

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการไปรษณีย์ในประเทศไทย

กรณษา นางรัชย์*

รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ**

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับการดำเนินการไปรษณีย์ และศึกษากฎหมายระหว่างประเทศ โครงสร้าง และกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการไปรษณีย์ในต่างประเทศและประเทศไทย รวมไปถึงวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการไปรษณีย์ในประเทศไทย ตลอดจนหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการไปรษณีย์ในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมถูกต้องตามหลักทฤษฎีทางกฎหมาย และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้ยั่งยืนต่อไป

จากการศึกษา พบว่า เกิดปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการไปรษณีย์ในประเทศไทย 3 ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง คือ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 ที่มีความล้าสมัย เนื่องจากบังคับใช้มาเป็นเวลานานและยังไม่มีแก้ไขเพิ่มเติม ประการที่สอง คือ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดใบอนุญาตเพื่อให้ออกชนจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์แทนรัฐ โดยในปัจจุบันไม่มีการกำหนดเรื่องใบอนุญาตให้กับเอกชนที่ประกอบกิจการด้านไปรษณีย์เลย และประการสุดท้าย คือ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบเพื่อการพัฒนากิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย ซึ่งในปัจจุบันไม่มีองค์กรกลางที่จะทำหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแลกิจการไปรษณีย์ โดยปัญหาทั้ง 3 ประการข้างต้น ถือเป็นปัญหาสำคัญต่อการพัฒนาการจัดทำบริการสาธารณะด้านกิจการไปรษณีย์ของประเทศไทย

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นควรนำแนวคิด หรือกฎหมายต่างประเทศ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐอินเดีย รวมถึงนำทฤษฎีทางกฎหมายมหาชน มาปรับใช้ อีกทั้งผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 โดยมีการกำหนดเนื้อหาของบทบัญญัติ ได้แก่ มีการกำหนดโครงสร้างขององค์กรไปรษณีย์ให้เป็นรูปแบบบริษัท จำกัด (มหาชน) และมีการกำหนดให้มีคณะกรรมการบริษัท รวมไปถึงให้มีการกำหนดเกี่ยวกับผู้ครอบครองใบอนุญาตในประเภทที่รัฐกับเอกชนเพื่อจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์แทนรัฐได้ เช่น ออกใบอนุญาตให้เอกชนถือครอง เพื่อให้จัดทำบริการสาธารณะด้านกิจการไปรษณีย์ และให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนในการออกใบอนุญาต ตลอดจนมีการจัดตั้งองค์กรกลางที่ทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบเพื่อพัฒนากิจการไปรษณีย์ของประเทศไทยขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อที่จะให้ระบบการจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์ในประเทศไทยได้มีการพัฒนาในอนาคตอย่างยั่งยืน ต่อไป

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

** ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

1. บทนำ

จากการศึกษาทำให้ผู้วิจัยพบปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย ซึ่งผู้วิจัยจะขอกล่าวถึงรายละเอียดปัญหา ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477

กิจการไปรษณีย์ หมายถึง การเชื่อมโยงเส้นทางและวิธีการเดินทางของสิ่งของส่งทางไปรษณีย์จากผู้ส่งไปยังผู้รับ ซึ่งมีได้หมายถึงการเชื่อมโยงอยู่แต่ภายในประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการเชื่อมโยงโลกเข้าด้วยกันอีกด้วย สำหรับกิจการไปรษณีย์นั้น เป็นการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐด้านการติดต่อสื่อสาร ซึ่งในระยะแรกของกิจการไปรษณีย์ถือว่าเป็นช่วงเวลาของการปูพื้นฐานงานด้านการสื่อสารของไทยให้แข็งแกร่ง และที่สำคัญคือ เป็นการริเริ่มกิจการบริการสาธารณะที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งโดยฝีมือของคนไทยเอง อันเป็นรากฐานในการพัฒนากิจการสื่อสารของไทยให้เป็นที่ยอมรับของนานาอารยประเทศในเวลาต่อมา

สำหรับประเทศไทยได้มีการพยายามปรับปรุงและแก้ไขการจัดทำบริการสาธารณะด้านกิจการไปรษณีย์จากกรมไปรษณีย์ไทยมาเป็นรัฐวิสาหกิจในรูปแบบของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด โดยในอดีตการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) เป็นหนึ่งในรัฐวิสาหกิจที่ต้องดำเนินการตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีมาโดยตลอด ซึ่งภายหลังจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 รัฐบาลในขณะนั้นจึงมีมติให้แปรสภาพ กสท. ตามแผนแม่บทการพัฒนากิจการโทรคมนาคม และพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 แยกกิจการเป็น 2 บริษัท คือ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ส่งผลให้บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ในการปรับปรุงรูปแบบและโครงสร้างของระบบของการสื่อสารด้านไปรษณีย์ ในการจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์ให้กับประชาชน อีกทั้งในขณะนั้นภายหลังมีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานได้เกิดปัญหาจากการเปลี่ยนหน่วยงานของรัฐมาเป็นรัฐวิสาหกิจ รัฐบาลจึงแก้ไขปัญหาลักษณะนี้โดยการออกพระราชกฤษฎีกา กำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้เพื่อการดำเนินกิจการด้านไปรษณีย์ของประเทศไทยในปัจจุบัน และเนื้อหาของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวยังนำมาจากกฎหมายที่เกี่ยวกับการสื่อสารแห่งประเทศไทยเดิมมาปรับใช้กับบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด การกระทำดังกล่าวของรัฐบาลในอดีตที่ออกพระราชกฤษฎีกาแสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติเดิมยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงส่งผลให้ออกกฎหมายลูกเพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ และสิทธิประโยชน์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546 เพื่อให้ดำเนินงานได้ตามปกติ และพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 นั้นก็สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้

2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดใบอนุญาตเพื่อให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์แทนรัฐ

ปัจจุบันในการจัดทำบริการสาธารณะนั้น รัฐหรือหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนภายในรัฐมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วรัฐจะเป็นองค์การที่เป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน แต่ก็มีกิจการบางประเภทที่รัฐสามารถมอบหมายให้เอกชนเข้ามาจัดบริการสาธารณะแทนรัฐได้ เนื่องจากการพัฒนาด้านเทคโนโลยี และเศรษฐกิจ มีความ

เจริญก้าวหน้าขึ้นเรื่อย ๆ รัฐจำเป็นต้องอาศัยเอกชนที่มีเครื่องมือที่ทันสมัยและมีความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีเข้ามาช่วยรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชน เพื่อที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนภายในรัฐให้มีความสะดวกสบายในการดำรงชีพ เพราะฉะนั้นการมอบหมายให้เอกชนเข้ามาจัดบริการสาธารณะแทนรัฐ จึงมีความสำคัญต่อการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐในปัจจุบัน และประชาชนยังได้รับบริการสาธารณะตามความต้องการอีกด้วย

นับตั้งแต่อดีตประเทศไทยไม่มีการกำหนดในการออกใบอนุญาตให้แก่เอกชนเพื่อจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์แทนรัฐ เนื่องจากกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 กำหนดให้เป็นอำนาจเฉพาะของรัฐบาลที่จะเป็นผู้กำหนดที่ตั้งของการไปรษณีย์และระบบการจัดการไปรษณีย์ทั้งหมดภายในประเทศ ส่งผลทำให้การจัดทำบริการสาธารณะในด้านนี้จึงถูกผูกขาดให้รัฐเป็นผู้จัดทำเท่านั้น ภาคเอกชนไม่มีสิทธิที่จะเข้ามาจัดทำแทนรัฐได้ สำหรับในปัจจุบันภาคเอกชนเริ่มสนใจเข้ามาที่จะให้บริการด้านไปรษณีย์เพิ่มมากขึ้น ส่งผลทำให้ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จึงได้ออกข้อบังคับเพื่อกำหนดให้เอกชนที่สนใจทำร้านไปรษณีย์ เข้ามาทำกิจการไปรษณีย์ภายใต้ ลิขสิทธิ์ของบริษัท และอยู่ในระบบ รวมถึงกระบวนการในระบบการจัดการไปรษณีย์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด แต่ในทางกลับกัน การดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในด้านนี้ของรัฐภายใต้กลไกในทางการตลาดของระบบเศรษฐกิจพบว่า ในกิจการไปรษณีย์ของรัฐไม่ได้รับความนิยมนจากประชาชน เนื่องจากในปัจจุบันเทคโนโลยีมีการพัฒนามากขึ้นเป็นอย่างมาก ทำให้ประชาชนไม่นิยมส่งไปรษณีย์ภัณฑ์เหมือนเช่นในอดีต อีกทั้งกิจการบางอย่างที่ได้รับความนิยมของไปรษณีย์ เช่น ระบบการขนส่งพัสดุภัณฑ์ ที่มีใช้ในการสื่อสารไปรษณีย์ ก็มีภาคเอกชนเข้ามาแข่งขันกับบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ตามกลไกในระบบเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ในอนาคตหากรัฐไม่มีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้ให้สามารถแข่งขันในระบบกลไกเศรษฐกิจก็จะทำให้องค์การรัฐวิสาหกิจประเภทนี้ต้องปิดกิจการลงในอนาคต

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแล และควบคุมตรวจสอบกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย

สำหรับการกำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบกิจการนั้น ถือได้ว่าเป็น การกำกับดูแล และตรวจสอบการทำงานหรือการดำเนินกิจการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งกระบวนการกำกับดูแลและการควบคุมตรวจสอบนั้น ต้องยึดหลักของการกำกับดูแลและตรวจสอบที่ดี โดยการกำกับดูแล และการควบคุมตรวจสอบ เพื่อให้การปฏิบัติงานหรือการทำหน้าที่ต่าง ๆ ขององค์การ พนักงาน และลูกจ้างเป็นไปอย่างมีระบบ ซึ่งจะทำให้การบริหารงานขององค์การนั้นมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น และเป็น การสร้างความเชื่อมั่นให้องค์การอีกด้วย ตลอดจนสามารถยกระดับกระบวนการปฏิบัติงานขององค์การให้ บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ในปัจจุบันการดำเนินกิจการไปรษณีย์ของประเทศไทยนั้น ตามกฎหมายจะมอบหมายให้ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ ของประเทศ ทำหน้าที่เพื่อจัดทำบริการสาธารณะด้านการสื่อสารในรูปแบบไปรษณีย์ตามที่กฎหมายกำหนด โดยการทำหน้าที่ดังกล่าว กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ คือ พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 ก็ไม่ได้กำหนดให้มืองค์การหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแล และควบคุมตรวจสอบกิจการไปรษณีย์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นการเฉพาะ โดย

การตรวจสอบการทำงานตามหน้าที่และกระบวนการในการทำงานจะต้องเป็นของฝ่ายตรวจสอบภายในของ บริษัท ไพรซิเนียไทย จำกัด เท่านั้น จึงไม่มีหน่วยงานใดที่จะทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานหรือการทำหน้าที่ของทั้งในส่วนโครงสร้างขององค์การและกระบวนการทำงานว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย หรือทำหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน อีกทั้งยังไม่มีหน่วยงานที่เป็นกลางเพื่อที่จะรับเรื่องร้องเรียนหรือทำหน้าที่ชี้จุดบกพร่องในการทำงานขององค์การคือ บริษัท ไพรซิเนียไทย จำกัด เป็นการเฉพาะตามที่กฎหมายนี้กำหนด

2. แนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการไพรซิเนีย

2.1 หลักกฎหมายที่ดี

หลักกฎหมายที่ดี หรือหลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา เป็นหลักการที่เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายปกครองที่ออกกฎหมายลำดับรอง ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นไปตามหลักการดังต่อไปนี้ ได้แก่ หลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง และหลักความพอสมควรแก่เหตุ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

หลักความแน่นอนของกฎหมาย

หลักความแน่นอนของกฎหมายเป็นหลักที่เรียกร้องว่ากฎหมายที่บัญญัติต้องมีความแน่นอนเพียงพอที่จะทำให้นักบุคคลสามารถทราบได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดที่จะต้องคำนึงถึงหากเขาจะกระทำการอันใดอันหนึ่ง และกฎหมายดังกล่าวมีข้อเรียกร้องอย่างใดบ้าง ซึ่งจะทำให้บุคคลสามารถกำหนดการกระทำของตนเองได้ เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมายและทำให้นักบุคคลเกิดความแน่ใจว่าการกระทำของตนจะไม่เป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายนั่นเอง

หลักความแน่นอนของกฎหมายประกอบด้วยหลักย่อย 2 ประการ คือ หลักความชัดเจนของกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักที่เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติ (รวมทั้งฝ่ายบริหารที่มีอำนาจในการออกกฎหมายลำดับรอง) ต้องบัญญัติกฎหมายให้มีความชัดเจนเพื่อให้นักบุคคลสามารถกำหนดพฤติกรรมของตนเองภายใต้สภาพการณ์ทางกฎหมาย และหลักคุ้มครองความสุจริต ซึ่งเป็นหลักเรียกร้องต่อฝ่ายปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่มีการยกเลิกเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง กล่าวคือ การยกเลิกเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองนั้น ฝ่ายปกครองต้องนำหลักความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับคำสั่งทางปกครองที่เชื่อโดยสุจริตว่าคำสั่งทางปกครองนั้นออกโดยชอบด้วยกฎหมาย มาพิจารณาชั่งน้ำหนักกับประโยชน์สาธารณะในเรื่องนั้น ๆ ด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการยกเลิกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

1) หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง

การเรียกร้องไม่ให้กฎหมายมีผลใช้บังคับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีต เป็นหลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง แต่บางกรณีที่กฎหมายอาจมีผลย้อนหลัง ซึ่งอาจแบ่งเป็นได้ 2 กรณี คือ การมีผลย้อนหลังโดยแท้ของกฎหมาย หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การมีผลย้อนหลังในผลของกฎหมาย อันได้แก่ กรณีที่ข้อเท็จจริงประการใดประการหนึ่งได้ผ่านพ้นไปแล้วและกฎหมายได้บัญญัติให้มีผลกับข้อเท็จจริงที่ได้สิ้นสุดไปแล้ว และการมีผลย้อนหลังมิใช่โดยแท้ กล่าวคือ กฎหมายได้เชื่อมโยงกับข้อเท็จจริงใด ๆ ที่ได้เกิดขึ้นแล้วแต่ข้อเท็จจริงนั้นยังไม่สิ้นสุดลงในขณะที่กฎหมายได้มีผลบังคับใช้ และ

กฎหมายได้กำหนดให้มีผลสำหรับข้อเท็จจริงนั้นในอนาคต ซึ่งในกรณีเช่นนี้จะให้มีผลนับจากวันที่กฎหมายมีผลบังคับไปในอนาคต

2) หลักความพอสมควรแก่เหตุ

หลักความพอสมควรแก่เหตุ เป็นหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชนที่ห้ามมิให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการอันมีผลเป็นการสร้างภาระให้กระทบกับปัจเจกชนเกินสมควร แต่กำหนดให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องกระทำการให้เหมาะสมกับสภาพของข้อเท็จจริง หลักความพอสมควรแก่เหตุเป็นหลักกฎหมายในระดับรัฐธรรมนูญ และยังถือว่าเป็นหลักการย่อยที่สำคัญของหลักนิติรัฐที่เรียกร้องให้การใช้อำนาจขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งก้าวล่วงเข้าไปในแดนสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน จะต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น และประกอบกับหลักความพอสมควรแก่เหตุเป็นหลักในระดับรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หลักความพอสมควรแก่เหตุจึงเป็นหลักการที่ต้องใช้บังคับเสมอ โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงว่าจะมีกฎหมายลายลักษณ์อักษรรับรองไว้อย่างชัดเจนหรือไม่ก็ตาม

หลักความพอสมควรแก่เหตุหรือเรียกอีกชื่อว่า “หลักความได้สัดส่วน” ซึ่งมีสาระสำคัญประกอบด้วย 3 หลักการ ได้แก่ หลักความเหมาะสม หลักความจำเป็น และหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ

2.2 หลักการจัดทำบริการสาธารณะ

บริการสาธารณะ (Public Service) หมายความว่า กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ซึ่งบริการสาธารณะ มีลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ

1) บริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นบริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองเข้าอำนาจการหรือจัดทำเอง เช่น การรักษาความสงบของประเทศ การป้องกันประเทศ การคลัง หรือบริการสาธารณะประเภทที่รัฐมอบให้เอกชนเข้าดำเนินการแทน โดยรูปแบบของการให้สัมปทาน และรัฐจะมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลเท่านั้น

2) บริการสาธารณะต้องมีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ซึ่งความต้องการส่วนรวมของประชาชนนั้นครอบคลุมทั้งกรณีความต้องการได้รับความปลอดภัย และความต้องการได้รับความสะดวกสบาย และบริการสาธารณะที่จะจัดทำขึ้น จึงเป็นการดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการในสองลักษณะนี้ และถึงแม้ว่ากิจการบางอย่างเป็นกิจการที่เอกชนดำเนินการอยู่ แต่รัฐก็ยังคงเข้าดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในประเภทกิจการเดียวกันนั้นก็เพียงเพราะเพื่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะตามต้องการ

3) การจัดระเบียบและวิธีการจัดทำบริการสาธารณะย่อมจะต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เสมอโดยบทกฎหมาย ซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะที่ดีจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขอยู่เสมอ เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะนั้น โดยการปรับปรุงบริการสาธารณะย่อมเป็นการปรับปรุงภายใต้ความต้องการของประชาชน

4) บริการสาธารณะจะต้องจัดดำเนินการอยู่เป็นนิจและโดยสม่ำเสมอไม่มีการหยุดชะงัก ซึ่งเป็นหลักสำคัญของบริการสาธารณะที่ไม่อาจหยุดนิ่งได้โดยเหตุของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน และในกรณีที่มีเอกชนผู้รับสัมปทานจากรัฐให้มีหน้าที่จัดทำให้มีบริการสาธารณะก็จะไม่สามารถให้กิจการใด

ต้องหยุดชะงัก และหากมีการหยุดชะงักในบริการสาธารณะใด ผู้รับสัมปทานย่อมต้องถูกลงโทษจากความเสียหายตามที่กำหนดไว้ในสัญญาสัมปทาน

5) เอกชนย่อมมีสิทธิได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะเท่าเทียมกัน เนื่องจากบริการสาธารณะไม่ได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะแต่จัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยเสมอหน้ากัน และในส่วนของเอกชนผู้รับสัมปทานจากรัฐ ก็ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทั้งในขั้นตอนตั้งแต่การขอรับสัมปทาน และการจัดให้มีสัมปทานที่เท่าเทียมกันออกไปสู่ประชาชนด้วย

2.3 หลักภารกิจของรัฐ

รัฐมีหน้าที่หลักที่จะต้องดำเนินการให้ประชาชนของรัฐมีชีวิตที่มีความสมบูรณ์ ด้วยการสร้างความ เป็นระเบียบ สร้างคุณธรรม จัดให้มีสวัสดิการพื้นฐาน และสร้างความเจริญก้าวหน้า และความมั่นคง อย่างไรก็ตาม คำสอนหรือทฤษฎีทั่วไปว่าด้วยรัฐไม่ได้มุ่งศึกษาว่ารัฐใดรัฐหนึ่งเป็นการเฉพาะ ในภารกิจของรัฐต่าง ๆ ย่อมต้องพิจารณาด้วยว่ารัฐแต่ละรัฐอาจกำหนดเป้าหมายเอาไว้แตกต่างกัน ภารกิจของรัฐจึงอาจแตกต่างกัน ซึ่งภารกิจของรัฐนั้นมีทั้งภารกิจหลักและภารกิจรอง แต่ในที่นี้ผู้วิจัยจะขอกล่าวถึงภารกิจรองของรัฐ ดังนี้

ภารกิจรองของรัฐ คือ ภารกิจที่รัฐอาจจะทำด้วยตนเองหรือไม่ก็ได้ โดยรัฐมอบหมายให้ปัจเจกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำ ถึงแม้ว่าภารกิจรองจะมีความสำคัญในทางปฏิบัติก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ถือว่าภารกิจรองของรัฐเป็นเงื่อนไขของอำนาจอธิปไตย องค์กรอื่นนอกจากรัฐอาจเป็นผู้จัดทำภารกิจของรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนรวมได้เช่นกัน ซึ่งภารกิจรองของรัฐ ได้แก่

1) การจัดการศึกษาและการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม

ในรัฐสมัยใหม่ที่เป็นประชาธิปไตยและนิติรัฐ รัฐมีภารกิจในการทำให้ประชาชนสามารถแสดงศักยภาพของความเป็นมนุษย์ออกมาโดยสมบูรณ์ตามความสามารถของแต่ละบุคคลการจัดการศึกษาให้ ความรู้ทางวิชาการ การฝึกอบรมอาชีพ การสอนให้รู้จักการอดทนอดกลั้นต่อความคิดเห็นที่แตกต่างออกไป ตลอดจนการอบรมบ่มเพาะให้ประชาชนมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ย่อมจะช่วยให้สังคมมีความรู้ความสามารถและใช้ชีวิตร่วมกันในสังคมได้อย่างมีคุณภาพ

2) การจัดสวัสดิการสังคมและการสร้างความเป็นธรรมในสังคม

การทำให้ชีวิตของพลเมืองในรัฐเป็นชีวิตที่มีคุณภาพย่อมเป็นภารกิจสำคัญประการหนึ่งที่รัฐมี อาจปฏิเสธไม่กระทำได้ รัฐย่อมมีหน้าที่ในการจัดการให้พลเมืองสามารถดำรงชีวิตอยู่ในรัฐได้อย่างมีความหมายในฐานะมนุษย์ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงมีหน้าที่ในการจัดทำบริการ ตลอดจนสวัสดิการขั้นพื้นฐานให้แก่พลเมือง เพื่อให้พลเมืองมีมาตรฐานในการดำรงชีวิตที่ดี เช่น การจัดให้มีการรักษาพยาบาล การจัดให้มีบำนาญหรือเงินสงเคราะห์คนชรา เป็นต้น

3) การส่งเสริมและควบคุมกำกับเศรษฐกิจ

การที่รัฐมีภารกิจหลายประการที่กล่าวมาข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจในด้านสวัสดิการสังคมนั้น ทำให้รัฐไม่อาจที่ปฏิเสธการหารายได้เพื่อไว้ใช้ปฏิบัติการเหล่านั้นได้แหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดของรัฐก็คือ ภาษีอากร จนอาจกล่าวได้ว่า รัฐสมัยใหม่เป็นรัฐภาษีอากร การที่รัฐจะเข้าไปหารายได้โดย ดำเนินธุรกิจแบบเดียวกับเอกชนเพื่อมุ่งแสวงหารายได้ตลอดจนผลกำไรนั้น มีข้อจำกัดอยู่มากทั้งในทางกฎหมายและโดยระบบเศรษฐกิจแบบตลาดที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

4) การพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อม

ภารกิจในทางสิ่งแวดล้อมถือได้ว่าเป็นภารกิจที่ค่อนข้างใหม่สำหรับรัฐในทางนิติศาสตร์ วิชาการที่ศึกษาเรื่องราวเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม คือ วิชากฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้นก็เป็วิชาที่ถือกำเนิดขึ้นราวประมาณ 40 กว่าปีมานี้ ในยุโรปการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมมีเป้าหมายอยู่ที่การรักษา สภาวะธรรมชาติ จัดการกระทำที่เป็นการรบกวนหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่สภาวะธรรมชาติจนอาจ เป็นอันตรายต่อบรรดาสิ่งมีชีวิตทั้งหลาย การพิทักษ์รักษาสภาวะธรรมชาติมีทั้งกรณีที่จะเจาะจงไปทีส่วนใด ส่วนหนึ่งของสภาวะแวดล้อม เช่น ดิน น้ำ อากาศ ป่าไม้ ภูมิอากาศ และกรณีที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่าง กันในสภาวะแวดล้อมทั้งหมด

3. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินกิจการไปรษณีย์ระหว่างประเทศของ ต่างประเทศและประเทศไทย

3.1 สหราชอาณาจักร

พระราชบัญญัติการบริการไปรษณีย์ ค.ศ. 2011 (Postal Services Act 2011) ของ สหราชอาณาจักรกำหนดไว้ว่า หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะด้านกิจการไปรษณีย์ ได้แก่ หน่วยงานที่เรียกว่า “The Office of Communication : OFCOM” โดยหน่วยงานดังกล่าวนี้ต้องแสดง ศักยภาพในการให้บริการไปรษณีย์ ในด้านของการเตรียมการป้องกันของบริการไปรษณีย์สากลตามอำนาจ ของ OFCOM ที่สามารถใช้ในการเข้าถึง หรือด้วยเงื่อนไขอื่น ๆ ที่เกิดโดยหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่ง ในการปฏิบัติงานของ OFCOM ดังกล่าวจะต้องมีแหล่งที่มาของเงินทุนที่พึงพาได้ ในการบริหารจัดการงาน บริการไปรษณีย์สากล และต้องมีการบริหารจัดการให้ทำหน้าที่เสร็จสิ้นภายในเวลาที่กำหนด เพื่อ ตอบสนองเงื่อนไขในภายหลัง ตามความต้องการของการเตรียมบริการไปรษณีย์สากล ซึ่งต้องมีแหล่ง เงินทุนที่พึงพาได้ รวมถึงการให้ผลตอบแทนอย่างเป็นธรรมแก่ผู้ให้บริการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการ ปฏิบัติงาน โดยหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหมายรวมไปถึงบริการใด ๆ ที่เกี่ยวกับไปรษณีย์ในด้าน ของการป้องกันการเข้าถึง ซึ่งคำนึงถึงความต้องการของผู้ใช้บริการไปรษณีย์สากลเป็นหลักและเลขานุการ รัฐอาจมีคำสั่งให้ OFCOM นำหรือไม่นำกฎเกณฑ์พื้นฐานในการป้องกันมาบังคับให้ ตามแต่ดุลยพินิจของ เลขานุการรัฐโดยหน้าที่ของ OFCOM นั้นจะเป็นไปในทิศทางใดก็ได้ตามข้อความในส่วนนี้ ซึ่งการกระทำที่ ถูกกำหนดในส่วนนี้นั้น ได้แก่ การปฏิบัติในเงื่อนไขของกรณีทั่วไป หรือการปฏิบัติตามกรณีเฉพาะ และ ก่อนจะมีการกำหนดทิศทาง เลขานุการรัฐต้องมีการหารือกับ OFCOM

สำหรับงานบริการไปรษณีย์สากล OFCOM ต้องดำเนินการ ในการจัดเตรียมการอธิบาย รายละเอียดของบริการที่ได้รับมอบหมายในสหราชอาณาจักร และกำหนดมาตรฐานของบริการ ในแต่ละประเภท ซึ่งบริการไปรษณีย์สากล อย่างน้อยควรจะมีบริการตามข้อ 31 ข้อ 32 และข้อ 33 และ ก่อนหน้าจะมีการทำหรือแก้ไขคำสั่งเกี่ยวกับบริการไปรษณีย์สากล OFCOM ต้องมีการประเมินตามที่ กำหนดไว้ด้านบนก่อนหรือภายในสหราชอาณาจักรอย่างมากที่สุด อย่างไรก็ตาม OFCOM ต้องทำการ ประเมินตามที่กำหนดไว้ด้านบนก่อนหรือภายในเวลา 18 เดือน นับแต่วันที่มีการใช้คำสั่ง เลขานุการรัฐ อาจมีคำสั่งเพื่อป้องกันไม่ให้คำสั่งแรกของบริการไปรษณีย์สากลไม่จำเป็นต้องชี้แจงรายละเอียดของบริการ

และการกำหนดทิศทางก็ได้ และ OFCOM ต้องประกาศหน้าที่ได้รับมอบหมายของบริการไปรษณีย์สากลที่เป็นคำสั่ง รวมถึงการแก้ไขคำสั่งด้วย

3.2 สาธารณรัฐอินเดีย

ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยกรมไปรษณีย์อินเดีย ค.ศ. 1898 (The Indian Post Office Act 1898) กำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะด้านงานไปรษณีย์ ได้แก่ กรมไปรษณีย์อินเดีย และมีข้อกำหนดว่าอำนาจของรัฐบาลอินเดียมีสิทธิพิเศษในการขนส่งไปรษณีย์ทั่วราชอาณาจักร จากที่หนึ่งไปอีกที่หนึ่ง ยกเว้นกรณี ดังนี้ คือ จดหมายส่วนตัว ที่อยู่ในเส้นทางขนส่งของเจ้าหน้าที่ขนส่ง โดยมีได้ให้ค่าตอบแทนใด ๆ ในการว่าจ้าง จดหมายที่อยู่ภายใต้ผลประโยชน์ของผู้ส่งและผู้รับเท่านั้น พัสดุที่ลึกลอบขนส่งไม่ว่าทางบกหรือทางทะเล โดยมีได้ให้ค่าตอบแทนใด ๆ ในการว่าจ้างโดยคำว่า จดหมาย ในข้อนี้ รวมถึงข้อ 5 นั้นรวมถึง ไปสการ์ด เช่นกัน นอกจากนี้ ยังกำหนดไว้ว่าในเขตอินเดียนั้น นอกจากอำนาจจากรัฐบาลแล้วห้ามผู้อื่น เก็บ ขน ดูแล หรือทำการส่งจดหมายไปรษณีย์ผู้รับในรูปแบบการขนส่งเด็ดขาด เว้นแต่ในกรณี ดังนี้ คือ การขนส่งผู้โดยสารหรือสินค้าทั่วไปที่รับสิทธิในการส่งสินค้าดังกล่าวเท่านั้น หรือเจ้าของหรือผู้ดูแลทางเดินเรือในแม่น้ำ หรือคลองต่าง ๆ ในอินเดีย ซึ่งดูแลในเรื่องการส่งของเพียงอย่างเดียว ให้ทำตามสิทธิที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้

3.3 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ตามรัฐบัญญัติไปรษณีย์ ค.ศ. 1997 (Postal Act (Postgesetz, PostG) 1997) ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดไว้ว่า ผู้ใดก็ตามที่ทำการขนส่งเพื่อกลุ่มหรือองค์กรที่สร้างผลประโยชน์ให้แก่ตัวเอง ซึ่งสิ่งของหรือน้ำหนักตัวจดหมายไม่เกิน 1,000 กรัม จำต้องมีใบอนุญาต ส่วนผู้ที่ไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาต ได้แก่ การขนส่งพัสดุไปรษณีย์ให้แก่บุคคลหรือองค์กรที่ได้รับอนุญาต ซึ่งอาจเป็นเจ้าของหน้าที่หรือลูกจ้างตามกฎหมาย การขนส่งพัสดุไปรษณีย์ซึ่งบรรจุพร้อมกับพัสดุอื่น ๆ ในประเภทเดียวกัน หรือการขนส่งพัสดุไปรษณีย์ในทางที่เกี่ยวกับบันทึกส่วนตัว ทำเพื่อประโยชน์ หรืออยู่ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ได้รับมอบหมายจากผู้ส่งถึงผู้รับ

การออกใบอนุญาต จะมีการออกใบอนุญาตจากผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตก็ต่อเมื่อมีการส่งคำร้องหรือคำขอ ซึ่งเอกสารคำร้องหรือคำขอดังกล่าวจะต้องแสดง จุดหมายของผู้รับอนุญาตอย่างชัดเจน และจะมีการออกใบอนุญาตให้ โดยการขออนุญาตอาจถูกปฏิเสธได้ในกรณีใบคำร้องแสดงข้อมูลหรือรายละเอียดไม่ครบถ้วน หรือมีผลกระทบต่อความสงบสุขและความปลอดภัยของสังคมจากกิจกรรมหรือปฏิบัติการดังกล่าว หรือมีรายละเอียดที่ดูแล้วไม่ตรงกับอำนาจการกำกับดูแลที่จะสามารถอนุญาตได้ ทั้งนี้ การพิจารณาออกใบอนุญาตจะต้องกระทำภายในเวลา 6 สัปดาห์ และอาจมีการออกใบกำกับควบคุมกับใบอนุญาต ซึ่งผู้มีอำนาจกำกับดูแลอาจต้องสอดส่องดูแล แม้จะได้ออกใบอนุญาตไปแล้วก็ตาม การย้ายใบอนุญาตจำเป็นต้องมีการพิจารณาและหนังสือย้ายจากอำนาจกำกับดูแล หนังสือย้ายต้องเป็นไปตามการพิจารณาในข้อ 6.3 ของบทบัญญัติในกฎหมายนี้ ในกรณีการตายของผู้ถือใบอนุญาตให้ถือปฏิบัติตามระเบียบในข้อ 46 ซึ่งจะอยู่ภายใต้อำนาจกำกับดูแล และต้องแจ้งให้ทราบในทันที และหากในใบอนุญาตเป็นกลุ่มหรือบริษัทที่มีมากกว่า 1 หุ่นขึ้นไป ผู้ซึ่งถือหุนมากกว่าร้อยละ 10 จะต้องทำการรายงานตัวต่อผู้มีอำนาจกำกับดูแลในทันที

3.4 ประเทศไทย

จากการศึกษา พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 พบว่า ได้กำหนดความหมายของคำว่า “เจ้าพนักงาน” หมายความว่า เจ้าพนักงานกรมไปรษณีย์โทรเลข “กรม” หมายความว่า กรมไปรษณีย์โทรเลข และ “ไปรษณีย์นิเทศ” หมายความว่า สมุดกฎ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือประกาศว่าด้วยการไปรษณีย์ทั่วไป อันพึงต้องปฏิบัติตามความในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามสัญญาสากลไปรษณีย์ อีกทั้งมีการกำหนดให้รัฐบาลทรงไว้ซึ่งอำนาจสิทธิ์ขาดที่จะจัดการไปรษณีย์ และตั้งที่ทำการไปรษณีย์ภายในราชอาณาจักร อำนาจนี้มอบหมายให้ไว้แก่กรมซึ่งมีสิทธิและหน้าที่จัดการไปรษณีย์ และตั้งที่ทำการไปรษณีย์ขึ้น ตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควร และมีหน้าที่ทำกิจการต่าง ๆ อันเกี่ยวแก่การรับ รวบรวม ส่ง จ่าย และส่งมอบไปรษณีย์ภัณฑ์ตามกฎหมาย ข้อบังคับ และคำสั่งที่ตั้งขึ้น ทั้งนี้ การตั้งหรือเลิกที่ทำการไปรษณีย์ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ คือ เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติในหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นและการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทตามที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเสนอ เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดรัฐมนตรีที่จะกำกับดูแลในด้านนโยบายของบริษัทที่จะจดทะเบียนจัดตั้ง เสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกากำกับดูแลให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ และพิจารณาเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

อย่างไรก็ตาม พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546 กำหนดให้ “บริษัท” หมายความว่า บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และ “กิจการไปรษณีย์” หมายความว่า การตั้งที่ทำการไปรษณีย์ และการดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการรับ รวบรวม ส่ง จ่าย และส่งมอบไปรษณีย์ภัณฑ์ ตามกฎหมายว่าด้วยไปรษณีย์ อีกทั้ง “กสท.” หมายความว่า การสื่อสารแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทย ตลอดจนการดำเนินการกิจการไปรษณีย์และธุรกิจอันเกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์ รวมทั้งธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่อง ใกล้เคียงกัน หรือซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการไปรษณีย์ ให้บริษัทมีอำนาจ ได้รับยกเว้นมีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายว่าด้วยไปรษณีย์ กฎหมายว่าด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทย หรือกฎหมายอื่นได้บัญญัติไว้ให้แก่ กสท.

4. วิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย

4.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477

สำหรับ พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 มีความล้าสมัยเนื่องจากบังคับใช้มาอย่างยาวนานประมาณ 80 ปี และไม่สอดคล้องกับยุคสมัยที่มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีทางการสื่อสาร โดยมีได้มีการแก้ไขเนื้อหาของบทบัญญัติให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม และความ

ต้องการในการรับบริการของประชาชน อีกทั้งยังส่งผลต่อระบบเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะที่ต้องมีความสม่ำเสมอโดยมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาเพื่อให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน เนื่องจากเนื้อหาของกฎหมายไม่มีการอนุมัติเกี่ยวกับการสื่อสารตั้งแต่ปี พ.ศ. 2483 ซึ่งในขณะนั้นการจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์ของกรมไปรษณีย์ไทยในอดีตแตกต่างจากบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัดในปัจจุบัน

อนึ่ง ประเทศไทยได้มีการพยายามปรับปรุงและแก้ไขการจัดทำบริการสาธารณะด้านกิจการไปรษณีย์จากกรมไปรษณีย์ไทยมาเป็นรัฐวิสาหกิจในรูปแบบของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด โดยในอดีตการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) เป็นหนึ่งในรัฐวิสาหกิจที่ต้องดำเนินการตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีมาโดยตลอด ซึ่งภายหลังจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 รัฐบาลในขณะนั้นจึงมีมติให้แปรสภาพ กสท. ตามแผนแม่บทการพัฒนากิจการโทรคมนาคม และพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 แยกกิจการเป็น 2 บริษัท คือ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ส่งผลให้บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ในการปรับปรุงรูปแบบและโครงสร้างของระบบของการสื่อสารด้านไปรษณีย์ ในการจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์ให้กับประชาชน อีกทั้งในขณะนั้นภายหลังมีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานได้เกิดปัญหาจากการเปลี่ยนหน่วยงานของรัฐมาเป็นรัฐวิสาหกิจ รัฐบาลจึงแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าโดยการออกพระราชกฤษฎีกา กำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้เพื่อการดำเนินกิจการด้านไปรษณีย์ของประเทศไทยในปัจจุบัน และเนื้อหาของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวย้งนำมาจากกฎหมายที่เกี่ยวกับการสื่อสารแห่งประเทศไทยเดิมมาปรับใช้กับบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด การกระทำดังกล่าวของรัฐบาลในอดีตที่ออกพระราชกฤษฎีกา แสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติเดิมยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงส่งผลให้ออกกฎหมายลูกเพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ และสิทธิประโยชน์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546 เพื่อให้ดำเนินงานได้ตามปกติ และพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 นั้นก็สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัดได้

นอกจากนี้ การที่ประเทศไทยไม่เคยมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 เลย ทำให้เนื้อหาของกฎหมายไม่มีความทันต่อสถานการณ์ และไม่สามารถทำได้ตามวัตถุประสงค์ของการจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์ได้ในปัจจุบัน อีกทั้งกฎหมายหลัก คือ พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 ไม่เอื้ออำนวยต่อการปรับปรุงรูปแบบและโครงสร้างของไปรษณีย์ เช่น การกำหนดเรื่องอำนาจของกรมไปรษณีย์ซึ่งถูกยกเลิกในอดีตและมีการเปลี่ยนแปลง โดยปัจจุบันได้กลายเป็นบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นต้น ทำให้กฎหมายทั้ง 3 ฉบับ ไม่มีความสัมพันธ์กันในการจัดทำบริการสาธารณะด้านกิจการไปรษณีย์ เพราะกฎหมายแต่ละฉบับต่างแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องและแก้ไขเฉพาะด้านส่งผลทำให้เกิดปัญหาจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 และรัฐเองจะต้องจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนเพราะในปัจจุบันประชาชนมีการเปลี่ยนแปลงในการใช้งานด้านการสื่อสารรูปแบบอื่นมากขึ้นและไม่นิยมใช้บริการในด้านไปรษณีย์ดังเช่นในอดีต เป็นไปได้ว่ารัฐอาจต้องปิดองค์การเพราะไม่สามารถที่จะให้บริการแก่ประชาชนตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์การไปรษณีย์ขึ้นมา นั้นเอง

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 เป็นเวลานาน โดยไม่มีการแก้ไขเนื้อหาของบทบัญญัติให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม และความต้องการของประชาชนในการได้รับบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์ ส่งผลทำให้เนื้อหาและข้อความในกฎหมายฉบับดังกล่าวจึงมีความล้าสมัยจากความเป็นจริงในปัจจุบันเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องกำหนดเรื่องอำนาจของกรมไปรษณีย์ซึ่งถูกยกเลิกในอดีต และมีการเปลี่ยนแปลงโดยปัจจุบันได้กลายเป็นบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายที่ล้าสมัยดังกล่าวนี้ ทำให้ไม่สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมายมหาชน ได้แก่ หลักกฎหมายที่ดี และหลักการจัดทำบริการสาธารณะ ส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 ได้มีการบังคับใช้มาเป็นระยะเวลาที่เนิ่นนานและไม่มีการแก้ไขเนื้อหาของบทบัญญัติให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น หากไม่มีการปรับปรุงกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 ให้หน่วยงานของรัฐ สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทั้งในเรื่องของโครงสร้างและหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะได้ตามความต้องการของประชาชนแล้วนั้น ในอนาคตเมื่อหน่วยงานไม่มีประชาชนเข้ามาใช้บริการ ไม่มีรายได้ในการบริหารองค์การ เป็นไปได้ว่ารัฐ อาจต้องปิดองค์การเพราะไม่สามารถที่จะให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวยังไม่ตรงตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์การไปรษณีย์ขึ้นมา ส่งผลให้การจัดทำบริการสาธารณะของรัฐในด้านกิจการไปรษณีย์ไม่ตรงตามความต้องการของประชาชนนั่นเอง

4.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดใบอนุญาตเพื่อให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์แทนรัฐ

นับตั้งแต่อดีตประเทศไทยไม่มีการกำหนดในการออกใบอนุญาตให้แก่เอกชนเพื่อจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์แทนรัฐ เนื่องจากกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 กำหนดให้เป็นอำนาจเฉพาะของรัฐบาลที่จะเป็นผู้กำหนดที่ตั้งของที่ทำกรไปรษณีย์และระบบการจัดการไปรษณีย์ทั้งหมดภายในประเทศ ส่งผลทำให้การจัดทำบริการสาธารณะในด้านนี้จึงถูกผูกขาดให้รัฐเป็นผู้จัดทำเท่านั้น ภาคเอกชนไม่มีสิทธิที่จะเข้ามาจัดทำแทนรัฐได้ สำหรับในปัจจุบันภาคเอกชนเริ่มเข้ามาสนใจที่จะให้บริการด้านไปรษณีย์เพิ่มมากขึ้น ส่งผลทำให้ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จึงได้ออกข้อบังคับเพื่อกำหนดให้เอกชนที่สนใจทำร้านไปรษณีย์ เข้ามาทำกิจการไปรษณีย์ภายใต้ลิขสิทธิ์ของบริษัท และอยู่ในระบบ รวมถึงกระบวนการในระบบการจัดการไปรษณีย์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด แต่ในทางกลับกัน การดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในด้านนี้ของรัฐภายใต้กลไกในทางการตลาดของระบบเศรษฐกิจพบว่า ในกิจการไปรษณีย์ของรัฐไม่ได้รับความนิยมจากประชาชน เนื่องจากในปัจจุบันเทคโนโลยีมีการพัฒนามากขึ้นเป็นอย่างมาก ทำให้ประชาชนไม่นิยมส่งไปรษณีย์ภัณฑ์เหมือนเช่นในอดีต อีกทั้ง กิจการบางอย่างที่ได้รับความนิยมของไปรษณีย์ เช่น ระบบการขนส่งพัสดุภัณฑ์ ที่มีใช้ในการสื่อสารไปรษณีย์ ก็มีภาคเอกชนเข้ามาแข่งขันกับบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ตามกลไกในระบบเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ในอนาคตหากรัฐไม่มีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้

ให้สามารถแข่งขันในระบบกลไกเศรษฐกิจก็จะทำให้องค์การรัฐวิสาหกิจประเภทนี้ต้องปิดกิจการลงในอนาคต

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาของกฎหมาย พบว่า กฎหมาย คือ พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 ไม่มีเนื้อหาของบทบัญญัติที่เปิดให้เอกชนเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์แทนรัฐ ส่งผลทำให้เอกชนเลือกที่จะแข่งขันกับบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ในส่วนที่ประชาชนนิยมใช้บริการ และผลกระทบให้รัฐวิสาหกิจรับภาระการจัดทำบริการที่ประชาชนไม่นิยมต่อไป ในบางกรณีเกิดจากข้อจำกัดของกฎหมายที่ให้อำนาจเด็ดขาดแก่รัฐในการจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้ ทำให้เอกชนที่มีความต้องการที่จะเข้ามาจัดบริการสาธารณะถูกกีดกันจากเนื้อหาของกฎหมายทำให้ไม่สามารถเข้ามาให้บริการหรือจัดทำบริการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในด้านกิจการไปรษณีย์ได้อย่างเป็นธรรม เพราะอาจติดปัญหาทางกฎหมาย เช่น การกำหนดให้รัฐเป็นผู้ทำหน้าที่ขนส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ระหว่างประเทศในกรณีเข้าสู่ประเทศและออกจากประเทศ รวมถึงภายในประเทศ ส่งผลทำให้เอกชนที่มีกิจการขนส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ถูกปรับเงินจากการดำเนินกิจการจากรัฐในกรณีขนส่งไปรษณีย์ภัณฑ์แทนรัฐ โดยไม่ได้รับอนุญาตเพราะกฎหมายให้อนุญาตเฉพาะรัฐมีหน้าที่เท่านั้น จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าข้อจำกัดของกฎหมายดังกล่าวนี้จึงเป็นผลทำให้เอกชนที่มีศักยภาพเลือกที่จะไม่ลงทุนในระบบไปรษณีย์กับประเทศไทย มีผลทำให้ระบบไปรษณีย์ของประเทศบางส่วนจึงไม่มีการพัฒนา เพราะเมื่อกิจการไปรษณีย์ที่จัดทำโดยรัฐเพียงองค์การเดียวเท่านั้น ก็เป็นผลทำให้ไม่มีการพัฒนาระบบการจัดทำบริการสาธารณะและเมื่อไม่มีการพัฒนาระบบไปรษณีย์แล้วก็ทำให้การจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ส่งผลให้ไม่ได้รับความนิยมนอกจากประชาชนตามลำดับ

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 ไม่มีการกำหนดเนื้อหาของบทบัญญัติที่เปิดให้เอกชนเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์แทนรัฐ โดยในปัจจุบันกิจการด้านไปรษณีย์มีการพัฒนาไปตามกลไกในทางการตลาดของระบบเศรษฐกิจ อีกทั้งภาคเอกชนก็มีความสนใจที่จะเข้ามาดำเนินกิจการด้านไปรษณีย์ ไม่ว่าจะเป็นด้านการขนส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ พัสดุภัณฑ์ ซึ่งเอกชนจะมีความพร้อมในด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัยตามสถานการณ์ในโลกยุคปัจจุบัน ดังนั้น การที่กฎหมาย คือ พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 ไม่ได้กำหนดให้เอกชนเข้ามาร่วมจัดจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์แทนรัฐได้ จึงทำให้ไม่สอดคล้องกับหลักการและทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนได้แก่ หลักประโยชน์สาธารณะ ส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดใบอนุญาตเพื่อให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์แทนรัฐ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 ไม่มีเนื้อหาของบทบัญญัติที่เปิดให้เอกชนเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์แทนรัฐ ซึ่งในปัจจุบันนั้นการพัฒนาในด้านเทคโนโลยี และด้านเศรษฐกิจมีความก้าวหน้าไปมาก และระบบของรัฐย่อมมีปัญหาคอขวดในการและข้อจำกัดของกฎหมายที่ไม่สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดทำบริการสาธารณะให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐไม่สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการจัดทำบริการสาธารณะในด้านนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบต่อความต้องการของประชาชนในด้านของการจัดทำบริการสาธารณะด้านกิจการไปรษณีย์ ที่ต้องการความสะดวก รวดเร็ว อาจทำให้ประชาชนใช้บริการด้านกิจการไปรษณีย์ของรัฐน้อยลงได้ นั่นเอง

4.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุม ตรวจสอบกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย

สำหรับโครงสร้างของการบริหารงานราชการแผ่นดินจะกำหนดให้ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด อยู่ภายใต้การกำกับดูแลกิจการโดยกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และภายใต้การดูแลของรัฐมนตรีเจ้ากระทรวง แต่กระทรวงก็มีหน่วยงานหรืออำนาจหน้าที่อื่น ๆ ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหลายฉบับ โดยการกำกับดูแลกิจการไปรษณีย์เป็นเพียงส่วนหนึ่งของหน้าที่ ซึ่งขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐมนตรีว่าจะให้ความสำคัญกับการกำกับดูแลกิจการของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง พัฒนา และตรวจสอบการดำเนินงานของบริษัทให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน หรือในบางกรณี รัฐมนตรีผู้ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการดังกล่าวจะทำหน้าที่เพียงกำกับดูแลว่าบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จะดำเนินกิจการตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ซึ่งหากเกิดกรณีอย่างหลังก็จะทำให้ไม่มีองค์กรที่จะทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบกิจการไปรษณีย์ให้เกิดการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดทำ บริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนด้านการสื่อสารด้านไปรษณีย์ได้อย่างแท้จริง

สำหรับการดำเนินกิจการไปรษณีย์ของประเทศไทยนั้น ยังพบว่า มีองค์กรในการกำหนดแนวทางการทำหน้าที่ คือ คณะกรรมการกิจการไปรษณีย์ ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546 ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และบุคคลซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มิมีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้ ความเข้าใจ และมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ในกิจการหรือ สาขาวิชาชีพอันจะเป็นประโยชน์ต่อกิจการไปรษณีย์อีกหนึ่งคนเป็นกรรมการ และให้ผู้แทนกระทรวง เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นกรรมการและเลขานุการ ส่งผลทำให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายหรือการควบคุม ตรวจสอบการดำเนินงานกิจการไปรษณีย์โดยตรง โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์นั้น มีเพียงหน้าที่ในการให้อำนาจในการอนุญาต การวินิจฉัย การออกข้อบังคับต่าง ๆ ที่เคยถูกกำหนดไว้แบบ เดียวกันกับคณะกรรมการการสื่อสารแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทยในอดีต เช่น อำนาจในการจัดทำไปรษณีย์นิตเทศ การทำความตกลงกับต่างประเทศในกิจการไปรษณีย์ และการออกคำสั่งใด ๆ ของผู้ว่าการการสื่อสารแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทยที่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ ไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 และเมื่อพิจารณาเนื้อหาในพระราชบัญญัติไปรษณีย์ดังกล่าว พบว่า เนื้อหา ของบทบัญญัติก็ไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้คณะกรรมการในกรณีนี้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลและ ตรวจสอบเพื่อการพัฒนากิจการไปรษณีย์เป็นการเฉพาะ

นอกจากนี้ จากการศึกษา พบว่า ในการกำกับดูแลกิจการไปรษณีย์นั้น รัฐจะอาศัยอำนาจตาม กฎหมาย คือ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 โดยการกำหนดให้กระทรวงการคลัง เป็นผู้ทำ หน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานและการใช้จ่ายเงินของรัฐวิสาหกิจ ผ่านหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแล รัฐวิสาหกิจทุกแห่งในประเทศไทย คือ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า สคร. โดยหน่วยงานดังกล่าวจะทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการของรัฐวิสาหกิจทุกแห่งในประเทศไทย โดยยึด

หลักการและแนวทางการตรวจสอบอ้างอิงจากคู่มือและระเบียบของ สคร. เป็นหลัก ซึ่งคู่มือและระเบียบทั้งหมดจะไม่มุ่งเน้นการดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจใดเป็นการเฉพาะ ส่งผลทำให้ระเบียบและคู่มือที่บังคับใช้ในปัจจุบันจึงไม่สอดคล้องกับการทำหน้าที่ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เพราะการดำเนินกิจการด้านไปรษณีย์ขององค์กรแห่งนี้ ย่อมมีกระบวนการทำงานและขั้นตอน ตลอดจนแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่แตกต่างจากรัฐวิสาหกิจแห่งอื่น ๆ และตัวองค์กรผู้ตรวจสอบเอง คือ สคร. ก็มีหน้าที่ในการกำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบรัฐวิสาหกิจทุกแห่งของประเทศ อีกทั้ง สคร. ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการช่วยเหลือและสนับสนุนการดำเนินกิจการของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ให้เกิดการเพื่อการพัฒนา โดยเมื่อพิจารณาจากบุคลากรและอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย พบว่า ในบางกรณีก็ไม่สามารถเข้ามาดูแลการดำเนินกิจการด้านไปรษณีย์ของรัฐวิสาหกิจได้ตามวัตถุประสงค์ของคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจเพื่อการพัฒนา รัฐวิสาหกิจให้สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้ตามเจตนารมณ์ และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแห่งนั้น ๆ และเพื่อการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การที่กฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทยนั้น ทำให้กระบวนการควบคุมกำกับดูแล กระบวนการบริหารความเสี่ยง และการปฏิบัติงานต่าง ๆ ของไปรษณีย์ไม่เป็นระบบตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบกิจการไปรษณีย์ ซึ่งรัฐต้องมีภารกิจ ภาระหน้าที่ในการกำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบกิจการไปรษณีย์ ซึ่งการที่กฎหมายไม่กำหนดเกี่ยวกับการทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบกิจการไปรษณีย์ไว้ จึงทำให้ไม่สอดคล้องกับหลักการและทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนได้แก่ หลักการภารกิจของรัฐ ส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า หากประเทศไทยไม่มีการกำหนดเกี่ยวกับการทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบกิจการไปรษณีย์นั้น ส่งผลทำให้อาจไม่มีหน่วยงานใดทำหน้าที่ในการกำกับดูแล หรือในบางกรณีหน่วยงานต่าง ๆ อาจปฏิเสธการเข้าไปทำหน้าที่ดูแลการจัดทำบริการสาธารณะด้านการสื่อสารในรูปแบบไปรษณีย์ขององค์กรรัฐ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดเป็นการเฉพาะที่จะให้หน่วยงานใดเป็นผู้เข้าไปกำกับดูแล และควบคุมกิจการไปรษณีย์ จึงทำให้เกิดการไม่พัฒนาในตัวองค์กรผู้จัดทำบริการสาธารณะ และยังมีผลต่อความเชื่อมั่น ความศรัทธาในองค์กรผู้จัดทำบริการสาธารณะว่าจะสามารถจัดทำบริการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรไปรษณีย์ไทยได้ นั่นเอง

5. ข้อเสนอแนะ

สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย ผู้วิจัยขอเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

5.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477

ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 ดังนี้

- 1) มีการกำหนดโครงสร้างขององค์กรไปรษณีย์ให้เป็นรูปแบบบริษัท จำกัด (มหาชน)
- 2) มีการกำหนดให้มีคณะกรรมการบริษัท ดังนี้

2.1) คณะกรรมการบริษัท ประกอบด้วย จำนวนกรรมการที่เพียงพอต่อการดำเนินการกิจของ บริษัท มีกรรมการอิสระที่มีประสบการณ์ มีความรู้ความสามารถและเป็นมืออาชีพที่จะเป็นประโยชน์ต่อบริษัท จำนวนอย่างน้อยสามคน และต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด

2.2) คณะกรรมการบริษัทมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อบังคับบริษัท และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

5.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดใบอนุญาตเพื่อให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์ของรัฐ

ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 ดังนี้

1) ให้มีการกำหนดเกี่ยวกับผู้ครอบครองใบอนุญาตในประเภทที่รัฐกับเอกชนเพื่อจัดทำบริการสาธารณะด้านไปรษณีย์ของรัฐได้ เช่น ออกใบอนุญาตให้เอกชนถือครอง เพื่อให้จัดทำบริการสาธารณะด้านกิจการไปรษณีย์

2) ให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนในการออกใบอนุญาต

5.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย

ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 โดยให้มีการจัดตั้งหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบกิจการไปรษณีย์ของประเทศไทยขึ้นเป็นการเฉพาะ

บรรณานุกรม

กรมไปรษณีย์โทรเลข. (2545). *ข้ามขอบฟ้า: หนังสือที่ระลึก 119 ปี กรมไปรษณีย์โทรเลข*. กรุงเทพฯ: กรมไปรษณีย์โทรเลข.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2547). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

บรรเจิด สิงคะเนติ. (2555). *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด. (2556). *ไปรษณีย์ไทย...เครือข่ายชีวิตและเศรษฐกิจไทย*. กรุงเทพฯ: บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด.

ประยูร กาญจนดุล. (2549). *คำบรรยายกฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2555). *คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.