

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

1.1 ความเป็นมาของปัญหา

สินค้าเกษตรมีความสำคัญต่อประเทศไทย ซึ่งประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ร้อยละ 80 เป็นเกษตรกรที่ประกอบอาชีพเพาะปลูก เนื่องจากเป็นประเทศที่มีภูมิอากาศเหมาะสมทางด้านเกษตร จึงสะท้อนให้ว่าอาชีพเกษตรกรรมมีความสำคัญต่อประเทศไทย แต่ที่เป็นปัญหาก็คือ เกษตรกรของประเทศส่วนใหญ่ยังคงประสบปัญหาความยากจน เนื่องจากพื้นที่เพาะปลูกสินค้าเกษตร ได้มีกระจายอยู่ทั่วประเทศ ส่งผลให้ปริมาณผลผลิตทางการเกษตรที่ออกมาในแต่ละฤดูกาลขึ้นตาลด ส่งผลทำให้ราคาสินค้าเกษตรและผลผลิตตกต่ำ อีกทั้งยังมีปัจจัยหลายประการ โดยเฉพาะการเก็บรักษาผลผลิตทางการเกษตรและการจัดจำหน่าย รวมทั้งราคาผลผลิต ซึ่งปัญหาเหล่านี้ ถือเป็นปัญหาเศรษฐกิจสำคัญของประเทศ ต่อมาในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2482-2488) ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ต้องเผชิญกับภาวะสินค้าเพื่อการอุปโภคบริโภคที่จำเป็นแก่การครองชีพขาดแคลนและราคาปรับสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จนทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนทั่วไป รัฐบาลในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงครามจึงได้มอบหมายให้กระทรวงเศรษฐกิจ (ซึ่งในเวลาต่อมา คือกระทรวงพาณิชย์ในปัจจุบัน) หามาตรการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ภายหลังจากในปี พ.ศ. 2485 กระทรวงเศรษฐกิจได้จัดตั้งหน่วยงานใหม่ คือ “หอคลังสินค้ากลาง” สังกัดของกรมการค้าภายใน เพื่อทำหน้าที่ในการรักษาระดับราคาสินค้าอุปโภคบริโภคในท้องตลาดมิให้สูงขึ้นจนเป็นที่เดือดร้อนแก่ประชาชน (องค์การคลังสินค้า, 2558) ต่อมาในปี พ.ศ. 2487 หอคลังสินค้ากลางได้เปลี่ยนชื่อเป็น “คลังสินค้ากลาง” และยกฐานะเป็นกองคลังสินค้าในปีเดียวกัน โดยแบ่งเป็น 3 แผนก ได้แก่ แผนกอำนาจการ แผนกบัญชี และแผนกพัสดุ (พระราชกรณียกิจจัดวางระเบียบกรมการค้าภายใน พุทธศักราช 2487 มาตรา 4 เล่ม 61 ตอนที่ 17)

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง รัฐบาลในสมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ต้องการที่จะบูรณะประเทศที่ได้รับความเสียหายจากภาวะสงคราม ซึ่งกองคลังสินค้าได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่รับซื้อและจำหน่ายสิ่งของจำเป็นต่อการดำรงชีพของประชาชน (เช่น ผ้า เครื่องมือ

ทางการเกษตร ยารักษาโรค) ที่รัฐบาลได้สั่งซื้อมาจากต่างประเทศเพื่อจำหน่ายให้เกษตรกรและประชาชนทั่วราชอาณาจักรในราคาข่อมเยา เพื่อตรึงราคาและรักษาระดับราคาสินค้าในท้องตลาดมิให้สูงขึ้นจนเกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน (องค์การคลังสินค้า, 2558) จากสภาพการดำเนินงานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2487 เป็นต้นไปจะพบว่ากองคลังสินค้าได้ทำหน้าที่กระจายสินค้าและแทรกแซงตลาดตลาดเรื่อยมา จนกระทั่ง ปี พ.ศ. 2497 กระทรวงเศรษฐกิจ เห็นว่าภารกิจด้านคลังสินค้านี้มีความสำคัญต่อการการบริหารจัดการสินค้าเกษตร จึงมีนโยบายให้ขยายคลังสินค้าให้กว้างขวางออกไป เพื่อใช้เป็นสถานที่รับซื้อ จัดเก็บ รับฝากข้าวและพืชผลทางการเกษตร เป็นการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ผลิตและเป็นศูนย์กลางทางการค้าของบริษัทจังหวัด โดยในวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2498 รัฐบาลในขณะนั้นได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 95 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 และมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496 บัญญัติให้จัดตั้งองค์การเพื่อดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์หรือเพื่อประโยชน์ในการเศรษฐกิจ หรือช่วยเหลือในการครองชีพ หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยใช้เงินทุนจากงบประมาณแผ่นดินก็ให้กระทำได้โดยตรา “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ. 2498” เพื่อจัดตั้ง องค์การคลังสินค้า หรือที่เรียกโดยย่อว่า “อคส.” ตามข้อเสนอของกระทรวงเศรษฐกิจ ให้ยุบกองคลังสินค้าและจัดตั้งองค์กรใหม่ที่เป็นองค์การของรัฐบาลในลักษณะรัฐวิสาหกิจภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ที่มีความคล่องตัวในการดำเนินงานกว่าเดิมที่เป็นส่วนราชการ (พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ.2498 เล่ม 72 ตอนที่ 29 ราชกิจจานุเบกษา 19 เมษายน 2498) ซึ่งจากเจตจำนงของการจัดตั้ง อคส. ในวาระแรกเริ่มตามที่ปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง คือ “เนื่องจากปรากฏว่าราษฎรทั้งที่ผลิตและทั้งที่เป็นผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนในการซื้อขายสินค้าที่ผลิตได้และสินค้าที่จำเป็นต้องใช้ในการครองชีพโดยทางฝ่ายผู้ผลิตขายสินค้าไม่ได้ราคาที่สมควรและบางครั้งก็หาตลาดจำหน่ายไม่ได้ ส่วนฝ่ายผู้บริโภคก็ต้องการซื้อสินค้าจำเป็นในราคาที่แพงขึ้นเป็นลำดับ สมควรที่จะได้ช่วยเหลือโดยการจัดตั้งองค์การคลังสินค้าขึ้น” นั้น

ทั้งนี้ แสดงให้เห็นว่า อคส. เป็นองค์กรของรัฐบาลที่มีบทบาทในการเข้าแทรกแซงตลาดเพื่อความเป็นธรรมทั้งแก่ผู้ผลิตและผู้บริโภค ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การจัดตั้ง ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 ที่ให้ อคส. ทำกิจการทั้งปวงเกี่ยวกับข้าว พืชผล สินค้าต่าง ๆ เพื่อให้จำนวนผลิตคุณภาพ ราคา เหมาะสมและเพียงพอกับความต้องการของรัฐและประชาชนทั่วไป และมาตรา 7 เพื่อให้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวในมาตรา 6 ให้เป็นองค์กรที่มีอำนาจ ทำการผลิต การค้า การรับฝากขาย การสะสม การรวบรวม และการขนส่งข้าว พืชผล และสินค้าต่าง ๆ รวมถึงประกอบกิจการคลังสินค้าและอุตสาหกรรมเกี่ยวกับข้าว พืชผล และสินค้าต่าง ๆ และการกระทำอื่นใด

เพื่อส่งเสริมการผลิตตลอดจนกิจการค้าข้าว พืชผล และสินค้าต่าง ๆ ของคนไทย ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร เป็นต้น

ฉะนั้น ภายหลังจากจัดตั้ง อคส. ได้ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้นที่กำหนดให้ภาครัฐเข้าให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรด้วยการเข้าแทรกแซงตลาดสินค้าเกษตร โดยเฉพาะข้าว ภายใต้โครงการรับจำนำข้าวเพื่อพยุงราคาข้าวเปลือกไม่ให้ตกต่ำ และยกระดับราคาข้าวเปลือกให้สอดคล้องกับราคาข้าวสาร ซึ่ง อคส. เป็นองค์กรหลักที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ออกไปรับซื้อและรวบรวมข้าวเปลือกจากเกษตรกรในช่วงหลังฤดูการเก็บเกี่ยว แม้ว่านโยบายการพยุงราคาข้าวเปลือกในช่วงเริ่มต้นจะไม่ได้ถูกดำเนินการในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง แต่เนื่องจากงบประมาณภาครัฐที่สนับสนุนโครงการมีจำนวนน้อย และในปี พ.ศ. 2516 ภาครัฐได้เริ่มมีนโยบายที่เป็นรูปธรรมมากขึ้นจากมาตรการแทรกแซงในการค้าข้าวภายในประเทศ ตั้งแต่ปี 2518 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งมาตรการแทรกแซงของรัฐเพื่อจัดการกับราคาข้าวสำหรับเกษตรกรและผู้บริโภคที่เป็นที่รู้จักแก่ประชาชนทั่วไปมี 2 มาตรการหลัก คือ ก) มาตรการพยุงราคาข้าว เพื่อให้เกษตรกรขายข้าวของตนได้ในราคาที่สูงกว่าราคาที่เกษตรกรขายได้ในตลาดเสรี ซึ่งเป็นนโยบายที่รัฐบาลหลายสมัยทุ่มเทกำลังความคิดและความพยายามอย่างมากเพราะเป็นมาตรการที่มีผลทางการเมืองสูง โดยเฉพาะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา และ ข) มาตรการนำข้าวสำรองมาขายให้แก่ผู้บริโภคในราคาต่ำกว่าราคาตลาด มาตรการพยุงราคา โดยโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 และปี พ.ศ. 2525 รัฐบาลได้ปรับโครงการพยุงราคาข้าว มาเป็นโครงการรับจำนำข้าวเปลือก โดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ซึ่งก็คือการให้เงินกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกร โดยใช้ข้าวเปลือกเป็นหลักประกันในการชำระหนี้เงินกู้ และมีการกำหนดเงื่อนไขและวงเงินการกู้ยืมอย่างชัดเจน โดยที่เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการจะได้รับเงินกู้ยืมไม่เกินร้อยละ 80 ของมูลค่าข้าวเปลือกที่นำมาจำนำ ตามมูลค่าตลาดและในวงเงินกู้ไม่เกินรายละ 100,000 บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 13 ต่อปี พร้อมเงื่อนไขว่าเกษตรกรจะต้องมาไถ่ถอนข้าวเปลือกคืนอย่างช้าตามเวลาที่กำหนดไว้ โดยหากไม่มาไถ่ถอนคืนภายในกำหนด ข้าวเปลือกที่นำมาจำนำจะตกเป็นของ ธกส. และ ธกส. สามารถนำมาออกจำหน่ายเพื่อชำระหนี้สินต่อไป (เสาวณี จันทะพงษ์ และดวงทิพย์ ศิริกาญจนารักษ์, 2555, หน้า 5)

สำหรับโครงการรับจำนำข้าวเปลือกมีเป้าหมายหลัก 2 ประการ คือ (1) เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนทางการเงินแก่เกษตรกร และ (2) เพื่อช่วยชะลอการขายข้าวในช่วงต้นฤดูเก็บเกี่ยวเพื่อลดอุปทานข้าวที่ออกสู่ตลาด ซึ่งจะทำให้ระดับราคาข้าวเปลือกในช่วงเก็บเกี่ยวไม่ตกต่ำลงมากนัก และเกษตรกรที่จำนำข้าวเปลือกจะคาดหวังว่าเมื่อเก็บข้าวเปลือกไว้ขายในช่วงหลังฤดูเก็บเกี่ยวจะขายได้ในราคาที่สูงขึ้นและมีรายได้มากขึ้น การรับจำนำข้าวเปลือกจะอยู่ในช่วงเดือน

พฤศจิกายนถึงกุมภาพันธ์ในทั่วทุกภาค ยกเว้นภาคใต้จะอยู่ในช่วงเดือนมีนาคมถึงพฤษภาคมของทุกปี จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่าการดำเนินงานของ อคส. นับตั้งแต่ก่อตั้งและมีบทบาทสำคัญในการเข้าแทรกแซงตลาดสินค้าเกษตรทั้งหมด ล้วนแต่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละยุคสมัย จนกลายเป็นงานที่ถือว่าเป็นภารกิจหลักของ อคส. ทั้ง ๆ ที่ อคส. สามารถดำเนินธุรกิจเชิงพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการคลังสินค้าที่กระจายอยู่ทุกจังหวัดได้แต่ก็มิได้มีการดำเนินการอย่างที่ควรจะเป็น การดำเนินงานในลักษณะนี้จึงส่งผลกระทบต่อรายได้หลักขององค์กร ที่มักเป็นรายได้ที่มาจากงานนโยบายของรัฐบาลที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณดำเนินงานเป็นรายปี ๆ ไป หากไม่มีงานตามนโยบายของรัฐบาล อคส. ก็แทบจะไม่มีรายได้จากการประกอบธุรกิจภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานเลย เนื่องจากที่ผ่านมา อคส. ไม่มีเป้าหมายและแผนการทำธุรกิจภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ตามกฎหมายที่ชัดเจน และไม่มีแผนงานสร้างรายได้ในลักษณะที่ยั่งยืนหรือพึ่งพาตนเองได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับการเป็นองค์กรภาครัฐกึ่งเอกชนที่มีการดำเนินการเปรียบเสมือนภาคเอกชน โดยมีเป้าหมายเกี่ยวข้องกับเชิงธุรกิจในการเก็บรักษาสินค้าเกษตรได้แก่ ข้าวเปลือก ข้าวสาร ข้าวโพด มันสำปะหลัง และน้ำมันปาล์ม นั้น

จากการดำเนินงานของ อคส. ข้างต้น สะท้อนให้เห็นได้ว่าปัญหาที่มีนั้นเกิดจากการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นปัญหาที่สะสมต่อเนื่องนับแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบันที่ยังคงใช้รูปแบบการบริหารตามนโยบายของรัฐเป็นหลัก โดยเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการเก็บรักษาสินค้าเกษตรในคลังสินค้าเท่านั้น โดยไม่มีรูปแบบการพัฒนาเชิงธุรกิจที่ชัดเจน และที่สำคัญคือ การบริหารจัดการที่ไม่สอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจที่ดีที่ควรจะเป็นบริหารจัดการได้ด้วยตัวเองได้ และสามารถนำส่งเงินได้เข้าคลังเป็นเงินงบประมาณแผ่นดินได้ แต่อย่างไรก็ตาม อคส. กลับประสบปัญหาขาดทุน เนื่องจากรายรับไม่สอดคล้องกับรายจ่าย แม้ในปัจจุบันการบริหารจัดการของ อคส. ยังคงเป็นเช่นนี้อยู่ อีกทั้งสิ่งที่เป็นปัญหาอีกประการ ก็คือในบริบทของการพัฒนาประเทศในปัจจุบันมีการปรับเปลี่ยนไปโดยมีการนำเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่เหมาะสมมาใช้ในการพัฒนาในแต่ละด้าน ทั้งนี้ ย่อมหมายความว่าความรวมถึงทางด้านเกษตรกรรม ทั้งนี้ หาก อคส. ยังคงใช้การบริหารจัดการรูปแบบเดิม ๆ ย่อมไม่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายของการเป็นคลังสินค้าที่เหมาะสมจึงส่งผลให้สถานะของ อคส. ที่เป็นรัฐวิสาหกิจไม่สามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศได้

ฉะนั้น จากสภาพปัญหาดังกล่าวการวิจัยจึงมีแนวคิดที่จะพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการคลังสินค้าเกษตรด้าน ข้าว มันสำปะหลัง ข้าวโพด และน้ำมันปาล์ม ซึ่งเป็นผลผลิตทางการเกษตรหลักของประเทศ เป็นการบริหารจัดการแนวใหม่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการสินค้าเกษตรกลุ่มนี้ แนวคิดการบริหารจัดการแนวใหม่นี้มีในต่างประเทศที่ได้ชื่อว่าประสบความสำเร็จมาแล้ว คือ ประเทศอินเดีย และเวียดนาม ที่เป็นประเทศที่มีการส่งออกสินค้าเกษตรเหมือนประเทศไทย

จึงเป็นแนวทางในการนำไปสู่การวิเคราะห์ที่จะทำให้ได้รูปแบบการบริหารจัดการแนวใหม่สินค้าเกษตรของ อคส.

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความประสงค์ที่จะทำการศึกษาและวิจัยเรื่อง “รูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแนวใหม่ขององค์การคลังสินค้า (อคส.)” ด้วยการจัดทำรูปแบบการบริหารจัดการและพัฒนาองค์กรให้มีความสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจที่ดีที่ควรบริหารจัดการเลี้ยงตัวเองได้โดยการดำเนินงานไม่สร้างภาระที่มีผลผูกพันหรือเป็นภาระต่อเงินงบประมาณแผ่นดินมากนัก ตามแนวทางการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) กระทรวงการคลัง ตลอดจนบริบทของการพัฒนาประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปที่มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศนำมาสู่การศึกษาวินิจฉัยรูปแบบการพัฒนา อคส. ในทิศทางที่ควรจะมีงานดำเนินงานต่อไปเพื่อส่งเสริมงานตามนโยบายของกระทรวงพาณิชย์และการพัฒนาประเทศในภาพรวมทั้งสิ้น

1.2 ความสำคัญของปัญหา

จากสภาพความเป็นมาของปัญหาดังกล่าวการวิจัยจึงกำหนดเป้าหมายในการวิจัยเป็นการจัดทำรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแนวใหม่ของอคส. โดยการศึกษาและวิเคราะห์ได้ให้ความสำคัญในประเด็นศึกษาดังต่อไปนี้เพื่อให้ได้คำตอบที่จะนำไปสู่การจัดทำเป็นรูปแบบการบริหารจัดการแนวใหม่สำหรับ อคส.

1) ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาและวิจัยแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมีความสำคัญต่อการนำไปใช้ในการวิเคราะห์สำหรับการวิจัยนี้ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(1) ทฤษฎีการจัดการ (Management Theory)

ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการเป็นทฤษฎีที่ว่าด้วยการจัดการให้มีโครงสร้างของงานต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ให้อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จและยังเป็นการวางแผนให้องค์กรต้องสามารถรับมือกับความเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ ดังนั้น ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการจึงมีความสำคัญต่อการวิเคราะห์วิธีการจัดโครงสร้างองค์การโดยภาพรวม ซึ่งจะนำมาพัฒนาปรับรูปแบบการบริหารจัดการของตัวโครงสร้างและภาพรวมขององค์กรจากทฤษฎีดังกล่าวจึงเป็นความสำคัญที่จำการศึกษาและเพื่อนำไปใช้ประกอบการวิเคราะห์ต่อไป

(2) ทฤษฎีองค์กร (Organization Theory)

ทฤษฎีองค์กร เป็นทฤษฎีที่ว่าด้วยโครงสร้างและการออกแบบขององค์กรและอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ขององค์กรที่มีปฏิสัมพันธ์กัน รวมถึงความเชื่อมโยงกับสภาพแวดล้อมภายนอกภายใน ตลอดจนการทำให้องค์กรปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อม

ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังสามารถทำให้องค์กรดำเนินงานได้บรรลุเป้าหมาย ดังนั้น ทฤษฎีองค์การจึงใช้ในการวิเคราะห์เพื่อพัฒนาโครงสร้างและการจัดการในแต่ละหน่วยภายในของ อคส. เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการองค์กร จึงเป็นความสำคัญที่ต้องการศึกษาและวิจัยนำไปใช้ประกอบการวิเคราะห์

(3) ทฤษฎี Business Model Canvas (BMC)

เป็นทฤษฎีว่าด้วยการสร้างรูปแบบ (โมเดล) ธุรกิจ ในการสร้างรายได้ของธุรกิจ นั้น ๆ ทฤษฎีวิเคราะห์องค์ประกอบ 9 ส่วนที่สำคัญในการทำธุรกิจ สะท้อนให้ จุดแข็ง จุดอ่อน ปัญหาและอุปสรรค ในการบริหารจัดการเชิงธุรกิจ รวมถึงแนวทางการแก้ไขปรับปรุงปัญหาขององค์กร เพื่อนำไปใช้ในการปรับกลยุทธ์องค์กร ดังนั้น จึงเป็นทฤษฎีที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ เนื่องจาก อคส. เป็นองค์กรที่ไม่มีรูปแบบการบริหารจัดการทางธุรกิจที่ชัดเจน แต่ดำเนินการตามนโยบายของรัฐเป็นหลัก จึงเป็นความสำคัญที่จะนำมาใช้เพื่อการวิเคราะห์ในวิจัยนี้

(4) แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM)

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เป็นการสะท้อนให้เห็นการบริหารและการจัดการในระบบราชการซึ่งเป็นลักษณะการบริหารและการจัดการแบบระบบราชการนั้น ไม่เหมาะสมกับยุคปัจจุบัน ซึ่งเป็นยุคโลกาภิวัตน์ กล่าวคือ ไม่มีประสิทธิภาพ ค่าใช้จ่ายไม่ทันการณ์ และขาดสมรรถนะที่จะแข่งขันในเวทีโลก จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงปฏิรูปการจัดการระเบียน การบริหารและการจัดองค์การ โดยการนำเทคนิคการบริหารและการจัดการรูปแบบใหม่ ๆ มาปรับใช้เพื่อให้การบริหารราชการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น ซึ่งในอนาคตรูปแบบการบริหารและการจัดการรูปแบบใหม่จะมีการนำมาใช้เพิ่มมากขึ้น ตลอดจนเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ลูกค้าหรือประชาชนผู้รับบริการและเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายทั้งของผู้รับบริการและผู้ให้บริการ ดังนั้น รูปแบบการบริหารและการจัดการรูปแบบใหม่นี้ส่วนใหญ่สามารถนำไปปรับใช้กับการบริหารและการจัดการขององค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐ จากแนวคิดดังกล่าวจึงเป็นความสำคัญที่ต้องการศึกษาและเพื่อนำไปใช้ประกอบการวิเคราะห์ต่อไป

(5) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

แนวความคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) เป็นแนวคิดที่อยู่บนพื้นฐานของการบริการเพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์สาธารณะถือเป็นหัวใจของแนวคิดนี้ โดยแนวความคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ให้ความสำคัญต่อการปรับเปลี่ยนวิธีการคิดเกี่ยวกับโครงสร้างและกระบวนการขององค์กรด้วยการให้ความสำคัญ ของการมีส่วนร่วมในการบริการของภาครัฐให้เพิ่มมากขึ้น แต่ก็เป็นแนวคิดที่ช่วยเติมเต็มให้เกิดการบริการที่ดีขึ้นกว่า และการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในงานแต่ต้องกระทำเพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ประชาชน

ทุกคน การบริการสาธารณะแนวใหม่ต้องขับเคลื่อนโดยพื้นฐานของผลประโยชน์สาธารณะที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกันของคนในสังคม ดังนั้น สำหรับการบริการสาธารณะแนวใหม่เพื่อใช้งานวิจัย โดยการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการองค์กรในด้านการให้บริการของประชาชนที่เข้ามารับบริการหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จากแนวคิดดังกล่าวจึงเป็นความสำคัญที่จะทำการศึกษาและเพื่อนำไปใช้ประกอบการวิเคราะห์ต่อไป

(6) แนวคิดทางรัฐวิสาหกิจ

แนวคิดทางรัฐวิสาหกิจ ตามความหมายของคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” คือ รัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 สรุปไว้ว่า เป็นองค์กรของรัฐบาล หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของหรือบริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50 (เช่น บริษัทลูกของรัฐวิสาหกิจ) ดังนั้น รัฐวิสาหกิจจึงเป็นหน่วยงานทางธุรกิจหรือกิจการของรัฐที่มีภารกิจในการให้บริการสาธารณะ ด้านอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรม รวมถึงเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานทางเศรษฐกิจให้แก่รัฐบาล รัฐวิสาหกิจมีลักษณะเป็นองค์กรของรัฐที่มีการดำเนินงานในลักษณะของกิจการเอกชนทำให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน และมีเป้าหมายคือกำไรอันเป็นเป้าหมายทางเศรษฐกิจ และสามารถพัฒนารูปแบบองค์กรเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินการ ดังนั้น อกส.เป็นรัฐวิสาหกิจที่สามารถจะพัฒนารูปแบบองค์กรเพื่อให้เป็นรูปแบบเชิงธุรกิจพาณิชย์อื่น ที่เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานขององค์กร

(7) แนวคิดของการจัดการโลจิสติกส์

แนวคิดของการจัดการโลจิสติกส์ เป็นการเคลื่อนย้ายผลผลิตโดยการจัดการสินค้าจากผู้ผลิตไปสู่มือผู้บริโภค เริ่มต้นตั้งแต่ การผลิต การออกแบบผลิตภัณฑ์ที่บรรจุสินค้า และนำสินค้าไปส่งยังพ่อค้าคนกลาง เพื่อนำสินค้านั้นกระจายไปสู่มือผู้บริโภค ด้วยการวิธีการขนส่งในหลากหลายรูปแบบ เช่น ทางรถยนต์ ทางรถไฟ ทางเรือ หรือทางเครื่องบินไปสู่มือพ่อค้ารายย่อยหรือผู้บริโภคในท้ายที่สุด เพื่อตอบสนองอุปสงค์ หรือความต้องการของผู้บริโภคในการบริโภคสินค้า ประกอบกับการวางแผนการดำเนินการ การควบคุม การไหลเวียนและการจัดเก็บสินค้าบริการ และสารสนเทศ โดยการจัดการห่วงโซ่อุปทานอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ย่อมส่งผลโดยรวมต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยการจัดการดังกล่าว อาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัยในระบบนี้เพื่อนำสินค้าจากผู้ผลิตไปถึงมือผู้บริโภค ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่นำเอาแนวความคิดดังกล่าวมาพัฒนาร่วมกับงานวิจัย เนื่องจากการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบครบวงจร มีส่วนเกี่ยวกับการใช้ระบบโลจิสติกส์ Logistics ถือเป็นส่วนของระบบห่วงโซ่อุปทาน อีกด้วย จากแนวคิดดังกล่าวจึงเป็นความสำคัญที่จำเป็นต้องทำการศึกษาและเพื่อนำไปใช้ประกอบการวิเคราะห์ต่อไป

ฉะนั้น แนวคิด และทฤษฎี ดังกล่าวมีความสำคัญต่อการนำมาใช้เพื่อการวิเคราะห์หาคำตอบของรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแนวใหม่ของ อคส.

2) สภาวะการณ์ปัญหาและผลกระทบจากการบริหารจัดการขององค์การคลังสินค้า (อคส.)

ความสำคัญของการศึกษาและวิเคราะห์สภาวะการณ์แห่งปัญหาและผลกระทบจากการบริหารจัดการของ อคส. ซึ่งให้เห็นถึงการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง อคส. ซึ่งการดำเนินงานในอดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน เน้นภารกิจด้านการแทรกแซงราคาสินค้าเกษตรเป็นเป้าหมายหลัก สะท้อนให้เห็นได้จากผลประกอบการในอดีตมีรายได้ส่วนใหญ่มาจากการรับจำนำสินค้าเกษตร ซึ่งหากช่วงเวลาใดไม่มีนโยบายด้านการจำนำข้าวเปลือก รายได้ของ อคส. จะลดลงเป็นจำนวนมาก ซึ่งผลประกอบการจากการให้บริการด้านคลังสินค้าและการจำหน่ายสินค้าเกษตรไม่สามารถดำเนินการในเชิงธุรกิจที่มีแบบแผนหรือมีโมเดลทางธุรกิจที่สร้างรายได้ที่เพียงพอกับรายจ่าย เป็นสาเหตุให้ อคส. ได้รับการจัดอันดับเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะการดำเนินงานและผลประกอบการไม่ดี ตามบันทึกข้อตกลงประเมินผลการดำเนินงานของ อคส. ประจำปี 2554 ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) กับ อคส. อีกทั้งจากการดำเนินงานในปัจจุบัน สะท้อนให้เห็นปัญหา นโยบายและแผนงานของ อคส. ยังไม่มีประสิทธิภาพ เพราะหากพิจารณาภารกิจ บทบาทและ อำนาจหน้าที่ของ อคส. ที่ผ่านมา พบว่า สินค้าเกษตร (ประกอบด้วย ข้าว ข้าวโพด มันสำปะหลัง น้ำมันปาล์ม ฯลฯ) ที่ อคส. เก็บรักษาในคลังสินค้าทั้งหมดเป็นสินค้าตามโครงการของรัฐบาลที่กำหนดรูปแบบและวิธีการจัดเก็บแบบกึ่งธรรมชาติมิได้ใช้เทคโนโลยีในการจัดเก็บรักษาและดูแลคุณภาพของสินค้าเกษตร ส่งผลให้สินค้าเกษตรที่จัดเก็บเสื่อมคุณภาพเร็วกว่ากำหนด ตลอดจนการทำหน้าที่ของ อคส. เป็นเพียงการดูแลรักษาจนกว่าจะได้รับคำสั่งให้ระบายสินค้าเกษตรออกจากคลังสินค้าเท่านั้น และไม่มีทั้งนโยบายและแผนงานธุรกิจเชิงพาณิชย์เพื่อการบริหารจัดการสินค้าเกษตรที่ต่อเนื่อง ประกอบกับปัญหาโครงสร้าง บทบาทและภารกิจขององค์กรยังไม่ชัดเจน และไม่สอดคล้องกับภารกิจขององค์กรที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ส่งผลให้โครงสร้างภายในปัจจุบันไม่มีส่วนงานที่จะรองรับการดำเนินการบริหารจัดการสินค้าเกษตรได้อย่างครบวงจร อีกทั้งการดำเนินงานตามภารกิจ และนโยบายของ อคส. ยังไม่มีส่วนสัมพันธ์กับการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตรโดยตรง รวมถึงแนวทางนโยบายรัฐบาล/การเมืองด้านการบริหารจัดการสินค้าเกษตรที่ อคส. ได้รับผ่านทางกระทรวงพาณิชย์ และคณะกรรมการ อคส. ที่กระทรวงพาณิชย์แต่งตั้งมาบริหารงาน อคส. ยังขาดความชัดเจนและมีความเปลี่ยนแปลงเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ตลอดจนบุคคลผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ อคส. และผู้อำนวยการ อคส. ขาดความเชี่ยวชาญด้านการประกอบธุรกิจสินค้าเกษตรที่ครบวงจร ตลอดจนทรัพยากรบุคคลภายในองค์กรขาดการพัฒนาศักยภาพและองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการสินค้า

เกษตรอย่างครบวงจร ประกอบกับการส่งเสริมให้เกิดแนวคิดด้านการตลาด ความรู้และประสบการณ์ด้านพัฒนาธุรกิจการค้าและการจัดการ โลจิสติกส์ มุ่งแต่สนองนโยบายเพียงด้านเดียว พร้อมทั้งระบบเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กรเป็นระบบพื้นฐานไม่รองรับการบริหารจัดการสินค้าเกษตรที่ครอบคลุมกับภารกิจงาน และระบบฐานข้อมูลภายในองค์กรและบัญชียังไม่สามารถใช้ประโยชน์ต่อการวางแผนในการวิเคราะห์เพื่อจัดทำแผนงาน นอกจากนี้ กฎหมายที่กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ดำเนินงานของ อคส. ยังขาดการพัฒนาให้ทันสมัยเพื่อรองรับรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรอย่างครบวงจร

ฉะนั้น การวิจัยและการวิเคราะห์ ซึ่งชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์แห่งปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากการบริหารจัดการของ อคส. มีความสำคัญต่อการวิเคราะห์ถึงสภาพของปัญหาที่ อคส. ต้องแบกรับอยู่ ซึ่งหากจีนปล่อยให้เป็นอย่างนี้ต่อไป ย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อเกษตรกรที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศและผลกระทบต่อรายได้ของรัฐบาลที่จะนำไปใช้เพื่อการพัฒนาประเทศ การวิจัยจึงให้ความสำคัญต่อการศึกษาและวิเคราะห์ในประเด็นนี้เพื่อชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อ อคส. เพื่อนำไปสู่การจัดทำรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแนวใหม่ของ อคส.

3) รูปแบบการบริหารจัดการขององค์กรบริหารจัดการสินค้าเกษตรภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ

รูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบครบวงจรของภาคเอกชนของในประเทศและภาคเอกชนของต่างประเทศ โดยมีการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรอย่างต่อเนื่องและยาวนาน ส่งผลให้ประสบความสำเร็จในองค์กร อีกทั้งยังพัฒนาอาชีพให้เกษตรกรมีรายได้ที่เพียงพอ สามารถเลี้ยงดูตนเองแลครอบครัว ทั้งนี้ จากการดำเนินงานขององค์กรภาคเอกชนดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบของโครงสร้างการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบครบวงจรของห่วงโซ่อุปทาน ซึ่งประเทศที่จะนำมาศึกษาและวิเคราะห์ คือ ประเทศอินเดียและประเทศเวียดนาม ฉะนั้น การนำแบบอย่างจากประเทศที่มีการพัฒนาด้านการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบครบวงจรเป็นที่ยอมรับในระดับสากล จะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการสินค้าเกษตรของประเทศไทย ซึ่งจากการวิจัยได้ให้ความสำคัญต่อการศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบครบวงจรขององค์กรภาคเอกชนของต่างประเทศ และรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรของภาคเอกชนของประเทศไทยที่ประสบความสำเร็จในเชิงธุรกิจ เพื่อจะได้รูปแบบของการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแนวใหม่สำหรับ อคส. แบบครบวงจร

4) การจัดทำรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแนวใหม่ขององค์กรคลังสินค้า (อคส.) สำหรับการทำให้รูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแนวใหม่เกิดขึ้นได้นั้น จากการศึกษาและวิจัยได้ให้ความสำคัญกับการจัดทำเป็นรูปแบบใหม่ที่มีการบริหารจัดการสินค้า

เกษตรแนวใหม่ของ อคส. ซึ่งประกอบด้วย รูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบครบวงจร ได้แก่ กระบวนการบริหารจัดการสินค้าเกษตรของ อคส. แบบครบวงจร รวมถึงการประสานงานองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสินค้าเกษตรทั้งหมด และกฎหมายที่รองรับรูปแบบการบริหารจัดการ อคส. แบบครบวงจร

ฉะนั้น จากความสำคัญของประเด็นศึกษาและวิเคราะห์ดังกล่าวมาข้างต้นจะนำไปสู่การรวบรวมข้อมูลตามวิธีวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้ เพื่อการวิเคราะห์ข้อมูลซึ่งจะทำให้ได้คำตอบตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ครั้งนี้

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการสินค้าทางการเกษตรและการเพิ่มมูลค่าผลผลิตทางด้านการเกษตรของ อคส.
2. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการการบริหารจัดการคลังสินค้า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสินค้าเกษตรของ อคส.
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรองค์กรภาครัฐของประเทศไทยกับองค์กรบริหารจัดการสินค้าเกษตรภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ
4. เพื่อวิเคราะห์จัดทำรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าทางการเกษตรแนวใหม่ของ อคส. ที่มีการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบครบวงจร

3. ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตการวิจัยครอบคลุมประเด็น ดังนี้

3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

- 1) แนวคิด ทฤษฎี
 - (1) ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการ
 - (2) ทฤษฎีจัดการองค์การ
 - (3) ทฤษฎี Business Model Canvas (BMC)
 - (4) แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM)
 - (5) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS)
 - (6) แนวคิดทางรัฐวิสาหกิจ
 - (7) แนวคิดของการจัดการ โลจิสติกส์

2) ประเด็นวิเคราะห์

(1) สถานการณ์ สภาพปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัด ของการบริหารจัดการขององค์กรคลังสินค้า

(2) นโยบาย กฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ,แผนฟื้นฟูฐานะทางการเงิน และบทบาทขององค์กรคลังสินค้า (อคส.) ปี พ.ศ. 2555-2559 และแผนยุทธศาสตร์การบริหาร อคส. ปี พ.ศ. 2556-2559

(3) แผนยุทธศาสตร์กระทรวงพาณิชย์ ปี พ.ศ. 2555-2559

(4) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ปี พ.ศ. 2560-2564

(5) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)

3.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่เป็นผู้ให้ข้อมูลตามวิธีวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้ ประกอบด้วย

1) รัฐมนตรี/ปลัดกระทรวงพาณิชย์/ผู้บริหารระดับสูงในกระทรวงพาณิชย์ หรือตัวแทนของผู้บริหารระดับสูงที่เกี่ยวข้อง ซึ่งถือว่าเป็นผู้กำหนดนโยบาย แผนปฏิบัติการขององค์กร

2) ผู้อำนวยการ/รองผู้อำนวยการ ซึ่งถือว่าเป็นผู้จะขับเคลื่อนนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติงาน

3) ผู้ประสานงานประจำจังหวัด/หัวหน้าคลังสินค้าทั้ง 4 ภูมิภาค ซึ่งถือว่าเป็นผู้จะต้องปฏิบัติงานตามแผนต่าง ๆ

4) ผู้บริหารองค์กรภาครัฐหรือภาคเอกชน ที่เกี่ยวข้องของการบริการจัดการสินค้าเกษตร หรือการเพิ่มมูลค่าผลผลิตทางการเกษตร ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านการฝากเก็บสินค้าและด้านต่าง ๆ

3.3 ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษา

พื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลกำหนดเป็น กรุงเทพมหานคร

4. กรอบแนวคิดการวิจัยและสมมติฐานการวิจัย

4.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ปัญหาการบริหารจัดการสินค้าเกษตรของ อคส. ที่ผ่านมาโครงสร้างขององค์กรเป็นการบริหารจัดการ และดำเนินงานตามนโยบายของรัฐเป็นเป้าหมายหลัก ซึ่งตัวองค์กรไม่มีรูปแบบการบริหารจัดการทางธุรกิจเชิงพาณิชย์ที่ชัดเจน รวมถึงนโยบายภายในองค์กร ก็ไม่มีแผนการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบครบวงจร และสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลผลิตทางการเกษตร และพัฒนาระบบฐานข้อมูลและบุคลากรให้สอดคล้องกับบริบทสภาพการณ์เศรษฐกิจของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป

เพื่อชี้ให้เห็นถึงความเป็นไปได้ในการจัดทำรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรและยังสามารถเพิ่มมูลค่าเพิ่มให้กับผลผลิตทางการเกษตร โดยการนำเอาทฤษฎี และแนวคิด เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสินค้าเกษตร และรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรขององค์กรภาครัฐและองค์กรภาคเอกชนแบบครบวงจรของต่างประเทศ มาเป็นแนวทางในการจัดทำรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแนวใหม่ของ อคส. (ดูภาพประกอบที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย)



ภาพประกอบที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

4.2 สมมติฐานการวิจัย

การแก้ไขปัญหาด้วยการจัดทำรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแนวใหม่ขององค์การคลังสินค้า (อคส.) โดยมีโครงสร้างภายในขององค์กร และรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบครบวงจร ซึ่งประกอบไปด้วย 2 ด้าน กล่าวคือ (ก) ด้านการปฏิบัติงานและธุรกิจการค้า มีการแบ่งงานออกเป็น 3 สำนัก ได้แก่ 1) สำนักมาตรฐานสินค้าและพัฒนาคุณภาพ 2) สำนักบริหารงานคลังสินค้าและจัดการสินทรัพย์ 3) สำนักการพัฒนาระบบกระบวนการผลิตและตลาด (ข) ด้านการสนับสนุน มีการแบ่งงานออกเป็น 3 สำนัก ได้แก่ 1) สำนักบริหารทรัพยากรกลาง 2) สำนักอำนวยการและเลขานุการ 3) สำนักตรวจสอบภายใน อีกทั้งมีรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบครบวงจรที่ต่อเนื่อง และสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้าเกษตร รวมถึงมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่รองรับ โครงสร้างและรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าที่ครบวงจรของ อคส.

5. คำถามการวิจัย

คำถามที่เป็นโจทย์วิจัยประกอบด้วยประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ทฤษฎี และแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสินค้าเกษตร มีอะไรบ้าง
2. มีความจำเป็นอย่างไรในการปรับปรุง แก้ไข และพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแนวใหม่ของ อคส.
3. สถานการณ์ ปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัด ของการบริหารจัดการ อคส. ในปัจจุบันเป็นอย่างไร
4. ผลกระทบของนโยบายของรัฐบาลและนโยบาย แผนงานของ อคส. ต่อการบริหารจัดการของ อคส. เป็นอย่างไร
5. แนวทางการสร้างความเชื่อมโยงและประสานงานเพื่อขยายขอบเขตการค้าในการบริหารจัดการสินค้าทางการเกษตรระหว่างรัฐวิสาหกิจในกลุ่มเกษตรกรรมและองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรเป็นอย่างไร
6. โครงสร้างการบริหารจัดการสินค้าทางการเกษตรแนวใหม่ขององค์การคลังสินค้า (อคส.) ที่มีการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบครบวงจร ประกอบด้วยอะไรบ้าง
7. กฎหมายที่รองรับรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าทางการเกษตรแนวใหม่ขององค์การคลังสินค้า (อคส.) เป็นอย่างไร

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลผลิตของวิทยานิพนธ์ คือ รูปแบบการบริหารจัดการสินค้าทางการเกษตรแนวใหม่ของ อคส. จะมีประโยชน์ ดังนี้

1) ประโยชน์ต่อรัฐบาลและองค์กร

- รัฐบาลได้รับประโยชน์ เป็นเครื่องมือของรัฐในการเข้าแทรกแซงตลาดสินค้าทางการเกษตรที่หลากหลายและสามารถเพิ่มมูลค่าผลผลิตทางการเกษตรได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน สร้างรายได้ให้รัฐ เพื่อนำส่งกระทรวงการคลัง เพื่อนำมาพัฒนาประเทศ

- องค์กรได้รับประโยชน์จากรูปแบบการบริหารจัดการคลังสินค้าเกษตรภาครัฐที่ดี มีประสิทธิภาพ มีความทันสมัย และเทคโนโลยีที่นำมาพัฒนาใช้กับองค์กร ส่งผลสร้างรายได้ให้กับ องค์กรอย่างต่อเนื่อง โดยการดำเนินงานขององค์กรไม่เป็นภาระทางการคลังเกินสมควรอย่างที่ เป็นมาในอดีต

2) ประโยชน์ต่อเกษตรกร

- เกษตรกรจะได้ประโยชน์จากคลังสินค้าของภาครัฐที่มีการบริหารจัดการผลผลิตทางการเกษตรที่มีประสิทธิภาพ สามารถที่จะเพิ่มรายได้ให้กับเกษตรกร ซึ่งจะมีส่วนช่วยแก้ไขปัญหา ความยากจน

- เกษตรกรสามารถเข้าถึงใช้บริการในด้านสินค้าเกษตร และบริการธุรกิจต่อเนื่องที่ สร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ผลผลิตทางการเกษตรได้ด้วยค่าใช้จ่ายที่เป็นธรรมและถูกกว่าการใช้บริการ ของธุรกิจภาคเอกชน

3) ประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ

- สินค้าหลักของเศรษฐกิจประเทศไทย ได้แก่ สินค้าเกษตร โดยที่ อคส. มีรูปแบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแนวใหม่มีส่วนในการเพิ่มรายได้ให้กับองค์กรที่เป็นส่วนหนึ่งของรายได้ ของประเทศที่จะนำมามีส่วนในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ รวมถึงการบริหารจัดการสินค้า เกษตรของ อคส. มีส่วนช่วยชะลอผลผลิตทางการเกษตรที่ออกมาสู่ตลาด ประกอบกับในช่วงเวลาที่ ตลาดมีความต้องการผลผลิตทางการเกษตร ก็จะนำมาออกกระบายผลผลิตทางการเกษตร เพื่อสร้าง มูลค่าเพิ่มให้กับผลผลิตทางการเกษตรอีกด้วย

7. คำนิยามศัพท์เฉพาะ

การบริหาร หมายถึง การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป รวมถึงกระบวนการ ทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

การจัดการ หมายถึง การทำให้กลุ่มบุคคลในองค์กรเข้ามาทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันขององค์กร การจัดการประกอบด้วย การวางแผน การจัดการองค์กร การสรรหาบุคลากร การนำหรือการสั่งการ และการควบคุมองค์กรหรือความพยายามที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน การจัดการทรัพยากรประกอบด้วย การใช้งานและการจัดวางทรัพยากรบุคคล ทรัพยากรการเงิน ทรัพยากรเทคโนโลยี และทรัพยากรธรรมชาติ

สินค้าเกษตร หมายถึง ผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์จากพืชและสัตว์ ทั้งที่ผ่านและยังมิได้ผ่านกระบวนการกระบวนการแปรรูปสินค้า และหมายความรวมถึงสินค้าอื่นใดที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินงานจากรัฐบาลหรือกระทรวงพาณิชย์

ผลิตภัณฑ์ หมายถึง สิ่งที่ได้จากการแปรรูปโดยเสนอขายโดยธุรกิจ เพื่อตอบสนองความต้องการหรือความต้องการของลูกค้าให้เกิดความพึงพอใจ ประกอบด้วย บรรจุภัณฑ์ สี ราคา คุณภาพ ตราสินค้า บริการ และชื่อเสียงของผู้ขาย ผลิตภัณฑ์อาจจะเป็นสินค้า

ผลผลิตทางการเกษตร หมายถึง สิ่งที่ได้มาจากสินค้าการเกษตร และยังหมายรวมไปถึงผลผลิต ผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ซึ่งได้มาจากการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร และสิ่งคงเหลือจากผลผลิตทางการเกษตร

การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร หมายถึง การนำผลผลิตจากการปลูกพืชมาเปลี่ยน สภาพด้วยวิธีการต่าง ๆ ให้เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีรูปร่างลักษณะแตกต่างไปจากเดิม เช่น ข้าวสามารถแปรรูปเป็นแป้ง เส้นก๋วยเตี๋ยว, พืชตระกูลถั่ว แปรรูปเป็น น้ำมันพืช นมถั่วเหลือง ครีมเทียม แป้ง เป็นต้น

การพัฒนาตลาด หมายถึง การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้นเพื่อให้ก้าวไปข้างหน้าได้อย่างมั่นคงเหมาะสมกับสถานะการณ์ของตลาดในขณะนั้น

การบริหารจัดการแนวใหม่ (New Public Management หรือ NPM) หมายถึง รูปแบบการบริหารที่นำมาปรับใช้เพื่อลดปัญหาต่าง ๆ ในการบริหารจัดการ โดยเน้นการทำงานที่ยืดหยุ่นเป็นหลัก มีการวัดผลลัพธ์และค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อเป้าหมายสุดท้ายคือระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลสูงสุด มีความคล่องตัว ยืดหยุ่น สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก สามารถตอบสนองความต้องการและนำบริการที่ดีมีคุณภาพไปสู่ประชาชนได้

การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) หมายถึง เป็นแนวคิดที่อยู่บนพื้นฐานของการบริการเพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์สาธารณะถือเป็นหัวใจของแนวคิดนี้ โดยแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ให้ความสำคัญต่อการปรับเปลี่ยนวิธีการคิดเกี่ยวกับโครงสร้างและกระบวนการขององค์กรด้วยการให้ความสำคัญ ของการมีส่วนร่วมในการบริการของภาครัฐให้เพิ่มมากขึ้น

การบริหารราชการ หมายถึง การบริหารงานของหน่วยงานของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดโดยนโยบายของรัฐบาลและกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งกำหนด

อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ภายใต้สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ของสังคมและภายในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การบริหารราชการของหน่วยงานเหล่านั้นจะต้องมีการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมและสอดคล้อง เพื่อการทำภารกิจที่มีประสิทธิภาพสูงสุด และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด

องค์กรภาครัฐ หมายถึง กิจกรรมของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ ทั้งด้านงบประมาณและโครงการต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการบริหารจัดการภาครัฐ

การบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบครบวงจร หมายถึง การบริหารจัดการสินค้าเกษตรที่ครอบคลุมการดำเนินงาน 3 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 การศึกษาวิจัยพัฒนาสินค้าเกษตร การผลิตสินค้าเกษตร และการเพิ่มผลผลิต การพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตร การวิเคราะห์ต้นทุนและกระบวนการผลิต และการวิเคราะห์ผลผลิตในแต่ละฤดูการผลิต ส่วนที่ 2 การเก็บรักษาสินค้าเกษตร การแปรรูปสินค้าและการเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร และการขนส่งสินค้าเกษตร ส่วนที่ 3 การพัฒนาระบบตลาดสินค้าเกษตรและพัฒนาผลิตภัณฑ์สินค้าเกษตร และการกระจายสินค้าสู่ตลาดทั้งในและต่างประเทศ

ห่วงโซ่อุปทาน หมายถึง กระบวนการต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดสินค้าขึ้นมา ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการจัดซื้อ การผลิต การจัดเก็บรักษาสินค้า ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ การจัดจำหน่าย และการขนส่ง ตั้งแต่ก่อนและหลังการผลิตสินค้าจนไปถึงมือผู้บริโภค ดังนั้นทุกกระบวนการทั้งหมดที่กล่าวมาต้องทำงานสอดคล้องกันและมีประสิทธิภาพ เพราะจะส่งผลโดยตรงต่อต้นทุนการผลิต

องค์กรบริหารจัดการสินค้าเกษตรภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ หมายถึง องค์กรบริหารจัดการสินค้าเกษตรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสินค้าเกษตร ได้แก่ บริษัท ซีพี อินเทอร์เน็ต จำกัด และบริษัท ข้าว ซี.พี. จำกัด บริษัท เวียดนามฟู๊ด 2 จำกัด (Vietnam Southern Food Corporation 2 (VINAFOOD 2) และ บริษัท เคอาร์บีแอล จำกัด (KRBL Limited)

องค์กรบริหารจัดการสินค้าเกษตรภาครัฐของประเทศไทย หมายถึง องค์กรบริหารจัดการสินค้าเกษตรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสินค้าเกษตรที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กรมการค้าภายใน กรมการค้าต่างประเทศ กรมทรัพย์สินทางปัญญา สำนักปลัดกระทรวงพาณิชย์ องค์กรคลังสินค้า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมวิชาการเกษตร กรมการค้าข้าว องค์กรตลาดเพื่อการเกษตร การยางแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ