



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

น้ำจืดว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตและนับวันปริมาณความต้องการน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคก็ยิ่งทวีมากขึ้นตามการเพิ่มของจำนวนประชากร จึงนับว่าเป็นภาระอันหนักของการประปานครหลวงที่ต้องเร่งรัดดำเนินการ เพื่อสนองความต้องการของผู้ใช้น้ำในพื้นที่ให้บริการอย่างเพียงพอ พร้อมกับขยายการให้บริการได้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น ในการดำเนินการดังกล่าวย่อมต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก แต่เนื่องจากประชาชนโดยทั่วไปมักจะมีทัศนคติว่าบริการประปาเป็นกิจการสาธารณูปโภคที่รัฐพึงจัดให้ประชาชนในราคาถูก ทำให้การปรับปรุงอัตราค่าน้ำเป็นไปได้ยาก ราคาจำหน่ายน้ำประปาจึงอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าต้นทุนเกือบโดยตลอด ยังผลให้กิจการอยู่ในภาวะขาดทุนติดต่อกันหลายปี

แต่ในที่สุด การประปานครหลวงก็สามารถปรับอัตราค่าน้ำให้สูงขึ้น และปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานทุกด้านภายใต้การปรับเปลี่ยนแนวความคิดทางการบริหารจากการดำเนินงานที่ค่อนข้างคล้ายกับระบบราชการให้มีลักษณะใกล้เคียงกับธุรกิจภาคเอกชนมากขึ้น จนกระทั่งสามารถพลิกพื้นฐานมาอยู่ในขั้นเลี้ยงตัวเองได้ในปีงบประมาณ 2528

แนวความคิดทางการบริหารธุรกิจที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งได้นำมาใช้ก็คือ การบริหารแบบกำหนดให้สำนักงานประปาสาขา (หรือเรียกย่อว่า "สาขา") ทำหน้าที่เป็นศูนย์กำไร (PROFIT CENTER) โดยเรียกเป็นการภายในว่า "ศูนย์บริหารเพื่อเลี้ยงตัวเองได้" เนื่องจากสาขาเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดหารายได้ของการประปานครหลวง และการดำเนินงานของสาขาเพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้ย่อมต้องมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นด้วย ดังนั้นฝ่ายบริหารจึงได้กำหนดตัว "กำไร" เป็นเครื่องมือในการวัดผลการดำเนินงานของสาขา เพื่อให้ผู้จัดการสาขารับผิดชอบแทนระบบการบริหารเดิมที่มุ่งเน้นให้รับผิดชอบเฉพาะเป้าหมายรายได้จากการขายเท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ทำให้มีการทุ่มเทค่าใช้จ่าย

ต่าง ๆ เพียงเพื่อหวังผลรายได้สูงสุดจากการขาย ซึ่งย่อมไม่เป็นผลดีต่อการดำเนินกิจการ โดยส่วนรวม อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้ผู้จัดการสาขารับผิดชอบตัวกำไรมัน มิได้หมายความว่าต้องการให้สาขาทำกำไรได้สูงสุด แต่จุดประสงค์เพียงให้สาขาทำกำไรเพื่อส่งผลให้กิจการสามารถเลี้ยงตัวเองได้ และนำกำไรไปปรับปรุงขยายงานด้านการผลิต การบริการให้ผู้ใช้ได้อย่างเพียงพอ โดยมีต้องเป็นภาระแก่รัฐบาล

สำหรับในระยะ เริ่มต้นของการบริหารสาขาในแบบศูนย์กำไรนี้ การประมาณครหลวง ได้จัดการในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป จึงไม่ได้กระจายอำนาจในการบริหารงานในทุก ๆ ด้าน ให้สาขาดำเนินการเองทั้งหมด เนื่องจากการปฏิบัติงานของสาขาต้องถูกจำกัดด้วยกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบต่าง ๆ ของการประมาณครหลวงที่มีอยู่ในปัจจุบัน อีกทั้งในด้านการวัดผล การดำเนินงานของสาขาได้วัดผลโดยเน้นเฉพาะกำไรสุทธิที่ทำได้จริงของแต่ละสาขาเท่านั้น ซึ่งคำนวณจากการนำเอารายได้ของสาขานั้นหักด้วยค่าใช้จ่ายโดยตรงของสาขาและค่าใช้จ่ายทางอ้อมที่แบ่งสรรให้แต่ละสาขา ยังไม่มีการแสดงข้อมูลในลักษณะของการวิเคราะห์ถึงความสามารถในการหากำไร เช่น การวิเคราะห์ที่อัตรากำไรต่อค่าขาย อัตราผลตอบแทนจากเงินลงทุน เป็นต้น ซึ่งในด้านของการบริหารแล้ว ข้อมูลดังกล่าวจะเป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลที่ช่วยให้สามารถวัดประสิทธิภาพในการทำงานของผู้จัดการสาขา ซึ่งมีความรับผิดชอบที่จะต้องบริหารงานของสาขาอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้น ข้อมูลในส่วนที่วิเคราะห์เพิ่มเติม นี้ยังสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางประกอบการวางแผน การตัดสินใจ และการควบคุมการทำงานให้บรรลุเป้าหมายของแต่ละสาขา

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความสามารถในการดำเนินงานของสาขาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการหากำไร โดยควบคุมต้นทุนนำ ค่าใช้จ่าย และหาทางเพิ่มทุนรายได้ให้มากขึ้น
2. เพื่อศึกษาหาวิธีการควบคุมต้นทุนนำ และค่าใช้จ่ายของหน่วยงานต่าง ๆ วิธีการวางแผนการดำเนินงานเพื่อหวังให้ได้กำไรตามเป้าหมาย
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความสามารถในการหากำไรของแต่ละสาขาเพื่อวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

4. เพื่อศึกษามีปัญหาในการบริหารสาขาในรูปแบบศูนย์กำไร

ขอบเขตการศึกษา

การวิเคราะห์การวัดผลการดำเนินงานของสำนักงานประจำสาขา การประมาณคร่าว ๆ เป็นการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับต้นทุนน้ำ ค่าใช้จ่าย รายได้ และกำไร จากการดำเนินงานของสาขาในช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2529 โดยวัดผลการดำเนินงานในรูปแบบของศูนย์กำไร (Profit Center) จึงกำหนดขอบเขตของการศึกษาไว้ ดังนี้

1. ศึกษาถึงการควบคุมต้นทุนน้ำ ค่าใช้จ่ายของสาขา และการจัดสรรค่าใช้จ่ายของหน่วยงานสนับสนุนให้แก่สาขา ยกเว้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับด้านการผลิต เนื่องจากการควบคุมต้นทุนการผลิตจำเป็นต้องศึกษาถึงขั้นตอนการผลิตทุกขั้นตอนอย่างละเอียด ซึ่งควรจะแยกศึกษาไปเป็นการเฉพาะเรื่อง

2. วิเคราะห์ความสามารถในการดำเนินงานของสาขาโดยมุ่งวัดความสามารถในการหากำไรจากแต่ละสาขา (Branch Profitability) จากลักษณะงานบริการแต่ละด้านของสาขาที่สามารถทำกำไรได้ (Service Profitability) จากความสามารถในการทำกำไรโดยการเพิ่มผู้ใช้น้ำ และความสามารถในการเรียกเก็บหนี้จากผู้ใช้น้ำของแต่ละสาขา (Functional Profitability) รวมทั้งเปรียบเทียบความสามารถในการหากำไรของสาขา แต่การวิเคราะห์นี้จะเน้นเฉพาะการดำเนินงานในระบบประปาส่วนกลางเท่านั้น ไม่รวมถึงระบบงานประปาอิสระ ซึ่งมีวิธีปฏิบัติงานที่แตกต่างกันออกไป

3. ศึกษาถึงการวางแผนกำไรของสาขาในด้านตลาดและการให้บริการ อัตราค่าล้างคน การเงินซึ่งประกอบด้วย การกะประมาณรายได้ ค่าใช้จ่าย และเป้าหมายกำไรในการดำเนินงานของสาขา

วิธีดำเนินการศึกษา

1. รวบรวมและศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) โดยการสังเกตการณ์สภาพการปฏิบัติงาน สอบถามและสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องถึงขั้นตอนการปฏิบัติงานจริง

2. ค้นคว้าและศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ซึ่งได้จากคู่มือ มาตรฐานการปฏิบัติงาน รายงานการเงิน และเอกสารต่าง ๆ ของการประปานครหลวง รวมทั้งค้นคว้าจากวารสาร ตำรา งานวิจัย และบทความที่เกี่ยวข้อง จากห้องสมุดต่าง ๆ เช่น สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ห้องสมุดคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ห้องสมุดธนาคารกรุงเทพ จำกัด เป็นต้น

3. วิเคราะห์การวัดผลการดำเนินงานของสำนักงานประปาสภา การประปานครหลวง โดยนำหลักการ เหตุผล และแนวทฤษฎีต่าง ๆ ที่ได้จากการศึกษาค้นคว้ามาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสม เข้ากับลักษณะการดำเนินงานของสำนักงานประปาสภา การประปานครหลวง

4. วิเคราะห์ปัญหาในการบริหารสำนักงานประปาสภา ของการประปานครหลวง ในรูปแบบศูนย์กำไร และข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ประโยชน์ต่อการประปานครหลวง เนื่องจากเป็นแหล่งข้อมูลที่นำมาใช้ศึกษา โดยตรงจึงก่อให้เกิดประโยชน์ ดังนี้

1.1 เพื่อเป็นแนวทางสำหรับผู้จัดการสาขา ในการที่จะใช้ข้อมูลเกี่ยวกับต้นทุนนำ ค่าใช้จ่าย รายได้และกำไร ประกอบการพิจารณาตัดสินใจบริหารงาน วางแผนควบคุม ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานต่าง ๆ ในการดำเนินงานของสำนักงานประปาสภา การประปานครหลวงอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ได้กำไรตามเป้าหมาย

1.2 ทำให้ทราบถึงปัญหาต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานของสำนักงานประปาสภา การประปานครหลวง และสามารถแก้ไขปัญหานั้นได้ถูกจุด ช่วยให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.3 ช่วยให้ผู้บริหารระดับสูงสามารถพิจารณาตัดสินใจกำหนดอัตราค่าน้ำ และค่าบริการได้อย่างสมเหตุผล โดยถือหลักการตั้งราคาให้ต่ำสุด และขณะเดียวกันก็สามารถเลี้ยงตัวเองได้

2. ประโยชน์ต่อวงการศึกษาศึกษา เพื่อใช้ความรู้ทางด้านการวิเคราะห์การวัดผลการดำเนินงานในด้านการวัดความสามารถในการหากำไรจากแนวทฤษฎีต่าง ๆ ไปประยุกต์กับ

การดำเนินธุรกิจจริง

๓. ประโยชน์ต่อธุรกิจอื่น ๆ ธุรกิจที่มีลักษณะการดำเนินงานเป็นรัฐวิสาหกิจ เช่นเดียวกับการประปานครหลวง สามารถนำวิธีการวิเคราะห์การวัดผลการดำเนินงานไปประยุกต์ตามความเหมาะสมกับลักษณะการดำเนินงานและการจัดโครงสร้างขององค์กรนั้น ๆ ได้เช่นเดียวกัน