

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และขอเสนอแนะ

การศึกษาปัญหาการนำตัวชี้วัดมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการสำนักงานเขต กรุงเทพมหานครเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ซึ่งจากการเก็บรวบรวมข้อมูลตามวิธีดำเนินการศึกษาใน บทที่ 3 ข้อมูลที่ได้แสดงถึงปัญหาการนำตัวชี้วัดมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการสำนักงาน เขตกรุงเทพมหานครของผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 12 คน ซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องในฐานะผู้ประเมินและ ผู้รับการประเมิน โดยผู้ศึกษาขอเสนอผลการศึกษาเชิงพรรณนา แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

1. สรุปผลการวิจัย
2. อภิปรายผลการวิจัย
3. ข้อเสนอแนะ

สรุปผลการวิจัย

ผลการสัมภาษณ์สามารถสรุปความเหมือนและความแตกต่างของปัญหาข้อเสนอแนะ และ แนวทางในการพัฒนาปรับปรุงการนำตัวชี้วัดมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการสำนักงานเขต กรุงเทพมหานคร ดังนี้

1. ปัญหาที่ค้นพบในการนำตัวชี้วัดมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการสำนักงาน เขตกรุงเทพมหานคร

มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ

ตัวชี้วัดงานเชิงยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะตัวชี้วัดมูลฝอยที่จัดเก็บได้ และร้อยละของการ จัดเก็บภาษี ตามเป้าหมายที่กรุงเทพมหานครประมาณการไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือภาวะใน ปัจจุบันจากปัจจัยลบภายนอกต่างๆ ที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น การเพิ่มขึ้นของประชากรและ ประชากรแฝงที่เข้ามาประกอบอาชีพพักอาศัยท่องเที่ยวในสถานที่ต่างๆ และเพื่อรับการรักษาใน โรงพยาบาลขอบเขตของสำนักงานเขต ที่มีสภาพเป็นกึ่งชุมชนเมือง ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่อยู่ อาศัย ประกอบกับการเพิ่มขึ้นของอาคารชุด หมู่บ้าน และการก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่ ทำให้พื้นที่ใน การประกอบกิจการค่อนข้างจำกัดเส้นทางรถไฟฟ้าที่กำลังก่อสร้าง ทำให้การจราจรติดขัด ส่งผลให้มูล ฝอยที่จัดเก็บได้ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาเพิ่มขึ้น ภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซาอย่างต่อเนื่องผู้ประกอบการ

หลายรายหยุดดำเนินกิจการ ส่งผลให้ผู้เสียหายประสบปัญหาในการชำระค่าภาษีล่าช้าและลดลง อีกทั้งผู้ปฏิบัติงานฝ่ายรายได้ของสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร มีผู้ปฏิบัติงานที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีจำนวน 10 ท่านเท่านั้น ซึ่งเป็นกรอบอัตรากำลังที่ยังไม่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติงาน เพื่อรองรับการเพิ่มปริมาณการการจัดเก็บรายได้ที่สูงขึ้นทุกปีนอกจากนี้การตั้งเกณฑ์ค่าเป้าหมายที่กำหนดจากส่วนกลางมีการกำหนดค่าในระดับสูง ทำให้ตัวชี้วัดบางส่วนของหน่วยงานในสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ไม่สามารถดำเนินการได้ตามค่าเป้าหมายที่กำหนด ประกอบกับสภาพปัญหาสภาพพื้นที่ ของหน่วยงานในสำนักงานเขตกรุงเทพมหานครแตกต่างกัน อีกทั้งปัญหาปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในที่แตกต่างกัน ส่งผลกระทบต่องานประจำ ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานและเป็นการเพิ่มภาระงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน

มิติที่ 2 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ

ผู้ปฏิบัติงานยังคงขาดความรู้ความเข้าใจ ประกอบกับการโยกย้าย การปรับเปลี่ยนผู้ปฏิบัติงานบ่อยครั้ง ทำให้เกิดความล่าช้าในการจัดทำงบการเงินและการส่งงบการเงิน การจัดทำเอกสารเบิกจ่ายงบประมาณ การเบิกจ่ายงบประมาณยังคงขาดความถูกต้องตรวจสอบ และการติดตามอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับการกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผล ที่มีความยุ่งยากซับซ้อนในการดำเนินการค่อนข้างมากเป็นการเพิ่มภาระงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อีกทั้งการจัดเก็บเอกสาร หลักฐานอ้างอิงในปัจจุบันไม่ได้รับการจัดการอย่างเป็นระบบ ถูกต้อง และครบถ้วนแม้ว่าผู้ปฏิบัติงานจะให้ความสำคัญร่วมกันวิเคราะห์ ค้นหาความเสี่ยงในแต่ละตัวชี้วัดแล้วก็ตาม นอกจากนี้การดำเนินการตามตัวชี้วัดดังกล่าว เป็นการประเมินผลจากการดำเนินการในภาพรวมของทุกฝ่ายภายในสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร โดยจะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย ซึ่งหากมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่ดำเนินการไม่ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือไม่สามารถดำเนินการได้ จะทำให้ตัวชี้วัดดังกล่าวไม่บรรลุผลตามที่ได้กำหนด ซึ่งส่งผลกระทบต่อผลการปฏิบัติราชการในภาพรวม

มิติที่ 3 ด้านคุณภาพการปฏิบัติราชการ

ระดับความสำเร็จในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนจากประชาชน/ผู้รับบริการนั้น เป็นตัวชี้วัดที่ไม่เหมาะสมในการประเมินผลด้านคุณภาพการปฏิบัติราชการเนื่องจากการที่หน่วยงานตอบ/รับเรื่องร้องเรียนจากศูนย์รับแจ้งทุกข์ฯ การดำเนินการแก้ไขรายงานผล การจัดทำรายงานให้หัวหน้าหน่วยงานทราบทุกเดือน และนำส่งให้กองกลางภายในกำหนดเป็นเพียงการติดตามและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเท่านั้น ไม่สามารถสะท้อนได้ถึงคุณภาพการปฏิบัติราชการของหน่วยงานอย่างแท้จริง ประกอบกับในการประเมินผลการปฏิบัติราชการสำนักงานนั้น จำเป็นต้องมีการจัดทำหลักฐานอ้างอิง แต่การจัดเก็บเอกสารเรื่องร่ำร้องทุกข์ (CPL_R003) เรื่องค้างหน่วยงานดำเนินการ (CPL_R001) และรูปภาพก่อน-หลังหรือหลักฐานประกอบการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนจากประชาชน/ผู้รับบริการในปัจจุบันไม่ได้รับการจัดการอย่างเป็นระบบ ส่งผลทำให้การแยก

ประเภทเรื่องร้องเรียนจากประชาชน/ผู้รับบริการ การจัดทำบันทึกรายงานผลความก้าวหน้าการปฏิบัติราชการตามคำรับรองประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ลำข้า

มติที่ 4 ด้านการพัฒนาองค์การ

ตัวชี้วัดร้อยละของผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดของกรุงเทพมหานคร และตัวชี้วัดร้อยละความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of work life) สอดคล้องกับประเด็นการประเมิน สามารถปฏิบัติได้จริง มีการกำหนดที่ชัดเจน บรรลุผลได้ในระยะเวลาที่กำหนด และสอดคล้องกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของหน่วยงานที่ผ่านมา โดยพบว่า ประชาชนให้ความสนใจในกิจกรรมการเสริมสร้างคุณภาพชีวิต เช่น การออกกำลังกาย การร่วมกิจกรรมนันทนาการ และการจัดการด้านสาธารณสุขมากขึ้น นอกจากนี้ผู้ปฏิบัติยังคงให้ความสำคัญในการดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร และการส่งเสริมการตรวจสุขภาพประจำปีของบุคลากร แต่ภายใต้ตัวชี้วัดร้อยละความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of work life) แม้ว่าผู้บริหารจะให้ความสำคัญต่อการดำเนินการ และได้รับความร่วมมือจากผู้ปฏิบัติของสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ทุกส่วนราชการก็ตาม หน่วยงานก็ยังคงขาดความพร้อมเรื่องผู้ปฏิบัติงานด้านอาชีวอนามัยโดยตรง ทำให้ไม่มีความเข้าใจในแนวทางการคิด วิเคราะห์ ดำเนินงาน หรือค้นหาวิธีการจัดการความเสี่ยงด้านอาชีวอนามัยที่จะเกิดขึ้นได้อย่างถูกต้อง

2. ข้อเสนอแนะ และแนวทางที่ค้นพบในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาปรับปรุงการนำตัวชี้วัดมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร

มติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ

หน่วยงานจะต้องปรับแผนการปฏิบัติราชการประจำปี และตัวชี้วัดให้สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือภาวะการณ์ปัจจุบัน โดยจัดทำตัวชี้วัดตามปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบันและหน่วยงานจะต้องมีการจัดประชุมผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบความเป็นไปได้ของการดำเนินการ ปัญหาและอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้นระหว่างการดำเนินการก่อนการกำหนดเกณฑ์ค่าเป้าหมายของตัวชี้วัดในแต่ละตัวชี้วัดภายใต้มติที่ 1 โดยพิจารณาปัจจัยภายใน และภายนอกของสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร เป็นหลัก เช่นการพิจารณาจากอัตรากำลัง และสภาพพื้นที่ เป็นต้น โดยตัวชี้วัดจะต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการทำงานประจำ หรือเป็นการเพิ่มภาระงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน

มติที่ 2 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ

หน่วยงานจะต้องมีการจัดประชุมคณะผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับตัวชี้วัดร่วมกับฝ่ายต่างๆ ในสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ที่เกี่ยวข้องกับตัวชี้วัดในแต่ละตัวชี้วัดในมติที่ 2 เพื่อกำหนดเกณฑ์การประเมินผลในมติดังกล่าว เพราะประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการไม่ได้อยู่ที่การ

ดำเนินการของตัวชี้วัดในมิติที่ 1 เท่านั้น และยังสามารถเป็นการติดตามผลการดำเนินการตัวชี้วัดในแต่ละตัวชี้วัดในมิติที่ 2 ได้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ทุกฝ่ายดำเนินการได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด และสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างทัน่วงที่

มิติที่ 3 ด้านคุณภาพการปฏิบัติราชการ

มิติที่ 4 ด้านการพัฒนาองค์กร

อภิปรายผล

การนำตัวชี้วัดมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร จากการศึกษากรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2560 พบว่ามิติในการประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานคร แบ่งออกเป็น 4 มิติ คือมิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ มิติที่ 2 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ มิติที่ 3 ด้านคุณภาพการปฏิบัติราชการ และมิติที่ 4 ด้านการพัฒนาองค์กร โดยในแต่ละปีงบประมาณเป็นการปรับปรุงในรายละเอียดของการประเมินในแต่ละตัวชี้วัดให้มีความเหมาะสม และสามารถพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติของหน่วยงานได้มากขึ้น รายละเอียดดังนี้

1. ปัญหาการนำตัวชี้วัดมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร

ในมิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ

ตัวชี้วัดงานเชิงยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะตัวชี้วัดมูลฝอยที่จัดเก็บได้ และร้อยละของการจัดเก็บภาษี ตามเป้าหมายที่กรุงเทพมหานครประมาณการไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือภาวะในปัจจุบัน ปัญหาคือตัวชี้วัดขาดความตรง (Validity) ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันของแต่ละสำนักงานเขต มีปัจจัยลบภายนอกต่างๆ ที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น การเพิ่มขึ้นของประชากรและประชากรแฝงที่เข้ามาประกอบอาชีพพักอาศัยท่องเที่ยวในสถานที่ต่างๆ และเพื่อรับการรักษาในโรงพยาบาลขอบเขตของสำนักงานเขตกรุงเทพมหานครที่มีสภาพเป็นกึ่งชุมชนเมือง ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่อยู่อาศัย ประกอบกับการเพิ่มขึ้นของอาคารชุด หมู่บ้าน และการก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่ ทำให้พื้นที่ในการประกอบกิจการค่อนข้างจำกัดเส้นทางรถไฟที่กำลังก่อสร้าง ทำให้การจราจรติดขัด ส่งผลให้มูลฝอยที่จัดเก็บได้ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาเพิ่มขึ้น ภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซาอย่างต่อเนื่องผู้ประกอบการหลายรายหยุดดำเนินกิจการ ส่งผลให้ผู้เสียภาษีประสบปัญหาในการชำระค่าภาษีล่าช้าและลดลง อีกทั้งผู้ปฏิบัติงานฝ่ายรายได้ของสำนักงานเขตกรุงเทพมหานครมีผู้ปฏิบัติงานที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษี จำนวน 10 ท่านเท่านั้น ซึ่งเป็นกรอบอัตรากำลังที่ยังไม่เพียงพอ

สำหรับการปฏิบัติงาน เพื่อรองรับการเพิ่มปริมาณการการจัดเก็บรายได้ที่สูงขึ้นทุกปีนอกจากนี้ การตั้งเกณฑ์ค่าเป้าหมายที่กำหนดจากส่วนกลางมีการกำหนดค่าในระดับสูง ทำให้ตัวชี้วัดบางส่วนของหน่วยงานในสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ไม่สามารถดำเนินการได้ตามค่าเป้าหมายที่กำหนด ประกอบกับสภาพปัญหา สภาพพื้นที่ ของหน่วยงานในสำนักงานเขตแตกต่างกัน อีกทั้งปัญหาปัจจัยภายนอก และปัจจัยภายในที่แตกต่างกัน ส่งผลกระทบต่องานประจำ ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน และเป็นการเพิ่มภาระงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับสุรียรัตน์ ทองเต๊ะ (2555, บทคัดย่อ) ที่ศึกษาความสัมพันธ์ผลของการใช้ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานในมุมมองของระบบวัดผลการปฏิบัติงานคุณภาพ ที่กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นหน้าที่สำคัญในการจัดการของผู้บริหาร เนื่องจากผู้บริหารจำเป็นต้องทราบถึงสถานะและผลการดำเนินงานขององค์กรตลอดเวลา เพื่อปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และภาวะการแข่งขันทางธุรกิจ ระบบตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน สามารถตอบสนองความต้องการที่จะประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งที่เป็นตัวชี้วัดทางการเงินและตัวชี้วัดที่ไม่ใช่ทางการเงิน ทำให้เกิดความสมดุลในการบริหารทั้งแผนระยะสั้นและระยะยาวโดยชี้ให้เห็นถึงความสามารถและจุดบกพร่องในการดำเนินงาน

ในมิติที่ 2 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ

ผู้ปฏิบัติงานยังคงขาดความรู้ความเข้าใจ ประกอบกับการโยกย้าย การปรับเปลี่ยน ผู้ปฏิบัติงานบ่อยครั้ง ทำให้เกิดความล่าช้าในการจัดทางการเงินและการส่งงบการเงิน การจัดทำเอกสารเบิกจ่ายงบประมาณ การเบิกจ่ายงบประมาณยังคงขาดความถูกต้องการตรวจสอบ และการติดตามอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับการกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผล ที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อนในการดำเนินการค่อนข้างมากเป็นการเพิ่มภาระงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน มีการกำหนดตัวชี้วัด และเป้าหมายมาตรฐานเดียวกันทุกสำนักงานเขต อีกทั้งการจัดเก็บเอกสาร หลักฐานอ้างอิงในปัจจุบัน ไม่ได้รับการจัดการอย่างเป็นระบบ ถูกต้อง และครบถ้วนแม้ว่าผู้ปฏิบัติงานจะให้ความสำคัญร่วมกัน วิเคราะห์ ค้นหาความเสี่ยงในแต่ละตัวชี้วัดแล้วก็ตาม นอกจากนี้การดำเนินการตามตัวชี้วัดดังกล่าว เป็นการประเมินผลจากการดำเนินการในภาพรวมของทุกฝ่ายภายในสำนักงานเขตโดยจะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย ซึ่งหากมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่ไม่ดำเนินการไม่ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือไม่สามารถดำเนินการได้ จะทำให้ตัวชี้วัดดังกล่าวไม่บรรลุผลตามที่ได้กำหนด ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การประเมินผลการปฏิบัติราชการในภาพรวม ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับภาคภูมิ ภักดีวิภาส, กิตติโชค นิธิเสถียร, รัฐนันท์ พงศ์วิริทธิ์ธร และสุธีมนต์ ทรงศิริโรจน์ (2550, บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษา ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานและวิเคราะห์ศักยภาพของปัจจัยการดำเนินงาน Center of Excellence ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Key Performance Indicator: KPIs) เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาสู่ การเป็น Innovation Park และปริญญา อินรักษา (2550, บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาการประยุกต์ใช้ ตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (KPIs : Key Performance Indicators) ตามแนวคิด Balanced Scorecard

(BSC) ที่กล่าวว่า การที่พนักงานขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ดีพอ อาจเกิดความเครียดในการปฏิบัติงานให้ได้ตามเป้าหมาย และการไม่เข้าใจระบบการประเมินผลที่ดีพอ ส่งผลให้ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ได้กำหนดขึ้นไม่สัมพันธ์กัน และไม่สอดคล้องกัน ทำให้เป้าหมายไม่ชัดเจน ส่งผลให้ทำงานไม่สำเร็จตามเป้าหมาย และสอดคล้องกับแนวคิดของ วิกิตต์ หินแก้ว (2553, หน้า19) ที่กล่าวถึงตัวชี้วัดที่ดีว่า ตัวชี้วัดที่ดีจะต้องเป็นที่เข้าใจของบุคคลทั่วไป ไม่ใช่เข้าใจแค่เพียงผู้จัดทำตัวชี้วัดเท่านั้น ต้องมีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ขององค์กร ควรแสดงถึงสิ่งที่มีความสำคัญต่อองค์กรและหน่วยงาน ตัวชี้วัดที่ดีต้องช่วยให้ผู้บริหารและบุคลากรสามารถติดตามการเปลี่ยนแปลงต่างๆที่สำคัญขององค์กรได้ ตัวชี้วัดที่ดี ต้องไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในองค์กร

ในมิติที่ 3 ด้านคุณภาพการปฏิบัติราชการ

ระดับความสำเร็จในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนจากประชาชน/ผู้รับบริการนั้น เป็นตัวชี้วัดที่ไม่เหมาะสมในการประเมินผลด้านคุณภาพการปฏิบัติราชการเนื่องจากการที่หน่วยงานตอบ/รับเรื่องร้องเรียนจากศูนย์รับแจ้งทุกข์ฯ การดำเนินการแก้ไขรายงานผล การจัดทำรายงานให้หัวหน้าหน่วยงานทราบทุกเดือน และนำเสนอให้กองกลางภายในกำหนดเป็นเพียงการติดตามและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเท่านั้น ไม่สามารถสะท้อนได้ถึงคุณภาพการปฏิบัติราชการของหน่วยงานอย่างแท้จริง สอดคล้องกับแนวคิดของ วิกิตต์ หินแก้ว (2553, หน้า19) ที่กล่าวว่า ลักษณะที่สำคัญประกอบด้วย มิติหรือมุมมองที่หลากหลายเช่นในการให้บริการมิได้วัดจากผลสำรวจกับผู้บริการเท่านั้น แต่ควรรวมถึงมุมมองด้านคุณภาพในการให้บริการและมุมมองด้านการพัฒนาองค์กรที่เกี่ยวข้องด้วย ประกอบกับในการประเมินผลการปฏิบัติราชการสำนักงานนั้น จำเป็นต้องมีการจัดทำหลักฐานอ้างอิง แต่การจัดเก็บเอกสารเรื่องราวร้องทุกข์เรื่องคงค้างหน่วยงานดำเนินการและรูปภาพก่อน-หลังหรือหลักฐานประกอบการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนจากประชาชน/ผู้รับบริการในปัจจุบันไม่ได้รับการจัดการอย่างเป็นระบบ ส่งผลทำให้การแยกประเภทเรื่องร้องเรียนจากประชาชน/ผู้รับบริการ การจัดทำบันทึกรายงานผลความก้าวหน้าการปฏิบัติราชการตามคำรับรองประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ล่าช้า สอดคล้องกับแนวคิดของ ศิริชัย กาญจนวาสี (2545, หน้า 138) ว่าตัวชี้วัดที่ดีควรสะดวกในการนำไปใช้ คือเก็บข้อมูลง่าย สามารถนำไปใช้วัดหรือเก็บข้อมูลได้สะดวก สามารถเก็บรวบรวมข้อมูลจากการตรวจนับวัดหรือสังเกตได้ง่าย

ในมิติที่ 4 ด้านการพัฒนาองค์กร

ตัวชี้วัดในมิติที่ 4 ร้อยละผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดของกรุงเทพมหานคร ถึงแม้ว่าได้มีการดำเนินการตาม 6 หลัก คือ 1. หลักนิติธรรม ได้แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง ประกาศ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของสำนักงานเขต และจัดให้มีการประชุมคณะทำงานฯ 2. หลักจริยธรรม ได้ดำเนินการเผยแพร่ให้ความรู้

เกี่ยวกับการกระทำทุจริตประพฤตินิชอบ การกระทำที่เป็นผลประโยชน์ทับซ้อน แนวทางการลงโทษทางวินัย และประมวลจริยธรรม ให้แก่ข้าราชการ ลูกจ้างในสังกัดสำนักงานเขต และจัดให้มีกิจกรรมการส่งเสริมจริยธรรมแก่บุคลากรในหน่วยงานเป็นประจำ ได้แก่ เวียนเทียน ฟังเทศน์ ฟังธรรม ในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา กิจกรรมบริจาคเลือด การทำความสะอาดศาสนสถาน เป็นต้น 3. หลักความโปร่งใส ได้จัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร ณ ศูนย์บริหารราชการฯ ชั้น 1 สำนักงานเขต แห่งใหม่ พร้อมทั้งจัดให้มีเอกสารประกอบตามกำหนด และมีช่องทางให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น และทราบขั้นตอนการทำงานอย่างเต็มที่ 4. หลักการมีส่วนร่วม ได้ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และร่วมแก้ไขปัญหาในพื้นที่ร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการชุมชนทุกเดือนการมีส่วนร่วมในการคัดเลือกแม่ดีเด่นของสำนักงานเขต รวมถึงได้จัดให้มีช่องทางในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการ การดำเนินการทดสอบแบบสอบถาม เพื่อสรุปประเด็นความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน และนำผลที่ได้มาปรับปรุงการทำงานต่อไป และการจัดกิจกรรมในการขอความร่วมมือกับประชาชน ข้าราชการ และบุคลากร เพื่อร่วมกันเฝ้าระวังพฤติกรรม การทุจริตและประพฤตินิชอบภายในหน่วยงาน เช่น เสี่ยงตามสาย ประกาศ แผ่นพับ เป็นต้น 5. หลักความรับผิดชอบ ได้จัดให้มีระบบติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ เช่น การประชุมระบบเดลิเวอรี และ 6. หลักความคุ้มค่า ได้จัดให้มีการรณรงค์การใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด แต่เป็นตัวชี้วัดที่ยังไม่สามารถวัดได้อย่างเป็นกาวีสัยในเรื่องนามธรรม ร้อยละความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงาน ผู้ปฏิบัติยังคงให้ความสำคัญในการดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของสำนักงานเขต และการส่งเสริมการตรวจสุขภาพประจำปีของบุคลากร ภายใต้ตัวชี้วัดร้อยละความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of work life) ไม่มากนักแม้ว่าผู้บริหารจะให้ความสำคัญต่อการดำเนินการ และได้รับความร่วมมือจากผู้ใช้ปฏิบัติของสำนักงานเขตทุกส่วนราชการ และตัวชี้วัดร้อยละของผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดของกรุงเทพมหานคร และร้อยละความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of work life) ซึ่งเป็นตัวชี้วัดในมิติที่ 4 ด้านการพัฒนางานที่สอดคล้องกับประเด็นการประเมิน สามารถปฏิบัติได้จริง มีการกำหนดที่ชัดเจน บรรลุผลได้ และเป็นไปตามทิศทางที่สอดคล้องกัน ในระยะเวลาที่กำหนด และสำหรับร้อยละความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of work life) หน่วยงานยังคงขาดความพร้อมเรื่องผู้ปฏิบัติงานด้านอาชีวอนามัยโดยตรง ทำให้ไม่มีความเข้าใจในแนวทางการคิด วิเคราะห์ ดำเนินงาน หรือค้นหาวิธีการจัดการความเสี่ยงด้านอาชีวอนามัยที่จะเกิดขึ้นได้อย่างถูกต้อง ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับวิกฤต หินแก้ว (2553, บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาการจัดทำตัวชี้วัดประสิทธิผลการปฏิบัติงานของทีมผู้ตรวจสอบอาคาร ที่กล่าวว่า การขาดการสื่อสาร การทำความเข้าใจและการถ่ายทอดตัวชี้วัดภายในองค์กรอย่างเพียงพอ นั้น ส่งผลต่อการนำตัวชี้วัดในแต่ละมุมมอง

ไปใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน สอดคล้องกับแนวคิดของ ศิริชัย กาญจนวาสี (2545, หน้า 138) ที่กล่าวว่า คุณสมบัติของตัวชี้วัดที่ดี ต้องมีความตรงวัดได้อย่างถูกต้องแม่นยำ มีความเที่ยง คือวัดได้อย่างน่าเชื่อถือคงเส้นคงวา

2. ข้อเสนอแนะ และแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงการนำตัวชี้วัดมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร

ด้านบุคลากร

1. กำหนดสำนักงานเขต ทดลองที่ได้รับร้อยละความสำเร็จจากการประเมินผลในระดับต่างๆเพื่อใช้ในการวิเคราะห์การตั้งเกณฑ์ค่าเป้าหมาย และประเมินผลว่าปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอก อาทิ สภาพปัญหา สภาพพื้นที่ และอัตรากำลังของสำนักงานเขต ที่แตกต่างกันนั้น ส่งผลต่อร้อยละความสำเร็จในการประเมินผลหรือไม่ เพื่อประกอบการตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนการตั้งเกณฑ์ค่าเป้าหมายในระดับต่างๆ และ/หรือโครงสร้างอัตรากำลังต่อไป

2. กำหนดสมรรถนะที่จำเป็นและเหมาะสมของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อใช้ในการสรรหา และพัฒนาบุคลากร

3. พิจารณาระยะเวลาที่ข้าราชการสามารถย้าย หรือโอนให้มีความเหมาะสม ไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน และก่อให้เกิดความคุ้มค่ากับงบประมาณในการพัฒนาบุคลากร

4. ควรมีการถ่ายทอดความรู้แก่บุคลากรและข้าราชการบรรจุใหม่ ส่งเสริมและสร้างความเข้าใจในเรื่องหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน โดยติดต่อกับฝ่ายที่รับผิดชอบในเรื่องนั้นๆ เพื่อก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง

5. ควรมีการบริหารจัดการความรู้แก่ผู้ปฏิบัติงานภายในสำนักงานเขตอย่างสม่ำเสมอ และมีการบริหารจัดการให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานแทนกันได้

6. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ หน่วยงานตรวจประเมิน หรือหน่วยงานเจ้าภาพของตัวชี้วัด ควรเพิ่มความถี่และ/หรือช่องทางในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานแก่สำนักงานเขต โดยต้องประเมินผลการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานของผู้ปฏิบัติงานที่ได้รับการเสริมสร้าง

7. กำหนดนโยบาย/มาตรการจูงใจให้บุคลากรเข้ามาปฏิบัติงานในหน่วยงาน/สำนักงานเขตที่มีลักษณะเฉพาะ และ/หรือมีการทำงานที่ท้าทาย โดยอาจให้รางวัลจูงใจ หรือสวัสดิการในด้านต่างๆ แก่ผู้ปฏิบัติงาน อาทิ บ้านพักอาศัย ทุนการศึกษา และค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น

ด้านขั้นตอน/กระบวนการ

1. การกำหนดตัวชี้วัดต้องสามารถเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ของกรุงเทพมหานคร และพิจารณาเกณฑ์การประเมิน หรือค่าเป้าหมายที่เหมาะสมกับบริบทแต่ละพื้นที่หรือแต่ละหน่วยงาน

โดยหน่วยงานเจ้าภาพของตัวชี้วัดควรพิจารณาร่วมกับหน่วยงานผู้รับการประเมิน อาทิ เป้าหมายการลดปริมาณขยะ ควรมีความแตกต่างกันตามลักษณะพื้นที่เขต เป็นต้น

2. หน่วยงานควรวิเคราะห์และจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของหน่วยงานให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของกรุงเทพมหานคร และนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานคร โดยพิจารณาตามความจำเป็นเร่งด่วน

3. จัดทำรายละเอียดของตัวชี้วัดให้ชัดเจน ลดปริมาณหลักฐานที่เป็นเอกสาร โดยสามารถจัดเก็บข้อมูล และต้องสามารถตรวจสอบข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้

4. การกำหนดตัวชี้วัดสำหรับการประเมินผลโครงการของหน่วยงาน ควรกำหนดตัวชี้วัดที่เป็นผลลัพธ์ หรือผลผลิต และไม่ควรมีจำนวนที่มากเกินไปจนก่อให้เกิดภาระงานที่เพิ่มขึ้น

5. วิเคราะห์แนวปฏิบัติของสำนักงานเขตที่เป็นต้นแบบ (ประสบความสำเร็จ) เพื่อกำหนดเป็นแนวปฏิบัติที่ดีให้ทุกสำนักงานเขตสามารถปฏิบัติตามได้

6. รวบรวมเอกสารเป็นระบบมากขึ้น โดยทำแยกเป็นรายปีงบประมาณ

7. ควรมีการตรวจสอบ เฝ้าระวังการบันทึกข้อมูลเป็นปัจจุบัน โดยขอความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการจัดส่งข้อมูล

8. หน่วยงานควรมีการประสานงานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง และอาศัยการทำงานแบบบูรณาการกับหน่วยงานอื่น

9. หน่วยงานเจ้าภาพของตัวชี้วัดต้องมีส่วนช่วยแก้ไขปัญหาในการดำเนินการตามตัวชี้วัดของหน่วยงานผู้ปฏิบัติ อาทิ การสนับสนุนทางวิชาการ หรือทรัพยากรต่างๆ เป็นต้น และต้องรับผลการประเมินร่วมกับหน่วยงานผู้ปฏิบัติด้วย

10. กรุงเทพมหานคร ควรชี้แจงทำความเข้าใจกับสำนักงานเขตอย่างชัดเจน และต่อเนื่อง และควรนำเอาข้อเสนอแนะที่ได้รับไปพัฒนาตัวชี้วัดให้มีความเหมาะสมกับแต่ละพื้นที่

11. ศึกษาวิธีการดำเนินการ รายละเอียดของตัวชี้วัดที่หน่วยงานเจ้าภาพของตัวชี้วัดแจ้งเวียนให้ทราบ คู่มือการประเมินผลฯ มติการประชุมของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง และควรดำเนินการตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ รวมทั้งประสานขอคำแนะนำในการดำเนินการกับหน่วยงานผู้ตรวจประเมินอย่างสม่ำเสมอ เพื่อก่อให้เกิดการจัดการอย่างเป็นระบบ ถูกต้อง และครบถ้วน

12. กรุงเทพมหานครควรพัฒนาโปรแกรมอิเล็กทรอนิกส์สำเร็จรูป เกี่ยวกับการบริหารการเงินการบัญชี และพัสดุ เพื่อแก้ไขปัญหาการลงรายงานการเงินในสมุดบัญชี การลงรายการทรัพย์สิน ซึ่งการนำโปรแกรมสำเร็จรูปมาใช้ นั้น จะส่งผลข้อมูลการเงิน รายการทรัพย์สิน และการคิดค่าเสื่อมราคาของกรุงเทพมหานครมีความถูกต้อง เป็นปัจจุบัน และได้รับการรับรองจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งสามารถลดขั้นตอน และระยะเวลาในการปฏิบัติการให้ลดลง

13. กำหนดแนวทางการจัดทำระบบให้แก่บุคลากรในหน่วยงานเพิ่มเติม เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามเกณฑ์อย่างครบถ้วน

14. หน่วยงานควรวางแผนบริหารจัดการด้านการใช้จ่ายงบประมาณตั้งแต่ต้นปี เช่น การเร่งรัดการก่องหน้ผูกพัน ติดตามรายการอย่างใกล้ชิด หากโครงการใดไม่สามารถก่องหน้ผูกพันได้ ให้เร่งคืนเงินเข้างบกลางตามแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย เร่งหาผู้รับจ้างตั้งแต่ต้นปี และการของงบประมาณเร่งด่วน เพื่อให้สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ภายในปีงบประมาณ เป็นต้น

15. จัดทำรายงานความเคลื่อนไหวของทรัพย์สินส่งเป็นรายไตรมาส และเพื่อความเป็นปัจจุบันเพื่อให้สามารถตรวจสอบข้อมูลประจำปีได้อย่างรวดเร็ว

16. ค้นหา ระบุ และประเมินความเสี่ยงที่มีนัยสำคัญ โดยพิจารณาจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการอย่างแท้จริง เพื่อที่จะสามารถกำหนดแผนการจัดการความเสี่ยงได้อย่างเหมาะสม และสามารถช่วยให้ตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด

17. บริหารจัดการเรื่องร้องเรียน โดยมอบหมายเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอย่างเต็มที่ เพื่อลดภาระงาน และแก้ไขเรื่องร้องเรียนจากประชาชน/ผู้รับบริการได้อย่างรวดเร็ว

18. หน่วยงานเจ้าภาพของตัวชี้วัด ควรมีการนิยาม แนวทางในการวัดผลตัวชี้วัด รวมทั้งอาจกำหนดแบบวัดความพึงพอใจกลาง เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรม และมาตรฐานเดียวกัน

ด้านข้อมูลสารสนเทศ

1. วิเคราะห์สถานการณ์ จุดอ่อน จุดแข็ง หรือปัญหาเชิงพื้นที่ที่กำหนดตัวชี้วัดการดำเนินงานเพื่อให้แนวทางการพัฒนาที่กำหนดขึ้นมีความสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ และสามารถกำหนดแนวทางพัฒนาในแผนปฏิบัติราชการประจำปีต่อไป

2. จัดทำข้อมูลพื้นฐานของหน่วยงาน/ฝ่ายในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ปัญหา และกำหนดค่าเป้าหมายในการดำเนินงานรายปี และเป็นข้อมูลประกอบการอ้างอิงให้เห็นถึงข้อจำกัด และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่นั้นๆ

3. รวบรวมข้อมูล สถิติของปัญหาในพื้นที่ เพื่อใช้ในการเจรจาค่าเป้าหมาย หรือตัวชี้วัดที่เหมาะสมกับพื้นที่

4. หน่วยงานควรมีการนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการจัดเก็บเอกสาร การจัดการวัสดุ อุปกรณ์ให้เป็นระเบียบเรียบร้อย การแก้ไขปัญหาต่างๆ และควรมีการจัดทำฐานข้อมูลในเรื่องต่างๆ ด้วยระบบเทคโนโลยี เพื่อลดพื้นที่ในการจัดเก็บเอกสารช่วยให้การปฏิบัติงานมีความสะดวกและก่อให้เกิดประสิทธิภาพ

5. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพัฒนาปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้มีความเสถียร โดยเฉพาะระบบเรื่องราวการร้องเรียนจากประชาชน/ผู้รับบริการให้สามารถแนบภาพถ่าย เพื่อใช้ประกอบผลการดำเนินการ

ด้านงบประมาณ

1. กรุงเทพมหานครควรอนุมัติงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการของหน่วยงาน
2. กรุงเทพมหานครควรสนับสนุนงบประมาณให้หน่วยงานในการดำเนินการโครงการตามตัวชี้วัด โดยเฉพาะกรณีโครงการที่ได้รับอนุมัติไม่ได้ตั้งงบประมาณ แต่จำเป็นต้องใช้งบประมาณ
3. สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครควรติดตามผลการดำเนินงานด้านงบประมาณของหน่วยงานว่าประสบปัญหาใด เพื่อสรุปรวบรวมแนวทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรคเหล่านั้นให้หน่วยงานใช้ปฏิบัติ เพื่อประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

ข้อเสนอแนะ

1. ควรเพิ่มเติมขอบเขตการศึกษาจากปีงบประมาณ 2560 เป็นการศึกษาการประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานครรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ และตัวชี้วัดเพื่อประกอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2560 เพื่อให้ทราบถึงปัญหาสำคัญในการนำตัวชี้วัดมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร
2. ควรเพิ่มเติมแบบสอบถามแบบกึ่งโครงสร้าง(Semi-structured) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยความรู้ และความเข้าใจของกลุ่มตัวอย่างก่อนสัมภาษณ์ ในประเด็นแบบเจาะลึก (Depth interview) ถึงปัญหาการนำตัวชี้วัดมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร