

บทที่ 1



บทนำ

ปัจจุบันคงเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปแล้วว่ารถโดยสารประจำทางเป็นพาหนะที่สำคัญในการดำเนินภารกิจต่าง ๆ ของชาวกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีฐานะยากจนและฐานะปานกลาง ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการให้บริการในตำแหน่งนี้คือ องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภค อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงคมนาคม

รถโดยสารประจำทางซึ่งชาวกรุงเทพมหานครเรียกกันว่า "รถเมล์" นั้น กำเนิดขึ้นในราว ปี พ.ศ. 2450 ผู้ริเริ่มนำรถเมล์มาใช้เป็นคนแรกคือ พระยาภักตินรเศรษฐ์ (เลิศ เศรษฐบุตร) เป็นรถที่ใช้ม้าเทียม ต่อมาก็เปลี่ยนเป็นรถที่มีสามล้อ มีที่นั่ง 2 แถว นั่งได้ประมาณ 10 คน มาวิ่งแทนรถที่ใช้ม้าเทียม ภายหลังที่กิจการเจริญขึ้นจึงได้จัดตั้งบริษัทนายเลิศขึ้น และขยายเส้นทางทั่วกรุงเทพฯ เมื่อมีผู้นิยมใช้บริการกันมาก กิจการรถเมล์ก็เจริญเติบโตขึ้นพร้อม ๆ กับการเพิ่มขึ้นของพลเมืองในกรุงเทพฯ ทำให้มีบริษัทเอกชนที่ดำเนินกิจการในตำแหน่งนี้รวมกันถึง 24 บริษัท และรัฐวิสาหกิจอีก 2 บริษัท

ต่อมาปัญหาต่าง ๆ ก็เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเส้นทางเดินรถที่ทับกัน ปัญหาการแย่งผู้โดยสารกัน ปัญหาการบริการที่ไม่ดีเท่าที่ควร ปัญหาสภาพรถหรือมารยาทของพนักงานขับรถและพนักงานเก็บเงินผู้โดยสาร ตลอดจนปัญหาทางการเงินของบริษัท ทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาท เพราะเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สุขของประชาชนโดยตรง รัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ หลายชุดเข้ามาศึกษาปัญหาเหล่านี้ จนในที่สุด

¹ มนูญ พาหิระ คณะเศรษฐศาสตร์ มธ., "รถเมล์ : ปัจจัยที่ห้าของคนเมืองหลวง." เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง รัฐวิสาหกิจไทย : อดีต ปัจจุบันและอนาคต เลื่อนที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 26-27 มกราคม พ.ศ. 2527

รัฐบาลได้ตัดสินใจรวมกิจการรถเมล์ให้เป็นกิจการรายเคียว โดยจัดตั้งในรูปของรัฐวิสาหกิจประเภทบริษัทจำกัด คือ "บริษัท มหานครขนส่ง จำกัด" เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2518 โดยมีรัฐบาลถือหุ้น 51% และ อีก 49% เป็นการถือหุ้นของเอกชน บริษัทได้เริ่มเข้าดำเนินกิจการเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2518 โดยปราศจากแผนและเป้าหมายในการดำเนินงานที่เด่นชัด และไม่มีความพร้อมทั้งด้านกำลังเงินและกำลังคน ทำให้เกิดปัญหาในด้านการขาดเงินทุน ปัญหาข้อกฎหมายในการจัดตั้งบริษัท มหานครขนส่ง จำกัด และปัญหาการเรียกร้องผลประโยชน์ต่าง ๆ ของพนักงาน ในที่สุดรัฐบาลจึงตัดสินใจเลิกบริษัท มหานครขนส่ง จำกัด และมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพขึ้นเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม พ.ศ. 2519 ในรูปรัฐวิสาหกิจที่มีรัฐบาลถือหุ้น 100% ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม โดยองค์การฯ เริ่มดำเนินกิจการเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2519 เป็นต้นมา

ความเป็นมาของปัญหา

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) มีหน้าที่ในการประกอบการขนส่งบุคคลในกรุงเทพมหานครและระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัดนครปฐม ปทุมธานี สมุทรปราการและสมุทรสาคร และเพื่อจัดระบบการขนส่งโดยสารรถประจำทางในกรุงเทพมหานครให้ดำเนินไปโดยมีประสิทธิภาพและมีระเบียบ เพื่อช่วยบรรเทาปัญหาการจราจรคับคั่งและช่วยให้ประชาชนส่วนใหญ่ในกรุงเทพมหานครที่ต้องโดยสารรถประจำทาง กับทั้งประกอบการอื่นที่เกี่ยวข้องกับหรือต่อเนื่องกับการขนส่งบุคคล ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่มุ่งให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการสัญจรคมนาคม² จึงนับได้ว่าองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภคที่มีความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชาวกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียง

นับแต่รัฐบาลได้จัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 เป็นต้นมา องค์การฯ ประสบปัญหาการขาดทุนมาโดยตลอด แม้ว่ารัฐบาลจะอนุมัติให้องค์การฯ ปรับราคา ค่าโดยสารรวมทั้งให้ความช่วยเหลือแก่องค์การฯ เพื่อนพยุงสถานะการดำเนินงาน โดยการจัดสรร

² องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ, "รายละเอียดงบประมาณประจำปีงบประมาณ 2533, เล่มที่ 1/2," กันยายน พ.ศ. 2532

เงินงบประมาณของประเทศมาเพิ่มเงินทุนและปลดภาระหนี้สินต่าง ๆ ให้แก่องค์การฯ เพื่อลดการขาดทุน แต่ก็ยังไม่อาจช่วยให้ฐานะการเงินขององค์การฯ ดีขึ้น ดังนั้น ผู้บริหารจึงพยายามที่จะปรับปรุงการบริหารในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเพิ่มรายได้และลดค่าใช้จ่าย เพื่อให้องค์การฯ สามารถเลี้ยงตัวเองได้ จะได้ไม่ต้องเป็นภาระของรัฐบาลอีกต่อไป

สำหรับลักษณะการดำเนินงานขององค์การฯ นั้น องค์การฯ ได้แบ่งเขตการเดินทางออกเป็น 10 เขต โดยแบ่งเป็นรถโดยสารประจำทางธรรมดา 9 เขตและรถโดยสารประจำทางปรับอากาศ 1 เขต ซึ่งรถโดยสารประจำทางปรับอากาศนั้น บริษัท มหานครขนส่ง จำกัด ได้เริ่มเปิดเส้นทางทดลองวิ่งครั้งแรกเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2519 โดยคาดหมายว่าจะช่วยลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล ซึ่งอาจจะทำให้การจราจรล้นตัวขึ้น เมื่อรัฐบาลได้จัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพขึ้น รถโดยสารประจำทางปรับอากาศก็ได้โอนมาอยู่ในความดูแลขององค์การฯ ด้วย ปัจจุบัน เส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางปรับอากาศได้ขยายเส้นทางครอบคลุมพื้นที่ทั่วกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ทั้งนี้เพราะได้รับความนิยมจากประชาชนมากพอสมควร

จากการที่องค์การฯ แบ่งเขตการเดินทางดังกล่าว องค์การฯ ได้กำหนดให้แต่ละเขตมีหน้าที่วางแผนและควบคุมรายได้ค่าใช้จ่ายของตนให้เป็นระบบศูนย์กำไร (Profit Center) เนื่องจากรายได้เกือบทั้งหมดขององค์การฯ เกิดจากการจัดหารายได้ของเขตการเดินทาง และการดำเนินงานของเขตการเดินทางเพื่อให้เกิดรายได้ย่อมต้องมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นด้วย ในการบริหารงานของเขตการเดินทางนั้น ผู้จัดการเขตเดินทางจะรับผิดชอบในการหารายได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้และพยายามควบคุมค่าใช้จ่ายให้เป็นไปตามงบประมาณที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งในการบริหารธุรกิจ แนวความคิดที่กำหนดให้เขตการเดินทางทำหน้าที่เป็นศูนย์กำไรนั้น เครื่องมือที่จะใช้วัดผลการดำเนินงาน ก็คือ "กำไร" ทั้งนี้มุ่งหวังให้เขตการเดินทางสามารถทำกำไรเพื่อส่งผลให้องค์การฯ สามารถเลี้ยงตัวเองได้ โดยไม่ต้องเป็นภาระของรัฐบาล ในการวัดผลการดำเนินงานนั้น ข้อมูลทางการบัญชีเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับฝ่ายบริหารที่จะนำมาใช้ในการประเมินผลการดำเนินงานของเขตการเดินทาง

ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสนใจที่จะศึกษาถึงการนำเสนอข้อมูลทางการบัญชี ในอันที่จะช่วยฝ่ายบริหารให้สามารถประเมินผลในการบริหารงานของผู้จัดการเขตเดินทาง ซึ่งเป็นผู้ที่จะต้องรับผิดชอบบริหารงานเขตการเดินทางอย่างมีประสิทธิภาพและประเมินผลการบริหารงานของเขตเดินทาง นอกจากนั้นแล้ว ข้อมูลดังกล่าวยังสามารถที่จะใช้เป็นแนวทางในการวางแผน การตัดสินใจ และการควบคุมการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายของเขตการเดินทางได้

วัตถุประสงค์

1. ศึกษาการดำเนินงานของเขตการเดินรถ องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
2. ศึกษารูปแบบรายงานการวัดผลการปฏิบัติงานตามแนวความคิดศูนย์กำไร ซึ่งองค์การฯ ปฏิบัติอยู่
3. เสนอแนะรูปแบบรายงานการวัดผลการปฏิบัติงาน โดยประยุกต์แนวคิดการบัญชีตามความรับผิดชอบ (Responsibility Accounting) เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย

แนวเหตุผลและสมมติฐาน

การประเมินผลการดำเนินงานของผู้จัดการเขตเดินรถและเขตการเดินรถ องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพนั้น อาศัยข้อมูลจากงบการเงินที่จัดทำขึ้นตามหลักการบัญชีที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ซึ่งเป็นข้อมูลที่เสนอบุคคลภายนอก สำหรับฝ่ายบริหาร นอกจากข้อมูลดังกล่าวแล้ว องค์การฯ ควรนำบัญชีเพื่อการบริหารมาช่วยในการจัดทำรายงานภายในเพื่อใช้ในการประเมินผลการดำเนินงาน การวางแผน การควบคุมและการตัดสินใจด้วยรายงานที่ชัดเจนขึ้น ทำให้สามารถเปรียบเทียบผลการดำเนินงานได้แจ่มแจ้ง ผู้วิจัยจึงได้ตั้งข้อสมมติฐาน ดังนี้

เขตการเดินรถโดยสารปรับอากาศมีความสามารถในการหากำไรมากกว่าเขตการเดินรถโดยสารธรรมดา

ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับรายได้และค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงานของเขตการเดินรถที่ 10 และเขตการเดินรถที่ 11 องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพประจำปีงบประมาณ 2533 โดยจำแนกข้อมูลเหล่านี้ตามลักษณะความรับผิดชอบของผู้จัดการเขต เพื่อจัดทำงบกำไรขาดทุนแบบส่วนเกิน (Contribution Margin Approach) สำหรับเขตการเดินรถ

ข้อจำกัดของการศึกษา



ศึกษาเฉพาะข้อมูลของฝ่ายการเดินรถเท่านั้น

ประชากร

เขตการเดินรถทั้ง 10 เขตขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ซึ่งมีที่ทำการในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

ขนาดตัวอย่าง

เลือกเขตการเดินรถที่ 10 สำหรับรถโดยสารธรรมดา เพราะเป็นเขตที่มีรถโดยสารผ่านย่านชุมชน ทำให้มีการหมุนเวียนของผู้โดยสารสม่ำเสมอ และมีรถทุกลักษณะที่ให้บริการ คือ รถที่ผ่านทางด่วน รถที่วิ่งบริการตลอดคืน สำหรับรถโดยสารปรับอากาศนั้น คือ เขตการเดินรถที่ 11

วิธีการศึกษา

1. ศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้จากการสอบถามและสัมภาษณ์ ทั้งระดับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั้งที่สำนักงานใหญ่และเขตการเดินรถ
2. ศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากการเก็บรวบรวมตัวเลขทางบัญชี รายงานทางการเงิน คู่มือการปฏิบัติงาน ระเบียบ ข้อบังคับ และเอกสารต่าง ๆ ขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ รวมทั้งค้นคว้าจากตำราทางวิชาการ บทความ วารสารและงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. ศึกษาแบบแผนรายงานการวัดผลการปฏิบัติงานของเขตการเดินรถที่ 10
4. เสนอแนะรูปแบบรายงานที่ใช้ในการควบคุมและวัดผลการปฏิบัติงาน โดยนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาจำแนกตามหลักการบัญชีตามความรับผิดชอบ

5. สรุปผลและเสนอแนะ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อเป็นแนวทางในการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
2. เพื่อเป็นแนวทางให้กับหน่วยงานอื่นนำไปประยุกต์ตามความเหมาะสมกับลักษณะการดำเนินงาน



ศูนย์วิทยพัชร์พยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย