

บทที่ 4

สรุปผลและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

นับตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่ปรากฏหลักฐานการใช้น้ำในยุคสมัยต่างๆ ตั้งแต่กรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา จนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ ได้มีการพัฒนาคุณภาพน้ำประปาให้มีมาตรฐาน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่เพิ่มจำนวนมากขึ้น จนได้มีการจัดตั้งการประปานครหลวงขึ้นเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2510

การประปานครหลวงรับผิดชอบภารกิจผลิตน้ำอุปโภค บริโภคให้แก่ประชาชน มีสำนักงานประปาสาขา 15 แห่ง ดูแลการจำหน่ายน้ำประปาในพื้นที่จ่ายน้ำ ครอบคลุมพื้นที่เขต กรุงเทพมหานคร นนทบุรี และสมุทรปราการ ให้เป็นไปอย่างกว้างขวางและทั่วถึง เพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน เป็นเวลากว่า 42 ปี (กว่า 95 ปี กิจการประปาไทย) ได้เห็นการพัฒนาปรับปรุงเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานในทุกด้านมาโดยตลอด โดยเน้นความพึงพอใจของผู้ใช้น้ำเป็นสำคัญมาอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น งานวิจัยเฉพาะเรื่องฉบับนี้ จึงสนใจศึกษาผลการดำเนินงาน การให้บริการแก่ผู้ใช้น้ำ ของสำนักงานประปาสาขา 15 แห่ง สายงานบริการ การประปานครหลวง โดยศึกษาจากผลการดำเนินงานของปีงบประมาณ 2551 ทั้งนี้ ได้จำแนกการศึกษาออกเป็น 4 ส่วน คือ การเปรียบเทียบรายได้และรายได้เฉลี่ย การเปรียบเทียบโครงสร้างต้นทุนและต้นทุนเฉลี่ย การเปรียบเทียบกำไรและกำไรเฉลี่ย และการเปรียบเทียบรายได้การจำหน่ายน้ำต่อต้นทุนหนึ่งหน่วย

การเปรียบเทียบรายได้และรายได้เฉลี่ย ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่ทำให้รายได้มีความแตกต่าง มาจาก จำนวนของผู้ใช้น้ำ กลุ่มของผู้ใช้น้ำแต่ละประเภท ความยาวท่อประปา และความหนาแน่นจำนวนผู้ใช้น้ำต่อพื้นที่จ่ายหรือพื้นที่ให้บริการ นอกจากนั้น ปัจจัยที่ส่งผลต่อรายได้เฉลี่ยของสำนักงานประปาสาขาทั้ง 15 แห่ง เกิดจากปัญหา ของปริมาณน้ำผลิตจ่ายที่รับเข้า โดยแบ่งเป็นปริมาณน้ำที่สร้างรายได้ และปริมาณน้ำที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ เนื่องจากการสูญเสียในระบบท่อประปา

การเปรียบเทียบโครงสร้างต้นทุนและต้นทุนเฉลี่ย ผลการศึกษา พบว่า โครงสร้างของต้นทุนมีสำคัญ ได้แก่ ต้นทุนมาตรฐานเข้าศูนย์บริการ เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการ

รับน้ำผลิตจ่าย ของโรงผลิตน้ำ ตามระบบการแบ่งกำไร (Profit center) ค่าใช้จ่ายอื่น ประกอบด้วย ค่าเสื่อมราคา ซึ่งค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่เกิดจากค่าเสื่อมราคาของท่อประปา และ ค่าใช้จ่ายดำเนินงาน ที่เกิดจากการให้บริการแก่ผู้ใช้น้ำ ในขณะที่ ต้นทุนเฉลี่ย มีปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความแตกต่างมาจากปริมาณการสูญเสียของสำนักงานประปาสาขา คิดเป็นสูงกว่าร้อยละ 30 ของปริมาณน้ำผลิตจ่าย จำนวนมากถึง 6 แห่ง ซึ่งเป็นผลของการหลุดตัวของพื้นดินสูงที่สุด คิดเป็นร้อยละ 62.84 และเกิดจากแรงกระแทกภายนอก คิดเป็นร้อยละ 20.63

การเปรียบเทียบกำไรและกำไรเฉลี่ย ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยมาจากปริมาณการจำหน่ายน้ำให้กลุ่มผู้ใช้น้ำประเภทที่ 2 ซึ่งมีอัตราค่าน้ำสูงกว่ากลุ่มผู้ใช้น้ำประเภทที่ 1 นอกจากนั้น ยังมีปัจจัยสำหรับบางสำนักงานประปาสาขา ที่มาจากความหนาแน่นผู้ใช้น้ำต่อพื้นที่จ่ายน้ำ จะสังเกตได้จากพื้นที่จ่ายน้ำของสำนักงานประปาสาขาที่มีกำไรและกำไรเฉลี่ยสูง 5 อันดับแรก อยู่พื้นที่ชั้นในของกรุงเทพมหานคร

การเปรียบเทียบรายได้การจำหน่ายน้ำต่อต้นทุนหนึ่งหน่วย ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่ทำให้รายได้ของการจำหน่ายน้ำประปาลบเข้าเป็นรายได้รวมของสำนักงานประปาสาขาต่อต้นทุนที่ได้จ่ายออกไปนั้น มาจากการจำหน่ายน้ำให้กลุ่มผู้ใช้น้ำประเภทที่ 2 เช่นเดียวกันกับปัจจัยที่ส่งผลต่อกำไรและกำไรเฉลี่ย อีกทั้งความสามารถในการจัดการต้นทุน

อย่างไรก็ตาม ปัญหาของการหลุดตัวของพื้นดิน ทำให้ผลการดำเนินงานมีความต่างกัน เป็นสิ่งที่สำนักงานประปาสาขาจะต้องเร่งแก้ไข คือ ควบคุมให้อัตราการสูญเสียต่ำ กว่าเป้าหมาย ของการประปานครหลวงที่ร้อยละ 30 ในปีงบประมาณ 2551 ทั้งนี้ มีสำนักงานประปาสาขาจำนวน 6 แห่ง ที่อัตราการสูญเสียสูงกว่าเป้าหมาย จะต้องตระหนักกับปัญหาการใช้ทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ภายใต้การเปรียบเทียบผลการดำเนินงาน สำนักงานประปาสาขาทั้ง 15 แห่ง ในการศึกษาครั้งนี้ ประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสำนักงานประปาสาขาสมุทรปราการ มีสูงกว่าสำนักงานประปาสาขาอีก 14 แห่ง

4.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผลการศึกษาเปรียบเทียบผลการดำเนินงาน สำนักงานประปาสาขา 15 แห่ง พบว่า สัดส่วนการสูญเสียผลิตจ่ายของสำนักงานประปาสาขา มีจำนวนถึง 6 แห่ง เกินกว่าเป้าหมายปีงบประมาณ 2551 ดังนั้นหากสำนักงานประปาสาขามีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ในการลดการสูญเสียของน้ำให้ต่ำกว่าเป้าหมาย โดยสำนักงานประปาสาขาควรมีการทบทวนโครงการ

ลงทุนต่างๆ เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินลงทุนในการลดอัตราการสูญเสีย และเพิ่มประสิทธิภาพการให้ทรัพยากรภายใต้การมีอยู่อย่างจำกัด เช่น การมีส่วนร่วมจากทุกหน่วยงานภายในของสำนักงานประปาสาขา ในการกำหนดพื้นที่ที่มีความเหมาะสม ตามความเร่งด่วนของระบบท่อประปา ของโครงการลงทุน ก่อนเสนอฝ่ายบริหารโครงการต่อไป ซึ่งจะช่วยให้สำนักงานประปาสาขาสามารถควบคุมอัตราการสูญเสียของน้ำประปา ให้เป็นไปเกณฑ์การกำหนดเป้าหมาย ของการประปานครหลวง

นอกจากนั้นแล้ว เงินทุนเป็นทรัพยากรหนึ่งที่สำคัญของสำนักงานประปาสาขา ที่มีอยู่อย่างจำกัด หากเพิ่มค่าใช้จ่ายไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพของการให้บริการ เช่น ต้นทุนมาตรฐานเข้าสู่ศูนย์บริการ ที่จ่ายให้กับโรงผลิตน้ำประปา สายงานผลิตและส่งน้ำ หรือการลงทุนที่ไม่คุ้มค่า หมายความว่า ทรัพยากรที่นำไปลงทุน เช่น การขยายเขตพื้นที่ให้บริการ เพื่อเพิ่มปริมาณหรือโอกาสการจำหน่ายน้ำประปาให้สำนักงานประปาสาขา โดยเงินลงทุนดังกล่าว สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการจำหน่ายน้ำได้ลดลง เนื่องจากการขยายเขตพื้นที่จ่ายการให้บริการ น้ำส่วนใหญ่ คือกลุ่มผู้ใช้น้ำประเภทที่ 1 กล่าวคือปัจจุบันสำนักงานประปาสาขาสามารถที่จะดำเนินงานโดยไม่ประสบภาวะขาดทุน มาจากรายได้ของกลุ่มผู้ใช้น้ำประเภทที่ 2 หรือผู้ใช้น้ำรายใหญ่ ทำให้ความสามารถที่จะขยายเขตพื้นที่ให้บริการในอนาคตย่อมลดลง ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การดำเนินงานในระยะต่อไป ดังนั้นสำนักงานประปาสาขา ควรพิจารณาปรับเปลี่ยนขนาด ค่าใช้จ่ายของสำนักงานประปาสาขา ในรายจ่ายที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ (Productive Expenditures) ต่อสำนักงานประปาสาขาอย่างเหมาะสม เพื่อส่งเสริมความมั่นคงทางการเงิน โดยสามารถส่งเงินเข้ารัฐสำหรับการพัฒนาประเทศต่อไป

4.3 ข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องเปรียบเทียบผลการดำเนินงาน โดยงานวิจัยเฉพาะเรื่องฉบับนี้ เป็นการพิจารณาโดยเปรียบเทียบความสามารถในด้านการหารายได้ ด้านต้นทุนการผลิตและจำหน่าย และความสามารถในการทำกำไร ของสำนักงานประปาสาขา 15 แห่ง ซึ่งถือเป็นการมองภาพเชิงปริมาณเท่านั้น แต่ไม่ได้คำนึงถึงประสิทธิภาพการดำเนินงานอย่างแท้จริง ต้นทุนการดำเนินงานของสำนักงานประปามีความสำคัญต่อเสถียรภาพทางการเงิน ทำให้การให้บริการสามารถดำเนินต่อไป โดยไม่กระทบกับประสิทธิภาพการให้บริการ ดังนั้นจึงควรให้ความสนใจ ประสิทธิภาพของปัจจัยการให้บริการมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าสำนักงานประปาสาขา สามารถเพิ่มประสิทธิภาพของการให้บริการแก่ผู้ใช้น้ำ ภายใต้ข้อจำกัดด้านอัตราค่าน้ำอย่างใน

ปัจจุบัน จะช่วยให้สำนักงานประปาสาขายังคงเป็นองค์กรที่ส่งเสริมสวัสดิการของสังคม ตามความมุ่งหมายแห่งการริเริ่มในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) เพื่อความเป็นอยู่อย่างถูกต้องลักษณะ ปราศจากโรคภัย อย่างแท้จริง