชัดเจน 3) รูปแบบที่เหมาะสมในการบริหารทรัพย์สินในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย มีดังนี้ ด้านการวางแผน ควรมีการสำรวจข้อมูลที่เป็นทรัพย์สินของการรถไฟให้มีศักยภาพในการดำเนินงานพัฒนาต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เปลี่ยนรูปแบบการบริหารสินทรัพย์ให้เป็นธุรกิจหลักจากเดิมที่เป็นธุรกิจรอง มีการบริหารที่เป็นธุรกิจมากขึ้น ควรมีการจ้างผู้เชี่ยวชาญมาสำรวจข้อมูลต่าง ๆ เพื่อการวางแผนให้เหมาะสม

วางแผนให้มีการตั้งบริษัทลูกมาดำเนินการ ด้านการจัดการ ควรให้ฝ่ายบริหารทรัพย์สินเป็นหน่วยงานอิสระ ควรมีโมเดลธุรกิจที่มีตัวเลือกในรูปแบบต่าง ๆ และควรให้เอกชนเข้ามาจัดการเพื่อพัฒนาทรัพย์สิน ควรมีการดำเนินคดีกับผู้เช่าที่ทำให้เกิดความเสียหาย ควรมีการพัฒนาที่ดินด้วยตนเอง และร่วมลงทุนกับผู้เชี่ยวชาญอย่างเหมาะสม และที่น่าสนใจคือ การทำสัญญาเช่า การชำระค่าเช่าให้ผ่านระบบธนาคารเป็นการใช้ระบบสินเชื่อเช่นเดียวกับการเช่าซื้อของเอกชนในระบบปัจจุบัน ในการจัดการภายในองค์กรให้มีงบประมาณการรายได้/รายรับประจำปี จัดขั้นตอนการดำเนินงานให้คล่องตัว ควรมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศต่าง ๆ มีการจัดการปรับปรุงสถานที่ทำงานให้เหมาะสมกับการทำงาน และการให้บริการลูกค้า มีเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยและเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน สร้างแรงจูงใจในการทำงานให้แก่บุคลากร และเพิ่มบุคลากรให้เพียงพอ ด้านการควบคุมและการบำรุงรักษาเกี่ยวกับทรัพย์สิน ในส่วนทรัพย์สินที่เป็นอาคารที่เกิดจากสัญญาเช่าควรมีหน่วยงานของฝ่ายบริหารทรัพย์สินเป็นผู้จัดทำทะเบียนทรัพย์สิน และดูแลควบคุมบำรุงรักษาให้มีสภาพดีอยู่เสมอ และกำหนดไว้ในสัญญาเช่าอย่างชัดเจนว่าต้องมีการบำรุงรักษาให้มีสภาพดีอยู่ตลอดเวลา มีการติดตามการบริหารสัญญาเช่า มีการกำหนดระยะเวลาในการเช่าให้เหมาะสมตามเกณฑ์มาตรฐาน หรือตามโซนการพัฒนาภาครัฐ/เอกชนที่อยู่ใกล้เคียง ด้านการจำหน่ายและการทำลายทรัพย์สิน เน้นการควบคุมการจำหน่าย ทำลายทรัพย์สินให้เป็นไปตามระเบียบอย่างเคร่งครัด โดยมีคณะกรรมการดำเนินการด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส

การอภิปรายผล

1. สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกมีผลต่อการบริหารทรัพย์สินในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย จากการที่ Daft (2003) กล่าวว่า สภาพแวดล้อมขององค์กรเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้องค์กรมีสมรรถภาพแตกต่างกันมากน้อยเพียงใดในการปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกขององค์กร และจากการศึกษาของ Bura, K. (2016) ที่ศึกษาแนวทางการปรับปรุงการรถไฟแห่งประเทศไทย ผลการวิจัยในการศึกษาสถานภาพและปัญหาการบริหารงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อหาแนวทางการปรับปรุงการรถไฟแห่งประเทศไทย พบว่าสถานภาพและปัญหาการบริหารงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยเกิดจากปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอก

2. กระบวนการในการบริหารทรัพย์สินในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทยในปัจจุบัน พบว่า ฝ่ายบริหารทรัพย์สินมีแผนงาน แผนปฏิบัติการ และตารางงาน แต่ไม่สามารถปฏิบัติได้ทั้งหมดเนื่องจากมีปัญหา อุปสรรค และปัจจัยแทรกซ้อนจากภายนอก มีหลักเกณฑ์ในการที่จะได้มาซึ่งรายได้ของฝ่ายบริหารทรัพย์สิน มีระเบียบ กฎเกณฑ์ที่ชัดเจนแต่ไม่เหมาะสมในปัจจุบัน การควบคุมและการบำรุงรักษาเกี่ยวกับทรัพย์สิน มีหน่วยงานควบคุม จัดเก็บ ดูแล มีข้อบังคับว่าด้วยการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สิน การจำหน่ายและการทำลายทรัพย์สินของการรถไฟ มีความเหมาะสม โดยมีกฎ

ระเบียบปฏิบัติและขั้นตอนชัดเจนสอดคล้องกับที่ Ruamjai, S. (2020) ศึกษาการเพิ่มศักยภาพในการบริหารทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่มีความซับซ้อนเชิงบริหาร มีสายการบังคับบัญชาหลายระดับ มีความหลากหลายของลักษณะงาน ทำให้ประสบปัญหาการบูรณาการระหว่างหน่วยงานภายในองค์กร โดยเฉพาะการขาดแคลนบุคลากรที่มีความชำนาญเชิงธุรกิจ อีกทั้งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย ค่อนข้างเก่าไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ ปัจจุบัน โดยเฉพาะทิศทางการสนับสนุนมีเป้าหมายทางธุรกิจไม่ชัดเจน ส่วนการหารายได้จากการบริหารทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยการรถไฟแห่งประเทศไทยไม่สามารถนำทรัพย์สินที่มีอยู่มาบริหารจัดการอย่างเต็มประสิทธิภาพ เนื่องจากขาดความเชื่อมโยงภายในเชิงธุรกิจ โครงสร้างองค์กรไม่เอื้ออำนวย และขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้วย

3. รูปแบบจำลองที่แสดงถึงการบริหารทรัพย์สินในส่วนที่เป็นการหารายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย ด้านการวางแผน จ้างผู้เชี่ยวชาญมาสำรวจข้อมูลที่เป็นทรัพย์สินเพื่อนำไปวางแผนให้เหมาะสม ให้มีการตั้งบริษัทลูกมาดำเนินการด้านต่าง ๆ ด้านการจัดการ ควรให้ฝ่ายบริหารทรัพย์สินเป็นหน่วยงานอิสระ ควรมีโมเดลธุรกิจที่มีตัวเลือกในรูปแบบต่าง ๆ และควรให้เอกชนเข้ามาจัดการเพื่อพัฒนาทรัพย์สิน การทำสัญญาเช่า การชำระค่าเช่าให้ผ่านระบบธนาคาร ด้านการควบคุมและการบำรุงรักษาเกี่ยวกับทรัพย์สิน ในส่วนทรัพย์สินที่เป็นอาคารที่เกิดจากสัญญาเช่าควรมีหน่วยงานของฝ่ายบริหารทรัพย์สินเป็นผู้ดำเนินการ ด้านการจำหน่ายและการทำลายทรัพย์สิน เน้นการควบคุมการจำหน่าย ทำลายทรัพย์สินให้เป็นไปตามระเบียบอย่างเคร่งครัด โดยมีหน่วยงานที่ดำเนินการด้วยความรวดเร็ว สอดคล้องกับที่ Ruamjai, S. (2020) ศึกษาการเพิ่มศักยภาพในการบริหารทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทย มีข้อเสนอแนะไว้ดังนี้ 1) การปรับโครงสร้างองค์กร ตั้งแต่ด้านการบริหารและการพัฒนา บุคลากร การพัฒนาองค์กร พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 รวมทั้งการพัฒนาระบบบัญชีให้ได้ มาตรฐาน โดยนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการระบบการเงินและการบัญชี 2) การพัฒนาการบริการ เน้นการเพิ่ม รายได้ จากการพัฒนาพื้นที่เชิงพาณิชย์ การพัฒนาการให้โดยสารสินค้าบริการ การสร้าง/พัฒนาธุรกิจใหม่ การเพิ่ม ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน และการลดต้นทุนการดำเนินงาน และ 3) การนำเอาเทคโนโลยีมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการ เพื่อก้าวไปสู่สังคมดิจิทัลเต็มตัวในปี พ.ศ. 2565 โดยจัดทำฐานข้อมูล และเชื่อมโยงไปสู่การเป็น Big Data

ข้อเสนอแนะในการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 การรถไฟแห่งประเทศไทยควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพสูง มีศักยภาพปานกลาง และที่มีศักยภาพต่ำ

1.2 การรถไฟแห่งประเทศไทยควรมีนโยบายในการแก้ไข กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ให้สอดคล้องและเอื้อต่อการพัฒนา โดยไม่ต้องพะวงถึงพระราชบัญญัติอื่น ๆ

1.3 การรถไฟแห่งประเทศไทยควรมีนโยบายในการจัดตั้งบริษัทลูกเพื่อการพัฒนาพื้นที่ต่าง ๆ ในการดำเนินงานธุรกิจเชิงรุก หรือมีกลยุทธ์ทางธุรกิจที่มีหลากหลายโมเดลเพื่อสร้างรายได้

2. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

จากผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของฝ่ายบริหารทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทย พบว่าข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานของหน่วยงานมีอยู่หลายปัจจัย ดังนั้นหน่วยงานควรดำเนินการต่าง ๆ ดังนี้

2.1 มีการจัดทำข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ที่สามารถนำมาใช้งานในหน่วยงานที่เอื้อให้ผู้ใช้งานได้รับความสะดวก สบาย และมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้และสามารถให้บริการภายนอกได้อย่างชัดเจน ถูกต้อง มีรูปแบบที่ทันสมัย ซึ่งคงต้องอาศัยการจ้างผู้เชี่ยวชาญมาดำเนินงานตามความต้องการของหน่วยงาน

2.2 มีการพัฒนาสื่อสารภายในอย่างมีระบบจากการมีข้อมูลที่สามารถเรียกใช้ได้ทันทีจากเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ และมีโปรแกรมที่สามารถติดต่อเชื่อมโยงทั้งภายในภายนอกภายในขจัดความล่าช้าในการดำเนินงาน

2.3 หน่วยงานควรดำเนินการวิธีการสรรหาบุคลากรที่เหมาะสม และมีจำนวนเพียงพอในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะบุคลากรเป็นทรัพยากรที่สำคัญในการดำเนินงาน โดยมีการเสนอแผนกำลังคนที่จำเป็นให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่นี้พิจารณา โดยมีข้อมูลที่เป็นปัญหาและผลที่จะได้รับเมื่อมีการเพิ่มบุคลากรที่ชัดเจน

2.4 มีแผนแม่บทในการทำโครงการพัฒนาที่ดิน โดยได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.5 ควรนำระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง นำมาใช้ให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน และการให้บริการ

3. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

3.1 ควรมีการศึกษาวิจัยเจาะจงในแต่ละเรื่อง เช่น กลยุทธ์ของหน่วยงาน ฐานข้อมูลของหน่วยงานเพื่อหาแนวทางปรับปรุง แก้ไข ข้อขัดข้องต่าง ๆ

3.2 ควรมีการวิจัยถึงแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของฝ่ายต่าง ๆ ในองค์กร และนำมาเปรียบเทียบกัน

3.3 ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับความต้องการพัฒนาศักยภาพของตนเองของบุคลากรทุกระดับใน
องค์การ

3.4 ควรมีการวิจัยปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของบุคลากรทุกฝ่ายในองค์การ

References

- Bura, K. (2016). *Guidelines for improving the State Railway of Thailand*. Bangkok : Mahidol University.
- Chantavanich, S. (2009). *Qualitative Research Methods*. (17thed). Bangkok : Chulalongkorn University.
- Choophen, H. (2017). The Role of the State and the Privatization of State Enterprises: The International Phenomenon of Thailand. *local administration College of Local Government. Khon Kaen University*. 10 (4), (106-117)
- Daft, R. L. (2003). *Management* (6th ed.). New York: Thomson.
- Ruamjai, S. (2020). *Increasing the potential in asset management of the Thai Railways*. Pathum Thani : Rangsit University.
- The Comptroller General's Department. (2015). *Asset Management*. Bangkok: Bureau of Public Sector Accounting Standards.

