คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"
ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 21 เมษายน 2538

ธนาคารกรุงไทยกับการลดจำนวนพนักงาน

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

ธนาคารกรุงไทย จำกัด มีแผนการที่จะลดจำนวนพนักงานลงอีก 3,000 คนจากจำนวนพนักงานในปัจจุบันที่อยู่ในระดับ 16,550 คน ก่อนหน้านี้ ธนาคารกรุงไทยได้ดำเนินการลดจำนวนพนักงานลง 400 คนไปแล้วในปี 2536 ในครั้งกระนั้น ธนาคารกรุงไทยจ่ายเงินชดเชยประมาณ 30 เท่าของเงินเดือน โดยใช้งบประมาณประมาณ 200 ล้านบาท

การให้สิ่งจูงใจเพื่อให้พนักงานลาออกก่อนเกษียณอายุหรือที่เรียกกันในภาษาอังกฤษว่า Early Retirement เป็นวิธีการลดต้นทุนการผลิตในระยะยาว และทำให้หน่วยธุรกิจมีขนาดกะทัดรัดมากขึ้น สหภาพแรงงานธนาคารกรุงไทยพยายามผลักดันให้มีการจ่ายเงินชดเชยในอัตรา 30 เท่าของเงินเดือน ดังที่เคยจ่ายมาแล้วในปี 2536 แต่ผู้บริหารธนาคารจำต้องพิจารณาเรื่องนี้อย่างรอบคอบ เพราะต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก (*The Nation*, March 30, 1995)

Downsizing หรือการลดขนาดขององค์กร กำลังเป็นคำตอบของธุรกิจเอกชนในการเผชิญกับกระแสโลกานุวัตร ทั้งนี้ปรากฏว่า หน่วยธุรกิจที่เติบใหญ่ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองมักจะมีขนาดใหญ่เกินกว่าขนาดอันเหมาะสม (optimum size) ที่เป็นขนาดการประกอบการที่เสียต้นทุนการผลิตต่ำสุด ในกรณีเช่นนี้การลดขนาดองค์กรไม่เพียงแต่จะช่วยให้การทำงานคล่องตัวมากขึ้นเท่านั้น หากยังช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตด้วยการลดต้นทุนอีกด้วย ธุรกิจเอกชนในปัจจุบันจึงพากันท่องคาถา Downsizing

Downsizing ยังเป็นมรรควิธีที่จำเป็น เมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไมโครอีเล็กทรอนิกส์ (microelectronics) เป็นความก้าวหน้าในเส้นทางของการลดการใช้แรงงานมนุษย์ (labour-saving technology) ความต้องการแรงงานมนุษย์ได้ลดทอนลงเป็นอันมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศกำลังผลักดันให้สำนักงานทั้งปวงเป็นสำนักงานไร้กระดาษ (paperless office)

แม้แต่กิจการที่มุ่งขายบริการเป็นหลัก ดังเช่นธนาคารพาณิชย์ ก็อยู่ในกระแสการลดขนาดองค์กร ธนาคารกสิกรไทยนับเป็นอุทาหรณ์อันดีของความพยายามในการยกเครื่ององค์กร บรรดาธนาคารยักษ์ใหญ่เหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกสิกรไทย ธนาคาร

กรุงไทย และธนาคารไทยพาณิชย์ ล้วนแล้วแต่มีขนาดอันเทอะทะไม่แตกต่างจากระบบราชการ อีกทั้งน่าเชื่อว่ามีขนาดใหญ่กว่าขนาดอันเหมาะสม ด้วยเหตุดังนี้ จึงไม่น่าประหลาดใจที่บรรดาธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่กำลังอยู่ในกระแสการลดขนาดองค์กร โดยที่มิได้มีเฉพาะแต่การลดจำนวนพนักงานเท่านั้น หากยังคลุมถึงยุทธวิธีการแยกกิจการบางประเภทออกเป็นนิติบุคคลต่างหากด้วย ดังเช่นการแยกหน่วยวิจัยหรือหน่วยงานวิชาการมาจัดตั้งเป็นบริษัทจำกัด เป็นต้น

แม้ว่าธนาคารกรุงไทยจะเป็นธนาคารพาณิชย์ แต่ธนาคารกรุงไทยก็แตกต่างจากธนาคารยักษ์ใหญ่อื่นๆ เพราะธนาคารอื่นเป็นธนาคารพาณิชย์เอกชน แต่ธนาคารกรุงไทยเป็นรัฐวิสาหกิจ ในขณะที่ธนาคารพาณิชย์เอกชนมีสิ่งจูงใจในการแสวงหากำไรหรือในการรักษาส่วนแบ่งตลาด (market share) ธนาคารกรุงไทยในฐานะรัฐวิสาหกิจหาได้มีสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจดังกล่าวนี้แต่ประการใดไม่ ความแตกต่างพื้นฐานอยู่ที่การแบ่งแยกระหว่างความเป็นเจ้าของ (ownership) กับการควบคุมจัดการ (control)

ในอดีตที่เป็นมา เจ้าของธนาคารพาณิชย์ยึดกุมอำนาจในการบริหารธนาคารด้วย แม้เมื่อธนาคารพาณิชย์จดทะเบียนเข้าตลาดหลักทรัพย์และแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชน เจ้าของธนาคารพาณิชย์ดั้งเดิมมักจะยังคงยึดกุมอำนาจการบริหารจัดการได้ ทั้งนี้ด้วยการเป็นเจ้าของหุ้นในสัดส่วนขั้นต่ำระดับหนึ่ง ในกรณีเช่นนี้ย่อมเป็นที่ประจักษ์ชัดว่า ไม่มีการแบ่งแยกระหว่างความเป็นเจ้าของกับการควบคุมจัดการ เพราะเจ้าของยึดกุมอำนาจการบริหารจัดการได้ ธนาคารพาณิชย์ ส่วนใหญ่เข้าอยู่ในข่ายนี้ อย่างไรก็ตาม ผู้บริหารมืออาชีพเริ่มเข้าไปจัดการธนาคารพาณิชย์มากขึ้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมานี้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะผู้ถือหุ้นรายใหญ่ไม่สนใจที่จะเป็นผู้บริหารเอง ดังกรณีธนาคารกรุงศรีอยุธยาและธนาคารอาเซีย อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะธนาคารแห่งประเทศไทยส่งเข้าไปบริหาร เนื่องจากเป็นธนาคารที่มีปัญหาฐานะความมั่นคง ในกรณีเหล่านี้ผู้จัดการมืออาชีพยังคงต้องรับผิดต่อผู้ถือหุ้น โดยที่ผู้ถือหุ้นสามารถตรวจสอบการทำงานได้เกือบตลอดเวลา กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ อำนาจการบริหารจัดการมิอาจเป็นอิสระและไม่ขึ้นต่อเจ้าของ

แต่ธนาคารกรุงไทยแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์เอกชนในขั้นรากฐาน เนื่องเพราะกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไม่ชัดเจน ในปัจจุบันรัฐบาลโดยกระทรวงการคลังและหน่วยงานอื่นถือหุ้นประมาณ 60% ของจำนวนหุ้นทั้งหมด หากกล่าวโดยนิตินัย ประชาชนคนไทยทุกคนมีส่วนเป็นเจ้าของธนาคารแห่งนี้ แต่เมื่อพิจารณาในเชิงพฤตินัยแล้ว หามีความสำนึกในความเป็นเจ้าของไม่ จนเสมือนว่าไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของ ความข้อนี้เป็นความจริงอย่างยิ่งในยุคสมัยที่ธนาคารกรุงไทยยังมิได้เข้าตลาดหลักทรัพย์ ผู้บริหารธนาคารกรุงไทย แม้จะมีส่วนเป็นเจ้าของโดยนิตินัย แต่มิได้เป็นเจ้าของโดยพฤตินัย เนื่องเพราะมิได้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงจากการเป็นเจ้าของนั้น ผู้บริหารจัดการธนาคารกรุงไทยไม่เพียงแต่จะไม่มีสำนึกในความเป็นเจ้าของ หากยังปลอดพ้นจาก

การตรวจสอบจากผู้เป็นเจ้าของ เพราะไม่มี `เจ้าของ' คนใดเอาธุระเข้าไปตรวจสอบฝ่ายบริหาร อันเป็นผลจากความไม่ชัดเจนของความเป็นเจ้าของนั่นเอง ผู้บริหารจัดการธนาคารกรุงไทยจึงเป็นอิสระจากผู้เป็น `เจ้าของ' และหามีความรับผิดต่อผู้เป็น `เจ้าของ' แต่ประการใดไม่ บรรดาข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่เข้าไปเป็นกรรมการธนาคารก็เข้าไปในฐานะสัตว์เศรษฐกิจที่ต้องการผลประโยชน์ส่วนบุคคลโดยอาจไม่มีสำนึกในความเป็นเจ้าของเฉกเช่นเดียวกัน

สภาพการแบ่งแยกระหว่างความเป็นเจ้าของกับการควบคุมจัดการนี้เอง ทำให้ผู้จัดการสามารถใช้ธนาคารกรุงไทยเป็นฐานในการเพิ่มพูนผลประโยชน์หรืออรรถประโยชน์ของตนเอง (Managerial Utility Maximization) อรรถประโยชน์ดังกล่าวนี้อาจเป็นอรรถประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน (pecuniary utility) หรืออรรถประโยชน์ที่มิใช่ตัวเงิน (non-pecuniary utility) ด้วยก็ได้ อรรถประโยชน์ของผู้จัดการมักจะมีความสัมพันธ์กับขนาดของบริษัท การเป็นผู้จัดการบริษัทขนาดใหญ่ย่อมมีหน้ามีตามากกว่าการเป็นผู้จัดการบริษัทขนาดเล็ก นอกจากนี้ ผู้จัดการบริษัทขนาดใหญ่ยังมีโอกาสที่จะมีรายได้มากกว่าผู้จัดการบริษัทขนาดเล็กอีกด้วย

ด้วยเหตุที่กรรมสิทธิ์ความเป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจไม่ชัดเจน การว่าจ้างพนักงานอาจเป็นไปโดยมิได้พิจารณาอย่างเข้มงวดว่า การใช้จ่ายในการจ้างพนักงานคุ้มกับผลประโยชน์ที่ได้หรือไม่ เพราะรายจ่ายดังกล่าวนี้ตกเป็นภาระของแผ่นดิน หาได้ตกแก่ผู้บริหารธนาคารไม่ ข้อมูลจากเอกสารงบประมาณช่วยให้ทราบว่า จำนวนพนักงานของธนาคารกรุงไทยเพิ่มจาก 9,397 คนในปี 2528 เป็น 16,550 คนในปี 2536 ช่วงที่มีการเพิ่มจำนวนพนักงานอย่างฮวบฮาบได้แก่ ช่วงปี 2530-2531 และ 2533-2534 (ดูตารางที่ 1)

ความต้องการแสวงอรรถประโยชน์สูงสุดของผู้จัดการดังที่พรรณนาข้างต้นนี้นับเป็นเหตุปัจจัยที่ทำให้ธนาคารกรุงไทยว่าจ้างพนักงานจำนวนมากเกินกว่าความจำเป็น รายจ่ายในการจ้างพนักงานไม่คุ้มกับรายได้ที่สร้างขึ้น กล่าวโดยเฉพาะเจาะจงก็คือ ธนาคารกรุงไทยได้ว่าจ้างพนักงานจนถึงระดับที่รายจ่ายส่วนเพิ่ม (marginal staff expenditure) มากกว่ารายได้ส่วนเพิ่มจากการจ้างพนักงานนั้น (marginal staff expenditure) มิฉะนั้นคงจะมิอาจอธิบายได้ว่า เหตุใดการลดพนักงานลง 3,000 คนตามดำริของคณะผู้บริหารชุดปัจจุบันไม่เพียงแต่จะไม่กระทบต่อผลการประกอบการเท่านั้น หากยังช่วยให้ประสิทธิภาพการผลิตเพิ่มขึ้นอีกด้วย

นอกเหนือจากการว่าจ้างพนักงานจำนวนเกินกว่าที่จำเป็นแล้ว การแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการจัดสรรสินเชื่อนับเป็นพฤติกรรมอีกประเภทหนึ่งที่เกิดจากความไม่ชัดเจนของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในธนาคารกรุงไทย ทั้งนี้ปรากฏว่า สินเชื่อของธนาคารกรุงไทยเคยกระจุกอยู่กับกลุ่มธุรกิจเพียง 3 กลุ่ม อันได้แก่ กลุ่มศรีกรุงวัฒนาของนายสว่าง เลาหทัย กลุ่มธุรกิจของนายสุรัตน์ จันทร์ศรีชวาลา และกลุ่มธุรกิจของ พ.อ.พล เริงประเสริฐวิทย์ การกระจุกตัวของสินเชื่อดังกล่าวนี้มีผลกระทบต่อฐานะความมั่นคงของธนาคารกรุงไทยเอง อีกทั้ง

ธนาคารกรุงไทยก็มีปัญหาหนี้เสียและหนี้สูญจำนวนหาน้อยไม่ จนกลายเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องแก้ไขในเวลาต่อมา

ตลอดระยะเวลาที่ธนาคารกรุงไทยจ้างพนักงานจำนวนมากเกินกว่าความจำเป็นก็ดี หรือจัดสรรสินเชื่อกระจุกอยู่ในกลุ่มธุรกิจเพียง 3 กลุ่มก็ดี ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกระทรวงการคลังดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการธนาคารอยู่ด้วย การที่เหตุการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นได้ หากมิใช่เป็นเพราะความไร้ประสิทธิภาพ ก็เป็นเพราะความไม่ใส่ใจในหน้าที่อันเป็นผลจากการขาดความสำนึกในความเป็นเจ้าของนั่นเอง

ในปัจจุบัน ธนาคารกรุงไทยมีสภาพแปรเปลี่ยนจากเดิมเล็กน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงลักษณะความเป็นเจ้าของ ในปี 2527 รัฐบาลถือหุ้นในธนาคารกรุงไทยถึง 96.3% เมื่อธนาคารกรุงไทยจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในปี 2532 เอกชนเริ่มเข้ามาถือหุ้นในสัดส่วนเพิ่มขึ้น สัดส่วนการถือหุ้นของรัฐบาลลดลงเหลือ 83.6% ในปี 2533 69.6% ในปี 2534 และ 60.0% ในปี 2537 (ดูตารางที่ 2)

เอกชนที่เข้ามาถือหุ้นในธนาคารกรุงไทยย่อมสนใจตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร อย่างน้อยเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง แต่การตรวจสอบดังกล่าวนี้ยังไม่สู้มีประสิทธิผลมากนัก เพราะรัฐบาลยังคงถือหุ้นสูงถึง 60% หากยังไม่ลดสัดส่วนการถือหุ้นของรัฐบาลลง สภาพการแบ่งแยกระหว่างความเป็นเจ้าของกับการควบคุมจัดการจะยังคงดำรงอยู่ ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาชุดเดียวกับที่เคยเป็นมาในอดีต หนทางแก้ไขอยู่ที่การทำให้กรรมสิทธิ์ความเป็นเจ้าของแจ่มชัดขึ้น การลดสัดส่วนการถือหุ้นของรัฐบาลควรจะดำเนินการต่อไป โดยในชั้นแรกให้เหลือเพียง 51% และขั้นต่อไปให้เหลือไม่เกิน 30% หากรัฐบาลยึดถือนโยบายเศรษฐกิจเสรี ย่อมไม่มีเหตุผลในทางทฤษฎีที่จะสนับสนุนให้รัฐบาลประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ด้วยตนเอง การใช้ธนาคารกรุงไทยเป็นกลไกในการดำเนินนโยบายการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายอัตราดอกเบี้ยนับวันมีแต่จะไร้ประสิทธิผลมากขึ้น เนื่องเพราะการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศเป็นไปโดยเสรีมากขึ้น การแทรกแซงเพื่อควบคุมหรือกำกับอัตราดอกเบี้ยนับวันมีแต่จะยากลำบากมากขึ้น การใช้ธนาคารกรุงไทยเป็นกลไกในการประคับประคองสถาบันการเงินที่มีฐานะไม่มั่นคง ไม่เพียงแต่จะไม่สอดคล้องกับแนวทางเสรีนิยมเท่านั้น หากยังไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถือหุ้นเอกชน อีกทั้งเป็นการส่งเสริมให้มีการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากการบริหารสถาบันการเงินอีกด้วย

การลดสัดส่วนการถือหุ้นของรัฐบาลให้เหลือเพียง 30% จะช่วยให้มีการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารธนาคารมากขึ้นและผู้บริหารจัดการจะต้องรับผิดต่อผู้ถือหุ้นมากขึ้น นอกจากนี้สัดส่วนการถือหุ้นระดับ 30% นั้นนับว่ามากพอที่จะยังคงทำให้รัฐบาลมีอำนาจการควบคุมจัดการ

ตารางที่ 1

จำนวนพนักงานธนาคารกรุงไทย จำกัด

2528 - 2536

(คน)

ปี	จำนวนพนักงาน	อัตราการเพิ่ม (%)
2528	9,397	-
2529	9,772	4.0
2530	11,580	18.5
2531	12,769	10.3
2532	13,409	5.0
2533	14,959	11.6
2534	16,071	7.4
2535	16,358	1.8
2536	16,550	1.2

ที่มา 1. ข้อมูลปี 2528-2535 จาก*เอกสารงบประมาณฉบับที่ 6 รายการการคลัง* ประจำปีงบประมาณ 2531-2538

2. ข้อมูลปี 2536 จาก *สรุปข้อสนเทศบริษัทจดทะเบียน-บริษัทรับอนุญาต ปี 2537* ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

ตารางที่ 2

ทุนจดทะเบียนและหุ้นที่ถือโดยรัฐบาล

ธนาคารกรุงไทย จำกัด

ณ วันที่ 4 เมษายน 2537

(ล้านบาท)

ข้อมูล	หุ้นสามัญ	หุ้นบุริมสิทธิ์	รวม
ก. ทุนจดทะเบียน	20,000	55	20,050
ข. ทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว	13,445	55	13,500
ค. หุ้นที่ถือโดยรัฐบาล	8,046	54	8,100
กระทรวงการคลัง	4,099	54	4,153
กองทุนเพื่อการฟื้นฟูระบบสถาบันการเงิน	3,947	-	3,947
ง. หุ้นที่ถือโดยรัฐบาลคิดเป็นร้อยละของหุ้นรวม (%)	59.8	99.1	60.0

ที่มา ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย *สรุปข้อสนเทศบริษัทจดทะเบียน-บริษัทรับอนุญาต* ฉบับปี 2537