

Privatization of State Enterprise in Thailand: A Case Study of Thailand Tobacco Monopoly, Ministry of Finance

Kasom Chanawongse¹

President of College of Asian Scholars

Artit Chutchaipolrut²

Sujitra Arampongpun³

Sangsom Amornrattanapong⁴

Photjamaporn Chancharat⁵

Lecturer, College of Asian Scholars, Khon Kaen, Thailand

Nattaya Srihanarm⁶

Staff, College of Local Administration, Khon Kaen University,

Research Assistant, Research Group on Local Affairs Administration

Abstract

The objectives of this research are: 1) to study the guidelines of privatizing the Thailand Tobacco Monopoly (TTM); 2) to examine TTM workers union's responses to the plan for privatizing TTM; and 3) to study the impacts of this privatization on the State, distributors, and the public. The data employed in this study were collected from 20 key informants comprised of TTM's workers union representatives, employees, distributors, and consumers. The method of data collection was in-depth interviews. The results indicated that:

1) It is possible to privatize the TTM by Public Private Partnership (PPP).

2) The TTM workers union did not resist the privatization of TTM while the TTM local workers agree of the privatization idea because they hope it will be better off. However, they expressed their concern about their employment security and would agree to the privatization plan only if they had more benefits and their salaries were adjusted to a higher scale.

3) The distributors of tobacco products and the general public expressed a view that privatization of TTM Monopoly would increase efficiency in the production and competitiveness of TTM, resulting in business expansion and increased product export to other countries. This would help increase the revenue for the national coffers, making it possible for the government to allocate more budgets for national development. At the same time, the expansion of markets in other countries would increase the tobacco production, thus increasing farmers' income.

Key words: Tobacco Factory, Privatization, Public Enterprises, Impact

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย กรณีศึกษาโรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง

กษม ชนะวงศ์¹

อธิการบดีวิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย หน่วยงานโครงการวิจัย

อาทิตย์ ฉัตรชัยพลรัตน์²สุจิตรา อร่ามพงษ์พันธ์³แสงโสม อมรรัตนพงศ์⁴พจมาพร จันทร์จรัส⁵

อาจารย์ประจำ วิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย จังหวัดขอนแก่น

ณาดยา สีหานาม⁶

นักบริหารงานอุดมศึกษา วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น ผู้ช่วยวิจัยกลุ่มวิจัยการบริหารกิจการท้องถิ่น

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาแนวทางการแปรรูปโรงงานยาสูบ 2) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้แทนสหภาพแรงงานเกี่ยวกับการแปรรูปโรงงานยาสูบ และ 3) เพื่อศึกษาผลกระทบต่อรัฐ ตัวแทนจำหน่ายและประชาชนจากการแปรรูปโรงงานยาสูบ ผู้ให้ข้อมูลหลักในงานวิจัยนี้ได้แก่ ตัวแทนสหภาพแรงงาน พนักงาน ตัวแทนจำหน่าย และประชาชนผู้ที่สูบบุหรี่ ในการเก็บรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 20 คน

ผลการวิจัยพบว่า 1) การแปรรูปโรงงานยาสูบจะเกิดขึ้นได้ในรูปแบบของการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของภาครัฐ (Public Private Partnership) 2) ตัวแทนสหภาพแรงงาน มีความคิดเห็นที่ไม่ต่อต้านการแปรรูปโรงงานยาสูบ ในขณะที่พนักงานในส่วนภูมิภาคเห็นด้วยกับแปรรูปโรงงานยาสูบ เพราะอาจจะทำให้เกิดผลดีในเรื่องของการบริหารจัดการในส่วนภูมิภาค อย่างไรก็ตาม หากมีการแปรรูปจะต้องไม่กระทบต่อความมั่นคงในหน้าที่การงาน ค่าตอบแทนและสวัสดิการที่พนักงานได้รับในปัจจุบัน 3) ตัวแทนจำหน่ายยาสูบหรือบุหรี่และประชาชนทั่ว ๆ ไปมองว่า หากมีการแปรรูปโรงงานยาสูบจริง จะทำให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตของโรงงานยาสูบเพื่อการแข่งขันและขยายไปยังตลาดต่างประเทศ ขณะเดียวกันเงินลงทุนที่เพิ่มขึ้นจากภาคเอกชนจะส่งผลให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้น ทำให้รัฐมีงบประมาณที่จะนำไปใช้ในการพัฒนาทางด้านอื่นของประเทศมากขึ้น อีกทั้งการขยายตัวไปยังตลาดในต่างประเทศจะส่งผลทางอ้อมให้เกษตรกรสามารถผลิตและมีรายได้จากการปลูกยาสูบมากขึ้น ข้อเสนอแนะในงานวิจัยครั้งนี้คือ ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้พนักงานได้เกิดความมั่นใจว่าหากมีการแปรรูปแล้วจะไม่มีผลกระทบต่อค่าตอบแทนและสวัสดิการที่ได้รับในปัจจุบัน

คำสำคัญ: โรงงานยาสูบ การแปรรูป รัฐวิสาหกิจ ผลกระทบ

บทนำ

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ปีพุทธศักราช 2555 ถึง 2559 ที่เกี่ยวข้องกับการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ซึ่งได้ส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการให้บริการขั้นพื้นฐานของภาครัฐเพิ่มขึ้น โดยยึดหลักความโปร่งใสในการดำเนินการ และกระจายความเสี่ยงที่ชัดเจนเป็นธรรมทั้งภาครัฐและเอกชน โดยนโยบายของคณะรัฐมนตรีภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา แกลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันที่ 12 กันยายน 2557 ที่เกี่ยวข้องกับการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของภาครัฐ เพื่อกระตุ้นการลงทุนทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งขณะนี้ได้เริ่มมี นักลงทุนขออนุมัติเข้าร่วมลงทุนกับภาครัฐ ในหลายโครงการซึ่งรวมถึงโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศที่มีผลตอบแทนดีมาจัดทำเป็นโครงการร่วมลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชน ซึ่งเป็นการช่วยสร้างบรรยากาศการลงทุนที่ดีทั้งในวงการก่อสร้าง วงการอสังหาริมทรัพย์และตลาดการเงิน แม้ว่าการร่วมลงทุนจะเป็นการลดความเสี่ยงของรัฐบาลและลดภาระการลงทุนของรัฐ ที่ต้องใช้จำนวนเงินมหาศาลจากภาษีประชาชน แต่ประเทศไทยก็ยังพบกับอุปสรรคในด้านข้อกัณฑ์ รวมถึงการต่อต้านการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเกิดขึ้นมาโดยตลอดในอดีตที่ผ่านมา

สำหรับโรงงานยาสูบ ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการผลิตและจำหน่ายบุหรี่โดยรัฐแต่เพียงผู้เดียว ได้มีแผนที่จะทำการแปรรูปเป็นการลงทุนและมีการบริหารแบบเอกชน โดยในปี พ.ศ. 2528 รัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นได้มีแนวทางในการขยายกำลังการผลิตและลดต้นทุนโรงงานยาสูบ รวมถึงการริเริ่มศึกษาความเป็นไปได้ที่จะให้เอกชนร่วมลงทุนในโรงงานยาสูบแต่ได้รับการคัดค้านจากพนักงานโรงงานยาสูบ ต่อมาในปี 2544 รัฐบาลของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ได้ดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ 16 แห่ง โดยโรงงานยาสูบเป็นหนึ่งใน 16 แห่ง ที่ถูกกำหนดตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งรัฐวิสาหกิจ 4 แห่งแรก คือ บริษัทการสื่อสารโทรคมนาคม การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย ธนาคารอาคารสงเคราะห์ จำกัด และการท่าเรือแห่งประเทศไทย จากนั้นในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (พ.ศ. 2554-2557) ได้มีนโยบายในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ 44 แห่ง ซึ่งรวมถึงการแปรรูปโรงงานยาสูบให้เป็นหน่วยงานเอกชนเช่นเดียวกับประเทศในยุโรปและเอเชีย (ผู้จัดการออนไลน์, 2556) ต่อมาในสมัยรัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีการแกลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันที่ 12 กันยายน 2557 เกี่ยวกับการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของภาครัฐ (Public Private Partnership: PPP) เนื่องจากรัฐบาลมีข้อจำกัดด้านเงินลงทุน จึงควรเปิดช่องทางให้เอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนากิจการของรัฐ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 จึงเป็นโอกาสและช่องทางที่จะเอื้อต่อการแปรรูปโรงงานยาสูบในรูปแบบของการให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนกับรัฐ (โรงงานยาสูบ) ปัจจุบันโรงงานยาสูบได้ดำเนินการตามแผนการก่อสร้างและย้ายไปยังโรงงานผลิตยาสูบแห่งใหม่ที่ทันสมัย ณ สวนอุตสาหกรรมโรจนะ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งจะแล้วเสร็จสมบูรณ์ในปี 2562

ในขณะที่โรงงานยาสูบถือว่าเป็นผู้ซึ่งสร้างรายได้ให้กับรัฐเป็นจำนวนมาก แต่ผลการสำรวจจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2555 ชี้ให้เห็นว่า ประชากรไทยที่มีอายุ 15 ปี ขึ้นไป มีจำนวน 53.9 ล้านคน และเป็นผู้สูบบุหรี่ 11.5 ล้านคน ซึ่งสาเหตุเกิดจากความเครียด (โรงงานยาสูบ, 2557) โดยโรงงานยาสูบ กระหวงการคลัง มีสัดส่วนของตลาดถึงร้อยละ 87.1 ในปี พ.ศ. 2536 และลดลงเป็นร้อยละ 78.9 ในปี พ.ศ. 2552 นอกนั้นเป็นส่วนแบ่งการตลาดของบริษัทข้ามชาติ ซึ่งสาเหตุที่บุหรี่จากต่างประเทศ เป็นที่นิยมมากขึ้นเนื่องจากแบรนด์และราคาที่ลดลงซึ่งเป็นไปตามเงื่อนไขข้อตกลงของ WTO ในการลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ โดยการยกเลิกภาษีศุลกากรและที่มีใช้ภาษีศุลกากรให้แก่กันและกัน และจากการเปิดเขตการค้าเสรีทำให้ภาษีนำเข้าลดเหลือร้อยละ 5 ในปี พ.ศ. 2546 จนถึงไม่มีการเก็บภาษี

ในปี พ.ศ. 2553 (ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ, 2557) ซึ่งการนำเข้า ประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และสิงคโปร์ เป็นผู้ขายบุหรี่ที่มีส่วนแบ่งกว่า 80 เปอร์เซ็นต์ โดยมีสหรัฐอเมริกาและจีนมีส่วนแบ่งเพียงร้อยละ 7 เปอร์เซ็นต์ (อิศรา ศานติศาสตร์, 2549)

จากกระแสการเปิด AFTA และ AEC ในปี พ.ศ. 2558 และการเจรจาการค้าทวิภาคี ไทย-อินเดีย ไทย-จีน ไทยยกเว้นการเก็บภาษีนำเข้าบุหรี่ ส่งผลให้รัฐบาลไทยต้องคำนึงถึงการแข่งขันกับตลาดอาเซียนและตลาดโลก เพื่อให้เป็นทางออกทางใดทางหนึ่งของโรงงานยาสูบ ดังนั้น รายได้จากภาษียาสูบที่จัดเก็บไม่ได้และในขณะเดียวกันจำนวนประชากรที่ติดบุหรี่ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก ย่อมหมายถึงปัญหาด้านสาธารณสุขและรายจ่ายด้านการสาธารณสุขของประเทศที่เพิ่มขึ้นพร้อม ๆ กับการรณรงค์เพื่อให้ประชาชนลดหรือเลิกการสูบบุหรี่สะท้อนให้เห็นถึงความขัดแย้งกันในเชิงนโยบายของรัฐที่จะผลิตหรือออกมาขายให้แก่ประชาชนในประเทศ จึงเกิดแนวคิดขึ้นว่า รัฐควรลดบทบาทการเป็นผู้ผลิตและจำหน่าย แต่รัฐยังคงกำกับดูแลกลไกตลาด ส่งผลให้คณะผู้วิจัยเกิดความสนใจที่จะศึกษาถึงแนวทางในการแปรรูปโรงงานยาสูบ ตลอดจนผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากรัฐวิสาหกิจนี้ได้รับการแปรรูปไปจริง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

1. เพื่อศึกษาแนวทางการแปรรูปโรงงานยาสูบ
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้แทนสหภาพแรงงานเกี่ยวกับการแปรรูปโรงงานยาสูบ
3. เพื่อศึกษาผลกระทบต่อรัฐ ตัวแทนจำหน่าย และประชาชนผู้สูบบุหรี่ จากการแปรรูปโรงงานยาสูบ

ระเบียบวิธีการวิจัย

งานวิจัยนี้ได้รวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยใช้แบบสัมภาษณ์ทั้งแบบมีโครงสร้างและไม่มีโครงสร้าง กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งเลือกมาด้วยวิธีการเลือกแบบเจาะจง จำนวน 10 ราย ได้แก่ 1) ผู้แทนของสหภาพแรงงานโรงงานยาสูบ จำนวน 4 คน 2) ตัวแทนจำหน่ายบุหรี่ จำนวน 6 คน และเลือกมาด้วยวิธีบังเอิญ (Accidental Sampling) จำนวน 10 ราย ได้แก่ ประชาชนผู้สูบบุหรี่

ในส่วนของแบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้างที่สร้างขึ้นตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยเน้นการเก็บข้อมูลทางด้านลักษณะส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์ ส่วนแบบสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างจะมุ่งเน้นการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และการให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ตลอดจนการดำเนินการแปรรูปของโรงงานยาสูบ และผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับพนักงาน ตัวแทนจำหน่าย ประชาชนผู้สูบบุหรี่

ในงานวิจัยนี้นอกจากจะเก็บข้อมูลปฐมภูมิแล้ว ยังได้เก็บข้อมูลทุติยภูมิเพิ่มเติมอีกด้วย โดยเก็บจากเอกสาร บทความทางวิชาการ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมมาได้ ได้ถูกนำมาวิเคราะห์โดยการหาค่าความถี่และค่าร้อยละ ส่วนข้อมูลที่ได้เก็บมาได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก จะถูกนำมาวิเคราะห์ด้วยวิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และการให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ตลอดจนการดำเนินการแปรรูปของโรงงานยาสูบ และผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับพนักงาน ตัวแทนจำหน่ายและประชาชนผู้สูบบุหรี่

ผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้ข้อมูลมาจากผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 20 คน ซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนสหภาพแรงงาน พนักงานของโรงงานยาสูบ ตัวแทนผู้นำหมู่บ้านบุรีและผลิตภัณฑ์ยาสูบ และประชาชนผู้สูบบุหรี่ โดยผู้ให้ข้อมูลหลักส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 80 ส่วนเพศหญิงมีจำนวน เพียง 4 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 20 ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 31-40 ปี คิดเป็นร้อยละ 35 ในด้านการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่มีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 60 หรือจำนวน 12 คน ในด้านสถานภาพสมรส ส่วนใหญ่เป็นผู้สมรสแล้ว คิดเป็นร้อยละ 65 หรือจำนวน 13 คน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก สามารถสรุปความคิดเห็นของผู้แทนสหภาพแรงงานเกี่ยวกับการแปรรูปโรงงานยาสูบ จากผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นผู้แทนสหภาพแรงงานว่า โรงงานยาสูบไม่สามารถแปรรูปได้เนื่องจากพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 ได้บัญญัติไว้ว่า การประกอบอุตสาหกรรม บุหรี่ชิกาแรตเป็นการผูกขาดของรัฐ ดังในบทสัมภาษณ์ตอนหนึ่งว่า “...เราเป็นโมโนโพลี เป็นผู้ผลิตแห่งเดียวในประเทศไทย หากจะเป็นบริษัทลูก คุณจะต้องไปแก้กฎหมาย ซึ่งถือเป็นเรื่องยาก...” (ผู้แทนสหภาพแรงงาน ยาสูบ, 4 พฤษภาคม 2559) ในขณะที่พนักงานมีความเห็นว่าการแปรรูปโรงงานยาสูบว่าจะส่งผลดีและผลเสีย ในด้านดีจะส่งผลทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ การร่วมลงทุนของเอกชนจะทำให้มีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัย มาปรับปรุงสินค้าและบรรจุภัณฑ์ เกิดการปรับปรุงกระบวนการผลิต มีการปรับปรุงด้านโลจิสติกส์ ส่งผลให้สามารถแข่งขันด้านคุณภาพกับบุหรี่ต่างประเทศได้และยังเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับเกษตรกรที่ปลูกใบยาสูบ ได้อีกด้วย ส่วนผลดีในด้านการบริหารจัดการ พนักงานในส่วนภูมิภาคเห็นว่า การให้เอกชนเข้ามาร่วมลงทุนมีเป็นผลดีเพราะจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานที่รวดเร็วเนื่องจากมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงมาสู่ส่วนภูมิภาค แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มสหภาพแรงงานยังมีความหวั่นวิตกว่า อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงบทบาทหน้าที่ทำให้อำนาจในการต่อรองลดลงและสวัสดิการที่เคยได้รับจะน้อยลงทั้งในเรื่องค่าตอบแทน ค่าที่พัก ค่ารักษาพยาบาล และสวัสดิการการศึกษาของบุตร

สำหรับผลกระทบต่อรัฐ ตัวแทนจำหน่าย และประชาชนจากการแปรรูปโรงงานยาสูบนั้น กลุ่มตัวแทนจำหน่ายมีความเห็นว่า การแปรรูปโรงงานยาสูบจะมีผลดีเนื่องจากจะทำให้มีการปรับเปลี่ยนระบบการเป็นตัวแทนจำหน่ายในจังหวัดไม่ให้เกิดการผูกขาดเช่นในปัจจุบัน อย่างไรก็ตามคิดว่าจะมีผลกระทบต่อรัฐบาลในด้านรายได้ที่เคยเป็นของรัฐจะกลายเป็นของเอกชนรายใหม่และในอนาคตกิจการของคนไทยอาจถูกรอบครองโดยต่างชาติ รวมถึงอาจมีการกักตุนสินค้าและมีการปะปนของบุหรี่ที่ไม่ได้คุณภาพ และอาจมีการลักลอบนำเข้า บุหรี่ผิดกฎหมายเข้ามาในประเทศมากขึ้น ในส่วนผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นประชาชนผู้สูบบุหรี่มีความกังวลในเรื่องราคาที่จะสูงขึ้นหากมีการแปรรูป ซึ่งถ้ามีการขึ้นราคาค่าบุหรี่ผู้บริโภคนั้นจะหันไปสูบบุหรี่เถื่อนทำให้ออกขายลดลง หรืออาจจะส่งผลให้ผู้บริโภคหันไปบริโภคยี่ห้ออื่นที่มีราคาถูกและไม่ได้คุณภาพมาตรฐาน

สรุปผลการวิจัย

1. แนวทางในการแปรรูปโรงงานยาสูบ

จากหลักฐานข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่เก็บรวบรวมมาได้ ชี้ให้เห็นว่า ประเทศไทยมีความพยายามที่จะแปรรูปโรงงานยาสูบมาหลายครั้งแล้ว โดยในครั้งแรกเริ่มเมื่อปี พ.ศ. 2528 ในสมัยที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลในขณะนั้นได้ดำริที่จะขยายกำลังการผลิตและลดต้นทุนโรงงานยาสูบ โดยต้องการให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนกับรัฐในกิจการโรงงานยาสูบ แต่ก็ได้รับการคัดค้านและต่อต้านจากสหภาพแรงงานโรงงานยาสูบ โดยมีการอ้างเหตุผลหลักในเรื่องของพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 และต่อมาในสมัยรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ก็ได้ดำริที่จะปฏิรูปการผลิตของโรงงานยาสูบเช่นกัน โดยหลีกเลี่ยงการใช้

คำว่า “แปรรูป” เนื่องจากเป็นคำที่ฟังดูแล้วก่อให้เกิดความหวั่นไหวและความรู้สึกไม่มั่นคงทางด้านการทำงาน ต่อหน่วยงานและต่อตัวพนักงาน แต่จากการประชุมหารือด้านกฎหมายกับคณะกรรมการกฤษฎีกาพบว่า ไม่สามารถจัดตั้งบริษัทลูกได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 ได้บัญญัติไว้ว่า การประกอบอุตสาหกรรมบุหรี่ชิกาแรตเป็นการผูกขาดของรัฐ แม้ว่าโรงงานยาสูบจะแปลงสภาพเป็นนิติบุคคลก็ไม่สามารถทำธุรกิจอื่นเสริมได้ อีกทั้งการเป็นนิติบุคคล หากเป็นไปได้จริง สิ้นทรัพย์ใดๆ ที่เกิดขึ้นภายหลังจัดตั้งเป็นนิติบุคคล ก็จะกลายเป็นของส่วนรวม ไม่ใช่ของโรงงานยาสูบเพียงรายเดียว ต่อมาในสมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายกลางซึ่งถูกตราขึ้นเพื่อแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัท โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายซึ่งตราขึ้นมาเพื่อจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง โดยเฉพาะ จึงเป็นกฎหมายที่อำนวยความสะดวกให้แก่รัฐวิสาหกิจที่ต้องการเปลี่ยนรูปแบบจากรัฐวิสาหกิจให้เป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน หรือที่เรียกว่า กระบวนการแปลงสภาพ ต่อมารัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ดร. ทักษิณ ชินวัตร เป็นรัฐบาลที่ได้นำเครื่องมือเหล่านี้มาใช้ดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมากที่สุด โดยเฉพาะในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2544-2547 รัฐบาลได้ดำเนินการแปรรูปการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (ทอท.) และองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อสมท.) บางส่วน (กูรี สิริสุนทร, 2550)

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีความยากลำบากในการแปรรูปโรงงานยาสูบ แต่แนวคิดนี้ก็ยังคงมีการพิจารณาและถกเถียงอภิปรายกันมาอย่างต่อเนื่อง แม้กระทั่งในสมัยรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการอำนวยการโรงงานยาสูบก็มีการหยิบยกเรื่องนี้มาอภิปรายกัน แต่ก็ติดขัดในเรื่องของข้อกฎหมาย แต่ต่อมาเมื่อวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2556 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 ดังนั้น แนวความคิดการแปรรูปโรงงานยาสูบจึงได้มีการหยิบยกมาพิจารณากันอย่างจริงจังอีกครั้งหนึ่ง เพราะมองเห็นว่า เป็นอีกช่องทางหนึ่งที่จะสามารถทำการแปรรูปโรงงานยาสูบได้ ต่อมาเมื่อมีการปฏิวัติ ในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ส่งผลให้พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2557 จึงได้มีการแถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันที่ 12 กันยายน 2557 เกี่ยวกับการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของภาครัฐ (Public Private Partnership: PPP) ทั้งนี้เพราะพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มองว่า รัฐบาลมีข้อจำกัดด้านเงินลงทุน จึงควรเปิดช่องทางให้เอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนากิจการของรัฐ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 และนโยบายของรัฐบาลในปัจจุบัน จึงเป็นโอกาสและช่องทางที่จะเอื้อต่อการแปรรูปโรงงานยาสูบในรูปแบบของการให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนกับรัฐ (โรงงานยาสูบ) โดยที่โรงงานยาสูบเป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ ซึ่งยังคงสภาพของการเป็นผู้ผูกขาดในฐานะผู้ผลิตและผู้จัดจำหน่ายบุหรี่และผลิตภัณฑ์จากยาสูบไว้เช่นเดิม ได้โดยไม่ขัดกับพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า การประกอบอุตสาหกรรมบุหรี่ชิกาแรตเป็นการผูกขาดของรัฐ จากข้อสรุปที่ได้หากรัฐยังคงถือครองเกินกว่ากึ่งหนึ่งก็ถือว่ารัฐยังคงเป็นเจ้าของกิจการ แต่เพียงผู้เดียว จึงถือว่าเป็นแนวทางการในการแปรรูปโรงงานยาสูบที่สามารถกระทำได้ในรูปแบบของเอกชนร่วมลงทุนกับภาครัฐ

2. ความคิดเห็นของผู้แทนสหภาพแรงงานเกี่ยวกับการแปรรูปโรงงานยาสูบ

จากการสัมภาษณ์ผู้แทนสหภาพแรงงานและพนักงานถึงความต้องการและแนวทางการแปรรูปโรงงานยาสูบ พบว่า สหภาพแรงงานและพนักงานไม่ได้มีแรงต่อต้านมากเช่นในอดีต ส่วนหนึ่งเป็นเพราะสถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ และกลุ่มสหภาพแรงงานมองว่า ความสามารถในการแข่งขันในเวทีการค้าของโลกเป็นหนทางหนึ่งของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน สหภาพแรงงานและพนักงานมีความคิดเห็นที่ตรงกันว่า โรงงานยาสูบจะเป็นแหล่งสร้างรายได้และผลประโยชน์

ได้อย่างมหาศาล ดังนั้น จึงจะต้องมีการดูแล ให้ผลตอบแทนหรือประโยชน์เกื้อกูล (ซึ่งรวมถึงโบนัส) และสวัสดิการต่าง ๆ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าที่พัก และประโยชน์อื่น ๆ แก่พนักงานไม่น้อยไปกว่าเดิมที่เคยได้รับและในทางการบริหาร ในหมู่นักงานมีความคิดเห็นว่าการให้เอกชนร่วมลงทุนจะส่งผลดี ทำให้มีการบริหารจัดการที่คล่องตัวมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นภาระกระตุ้นให้พนักงานมีการทำงานอย่างเต็มศักยภาพ เพื่อโอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

3. ผลกระทบต่อรัฐ ตัวแทนจำหน่าย และประชาชนจากการแปรรูปโรงงานยาสูบ

เมื่อมองในแง่ผลกระทบที่มีต่อรัฐ ข้อมูลที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลหลักเมื่อนำมาวิเคราะห์ร่วมกับข้อคิดเห็นของผู้วิจัย ทำให้มองเห็นได้ว่า หากมีการแปรรูปโรงงานยาสูบจะส่งผลให้เกิดการลงทุนทางด้านงบประมาณเพิ่มขึ้นจากภาคเอกชน และขณะเดียวกันก็จะเป็นการประหยัดงบประมาณของรัฐในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการจัดหาเครื่องมือเครื่องจักรและเทคโนโลยีที่ทันสมัย อีกทั้งการปรับปรุงและขยายขนาดโรงงานให้เต็มศักยภาพเพื่อให้แข่งขันได้ในยุคการเปิดเสรีทางการค้า ดังนั้น เมื่อรัฐไม่ต้องนำงบประมาณจากส่วนกลางมาลงทุนในกิจการโรงงานยาสูบ รัฐก็สามารถนำงบประมาณที่จะต้องใช้ในการดำเนินการดังกล่าวไปพัฒนาในอุตสาหกรรมอื่นที่จำเป็นเร่งด่วนได้

ผลกระทบทางบวกอีกส่วนหนึ่ง คือการขยายตัวเพิ่มขึ้นของตลาดการค้าบุหรี่ยุโรปในต่างประเทศที่ภาคเอกชนสามารถส่งออกไปขายในตลาดต่างประเทศโดยอาศัยตลาดการค้าเสรีได้ โดยไม่จำเป็นต้องทำการขยายตลาดภายในประเทศ เพราะการขยายตลาดในประเทศจะเป็นการสวนทางกับนโยบายของรัฐในการรณรงค์ลดการสูบบุหรี่ของประชากรโดยเฉพาะในกลุ่มวัยแรงงาน ซึ่งในการส่งออกไปยังตลาดต่างประเทศ ผู้ร่วมลงทุนจะสามารถใช้ความเป็นมืออาชีพในการส่งออกผลิตภัณฑ์เพื่อเพิ่มยอดขายให้มากขึ้นได้ ซึ่งจะทำให้มีการผลิตมากขึ้น เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการปลูกใบยา และพร้อม ๆ กันนั้น รัฐก็สามารถเก็บภาษีจากบุหรี่ยุโรปได้เพิ่มขึ้น

ในความคิดเห็นของตัวแทนจำหน่ายบุหรี่ยุโรปและบุหรี่ยุโรป พบว่า หากมีการแปรรูปโรงงานยาสูบ จะส่งผลให้โรงงานยาสูบมีประสิทธิภาพในการแข่งขันกับบุหรี่ยุโรปต่างประเศมากยิ่งขึ้น เนื่องจากระบบเดิมที่เป็นอยู่เป็นรูปแบบของระบบราชการ ทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการเพิ่มยอดขาย และการแปรรูปจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพของบุหรี่ยุโรปมากยิ่งขึ้น ในส่วนของการรับสมัครพนักงานเป็นตัวแทนจำหน่ายบุหรี่ยุโรปจะมีการเปลี่ยนแปลงระบบจากเดิมที่เป็นอยู่ ซึ่งในปัจจุบันการให้สัมปทานบุหรี่ยุโรปใช้รูปแบบการให้สัมปทานในการจำหน่ายโดยโอนจากรุ่นพ่อแม่สู่รุ่นทายาทซึ่งไม่มีการระบบการพัฒนาและให้ความรู้แก่ตัวแทนจำหน่ายอย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นระบบผูกขาดมาอย่างยาวนาน นอกจากนี้ ตัวแทนจำหน่ายยังมองว่า การแปรรูปจะทำให้เกิดการควบคุมหรือป้องกันการลักลอบนำเข้าบุหรี่ยุโรปผิดกฎหมาย หรือการผลิตบุหรี่ยุโรปที่ไม่ได้คุณภาพ หรือลดการกักตุนบุหรี่ยุโรปก่อนประกาศขึ้นราคาขายปลีก ปัญหาเหล่านี้ หากเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนในกิจการของโรงงานยาสูบ จะมีการกำหนดมาตรการการป้องกันที่รัดกุมมากขึ้น

ในส่วนของความคิดเห็นของประชาชน ส่วนใหญ่มองว่า การให้เอกชนเข้ามาร่วมดำเนินการกับรัฐตนเองจะไม่ได้รับผลกระทบใด ๆ แต่อาจมีข้อกังวลเกี่ยวกับราคาที่เกรงว่าราคาขายปลีกอาจจะสูงขึ้น แต่บางส่วนกลับมองในทางตรงกันข้ามว่า เมื่อเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนในการผลิตบุหรี่ยุโรป จะทำให้เกิดการแข่งขันในแง่การตลาดมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้ราคาบุหรี่ยุโรปต่างประเศลดต่ำลง

อภิปรายผล

ผลของการศึกษาแนวทางในการแปรรูปโรงงานยาสูบสะท้อนให้เห็นว่า หากมีการแปรรูปโรงงานยาสูบขึ้นจริง จะทำให้เกิดการพัฒนาและเป็นประโยชน์ต่อรัฐและประชาชน ช่องทางการแปรรูปรัฐสามารถกระทำ

ได้ในรูปแบบของการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของภาครัฐ (Public Private Partnership) ซึ่งเป็นไปได้ทั้งในด้านกฎหมายและการปฏิบัติ อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันได้กับต่างประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับมติของ ทอสม (2556) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินกิจการด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของโรงงานยาสูบ ภาพลักษณ์ของโรงงานยาสูบ และทัศนคติการบริโภคยาสูบ โดยศึกษาจากประชาชนทั่วไปในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 400 คน ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินกิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคมของโรงงานยาสูบในภาพรวมอยู่ในระดับดี และมีความสัมพันธ์ทางบวกกับภาพลักษณ์ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านวัฒนธรรม ด้านการศึกษา ด้านการกีฬา และด้านความมั่นคง และสอดคล้องกับปรเมศวร์ ศิริรักษ์ (255) ที่ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ: ศึกษากรณีพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 พบว่า การแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยกระบวนการตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ เป็นกฎหมายที่ออกมา โดยไม่ได้ศึกษาเรื่อง การแปรรูปรัฐวิสาหกิจของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จและประเทศที่ล้มเหลว แต่เนื่องจากประเทศไทยเองไม่สามารถหลีกเลี่ยงการแปรรูปรัฐวิสาหกิจด้วยเหตุผลที่มาจากปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ ดังนั้น จึงเห็นควรหาวิธีการที่จะทำการแปรรูปรัฐวิสาหกิจใหม่โดยเห็นสมควรให้มีการยกร่างกฎหมายกลางเพื่อใช้แปรรูปรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง

ผลการศึกษาความคิดเห็นของผู้แทนสหภาพแรงงาน และพนักงาน ถึงความต้องการและแนวทางการแปรรูปซึ่งผลที่ได้แบ่งเป็นสองด้านทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารและลดขั้นตอนการทำงานในระบบราชการที่เป็นอุปสรรคทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานเพิ่มขึ้น ส่วนในด้านผลกระทบทำให้เกิดความรู้สึกถึงการสูญเสียความเป็นกิจการของรัฐและของคนไทย ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ นวลพรรณ สงคติ (2548) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของพนักงานฝ่ายบริหารทรัพยากรบุคคล บริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) ที่มีต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและความพึงพอใจในการทำงาน โดยผลการศึกษาพบว่า พนักงานฝ่ายบริหารทรัพยากรบุคคลมีความคิดเห็นต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจอยู่ในระดับปานกลางปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นของพนักงานฝ่ายบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ คือ ความรู้ความเข้าใจที่มีต่อการแปรรูปและความคิดเห็นของพนักงานฝ่ายบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในการทำงาน และสอดคล้องกับจันทร์เพ็ญ เพ็งสมบัติ (2549) ที่ได้ศึกษาทัศนคติพนักงานหลังการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ กรณีศึกษา บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งผลการศึกษาพบว่า พนักงานมีทัศนคติหลังการแปรรูปรัฐวิสาหกิจอยู่ในระดับปานกลางและมีทัศนคติรายด้านในระดับปานกลางเช่นกัน โดยมีระดับทัศนคติเรื่องเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ต่างๆ สูงสุด รองลงมาคือความมั่นคงในงาน ส่วนด้านการปฏิบัติงานในองค์กร พนักงานมีทัศนคติด้านการได้ใช้ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานสูงที่สุด รองลงมาคือ การมีโอกาสมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการทำงาน และด้านบทบาทขององค์กรต่อสังคมภายนอก (โปรดพิจารณาเพิ่มเติม วันชัย วัฒนศัพท์, 2551; พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ, 2551)

ผลการศึกษาผลกระทบที่มีต่อรัฐ พบว่ารายได้ของภาครัฐจะลดลงในช่วงแรกเมื่อเทียบกับรายได้ของรัฐที่ผ่านมาแต่จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในระยะยาว สอดคล้องกับ เพียวร์ ฉิ่งทองคำ (2553) ได้ศึกษาผลกระทบจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่มีต่อรายได้ภาครัฐ และการวัดประสิทธิภาพทางเศรษฐศาสตร์ด้านต้นทุน กรณีศึกษา บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พบว่า สัดส่วนรายได้ที่ ทอท. นำส่งรัฐกับรายได้ทั้งหมดที่รัฐวิสาหกิจนำส่งรัฐในช่วง พ.ศ. 2542-2546 ทอท. มีสัดส่วนรายได้ที่นำส่งรัฐอยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับรายได้ของรัฐจากรัฐวิสาหกิจทั้งหมด แต่หลังจากมีการแปรรูปแล้ว ทอท. นำรายได้ส่งรัฐลดลง อย่างไรก็ตาม ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในระยะต่อมา แต่ยังคงมีสัดส่วนที่ต่ำกว่าช่วงก่อนมีการแปรรูป ทั้งนี้เนื่องจากหลังจากการแปรรูป ทอท. ต้องมีการสำรองเงินเพื่อการพัฒนาและเพิ่มศักยภาพในการดำเนินงานของท่าอากาศยานแต่ละแห่ง อีกทั้งต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือการย้ายจากสนามบินดอนเมืองมายังสนามบินสุวรรณภูมิ จึงมี

การจ่ายเงินปันผลและนำรายได้ส่งรัฐลดลงทำให้รัฐสูญเสียผลประโยชน์ทางการคลัง แต่อย่างไรก็ตามผลกระทบของการแปรรูปต่อรายได้ภาครัฐเป็นประเด็นที่ควรทำการศึกษาต่อไปในระยะยาว

ส่วนผลกระทบที่มีต่อตัวแทนจำหน่าย และประชาชนจากการแปรรูป พบว่าโดยภาพรวมตัวแทนจำหน่ายและประชาชนจะได้ประโยชน์จากการแปรรูปในด้านประสิทธิภาพของการดำเนินงานการพัฒนา ด้านคุณภาพซึ่งส่งผลให้มีการขยายตลาดทั้งภายในและต่างประเทศเพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่ภาครัฐและเกษตรกรที่ปลูกไผ่ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของเสกศักดิ์ จำเริญวงศ์ ธนพัฒน์ ชัยสันติกุลวัฒน์ และสันติชัย อินทรอ่อน (2553) ซึ่งศึกษาการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ: ความสัมพันธ์ของโครงสร้างความเป็นเจ้าของรูปแบบของการแปรรูป และประสิทธิภาพจากการแปรรูป ได้พบว่า รัฐวิสาหกิจที่ทำการศึกษาหลังการแปรรูปมีผลการดำเนินงานทั่วไปดีขึ้น อันเกิดจากการบริหารต้นทุนที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพหลังการเข้าตลาดหลักทรัพย์ รัฐวิสาหกิจเหล่านี้มีแนวโน้มของราคาหุ้นที่สูงขึ้น

ดังนั้น จากผลงานการศึกษาวินิจฉัยในอดีตการแปรรูปโรงงานยาสูบ ชี้ให้เห็นว่า เราสามารถใช้กลไกทางการตลาดมาช่วยในการกำกับดูแลการผลิต การจำหน่าย การบริหารจัดการ และการลงทุน ที่สอดคล้องกับกลไกของตลาดทุนผ่านการควบคุมกำกับของรัฐบาลโดยการออกมาตรการและระเบียบกฎเกณฑ์เพื่อให้อรรถประโยชน์ในการผลิตของโรงงานยาสูบสูงขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ผลจากการวิจัย ผู้วิจัยขอให้ข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางอันนำไปสู่การแปรรูปโรงงานยาสูบให้เกิดประโยชน์ต่อรัฐ พนักงาน และประชาชนผู้สูบบุหรี่ ดังนี้

1. ควรมีการประชาสัมพันธ์หรือให้ข้อมูลแก่พนักงานทุกคนเกี่ยวกับผลที่จะเกิดขึ้นจากการแปรรูป ทั้งในด้านค่าตอบแทนและสวัสดิการต่างๆ ว่าจะไม่น้อยกว่าเดิม รวมถึงการให้ความมั่นใจแก่พนักงานว่าจะได้รับประโยชน์ด้านการพัฒนาศักยภาพ โอกาสในความก้าวหน้า และความมั่นคงในหน้าที่การงาน เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนและไม่เกิดการต่อต้านต่อผู้ร่วมลงทุนภาคเอกชน

2. เนื่องจากการแปรรูปโรงงานยาสูบไม่สามารถกระทำได้ตามพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 กรณีที่จะทำได้จะต้องให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของภาครัฐ (Public Private Partnership) ซึ่งรัฐบาลจะต้องศึกษาอย่างจริงจังในกฎระเบียบต่างๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อรัฐ พนักงาน และประชาชนผู้สูบบุหรี่

3. นอกจากข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมในการแปรรูปแล้ว ผู้วิจัยยังมีความเห็นว่า ควรมีการศึกษาในเรื่องเดียวกันนี้จากกลุ่มตัวอย่างอื่น ๆ เกี่ยวกับแนวทางการแปรรูปโรงงานยาสูบและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากรัฐวิสาหกิจนี้ได้รับการแปรรูป เช่น ผู้ป่วยและญาติผู้ป่วยจากการสูบบุหรี่ หรือผู้สูดควันบุหรี่จากคนใกล้ชิด กลุ่มผู้ณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานสาธารณสุข กลุ่มเยาวชนและผู้ปกครองหรือกลุ่มอาชีพ อื่น ๆ เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

จันทร์เพ็ญ เพ็งสมบัติ. (2549). *ทัศนคติของพนักงานหลังการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ กรณีศึกษา บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)*. วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนาแรงงานและสวัสดิการมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธิติมา ทองสม. (2556). *ความสัมพันธ์ระหว่างการค้าเนินกิจกรรมด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของโรงงานยาสูบ ภาพลักษณ์ของโรงงานยาสูบ และทัศนคติการบริโภคยาสูบ*. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร.

- ปรเมศวร์ ศิริรักษ์. (2555). *มาตรการทางกฎหมายในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ: ศึกษากรณีพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2543*. (รายงานวิจัย). นนทบุรี: วิทยาลัยราชพฤกษ์.
- นवलพรรณ สงคตี. (2548). *ความคิดเห็นของพนักงานฝ่ายบริหารทรัพยากรบุคคล บริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) ที่มีต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและความพึงพอใจในการทำงาน*. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ผู้จัดการออนไลน์. *ธุรกิจและการควบคุมยาสูบ รัฐบาลปากว่าตาขยิบ*. สืบค้นเมื่อ 30 พฤษภาคม 2559, จาก www.manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=956000094868.
- เพยาว์ ฉิ่งทองคำ. (2553). *ผลกระทบจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่มีต่อรายได้ภาครัฐ และการวัดประสิทธิภาพทางเศรษฐศาสตร์ด้านต้นทุน กรณีศึกษา บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)*. วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และศุภวัฒน์ วงศ์นวนสุ. (2551). *ภาคีหุ้นส่วนในการบริหารรัฐกิจ. วารสารการบริหารท้องถิ่น, 1(2), 20-42*.
- พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556. (2556, 3 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 130 ตอนที่ 31 ก.
- ภูรี สิริสุนทร. (2550). *การแปรรูปรัฐวิสาหกิจในรัฐบาลทักษิณ (พ.ศ. 2544-2547)*. เอกสารวิชาการหมายเลข 804 พฤษภาคม 2550 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- โรงงานยาสูบ. (2557). *รายงานประจำปี 2557*. โรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง.
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2551). *ภาคีหุ้นส่วนระหว่างมหาวิทยาลัยกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กระบวนทัศน์ใหม่ในการพัฒนา. วารสารการบริหารท้องถิ่น, 1(2), 1-19*.
- ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ. (2557). *สรุปสถานการณ์ปัจจัยเสี่ยงหลักด้านยาสูบของประเทศไทย พ.ศ. 2557*. กรุงเทพฯ: เจริญดีมีนคังการพิมพ์.
- เสกศักดิ์ จำเริญวงศ์, ชนพัฒน์ ชัยสันติกุลวัฒน์ และสันติชัย อินทรอ่อน. (2553). *การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ: ความสัมพันธ์ของโครงสร้างความเป็นเจ้าของรูปแบบของการแปรรูปและประสิทธิภาพจากการแปรรูป*. ปทุมธานี: สถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อิสรา ศานติศาสน์. (2549). *แนวโน้มราคาบูทรีภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) ของประเทศไทย. การประชุมวิชาการบูทรีกับสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 5*. วันที่ 5-6 มิถุนายน 2549 ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ กรุงเทพฯ.

Translated Thai References

- Chingthongkam. (2010). *The Impact of Privatization of Government Revenue Submitted to Treasury and Economic Cost Efficiency Measurement: A Case Study of Airports of Thailand Public Company Limited*. Thesis of Master degree of Economics, Graduated School, Kasetsart University. (In Thai)
- Jumreornvong, S., Chaisantikulawat, T. & Inthon, S. (2010). *Privatization: relation of ownership structure, pattern and efficiency of privatization*. Research Institute for Human Resource Development, Thammasat University. (In Thai)

- Kamnuansilpa, P. & Wongthanavas, S. (2008). Strategic Partnership: A Management Initiative for Public Administration. *Local Administration*, 1(2), 20-42. (In Thai)
- Manager Online. (2016). *Business and Tobacco Control: Government hypocrite*. Retrieved on May, 30, 2016 from www.manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=9560000094868. (In Thai)
- Pengsombat, C. (2006). *Staff's opinions after privatization of public enterprises: a case study at the PTT Public Company Limited*. Thesis of Master degree of Labor and Welfare Development Programed, Faculty of Social Administration, Thammasat University. (In Thai)
- Santisas, I. (2006). *The trend for cigarette's price under the Free Trade Agreement (FTA) in Thailand*. Paper presentation on Tobacco Control Policies 5th. June 5 – 6, 2006 at Miracle Grand Bangkok. (In Thai)
- Sirasontorn, P. (2007). *Thaksinomics Research Report Monograph Number 804*. May, 2007 Faculty of Economics, Thammasat University. (In Thai)
- Siriruga. (2012). *Legal Measures for Development and Privatization of Public Enterprise: Study The Capital of Public Enterprise Act, B.E. 2542*. Research Ratchapruk College, Nonthaburi: Ratchapruk College. (In Thai)
- Songkhadee, N. (2005). *The Opinions of Employees in Human Resource Department of Thai Airways International Public Company Limited on Privatization and Job Satisfaction*. Thesis of Master degree of Arts (Political Science), Graduate School, Kasetsart University. (In Thai)
- Thai Tobacco. (2014). *Annual Report 2014*. Bangkok: Thai Tobacco Ministry of Finance.
- Thongsom, T. (2013). The relationships between corporate social responsibility performance of Thailand tobacco monopoly, image of Thailand tobacco monopoly and tobacco consumption attitude. Thesis of Master of Arts Program in Public and Private Management Graduate School, Silpakorn University. (In Thai)
- The 2003 Public-Private Partnership. (2003, 3 April), *Royal Gazette*. Issue 130 Section 31(a), P. 1-20. (In Thai)
- Tobacco Control Research and Knowledge Management Center. (2014). *Summary of the main risk factors of tobacco 2104*. Bangkok: Charoendeemankhong Printing. (In Thai)
- Wattanasap, W. (2008). University and Local Government Partnership: A New Paradigm for Development. *Local Administration*, 1(2), 1-20. (In Thai)