



ปัญหาในการดำเนินงานขององค์การผลิตอาหารสำเร็จรูป

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังพัฒนาเศรษฐกิจด้วยการส่งเสริมการเกษตรกรรมในประเทศ เพื่อนำผลผลิตมาป้อนโรงงาน โดยเปลี่ยนสภาพออกมาเป็นสินค้าหรือวัตถุดิบทางอุตสาหกรรม เมื่อผลผลิตทางเกษตรมีปริมาณมากพอกับความต้องการของโรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศทุกประเภทก็จะสามารถผลิตสินค้าจากวัตถุดิบต่าง ๆ ประเภทอาหารของมนุษย์ออกมาเป็นอาหารสำเร็จรูป หรือในรูปสินค้าทางอุตสาหกรรมให้มีคุณภาพดีและราคาพอสมควร สำหรับการจำหน่ายสนองความต้องการของทางราชการและประชาชนภายในประเทศ ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนการบริโภคของประชาชนภายในประเทศให้ได้มีระดับมาตรฐานประเภทอาหารสำเร็จรูปสูงขึ้น นอกจากบริโภคเองภายในประเทศแล้วยังเป็นการส่งเสริมอาชีพค้าการเกษตรให้เกษตรกรมีรายได้สูงขึ้น โดยสนับสนุนการผลิตเพื่อการส่งไปขายแข่งขันกับต่างประเทศได้อีก ในยามเหตุการณ์ปกติ ซึ่ง อสร. จะต้องพึ่งตนเองด้วย และเป็นการหารายได้ให้แก่รัฐอีกทางหนึ่ง เพราะ อสร. เป็นองค์การของรัฐนอกจากจะช่วยรักษามาตรฐานอาหารแล้วยังช่วยหารายได้ โดยการนำส่งรายได้ (ถ้ามี) ตามอัตราและเวลาที่ทางราชการกำหนดด้วย ความหวังในเรื่องการแก้ไขดุลการค้าหรือสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของชาติก็จะแจ่มใสมากขึ้น ขณะนี้ประเทศไทยนอกจากองค์การผลิตอาหารสำเร็จรูป (อสร.) แล้ว ยังมีโรงงานผลิตอาหารสำเร็จรูปขนาดใหญ่อื่นอีก เช่น โรงงานอุตสาหกรรมผลิตอาหารสากล โรงงานอุตสาหกรรมผลิตอาหารสยาม ฯลฯ ซึ่งผลิตสินค้าเครื่องกระป๋องทั้งประเภทอาหารและผลไม้บรรจุขวดและส่งไปจำหน่ายต่างประเทศ และกำลังได้รับความนิยมจากต่างประเทศ เป็นการช่วยกันบุกเบิกตลาดอุตสาหกรรมประเภทอาหารสำเร็จรูปของไทยได้บ้าง จะเห็นได้ว่า ในปี พ.ศ. 2517 มูลค่าอาหารกระป๋องส่งออกรวมได้เพิ่มขึ้นเป็น 289 ล้านบาท เทียบกับที่ส่งออกเพียง 93 ล้านบาท เมื่อ ปี พ.ศ. 2516¹ สำหรับองค์การผลิตอาหารสำเร็จรูป (อสร.) เป็นรัฐวิสาหกิจสาขา

¹สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, อาหารกระป๋อง, วารสารภาวะการค้าของประเทศไทย (พระนคร: พ.ศ. 2517) หน้า 191.

อุตสาหกรรมซึ่งขาดเงินทุนเพื่อขยายงาน เพราะทางสำนักงานประมาณไม่มั่นโยบายจะให้เงินงบประมาณช่วยเหลือเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ คงจะเห็นได้จากการเปรียบเทียบเงินทุนและฐานะการเงินของ อสร. ดังนี้

ทุนและฐานะการเงินของ อสร.

อสร. มีทุนที่กำหนดไว้ 200,000,000 บาท ทุนประเดิม 5,000,000 บาท ทุนที่ได้รับจากงบประมาณ 180,053,140.80 บาท กล่าวคือ ตั้งแต่เริ่มดำเนินการมาใน พ.ศ. 2499 ได้รับเงินงบประมาณในปีแรกจำนวน 5 ล้านบาท และได้รับในปีต่อ ๆ มาอีกจนกระทั่งถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2512 หลังจากนั้น อสร. ไม่ได้รับงบประมาณอีกเลย งบประมาณที่ อสร. ได้รับเป็นทุนส่วนใหญ่ได้ใช้จ่ายไปเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เพื่อการลงทุนทรัพย์สินประจำ เช่น ค่าเครื่องมือเครื่องจักรต่าง ๆ นอกจากนั้นก็ใช้เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนดำเนินการในการดำเนินงานได้เบิกใช้เป็นทุนดังนี้ ²

²เอกสารประกอบการบรรยายสรุปในโอกาสที่ รองปลัดกระทรวงกลาโหมและคณะตรวจเยี่ยมชมองค์การผลิตอาหารสำเร็จรูป เมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2520, (เอกสาร - โรงเนี้ยว)

ตาราง 1 แสดงตัวเลขงบประมาณที่ได้รับและ อสร. เบิกใช้เงินทุน

(หน่วยบาท)

รายการ	งบประมาณที่ได้รับ	เบิกเป็นทุน
2499	5,000,000	5,000,000.00
2500	8,000,000	7,960,459.55
2501	2,700,000	2,698,554.38
2502	3,800,000	3,757,380.08
2503	2,700,000	2,539,697.15
2504	18,550,000	18,484,248.93
2505	24,360,500	23,560,962.07
2506	40,973,000	40,961,321.99
2507	16,657,000	16,655,822.13
2508	15,419,700	15,419,700.00
2509	16,939,000	16,939,100.00
2510	16,300,000	16,298,478.17
2511	6,097,000	6,084,416.35
2512	3,709,000	3,693,000.00
	181,205,200	180,053,140.80

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2513 ไม่ได้รับงบประมาณแต่เป็นงบประมาณที่ได้รับในปี พ.ศ. 2512 จ่ายเหลือออกมาในปี พ.ศ. 2513

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2501 เนื่องจากได้รับงบประมาณประจำปีไม่เพียงพอ และ อสร. มีความจำเป็นต้องใช้เงินเป็นทุนเพื่อให้งานสำเร็จลุล่วง อสร. ใ้เงินจาก

ธนาคารออมสินเพื่อนำมาใช้จ่ายในการก่อสร้างโรงงานโดยเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 8 ต่อปี และได้อนุเคราะห์เงินต้นและดอกเบี้ยตลอดมา ขณะนี้ได้ส่งใช้คืนเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยจนหมดสิ้นครบถ้วนแล้ว เมื่อวันที่ 12 สิงหาคม 2515

ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2513 เป็นต้นมา อสร. ไม่ได้รับเงินงบประมาณเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานเลย เงินค่าใช้จ่ายและเงินทุนหมุนเวียนคงใช้เงินซึ่งเกิดจากรายได้ในการดำเนินกิจการของ อสร. สำหรับใช้ในการดำเนินการตลอดมา

ในการดำเนินงานของ อสร. ตั้งแต่ต้นมา ได้มีการจัดตั้งห้องทดลองขึ้นที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ บางเขน ต่อมาได้ตั้งโรงงานขึ้นที่บ้านโป่ง ในระยะต้น ๆ ของการดำเนินงานนี้ก็ได้ใช้จ่ายเงินเป็นค่าอาคาร ค่าเครื่องจักร ค่าวัสดุค้ำและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เพื่อเป็นการทดลองผลิตอาหารกระป๋อง รวมเป็นเงินทั้งสิ้นประมาณ 53 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เหล่านี้กระทรวงการคลังไม่ยอมให้ถือเป็นค่าใช้จ่ายขาด จะต้องนำมาหักเป็นค่าใช้จ่ายรายปีภายหลังที่ อสร. ได้ดำเนินการผลิตอาหารสำเร็จรูปจำหน่ายได้แล้ว ซึ่งเฉลี่ยปีละ 10 ล้านบาทเศษ และได้เริ่มหักเป็นค่าใช้จ่ายเป็นรายปีตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2510 เป็นต้นมา และมาหมดสิ้นเมื่อปีงบประมาณ พ.ศ. 2514 ฉะนั้นการดำเนินงานของ อสร. ในระยะนี้จึงปรากฏว่าขาดทุน ทั้งนี้เพราะต้องรับภาระในการหักเงินรอกการตัดจ่ายไว้ปีละประมาณ 10 ล้านบาทเศษ ถ้าไม่ต้องการรับภาระนี้แล้ว อสร. ก็จะมีเงินสะสมไว้เป็นทุนเพื่อใช้จ่ายในการขยายกิจการให้ก้าวหน้าขึ้นไปอีกเป็นเงินประมาณ 53 ล้านบาท ฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของ อสร. ปรากฏดังนี้

ตารางที่ 2 รายละเอียดการดำเนินงานและยอดเงินสคง เหลือตั้งแต่
ปีงบประมาณ พ.ศ. 2510 ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2519

(หน่วยบาท)

ปีงบประมาณ	รายได้	รายจ่าย	กำไร (ขาดทุน)	ยอดเงินสคง เหลือ เมื่อสิ้นปีงบประมาณ
2510	9,128,249.82	34,600,407.35	(25,472,157.53)	9,021,941.52
2511	62,211,222.91	87,374,341.67	(25,163,118.76)	5,893,807.26
2512	55,357,956.82	71,407,127.20	(16,049,170.38)	7,670,748.37
2513*	42,369,024.13	52,306,295.02	(9,937,270.89)	9,633,880.80
2514	51,339,752.89	59,512,584.99	(8,172,832.10)	12,188,841.34
2515	49,359,494.72	46,190,050.35	3,169,444.37	16,844,074.82
2516	54,307,756.95	50,662,373.12	3,645,383.83	14,817,073.99
2517	55,048,269.05	59,867,623.01	(4,819,353.96)	22,932,530.09
2518	32,132,589.13	40,463,732.86	(8,331,143.73)	12,251,643.14
2519	34,656,467.35	43,116,033.98	(8,459,566.63)	7,349,435.22

* สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีการตรวจสอบรับรองเพียงปี 2513

จากตัวเลขผลการดำเนินงานตามรายละเอียดข้างต้น อสร. ประสบความสำเร็จ -
ทุนตลอดมา มีผลกำไรในปี 2515 และปี 2516 เพียง 2 ปีเท่านั้น แต่คณะกรรมการตรวจเงิน
แผ่นดินยังไม่ได้ตรวจสอบรับรอง เหตุที่ในปีดังกล่าวมีกำไรเนื่องจาก อสร. ได้รับอนุมัติจากกระทรวง
การคลังในการปรับปรุงอัตราค่าเสื่อมราคาเสียใหม่ให้รัดกุมยิ่งขึ้น เพราะได้กำหนดไว้เดิมสูงไปโดย
ขอลดอัตราค่าเสื่อมราคาลงประมาณเฉลี่ย 2 ล้านบาทเศษ ต่อปี และได้รับรายได้จากดอกเบี้ยเงิน
ฝากประจำประมาณปีละ 5 ล้านบาท

ในการดำเนินงานของ อสร. ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2513 เป็นต้นมา อสร. ไม่ได้รับงบประมาณเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานเลย เงินค่าใช้จ่ายและเงินทุนหมุนเวียนคงใช้เงินซึ่งเกิดจากรายได้ในกิจการดำเนินงานของ อสร. ทั้งกล่าวแล้ว เหตุที่ อสร. ยังสามารถดำเนินงานอยู่ได้ด้วยเงินทุนของ อสร. เอง เพราะในการแสดงผลการดำเนินงานซึ่งปรากฏผลขาดทุนสุทธิก็มีรายจ่ายที่มีใช้เป็นตัวเงินสกรวมอยู่ด้วย เมื่อหักรายจ่ายประเภทนี้ออกแล้ว อสร. ยังคงมีเงินสดเหลือมาใช้ในการดำเนินงาน

ตารางที่ 3 แสดงผลสรุปกำไรขาดทุน

(หน่วยล้านบาท)

รายการ	2510	2511	2512	2513	2514	2515	2516	2517	2518	2519
ยอดกำไร (ขาดทุน) ตามบัญชี	(25.4)	(25.1)	(16.0)	(9.9)	(8.1)	3.1	3.6	(4.8)	(8.3)	(8.3)
<u>บวก</u> เงินรอการตัดจ่าย	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	—	—	—	—	—
<u>บวก</u> ค่าเสื่อมราคาทรัพย์สิน	8.3	7.9	7.2	7.3	7.4	4.7	4.7	4.7	4.7	4.7
กำไร (ขาดทุน) ที่เป็นเงินสด	(6.8)	(6.9)	1.5	7.7	9.6	7.8	8.3	(0.1)	(3.6)	(3.7)

จากตัวเลขสรุปบัญชีกำไรขาดทุนของ อสร. นี้ จะเห็นว่า ก่อนปี 2517 อสร. ยังมีกำไรที่เป็นตัวเงินสด แสดงว่าการดำเนินงานของ อสร. อยู่ในเกณฑ์พอทำเนิการไปโดยไม่ต้องใช้ทุนมาใช้จ่ายทั้ง ๆ ที่กิจการดำเนินงานของ อสร. มิได้รับการลดหย่อนภาษีอากร และการส่งเสริมอื่นใดเท่าที่ อสร. จะต้องชำระค่าภาษีจำนวน 548,202.99 บาท³ สำหรับปีภาษี 2515 และ 2516 แต่

³ หนังสือกรมสรรพากรถึง อสร. ที่ กค. 0808/6413 ลงวันที่ 14 เมษายน 2519

เนื่องจาก อสร. ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายหลายด้าน จำเป็นต้องขอผ่อนชำระค่าภาษีจำนวน
ดังกล่าว ซึ่งกรมสรรพากรก็ได้ยินยอมให้ อสร. ผ่อนชำระค่าภาษีจำนวน 548,202.99 บาท
เป็นงวดรวม 12 งวด งวดแรกชำระภายในวันที่ 15 เมษายน 2519 และงวดต่อ ๆ ไปถึง
งวดสุดท้ายให้ชำระภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป และให้เสียเงินเพิ่มร้อยละ 1 ต่อเดือน
สำหรับถ้าใครดังกล่าวข้างต้นไม่เพียงพอที่จะเป็นค่าใช้จ่ายทั้งในด้านการดำเนินงานและขยายงาน
ลงทุนของ อสร. โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในปี พ.ศ. 2517 เป็นต้นมา กลับมีผลขาดทุนทำให้ อสร.
ต้องเริ่มนำเงินทุนสะสมไว้เองมาใช้จ่าย จึงควรหาวิธีที่จะแก้ปัญหาการขาดทุนและเพิ่มเงินทุน
อสร. ต่อไป ทางที่จะช่วยให้ อสร. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมหาเงินทุนมาใช้ได้แก่

1. งบประมาณของรัฐบาล
2. กำไรจากการดำเนินงาน

งบประมาณของรัฐบาล

รัฐบาลอาจช่วยเหลือ อสร. แก้ไขข้อขัดข้องทางการเงินและการขยายงานของ อสร.
ได้โดยสนับสนุนและให้เงินทุนจากงบประมาณแผ่นดิน แต่ปรากฏว่ารัฐบาลได้ใช้งบประมาณเพียง
เล็กน้อยในการขยายงานรัฐวิสาหกิจ และในจำนวนเงินเพียงเล็กน้อยนี้ในระยะหลังเท่านั้นที่รัฐบาล
เริ่มจ่ายให้แก่รัฐวิสาหกิจ ดังจะเห็นจากตารางต่อไปนี้⁴

⁴ จรรยา นาถสุภา, การขยายงานกับทุนดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ, นิตยสาร
กทท. ปีที่ 20 ฉบับที่ 184, พฤษภาคม 2516.

ตารางที่ 4 รายจ่ายของรัฐบาลในรัฐวิสาหกิจจำแนกชนิด

(หน่วยล้านบาท)

	2504	2505	2506	2507	2508	2509	2510	2511	2512	2513
อุตสาหกรรม	209.8	212.9	227.8	119.2	119.8	164.7	144.2	148.6	110.3	143.1
สาธารณูปโภค	197.9	120.9	291.2	539.6	481.3	471.5	523.2	266.2	337.2	516.5
บริการ	53.9	66.4	80.8	39.3	58.0	85.9	35.9	44.4	161.2	36.0
รวม	461.6	400.2	599.8	698.1	659.1	722.1	703.3	459.2	608.7	695.6
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
อุตสาหกรรม	45.5	53.2	38.0	17.2	18.2	22.8	23.9	32.4	18.1	20.6
สาธารณูปโภค	42.9	30.2	48.5	78.1	73.0	65.3	70.1	58.0	55.4	74.3
บริการ	11.6	16.6	13.5	4.7	8.8	11.9	6.0	9.6	26.5	5.1
รวม	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

จากตารางข้างบนนี้จะเห็นได้ว่า รายจ่ายของรัฐบาลในรัฐวิสาหกิจสาขาอุตสาหกรรมเป็นประมาณ 1/5 - 1/2 ของรายจ่ายของรัฐบาลในรัฐวิสาหกิจทั้งหมด ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่ารัฐบาลไม่เห็นความสำคัญที่จะต้องช่วยเหลือให้เงินทุนแก่รัฐวิสาหกิจสาขาอุตสาหกรรม รัฐบาลในระยะหลัง ๆ มีนโยบายให้รัฐวิสาหกิจปฏิบัติงานเลี้ยงตัวเองให้มากที่สุด⁵ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐวิสาหกิจประเภท

⁵ พิชัน ไทยอารี, บทบาทของรัฐบาลเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ในองค์การรัฐวิสาหกิจ, นิตยสารรัฐวิสาหกิจรายเดือน, ปีที่ 1, ฉบับที่ 10, กุมภาพันธ์ 2520, หน้า 8.

อุตสาหกรรมและการค้า ซึ่ง อสร. อยู่ในประเภทนี้ด้วย

กำไรจากการดำเนินงาน

เมื่อรัฐบาลไม่มีนโยบายจะช่วยเหลือเรื่องการค้าแลกเปลี่ยนเงินทุนวิธีที่จะแก้ปัญหา คือ การพยายามเพิ่มอัตรากำไรของ อสร. ให้สูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ อัตรากำไรที่จะเพิ่มขึ้นนั้น อาจได้จากการขยายการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของ อสร. จากที่เป็นอยู่ปัจจุบัน และจะต้องมีการ ปรับปรุงการดำเนินงานหลายด้าน ได้แก่ ด้านการผลิต การจัดหาวัตถุดิบ ด้านการตลาด ด้าน คุณภาพ ด้านการเงินการบัญชี และการบริหารงานบุคคล ให้รัดกุมเหมาะสมยิ่งขึ้น มีปัญหาบาง ประการในขณะนี้จะต้องรีบพิจารณาแก้ไขให้ลุล่วงไป ทั้งที่เป็นปัญหาที่ต้องแก้ไขเร่งด่วนและ เป็นปัญหาที่ต้องวางแผนแก้ไขระยะยาว นอกจากนี้จะต้องหาแนวทางป้องกันปัญหาบางประการ เพื่อ ให้การดำเนินงานของ อสร. สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ และตามวัตถุประสงค์แห่งพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการจัดตั้งองค์การผลิตอาหารสำเร็จ รูป พ.ศ. 2498 ด้วย เพื่อจะได้เป็นหนทางให้สถานภาพของ อสร. อยู่ในขั้นเลี้ยงตนเองได้ สามารถหารายได้ให้กับรัฐและมีความเจริญมั่นคงต่อไป

ปัญหาอุปสรรคและข้อขัดข้องในการดำเนินงาน

ปัญหาในการดำเนินงานของ อสร. พอจะกล่าวได้ว่ามีปัญหาสำคัญดังนี้

1. ด้านการผลิต (Production) ปัญหาเร่งด่วนคือการจัดหาวัตถุดิบ
2. ด้านการตลาด (Marketing) ปัญหาเร่งด่วนคือ การขยายตลาดหาลูกค้า อสร. เพิ่มขึ้น
3. ด้านคุณภาพ (Quality)
4. ด้านการเงินและบัญชี (Financial and Accounting Systems)
ปัญหาเร่งด่วนคือ พยายามเร่งรัดให้มีการตรวจรับรองงบการเงินประจำปี ของกิจการ อสร.

5. กานบุคคลและการจ้กงานบุคคล (Personnel Management) ปัญหา
เรงควนคือ ใ้พนักงาน อสร. มีบทบาทในการเสนอแนะนำและรวม
ค่านะงานใน อสร. ยั้งขึ้น

1. กานการผลิต (Production)

เมื่อพิจารณาถึงปัญหาคานการผลิตในปัจจุบัน มีปัญหาคังนี้คือ เครื่องจักร
และเครื่องมือที่ อสร. มีอยู่ยั้งใช้งานไม่เต็มขีดความสามารถและมีปัญหาการปฏิบัตินงานซ้ำซ้อน
กัน กล่าวคือ โรงงานผลิตเสบียงอาหารของกองทัพบกที่เกียกกายก็ยั้งค่นงานการอยู่ใน
ปัจจุบัน เนื่องจากในระยะแรกคัง อสร. นั้น อสร. สามารถค่านะงานตามวัตถุประสงค์ที่เป็น
หน่วยงานเสบียงกรังให้แกทหารใ้พอสมควร และเป็นไปตามความประสงค์ของทาง
ราชการทหาร โดยขณะนั้น อสร. เอาหน่วยงานเกียกกายของทหารมาคังเป็นฐาน ต่อมา
กิจการของ อสร. มุงขยายตัวออกไปในทางการค่านะงานคั้งขึ้นค้วย เพราะกิจการคั้งขึ้นมามีใ้เพื่อ
สนองวัตถุประสงค์ทางยุทธบัจัยคานอาหารเพียงอยางเดียว ฉะนั้น โรงงานผลิตเสบียงอาหาร
ของกองทัพบกที่เกียกกายจึงใ้ได้รับการปรับปรุงสนับสนุนทางคานะงานประมาณของกองทัพบกคั้งขึ้นใหม่
อีกและตลอดจนใ้ได้รับการสนับสนุนจากค่านะงานของทหารบางส่วนค้วย จึงเห็นใ้ว่า ระยะเวลาย
ของการค่านะงาน อสร. มีอยู่ 3 ระยะ คือ

1. ระยะแรกคังที่ใ้โรงงานเสบียงกองเกียกกาย กรมพลธิการทหารบก
เป็นฐาน
2. ระยะที่โรงงานเสบียงกองเกียกกาย กรมพลธิการทหารบกคั้งขึ้นใหม่
อีกแทนโรงงานเสบียงกองเกียกกาย กรมพลธิการทหารบกเดิมที่ไปรวมกับ อสร.
3. ระยะที่ปริมาณผู้บริภคฝ่ายทหารทั้งในและตางประเทศค้วลงจนถึงปัจจุบัน
อสร. เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทผลิตยุทธบัจัยอันหนึ่งซึ่งสังกัดกระทรวงกลาโหม
มีความจำเป็นคองใ้ให้บริการทั้งทางราชการและประชาชนและมีแนวโน้มคองฟั้งตนเอง คังนั้น
การค่านะงานกิจการจึงเป็นในลักษณะกึ่งราชการกึ่งงานธุรกิจ และทำใ้งานของ อสร. ไม่
คล่องตัวเท่าที่ควร

ในทางทหารแบ่งอาหารออกเป็น 3 ชนิด คือ

- เสียบึง ก. หมายถึง อาหารสด ไก่แก่ เนื้อหมู เนื้อวัว เนื้อไก่
- เสียบึง ข. หมายถึง อาหารถึงสำเร็จรูป คือ อาหารที่คองนำไป ประกอบให้เป็นอาหารสำเร็จรูปอีกชั้นหนึ่งจึงรับประทานได้ เช่น กุนเชียง ไส้กรอก เนื้อรวน และเครื่องแกงแห้ง ผสมกะทิต่าง ๆ เป็นต้น
- เสียบึง ค. หมายถึง อาหารสำเร็จรูปที่รับประทานได้เลย ไก่แก่ เสียบึงรมและอาหารกระป๋องทุกชนิด

ความจริง อสร. สามารถจะสนองความต้องการของกองทัพทุกเหล่าได้ ด้วยเสียบึงทั้ง 3 ชนิดข้างต้นอย่างครบถ้วน โดยมีอุปกรณ์พร้อมในการผลิต หากแต่รอเวลาที่จำเป็นการสั่งซื้อจากกองทัพเท่านั้น เมื่อ อสร. เป็นรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรม ประเภทผลิตภัณฑ์ปัจจัย ก็น่าจะให้ อสร. ใ้ผลิตยุทธปัจจัยประเภทอาหารป้อนกองทัพ ทั้งสามเหล่าแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งเรื่องนี้รัฐบาลโดยกระทรวงกลาโหมควรได้พิจารณาใช้ประโยชน์จาก อสร. ให้ผลิตอาหารป้อนกองทัพและป้อนให้ผู้นับถือประชาชน เพื่อมุ่งส่งเสริมมาตรฐานการกินของทางราชการและประชาชน อันเป็นวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งในการจัดตั้ง อสร. ให้มากยิ่งขึ้น แก่วัตถุประสงค์ข้อนี้ ปัจจุบันไม่สามารถบรรลุได้ เพราะการยกระดับมาตรฐานการกินจะต้องได้รับการสนับสนุนทางการเงินงบประมาณหรือกำไรจากธุรกิจ และทางค่านิชาการ เพื่อทำการวิเคราะห์ วิจัย ส่งเสริม และเผยแพร่ นอกจากนี้ พืชอุตสาหกรรมไร่ต่าง ๆ และวัตถุดิบในการผลิต เช่น การใช้กระป๋องคุณภาพดี เมื่อสัตว์คุณภาพดี ผลิตตามกรรมวิธี การใช้การควบคุมอย่างเข้มงวดทำให้ต้นทุนสูง ซึ่งการส่งเสริมมาตรฐานการกินดังกล่าวจะทำได้ก็แต่เฉพาะในกลุ่มผู้มีรายได้ปานกลางและรายได้สูง ซึ่งมีจำนวนน้อยเท่านั้น นอกจากจะไม่บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวแล้ว การที่โรงงานเสียบึงกองเกียกกาย กรมผลิตอาหารทหารบก ได้รับการสนับสนุนขึ้นใหม่ยังเป็นอุปสรรคต่อการขยายงานการผลิตของ อสร. ส่วนหนึ่งด้วย ซึ่งจะไ้กล่าวในบทต่อไปโดยละเอียดยิ่งขึ้น อย่างน้อยขณะนี้ก็ได้ทำให้ขาดการสั่งซื้อ ที่เป็นหลัก นอกจากนี้ยังทำให้ อุปสงค์ ในผลิตภัณฑ์ลดลงเพราะเป็นการเสนอจาก อสร. ฝ่ายเดียวว่าจะผลิตสนองความต้องการของทางราชการและประชาชน แต่ทางราชการและประชาชนมิได้สนองซื้อในจำนวนปริมาณที่มากพอให้ อสร. อยู่ได้ โดยที่เป็นจริงซื้อเพียง 15 -

20 %⁶ ของกำลังการผลิต จากปัญหาที่กล่าวมานี้เป็นผลสืบเนื่องอันสำคัญส่วนหนึ่งที่ทำให้เครื่องจักรและเครื่องมือที่ อสร. มีอยู่ใช้งานไม่เต็มขีดความสามารถ หากค่าเงินการผลิตระดับ 15 - 20 % ของกำลังผลิตเช่นที่เป็นอยู่ต่อไปก็จะเป็นอุปสรรคอย่างมากในขั้นปลายในการขยายกิจการ ทั้งนี้เพราะเครื่องจักรที่มีอยู่เดิมมีไค้นำมาใช้เต็มความสามารถและมีได้รับการบำรุงรักษาอย่างดี อาจทำให้เครื่องจักรนั้นเสื่อมคุณภาพ ในภายหลังหากต้องการขยายกิจการ อสร. ก็จำเป็นจะต้องซื้อเครื่องจักรใหม่อีก

แม้ว่า อสร. จะเป็นโรงงานผลิตอาหารและโรงงานฆ่าสัตว์ที่ยังนับว่าค่อนข้างทันสมัยในปัจจุบัน แต่ก็มิได้หมายความว่าจะสามารถผลิตอาหารได้ทุกชนิดทุกประเภท การผลิตส่วนใหญ่เป็นการผลิตอาหารกระป๋อง สำหรับการผลิตอาหารประเภทเนื้อสด อสร. สามารถทำได้ดี ซึ่งมีเนื้อโค กระบือ สุกร และไก่ เป็นต้น เพราะมีเครื่องมือเครื่องใช้ไว้มอบมาแต่คน แต่ อสร. ก็ยังใช้เครื่องจักรเครื่องมือไม่เต็มขีดความสามารถดังจะเห็นได้จากตารางเปรียบเทียบกำลังผลิตดังนี้⁷

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบกำลังความสามารถผลิตของเครื่องจักร

(Full Capacity) กับกำลังผลิตจริง (Actual Capacity)
(หน่วย คตัน)

	กำลังผลิตเต็มความสามารถ	กำลังผลิตที่ปฏิบัติจริง
อาหารกระป๋อง	20	2
เนื้อสัตว์สด	60 - 70	10

⁶ ประวัติดอย อสร. สถานภาพองค์การผลิตอาหารสำเร็จรูป, เอกสารโรเนียว 2519

⁷ เอกสารประกอบการบรรยายสรุปในโอกาสที่รองปลัดกระทรวงกลาโหมและคณะตรวจเยี่ยมชมองค์การผลิตอาหารสำเร็จรูป, กุมภาพันธ์ 2520

จากตารางจะเห็นได้ว่าปริมาณผลผลิตที่ผลิตได้ อยู่ในอัตราค่า ทั้งที่ค่าดังผลิตของเครื่องจักร มีขีดความสามารถสูง อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง เพราะค่าดูแลรักษา ก็เป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนด้วย นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่อาจทำให้เกิดผลเสียหายในการผลิต และเพิ่มต้นทุนการผลิต กล่าวคือ

1. ความสูญเสียของวัตถุดิบและการสูญเสียในระหว่างกรรมวิธีของการผลิตแต่ละขั้นตอนที่โรงงานไม่เต็มที่ทำให้ไม่คุ้มค่าใช้จ่าย นอกจากนี้การผลิตแต่ละขั้นตอนยังมีความสูญเสียเกิดขึ้นอีกมาก เช่น ถ้าวัตถุดิบที่เข้าโรงงานไม่มีคุณภาพตามมาตรฐานก็จะต้องนำมาคัดออกเป็นการสูญเสียในขั้นต้นแล้ว และเมื่อนำไปผลิตก็มีการสูญเสียตามขั้นตอนของกรรมวิธีการผลิตอีก เช่น การผลิตข้าวแห้ง มักจะมีการตกหล่นอยู่กับพื้นเป็นจำนวนมากๆ แต่ถ้าทุกฝ่ายจะช่วยกันป้องกันความสูญเสียแต่ละขั้นตอนดังกล่าวก็จะเป็นการแก้ปัญหาค่าการสูญเสียให้ลดลงได้บ้าง นอกจากนี้ยังมีตัวอย่างอื่น เช่น การฆ่าและเนื้อสัตว์ ก็มักจะมีเศษเนื้อตกหล่นอยู่และกวาดทิ้งไป หรือให้ผลตอบแทนแก่ อสร. ไม่คุ้มค่าเท่าที่ควร เป็นต้น นอกจากนี้การขาดความระมัดระวังในขั้นตอนของกรรมวิธีการผลิตแล้วปล่อยมาจนเป็นสินค้าสำเร็จรูปมักจะเกิดผลเสียอีก คือ กระทบงบประมาณ ชำรุดต้องนำไปเข้ากรรมวิธีใหม่อีกครั้งเป็นต้น นับได้ว่ามีการสูญเสียอยู่ตลอดเวลาตั้งแต่เริ่มต้นกรรมวิธีการผลิตไปตลอดจนถึงเป็นสินค้าสำเร็จรูป ทั้งนี้เป็นเพราะผู้ควบคุมการผลิตไม่เอาใจใส่เท่าที่ควร -หรือบางส่วนยังมีการทำงานในระบบราชการอยู่และทำให้ขาดความกระตือรือร้นเพราะการดำเนินงานอุตสาหกรรมประเภทนี้ต้องเป็นไปในรูปธุรกิจ อย่างไรก็ตามก็ยังมีทางที่อาจแก้ไขได้บ้าง เช่น ควบคุมตรวจสอบพนักงานให้ปฏิบัติงานโดยเคร่งครัดและให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มีให้มีการท้าววัตถุดิบเสียหายในระหว่างทำการผลิตโดยมีการจดบันทึกทุกครั้งว่า วัตถุดิบเข้าการผลิตสินค้าชนิดใด เท่าไร ออกมาเป็นผลิตภัณฑ์ชนิดใด จำนวนเท่าใด และปรับให้ปริมาณและคุณภาพแห่งผลผลิตได้ตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด หากมีการเสียหายเกิดขึ้นกับผลิตภัณฑ์ที่ผลิต เช่น วัตถุดิบในปริมาณเท่ากันเคยผลิตได้ 100 กระป๋อง แต่ผลิตได้เพียง 50 กระป๋อง อสร. ควรมีมาตรการให้กองผลิตต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าว โดยอาจให้ชดเชย ก็จะทำให้ กองผลิตเพิ่มความระมัดระวังมิให้เกิดผลเสียหายจนทำให้ต้นทุนการผลิตสูง เป็นต้น

2. การผลิตที่ไม่ตรงตามฤดูกาลเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้ท้องซื้อวัตถุดิบในราคาสูง เช่น การผลิตส้มประดกระป๋อง ปัจจุบันตลาดต่างประเทศมีความต้องการอยู่มาก ควรได้รับการสนับสนุนและควรมีการวางแผนเพื่อการนี้ให้รัดกุมทุกขั้นตอนและได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี แต่ปรากฏว่า อสร. เคยทำการผลิตหลังจากสิ้นฤดูส้มประด ทำให้ท้องซื้อวัตถุดิบในราคาสูง ต้นทุนการผลิตก็สูง ทั้งนี้อาจมีสาเหตุมาจากทางฝ่ายการค้ารับใบสั่งสินค้า โดยกระชั้นทับในช่วงที่ส้มประดหมดฤดูแล้ว และมีได้ตรวจสอบว่ามีของอยู่ในสต็อกหรือไม่ ทำให้การลงทุนในการจัดหาวัตถุดิบสูง ฯลฯ เพราะฉะนั้นการจะแก้ไขปัญหานี้ได้อีกทางหนึ่งก็คือ ไม่ทำการผลิตในระยะที่วัตถุดิบมีราคาสูง โดยคำนึงถึงการลงทุนว่าจะคุ้มหรือไม่ และไม่รับคำสั่งให้ผลิตโดยกระชั้นทับ ดังนั้นจึงควรมีการประสานงานทุกระดับและทุกขั้นตอนอย่างเหมาะสมรัดกุมด้วย

3. ปัญหาทางคลังเก็บเย็น เนื่องจากห้องเย็นต้องรับเก็บวัตถุดิบมาก เพราะการผลิตไม่เป็นไปตามแผน ทางฝ่ายจัดหาซื้อวัตถุดิบเข้ามาแล้วยังไม่ได้ผลิตหรือผลิตไม่ทันจะต้องนำวัตถุดิบเก็บไว้ในห้องเย็น ซึ่งห้องเย็นจะรับวัตถุดิบมากทำให้ความเย็นไม่พอ และเข้าไม่ถึง เป็นเหตุให้ของเน่า ทั้งนี้เพราะมีสาเหตุจากแผนผลิตไม่แน่นอน เตรียมของไว้ล่วงหน้าแล้วผลิตไม่ทันตามกำหนด ซึ่งจะต้องแก้ปัญหานี้โดยจะต้องจัดทำแผนผลิตให้แน่นอนและต้องคำนวณให้ถูกต้อง โดยไม่เตรียมวัตถุดิบไว้ล่วงหน้าหลายวันหรือในปริมาณที่ไม่เหมาะสมจนเป็นเหตุให้ขาดทุนหมุนเวียนและสูญเสียกำไรมากขึ้น กองผลิตจะต้องแจ้งความต้องการอย่างเหมาะสมในการใช้วัตถุดิบ จะต้องมีประสานงานกันระหว่างกองจัดหา กองคลังพัสดุ และกองผลิตตลอดเวลาเป็นอย่างดี ถ้าหากมีวัตถุดิบเหลือ ควรระดมแรงงานผลิตจนงานเสร็จ เพราะหากเก็บวัตถุดิบไว้คุณภาพของวัตถุดิบอาจเปลี่ยนไปหากถึงขั้นเน่าทิ้งก็จะทำให้ต้นทุนวัตถุดิบสูง

ต้นทุนชั้นโรงงานเป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งในการกำหนดราคาขายผลิตภัณฑ์ที่ อสร. ผลิตได้ ซึ่ง อสร. ได้แยกรายละเอียดประเภทต่าง ๆ ไว้ดังนี้

ต้นทุนชั้นโรงงาน

เงินเดือน
 |
 ค่าแรงรายวัน
 |
 ค่าจ้างเหมา
 | |
 ค่าล่วงเวลาและวันหยุด
 |
 ค่ารักษาพยาบาล
 |
 ค่าสุกร
 |
 ค่าโค
 |
 ค่ากระบือ
 |
 ค่าวัตถุดิบที่ใช้สิ้นไป
 |
 ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่น
 |
 ค่าวัสดุทำกระป๋อง
 |
 ค่าซ่อมแซมทรัพย์สิน
 |
 ค่าไฟฟ้า
 |
 ค่าของใช้ทั่วไปโรงงาน
 |
 ค่าเช่าเรือนบุตร
 |
 ค่าครองชีพ
 |
 ค่าภาษีเงินได้พนักงาน
 |
 ค่าบำเหน็จ
 |
 ค่าเครื่องอะไหล่เครื่องจักร
 |
 ค่าเสื่อมราคาทรัพย์สิน



ในการผลิตผลิตภัณฑ์ทุกรายการ จำเป็นจะต้องพิจารณาในเรื่องต้นทุนซึ่งเป็นเรื่อง
 สำคัญมาก หากต้นทุนชั้นโรงงานสูง ก็จะต้องหาทางแก้ไขเพื่อลดต้นทุนสินค้าลง เพราะต้องแข่ง
 ชันกับตลาดเนื่องจาก อสร. มีขีดจำกัดผูกขาด แต่ต้องแข่งขันในท้องตลาดมาก อสร.
 อาจพิจารณาลดต้นทุนโดย

1. ความคุมและค่าเนินการลดต้นทุนทางวัตถุดิบ
 - 1.1 โดยลดปริมาณวัตถุดิบที่มีเกินจำเป็นในผลิตภัณฑ์ชนิดนั้น
 - 1.2 โดยใช้วัตถุดิบที่ใช่แทนกันได้ แต่ราคาถูกลงกว่า
 - 1.3 โดยเพิ่มวัตถุดิบที่มีราคาถูกลงมากขึ้นเล็กน้อย แต่ไม่ทำให้เสียคุณภาพ
 - 1.4 โดยคัดทอนวัตถุดิบที่ไม่จำเป็นออก แต่ไม่ทำให้เสียคุณภาพ
 - 1.5 โดยนำผลพลอยได้ไปใช้ต่อไป
 - 1.6 โดยทำการผลิตวัตถุดิบที่พอจะผลิตได้เองหรือควบคุมค่าราคาได้เองบ้าง

2. ความคุมและค่าเนินการลดต้นทุนการผลิตทางแรงงาน
 - 2.1 โดยการใชแรงงานที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด
 - 2.2 โดยการบริการแรงงานในรูปรวมแรงงาน
 - 2.3 โดยการพิจารณาจัดแรงงานที่หย่อนสมรรถภาพ

3. ความคุมและค่าเนินการลดต้นทุนการผลิตประเภทค่าใช้จ่ายทางอ้อม
 - 3.1 โดยการดูแลปรนนิบัติบำรุง เครื่องจักรให้อยู่ในสภาพการใใช้งานได้ดีตลอดเวลา และพยายามลดการสึกหรอของเครื่องจักรโดยไม่จำเป็น
 - 3.2 โดยการลดค่าใช้จ่ายต่างๆไปภายในโรงงาน การใช้ไฟฟ้า ประปา น้ำร้อน ฯลฯ เท่าที่จำเป็นและพิจารณาเสียใหม่ให้ถูกต้องรัดกุม

4. ช่วยกันสอดส่องควบคุมและค่าเนินการลดต้นทุนโดยการลดค่าใช้จ่ายอื่น ๆ
เท่าที่พอจะสามารถทำได้ทุกวิถีทางด้วย
 - 4.1 โดยพิจารณาและลดค่าใช้จ่ายในการอำนวยความสะดวกที่เห็นว่าควรให้ค่าลงได้ เช่น ความฟุ่มเฟือยต่าง ๆ หรือยังไม่มีควมจำเป็นก็ควรตัดออกก่อน เป็นต้น
 - 4.2 โดยลดค่าใช้จ่ายในการขายให้ค่าลงตามความจำเป็น หรือพิจารณาเพิ่มเพิ่มค่าใช้จ่ายนั้น ๆ ถ้าคิดว่าจะเป็นการเพิ่มรายได้ในที่สุด เช่น การขยายตลาด อสร. ให้ขายได้มากจนมีกำไร เป็นต้น

นอกจากที่กล่าวมาแล้ว ปัญหาในด้านการผลิตนั้นตามสภาพความเป็นจริง ในปี พ.ศ. 2519 ฝ่ายโรงงานไม่มีงานผลิตเป็นเวลาหลายเดือน เนื่องจากผลิตออกมาไม่มีผู้รับสนองความต้องการเท่าที่ควร สินค้าคงสต็อกคงเหลือเป็นจำนวนมาก โรงงานจึงหยุดทำการผลิต พนักงานที่ประจำทำงานอยู่ที่โรงงานประมาณ 400 คน จึงมีจิตใจเสีย เกิดความอดเวง เพราะฝ่ายอำนวยการไม่มีแผนกำหนดให้ทำงาน ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญอันหนึ่ง นอกจากนี้ยังไม่มีความสัมพันธ์กันทั้งระดับนโยบาย ระดับการดำเนินงาน ระดับการติดตามประเมินผลงานที่เหมาะสมรัดกุมและอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญอีกอันหนึ่ง ที่ทำให้คนและเครื่องจักรหยุด ไม่มีงานทำ และไม่สามารถผลิตตามเป้าหมาย ซึ่งหากโรงงานผลิตของ อสร. มีสภาพเช่นนี้ต่อไปแล้ว ก็จะทำให้รัฐวิสาหกิจแห่งนี้ ต้องล้มเลิกเป็นการสูญเสียอย่างยิ่งหลายด้าน โดยเฉพาะด้านเงินทุนของประเทศชาติ

ทฤษฎีทางบัญชีในการหาจุดคุ้มทุน (Break - even Point) จะช่วยให้ทราบว่ามี ๗ ระดับรายได้ รายจ่ายเท่าใด ธุรกิจจึงจะมีผลการดำเนินงานเสมอตัว มีผลกำไรหรือขาดทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ลักษณะการดำเนินงานของ อสร. ทำการผลิตสินค้ามากมายหลายชนิด เช่น อาหารสำเร็จรูปหลายรายการ แต่ละรายการยังบรรจุกระป๋องหลายขนาด เนื้อสัตว์สดก็มีหลายรายการทั้ง สุนัข โค กระบือ ไก่ เป็นต้น ซึ่งอาจจะหาจุดคุ้มทุนในลักษณะรวมเมื่อต้องการพิจารณาโดยส่วนรวม แต่ถ้าวัดให้โดยละเอียดจะต้องหาจุดคุ้มทุนของสินค้าแต่ละสายการผลิต (Line of Production) การวิเคราะห์จุดคุ้มทุนหรือจุดเสมอตัว เป็นส่วนหนึ่งของการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ ระหว่างต้นทุน ปริมาณ และกำไร⁸ คือ ต้นทุนจะเปลี่ยนแปลงไปตามปัจจัยหลายอย่าง แต่ที่เห็นได้ชัดได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างต้นทุนกับปริมาณการผลิต การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างต้นทุนกับปริมาณการผลิตนี้ จะมีประโยชน์แก่ฝ่ายจัดการมากในการวางแผนกำไร เพราะได้แสดงให้เห็นถึงผลการใช้นโยบายการตลาด โดยเฉพาะการจำหน่ายและตั้งราคาสินค้า หากมีการเปลี่ยนแปลงต้นทุน และปริมาณการผลิตก็จะมีผลกระทบต่อกำไรด้วย

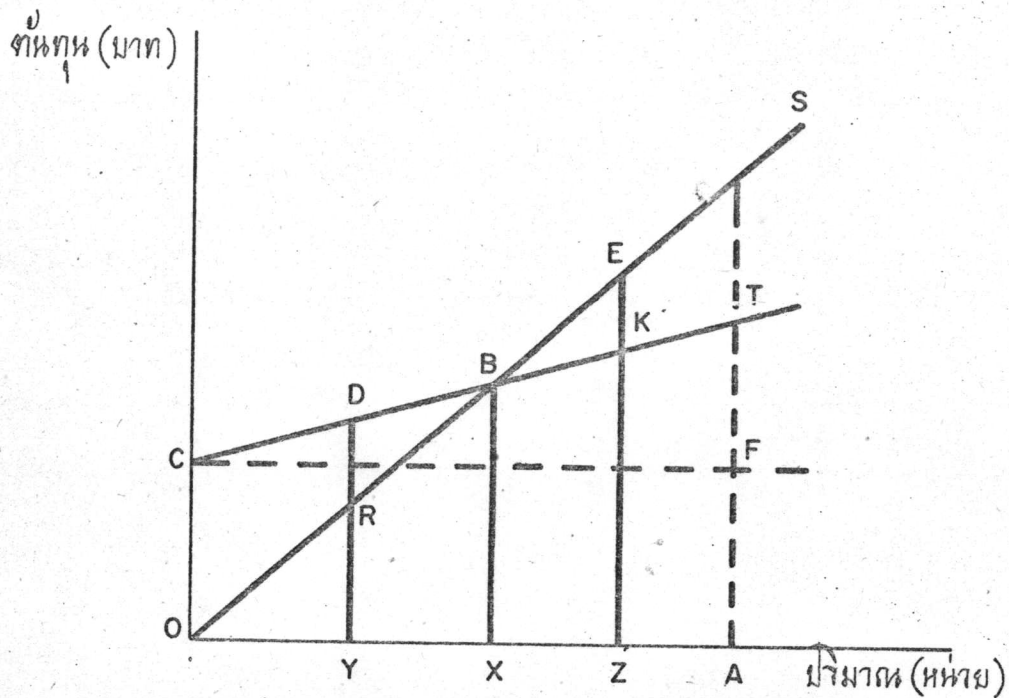
8 บัญญา ตันติยวงศ์, การบัญชีเพื่อการจัดการ, (พระนคร: โรงพิมพ์
คุรุสภา, 2513), หน้า 193.

ซึ่งการวิเคราะห์จะเป็นเครื่องแนะแนวทางตัดสินใจแก่ฝ่ายจัดการได้ เมื่อการเปลี่ยนแปลง
 ใดไม่มีผลกระทบต่อต้นทุนและปริมาณการผลิต จึงควรวิเคราะห์หาระดับของ
 จุดคุ้มทุน ซึ่งจุดคุ้มทุน เป็นจุดที่กิจการดำเนินการผลิตมีรายได้เท่ากับรายจ่ายพอดี
 เมื่อวิเคราะห์จุดคุ้มทุนได้ จะมีประโยชน์ดังนี้คือ

1. เพื่อประกอบการตัดสินใจ ในการขยายผลิตภัณฑ์ที่จะผลิต
2. เพื่อวางแผนกำไรว่ากิจการควรจะมีผลิตปริมาณเท่าไร จึงจะได้กำไร
 ตามต้องการ

ทั้งนี้ จะต้องเข้าใจว่า รายได้ หมายถึง รายได้จากกิจการจำหน่ายผลิตภัณฑ์
 ระบายแยกเป็น 2 ประเภท คือ ระบายที่เคลื่อนไหวไปตามปริมาณของ
 ผลิตผล เช่น ค่าวัตถุดิบโดยตรง ค่าแรงโดยตรง ค่าใช้จ่ายในการขาย ฯลฯ ซึ่งเรียกว่า
 ระบายแปรได้ (Variable Expenditure) ส่วนอีกประเภทคือ ระบายที่ขึ้นอยู่กับ
 ระยะเวลา เช่น ค่าเสื่อมราคาเครื่องจักร เงินเดือน ฯลฯ เรียกว่า ระบายคงที่
 (Fixed Expenditure) ซึ่งมีค่าขึ้นอยู่กับปริมาณของผลิตผล นอกจากนี้ บางกรณี
 จะมีระบายที่แยกไม่ได้เด็ดขาดว่าเป็นระบายคงที่หรือเป็นระบายแปรได้ เพราะอาจ
 คงที่อยู่ระยะหนึ่ง แต่จะแปรได้ในอีกระยะหนึ่ง ได้แก่ ค่าเวชภัณฑ์ ค่าบำเหน็จพนักงาน
 ซึ่งลาออก เรียกว่า ระบายกึ่งแปรได้ (Semivariable Expenditure) แต่การ
 วิเคราะห์จุดคุ้มทุนจะสมมติว่ามีระบาย 2 ประเภทเท่านั้น คือ ระบายแปรได้ และ
 ระบายคงที่ หรือต้นทุนแปรได้ และต้นทุนคงที่

ณ จุดคุ้มทุน รายได้เท่ากับรายจ่ายพอดี ทำให้ทราบว่าหากผลิตและขายได้
 เป็นปริมาณเท่าใด หรือเป็นจำนวนเงินเท่าไร จึงจะพอดีทุน ถ้าผลิตและขายได้เหนือจุด
 คุ้มทุนขึ้นไปก็จะมีผลกำไร หากผลิตและขายต่ำกว่าจุดคุ้มทุนก็จะมีผลขาดทุน และอาจจะ
 ต้องพิจารณาต่อไปอีกควยว่า ปริมาณการผลิตและจำหน่ายใดที่ทำกำไรสูงขึ้นเป็นลำดับ
 จนกระทั่งถึงจุดใดจะทำให้ได้กำไรสูงสุด ธุรกิจจะพอใจและไม่ผลิตเพิ่มอีก เพราะเวลา
 เพิ่มการผลิตมากขึ้นอีก 1 หน่วย และขายได้ในราคาตลาดหรือเท่าเดิมแต่ถ้าทำให้ต้นทุน
 สูงขึ้นก็จะทำให้กำไรลดลง การพิจารณาจากรูปต่อไปนี้จะช่วยให้เห็นเด่นชัดยิ่งขึ้น

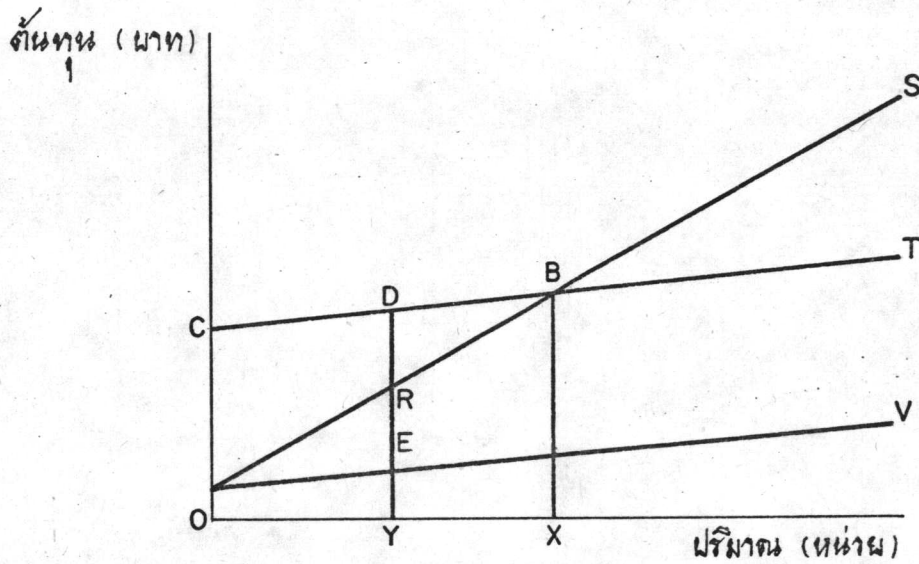


แผนภูมิที่ 1 แสดงจุดคุ้มทุนกับส่วนขาดทุนและส่วนกำไร

อสร. มีต้นทุนที่ค่อนข้างสูง เพราะลงทุนด้วยเครื่องจักรอุปกรณ์ทันสมัยและราคาสูง เส้น CF แสดงให้เห็นต้นทุนคงที่ และเป็นเส้นขนานกับแกนนอนซึ่งแสดงปริมาณการผลิต เพราะต้นทุนคงที่จะไม่เปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะผลิตเท่าใด จากจุด C ลากเส้น CT โดยให้ความลาดเท่ากับต้นทุนแปรได้ ต่อปริมาณหนึ่งหน่วย CT จะเป็นเส้นต้นทุนรวม ถ้าอสร. ดำเนินการผลิตตามกำลังผลิต OA จำนวนต้นทุนคงที่ก็จะเป็น AF จำนวนต้นทุนแปรก็จะเป็น FT ฉะนั้น ต้นทุนรวมจะเท่ากับ TA ลากเส้น OS จากจุด O ให้ความลาดเท่ากับราคาขาย ต่อปริมาณหนึ่งหน่วย ก็จะเป็นเส้นค่าขายจุดที่เส้นต้นทุนรวม CT ตัดกับเส้นค่าขาย OS จะเป็นจุดคุ้มทุนซึ่งภาพในแผนภูมิที่ 1 คือจุด B ทั้งนี้ OX จะเป็นปริมาณการผลิตที่ อสร. จะต้องผลิตและขายให้หมดจึงจะเสมอตัวหรือเท่าทุนพอดี ถ้า อสร. ผลิตและขายค่า

กว่า OX อสร. ก็จะขาดทุน ถ้าผลิตและขายมากกว่า OX ก็จะมีกำไร คือ ถ้า อสร. ผลิตและขายได้เพียง OY อสร. ก็จะขาดทุนเท่ากับ DR แต่ถ้า อสร. ผลิตและขายได้ OZ จะมีกำไรเท่ากับ KE

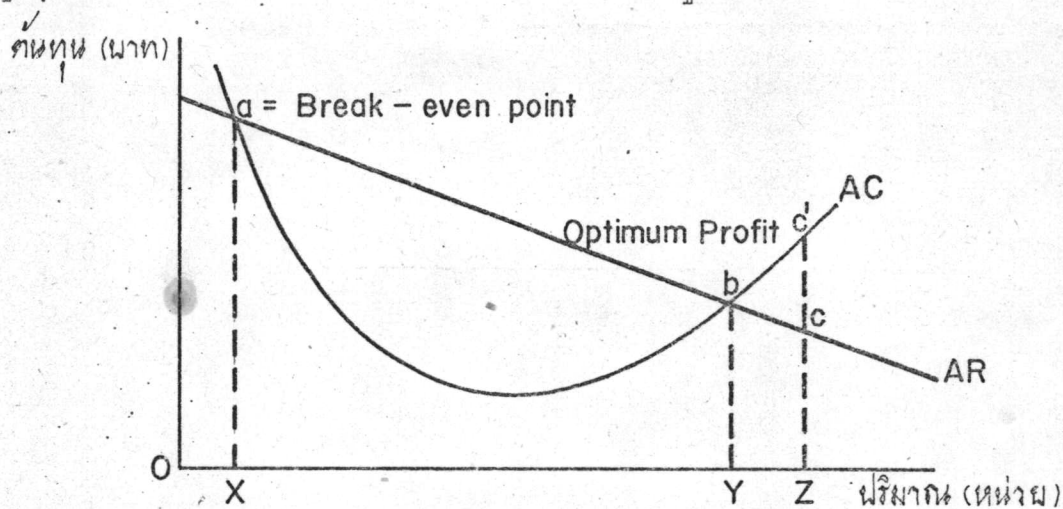
หากจะพิจารณาว่า อสร. ควรดำเนินการผลิตและจำหน่ายต่อไปหรือควรปิดพักโรงงาน เมื่อการผลิตและการจำหน่ายต่ำกว่าจุดคุ้มทุน ซึ่ง อสร. ประสบปัญหาดังกล่าวข้างต้น จะพิจารณาจากรูปต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 2 แสดงผลการมีกำไรแปรได้ชกเซยต้นทุนคงที่

จากแผนภูมิที่ 2 จะแสดงให้เห็นว่าในการผลิต แม้จะผลิตและขายได้ไม่ถึงจุดคุ้มทุน ก็ยังสามารถหากำไรบางส่วนเพื่อมาชกเซยต้นทุนคงที่ ซึ่งแม้จะผลิตหรือไม่ผลิตก็จะต้องจ่ายอยู่แล้ว โดยให้แกนนอนแสดงปริมาณเป็นหน่วย แกนตั้งแสดงต้นทุนเป็นบาท ลากเส้น OV ให้มีความลาดเท่ากับต้นทุนแปรได้คือปริมาณหนึ่งหน่วย เส้น OV จะแสดงต้นทุนแปรได้ จากนั้นลากเส้น CT ขนานกับเส้น OV โดยให้จุด C สูงขึ้นไปจาก O เท่ากับต้นทุนคงที่ เส้น CT จะแสดงต้นทุนรวม จากนั้นลากเส้น OS ให้มีความลาดเท่ากับค่าขายต่อปริมาณหนึ่งหน่วย ถ้า อสร. ทำการผลิตและขายได้เพียง OY อสร. ก็ยังดำเนินการไปโดยมีกำไรแปรได้ เท่ากับ ER ซึ่งเป็นส่วนที่จะช่วยชกเซยต้นทุนคงที่ ED ซึ่งจะต้องจ่ายอยู่

แล้วไปไคส่วนหนึ่ง คงต้องจ่ายไปเพียง RD แม้ว่าการผลิตและการขายไม่ถึงจุดคุ้มทุน
 ทั้งนี้จะช่วยให้พิจารณาได้ว่าแม้ อสร. จะยังผลิตและขายไม่ไคถึง OX ซึ่งเป็นระดับคุ้มทุน ก็ยัง
 ไม่ควรถึงขั้นปิดโรงงาน เพราะอย่างน้อย อสร. ก็ยังไม่ต้องขาดทุน ต้นทุนคงที่ทั้งจำนวน
 ED เนื่องจากต้นทุนจำนวนนี้ แม้จะปิดโรงงานไม่ผลิตเลย อสร. ก็ต้องจ่ายเต็มจำนวน
 จึงควรจจะตัดสินใจผลิตและขายไปก่อน และพยายามหาทางแก้ไขปัญหาลูกอุปสรรคในกำ
 การตลาดต่อไป คือ ต้องพยายามขายให้ไคมากขึ้น เพื่อลดต้นทุนคงที่ให้ต่ำลง จนในที่สุด
 สามารถผลิตและขายเกินกว่าระดับคุ้มทุนก็จะมีผลกำไรในการดำเนินงาน การพิจารณากำไร
 สูงสุดที่จะพึงไค (Optimum Profit) จะพิจารณาจากรูปต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 3 แสดงกำไรสูงสุดที่จะพึงไค (Optimum Profit)

จากแผนภูมิที่ 3 เส้น AR เป็นเส้นอุปสงค์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ถ้าปริมาณ
 ขายเพิ่มขึ้นราคาขายต่อหน่วยจะลดลงคือรายได้เฉลี่ยต่อหน่วยจะลดลง เส้น AC เป็น
 เส้นต้นทุนรวมเฉลี่ยต่อหน่วย ณ จุด a ต้นทุนต่อหน่วยค้กับรายได้ต่อหน่วย ดังนั้นหาก
 อสร. ผลิตและขายไค OX หน่วย ก็จะคุ้มทุนพอดี และต่อจากนั้น ก็จะไคกำไรไปเรื่อย ๆ
 จนถึาผลิตและจำหน่าย OY หน่วย ก็จะถึงจุดกำไรสูงสุดที่จะพึงไค (Optimum Profit)
 เพราะหากผลิตและขายต่อ สมมติถึง OZ หน่วย จะทำให้รายได้ต่อหน่วยลคต่ำกว่าต้นทุน
 ต่อหน่วย เท่ากับ CC' เพราะถึาเลยจุดกำไรสูงสุดที่จะพึงไคไป ต้นทุนการผลิตต่อหน่วย
 จะเริ่มกลับสูงในระยะหนึ่ง เพราะต้นทุนคงที่ จะไม่คงที่ แต่จะกลับเป็นต้นทุนแปรไค เช่น

การกระแสไฟฟ้า เป็นต้น หรือสาเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้ต้นทุนสูงขึ้น คือ การจ้างคนในระยะแรกจะเลือกจ้างคนที่มีประสิทธิภาพในการผลิตสูง แต่เมื่องานผลิตเพิ่มมากขึ้น ก็จะต้องจ้างคนเพิ่ม แม้จะเป็นผู้มีประสิทธิภาพลดลง เพราะหาผู้มีประสิทธิภาพสูงไม่ได้ อีกแล้ว หรือผลิตมากจนผู้ควบคุมการผลิตดูแลไม่ทั่วถึง และถ้าจะพิจารณาในด้านราคาขาย ผลิตมาก อุปทานมีมาก อุปสงค์ต่ำกว่า ก็จะทำให้ราคาตกลง

2. งานการตลาด (Marketing)

การตลาดอาจแบ่งเป็นประเภทใหญ่ ๆ 2 ประเภท คือ การตลาดภายในประเทศและการตลาดต่างประเทศ การเพิ่มผลผลิตทางอุตสาหกรรม และการเกษตร จำเป็นที่จะต้องมีการจัดการในการตลาดที่เหมาะสม ประกอบด้วย แผนการระยะสั้น แผนการระยะปานกลางและแผนการระยะยาว⁹ ในการที่ อสร. จะบรรลุวัตถุประสงค์ได้จะต้องมีแผนการดังกล่าวทั้งการผลิตและการจำหน่ายอย่างต่อเนื่อง เพราะเป็นการประกอบกิจการสาขาอุตสาหกรรมที่มีการแข่งขันอย่างมากมาย ซึ่งในการประกอบกิจการอุตสาหกรรมนั้น การผลิตและการจำหน่ายควรที่จะแยกการดำเนินงานจากกัน ฉะนั้นเพื่อให้ อสร. มุ่งแต่ผลิตอย่างเดียว นโยบายสมัยหนึ่ง เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2509 อสร. จึงได้ทำสัญญาฉบับเดียวกับบริษัทชัยมิตร จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทการค้าแห่งหนึ่งในกรุงเทพมหานคร ให้เป็นผู้แทนจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของ อสร. แยกแยะทั้งในและต่างประเทศ เว้นแต่การจำหน่ายให้แก่ทางราชการ การจำหน่ายในการแสดงสินค้าชั่วคราวและการจำหน่ายที่สำนักงานร้านค้าของ อสร. บริษัทชัยมิตร จำกัด ได้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนจำหน่ายเพียงระยะเวลาอันสั้น ก็ไม่สามารถจำหน่ายสินค้าให้เป็นไปตามเป้าหมายได้ อสร. จึงได้บอกเลิกสัญญาเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2510 ซึ่งเมื่อเลิกสัญญาครั้งนั้น อสร. ยังไม่มี

⁹ประวิทย์ เอื้อวิทย์, "ตลาดการค้าในและนอกประเทศ" นิตยสารธุรกิจการค้า, ปีที่ 3, ฉบับที่ 3, พฤศจิกายน 2516, หน้า 1.

ผู้แทนจำหน่ายสินค้าของ อสร. ดังนั้น อสร. จึงทำหน้าที่ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายตลอดมาจนกระทั่ง พ.ศ. 2519 อสร. ได้เริ่มมีผู้แทนจำหน่ายผลิตภัณฑ์เพียงบางอย่าง โดยทำสัญญากับบริษัท ล็อกซ์เลย์ (กรุงเทพฯ) จำกัด เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2519¹⁰ ให้เป็นตัวแทนจำหน่าย ผลิตภัณฑ์ คอร์นบีฟ เพียงอย่างเดียว ส่วนผลิตภัณฑ์อย่างอื่นมีร้านค้าอยู่ประมาณ 300 แห่ง¹¹ ทั่วไปเป็นตัวแทนจำหน่ายปลีก นอกจากนั้นคงยังไม่มีผู้แทนจำหน่าย ฉะนั้น อสร. ต้องดำเนินการจำหน่ายเองโดยมีร้านค้าของ อสร. ซึ่งก็ยังไม่มีความสามารถในค้าน้อย่างเต็มที่

ในอัตรารายได้ส่วนใหญ่ของ อสร. ได้มาจากการขายต่างประเทศ ประมาณ 60 % และจากในประเทศ ประมาณ 40 % ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 การตลาดต่างประเทศของผลิตภัณฑ์ อสร. เริ่มลดลงตามลำดับจนอาจกล่าวได้ว่า ไม่มีรายได้จากการขายต่างประเทศเลย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 และขณะนี้ อสร. เพิ่งจะเริ่มมีการติดต่อกับต่างประเทศ แต่ยังมีได้มีการติดต่อกับเป็นการระยะยาว ซึ่งยังไม่ถือเป็นรายได้หลักที่แน่นอนได้

รายได้ของ อสร. แบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงที่กล่าวถึงจัดตั้งโรงงาน คือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 - พ.ศ. 2508 และช่วงที่ 2 ตอนที่โรงงานติดตั้งเครื่องจักรเรียบร้อยแล้ว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2509 - ปัจจุบัน ดังแสดงในตารางที่ 6

¹⁰ หนังสือสัญญาซื้อขายคอร์นบีฟ ที่ 03/2519 ทำสัญญาที่ อสร. กรุงเทพฯ
วันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2519

¹¹ ภูภาคผนวก ข

ตารางที่ 6 แสดงรายได้ของ อสร.

(หน่วยล้านบาท)

ปีงบประมาณ	รายได้
2502	0.09
2503	0.23
2504	0.22
2505	0.55
2506	0.39
2507	0.94
2508	1.48
2509	2.58
2510	9.13
2511	62.21
2512	55.36
2513	42.37
2514	51.34
2515	49.36
2516	54.31
2517	55.05
2518	32.13
2519	34.66

จะเห็นได้ว่า ในปี พ.ศ. 2509 และปี พ.ศ. 2510 ซึ่งอยู่ในช่วงที่โรงงาน
คึกคักเรียบร้อยแล้ว แต่รายได้จากการขายผลิตภัณฑ์ยังคงมีค่าสูงขึ้นมาจนเป็นที่น่าพอใจ
ทั้งนี้ เนื่องจากการจำหน่ายเนื้อสัตว์ส่วนที่เหลือจากการผลิตในระหว่าง พ.ศ. 2509 -
พ.ศ. 2510 ได้ประสบกับอุปสรรคนานาประการจนไม่สามารถดำเนินการขายเนื้อสัตว์สด
ส่วนที่เหลือผลิตอาหารกระป๋องตามนโยบายที่วางไว้เต็มที่ การที่ขายได้เป็นส่วนน้อยเพราะ
มีข้อจำกัดของพระราชบัญญัติควบคุมการค้าสัตว์และการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502¹²
เมื่อนโยบายการขายผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์สดประสบกับอุปสรรคดังกล่าว ก็พลอยส่งผลกระทบต่อ
กระเทือนถึงการผลิตและการจำหน่ายผลิตภัณฑ์อาหารกระป๋องไปด้วย คือ จะผลิตเป็นปริมาณ
มากและขายในราคาต่ำตามแผนที่วางไว้ไม่ได้ เพราะไม่มีรายได้จากเนื้อสัตว์สดมาชดเชย
คงอาศัยรายได้จากการขายเสบียงรบและผลิตภัณฑ์อาหารกระป๋องให้กับองค์การระหว่าง-
ประเทศ (ยูเนสโกลาว) เพื่อนำไปใช้ในประเศลาว อสร. จึงพอประทังดำเนินการต่อมา
ได้โดยมีต้องอาศัยงบประมาณของทางราชการ

ครั้นต่อมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511 ผลิตภัณฑ์อันเป็นที่นำมาซึ่งรายได้แก่ อสร.
ได้แก่ ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ จนทำให้รายได้รวมในปีนั้นสูงขึ้นถึง 62.21 ล้านบาท และรายได้
ในปีต่อ ๆ มากก็อยู่ในช่วงใกล้เคียงกัน แต่ลดต่ำลงมาบ้าง มาลดต่ำลงมากในปี พ.ศ. 2518
และปี พ.ศ. 2519 ดังจะเห็นได้จากตัวเลขในตารางที่ 7

¹²พระราชบัญญัติควบคุมการค้าสัตว์และการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502
มาตรา 4 ระบุว่า "เขตจำหน่ายเนื้อสัตว์" หมายความว่า เขตท้องที่ที่อนุญาตให้ทำการ
จำหน่ายเนื้อสัตว์ของสัตว์ที่ไถ่ฆ่าในโรงฆ่าสัตว์แห่งหนึ่ง ๆ ตามที่กำหนด

ตารางที่ 7 ตารางแสดงสถิติรายได้จากการจำหน่ายแยกประเภทผลิตภัณฑ์ของ
อสร.

(หน่วยล้านบาท)

ปีงบประมาณ	รวม	อาหารสำเร็จรูป	เนื้อสัตว์	เสบียงรบ	รับจ้างฆ่าสัตว์	รับจ้างผลิต	ฝากขายและซื้อมาขาย
2511	62.21	2.69	54.74	4.78	—	—	—
2512	55.36	11.69	36.67	7.00	—	—	—
2513	42.37	11.27	13.06	18.04	—	—	—
2514	51.34	11.80	10.67	28.87	—	—	—
2515	49.36	15.49	14.35	19.52	—	—	—
2516	54.31	19.52	19.19	15.60	—	—	—
2517	55.05	12.93	37.00	5.12	—	—	—
2518	32.13	12.53	15.47	1.01	0.89	1.58	0.36
2519	34.66	12.62	16.69	0.60	1.73	1.44	1.55

หมายเหตุ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 มีรายได้จากการรับจ้างฆ่าสัตว์ รับจ้างผลิต
ฝากขายและซื้อมาขายเพิ่มขึ้น

ที่มา: สถิติการจำหน่ายปีงบประมาณ 2511 - 2519 ฝ่ายการค้า อสร.

จากตัวเลขแสดงรายได้จากการจำหน่ายข้างต้นนี้จะเห็นว่า รายได้เริ่มลดลง
 อย่างมากตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 ทั้งนี้เพราะระหว่างปี พ.ศ. 2513 - พ.ศ. 2517 มีรายได้
 จากการขายอาหาร ยูเสก/ลาว การขายเสบียงรบ การรับจ้างทำสับประรด การขายเนื้อคัม
 ไปญี่ปุ่น แต่ปี พ.ศ. 2518 รายได้จากการขายผลิตภัณฑ์ดังกล่าวทยอยหมดไปด้วยสาเหตุทาง
 การเมืองก้านการทหาร ทำให้รายได้จาก ยูเสก/ลาว ซากไป ประกอบกับการขายเนื้อสัตว์
 คัมให้ญี่ปุ่นก็ต้องหยุดชะงักลง เพราะปลายปี พ.ศ. 2517 รัฐบาลญี่ปุ่นไม่ยอมให้เนื้อสัตว์
 เข้าประเทศ¹³

เมื่อเปรียบเทียบกับตัวเลขประมาณการรายได้ซึ่ง อสร. เสนอต่อสภาพัฒนาการ-
 เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะเห็นว่า รายได้จริงเป็นไปตามและใกล้เคียงกับที่ประมาณไว้
 จนกระทั่งในปีงบประมาณ 2519 เกิดอุปสรรคในการดำเนินงานก้านการตลาดอย่างมากจน
 ทำให้รายได้จริงลดต่ำกว่าประมาณการรายได้ถึง 41.1% ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 8

¹³ระเบียบวาระที่ 3 บันทึกการประชุมคณะกรรมการ อสร. สามัญ
 ครั้งที่ 2/2518/98 วันอังคารที่ 18 กุมภาพันธ์ 2518 ณ ห้องประชุม อสร. ราชดำเนิน.

ตารางที่ 8 ตารางเปรียบเทียบประมาณการรายได้จากการขายกับรายได้จริง
จากการขาย ปีงบประมาณ 2514 - 2519 (6 ปี)

(หน่วยล้านบาท)

ปีงบประมาณ	ประมาณการรายได้	รายได้จริง
2514	51.65	51.34
2515	49.49	49.36
2516	54.65	54.31
2517	53.95	55.05
2518	31.07	32.13
2519	58.88	34.66

จากการที่ตัวเลขรายได้จริงแตกต่างจากรายได้ซึ่ง อสร. ประมาณเสนอต่อ
สภาพัฒนา นี้ สาเหตุหนึ่งเนื่องมาจากผลทางการเมือง กล่าวคือ ในปีดังกล่าวประเทศไทย
ได้ให้ทหารสหรัฐอเมริกาถอนฐานทัพออกจากประเทศไทย ทำให้ผู้บริโภคนิยมอาหารกระป๋อง
ลดน้อยลง

สาเหตุที่สำคัญซึ่งสืบเนื่องมาช้านานอันเป็นอุปสรรคและข้อขัดข้องในการ
ดำเนินงานด้านการตลาดของ อสร. อาจกล่าวได้ดังนี้คือ

1. อาหารกระป๋องของ อสร. ได้มาตรฐานทั้งในเชิงโภชนาการ และความ
ปลอดภัยสูงกว่าผลิตภัณฑ์ประเภทเดียวกันของโรงงานเอกชน ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง ราคา
จำหน่ายผลิตภัณฑ์ของ อสร. จึงมักจะสูงกว่าราคาจำหน่ายของโรงงานเอกชน ทำให้ได้รับการ
สนับสนุนจากประชาชนน้อยกว่าเท่าที่ควร เพราะผู้บริโภคส่วนมากพอใจซื้อของราคาถูก

วิธีที่จะช่วยแก้ไขปัญหานี้ คือ รัฐบาลควรจัดให้มีการกำหนดและควบคุมคุณภาพอาหารกระป๋องโดยเคร่งครัดขึ้น เพื่อให้ระดับและคุณภาพรวมทั้งมาตรฐานของอาหารกระป๋องทุกโรงงานอยู่ในระดับเดียวกันหมด โรงงานใดที่ฝ่าฝืนควรให้เลิกกิจการ ทั้งนี้ จะทำให้ประชาชนได้บริโภคอาหารกระป๋องที่ถูกสุขลักษณะ และมีคุณภาพในราคาใกล้เคียงกันและเป็น การส่งเสริมให้ประเทศไทยได้จำหน่ายอาหารชนิดนี้ไปยังต่างประเทศได้มากยิ่งขึ้นด้วย ซึ่งเรื่องนี้รัฐบาลกำลังดำเนินการอยู่

2. ประเทศไทยมีอาหารสดใช้ตลอดปี จึงมีผู้นิยมอาหารกระป๋องน้อย ทั้งนี้เพราะอาหารกระป๋องที่มีคุณภาพเชื่อถือได้มีราคาค่อนข้างสูง อาหารสดหรืออาหารสำเร็จรูปที่ปรุงขึ้นจำหน่ายประจำวันมีอยู่ทั่วไป หาซื้อได้สะดวกในราคาถูก และมีหลายชนิดที่จะให้เลือกซื้อได้ตามความพอใจ และกำลังเงิน นำไปบริโภคที่บ้านก็สะดวกไม่ว่าจะเป็นอาหารแห้งหรือน้ำ

วิธีที่จะช่วยแก้ไขปัญหานี้ คือ อสร. ควรผลิตอาหารโดยใช้วัตถุดิบที่มีตามฤดูกาลให้มากที่สุด เพราะวัตถุดิบหาง่ายทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำ เพื่อนำออกจำหน่ายเมื่อพ้นฤดูกาล จะทำให้สามารถจำหน่ายสู่ประชาชนผู้บริโภคได้มากขึ้น เพราะประชาชนมีความจำเป็นเนื่องจากไม่มีอาหารสดที่ต้องการในฤกษ์นั้น ๆ แม้ประเทศไทยจะมีอาหารสดใช้ตลอดปีก็ตาม หากมีใ้มีอาหารสดทุกชนิดตลอดทุกฤดู ทำให้ต้องหันมาบริโภคอาหารกระป๋อง

3. การค้าสุกรแบบเสรีในปัจจุบัน เป็นการค้าเสรีที่ไม่มีขอบเขต ไม่ถูกคั่งค้างทางปฏิบัติและกฎหมาย มีการลักลอบฆ่าเถื่อน โตะ กระบือ สุกร โดยทั่วไปเพื่อหลีกเลี่ยงการเสียค่าอาชญาบัตรและภาษี ทำให้พ่อค้าสุกรไม่มาจ้างฆ่าที่ อสร. เพราะหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทำให้ อสร. ไม่สามารถหารายได้จากการรับจ้างฆ่า แม้เครื่องจักรจะมีความสามารถสูง นอกจากนี้ยังทำให้รัฐขาดรายได้ และประชาชนผู้บริโภคเนื้อสัตว์ที่มีไ้ไ้ผ่านการตรวจโรคสัตว์โดยถูกต้องไม่ปลอดภัย ต่างประเทศขาดความเชื่อถือ นอกจากนี้เมื่อ อสร. ต้องการเนื้อสุกรเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบ บางครั้งยังไม่สามารถติดต่อโดยตรงจากผู้เลี้ยงได้ ทำให้ราคาซื้อวัตถุดิบสูงและต้นทุนการผลิตก็สูงตาม

วิธีที่จะช่วยแก้ปัญหา¹⁴นี้คือ กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ควรต้องมีข้อมูลทันถึงพ่อค้าหรือผู้ซื้อให้ชื่อตามราคา¹⁴ที่ทางราชการกำหนดและประกาศให้ทราบเป็นระยะ และกรมส่งเสริมสหกรณ์ ควรจะมีบทบาทอย่างใกล้ชิดที่จะแนะนำหรือชักจูงกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกร ให้มาทำการติดต่อซื้อขายกับ อสร. โดยตรง ทั้งนี้เพราะกรมส่งเสริมสหกรณ์ก็ได้ให้ความช่วยเหลือ อสร. เกี่ยวกับวัตถุดิบ เช่น ข้าวสาร มะพร้าว และผลไม้บางชนิดอยู่แล้ว หากจะกระทำในเรื่องนี้ต่อไปอีกก็จะเป็นประโยชน์แก่ อสร. และแก่สมาชิกของกลุ่มเกษตรกรโดยตรง และรัฐบาลควรมีการปราบปรามการค้าสัตว์และการค้าสัตว์ที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายโดยเคร่งครัด ป้องกันมิให้ประชาชนต้องซื้อเนื้อสัตว์ที่ไม่ปลอดโรคมาบริโภค และการรั่วไหลของภาชนะอาหารการปราบปรามในเรื่องนี้มีความยุ่งยาก จึงขอเสนอให้มีการแก้ปัญหา¹⁴ยุ่งยากโดยปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้รางวัลผู้นำจับ โดยขยายจำนวนเงินรางวัลให้สูงขึ้นตามมูลค่าที่ขายทอดตลาดได้ ซึ่งจะเป็นการจูงใจให้เจ้าหน้าที่เข้มงวดมากขึ้นในการปราบปรามอยู่เสมอ และเนื้อสัตว์ที่จำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคในกรุงเทพฯ ควรมาจากโรงฆ่าสัตว์ที่ทันสมัย เช่น โรงฆ่าสัตว์ของ อสร. และบริษัทสหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด เท่านั้น เพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภคและเพื่อป้องกันโรคระบาดสัตว์ ชี้ความสามารถของโรงงานทั้งสองนี้เพียงพอที่จะฆ่าสัตว์ป้อนความต้องการของตลาดในเขตกรุงเทพมหานคร ปัจจุบันกล่าวได้ว่าเนื้อสัตว์ที่ประชาชนบริโภคมาจากการฆ่าเกินกว่า 80 % หากมีการฆ่าโดยถูกต้องตามกฎหมาย อสร. ก็สามารถสนองความต้องการจากกำลังในการรับจ้างฆ่าได้ เพราะปัจจุบันมีความสามารถของเครื่องจักรเหลือใช้ ดังนี้¹⁴

¹⁴รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาแก้ไขปรับปรุง อสร. ครั้งที่ 5/2518
วันพฤหัสบดี 10 ตุลาคม 2518



ประเภทสัตว์	ความสามารถในการฆ่า/วัน	ปัจจุบันทำการฆ่า/วัน	ความสามารถเหลือใช้
โค - กระบือ	100 %	20 %	80 %
สุกร	100 %	2 %	98 %
ไก่	100 %	0 %	100 %

จะเห็นได้ว่า อสร. ต้องหาเลี้ยงตัวเองโดยไม่ได้รับงบประมาณจากรัฐบาลมานานแล้ว โรงฆ่าสัตว์ของ อสร. มีขีดความสามารถฆ่าสุกรวันละประมาณ 1,000 - 1,500 ตัว โค - กระบือวันละประมาณ 300 - 400 ตัว ควรจะมีรายได้จากการรับจ้างฆ่าสัตว์ตามจำนวนดังกล่าว เพื่อนำรายได้มาเลี้ยงตัวและนำไปลดต้นทุนการผลิตอาหารกระป๋องตามนโยบายรัฐบาล

4. หน่วยราชการต่าง ๆ ทั้งทหาร ตำรวจ และพลเรือน ให้การสนับสนุนซื้อผลิตภัณฑ์ของ อสร. รวมทั้งเสบียงสุนัข ที่ใช้ในราชการทหาร ตำรวจน้อยกว่าที่ควร

วิธีแก้ปัญหานี้ รัฐบาลควรพิจารณาคดีคล้ายปัญหาเรื่องการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนให้เสร็จสิ้นไป กล่าวคือ อสร. จัดตั้งขึ้นตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวแล้วในประวัติความเป็นมาของ อสร. คือมีวัตถุประสงค์สำคัญจะผลิตอาหารให้เพียงพอความต้องการของทางราชการและประชาชน แต่ในปัจจุบันโรงงานผลิตเสบียงกระป๋องของกองทัพบกก็ยังคงดำเนินการอยู่นอกจากนี้รัฐบาลต้องกำหนดนโยบายให้แจ่มชัด ให้หน่วยใช้ซื้อผลิตภัณฑ์ของ อสร. ที่ผลิตและสนองความต้องการของทางราชการได้แล้ว โดยซื้อจากหน่วยผลิต คือ อสร. โดยตรง เพื่อป้องกันการเลี้ยงซื้อจากที่อื่นได้โดยเฉพาะเรื่องอาหารคน - อาหารสุนัขให้ตำรวจ ทหารบก ซึ่งจัดเข้าในประเภทยุทธปัจจัย เพราะ อสร. ก็เป็นรัฐวิสาหกิจที่ผลิตประเภทยุทธปัจจัยให้ทหาร ตำรวจ อยู่แล้ว

เมื่อมีอุปสรรคต่าง ๆ ในการตลาดดังกล่าวมาแล้วนี้ อสร. จึงควรที่จะพยายามหาวิธีทางให้บังเกิดผลกำไรด้วยการแก้ไขปรับปรุงปริมาณการผลิตและปริมาณการขาย พร้อมทั้งราคาค้นทุนการผลิต และราคาขายที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ให้ อสร. สามารถหารายได้ให้เพียง

พอกับค่าใช้จ่ายจนถึงขั้นมีผลกำไรไต่บ้าง โดยจะต้องพยายามหาตลาดเพื่อขยายการจำหน่ายให้กว้างขวางออกไป และจะต้องปรับปรุงวิธีการเกี่ยวกับการขายเชื่อเพราะปรากฏว่า เมื่อสิ้นสุกปีงบประมาณ 2518 อสร. มีลูกหนี้ค้างชำระถึง 5,635,223.99 บาท¹⁵ ซึ่งลูกหนี้บางรายอาจเรียกเก็บไม่ได้ ต้องจำหน่ายเป็นหนี้สูญ ทำให้การดำเนินงานประสมการขาดทุนมากขึ้น ซึ่งวิธีการจะป้องกันมิให้มีปัญหาในการเก็บเงินจากลูกหนี้ก็อาจทำได้ โดยให้ธนาคารเป็นคู่ค้าประกันกับลูกค้าของ อสร. ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานได้อย่างแน่นอนเกี่ยวกับลูกหนี้ของ อสร.

จากผลการดำเนินงานปรากฏว่า¹⁶ เมื่อสิ้นสุกปีงบประมาณ 2518 อสร. มีผลการดำเนินงานขาดทุนเป็นเงิน 8,008,786.20 บาท และสิ้นสุกปีงบประมาณ 2519 ขาดทุนถึง 8,459,566.63 บาท ซึ่งมีแนวโน้มในการขาดทุนมากขึ้น อสร. จึงควรเร่งหารายได้ด้วยการปรับปรุงด้านการตลาดโดยวิธีดังนี้

ปัจจุบัน อสร. มีรายได้หลักจาก 5 ทาง คือ

1. การขายผลิตภัณฑ์
2. การขายเนื้อสัตว์
3. การขายผลพลอยได้
4. การรับจ้างผลิต
5. การรับจ้างฆ่า

ปัญหาที่สำคัญของการหารายได้ โดยเฉพาะการขายผลิตภัณฑ์ไม้ไ้เท่าที่ควร มีสาเหตุสืบเนื่องมาจากต้นทุนการผลิตสูง เนื่องจากโรงงานผลิตไม้ไ้เต็มขีดความสามารถและตลาดภายในประเทศไม่กว้างขวางพอ ส่วนตลาดต่างประเทศแคบมาก ต้องอาศัยคนกลาง กังนั้น

15. 16 เอกสารประกอบระเบียบวาระที่ 4.2 เรื่องรายงานการเงินประจำเดือนกันยายน 2519.

ปัญหาเฉพาะหน้าที่ อสร. ต้องรีบแก้ไขคือทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้นเพราะขณะนี้ อสร. ประสบการ
ขาดทุน นั่นคือ อสร. จะต้องตั้งเป้าหมายในการขายและทำงานให้ชัดเจน มีใช้วิธีที่ดำเนิน
งานแบบราชการ แต่ต้องให้เป็นแบบธุรกิจการค้าจริง ๆ โดยอาจใช้วิธีดังนี้

1. ให้ อสร. เพิ่มสาขาในลักษณะร้านค้าส่ง ทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด
และมอบผลิตภัณฑ์ตัวอย่าง รายละเอียด เงื่อนไข และคำรับรองของทางราชการให้ลูกค้า
ขายส่งด้วย
2. ควรติดต่อทุกการค้า เพื่อให้ช่วยหาตลาดต่างประเทศให้ด้วย และพยายาม
ติดต่อขายสินค้าไปต่างประเทศทั้งที่เคยทำแล้วและทำใหม่
3. ขอให้องค์การต่าง ๆ ในเครือของทหาร ช่วยซื้อสินค้าของ อสร. เพราะ
อสร. เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทยุทธปัจจัย เมื่อผลิตแล้วต้องขายให้ใครจริงจัง
4. ต้องปรับปรุงคุณภาพ ราคาให้เหมาะสม เพราะมีโรงงานอาหารกระป๋อง
ของเอกชนตั้งขึ้นมาก จึงต้องปรับปรุงเพื่อให้อยู่รอด
5. ควรขยายการลดราคา ให้ข้าราชการ พนักงานทุกแห่งที่มีสินค้าของ อสร.
วางขาย และจักรรณนำไปขายตามแหล่งชุมชน
6. การชำระหนี้ของลูกหนี้ อสร. ควรวางหลักเกณฑ์ให้รัดกุม เพื่อป้องกันการ
จำหน่ายลูกหนี้เป็นหนี้สูญ
7. จัดให้มีการโฆษณาและประชาสัมพันธ์ และควรมีของวางตลาดพร้อมกับการ
โฆษณา

3. งานคุณภาพ (Quality)

คุณภาพของผลิตภัณฑ์ที่ผลิตออกมาถือว่าเป็นเรื่องสำคัญยิ่งที่จะต้องแข่งขันกันกับสินค้าประเภทเดียวกันในท้องตลาด เพราะแม่ค้าขายมีความสามารถเท่าใดตามผลิตภัณฑ์ปราศจากคุณภาพที่ดี ก็จะไม่เป็นที่นิยมและกิจการก็จะต้องล้มเลิกไป ในกรณีที่มีสินค้ามีคุณภาพดีกว่าย่อมสามารถขายได้ในราคาที่สูงกว่าได้ ในกรณีกลับกันถ้าสินค้าไม่มีคุณภาพ ย่อมไม่สามารถรักษาระดับราคาและครองตลาดอยู่ได้ จึงเป็นที่ยอมรับกันว่า "คุณภาพเป็นการแข่งขันสินค้า" แต่ส่วนมากผู้ผลิตต้องการที่จะจำหน่ายผลิตภัณฑ์ให้ไต่ราคาเร็วและในราคาเท่ากับผู้อื่นหรือใกล้เคียงกัน ทำให้ต้องลดคุณภาพลงและไม่ได้ตรวจสอบคุณภาพหลังการผลิตก่อนส่งออกจำหน่าย เช่น ในกรณีของอาหารสำเร็จรูปอาจปรากฏว่ามีกระป๋องบวม และผู้ซื้อบางรายส่งคืน เป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความเสียหายทั้งเงิน เวลาและชื่อเสียง ลักษณะเช่นนี้ย่อมทำให้ลูกค้าขาดความเชื่อถือได้

ในอดีตในการผลิตสินค้าแต่ละชนิดของ อสร. ต้องมีการเลือกใช้วัตถุดิบที่มีคุณภาพดี มีการควบคุมทางสุขลักษณะและอนามัยทางอาหาร มีการตรวจเช็คแบคทีเรียรักษาความสะอาดอย่างเคร่งครัด กระทบที่บรรจุมีคุณภาพดีเหมาะสมสำหรับอาหารแต่ละชนิด ซึ่งต่างกับโรงงานของเอกชนซึ่งมุ่งหวังกำไร ไม่คำนึงถึงสุขภาพของอาหารว่าจะถูกต้องตามสุขลักษณะหรือไม่ กระทบที่บรรจุก็มีไต่ค้ำว่าอาหารชนิดนั้น ๆ เมื่อบรรจุกระทบชนิดนั้นจะถูกต้องกับหลักวิชาหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อต้องการให้ต้นทุนการผลิตต่ำ กำไรจะไต่สูงซึ่งเป็นอันตรายอย่างมากต่อผู้บริโภคที่เห็นแก่ราคาถูก เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้ผลิตภัณฑ์บางชนิดของ อสร. ที่ออกจำหน่ายสู่ประชาชนมีราคาสูงกว่าผลผลิตของโรงงานเอกชน

ในเรื่องคุณภาพของผลิตภัณฑ์ อสร. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมคุณภาพมีหน้าที่ดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการผลิต เช่น ตรวจวัตถุดิบก่อนเข้าโรงงาน ควบคุมกรรมวิธีการผลิต ควบคุมคุณภาพอาหารสำเร็จรูป และวิจัยคุณภาพในการผลิตแต่ละครั้ง หากไม่เป็นไปตามคุณภาพมาตรฐานที่กำหนด ก็แจ้งให้ฝ่ายผลิตทราบเพื่อแก้ไข แต่ปัญหาที่ฝ่ายควบคุมคุณภาพต้องประสบอยู่ตามความเป็นจริงในการปฏิบัติขณะนี้ก็มีดังนี้ เช่น

วัตถุดิบก่อนเข้าโรงงานทางฝ่ายธุรกิจได้มอบอำนาจตรวจรับให้แก่คณะกรรมการตรวจรับ
วินิจฉัย และตัดสินใจโดยเด็ดขาด นอกจากสิ่งใดที่ไม่สามารถตัดสินใจได้ จึงจะปรึกษาทาง
ฝ่ายควบคุมคุณภาพ เป็นต้น จึงเป็นเหตุให้มีวัตถุดิบที่มีไคมาทรฐานปะปนอยู่และอาจผ่านการ
ตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจรับหลงเข้าสู่โรงงาน

ทางกองควบคุมคุณภาพจึงมีใคทำหน้าที่อย่างเต็มที่ คงทำหน้าที่เสมือนเป็นผู้ตรวจ
สอบคุณภาพ โดยมีใคสามารถควบคุมตามความหมายแต่อย่างใด

อีกประการหนึ่งที่ อสร. ควรพิจารณาขณะนี้ คือ อายุการเก็บคุณภาพของผลิตภัณฑ์
อาหารสำเร็จรูปชนิดต่าง ๆ อสร. ควรจัดลำดับในการ ออกจำหน่ายให้เหมาะสมตามลำดับ
อายุการเก็บคุณภาพของผลิตภัณฑ์นั้น ๆ แต่ในทางปฏิบัติ อสร. มีใคคำนึงถึงในเรื่องนี้ กล่าวคือ
ในการนำผลิตภัณฑ์ออกจำหน่าย อสร. มีใคเรียงลำดับอายุคุณภาพอาหาร เป็นเหตุให้อาหาร
บางอย่างที่อยู่ในสต็อกเป็นอาหารที่อยู่ในระยะเวลาที่ใกล้หมดอายุหรือเสื่อมคุณภาพ จนไม่
อาจนำไปจำหน่ายใคก็มี ทำให้ต้องนำออกทำลาย แทนที่จะทำรายได้ให้กับ อสร. อย่างเต็ม
จำนวน

จากการพิจารณากันคุณภาพสินค้าบางอย่างของ อสร. ดังกล่าวแล้ว
ควรจะแก้ไขสิ่งบกพร่องต่าง ๆ โดยจัดให้มีการวางระบบกันควบคุมคุณภาพให้รัดกุมยิ่งขึ้น
ตั้งแต่การตรวจรับวัตถุดิบ โดยให้ฝ่ายควบคุมคุณภาพเข้าไปมีบทบาทอย่างจริงจังในการ
ตรวจรับร่วมกับฝ่ายผลิต ก็จะได้วัตถุดิบที่ผ่านการตรวจสอบใคอย่างถูกต้องทั้งกันมาตรฐาน
และคุณภาพ จะเป็นผลให้ลดค่าใช้จ่ายต้นทุนใคมาก เพราะการผลิตจะไม่สูญเสียจากวัตถุดิบ
เสื่อมคุณภาพ ไม่ต้องเลือกของเสียทิ้ง เมื่อผลิตออกมาเป็นผลิตภัณฑ์ ก็จะไม่ชำรุดเสีย
หาย แต่เนื่องจากค่าใช้จ่ายที่สิ้นเปลืองไปในด้านการควบคุมคุณภาพนี้ ไม่เห็นสิ่งตอบแทน
โดยตรง เพราะเสียทั้งตัวอย่างที่ตรวจสอบ เสียค่าแรงและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ โดยไม่มี
ผลผลิตเพิ่มขึ้น นอกจากกันคุณภาพที่ขึ้นและลดความสูญเสียใคให้น้อยลง. ดังนั้น ใคการ
จะควบคุมคุณภาพให้ดีขึ้นถึงขั้นมาตรฐานชั้นใค จึงขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้บริหาร ถ้า อสร.
เล็งเห็นความสำคัญของฝ่ายควบคุมคุณภาพและเพิ่มค่าใช้จ่ายใคในการควบคุมคุณภาพทุกชั้นตอน
การผลิต ก็ย่อมจะได้ผลิตภัณฑ์ที่คุณภาพดีขึ้นแน่นอน และเมื่อผลิตภัณฑ์เป็นอาหารซึ่งมีอายุ
ของคุณภาพจำกัดอยู่

การนำออกจำหน่ายจึงควรจัดให้ทันตามระยะเวลาตามที่ระยะเวลาคุณภาพจะอำนวย โดยต้องมี การวางแผนล่วงหน้าอย่างถี่ในการดำเนินการและติดตามอย่างเคร่งครัดให้มีระยะเวลาผลิต และจำหน่ายได้ทันก่อนที่ผลิตภัณฑ์จะเสื่อมคุณภาพ และสามารถจำหน่ายได้มากตามเป้าหมาย หรือใกล้เคียงที่ผลิตวางตลาด ซึ่งอายุการเก็บคุณภาพของผลิตภัณฑ์ อสร. ปราบกึ่งนี้

ตารางที่ 9 อายุการเก็บของผลิตภัณฑ์อาหารกระป๋อง¹⁷

ลำดับ	รายการ	ระยะเวลาที่มีคุณภาพดีน่ารับประทาน	ระยะเวลาที่ยังพอรับประทานได้	ระยะเวลาที่เสื่อมไม่ควรจำหน่าย	ระยะเวลาที่เสื่อมมากใช้ไม่ได้
	<u>ประเภทเนื้อ</u>	เดือน	เดือน	เดือน	ปี
1	ผักเนื้กเนื้อ	1 - 6	6 - 10	10 เดือนขึ้นไป	1 1/2 ปีขึ้นไป
2	ผักเนื้กยี่หระาเนื้อ				
3	แกงเนื้กแกงเนื้อ				
4	พะแนงเนื้อ	1 - 6	6 - 12	12 เดือนขึ้นไป	2 ปีขึ้นไป
5	แกงกะทู้รเนื้อ				
6	แกงมัสมันเนื้อ	1 - 8	8 - 15	15 เดือนขึ้นไป	2 ปีขึ้นไป
7	แกงเขียวหวานเนื้อ				
8	สตูเนื้อ	1-10	10-18	18 เดือนขึ้นไป	2 ปีขึ้นไป
9	เนื้อต้มเค็มหวาน	1-12	12-24	24 เดือนขึ้นไป	3 ปีขึ้นไป
10	เนื้อทอดกระเทียมพริกไทย				
11	เนื้อคุน	1-12	12-24	24 เดือนขึ้นไป	3 ปีขึ้นไป
12	เนื้อปรังรส				
13	คอร์นบีฟ	1-24	24-36	36 เดือนขึ้นไป	4 ปีขึ้นไป

¹⁷บันทึกข้อความ กองควบคุมคุณภาพ ฝ่ายโรงงาน อสร. ที่ 255/2516
ลงวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2516 เรื่อง อายุการเก็บของผลิตภัณฑ์อาหารกระป๋อง.

ตารางที่ 9 (ต่อ)

ลำดับ	รายการ	ระยะเวลาที่มีคุณภาพคือน่า รับประทาน	ระยะเวลาที่ รับประทาน ประทานได้	ระยะเวลาที่ เสื่อมไม่ควร จำหน่าย	ระยะเวลาที่ เสื่อมมาก ใช้ไม่ได้
	<u>ประเภทนม</u>	เดือน	เดือน	เดือน	ปี
1	นมหวาน	1-6	6-12	12 เดือนขึ้นไป	2 ปีขึ้นไป
2	นมพะโล้	1-6	6-12	12 เดือนขึ้นไป	2 ปีขึ้นไป
3	นม - ไซพะโล้	1-6	6-12	12 เดือนขึ้นไป	2 ปีขึ้นไป
4	ผักพริกขิงดำ - นม	1-8	8-14	14 เดือนขึ้นไป	2 ปีขึ้นไป
	<u>ประเภทของหวานผลไม้</u>				
1	น้ำสับปะรด	1-6	6-12	12 เดือนขึ้นไป	1 1/2 ปีขึ้นไป
2	สับปะรดแวนชีน	1-8	8-12	12 เดือนขึ้นไป	2 ปีขึ้นไป
3	เงาะเชื่อม	1-12	12-14	14 เดือนขึ้นไป	2 ปีขึ้นไป
4	เงาะสอกลี	1-12	12-14	14 เดือนขึ้นไป	2 ปีขึ้นไป
5	ลำไยเชื่อม	1-12	12-14	14 เดือนขึ้นไป	2 ปีขึ้นไป
6	ลูกตาลลอยแก้ว	1-6	6-12	12 เดือนขึ้นไป	1 ปีขึ้นไป

เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า หัวใจที่สำคัญของกิจการอุตสาหกรรมคือการจำหน่าย ถ้าผลิตแล้วจำหน่ายไม่ได้หรือแม้จำหน่ายได้มาก แต่ประสบการขาดทุน โรงงานที่ประกอบอุตสาหกรรมนั้นย่อมดำเนินการอยู่ไม่ได้ ดังนั้น ถ้าจะให้ผลิตแล้วจำหน่ายได้ ผลิตภัณฑ์ที่จะจำหน่ายจะต้องเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพดี นอกจากต้องรักษาคุณภาพแล้วก็ต้องส่งเสริมและเผยแพร่และอำนวยความสะดวก

สะดวกในการที่ผู้บริหารจะซื้อหาได้ง่ายกว่า นอกจากนั้นต้องคำนึงด้วยว่าถ้าคุณภาพก็เกินไป ย่อมไม่ทำให้การจำหน่ายมีผลกำไร จึงจำเป็นต้องใช้ระบบควบคุมคุณภาพให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพที่อยู่ในเกณฑ์ที่ตลาดต้องการ โดยมีระบบการบริหารให้ราคาค้นทุนการผลิตต่ำลง โดยเพิ่มค่าการขายตลาดเพื่อให้การผลิตสามารถทำได้เต็มที่ตาม อุปสงค์และอุปทาน ให้เกิดความพอดี เพื่อให้ได้กำไรบ้างพอควร เพื่อที่จะเลี้ยงกิจการอุตสาหกรรมนั้นให้อยู่รอดได้ ซึ่ง อสร. ควรจะได้ตระหนักในข้อนี้

หลักเกณฑ์ที่สำคัญในด้านการควบคุมคุณภาพที่ อสร. ควรจะได้นำมาพิจารณาใช้ในด้านต่าง ๆ คือ

1. วางแผนเพื่อจัดหาและควบคุมวัตถุดิบให้ได้มาตรฐาน มีคุณภาพดีและมีความคงที่ในคุณภาพ ถ้าสั่งซื้อจำนวนมาก เช่น 10 คันขึ้นไป ต้องใช้วิธีสุ่มตัวอย่าง (Sampling Technique)
2. ควบคุมคุณภาพของเครื่องจักรที่ผลิตให้ทำการผลิตให้ได้ผลิตภัณฑ์มาตรฐานตรงตามความต้องการไม่เสียหายต่อผลิตภัณฑ์ โดยหมั่นดูแลรักษาและแสวงหาซึ่งเครื่องมือ เครื่องใช้ให้เพียงพอ มีคุณภาพดี
3. ควบคุมงานและคนงานระหว่างผลิต โดยสามารถระวังไม่ให้ผลผลิตชำรุดเสียหายผ่านออกมา ถ้าปล่อยให้ผลิตจนเสร็จแล้ว จึงมาตรวจสอบคุณภาพก็จะไม่ทันการ ถึงแม้จะมาพบภายหลังว่าชำรุด คอยคุณภาพก็ใช้ไม่ได้เลย เป็นการเปลืองค่าใช้จ่ายและเวลา
4. ควบคุมตรวจสอบผลผลิตที่ผลิตเสร็จเรียบร้อยแล้วก่อนส่งออกจำหน่าย เพื่อป้องกันมิให้ผลิตภัณฑ์คอกคุณภาพถึงลูกค้าได้
5. ทำสถิติและศึกษาวิจัยข้อมูลของผลิตภัณฑ์ อสร. และวิเคราะห์ เพื่อการปรับปรุงการผลิตในโอกาสต่อไปให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

4. ด้านการเงินและบัญชี

การเงิน

เงินงบประมาณในค้ำทุนดำเนินการของ อสร. ได้รับอนุมัติไว้ 200 ล้านบาท ตั้งกล่าวแล้วข้างต้น แต่ อสร. ได้รับมาเพียง 180 ล้านบาทเศษ ส่วนที่เหลือสำนักงานประมาณยังไม่อนุมัติให้ อสร. เบิกมาได้เพราะการบริหารงานของ อสร. ยังจะต้องปรับปรุงให้รัดกุมยิ่งขึ้นเสียก่อน และเห็นว่าเท่าที่ อสร. ได้รับงบประมาณมาแล้วมากเพียงพอสำหรับใช้เป็นทุนและทุนหมุนเวียน ปัจจุบัน อสร. ยังมีได้จัดทำแผนงานและงานที่เป็นโครงการระยะยาวเพื่อสนับสนุนการขอความช่วยเหลือจากทางราชการและการศึกษามูลงานต่าง ๆ ยังไม่ได้ทำอย่างจริงจังและต่อเนื่อง การปฏิบัติงานที่ไม่รัดกุมในด้านการเงิน การบัญชี เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ อสร. ต้องขาดแคลนเงินทุนหมุนเวียนมากขึ้นเป็นลำดับ ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินยังมีได้รับรองบัญชีการเงินของ อสร. ทั้งแต่ปีงบประมาณ 2514 ซึ่งเหตุผลส่วนหนึ่งเกิดจากการไม่รัดกุมเกี่ยวกับระบบงานด้านต่าง ๆ ปัญหาของ อสร. ทั้งภายในและภายนอก และการทุจริตของพนักงาน อสร. บางคนเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งที่ทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ปัจจุบันฐานะการเงินของ อสร. อยู่ในขั้นน่าวิตกเพราะผลการดำเนินงานขาดทุน จนถึงต้องนำเงินทุนออกใช้จ่ายประจำวัน อสร. ต้องช่วยตัวเองเนื่องจากไม่มีเงินงบประมาณจากรัฐบาลมาเกื้อหนุนตามนโยบายของรัฐบาล การที่ผลการดำเนินงานขาดทุน เท่าที่ศึกษามาปรากฏว่า การดำเนินงานของ อสร. ในการผลิตมีต้นทุนการผลิตสูงและรายได้จากการจำหน่ายต่ำ จนกระทั่งฐานะการเงินของ อสร. ในเดือนมกราคม 2520 พอสรุปได้ดังนี้¹⁸

¹⁸ บันทึกการประชุมคณะกรรมการบริหาร อสร. ครั้งที่ 2/2520. วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2520 ณ ห้องประชุม อสร. ราชดำเนิน, (เอกสารโรเนียว)

เงินสดใหม่	2.7	ล้านบาท
ดูหมิ่น	5.9	ล้านบาท
คาดว่าจะเก็บเงินจากดูหมิ่นได้ประมาณ	2.2-2.5	ล้านบาท
ยอดเงินสดที่จะหมุนเวียนได้ขณะนี้ประมาณ	4.9	ล้านบาท
แต่ อสร. จะต้องจ่ายเงินหมุนเวียนเดือนละประมาณ	5.9	ล้านบาท
ดังนั้น เงินหมุนเวียนขาดประมาณ	1.0	ล้านบาท

นอกจากสาเหตุดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า อสร. ไม่มีเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินงานเพียงพอ อสร. จำเป็นต้องให้เครดิตกับลูกค้าเป็นการขายตามระบบเงินเชื่อเป็นส่วนใหญ่ มีลูกค้าค้างชำระเป็นจำนวนมาก และระยะเวลาการเร่งรัดเรียกค่านี้ยังไม่ได้ส่วนสักกับวงเงินค้างชำระอย่างเหมาะสม นอกจากนี้มีดูหมิ่นค้างชำระหลายรายอยู่ในระหว่างดำเนินการคดี ซึ่งอาจจะต้องจำหน่ายเป็นสูญอีกจำนวนหนึ่งด้วย

วิธีที่จะแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในเรื่องการเงินของ อสร. อาจทำได้โดย

1. พยายามลดต้นทุนและเร่งการจำหน่ายคงได้กล่าวรายละเอียดในด้านการผลิตและการตลาด
2. ควบคุมระยะเวลาเครดิตให้สั้นลง และพยายามขายตามระบบเงินสดให้มากขึ้น
3. กู้เงินมาใช้จ่ายหมุนเวียนให้เพียงพอในการปรับปรุงกิจการและดำเนินงาน โดยกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจนทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยวางแผนทั้งเป้าหมายการขายให้สูงขึ้น พร้อมทั้งจัดให้มีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิดระหว่างฝ่ายขายและฝ่ายผลิต เพื่อให้มีสินค้าพอสนองความต้องการของตลาด และต้องวิจัยตลาดให้ถูกต้องทันกาลเสมอ

4. เเร่งรัดการตรวจสอบรับรองงบการเงินและบัญชีของ อสร. จากสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินให้เสร็จโดยเร็ว ทำให้ทราบถึงถึงฐานะที่แท้จริง และมีผลในการกู้ยืมเงินตามโครงการในจำนวนมากได้

อนึ่ง ตามข้อเท็จจริงขณะนี้ อสร. สามารถใช้หลักทรัพย์ค้ำประกันกู้เงินจากธนาคารกรุงไทยได้เป็นที่เรียบร้อยแล้วในเดือนมีนาคม 2520 ในวงเงิน 3 ล้านบาท ตามมติคณะกรรมการบริหาร อสร.¹⁹ เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนใช้จ่ายชั่วคราว เพราะหากไม่มีเงินสคหมุนเวียนใช้จ่ายกิจการก็จะต้องหยุดชะงักอย่างแน่นอน

การบัญชี

อสร. ได้รับความร่วมมือจากสำนักงานประมาณ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน โดยได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ให้เป็นคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาวางแบบรูปบัญชีทั่วไป และบัญชีต้นทุนให้ อสร. ได้ถือเป็นหลักในการปฏิบัติ โดยวางหลักการใหญ่ ๆ ให้เป็นแนวทางปฏิบัติ ส่วนรายละเอียดปลีกย่อยนั้น อสร. ได้กำหนดวางวิธีการปฏิบัติให้สอดคล้องกับลักษณะงานที่ต้องกระทำเพื่อให้งานคล่องตัว ซึ่งเหตุนี้ทำให้การบัญชีของ อสร. ยังไม่เป็นที่เรียบร้อย เพราะข้อมูลที่ฝ่ายบัญชีจะใช้นั้นติดเพื่อจัดทำงบการเงินเสนอคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินยังไม่เป็นที่สะดวกเรียบร้อย เพราะไม่อาจนำมาใช้ให้สอดคล้องกับหลักการบัญชีสากลของทางราชการโดยทั่วไป กล่าวคือ ยังมีการใช้ระบบการบัญชีของทหารอยู่ในบางขั้นตอน ซึ่งระบบบัญชีทางทหารต่างกับระบบบัญชีของทางราชการโดยทั่วไป²⁰ ดังนั้น ระบบบัญชีของ อสร. จึงมี 2 ระบบ คือ ระบบทหาร และราชการพลเรือน ประปนกันอยู่ เป็นต้นว่าการตรวจนับของคลังในคอนสตันปีควรจะทำให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งเดือน ซึ่งจะมีผลเกี่ยวกับการปิดบัญชี แต่ อสร. มิได้มีการเร่งรัดตรวจนับของคลังและให้ข้อมูลกับฝ่ายบัญชี ฝ่ายบัญชีจึงต้องรอและทำงานไม่ได้ เป็นเหตุให้งบการเงินไม่เสร็จตามระยะเวลา ทราบผลการดำเนินงาน

¹⁹ การกู้ยืมเงินของ อสร. ถ้าเป็นจำนวนเงินเกินกว่า 3 ล้านบาท ต้องรับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน.

²⁰ จากคำสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่กองการเงินและบัญชี องค์การผลิตอาหารสัตว์

งานล่าช้าเพราะฝ่ายบัญชีกับฝ่ายของคงคลังแยกกันโดยฝ่ายบัญชีไม่สามารถติดตามควบคุมได้ ตั้งแต่ก่อนนำเข้าสู่การผลิตจนถึงการขาย นับได้ว่าเรื่องระบบบัญชีและการตรวจสอบภายในของ อสร. ยังมีปัญหา นอกจากนี้แล้วระบบบัญชีต้นทุนที่ อสร. ใช้ปฏิบัติอยู่ขณะนี้ยังไม่มีการแจกแจง ต้นทุนให้ทราบรายละเอียดที่แน่นอน แต่ใช้วิธีประมาณ เช่น เอาจาราคาคาตลาดมาเป็นเกณฑ์ประกอบการพิจารณาคำนวณจากการทดลองผลิตและประมาณย้อนหลังกลับว่าต้นทุนควรเป็นเท่าไรในผลิตภัณฑ์แต่ละประเภท เช่น ประมาณว่า ต้นทุนอาหารกระป๋องควรเป็นเท่าใด ซึ่งเรื่องนี้เป็น ปัญหาที่สำคัญเพราะบัญชีต้นทุนควรจะถูกต้องมีรายละเอียดตามความเป็นจริง เพื่อจะได้วาง นโยบายการขายได้ถูกต้อง

สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของ อสร. ซึ่งอยู่ในระดับชั้นหัวหน้าผู้ควบคุมบางชั้นตอน บางหน่วยงานมีอคติคุ้นเคยกับการปฏิบัติงาน และใช้ระเบียบวิธีปฏิบัติงาน ระบบทหาร แม้แต่การปฏิบัติเกี่ยวกับข้อมูลทางการบัญชี แต่เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้านอกจากนั้น ไม่คุ้นเคยกับระเบียบวิธีการบัญชีดังกล่าว ทำให้ข้อมูลไม่สัมพันธ์และไม่สะดวกเรียบร้อยในการ จัดทำบัญชีและงบการเงิน

ปัญหานี้จะพิจารณาแก้ไขได้โดย อสร. จัดให้มีการซักซ้อมความเข้าใจ และชี้ให้เห็นถึงแนวทางที่จะต้องยึดถือปฏิบัติเกี่ยวกับตัวเลขในทางบัญชีให้เป็นวิธีที่สอดคล้องกับที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะพิจารณาตรวจรับรองงบการเงิน และเสนอต่อกระทรวงการคลัง เพื่อพิจารณาค่าเงินทุน ตลอดจนการลงมติให้กู้เงินเพื่อนำไปใช้ในการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม องค์กรก็ควรจะมีการติดตามการดำเนินงานอย่างใกล้ชิดทุกชั้นตอน เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและข้อเท็จจริง โดยถูกต้อง และหาช่องทางแก้ไขปัญหาวรรคเร็วให้ได้ผลอย่างจริงจัง ส่วนการป้องกันปัญหา ต้องมีการวางแผนและการประสานงาน เพื่อให้การบริหารการเงินการบัญชีของ อสร. เป็นไป โดยถูกต้องตามสาถนนิยม ขณะนี้ยังมีเป็นการล่าช้าเกินไปที่จะแก้ไขปัญหาการเงินของ อสร. เสียทีเดียว และจะแก้ไขได้เมื่อทุก ๆ ฝ่ายพยายามยอมรับความเป็นจริง เข้าใจและประสานงาน ให้ดี รักภุมยิ่งขึ้น ต้องหาวิธีป้องกันการทุจริตของพนักงาน อสร. บางคนให้ไคควย

5. กานบุคคลและการจัดการบุคคล

การที่ อสร. ดำเนินกิจการไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรและมีข้อที่ทำให้ประสพกับการ

ขาดทุน ปัญหาเกี่ยวกับบุคคลและการจัดการ เป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่ง จากการวิเคราะห์พบว่า มีปัญหาใหญ่ ๆ อยู่ 3 ประการ คือ

1. มีการทำงานอย่างไม่รับผิดชอบเต็มที่ ความเบื่อหน่ายในการปฏิบัติงานและความประพฤติกของผูปฏิบัติงานบางคน
2. ปัญหาเรื่องการจัดกาและตัวบุคคลของผูบริหารงาน
3. ปัญหาเรื่องกาทุจริตของพนักงาน

1. ปัญหาการทำงานอย่างไม่รับผิดชอบเต็มที่ ความเบื่อหน่ายในการปฏิบัติงานและความประพฤติกของผูปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ ของ อสร.

อสร. เป็นองค์การที่เป็นรัฐวิสาหกิจ การดำเนินงานย่อมมีความรับผิดชอบสู่รัฐวิสาหกิจเอกชนไม่ได้ ทั้งนี้ เอกชนย่อมจะมีความสนใจและห่วงใยในกิจการของตนมากกว่า เพราะเขาต้องลงทุนใช้จ่ายจากเงินของเขาเอง และมีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงต่อผลของการดำเนินงาน แต่ขององค์การ อสร. เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานสนใจต่อรายได้และเงินเดือนเท่านั้น กิจการจะขาดทุนหรือมีกำไร เจ้าหน้าที่ก็ไม่ได้แต่เงินเดือน ความกระตือรือร้นในการทำงานจึงติดกับการดำเนินงานของธุรกิจเอกชน

นอกจากนี้จากการศึกษาการดำเนินงานของ อสร. ปรากฏว่า ความเบื่อหน่ายของผูปฏิบัติงานในหน่วยงานของ อสร. บางหน่วยงานแสดงออกในรูปต่าง ๆ ที่ไม่ให้ความสนใจแก่งานในหน้าที่อย่างเต็มที่ บางคนหลีกเลี่ยงงาน เกียจคร้านและแสดงออกด้วยวิธีการอื่น ๆ อากาการดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นมากบ้าง น้อยบ้างเกือบทุกหน่วยงาน ถ้าผู้บังคับบัญชาไม่สอดส่องดูแลอย่างใกล้ชิด และสภาพงานบางอย่างที่ขาดการปรับปรุงให้บังเกิดความกระตือรือร้นด้วย อนึ่ง ความเบื่อหน่ายงานของผูปฏิบัติงานบางคนยังก่อให้เกิดความประพฤติกในการปฏิบัติงานอย่างไม่เหมาะสมอีกด้วย เช่น หลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามระเบียบและคำสั่งของ อสร. หรือไม่เชื่อฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชา เป็นต้น

จากการศึกษาและวิเคราะห์มูลเหตุของปัญหาเกิดจาก

- 1.1 การที่พนักงานได้รับมอบหมายภาระการงานไม่พอเหมาะ อาจจะน้อยหรือมากเกินไปกำลังความสามารถ
- 1.2 งานประจำที่ปฏิบัติไม่ตรงกับอุปนิสัยและเหมาะสมแก่สติปัญญา ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ
- 1.3 ความเห็นหรือข้อเสนอแนะในการทำงานไม่ได้รับความสนใจจากผู้บังคับบัญชา
- 1.4 ขาดความสะทกสบาย ขาดอุปกรณ์ที่เอื้ออำนวยต่อการทำงาน ตลอดจนสวัสดิการต่าง ๆ บางอย่างไม่เพียงพอ
- 1.5 ไม่ได้รับความยุติธรรมจากผู้บังคับบัญชา ผู้ปฏิบัติงานบางคนมีความคิดอยู่เสมอว่าได้รับประโยชน์ไม่คุ้มค่า หรือผู้บังคับบัญชาให้ประโยชน์กับผู้ใกล้ชิดที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่า ตลอดจนเพิกเฉยต่อปัญหาทุจริตเล็ก ๆ น้อย ๆ ของผู้ร่วมงาน จนอาจเป็นผลเสียหายต่อส่วนรวม
- 1.6 ความขัดแย้งในระหว่างผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานนั้น มีปัญหายุ่งยากในการตัดสินใจว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไรจึงจะทำให้งานดำเนินไปด้วยดีและเป็นที่น่าพอใจแก่ทั้งสองฝ่าย
- 1.7 พนักงานบางคนมีนิสัยไม่รักงาน ขาดความรับผิดชอบและอาจเสียบุคลิกภาพ เช่น เป็นนักดื่ม นักการพนัน เป็นต้น เป็นเหตุให้รายได้ไม่พอรายจ่าย หมกกำลังใจในการทำงาน
- 1.8 เกิดปัญหาทางค่านิยมธุรกิจของผู้มีรายได้น้อย ครอบครัว สามีภรรยา บางรายแยกกันอยู่ เพราะฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องปฏิบัติงานในหน่วยงานต่างจังหวัด เนื่องจากโรงงานของ อสร. ตั้งอยู่ที่บ้านโป่ง ราชบุรี
- 1.9 พนักงานบางคนมีนิสัยมองโลกในแง่ร้าย ขาดความรู้ความเข้าใจในการมีชีวิตและทำงานร่วมกับผู้อื่น ไม่รู้สภาพที่แท้จริงที่ตนจะต้องปฏิบัติ

1.10 เป็นผู้บกพร่องทางร่างกาย สุขภาพไม่สมบูรณ์ ขาดงานบ่อย
 ผู้วิจัยคิดว่า อสร. ควรจะนำวิธีการต่าง ๆ ซึ่งอาจนำมาใช้แก้ไขปัญหาดังกล่าว
 เหล่านี้แก่ อสร. ได้คือ²¹

- 1.1 จะต้องจัดให้มีการแบ่งงาน และกำหนดค้ำครากำดังตามตำแหน่งหน้าที่
 ของแต่ละหน่วยงานให้เหมาะสม รวมทั้งกำหนดปริมาณและคุณภาพ
 ของงานไว้อย่างชัดเจนแล้วบรรจุบุคคลตามตำแหน่งหน้าที่ให้ตรงกับ
 ความรู้ความสามารถของเขา
- 1.2 ผู้บังคับบัญชาควรต้องพิจารณาให้ถี่ถ้วนถึงความเหมาะสมในงานที่
 มอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติ โดยมอบงานให้ตรงหรือใกล้เคียง
 กับอุปนิสัย สติปัญญาของผู้ปฏิบัติงาน
- 1.3 ผู้บังคับบัญชาควร เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้แสดงความคิดเห็น ให้
 ได้มีบทบาทในการทำงานสำคัญ ๆ ในหน่วยงานนั้น เพื่อช่วยสร้าง
 ความเชื่อมั่นในตนเองให้เกิดขึ้น และให้เขาได้ทำงานประสบผลสำเร็จ
 ให้ค่าชมเชยตามโอกาส ตลอดจนแนะนำ ช่วยเหลือ เมื่อมีปัญหาหรือ
 ข้อผิดพลาด
- 1.4 จัดหาเครื่องมือ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้เหมาะสมเพียงพอ
 จนปฏิบัติงานสะดวก รวดเร็ว รวมทั้งคำนึงสวัสดิการเกี่ยวกับการพักผ่อน
 หย่อนใจให้เพียงพอตามความสมควร

21

Jucius J. Michael, Personal Management, (Homewood
 Illinois: Richard D. Irwin, Inc., 1955), pp 34 - 42.

- 1.5 ผู้บังคับบัญชาต้องให้ความมั่นใจว่าเมื่อเกิดปัญหาใด ๆ ขึ้นก็ตาม ทุกคนจะได้รับการพิจารณาอย่างเที่ยงธรรม ให้ความเป็นกันเองและ สอดส่องดูแลความทุกข์ความสุขของผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ เพื่อก่อให้เกิด ความพอใจแก่เขาในการปฏิบัติงาน
- 1.6 พยายามสร้างความสามัคคีในหมู่ผู้บังคับบัญชา อาจจะทำให้ได้โดยมีการ ปรึกษาหารือกันอย่างเปิดเผยและจริงจัง เพื่อเสริมความเข้าใจกัน และกันอยู่เสมอ
- 1.7 การแก้ไขเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนิสัยของบุคคล อาจจะเป็นเรื่องค่อนข้างยาก หรือได้ผลไม่เต็มทีนัก แต่อย่างไรก็ดีโครงการฝึกอบรมก็ดี การแนะนำ เป็นการส่วนตัวก็ดี ตลอดจนการฝึกฝนการร่วมมือกันทำงานร่วมกับผู้อื่น การเพาะนิสัยการทำงานอย่างเป็นระบบและให้กำลังใจ ให้ความหวัง คดีและให้ได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออำนวยในทางค่านิยม และไม่เอื้ออำนวย ทางค่านิยม อาจจะช่วยแก้ปัญหานี้ได้ ตลอดจนผู้บังคับบัญชาจะต้องมี ความอดทนในการแก้นิสัยของผู้ใดผู้หนึ่งผู้บังคับบัญชาด้วย
- 1.8 ควรให้สวัสดิการอย่างพอเพียงตามกำลังเงินและความสามารถที่จะพอ ทำได้
- 1.9 ผู้บังคับบัญชาต้องพยายามทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ตระหนักว่า ตนเอง มีความสามารถและกล้าที่จะลงมือปฏิบัติงาน โดยไม่ต้องกลัวว่าจะมี ข้อผิดพลาดหรือข้อตำหนิ หากได้ทำเต็มสติกำลังความสามารถแล้ว ผลงานที่ได้นั้นถึงแม้จะผิดพลาดก็ยังคงเป็นประสบการณ์ที่จะนำไปปรับปรุง ครั้งต่อไป
- 1.10 กำหนดให้มีการตรวจสอบสุขภาพประจำปี การตรวจฉายเอ็กซเรย์ หรืออื่น ๆ ตามความจำเป็น

2. ปัญหาเรื่องการจัดการและตัวบุคคลระดับผู้บริหารงาน

รัฐบาลยังหาเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถอย่างสูงในกิจการของ อสร. ได้ยาก อาจเป็นเพราะผู้มีความสามารถสูงจริง ๆ นั้นนิยมทำงานกับกิจการของเอกชน ซึ่งได้รับค่าตอบแทนการปฏิบัติงานสูงกว่าขององค์การรัฐบาลก็ได้ อีกประการหนึ่ง อสร. จัดเป็นองค์การรัฐวิสาหกิจ แต่หน่วยงานและการจัดการยังไม่แตกต่างจากหน่วยราชการทั่ว ๆ ไป และระบบบริหารแบบราชการยังคงมีกฎข้อบังคับ กฎเกณฑ์และพิธีการอันเป็นระเบียบซับซ้อนของระบบราชการอยู่มาก เป็นปัญหาที่ทำให้เกิดความล่าช้า ไม่คล่องตัวและความเป็นอิสระในการทำงานประจำวัน ซึ่งติดต่อกับเอกชน ตลอดจนส่วนราชการด้วยกันยังไม่ดีพอ

อนึ่ง ผู้บริหารงานระดับคณะกรรมการ อสร. เกือบทั้งหมดเป็นข้าราชการประจำ ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ทำงานนอกเหนือจากราชการประจำ ในการนี้ย่อมนำลักษณะการปฏิบัติงานตามแบบอย่างของทางราชการไปใช้ทั้งการติดต่อกายในหน่วยงาน กับหน่วยงานภายนอก ตลอดจนเอกชนด้วยความเคยชิน ผลก็คือ ทำให้การทำงานล่าช้ากว่าที่ควร ซึ่งไม่เหมาะสมกับงานการค้าที่ต้องการความรวดเร็วในการดำเนินการ เช่นเดียวกับธุรกิจทั้งหลายที่ดำเนินการโดยเอกชน ในด้านตัวผู้บริหารเองบางท่านก็ไม่สามารถอุทิศเวลาให้แก่ อสร. ได้อย่างเต็มที่นัก แม้ว่าท่านจะมีความสามารถเพียงใดก็ตาม เพราะมีราชการที่ต้องปฏิบัติเป็นประจำอยู่แล้ว

ความจริง ปัญหานี้มิใช่เกิดแก่ อสร. เพียงแห่งเดียว แต่ก็เกิดกับรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมทั่ว ๆ ไปในประเทศไทย ปัญหาการจัดการรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมในประเทศไทยนั้นมีมานานแล้ว คณะสำรวจของธนาคารโลกที่เข้ามาสำรวจภาวะเศรษฐกิจในประเทศไทยเมื่อ พ.ศ. 2501 ได้รายงานเกี่ยวกับปัญหานี้ว่า "... หนึ่งผู้จัดการโรงงานและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่คอยสั่งงานแก่ผู้จัดการโรงงานจากที่ทำการของกระทรวงนั้น ยังขาดความชำนาญทางการค้าและการอุตสาหกรรม การจัดการที่หย่อนสมรรถภาพจะเห็นได้จากวิธีซื้อวัตถุดิบและวิธีการจำหน่าย การปล่อยให้คนงานนั่งว่างไม่มีงานทำ การปล่อยให้คนงานไม่บำรุงรักษาเครื่องมือเครื่องใช้ การใช้เครื่องจักรไม่เป็นและการไม่ดูแลสถานที่ให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ผู้จัดการและเจ้าหน้าที่โรงงานบางคนได้รับการศึกษาคนละทางกับวิชาที่ต้องใช้ในโรงงาน

และมีการถือเอาเป็นหลักง่าย ๆ ว่าใครก็ตามได้รับปริญญามหาวิทยาลัยมาแล้ว ก็สามารถจัดการโรงงานได้ทุกชนิด แต่ตามความเป็นจริงแล้ว เครื่องมือสมัยใหม่ ผู้ใช้ต้องมีความรู้เทคนิคใหม่ด้วย นอกจากนั้นการจัดการที่ดี ผู้จัดการจะต้องมีความรู้เหมาะสมและเคยทำงานคานนั้น ๆ มาเป็นเวลานาน คนที่มีคุณสมบัติเช่นนี้หาได้ยากในเมืองไทย ..."²²

วิธีการแก้ไขปัญหานี้ ต้องการบุคคลที่มีความชำนาญ และวิธีปฏิบัติแตกต่างจากการจัดการอื่น จึงต้องปรับปรุงสมรรถภาพของพนักงานทุก ๆ ระดับ ให้เหมาะสมกับงาน นอกจากการมอบหมายงานให้เหมาะสมแล้ว ควรจัดให้มีการฝึกอบรมและการทดลองทำด้วย มีการพัฒนาระบบบุคลากร รัฐบาลอาจตั้งผู้จัดการทั่วไป และให้ความเห็นชอบในการตั้งเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ โดยแต่งตั้งในค่านความซื่อสัตย์สุจริต ความรู้ความชำนาญ และไม่ควรเปลี่ยนตัวเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่บ่อยครั้ง เพราะเจ้าหน้าที่เหล่านั้น รวมทั้งคณะกรรมการอำนวยการและผู้จัดการ จะมีสมรรถภาพเพิ่มขึ้นก็ด้วยผลของการผานงานจนเกิดความชำนาญ ส่วนการควบคุมของรัฐบาลอย่างใกล้ชิดในขณะที่จัดตั้งโรงงานก็ควรจะค่อย ๆ ลดลงไปในขณะที่ดำเนินการ และในทางปฏิบัติก็ควรพิจารณาให้ความเป็นอิสระในการประกอบกิจการขององค์การของรัฐที่มีลักษณะธุรกิจที่มีการแข่งขันอยู่มาก โดยเพียงสอดส่องดูแลและแนะนำให้บังเกิดความพอเหมาะพอดีมากขึ้นเท่านั้น ข้อสำคัญที่สุดก็คือ การประสานงานดี ความร่วมมือดี และความเข้าใจต่อกันเป็นอย่างดี ในบรรดาเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องทุกระดับ และระเบียบข้อบังคับ ฯลฯ ที่รัดกุมเหมาะสมอยู่เสมอ ย่อมจะมีส่วนช่วยอยู่มากให้การดำเนินงานต่าง ๆ ราบรื่นยิ่งขึ้น

3. ปัญหาค่านการทุจริตของพนักงาน

ในการดำเนินงานขององค์การรัฐวิสาหกิจนั้น โดยปกติรัฐบาลจะมอบหมายอำนาจให้ฝ่ายจัดการพอสมควร เพื่อความคล่องตัวในการจัดการ ซึ่งในการนี้และการมีโอกาสทุจริตจะเป็น

²² จรูญ อุนจิตต์, เอกสารวิจัยส่วนบุคคลในลักษณะวิชาการ เศรษฐกิจ, บทบาทของ รัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมในการส่งเสริมความมั่นคงแห่งชาติ. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร,

ช่องทางให้พนักงานที่ไม่ใช่ทำการทุจริตได้ เช่นการ ชื้อวัตถุดิบ หรือเครื่องจักร เครื่องมือใน
ราคาสูงกว่าที่ควร การทุจริตจากโรงงาน การทุจริตจากการ เบิกค่าล่วงเวลาในการทำงาน ฯลฯ
เป็นต้น

นับตั้งแต่ อสร. ก่อตั้งมาจนกระทั่งปัจจุบัน จำนวนพนักงานขององค์การ อสร.
และลูกจ้างได้เพิ่ม - ลด ดังปรากฏจากสถิติขององค์การ อสร. ที่แสดงจำนวนพนักงานและ
ลูกจ้าง ดังนี้:-

ตารางที่ 10 สถิติแสดงยอดจำนวนพนักงานและลูกจ้าง²³

พ.ศ.	พนักงาน	ลูกจ้างประจำ	ลูกจ้างชั่วคราว	รวม
2515	317	1	220	538
2516	317	1	213	531
2517	345	1	213	559
2518	374	-	170	544
2519	542	-	5	547
2520	498	-	8	506

²³ องค์การ อสร., สถิติยอดจำนวนพนักงานและลูกจ้าง, พระนคร, 2520,
(เอกสารโรเนียว).

จะเห็นได้ว่า อสร. มีจำนวนพนักงานและลูกจ้างในปัจจุบันรวมกันถึง 506 คน และมีหน่วยงานแยกออกเป็น 2 แห่ง คือ ที่กรุงเทพฯ และบ้านโป่ง ราชบุรี การดูแลไม่ทั่วถึงนี้อาจเป็นช่องทางและเปิดโอกาสให้พนักงานที่ไม่ดีทำการทุจริตได้ คั้งนั้นในหน่วยงานใหญ่ ๆ ซึ่งมีผู้ปฏิบัติงานเป็นจำนวนมาก จำเป็นต้องหาวิธีการในการควบคุมดูแลพนักงาน เพื่อให้ปฏิบัติงานด้วยความเรียบร้อย เช่น จัดให้มีบุคคลหรือคณะบุคคลควบคุมภายในทำหน้าที่เป็นหูตาในการสอดส่องดูแลแนะนำ ฯลฯ ตลอดจนทำรายงานตรงต่อผู้บริหารระดับสูง

การวางแผนพนักงานในองค์การรัฐวิสาหกิจเป็นสิ่งจำเป็นเช่นเดียวกับหน่วยธุรกิจของเอกชน และของราชการ แม้ว่าหน่วยงานองค์การรัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่จะไม่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานเพื่อแสวงหากำไรก็ตาม แต่ก็ต้องคำนึงการจัดการและทำงบประมาณใช้จ่ายให้มีประสิทธิภาพเช่นเดียวกับงานธุรกิจด้วย ต้องมีการหาประสบการณ์ เพื่อวางแผนระยะสั้น ปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และควรจะต้องวางแผนระยะยาวที่สอดคล้องกันระหว่างแผนงาน งานโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างรัดกุมเหมาะสมไว้ก่อนอีกด้วย ทั้งนี้เพราะปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงในอัตราเพิ่มขึ้นของประชาชน ถึงแม้รัฐบาลจะมีความพยายามลดอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรอยู่แล้วก็ตามก็ยังต้องอาศัยกาลเวลาและความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอยู่อีกมาก นอกจากนี้ ยังมีความตึงเครียดและความขัดแย้งระหว่างประเทศในปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาเศรษฐกิจ ความกดดันทางการเมืองและการขึ้น ๆ ลง ๆ ตามวัฏจักรแห่งธุรกิจ ก็อาจจะมีผลกระทบต่อการบริหาร ซึ่งจำต้องจัดให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ต้องใช้จ่ายดำเนินการ²⁴

การที่บุคคลทำงานมาก มิได้หมายความว่าปริมาณงานจะมากเป็นสัดส่วนเดียวกันเสมอไป ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานขึ้นอยู่กับตัวบุคคล องค์การ อสร. ควรสำรวจเพื่อปรับปรุงโดยการฝึกอบรมบุคคลที่ทำงานอยู่แล้วให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพในการทำงาน

²⁴จ่านงค์ สมประสงค์, การบริหารพนักงานการเจ้าหน้าที่, "การวางแผนพนักงานเจ้าหน้าที่ในรัฐวิสาหกิจ", พระนคร, 2514, บทที่ 5.

สูงขึ้น หรือแสวงหาบุคคลทำงานโดยคำนึงถึงประสิทธิภาพในการทำงานให้มากขึ้น พยายามลดความสูญเสียทุกชั้นตอนให้เหมาะสมที่สุด เพื่อมิให้เกิดความสูญเสียเปล่าในด้านสมรรถภาพและประสิทธิภาพ ควรมีการวัดผลงานของพนักงานโดยตั้งระดับผลงานหรือจัดให้มีมาตรฐานงานไว้ การประเมินความสามารถของบุคคลที่ปฏิบัติงานโดยรอบคอบจะเป็นหนทางช่วยมิใช่แต่จะทำให้กิจการได้ทราบถึงความก้าวหน้าในหน้าที่ของงานและทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนเหล่านั้น ยังเป็นประโยชน์ในการที่จะให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบถึงจุดอ่อนและจุดเด่นของตนเองด้วย ผู้บริหารและผู้บังคับบัญชาที่สามารถควรใช้ประโยชน์จากการวัดความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชา สนับสนุนการใช้บุคคลอย่างเหมาะสม เป็นค้นว่า ในการเลื่อนฐานะ โยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่ การฝึกอบรม การให้พนักงานและคนงานซึ่งไม่พึงปรารถนา หรือไม่ใฝ่ทำประโยชน์ให้แก่กิจการ เท่าที่ควรออกจากงาน โดยทั่วไปยอมรับกันว่าในกิจการใด ๆ ถ้าได้ใช้วิธีการพิจารณาที่ดี ในการประเมินความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในระยะเวลาหนึ่งแล้ว ผลที่ได้ย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับการสนับสนุนเป็นกำลังใจมากขึ้น ก่อให้เกิดความมานะในการปรับปรุงงานของตนเองมากขึ้น นอกจากนี้ ผลที่ได้จากระบบการวัดความสามารถของผู้ปฏิบัติงานก็คือ ทำให้ผู้บังคับบัญชาได้ทราบถึงพฤติกรรมและการปฏิบัติงานของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาของตนโดยตลอด ก่อให้เกิดผลในด้านควบคุมดูแลได้ดีกว่าเก่า ลดความไม่เป็นธรรมหรือความเห็นแก่พวกพ้อง ผู้ปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพต่ำกว่าความต้องการควรจะให้มีจำนวนน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะถ้าหน่วยงานมีผู้ขาดประสิทธิภาพในการทำงานมากย่อมจะทำให้เสียรายจ่ายในการว่าจ้างและก่อให้เกิดการทุจริตได้

จากตัวอย่างในปี พ.ศ. 2519 อสร. ได้มีคำสั่งลงโทษพนักงานที่ทุจริตถึง 16 คน มีตัวเลขเกี่ยวกับการทุจริตจำนวน 5.4 ล้านบาท²⁵ การทุจริตดังกล่าวเป็นเพียงส่วนที่มีหลักฐาน ประกอบ ส่วนที่หาหลักฐานมาประกอบการทุจริตของผู้ปฏิบัติงานไม่ได้นั้นคงยังมีอยู่และคาดว่า มีเป็นจำนวนไม่น้อยทีเดียว เหตุผลหนึ่งที่เป็นต้นเหตุให้เกิดมีการทุจริตนี้ อาจจะเนื่องมาจาก

²⁵ องค์การ อสร., คำสั่งเฉพาะเรื่องการลงโทษพนักงาน อสร. 2519

ระบบค่าจ้างและค่าแรงอันเป็นรายได้ของผู้ปฏิบัติงาน มีอัตราต่ำกว่าค่าใช้จ่ายในการครองชีพที่เกิดขึ้นจริง ๆ

ตารางที่ 11 แสดงอัตราเงินเดือนของพนักงาน อสร. (เฉพาะอัตราขั้นต่ำเท่านั้น) ²⁶ ปี พ.ศ. 2511 ถึง พ.ศ. 2517

ตำแหน่ง	2511	2512	2513	2514	2515	2516	2517
เสมียน	600	600	600	600	600	750	750
ประจำแผนก	900	900	900	900	900	1100	1100
หัวหน้าแผนก	1300	1300	1300	1300	1300	1500	1500
หัวหน้ากอง	2800	2800	2800	2800	2800	3300	3300
หัวหน้าฝ่าย	4300	4300	4300	4300	4300	4700	4700

²⁶ที่มา: ตัวเลขในตารางได้จากฝ่ายอำนวยการขององค์การ อสร.

ตารางที่ 12 แสดงอัตราการเปลี่ยนแปลงอัตราเงินเฟ้อของพนักงาน อสร.
(เป็นร้อยละ)

ตำแหน่ง	2511	2512	2513	2514	2515	2516	2517
เสมียน	100	100	100	100	100	125.0	125.0
ประจำแผนก	100	100	100	100	100	122.2	122.2
หัวหน้าแผนก	100	100	100	100	100	115.4	115.4
หัวหน้ากอง	100	100	100	100	100	117.8	117.8
หัวหน้าฝ่าย	100	100	100	100	100	109.3	109.3
เฉลี่ย	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	117.9	117.9

ตารางที่ 13 WHOLE SALE PRICE INDEX FOR THAILAND (1968 = 100)²⁷

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
ALL ITEMS	100.0	103.3	102.8	103.1	111.2	136.6	163.1

²⁷Bank of Thailand, Monthly Bulletin, 1974, Vol.XIV, No.2, p,10

จากการเปรียบเทียบระหว่างดัชนีของราคาขายส่งกับอัตราเงินเดือนของพนักงาน
 อสร. อัตราเงินเดือนตัวเฉลี่ยจะเพิ่มขึ้นช้ากว่าอัตราการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาขายส่ง
 ดังนั้นถ้าเป็นดัชนีราคาของผู้บริโภค (CONSUMER PRICE INDEX) แล้วก็ยังมีแนวโน้มที่
 จะสูงกว่าอัตราการเปลี่ยนแปลงเงินเดือนของพนักงาน อสร. ด้วยเหตุนี้พนักงาน อสร. บางคน
 จึงหาทางเสริมรายได้ของตนด้วยการทุจริต

ทางแก้ไข นอกจากวิธีประเมินผลความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อกำเนิการ
 ให้หน่วยงานมีผู้มีประสิทธิภาพในการทำงานสูงเป็นส่วนใหญ่แล้ว ก็ควรพิจารณาหาทางแก้ไข
 เรื่องอัตราค่าจ้างและค่าแรงของพนักงานผู้ปฏิบัติงานเสียใหม่ให้ทัดเทียมกับโครงการสร้าง
 ของค่าแรงในธุรกิจเอกชนและรัฐวิสาหกิจอื่น นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาค่าจ้างทางอ้อม
 ซึ่งจ่ายในรูปของประโยชน์พิเศษและสวัสดิการแก่พนักงานที่ปฏิบัติงานในชั้นต่าง ๆ ของงานด้วย