

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้า แนวคิด แนวปฏิบัติ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอเสถียร จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยนำเสนอตามหัวข้อดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ
2. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริการ
3. ความพึงพอใจในการบริการ
4. การปกครองท้องถิ่น
5. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล
6. เทศบาลตำบลโนนบุรี
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

##### 1.1 ความหมายของความพึงพอใจ

ความพึงพอใจ ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า “Satisfaction” ได้มีผู้ให้ความหมายของความพึงพอใจไว้แตกต่างกันดังนี้

อเนก กัลยานี (2542 : 13) ได้กล่าวถึงความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกหรือเจตคติที่ดีต่อการทำงาน

กาญจน์ เรืองมนตรี (2543 : 1) ได้ให้ความหมายว่าเป็นความรู้สึก เช่น ความรู้สึกรัก ความรู้สึกชอบ ภูมิใจ สุขใจเต็มที่ ยินดี ประทับใจ เห็นด้วย อันจะก่อให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน มีการเสียสละ อุทิศร่างกายแรงใจ และสติปัญญาให้แก่งาน

มณี โพธิเสน (2543 : 12) ให้ความหมายเกี่ยวกับความพึงพอใจว่า ความรู้สึกยินดีเจตคติที่ดีของบุคคล เมื่อได้รับการตอบสนองความต้องการของตน ทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีในสิ่งนั้นๆ

วอลแมน (Wolman. 1973 : 348) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึก (Feeling) มีความสุข เมื่อคนเราได้รับผลสำเร็จตามจุดหมายหมาย (Goals) ความต้องการ (Wants) หรือแรงจูงใจ (Motivation)

ทiffin และ แม็คคอร์มิค ( Tiffin and McCormic. 1965 : 49 ) กล่าวว่า ความพึงพอใจ เป็นแรงจูงใจของมนุษย์ที่ตั้งอยู่บนความต้องการขั้นพื้นฐาน ( Basic Needs ) มีความเกี่ยวข้องกัน อย่างใกล้ชิดกับผลสัมฤทธิ์และสิ่งจูงใจและพยายามหลีกเลี่ยงสิ่งที่ไม่ต้องการ

พอทเทอร์ และ ลอเลอร์ ( Potor and Lawler. 1975 : 49 ) ให้ความหมายเกี่ยวกับความ พึงพอใจว่าเป็นแนวคิดหรือทัศนคติอย่างหนึ่ง เป็นสภาวะรับรู้ภายในซึ่งเกิดจากความคาดหวัง

จากความหมายที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกที่ดีต่อสิ่งใดสิ่ง หนึ่งอารมณ์รู้สึกรัก ชอบ ประทับใจ และอยากได้รับกิจกรรมและสิ่งนั้นๆตามความต้องการ ตลอดเวลาอย่างต่อเนื่อง

## 1.2 ความพึงพอใจของผู้รับบริการสาธารณะ

วัลลภา ชายหาด (2532 : 65) ได้กล่าวถึงความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อ การบริการไว้ว่า หมายถึง ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการได้รับการบริการ 4 ลักษณะ คือ

1. การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ( Equitable Service ) ได้แก่ การให้บริการ สาธารณะของเทศบาล โดยมีการให้บริการแก่คนทุกเพศ ทุกวัย ทุกอาชีพอย่างเท่าเทียมไม่มีการ เลือกปฏิบัติต่อประชาชน
2. การให้บริการอย่างรวดเร็วทันเวลา ( Timely Service ) ได้แก่ การให้บริการ สาธารณะของเทศบาลที่มีการจัดการดูแล พัฒนา ปรับปรุงให้เกิดความรวดเร็วและทันต่อเวลาใน กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน
3. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง ( Continuous Service ) ได้แก่ การให้บริการ สาธารณะของเทศบาลที่มีการจัดการดูแล พัฒนา ปรับปรุงให้เกิดความเป็น ไปอย่างต่อเนื่องหรือมี การบริการอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาไม่ติดขัด
4. การให้บริการอย่างก้าวหน้า ( Progressive Service ) ได้แก่ การให้บริการ สาธารณะของเทศบาล โดยมีการพัฒนาปรับปรุงการบริการด้วยวิธีใหม่ๆ เพื่อให้การบริการมี ความก้าวหน้าทันสมัยและรวดเร็วกว่าเดิม

มณีวรรณ ต้นไทย ( 2533 : 66 – 69 ) ได้กล่าวถึงความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อ การบริการไว้ว่า หมายถึง ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการได้รับการบริการในด้าน ต่าง ๆ ดังนี้ คือ

1. ด้านความสะดวกที่ได้รับ
2. ด้านตัวเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ
3. ด้านคุณภาพของบริการที่ได้รับ
4. ด้านระยะเวลาของการบริการ
5. ด้านข้อมูลที่ได้รับจากการบริการ

พิภพ อุดม (2537 : 6 – 65) ได้กล่าวถึงความพึงพอใจของผู้รับบริการไว้ว่า ผู้รับบริการย่อมมีความต้องการและคาดหวังในการไปรับบริการทุกครั้งเมื่อไปรับบริการ ประทับกับสถานการณ์ที่เป็นจริงเปรียบเทียบกับความต้องการก่อนไปรับบริการและแสดงออกมาเป็นระดับความพึงพอใจสามารถแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ

1. ความพึงพอใจที่ตรงกับความคาดหวัง เป็นการแสดงความรู้สึกยินดี ความสุขของผู้รับบริการเมื่อได้รับบริการที่ตรงกับความคาดหวังที่มีอยู่ เช่น ลูกค้าไปรับประทานอาหารที่ร้านอาหารมีชื่อแห่งหนึ่งและไม่ผิดหวังที่อาหารอร่อย และบริการรวดเร็ว หรือลูกค้าเดินทางด้วยรถไฟถึงจุดหมายอย่างปลอดภัยและตรงตามกำหนดเวลา เป็นต้น

2. ความพึงพอใจที่เกินความคาดหวัง เป็นการแสดงความรู้สึกปลาบปลื้มประทับใจของผู้รับบริการเมื่อได้รับบริการที่ตรงกับความคาดหวังที่มีอยู่ เช่น ลูกค้าเติมน้ำมันรถที่สถานบริการน้ำมันแห่งหนึ่งพร้อมกับได้รับบริการตรวจเครื่องยนต์และเติมลมฟรีหรือลูกค้าไปซื้อของที่ห้างสรรพสินค้าแห่งหนึ่งและได้รับรางวัลพิเศษโดยไม่คาดคิดมาก่อน

ศิริพร ดันติพูนวินัย (2538 : 5-8) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการไว้ว่า ความพึงพอใจของผู้รับบริการเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึกในทางบวกของผู้รับบริการต่อการให้บริการ ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการที่สำคัญ ดังนี้

1. สถานที่บริการการเข้าถึงการบริการ ได้สะดวกเมื่อลูกค้ามีความต้องการย่อมก่อให้เกิดความพึงพอใจต่อการบริการ ท่าเล ที่ตั้ง และการกระจายสถานที่บริการให้ทั่วถึงเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ลูกค้าจึงเป็นเรื่องสำคัญ

2. การส่งเสริมแนะนำการบริการความพึงพอใจของผู้รับบริการเกิดขึ้นได้จากการได้ยินข้อมูลข่าวสารหรือบุคคลอื่นกล่าวขานถึงคุณภาพของการบริการไปในทางบวกซึ่งหากตรงกับความเชื่อถือก็จะมีความรู้สึกดีกับบริการดังกล่าวอันเป็นแรงจูงใจผลักดันให้มีความต้องการบริการตามมา

3. ผู้บริหารบริการและผู้ปฏิบัติการ ล้วนเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญต่อการปฏิบัติงานบริการให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจทั้งสิ้นผู้บริหารที่วางนโยบายบริการโดยคำนึงถึงความสำคัญของลูกค้าเป็นหลักย่อมสามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าให้เกิดความพึงพอใจได้ง่าย เช่นเดียวกับผู้ปฏิบัติงานหรือพนักงานบริการที่ตระหนักถึงลูกค้าเป็นสำคัญแสดงพฤติกรรมบริการ และสนองบริการที่ลูกค้าต้องการความสนใจเอาใจใส่อย่างเต็มที่ด้วยจิตสำนึกของการบริการ

4. สภาพแวดล้อมของการบริการ สภาพแวดล้อมและบรรยากาศของการบริการที่มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจของลูกค้า ลูกค้ามักชื่นชมสภาพแวดล้อมของการบริการเกี่ยวข้องกับการออกแบบสถานที่ความสวยงามของการตกแต่งภายในด้วยเฟอร์นิเจอร์และการให้สีส้ม การจัดแบ่งพื้นที่เป็นสัดส่วนตลอดจนการออกแบบวัสดุเครื่องใช้งานบริการ เช่น ดุจกระดาดหัวไม้ของ ชองจดหมาย ฉลากสินค้า เป็นต้น

5. ขบวนการบริการมีวิธีการนำเสนอในขบวนการบริการเป็นส่วนสำคัญในการสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้า ประสิทธิภาพของการจัดการระบบบริการส่งผลให้การปฏิบัติงานบริการแก่ลูกค้ามีความคล่องตัวและสนองต่อความต้องการของลูกค้าได้อย่างถูกต้องมีคุณภาพ เช่น การนำเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์เข้ามาจัดระบบข้อมูลการสำรองห้องพักโรงแรมหรือสายการบิน การใช้เครื่องฝาก – ถอน เงินอัตโนมัติ การใช้ระบบโทรศัพท์อัตโนมัติในการรับ-โอนสายในการติดต่อองค์กรต่าง ๆ เป็นต้น

ฟีตซ์เจอร์รันด์ และดูรันท์ (Fitzgerald and Durunt. 1980 : 586) ได้กล่าวเกี่ยวกับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะ ว่าเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการให้บริการของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น โดยมีพื้นฐานเกิดจากการรับรู้ถึงการส่งมอบการบริการที่แท้จริง และการประเมินผลนี้จะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่แต่ละคนได้รับเกณฑ์ที่แต่ละบุคคลตั้งไว้รวมทั้งการตัดสินใจของบุคคลนั้นด้วย โดยการประเมินผลสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ด้าน คือ

1. ด้านอัตวิสัย ซึ่งเกิดจากการได้รับรู้ถึงการส่งมอบบริการ
2. ด้านวัตถุวิสัย ซึ่งเกิดจากการได้รับปริมาณและคุณภาพของการบริการ

กันด์ลาช และเรด (Gundlach and Reaid). 1983 : 41) มีความเห็นว่าความพึงพอใจของบุคคลหลังจากการพบปะกับพฤติกรรมการให้บริการเป็นระดับความพึงพอใจของบุคคลที่เกิดจากการรับบริการว่า หลังจากได้รับบริการจากเจ้าหน้าที่ที่สามารถตอบสนองความต้องการหรือแก้ปัญหา รวมทั้งลดปัญหาและทำให้เกิดความภาคภูมิใจได้มากน้อยเพียงใด

เรอิลตี้ (Reilly. 1996 : 31) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับความพึงพอใจของลูกค้าว่า เมื่อลูกค้ากลับมาเป็นเพื่อนกับเรา และเมื่อลูกค้าชอบคุณในการบริการหรือเมื่อลูกค้าต้องการสั่งสินค้าหรือบริการเพิ่ม จากคำตอบเหล่านี้สามารถสรุปได้ว่าความพึงพอใจเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบและการคาดหวังของลูกค้า ถ้าผลลัพธ์ออกมาเกินความคาดหวัง ลูกค้าจะเกิดความพึงพอใจ แต่ถ้าไม่ได้เป็นไปตามความคาดหวัง ลูกค้าจะไม่เกิดความพึงพอใจ

จากแนวคิดความพึงพอใจของผู้รับบริการสาธารณะ สรุปได้ว่า ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกและอารมณ์ที่เกิดขึ้น โดยมีปัจจัยเข้ามาเกี่ยวข้อง อาจเกิดจากมีความคาดหวังหรือไม่ต้องการความคาดหวังจากการรับบริการสาธารณะก็ตาม แต่เกิดจากความรู้สึกของอารมณ์และความเข้าใจในแง่ที่ดีต่อการให้บริการสาธารณะในขณะนั้น ๆ

### 1.3 การวัดความพึงพอใจของผู้มารับบริการ

มิลเล็ต ( Millet. 1954 : 397-400 ) ได้กล่าวเกี่ยวกับความพึงพอใจในบริการไว้ว่าจะพิจารณาว่าบริการนั้นเป็นที่พึงพอใจหรือไม่โดยวัดจาก

1. การให้บริการอย่างเท่าเทียม ( Equitable Service ) คือการบริการที่มีความยุติธรรมโดยมีความเสมอภาค เสมอหน้าไม่ว่าจะเป็นใคร และเป็นการให้บริการโดยยึดหลักว่าประชาชนทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน ไม่คำนึงถึงตัวบุคคล ตำแหน่งหน้าที่การงาน และการให้บริการแก่ประชาชนตามลำดับอย่างเป็นธรรม

2. การให้บริการที่รวดเร็วทันต่อเวลา ( Timely Service ) คือการให้บริการตามลักษณะความจำเป็นรีบด่วนและให้บริการอย่างกระตือรือร้น เอาใจใส่เมื่อประชาชนมาใช้บริการ ทำด้วยความสุขุมรอบคอบ รอบรู้ ระวังระวังเป็นอย่างดีได้บรรลุตามประสงค์ของประชาชนที่มาใช้บริการ

3. การให้บริการอย่างเพียงพอ ( Amply Service ) คือ การบริการที่คำนึงถึงจำนวนเจ้าหน้าที่และการบริการต่างๆที่เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนและมีอุปกรณ์ต่างๆเครื่องมือเครื่องใช้ที่เพียงพอกับประชาชนที่มาใช้บริการ

4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง ( Continuous Service ) คือ การให้บริการที่มีการจัดการดูแล พัฒนา ปรับปรุงให้เกิดความเป็นไปอย่างต่อเนื่องหรือมีการบริการอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาไม่ติดขัด มีการให้บริการนอกเวลาทำการและวันหยุดราชการสม่ำเสมอ สามารถทำงานทดแทนกันได้ ปรับปรุงแก้ไขรายการให้เป็นปัจจุบันจนกว่าจะบรรลุผล

5. การให้บริการที่มีความก้าวหน้า ( Progressive Service ) คือการพัฒนางานบริการทางด้านปริมาณ และคุณภาพให้มีความเจริญก้าวหน้าไปเรื่อยๆ การบริการที่ชัดเจนและ

เข้าใจง่าย มีคู่มือหรือแผ่นพับบริการผู้มาติดต่อมีเพียงพอ มีการจัดระบบการฟังข้อเสนอแนะอย่างค่องเนื่อง บริการติดต่อสอบถามและขอรับบริการ ได้หลายช่องทางรวมถึงการมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความสามารถและความชำนาญในการให้บริการตลอดเวลา

พรรณิภา น้อยดา (2543 : 24 – 25 ; อ้างถึงใน สาโรจ ไชยสมบัติ. 2534 : 39 )

ได้กล่าวถึงการวัดความพึงพอใจต่อการบริการไว้ว่า ความพึงพอใจต่อการบริการจะเกิดขึ้นได้หรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาถึงลักษณะของการให้บริการขององค์กร ประกอบกับระดับความรู้สึกของผู้มารับการบริการในมิติต่างๆ ของแต่ละบุคคล ดังนั้นในการวัดความพึงพอใจต่อการบริการ อาจจะทำให้หลายวิธีดังนี้

1. การใช้แบบสอบถาม ซึ่งเป็นวิธีที่นิยมกันอย่างแพร่หลายวิธีหนึ่ง โดยการขอร้องหรือขอความร่วมมือจากกลุ่มบุคคลที่ต้องการวัดให้แสดงความคิดเห็นลงในแบบฟอร์มที่กำหนดคำตอบไว้ให้เลือกตอบ หรือเป็นคำตอบอิสระ โดยคำถามที่ถามอาจจะถามถึงความพึงพอใจในด้านต่างๆ ที่หน่วยงานกำลังให้บริการอยู่ เช่น ลักษณะของการให้บริการ เป็นต้น
2. การสัมภาษณ์ เป็นอีกวิธีหนึ่งในการที่ได้รับทราบถึงระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ ซึ่งเป็นวิธีการที่ต้องอาศัยเทคนิค และความชำนาญพิเศษของผู้สัมภาษณ์ที่จะจูงใจให้ผู้ถูกให้สัมภาษณ์ตอบคำถามให้ตรงกับข้อเท็จจริง การวัดความพึงพอใจโดยวิธีการสัมภาษณ์นับว่าเป็นวิธีการที่ประหยัด และมีประสิทธิภาพอีกวิธีหนึ่ง
3. การสังเกต เป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะทำให้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ โดยวิธีการสังเกตจากพฤติกรรม ทั้งก่อนรับบริการ ขณะขอรับบริการ และหลังการได้รับบริการแล้ว เช่น การสังเกตกิริยา ท่าทาง การพูด สีหน้าและความถี่ของการมาขอรับบริการการวัดความพึงพอใจโดยวิธีนี้ผู้วัดจะต้องกระทำอย่างจริงจัง และมีแบบแผนที่แน่นอน จึงจะสามารถประเมินความพึงพอใจ

จากแนวคิดการวัดความพึงพอใจของผู้รับบริการ สรุปได้ว่า การวัดความพึงพอใจเป็นการวัดความรู้สึกของผู้มารับการบริการ โดยมีวิธีการวัดความพึงพอใจได้หลายแนวทางซึ่งแต่ละแนวทางจะมีวิธีการวัดความพึงพอใจแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมของรูปแบบการให้บริการแล้วก็นำผลของการวัดความพึงพอใจแต่ละวิธีนั้น ไปประเมินและพัฒนาให้มีลักษณะสอดคล้องกับการให้บริการสาธารณะของเทศบาลให้เหมาะสม

## 2. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจ

ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานมีผลต่อการปฏิบัติงานอย่างยิ่งและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องจะทำให้เกิดความพึงพอใจนั้นมีหลายทฤษฎีที่กล่าวไว้ดังนี้

### 2.1 ทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นของมาสโลว์ (Maslow's Hierachy of Needs)

ตามทฤษฎีนี้มาสโลว์ชี้ให้เห็นว่าบุคคลถูกกระตุ้นจากความปรารถนาที่จะสนองตอบต่อความต้องการเฉพาะอย่างและมีลำดับขั้น โดยแบ่งความต้องการของมนุษย์ออกเป็น 5 ลำดับขั้น ดังนี้ (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์. 2549 : 246 – 248)

2.1.1 ความต้องการทางกายภาพ (Physiological Needs) ความต้องการขั้นนี้เป็นขั้นต้นที่มนุษย์ต้องการเพื่อความอยู่รอด ซึ่งขาดไม่ได้ เช่น น้ำ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยา รักษาโรค เมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองแล้วจะมีความต้องการขั้นสูงต่อไปอีก

2.1.2 ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย (Safety Needs) ความต้องการความปลอดภัยเป็นขั้นตอนหลังจากมนุษย์ได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นที่ 1 ความมั่นคงปลอดภัยแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ ความมั่นคงปลอดภัยทางร่างกาย และความมั่นคงปลอดภัยทางเศรษฐกิจ

2.1.3 ความต้องการทางสังคม (Social Needs) ความต้องการขั้นนี้ ได้แก่ ความต้องการที่จะเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของสังคมเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆของสังคม รวมถึงความต้องการที่จะมีสถานภาพทางสังคมที่สูงขึ้น ความต้องการขั้นนี้จะเกิดขึ้นต่อเมื่อความต้องการขั้นที่ 2 ได้รับการตอบสนองเป็นที่พอใจแล้ว

2.1.4 ความต้องการการยกย่องและยอมรับ (Esteem Needs) ขั้นเป็นความต้องการที่จะมีเกียรติยศ และชื่อเสียงได้รับความเคารพยกย่องจากสังคม ต้องการให้ผู้อื่นยอมรับ นับถือว่าเป็นคนมีคุณค่า ต้องการให้ผู้อื่นยอมรับในความสามารถ มีความชำนาญ ความต้องการขั้นนี้จะเกิดขึ้นเมื่อความต้องการทางสังคมได้รับการตอบสนองเป็นที่พอใจแล้ว

2.1.5 ความต้องการประจักษ์ในคุณค่าของตนเอง (Self-Actualization) ขั้นนี้เป็นขั้นสูงสุด เป็นความต้องการที่จะประสบความสำเร็จหรือสมหวังในชีวิต ยกย่องเป็นในสิ่งที่ตนหวังไว้ ฝันไว้ ทำอะไรตามที่ตนต้องการจะทำและมีความสุขกับสิ่งที่ตนเองหวังจะทำ ความต้องการขั้นนี้จะเกิดขึ้นต่อเมื่อความต้องการขั้นต่ำได้รับการตอบสนองเป็นที่พอใจแล้ว บุคคลที่บรรลุความต้องการขั้นนี้มีไม่มากนักเพราะความต้องการแต่ละขั้นก็ไม่สามารถตอบสนองได้อย่างเต็มที่อยู่แล้ว

จากความต้องการทั้ง 5 ชั้นนี้ มาสโลว์ ได้ตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ไว้ 3 ประการ ดังนี้ (ปริยาภรณ์ วงศ์อนุตรโรจน์. 2544 : 116)

1. บุคคลย่อมมีความต้องการอยู่เสมอไม่มีที่สิ้นสุด ขณะที่ความต้องการใดได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอื่นก็จะเกิดขึ้นอีกไม่มีวันจบสิ้น
2. ความต้องการเมื่อได้รับการตอบสนองแล้ว จะไม่เป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรมอื่นๆต่อไป ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองจึงเป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรมคนนั้น
3. ความต้องการของบุคคลจะเรียงลำดับขั้นตอนตามความสำคัญ เมื่อความต้องการระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้วบุคคลก็จะให้ความสนใจกับความต้องการระดับสูงต่อไป

พิจารณาจากลำดับชั้นความต้องการของมาสโลว์ เห็นว่ามนุษย์จะมีความต้องการเป็นขั้นตอนและมีความต้องการสูงขึ้นเรื่อยๆ การที่มนุษย์ได้รับการตอบสนองความต้องการจะทำให้เกิดความพึงพอใจ

## 2.2 ทฤษฎี 2 ปัจจัยของเฮร์เบอร์ก (Herzberg's Two Factors Theory)

เฮร์เบอร์ก (Herzberg's, 1957 : 113 – 116) ได้ศึกษาทดลองเกี่ยวกับแรงจูงใจในการทำงานของมนุษย์ โดยได้ข้อสรุปว่า คนเรามีความต้องการที่แยกออกจากกันโดยอิสระ 2 ประเภทไม่ขึ้นอยู่ระหว่างกัน และมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของคนในการทำงาน เฮร์เบอร์กพบว่า มี 2 ปัจจัยที่มีผลต่อการทำงาน คือ ความพอใจและความไม่พอใจ ถ้าพวกเขาไม่พอใจต่องานพวกเขาจะพูดถึงสภาพแวดล้อมในการทำงาน พวกเขาจะเรียกปัจจัยเหล่านี้ว่า “ปัจจัยค้ำจุน” (Hygiene Factors) และเมื่อมีความพอใจในงานมักจะพูดถึงเนื้อหาของงาน ซึ่งเรียกว่า “ปัจจัยจูงใจ” (Motivation Factors) ดังนี้

2.2.1 ปัจจัยจูงใจ เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับงานโดยตรง เป็นปัจจัยทำให้คนรักงานและชอบงาน ทำให้บุคคลในองค์กรปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีองค์ประกอบ 5 ประการดังนี้

- 1) ความสำเร็จของงาน หมายถึง การที่บุคคลที่มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาต่างๆ รู้จักป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้น ผลงานสำเร็จจึงเกิดความรู้สึกพอใจในผลสำเร็จของงาน
- 2) การได้รับการยอมรับนับถือ หมายถึง การได้รับการยอมรับนับถือจากเพื่อนร่วมงาน จากบุคคลในหน่วยงาน ซึ่งอาจอยู่ในรูปของคำชมเชย การแสดงความยินดีการให้กำลังใจ และการยอมรับในความสามารถ



3) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ หมายถึง งานที่น่าสนใจ งานที่อาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ทำทนายให้ต้องลงมือปฏิบัติ

4) ความรับผิดชอบ หมายถึง การมีอำนาจรับผิดชอบงานอย่างเต็มที่ ไม่มีการตรวจสอบ หรือควบคุมงานอย่างใกล้ชิดเกินไป

5) ความก้าวหน้า หมายถึง ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การได้รับการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นมีโอกาสได้หาความรู้เพิ่มเติม

2.2.2 ปัจจัยค้ำจุน เป็นปัจจัยที่เป็นแรงจูงใจในการทำงานของบุคคลให้มีอยู่ตลอดเวลา ถ้าไม่มีหรือไม่สอดคล้องกับบุคคลในองค์การ บุคคลในองค์การก็จะเกิดความไม่ชอบงาน ปัจจัยค้ำจุน มีดังนี้

- 1) เงินเดือน และการเลื่อนขึ้นเงินเดือน เป็นที่พอใจสอดคล้องกับความต้องการของพนักงาน
- 2) โอกาสในความก้าวหน้า หมายถึง การมีโอกาสเลื่อนตำแหน่งในระดับสูงขึ้น หรือเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญ
- 3) ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน หมายถึง ความเข้าใจอันดีต่อกัน ระหว่างผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงาน
- 4) สถานภาพทางอาชีพ หมายถึง อาชีพนั้นเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคม เป็นอาชีพที่มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี
- 5) นโยบายและการบริหาร หมายถึง การบริหารจัดการภายในองค์กร รวมถึงการติดต่อสื่อสารภายในองค์กรด้วย
- 6) สภาพการทำงาน หมายถึง สภาพทางกายภาพของงาน เช่น เสียง อากาศ รวมถึงอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานด้วย
- 7) ความเป็นอยู่ส่วนตัว หมายถึง ความรู้สึกส่วนตัวที่มีผลจากการรับงานในตำแหน่งหน้าที่ของเขา เช่น การถูกย้ายไปทำงานที่แห่ง ที่ห่างไกล
- 8) ความมั่นคงในงาน หมายถึง ความรู้สึกที่มีต่อความมั่นคงในงานหรือความมั่นคงขององค์กร
- 9) วิธีการปกครองของผู้บังคับบัญชาหมายถึง ความรู้ ความสามารถ และวิธีการปกครองผู้บังคับบัญชาของหัวหน้างาน

จากทฤษฎี 2 ปัจจัย ของเฮอรัซเบอร์กที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ปัจจัยค้ำจุน เป็นปัจจัยป้องกันไม่ให้เกิดความไม่พอใจงานที่ปฏิบัติอยู่ เช่น ถ้าคนมีรายได้เพียงพอจะไม่เกิดการนัดหยุดงาน เพื่อเรียกร้องให้เงินเดือนสูงขึ้น ส่วนปัจจัยจูงใจ จะทำให้พนักงานรู้สึกพอใจในงานที่

ปฏิบัติอยู่ จึงจะเป็นการกระตุ้นให้มีการเพิ่มผลผลิตได้ ทั้งสองปัจจัยจึงมีความสำคัญและมีผลต่อการปฏิบัติงานอย่างยิ่ง

**2.3 ทฤษฎีความต้องการความสำเร็จของแมคคลีแลนด์ ( Mc Cleland Achievement Motivation Theory )**

ทฤษฎีนี้ได้อธิบายความต้องการของมนุษย์ 3 ประการ ดังนี้ (สุทัศน์ ตูรงค์เรือง. 2540 : 23)

2.3.1 ความต้องการความสำเร็จ ( Need for Achievement ) เป็นความต้องการมีผลงานและบรรลุเป้าหมายที่พึงปรารถนาและมีประสิทธิภาพ

2.3.2 ความต้องการมิตรสัมพันธ์ (Need for Affiliation) เป็นความต้องการความสัมพันธ์อันดีกับบุคคลอื่น มีน้ำใจ ไม่ตรีอันดีต่อกัน รวมถึงการรักษาสัมพันธ์กับบุคคลอื่น

2.3.3 ความต้องการมีอำนาจ (Need for Power) เป็นความต้องการมีอำนาจเหนือบุคคลอื่น แสดงออกในการมีอำนาจเหนือที่จะควบคุมสังคม ให้บุคคลอื่นมีพฤติกรรมตามที่ตนเองต้องการ

**2.4 ทฤษฎีความคาดหวังของ วรูม ( Vroom's Expectancy Theory )**

วรูม (Vic H.Voom. อ้างถึงใน วรากรณ์ บุตรพรหม. 2547 : 20 ) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจในแง่ของความคาดหวังในทฤษฎีของความคาดหวัง (Expectancy Theory) ว่า ความจูงใจเป็นผลของความมากน้อยที่บุคคลมีต่อความต้องการต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งและการคาดคะเนของบุคคลนั้นต่อความน่าจะเป็นของการกระทำที่จะนำไปสู่สิ่งนั้น ดังนั้น รูปแบบของการจูงใจตามทฤษฎีนี้จึงประกอบไปด้วยความพึงพอใจ (Valance) ความคาดหวัง (Expectancy) ซึ่งจะเป็นตัวทำให้เกิดการจูงใจและผลลัพธ์ (Outcomes)

ความพึงพอใจ (Valance) หมายถึง ความรุนแรงของความปรารถนาของบุคคลสิ่งเกี่ยวข้องกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ความพอใจนี้จะแสดงออกถึงความมากน้อยของความปรารถนาของบุคคลที่มีต่อเป้าหมาย โดยที่ความพอใจจะเกิดขึ้นภายในตัวบุคคลแต่ละคน ซึ่งถูกกำหนดด้วยประสบการณ์ ดังนั้นความพอใจของบุคคลจึงแตกต่างกัน

ความคาดหวัง (Expectancy) หมายถึง ความเชื่ออย่างแรงกล้าว่าการกระทำที่แสดงออกมานั้นจะทำให้ได้รับผลลัพธ์เป็นพิเศษ ความคาดหวังนี้จะแสดงให้เห็นถึงความคาดคะเนของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับความน่าจะเป็นของการกระทำที่บรรลุผลลัพธ์อย่างหนึ่งจะสามารถนำไปสู่ผลลัพธ์อีกอย่างหนึ่งได้

ผลลัพธ์ (Outcomes) เป็นผลที่เกิดจากการกระทำที่ได้รับการกระตุ้นและแรงจูงใจ ผลลัพธ์มีอยู่ 2 ระดับ ผลลัพธ์ระดับที่หนึ่ง เป็นผลลัพธ์ที่เกิดจากการปฏิบัติงาน และผลลัพธ์ระดับที่สอง เป็นผลลัพธ์ที่เกี่ยวกับระดับที่หนึ่ง กล่าวคือ เป็นผลลัพธ์ที่ได้รับตามหลังจากที่ได้รับผลลัพธ์ระดับที่หนึ่งแล้ว

จากทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานทุกทฤษฎี เป็นทฤษฎีที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะความพึงพอใจเกิดจากการได้รับการตอบสนองความต้องการและได้รับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานถ้าบุคคลมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

### 3. ความพึงพอใจในการบริการ

ในการศึกษาความพึงพอใจในการบริการนั้นจะต้องศึกษาทั้งในด้านการรับบริการซึ่งเป็นการรับรู้ของผู้มารับการบริการและด้านการให้บริการ เป็นการรับรู้ของผู้มารับการบริการทั้งในด้านปัจจัยที่มีต่อความพึงพอใจ ระดับความพึงพอใจ ประเภทของความพึงพอใจ และความสัมพันธ์ระหว่างความพึงพอใจของผู้รับบริการกับผู้ให้บริการ เพื่อที่ผู้บริหารกิจการบริการจะได้นำข้อมูลมาปรับปรุงการดำเนินงานบริการให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพอันนำไปสู่การเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในสังคมอีกด้วย

#### 3.1 ลักษณะของความพึงพอใจในการบริการ

เมื่อความพึงพอใจมีความสำคัญสูงมากต่อการบริการ ดังนั้นผู้ประกอบการบริการจะต้องทำความเข้าใจต่อลักษณะและองค์ประกอบของความพึงพอใจอย่างถี่ถ้วน อันได้แก่

3.1.1 ความพึงพอใจเป็นการแสดงออกทางอารมณ์และความรู้สึกในทางบวกของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดในการรับบริการบุคคลจะรับรู้รูปแบบของการบริการและคุณภาพของการบริการโดยใช้ประสบการณ์ที่ได้รับด้วยตัวเอง หรือจากการอ้างอิงใดๆตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เช่น คำบอกเล่าของกลุ่มเพื่อน โฆษณา เป็นต้น ในการประเมินสิ่งที่ได้รับจากการบริการหากการบริการเป็นไปตามความต้องการของผู้รับบริการก็จะก่อให้เกิดความพึงพอใจในการบริการนั้น

3.1.2 ความพึงพอใจเกิดจากการประเมินความแตกต่างระหว่างสิ่งที่ความหวังกับสิ่งที่ได้รับจริงในสถานการณ์หนึ่ง ในการใช้บริการบุคคลย่อมมีข้อมูลจากแหล่งอ้างอิงต่างๆ เช่น ประสบการณ์ส่วนตัว ความรู้จากการเรียนรู้ คำบอกเล่าของกลุ่มเพื่อน ข้อมูลที่ได้จากธุรกิจบริการแบบเดียวกัน เป็นต้น เกิดเป็นความคาดหวังต่อสิ่งที่ควรจะได้รับจากการบริการ ซึ่งจะมีอิทธิพลแก่ผู้รับบริการในการที่จะใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินสิ่งที่ได้รับจริงในกระบวนการบริการ หากการบริการเป็นไปตามที่คาดหวังย่อมเกิดการยืนยันความถูกต้องต่อการบริการ และเกิดเป็นความพึง

พอใจในการรับบริการ แต่หากไม่ได้รับการบริการที่เป็นไปตามความคาดหมายก็จะเกิดเป็น การยื่นยันความไม่ถูกต้องและเกิดเป็นความไม่พึงพอใจได้

3.1.3 ความพึงพอใจเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาตามปัจจัยแวดล้อมและสถานการณ์ที่ เกิดขึ้นเนื่องจากในแต่ละช่วงเวลานักคล้อย่อมมีความคาดหวังต่อการบริการแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับอารมณ์ ความรู้สึกประสบการณ์ที่ได้มาระหว่างเวลานั้น ทำให้เกณฑ์ประเมินความพึงพอใจมี การเลื่อนขึ้น-ลงตลอดเวลา ส่งผลให้การเปรียบเทียบสิ่งที่ได้รับกับสิ่งที่คาดหวังเปลี่ยนแปลงตาม ไปด้วย

### 3.2 ขั้นตอนการประเมินคุณภาพในการบริการ

การประเมินคุณภาพการบริการนั้นจะมีกระบวนการในการประเมินอย่างเป็น วิทยาศาสตร์เพื่อวิเคราะห์คุณภาพในการบริการอย่างครบวงจร มี 6 ขั้นตอน ได้แก่

3.2.1 การกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิเคราะห์ เพื่อเป็นแนวทางแก่ผู้ทำการประเมิน ถึงข้อมูลที่ได้ทำการรวบรวมนั้นว่าต้องการที่จะทราบอะไร แบ่งออกได้เป็น 2 ด้านได้แก่

1) การวิเคราะห์ภายใน เนื่องจากฝ่ายบริหารต้องการทำวิเคราะห์แบบ SWOT เพื่อหาจุดเด่น จุดด้อย โอกาส และปัญหาของการบริการเพื่อกำหนดกลยุทธ์ในการบริการ หรือการกำหนดผลตอบแทนการทำงานให้แก่พนักงาน รวมไปถึงความพึงพอใจในการรับบริการ ของผู้มารับบริการ

2) การวิเคราะห์ภายนอกเพื่อศึกษาระดับมาตรฐานการบริการ ส่วนแบ่ง การตลาดเมื่อเปรียบเทียบกับคู่แข่ง การพยากรณ์อนาคตของตลาดการบริการและแนวโน้ม รูปแบบการบริการที่จะเกิดขึ้น

3.2.2 ความเกี่ยวข้องบุคลากรทั้งหมดในองค์กร เพื่อให้การประเมินเป็นไปอย่างถูกต้อง จะต้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเข้าใจถึงกระบวนการการประเมิน แนวคิด วิธีการ และประโยชน์ที่จะ ได้รับจากการประเมิน เพื่อให้เกิดการร่วมมือและตระหนักถึงคุณค่าของการประเมินและผู้ที่ทำ การประเมินต้องตระหนักถึงความสำคัญของการได้รับความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ใน ขั้นตอนนี้อาจดำเนินการผ่านการปฏิบัติงานปกติโดยมอบอำนาจในการตัดสินใจไปตามบทบาท และหน้าที่ของแต่ละบุคคล ร่วมกับการใช้กลยุทธ์ทางการบริหาร ที่เหมาะสม เพื่อให้พนักงานทุกคนร่วมมือกันทำงานอย่างจริงจังให้ตรงตามจุดมุ่งหมายของ องค์กร และเกิดความผูกพันต่อองค์กรในที่สุด

3.2.3 แบ่งกระบวนการออกเป็นขั้นตอน โดยเน้นที่กระบวนการตัดสินใจในแต่ละ ขั้นตอน มีการระบุอำนาจในการตัดสินใจในแต่ละขั้นตอนนี้ๆ อย่างชัดเจน เพื่อให้มีบทบาทและ ความรับผิดชอบที่เหมาะสมและสามารถประเมินเป็นรายส่วนได้โดยง่าย

3.2.4 ระบุลักษณะการบริการที่ต้องการ ในแต่ละขั้นตอนและระดับการตัดสินใจ กำหนดปัจจัยนำเข้าและปัจจัยนำออก เกณฑ์มาตรฐาน และข้อจำกัดในการบริการขั้นตอนนั้นๆ เพื่อให้หาตัวชี้วัดที่เหมาะสมว่าการบริการนั้น ได้มีการดำเนินการไปตามเกณฑ์ที่กำหนด อาจเป็นในด้านพฤติกรรมบริการ ประสิทธิภาพในการใช้วัสดุ อุปกรณ์ต่างๆ ระยะเวลาในการให้บริการ เป็นต้น

3.2.5 เลือกรีวิววิเคราะห์โดยคำนึงถึงระดับของการปรับบริการ ความซับซ้อนของระบบ และรูปแบบการวิเคราะห์ที่เหมาะสมกับระบบ

3.2.6 วิเคราะห์และรายงานผล เพื่อตรวจสอบว่าการให้บริการนั้นมีคุณภาพตรงตามความต้องการของผู้รับบริการเพียงใด และนำไปสู่การหาหรือในที่ประชุมบริหาร เพื่อวางนโยบาย ปรับปรุง แก้ไข หรือส่งเสริมให้การบริการนั้นตรงต่อความต้องการของผู้รับบริการยิ่งขึ้น โดยมุ่งที่การปฏิบัติตามมาตรฐานการบริการ การสื่อสารกับผู้รับบริการให้รับรู้การบริการอย่างถูกต้องเหมาะสมต่อไป

### 3.3 ดัชนีคุณภาพการบริการ

การประเมินคุณภาพในการบริการมักจะมีการกำหนดดัชนีในการวัดเพื่อที่จะสามารถแสดงถึงมาตรฐานของการบริการนั้นๆว่าเป็นระดับใด โดยอาจแบ่งเป็นประเภทของดัชนีได้ดังนี้ ( อเนก สุวรรณบัณฑิตและ ภาสกร อกุลพัฒน์กิจ. 2548 : 268 )

3.3.1 ดัชนีผู้ให้บริการ เป็นดัชนีที่แสดงถึงพฤติกรรมการให้บริการและรูปแบบการให้บริการที่มีมาตรฐาน ซึ่งต้องบ่งชี้ได้สองประเด็น ได้แก่ เกณฑ์พฤติกรรมพึงประสงค์ในการให้บริการและความคงเส้นคงวาในการตอบสนองความคาดหวังของลูกค้า

3.3.2 ดัชนีของผู้รับบริการ เป็นดัชนีที่แสดงถึงคุณภาพที่ผู้รับบริการต้องการ โดยต้องแสดงคุณลักษณะที่สำคัญของการบริการ ได้แก่ ความรวดเร็ว ราคาถูก และคุณภาพที่ดีกว่าในการนำเสนอการบริการ หรืออาจใช้หลัก SERVQUAL ของพาราสุรามาน หลัก RATER ของกอร์เลียก็ได้

ดัชนีในการประเมินคุณภาพการบริการอาจแบ่งหมวดหมู่ในการวัดออกได้เป็น 7 หมวดตามแนวทางของการประเมินองค์การ ของรางวัล Malcom Baldrige Award ซึ่งถือได้ว่าเป็นรางวัลรับรองคุณภาพในการบริการที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในโลก ให้โดยกระทรวงพาณิชย์ ประเทศสหรัฐอเมริกา มีเกณฑ์ในการพิจารณาคือแนววิธีที่ใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การ มีการประยุกต์ใช้มาตรฐานอย่างทั่วถึงเพียงใด และผลที่เกิดตามมากระทบต่อเป้าหมายอย่างไร โดยพิจารณาตามมาตรฐานดังนี้

1) ความพึงพอใจของผู้มารับบริการ โดยประเมินแนวทางการตระหนักถึงผู้รับบริการ บริการในด้านความคาดหวังในการรับบริการ การรักษาความสัมพันธ์อันดีกับผู้รับบริการ การให้บริการที่มีคุณภาพตามภาระผูกพันที่ได้ประกาศไว้ แนวทางสร้างความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการ ผลประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการและการเปรียบเทียบความพึงพอใจขององค์กรคู่แข่งอื่นๆ

2) การใช้ทรัพยากรมนุษย์ โดยประเมินแนวทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรว่ามีประสิทธิภาพเพียงใด ในด้านการจัดการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การให้โอกาสมีส่วนร่วม การอบรมและพัฒนาทักษะต่างๆ การให้การยอมรับในศักดิ์ศรีของพนักงานและคุณภาพชีวิตในการทำงานของพนักงาน

3) ผลของคุณภาพ โดยประเมินคุณภาพในการดำเนินการขององค์กรแต่ละกระบวนการ และคุณภาพเบื้องปลายซึ่งนำไปสู่ผลิตภัณฑ์บริการที่ให้แก่ผู้รับบริการ

4) การให้หลักประกันคุณภาพการบริการ โดยประเมินแนวทางการควบคุมคุณภาพระบบการให้บริการตั้งแต่การวางแผน กระบวนการให้บริการ คุณภาพของผลิตภัณฑ์บริการ และแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการ

5) การวางแผนคุณภาพเชิงกลยุทธ์ โดยประเมินกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ขององค์กรในการจัดการด้านคุณภาพ และการนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

6) สารสนเทศและการวิเคราะห์ข้อมูล โดยประเมินแนวทางการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และระบบข้อมูลเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของทุกฝ่าย การประสานที่สอดคล้องกัน และการใช้ข้อมูลเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันกับองค์กรอื่นๆ

### 3.4 การประเมินคุณภาพการบริการของผู้รับบริการ

การประเมินคุณภาพการบริการ ไม่ว่าจะรูปแบบใด ระดับใดก็ตามล้วนแต่เป็นวิธีการที่กระทำเพื่อยืนยันคุณภาพในการให้บริการที่จัดให้มีแก่ผู้รับบริการ ทั้งนี้จะตรงต่อความต้องการและความคาดหวังของผู้รับบริการอย่างไรนั้น จะต้องพิจารณาเพิ่มเติมถึงการประเมินคุณภาพในการบริการจากฝ่ายของผู้รับบริการซึ่งองค์กรธุรกิจบริการสามารถรับรู้ได้จากกระบวนการวิจัยตลาด โดยมีพื้นฐานของการประเมินอยู่ที่คุณค่าพื้นฐานที่ผู้รับบริการประเมินจากการรับบริการได้แก่

3.4.1 ราคา (Cost) ผู้รับบริการประเมินในมุมที่ว่าบริการนั้นจะต้องมีค่าบริการที่เหมาะสมกับความสามารถในการจ่ายของตน

3.4.2 เวลา (Time) ผู้รับบริการประเมินในด้านกระบวนการให้บริการมีความรวดเร็ว ทันต่อความต้องการเพียงใด

3.4.3 คุณภาพ (Quality) ผู้รับบริการประเมินคุณภาพของการบริการที่ได้รับว่ามีระดับใด ตรงตามความต้องการ มีความถูกต้อง คงเส้นคงวาของมาตรฐาน มีตัวเลือกในการบริการที่หลากหลายเพียงใด

หากผลของการประเมินคุณภาพในการบริการของผู้รับบริการนั้นจะมีความแตกต่าง ในการประเมินขึ้นกับปัจจัยส่วนบุคคล ภูมิหลังและระดับการศึกษา รวมไปถึงฐานะของแต่ละคน ซึ่งทำให้แต่ละคนมีประสบการณ์ในการรับบริการและเจตคติต่อประเด็นในการประเมินทั้ง 3 ด้าน แตกต่างกัน โดยในบางคนอาจมองว่าการบริการที่มีราคาสูงจะมีคุณภาพและมีคุณค่าต่อตัวเขา มากกว่าการบริการที่มีราคาถูก ในขณะที่บางคนอาจมองว่ายิ่งราคาถูกก็ยิ่งดี เมื่อมีคุณภาพเท่ากัน หรือค้อยกว่าไม่มากนัก คุณค่าของการบริการนั้นก็สูงว่าการบริการที่ต้องจ่ายค่าบริการแพงๆ (อนเนก สุวรรณบัณฑิตและ ภาสกร อุดลพัฒน์กิจ, 2548 : 271 )

### 3.5 วิธีการประเมินคุณภาพการบริการ

การประเมินคุณภาพการบริการมีหลายวิธีการ โดยการใช้เครื่องมือประเมินต่างๆซึ่งการ จะประเมินเรื่องใดย่อมขึ้นอยู่กับเป้าหมายในการประเมินนั้นๆตัวอย่างเช่น

3.5.1 การเปรียบเทียบปัจจัยนำเข้า-นำออก (Input-Output Ratios) เป็นการเปรียบเทียบ ปัจจัยนำเข้าและผลที่ได้รับในแต่ละขั้นตอนที่ละส่วน

3.5.2 การใช้หลักสถิติวิเคราะห์ปัจจัย (Factor Analysis) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยนำเข้า และปัจจัยนำออกที่ละหลายๆตัวพร้อมกันเพื่อหาความสัมพันธ์และความมีประสิทธิภาพของ ระบบ

3.5.3 การวิเคราะห์พฤติกรรม (Behavior Analysis) เพื่อหาพฤติกรรมของผู้รับบริการ หรือพฤติกรรมของผู้ให้บริการเพื่อที่องค์กรจะได้ตอบสนองต่อแนวโน้มพฤติกรรมนั้น ได้อย่าง ถูกต้อง

3.5.4 เทคนิคการวิจัยทางการตลาด (Marketing Research Technique) เพื่อให้ได้ข้อมูล ของกลุ่มเป้าหมาย ความต้องการและความคาดหวังต่อการรับบริการเพื่อที่จะดำเนินแผนการตลาด ที่เหมาะสม

3.5.5 การใช้แบบสอบถามข้อมูลย้อนกลับ (Feedback questionnaire) เป็นการประเมิน ความคิดเห็นของผู้รับบริการเกี่ยวกับการให้บริการเพื่อทราบถึงความรู้สึกของผู้รับบริการและสิ่งที่ ผู้รับบริการต้องการให้เกิดขึ้นในการบริการ

3.5.6 การสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล(Personal Interview)เป็นการพูดคุยอย่างเป็นทางการ โดยผู้ประเมินสอบถามผู้รับบริการ โดยใช้ข้อคำถามที่ผู้รับบริการคาดไม่ถึงเกี่ยวกับการบริการ เพื่อให้ได้ความคิดเห็นต่อการบริการที่แท้จริง

3.5.7 การสังเกต (Observation) เป็นการเฝ้าดูพฤติกรรมของผู้รับบริการในระหว่างการมารับบริการเพื่อหาพฤติกรรมที่สำคัญและใช้ในการปรับปรุงให้บริการต่อไป

3.5.8 การสำรวจ (Survey) ผ่านแบบสำรวจเพื่อให้ได้ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับความต้องการและความคาดหวังต่อการบริการของผู้รับบริการเพื่อนำเสนอต่อฝ่ายบริหารต่อไป

3.5.9 การวิเคราะห์เนื้อหาสาระ (Content Analysis) เป็นการมองหาสาระที่แท้จริงของการพัฒนาคุณภาพการบริการผ่านการอภิปรายหรือสืบค้นเอกสารต่างๆ

3.5.10 กลุ่มเป้าหมาย (Focus Groups) ใช้การพูดคุยสอบถามต่อกลุ่มเป้าหมายโดยตรง ถึงแนวทางการรับรู้ความคิดเห็น และข้อมูลอื่น ๆ ที่จะมีประโยชน์ต่อการนำเสนอการบริการต่อไป

3.5.11 การใช้วิธีขั้นบันได (Laddering) เป็นการมองหาความต้องการ ความคาดหวัง ค่านิยมของผู้รับบริการแล้วทำการวิเคราะห์เชื่อมโยงเข้าด้วยกัน เพื่อความสัมพันธ์ที่มีระหว่างปัจจัยต่างๆ

3.5.12 การวิเคราะห์ข้อแลกเปลี่ยน (Trade-off Analysis) ใช้แบบสอบถามเพื่อหาลำดับความสำคัญของประเภทคุณภาพการบริการเพื่อที่จะได้กำหนดคุณลักษณะการบริการที่สำคัญขึ้นให้ตรงต่อความต้องการหลักๆของผู้รับบริการ

3.5.13 แบบทดสอบตลาด (Market Testing) เป็นการลองนำการรูปแบบบริการใหม่ๆ มาใช้จริงผ่านกระบวนการประชาสัมพันธ์และกลุ่มเป้าหมายโดยทดลองในกลุ่มย่อย เพื่อหาโอกาสและจุดบกพร่องเพื่อที่จะได้พัฒนาการให้บริการที่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงได้

3.5.14 การเปรียบเทียบการบริการ (Service Benchmarking) ทำการศึกษารูปแบบให้บริการขององค์กรอื่นๆเพื่อเปรียบเทียบการให้บริการขององค์กรตนเอง จากนั้นมองหาจุดแข็งและจุดด้อยที่มี เพื่อการพัฒนาการบริการของตนเองโดยอาจเป็นการเปรียบเทียบภายในภายนอกหรือผ่านบริษัทประเมินซึ่งถือว่าเป็นบุคคลที่สาม (อนก สุวรรณบัณฑิตและ ภาสกร อกุลพัฒนกิจ. 2548 )

### 3.6 ข้อเสนอแนะในการประเมินคุณภาพในการบริการ

ข้อเสนอแนะเหล่านี้เป็นสิ่งที่ผู้ทำการประเมินคุณภาพการบริการจะต้องตระหนัก และเน้นย้ำเพื่อให้การประเมินเป็นไปอย่างถูกต้อง และได้รับข้อมูลที่แท้จริงในการประเมิน

3.6.1 ใช้หลายเครื่องมือร่วมวัด เปิดใจรับผลการประเมินที่ไม่เป็นไปตามที่คาดไว้



- 3.6.2 เน้นประเมินพฤติกรรมมากกว่าเจตคติหรือระดับความตั้งใจที่วัดยากกว่า
- 3.6.3 ใช้การประเมินทั้งทางตรงและทางอ้อมเพื่อวัดคุณลักษณะต่างๆของการบริการ
- 3.6.4 ระบบการบริการและการดำเนินการประเมินต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้บริหารระดับสูงและได้รับความร่วมมือจากฝ่ายปฏิบัติการด้วยเสมอ
- 3.6.5 วัดให้ครอบคลุมทุกแง่มุมของพฤติกรรมการให้บริการ
- 3.6.6 ตรวจสอบจากผลที่ได้จากการวัดเพื่อประเมินคุณค่าของผลที่ได้
- 3.6.7 วัดและประเมินให้ถูกต้องตามจังหวะเวลา สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
- 3.6.8 การวัดที่ยากที่สุดคือการวัดเจตคติ ระดับเจตคติที่ได้อาจคาดเคลื่อนถ้าคำถาม

ผิวเผินและไม่ตรงประเด็น( อเนก สุวรรณบัณฑิตและ ภาสกร อุดลพัฒน์กิจ. 2548 )

#### 4. การปกครองท้องถิ่น

##### 4.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

เมื่อมีการรวมอำนาจการปกครองเข้าสู่ศูนย์กลางจนเกิดเป็นรัฐหรือเป็นประเทศขึ้นมาแล้ว ต่อมาประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ การรวมอำนาจการปกครองประเทศอาจไม่เหมาะสมจึงมีการกระจายอำนาจการปกครองนี้ไปให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

ปรัชญา เวสารัชช์ (2538 : 424-425) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองซึ่งกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นหรือหลายๆท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการภายในขอบเขตกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้กระทำได้ การปกครองในลักษณะนี้ถึงแม้จะเป็นอิสระ แต่ก็มีได้เป็นอิสระโดยสิ้นเชิงจากอำนาจของรัฐ และมีใช่เป็นอิสระในการดำเนินการทุกประเภทในท้องถิ่นได้โดยสิ้นเชิง นอกจากนี้เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพการปกครองท้องถิ่นจำเป็นต้องมีองค์กรหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นและเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของประชาชน หน่วยในการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีประชาชนร่วมดำเนินการไม่ว่าในฐานะผู้ปกครองท้องถิ่น ผู้เลือกตัวแทนมาปกครอง ผู้กำหนดเสนอแนะนโยบาย ผู้ควบคุมหรือผู้เข้าร่วมในรูปแบบอื่น

พรชัย เทพปัญญา (2543 : 1) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า เป็นอำนาจหน้าที่ (Authority) ที่จะกำหนด (Determine) และการบริหารจัดการ (Execute) ภายในเขตพื้นที่ที่กำหนดและขนาดของพื้นที่ที่อยู่นี้ภายในประเทศและมีขนาดเล็กกว่าประเทศ

มีความหมายอีกประการหนึ่งว่า The New Columbia Encyclopedia การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การบริหารงานทางการเมือง (Political Administration) ของหน่วยย่อย (Subdivision) ทางพื้นที่และประชากรของประเทศ ซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

แดเนียล วิท (Daniel Wit อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2541 : 30 ) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการบริหารที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจบริหารร่วมกันและรับผิดชอบทั้งหมด ถ้าอำนาจบริหารมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว การบริหารท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลในส่วนกลาง โดยให้องค์การอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการส่วนกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในเขตพื้นที่ของตน

วิลเลียม เอ โรบสัน (William A Robson อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2541 : 30) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า เป็นการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศที่มีอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนกระทบกระเทือนถึงอำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Right) แต่มีองค์กรที่จำเป็น (Necessary organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุป การปกครองส่วนท้องถิ่นหมายถึงรูปแบบการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้โดยการกระจายอำนาจไปให้คนในชุมชน กำหนดรูปแบบโดยตราเป็นกฎหมาย มีอาณาเขตที่ชัดเจน มีฐานะเป็นนิติบุคคล และให้หน่วยการปกครองนั้นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสมและมีขอบเขตความสามารถของท้องถิ่น มีสิทธิตามกฎหมาย (Local Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจบริหารร่วมกัน และเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และสามารถตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานของคนในท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

#### 4.2 ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 281 รัฐจะต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมี

ส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 283 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การจัดบริการสาธารณะที่มีความหลากหลาย การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง มีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

การกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญให้มีการส่งเสริมและช่วยเหลือให้้องค์กรส่วนท้องถิ่นในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้สามารถจัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจและหน้าที่ และดำเนินการให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันจัดตั้งองค์การบริหารสาธารณะเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าและเป็นประโยชน์ในการบริการประชาชนอย่างทั่วถึง

ลิขิต ชีรวคิน (2533 : 32) กล่าวว่า ลักษณะองค์กรหรือการบริหารตนเองของท้องถิ่นที่เห็นได้อย่างชัดเจนมี 4 ประการ ดังนี้

1. ความเป็นอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในส่วนกลางน้อยมาก พนักงานท้องถิ่นย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับของการบริหารงานส่วนบุคคลของท้องถิ่นเอง พร้อมทั้งได้รับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์การบริหารตนเองของท้องถิ่นด้วย

2. องค์กรบริหารตนเองของท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล เป็นเอกเทศ คั้งขึ้นโดยกฎหมาย แยกจากส่วนกลาง มีขอบเขตการบริหารงานที่แน่นอนและมีคณะผู้บริหาร ที่เลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น

3. มีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บบัญชี และการหารายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมไปถึงการจัดทำงบประมาณเอง

4. มีอำนาจอิสระในการวางแผนนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลางก่อน ถ้าหากองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นมีแต่เพียงอำนาจหน้าที่ในการเสนอ ช้อแนะนำ หรือให้คำปรึกษาโดยไม่มีอำนาจในการปฏิบัติด้วยแล้ว ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

บุญรงค์ นิลวงศ์ (2522 : 17) ได้กล่าวถึงลักษณะการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

1. เป็นองค์การนิติบุคคล (Legal Person) โดยแยกจากราชการบริหารส่วนกลางมีงบประมาณ ทรัพย์สินและมีเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง สามารถจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายได้เอง เหตุที่องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลก็เพราะจะทำให้ท้องถิ่นได้เป็นตัวของตัวเอง และมีอิสระในการทำนิติกรรมสัญญาผูกมัดต่าง ๆ ได้โดยไม่ต้องอาศัยองค์การของรัฐ

2. มีการเลือกตั้ง (Election) การเลือกตั้งนี้อาจจะเป็นการเลือกตั้งทั้งหมด คือ เลือกตั้งทั้งสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหาร หรือจะมีการเลือกตั้งแต่เพียงบางส่วนก็ได้ ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อว่า การเลือกตั้งเป็นวิถีทางที่ดีที่สุดที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง

3. มีอำนาจอิสระ (Autonomy) คือมีอำนาจในการดำเนินการที่ได้รับมอบหมายได้เอง โดยมีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง และไม่ต้องรอรับคำสั่งจากส่วนกลางแต่อย่างใด แต่อำนาจอิสระนี้มีมากจนเกินไปอย่างสิ้นเชิงจากรัฐไม่ได้ จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลหรือตัวแทนของรัฐบาล

สรุป การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เพื่อประโยชน์โดยส่วนรวมของท้องถิ่น มีอำนาจอิสระในการวางนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง และเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น

#### 4.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 15) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

4.3.1. เพื่อแบ่งเบภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่ต้องบริการให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่น นั้น ๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบา นี้เป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

4.3.2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงเนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริหารจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่

แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

4.3.3. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาล ไปให้บ้างแต่ก็มีเสี้ยนใจที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4.3.4. เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นการจำลองการปกครองระดับชาติ เพราะมีการแยกอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร

พรชัย เทพปัญญา (2543 : 5-6) รัฐบาลไม่ว่าระดับใด รวมทั้งตัวแทนที่ประจำอยู่ตามท้องถิ่นต่างๆ ย่อมก่อตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. หน้าที่ให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชนไม่ใช่ว่าจะจัดทำให้ได้หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดหาให้ได้ ในลักษณะเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะจัดบริการผู้เสียภาษี ให้ได้รับความคุ้มครอง ได้รับความสวัสดิการและความสะดวกในการดำเนินชีวิต

2. หน้าที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง เนื่องจากการดำเนินชีวิตของบุคคลอาจจะเกิดความขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็นและผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมีการอภิปรายถกเถียงกัน อย่างมีเหตุผลหรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง หรืออาจจะมีการตัดสินบนหรือมีการต่อสู้กัน กรณีเช่นนี้ รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาแก้ไขโดยการเข้ามากำหนดกฎเกณฑ์ควบคุมการขัดแย้ง เป็นผู้ประนีประนอมหรือแบ่งผลประโยชน์ หรือเป็นผู้ตัดสินกรณีพิพาท ทั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสินนั้น

3. การแบ่งเบาภาระและการเป็นตัวแทนของแต่ละส่วนของประเทศ การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งเบาภาระของส่วนกลางให้ท้องถิ่น จัดปกครองด้วยตนเอง เพื่อเป็นการฝึกหัดการปกครองด้วยตนเองสำหรับประเทศที่ยังไม่พัฒนา แต่สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วนั้น ถือว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นตัวแทนของประเทศส่วนหนึ่งในการสร้างความเจริญให้แก่ประเทศ อย่างเช่นชาวอเมริกันมีความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นส่วนช่วยเสริมสร้างชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย หรือแม้แต่สาธารณรัฐประชาชนจีนและรัสเซียก็คาดหวังเช่นเดียวกัน แต่อาจจะดำเนินการแตกต่างกัน

สรุป วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร จึงสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ตรงตามความต้องการที่แท้จริง และที่สำคัญที่สุดก็คือเป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย

#### 4.4 โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 284 ได้กำหนดโครงสร้าง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่ง คราวละสี่ปี

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการ ส่วนท้องถิ่น และจะมีผลประโยชน์ขัดกันกับการดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติได้ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ หรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งและจำเป็นต้องมีการแต่งตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว มิให้นำบทบัญญัติวรรคสาม และวรรคหก มาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่าง จากที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้กระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 265 มาตรา 266 มาตรา 267 และมาตรา 268 มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณีด้วย โดยอนุโลม

## 5. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

กฤษณ ธนาพงศธร (2531 : 329) กล่าวว่าเทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่ได้เกิดขึ้นหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เจตนารมณ์ในการร่างกฎหมายจัดตั้งเทศบาลในระยะแรก มี 2 ประการ คือ เพื่อประสิทธิภาพในการจัดทำบริการสาธารณะ และเป็นสถานสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชน

### 5.1 ความเป็นมาของเทศบาล

การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยมีขึ้นครั้งแรกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระดำริให้ทดลองการปกครองท้องถิ่นในรูปสุขาภิบาลขึ้น ในกรุงเทพฯ ก่อนเมื่อปีพ.ศ.2440 และได้ตราเป็นพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพ พ.ศ.116 (พ.ศ.2441) แต่การจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพยังไม่มีลักษณะเป็นการปกครองตนเองเพราะกำหนดให้ผู้บริหารเป็นข้าราชการประจำทั้งสิ้น ต่อมาในวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ.2448 พระองค์ทรงจัดตั้งสุขาภิบาลตำบลท่าฉลอม อำเภอเมืองสมุทรสาคร ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งแรกของประเทศไทยการจัดตั้งสุขาภิบาลมีลักษณะเป็นการกระจายอำนาจในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานรักษาความสะอาด เจ้าหน้าที่ส่วนมากเป็นข้าราชการและยังไม่มีอำนาจที่จะออกข้อบังคับในดำเนินการเกี่ยวกับสุขาภิบาลและกิจการอื่น

ต่อมาในปี พ.ศ.2496 จึงได้ทดลองเทศบาลในรูปแบบใหม่ขึ้น โดยตราพระราชบัญญัติการจัดบำรุงสถานที่ชายทะเลทิศตะวันตกขึ้น เรียกว่า การจัดบำรุงสถานที่ชายทะเลตะวันตก ขึ้นในแถบชายทะเลที่มีอาณาเขตตั้งแต่ตำบลบ้านชะอำ ไปจนถึงตำบลบ้านหัวหิน สภาดังกล่าวนี้กฎหมายกำหนดเป็นนิติบุคคล คณะกรรมการดังกล่าวเป็นข้าราชการ ซึ่งพระเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นมาทั้งหมด อย่างไรก็ตามรูปแบบการปกครองดังกล่าวมิได้เป็นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นไปมากนัก

ในปี พ.ศ. 2473 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลขึ้น โดยที่กระทรวงมหาดไทยได้ทูลเกล้าถวายแผนงาน โครงการพร้อมด้วยร่างกฎหมายที่ทำสำเร็จเรียบร้อยแล้วเพื่อทรงพิจารณา พระองค์ได้ทรงนำไปศึกษาในที่ประชุมเสนาบดีซึ่งที่ประชุมไม่เห็นด้วย โดยให้เหตุผลว่าระบบใหม่นี้เป็นของดีแต่เมื่อพระราชทานไปยังราษฎรที่ยังไม่เข้าใจระบบดังกล่าวอาจเกิดผลเสียมากกว่า จึงควรที่จะให้การศึกษาแก่ผู้รับให้เกิดความรู้ความเข้าใจเสียก่อน

อย่างไรก็ตามคณะราษฎร ได้กระทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองจึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 และได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2478 โดยได้ยกฐานะที่มีอยู่เดิม 35 แห่ง ซึ่งเป็นสุขาภิบาลเมือง 29 แห่ง และสุขาภิบาลท้องที่ 6 แห่งขึ้นเป็นเทศบาล และได้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลถึงปัจจุบันหลายครั้ง กล่าวคือได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2481 และพ.ศ.2486 จนถึงพ.ศ.2496 ซึ่งใช้มาเป็นหลักมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง ครั้งที่สำคัญได้แก่พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546 ซึ่งได้ให้ประชาชนมีสิทธิได้เลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง

## 5.2 การจัดตั้งเทศบาล

สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาล สรุปได้ว่าเทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งเกิดขึ้นหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติ จัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เจตนารมณ์ในการร่างกฎหมายจัดตั้งเทศบาลในระยะแรกมี 2 ประการ คือ เพื่อประสิทธิภาพ ในการบริการสาธารณะและเป็นสถาบันสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชนตามพระราชบัญญัติเทศบาล ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 แบ่งเทศบาลออกเป็นสามประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลแต่ละประเภท พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 กำหนดการจัดตั้งดังนี้ (กรมการปกครอง. 2540 : 54-70)

### 5.2.1 เทศบาลตำบล มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

- 1) ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยให้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล
- 2) ระบุชื่อ และเขตของเทศบาลไว้ในประกาศด้วย

### 5.2.2 เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

1) ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดทุกแห่งให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นๆ ประกอบ

2) ส่วนท้องถิ่นที่มีไซเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

1. เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป
2. มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมาย

ที่กำหนด

3. มีประกาศกระทรวงมหาดไทยให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง



### 5.2.3 เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

- 1) เป็นท้องที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป
- 2) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายที่กำหนด
- 3) มีประกาศกระทรวงมหาดไทยให้ยกฐานะเป็นเทศบาลนคร

### 5.3 โครงสร้างของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลเรียกว่าองค์การเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี (มาตรา 14) สำหรับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของเทศบาล และจะมีโครงสร้างอื่นอีกหนึ่งส่วน คือ พนักงานเทศบาล ดังนี้

5.3.1. สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตเทศบาลตามจำนวน ดังนี้

- 1) เทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน
- 2) เทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 18 คน
- 3) เทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 24 คน

การดำรงตำแหน่ง สมาชิกสภาเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

5.3.2. นายกเทศมนตรี มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนและคณะผู้บริหารจะประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรีที่มาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรีตามจำนวนดังนี้

- 1) เทศบาลตำบล ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน
- 2) เทศบาลเมือง ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน
- 3) เทศบาลนคร ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน

และกฎหมายได้ให้อำนาจนายกเทศมนตรีแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรี

### 5.3.3 พนักงานเทศบาล

เป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานประจำสำนักงาน หรือนอกสำนักงาน เป็นผู้นำนโยบายของนายกเทศมนตรีไปปฏิบัติ โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2542 แบ่งออกเป็น 12 หน่วยงาน ดังนี้

- 1) สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ แบบแผนและนโยบายของเทศบาล ทั้งมีหน้าที่เป็นเลขานุการสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี เกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานการเจ้าหน้าที่ งานทะเบียนราษฎร ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของหน่วยงานใด โดยเฉพาะ
- 2) สำนักงานการคลัง/กองคลังหรือฝ่ายคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชี การจัดเก็บภาษีต่างๆ ตลอดจนการควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินของเทศบาล ประกอบด้วยงานการเงินและบัญชีงานพัฒนารายได้ งานผลประโยชน์ งานเร่งรัดรายได้ งานแผนที่ภาษี งานทะเบียนทรัพย์สิน งานบริการข้อมูลแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน
- 3) กองหรือฝ่ายสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ แนะนำช่วยเหลือ ด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การสุขาภิบาลและรักษา ความสะอาด งานสัตว์แพทย์ ตลาดสาธารณะ ตลอดจนการควบคุมการประกอบอาชีพเกี่ยวกับสุขอนามัยของประชาชน
- 4) สำนักงานช่าง/กองช่าง หรือฝ่ายช่าง มีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมงานก่อสร้างอาคาร เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานเกี่ยวกับไฟฟ้าสาธารณะ งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผนงานสถาปัตยกรรมและผังเมือง ตลอดจนงานสาธารณูปโภค
- 5) สำนักงานศึกษา/กองการศึกษา หรือฝ่ายการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชาชน งานด้านการสอน การนิเทศการศึกษา การศึกษานอกโรงเรียน และงานกิจกรรมเด็กและเยาวชน
- 6) กองหรือฝ่ายวิชาการและแผน มีหน้าที่เกี่ยวกับงานวิชาการและการวางแผนพัฒนาเทศบาล ประกอบด้วย งานวิเคราะห์นโยบายและแผน วิจัยและประเมินผล งานนิเทศ การจัดทำงบประมาณ และงานประชาสัมพันธ์
- 7) กองหรือฝ่ายสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบเกี่ยวกับงานสังคมสงเคราะห์ งานสวัสดิการเด็กและเยาวชน และงานพัฒนาชุมชน
- 8) กองหรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล มีหน้าที่ กำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลและบำบัดน้ำเสีย ประกอบไปด้วย งานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานเครื่องกลและซ่อมบำรุง งานโรงงาน กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานแบบแผน งานก่อสร้าง งานควบคุมและการตรวจสอบการบำบัดน้ำเสีย งานบำรุงรักษาและซ่อมแซมและงานวิเคราะห์คุณภาพน้ำ
- 9) กองหรือฝ่ายการแพทย์ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานรักษาพยาบาลประชาชน ประกอบไปด้วย ฝ่ายบริการการแพทย์ ฝ่ายการพยาบาลและศูนย์บริการสาธารณสุข (กองหรือฝ่าย

การแพทย์ จะจัดตั้งขึ้นเฉพาะเทศบาลนคร ซึ่งมีรายได้เพียงพอสำหรับการสร้างโรงพยาบาลและ  
การบริหารงาน)

10) กองหรือฝ่ายการประปา มีหน้าที่เกี่ยวกับการผลิตน้ำประปา งานวางระบบ  
ท่อประปา งานจำหน่ายน้ำประปาแก่ประชาชน งานจัดเก็บรายได้การประปา

11) หน่วยตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ ตรวจสอบและกลั่นกรองให้ความเห็นชอบและ  
ข้อเสนอแนะแก่ปลัดเทศบาลเกี่ยวกับงานการเงินและควบคุมตรวจสอบด้านอื่นๆ ตามที่ได้รับ  
มอบหมาย

12) หน่วยงานแขวง มีหน้าที่ให้บริการประชาชนเกี่ยวกับงานทะเบียนราษฎร  
งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การศึกษา การสวัสดิการ สาธารณสุข การช่าง  
การประปา แขวงเป็นหน่วยงานย่อยจำลองรูปแบบเทศบาล เพื่อรองรับความเจริญเติบโต  
ของเมืองเพื่อเป็นการบริการประชาชนให้ทั่วถึง ซึ่งจะสามารถจัดตั้งแขวงได้ในกรณีเทศบาล  
ขนาดใหญ่มีพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 20 ตารางกิโลเมตร ประชากรไม่ต่ำกว่า 100,000 คนมีรายได้  
รวมเงินอุดหนุน 60 ล้านบาทขึ้นไป

กล่าวโดยสรุป โครงสร้างเทศบาลประกอบด้วย สภาเทศบาล นายกเทศมนตรี และ  
พนักงานเทศบาล โดยจะมีนายกเทศมนตรีทำหน้าที่ฝ่ายบริหารและปลัดเทศบาลทำหน้าที่ฝ่าย  
ปกครองบังคับบัญชาพนักงานเทศบาลซึ่งเป็นฝ่ายข้าราชการประจำ พนักงานและลูกจ้างเทศบาล  
ดังแสดงในแผนภูมิ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## โครงสร้างเทศบาล



#### 5.4 หน้าที่ของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้แบ่งหน้าที่ของเทศบาลออกเป็นหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ และหน้าที่ที่เลือกปฏิบัติ ซึ่งขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล ดังแสดงในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 หน้าที่บังคับแห่งกฎหมายหรือหน้าที่ที่จะต้องทำตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มาตรา 50/53/56

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	1) มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบล ตามข้อ 1-9	1) มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมืองตามข้อ 1-8
2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ	2) ให้มีน้ำสะอาดหรือ การประปา	2) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล	3) ให้มีโรงฆ่าสัตว์	3) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	4) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้	4) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการ
5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	5) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม	6) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ	6) จัดให้มีและควบคุมตลาดท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และ ผู้พิการ	7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	7) การวางผังเมืองและควบคุม การก่อสร้าง
8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	8) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น	8) การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว
9) หน้าที่อื่น กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของ เทศบาล		

ตารางที่ 2 หน้าที่ที่อาจจัดทำกิจการใดๆ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม  
(ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มาตรา 51/54/57

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	1) ให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม	1) ให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม
2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์	2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม	3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร	3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก	4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร	5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล	5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์	6) ให้มีการสาธารณสุข	6) ให้มีการสาธารณสุข
7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข	7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา	8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
9) เทศพาณิชย์	9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา	9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
	10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะสวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะสวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
	11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น	11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
	12) เทศพาณิชย์	12) เทศพาณิชย์

## 5.5 อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล

อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาลสรุปได้ดังต่อไปนี้ (พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546)

5.5.1) อำนาจในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งกรรมการสามัญของเทศบาล

5.5.2) อำนาจในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผน และนโยบายที่กำหนดไว้โดยการตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรีและการลงมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

5.5.3) อำนาจในการตราเทศบัญญัติ

5.5.4) อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการประจำสภาเทศบาล

## 5.6 อำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 มีดังนี้

5.6.1) อำนาจหน้าที่ในการควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลโดยทั่วไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้

5.6.2) อำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบคดีละเมิดเทศบัญญัติ

5.6.3) อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติกรต่างๆ ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น คือ มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้ โดยที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เพื่อให้การใช้อำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี เป็นไปอย่างเกิดประสิทธิภาพ จึงแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี สามารถดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

1.1 กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของเทศบัญญัติและนโยบาย

1.2 สั่ง อนุญาต และอนุมัติ เกี่ยวกับราชการของเทศบาล

1.3 แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี

1.4 วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

1.5 รักษาการณ์ให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ

1.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินั้นและกฎหมายอื่น

2) อำนาจหน้าที่ของรองนายกเทศมนตรี สามารถดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

2.1 ดำเนินการตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย

2.2 รายงานการดำเนินการต่อนายกเทศมนตรี

2.3 ปฏิบัติตามที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ ระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ไว้

ในกรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองนายกเทศมนตรี ตามลำดับที่นายกเทศมนตรี จัดไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองนายกเทศมนตรีหรือมี แต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดเทศบาลเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่นายกเทศมนตรีจะพึงปฏิบัติ หรือ ดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือคำสั่งใดหรือมติ ของคณะ รัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือคำสั่ง นั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรี ในเรื่องนั้น ไม่ได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นายกเทศมนตรีอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกเทศมนตรีเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน นายกเทศมนตรีก็ได้ แต่ถ้ามอบให้ปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาลปฏิบัติราชการแทน ให้ทำเป็น คำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

การปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรี ต้องกระทำภายใต้การกำกับดูแลและกรอบ นโยบาย ที่นายกเทศมนตรีกำหนดไว้

กล่าวโดยสรุป นายกเทศมนตรี จะทำหน้าที่กำหนดนโยบายแนวทางการปฏิบัติงาน ตามนโยบายที่หาเสียงไว้กับประชาชน และรับผิดชอบในการบริหารงานในกิจการเทศบาล ทั้งหมดที่ได้บัญญัติในกฎหมายว่าด้วย การปกครองท้องถิ่น และกฎหมายอื่นๆ กรณีที่ นายกเทศมนตรีไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้นายกเทศมนตรีทำคำสั่งแต่งตั้งรอง นายกเทศมนตรีคนใดคนหนึ่งทำการแทนได้

## 6. เทศบาลตำบลโนนบุรี

เทศบาลตำบลโนนบุรี เป็นเทศบาลที่ได้รับการยกฐานะมาจากสุขาภิบาลตำบลโนนบุรี เดิม เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 281- มาตรา 290 ทั้งนี้เพื่อพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจาย อำนาจอย่างแท้จริง



## 6.1 ประวัติความเป็นมา

ตำบลโนนบุรีประชากรมีรากฐานหรือรากเง้ามาจากบ้านโนนเมือง อำเภอภุมมาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยการนำมาของเท้าคำแสงซึ่งเป็นหลานปู่ของเจ้าเมือง (โสมพะมิตร) ได้พาผู้คนมาตั้งถิ่นฐานมาตั้งบ้านใหม่ มีชื่อว่าบ้านโคกใหญ่ มีการจับจองพื้นที่ทำกิน โดยการถางป่าเพื่อทำเป็นที่ทำกินเป็นของตนเอง มีการปลูกพืชทางการเกษตรเพื่อเลี้ยงครอบครัวในช่วงนั้นการดำรงชีวิตของชาวบ้านพออยู่พอกิน ต่อมาประชากรเพิ่มมากขึ้น ทำให้วิถีชีวิตของชาวบ้านเปลี่ยนแปลงไปเดิมพื้นที่ ตำบลโนนบุรี เมื่อปี 2498 - 2510 ทางรัฐบาลได้สร้างเขื่อนลำปาว ซึ่งเป็นเขื่อนดินใหญ่ยาวที่สุดเขื่อนหนึ่งชิ้น เพื่อกักเก็บน้ำที่ใช้ในการเกษตร จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้น้ำเอ่อ ไปท่วมวัดต่าง ๆ มีทั้งหมด 33 วัด โรงเรียน 60 โรง หมู่บ้านอีก 300 หมู่บ้าน ทางราชการจึงให้วัด โรงเรียนหมู่บ้านอพยพไปตั้งอยู่ ณ ที่น้ำไม่ท่วมถึงตำบลโนนบุรี ที่เวลานี้เดิมย้ายมาจาก บ้านโนนศิลา บ้านนาแก้ว บ้านคำคา ซึ่งมาตั้งอยู่ในทำเลที่เลี้ยงสัตว์(ปศุสัตว์)ระหว่าง ภูสิงห์ กับ ภูคุ้มข้าว ซึ่งบริเวณนี้จะอยู่ใน ตำบลโนนน้ำเกลี้ยง และบริเวณตำบลโนนบุรี เป็นของนิคมเขื่อนลำปาว ผู้ปกครองคือนายสุระ สุนิจ เป็นหัวหน้าปกครองอยู่ ซึ่งขณะนั้นนายมนตรี วิบูลย์ผล ดำรงตำแหน่งนายอำเภอได้สำรวจพื้นที่หลายแห่งที่สร้างหมู่บ้านนี้ขึ้นจากนั้นประชาชนเริ่มทยอยเพื่อย้ายเข้ามาในปี พ.ศ. 2509-2511 ซึ่งตอนแรกจะตั้งบริเวณอำเภอสหัสขันธ์ ในปัจจุบัน เป็นกองอำนวยการเพื่อใช้ในการวางแผนผังเมือง ซึ่งมีทั้งหมด 32 ลีด จะมีการประจำลีดแต่ละลีดเพื่อจับฉลากพื้นที่อาศัยกับหัวหน้าประจำลีด เพื่อมาถางพื้นที่ของตนเอง และดำเนินชีวิตมาจนถึงปัจจุบัน (เทศบาลตำบลโนนบุรี. 2549 : 12 -13)

เทศบาลตำบลโนนบุรี เดิมเป็นสุขาภิบาล จัดตั้งขึ้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2511 โดยมีนายขง สิงหะวาระ ดำรงตำแหน่งเป็นประธานกรรมการสุขาภิบาลตำบลโนนบุรีคนแรกและนายผ่าน จันโทศรี เป็นประธานสุขาภิบาลโนนบุรีคนสุดท้ายก่อนจะเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลโนนบุรีเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2542 ตามพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล ปี พ.ศ. 2542 โดยมี นายผ่าน จันโทศรี ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีคนแรก นายวิวิทย์ ดิเรกศรีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีคนที่สอง นายมนตรี ไชยศรีหา และนายบุญมี แก่นนาคำ เป็นนายกเทศมนตรีคนปัจจุบัน (เทศบาลตำบลโนนบุรี. 2549 : 65)

## 6.2 สภาพทั่วไปและสภาพภูมิศาสตร์

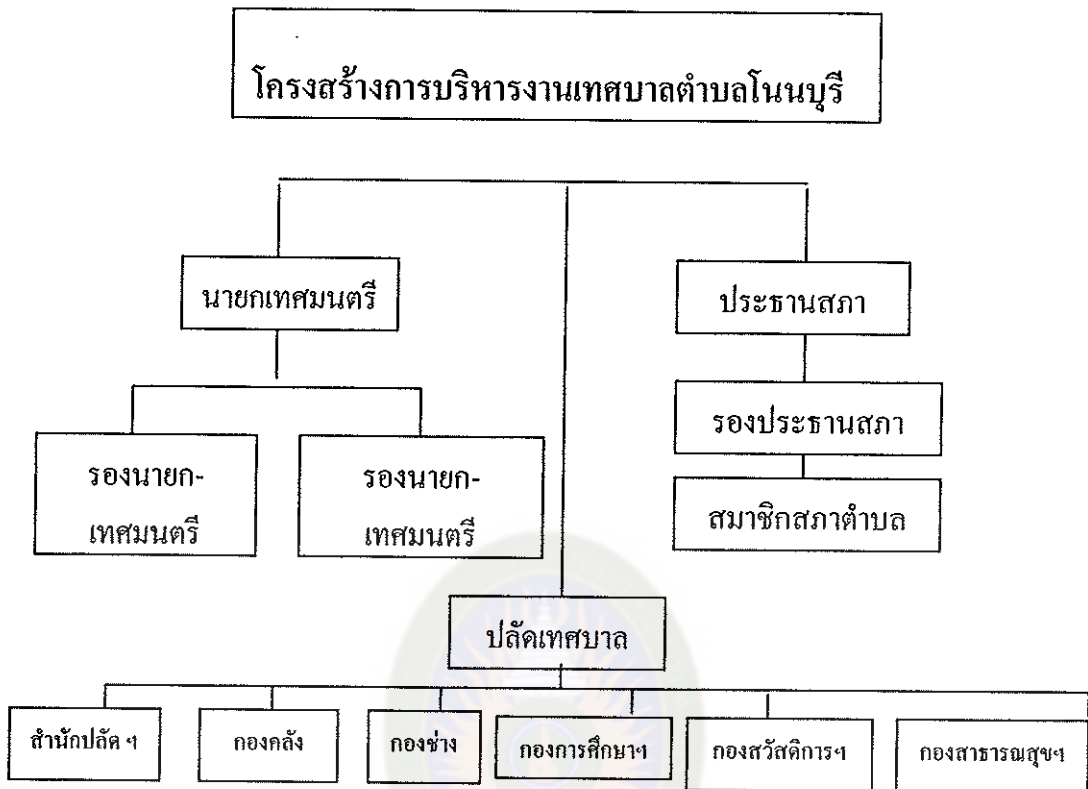
สภาพทั่วไปที่ตั้งและขนาด เทศบาลตำบลโนนบุรี อยู่ในเขตอำเภอสหัสขันธ์ ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของจังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ห่างจากจังหวัดกาฬสินธุ์ 32 กิโลเมตร ทิศเหนือ ติดต่อกับ

เทศบาลตำบลภูสิงห์ ทิศใต้ติดต่อกับเทศบาลตำบลนิคม , เทศบาลตำบล โนนน้ำเกลี้ยงทิศ ตะวันออกติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลสหพันธ์ ทิศตะวันตกติดต่อกับเขื่อนลำปาว เขต การปกครองของเทศบาลมี 1 ตำบล (11 หมู่บ้าน) เนื้อที่ 21 ตารางกิโลเมตร มีพื้นที่เป็นที่ลาดเชิง เขา มีลักษณะสูง ๆ ต่ำๆ ดินเป็นดินร่วนปนทราย มี ภูเขาที่สำคัญคือ ภูสิงห์ ภูกุ่มข้าวมีแม่น้ำ ทางด้านทิศเหนือและทิศตะวันตกของเทศบาลอยู่ติดกับอ่างเก็บน้ำเขื่อนลำปาว มีน้ำตลอดปี อุดม ไปด้วยพันธุ์ปลานานาชนิด มีประชากรทั้งสิ้น 5,324 คน แยกเป็น ชาย 2,605 คน หญิง 2,719 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ยต่อพื้นที่ประมาณ 253.52 คน/ ตารางกิโลเมตร (เทศบาลตำบล โนนบุรี. 2551: 42 )

### 6.3 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่การบริหาร

เทศบาลตำบล โนนบุรีประกอบด้วยคณะบริหารฝ่ายการเมืองมีนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี 2 คน และฝ่ายข้าราชการประจำมีพนักงานเทศบาลเป็นข้าราชการส่วน ท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำในการให้บริการประชาชนในเขตเทศบาล โดยมี ปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ปัจจุบันมีพนักงานรวมทั้งสิ้น 75 คน แยกเป็นข้าราชการ 28 คน ลูกจ้างประจำ 5 คน ลูกจ้างชั่วคราว 41 คน(แผนพัฒนาสามปี พ.ศ.2551-2553) และแบ่ง ส่วนการบริหารออกเป็น 6 ส่วน

1. สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนของเทศบาล และมีหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการ งานทะเบียนราษฎร
2. กองคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและบัญชี การจัดเก็บภาษีต่างๆ
3. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของ ประชาชน การป้องกันและระงับโรค การสุขาภิบาล การรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์
4. กองการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการศึกษา งานประเพณี งานนิเทศการศึกษา งานกิจกรรมเด็กและเยาวชน
5. กองช่าง มีหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับงานโยธา งานบำรุงรักษาเส้นทางสัญจร งานสวนสาธารณะ งานสำรวจ งานผังเมือง งานสาธารณสุขปโภค งานควบคุมการก่อสร้างอาคาร และงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย
6. กองสวัสดิการสังคม มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน การสังคมสงเคราะห์และ งานอื่นที่ได้รับมอบหมาย



#### อัตรากำลัง

- สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน
- พนักงานเทศบาล จำนวน 28 คน
- ลูกจ้างประจำ จำนวน 5 คน
- พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 10 คน
- พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 31 คน

#### แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลตำบลโนนบุรี

ที่มา : แผนพัฒนาสามปีเทศบาลตำบลโนนบุรี, 2551

#### 6.4 การบริการสาธารณะเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

การบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ สามารถกำหนดเป็นประเด็นได้ดังนี้

6.4.1 ถนนในความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลโนนบุรี ได้แก่ ถนนทุกสายในเขตเทศบาล(ยกเว้น ถนนหลวงแผ่นดิน)

6.4.2 ไฟฟ้าสาธารณะ ให้บริการไฟฟ้าสาธารณะตามที่สาธารณะสมบัติของเทศบาลตำบลโนนบุรี อาทิเช่น ลี้นแยก สามแยก เชื่อมระหว่างถนน ตรอก ซอย สวนสุขภาพ ตลาดสดและที่สาธารณะทั่วไปในเขตเทศบาล ซึ่งเทศบาลได้จัดให้มีการบำรุงรักษาและเพิ่มจำนวนไฟฟ้าสาธารณะเพื่อประโยชน์ใช้สอยมากยิ่งขึ้น(ยกเว้น ไฟฟ้าตามถนนหลวงแผ่นดิน)

6.4.3 บริการเก็บขยะมูลฝอยของเทศบาล ได้แก่ การเก็บขยะมูลฝอยในเขตเทศบาล ตามที่สาธารณะต่างๆ อาทิเช่น ลีแยก สามแยก ระยะเวลาต่างๆ ของถนนบริเวณหน้าบ้านที่ร้องขอ สถานที่ราชการ และที่สาธารณะอื่นๆ ในเขตเทศบาลตำบลโนนบุรี การบริการติดตั้งถังรองรับขยะ ผู้จัดเก็บขยะมูลฝอยไปจนกิจการทำลายขยะมูลฝอย การให้บริการในด้านนี้เทศบาลมีที่ทิ้งขยะจำนวน 4 ไร่ ตั้งอยู่ที่ตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

6.4.4 การระบายน้ำในเขตเทศบาล เป็นการให้บริการด้านสาธารณสุข เพื่อความสะดวก เป็นระเบียบของชุมชน เทศบาลได้จัดให้มีระบบการระบายน้ำเสียลงสู่ท่อระบายหลักซึ่งวางอยู่ทั่วไป ตามถนนสายหลักใหญ่ๆ เทศบาลได้พัฒนาจัดทำและจัดตั้งระบบระบายน้ำเสียชุดฝังท่อหลักและ การจัดสร้างทางระบายน้ำเพิ่มมากขึ้นตามความต้องการ

6.4.5 สถานศึกษา เป็นการพัฒนาในระดับก่อนวัยเรียน 1 แห่งคือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กก่อนวัยเรียนวัดเจริญธรรม สถานศึกษาแห่งนี้ เทศบาลตำบลโนนบุรี ได้กำหนดเป้าหมายและนโยบายในการบริการและจัดการศึกษา ทั้งนี้โดยตั้งเป้าหมายว่าจะส่งเสริมสนับสนุนให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นศูนย์เตรียมความพร้อมเด็กก่อนวัยเรียนและเป็นการแบ่งเบาภาระของผู้ปกครองในการอบรมสั่งสอนมีเวลาประกอบอาชีพมากขึ้น

6.4.6 การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ได้แก่ การดับเพลิงการป้องกันและระงับอัคคีภัย โดยการจัดให้มีรถดับเพลิง รถน้ำหรือวัสดุดับเพลิงอื่นๆ และรวมทั้งการจัดมาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในเขตเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

## 7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 7.1 งานวิจัยในประเทศ

ชิตพงษ์ เปลี่ยนขำ (2539 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จำนวน 7 ด้าน ได้แก่ บริการไฟฟ้า สาธารณะ ถนนสาธารณะ ด้านการระบายน้ำ การกำจัดขยะมูลฝอย ตลาด สวนสาธารณะ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ผลการวิจัยพบว่า

1. ประชาชนมีความพึงพอใจต่อบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองมหาสารคาม ดังนี้

1.1 มีความพึงพอใจต่อบริการไฟฟ้าสาธารณะโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีความพึงพอใจต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ บริการเพียงพอ บริการมีคุณภาพดี การพัฒนาให้บริการมีประโยชน์เพิ่มขึ้น การบำรุงรักษาบริการให้เป็น

ประโยชน์ในทุกฤดูกาล ให้บริการบริเวณต่างๆ ไม่แตกต่างกันและการบริการเพิ่มขึ้นทันตามความต้องการ

1.2 มีความพึงพอใจต่อบริการถนนสาธารณะโดยรวมในระดับปานกลาง โดยมีความพึงพอใจต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ บริการเพียงพอ ให้บริการบริเวณต่างๆ ไม่แตกต่างกัน การพัฒนาให้บริการมีประโยชน์เพิ่มขึ้น การบริการเพิ่มขึ้นทันตามความต้องการ การบำรุงรักษาบริการให้เป็นประโยชน์ในทุกฤดูกาล และบริการที่มีคุณภาพดี

1.3 มีความพึงพอใจต่อบริการด้านระบบน้ำ โดยรวมในระดับน้อย โดยมีความพึงพอใจต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ให้บริการบริเวณต่างๆ ไม่แตกต่างกัน บริการเพียงพอ การพัฒนาให้บริการมีประโยชน์เพิ่มขึ้น บริการเพิ่มขึ้นทันตามความต้องการ บริการมีคุณภาพดี และการบำรุงรักษาบริการให้เป็นประโยชน์ในทุกฤดูกาล

1.4 มีความพึงพอใจต่อบริการด้านกำจัดขยะมูลฝอยโดยรวมในระดับปานกลาง โดยมีความพึงพอใจต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ การรักษาความสะอาดบริเวณสถานที่สาธารณะอย่างสม่ำเสมออย่างเรียบร้อย และมีการพัฒนาให้ดีขึ้น การกำจัดขยะมูลฝอยด้วยวิธีการที่เหมาะสมอย่างเรียบร้อย ให้บริการบริเวณต่างๆ ไม่แตกต่างกัน ในเวลาอันเหมาะสมและมีการพัฒนาให้ดีขึ้น การมีถังรองรับขยะมูลฝอยมีคุณภาพดีเพิ่มขึ้นและทันต่อความต้องการ

1.5 มีความพึงพอใจต่อบริการด้านตลาดโดยรวมในระดับปานกลาง โดยมีความพึงพอใจต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ การมีตลาดได้รุ่งเรืองเพียงพอและตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสมและเพียงพอ

1.6 มีความพึงพอใจต่อสวนสาธารณะและสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ โดยรวมในระดับปานกลาง โดยมีความพึงพอใจต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ การมีสวนสาธารณะและสถานที่พักผ่อนหย่อนใจตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสม และเพิ่มขึ้นทันตามความต้องการและเพียงพอ

1.7 มีความพึงพอใจต่อบริการด้านการศึกษาโดยรวมในระดับมาก โดยมีความพึงพอใจต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ การมีโรงเรียนเทศบาลเพียงพอ ตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสม และเพิ่มขึ้นทันตามความต้องการ

จากลักษณะของระดับความพึงพอใจที่เกิดขึ้นทำให้อนุมานได้ว่าการจัดบริการ  
สาธารณะของเทศบาลเมืองสารคาม ไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของชุมชนในเขตเทศบาล  
จากที่มีลักษณะเป็นชุมชนชนบทมาเป็นชุมชนเมือง

2. เมื่อจำแนกประชาชนเป็นกลุ่มตามคุ้มที่อยู่อาศัย พบว่า ประชาชนที่อยู่อาศัย  
ในคุ้มต่างๆ มีความพึงพอใจต่อบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองสารคาม ทั้ง โดยภาพรวมและใน  
แต่ละลักษณะที่เป็นปัจจัยกำหนดความพึงพอใจในระดับที่ไม่แตกต่างกัน

อัสนา ชูววรรศิริ (2545 : ง) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การสำรวจปัญหาความต้องการและ  
ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานของเทศบาล พบว่า ประชาชนมีความต้องการให้  
ปรับปรุงบริการในด้านต่าง ๆ เช่น การจัดเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การปรับปรุงทางเท้า  
ตลอดจนการจัดสภาพแวดล้อม ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ของร้านค้าหาบเร่  
แผงลอย และตลาดสด นอกจากนี้การรับข่าวสารในด้านต่าง ๆ ควรให้ถึงชัดเจนและสม่ำเสมอ  
รวมทั้งการจัดงานประเพณีของเทศบาล อยากให้มีรูปแบบและกิจกรรม ที่น่าสนใจมากยิ่งขึ้นเป็น  
ต้น

วราภรณ์ บุตรพรม (2547 : 104 - 105) ได้ทำการวิจัยความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อ  
การให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลเวียง อำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัย  
พบว่า ความพึงพอใจโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงค่าเฉลี่ยความพึงพอใจ  
จากมากไปหาน้อยคือ ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง ด้านการ  
ให้บริการอย่างเพียงพอ ด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้าและระดับความพึงพอใจของประชาชนที่  
อาศัยอยู่ในเขตชุมชนที่หนาแน่นมีมากกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนรอบเมือง

ศิรินารถ บัวสอน (2548 : 117 - 118) ได้ศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มี  
ต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลจตุรพักตรพิมาน อำเภอจตุรพักตรพิมาน  
จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่ามีความพึงพอใจโดยรวมอยู่ในระดับปานกลางและมีความพึงพอใจรายด้าน  
ทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง เรียงค่าเฉลี่ยความพึงพอใจจากมากไปหาน้อยคือ ด้านการให้บริการ  
อย่างก้าวหน้า ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค ด้านการ  
ให้บริการอย่างต่อเนื่อง

อรนภา มุ่งโนนบ่อ (2549 : 76 - 77) ศึกษาความพึงพอใจของคณะกรรมการชุมชนต่อ  
การบริการของเทศบาลตำบลโคกพระ อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม พบว่า โดยรวมมี  
ความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่ามีความพึงพอใจอยู่ในระดับ  
ปานกลาง จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ด้านความสะดวกที่ได้รับ ด้านคุณภาพที่

ได้รับและด้านข้อมูลทั่วไป และมีความพึงพอใจอยู่ในระดับน้อย คือ ด้านระยะเวลาในการดำเนินการ และผลของการเปรียบเทียบความพึงพอใจของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการบริการของเทศบาลที่มีเพศ และระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน โดยรวมและเป็นรายด้าน ไม่แตกต่างกัน และคณะกรรมการชุมชนที่มีอาชีพแตกต่างกันพบว่าเปรียบเทียบความพึงพอใจโดยรวมแตกต่างกัน

เพ็ญพิรุณ คำภูษา ( 2550 : 103-104 ) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลศรีพนา อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย กลุ่มตัวอย่างคือ ตัวแทนครัวเรือนที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ในเขตเทศบาลตำบลศรีพนา อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย จำนวน 328 คน พบว่าโดยรวมอยู่ในระดับปานกลางและมีความพึงพอใจรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง เรียงค่าเฉลี่ยความพึงพอใจจากมากไปหาน้อยคือ ด้านการให้บริการอย่างเท่าเทียม ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ ด้านการให้บริการอย่างรวดเร็วทันต่อเวลา และด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้าซึ่งมีระดับความพึงพอใจน้อยที่สุด

## 7.2 งานวิจัยต่างประเทศ

บรูแมนและนอร์แมน ( Bouman and Norman. 1975 : 113-121 ) ได้ทำการศึกษาดังทัศนคติของนักศึกษามหาวิทยาลัยไวโอมิง พบว่าการให้ในภาครัฐบาลยังมีความคล่องตัวน้อยกว่าการบริการสาธารณะในภาคเอกชน และพบว่าปัจจัยที่ทำให้การบริการสาธารณะในภาครัฐบาลมีความคล่องตัวน้อยกว่าการบริการสาธารณะในภาคเอกชน

จนทำให้ผู้รับบริการเกิดความไม่พึงพอใจในการให้บริการในภาครัฐ คือ

1. ลักษณะของงานที่ไม่ควรจะมีลักษณะของงานแบบประจำอีกต่อไป
2. คุณภาพของผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ใช้บริการนั้นเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้องค์การหรือหน่วยงานบรรลุเป้าหมายได้ โดยจะต้องมีการแก้ไขภาพพจน์ที่ไม่ดีของการจ้างงานให้ดีขึ้น ด้วยวิธีสร้างแรงจูงใจ เริ่มแรกคือ จะต้องมีการปรับปรุงมาตรฐานในการสรรหาบุคคลเข้าทำงาน มีการให้ข้อมูลข่าวสารความกระตือรือร้นในการทำงาน

ความคิดเห็นโดยรวมของนักศึกษาที่มีต่อการให้บริการสาธารณะในภาครัฐคือ จะต้องมียุทธวิธีเป็นมาตรฐานในการให้บริการสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของสวัสดิการ นันทนาการหรือด้านอนามัย ประเด็นสำคัญจะต้องให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจในงานที่ทำ ด้วย ไม่เช่นนั้นแล้วความล้มเหลวที่เกิดขึ้นจะเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงระบบการบริหารและระบบการเมืองที่ไร้ประสิทธิภาพได้เช่นกัน

สติเพ็ค ( Stipak. 1979 : 46-52 ; อ้างถึงในเพ็ญพิรุณ คำภูษา. 2550 : 109 ) ได้ทำการวิจัยในลอสแอนเจลิสเพื่อทดสอบว่าการบริการที่จัดหาโดยหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีส่วน

กระทบต่อการประเมินการให้บริการหรือไม่ โดยใช้ข้อมูลด้านปัจเจกบุคคลสำมะโนประชากร การบริการอื่นๆ เพื่อนำมาใช้กับตัวแปรในการประเมินทางด้านลักษณะบริการ ลักษณะของผู้ใช้บริการ ลักษณะของแต่ละบริเวณและลักษณะของปัจเจกบุคคล เกณฑ์การประเมินด้วยอัตวิสัย (Subjective evaluation scales) สร้างขึ้นจากการสำรวจถามความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริการ ทางด้านตำรวจ สวนสาธารณะ การกำจัดขยะ และการบริการอื่นๆ ส่วนเกณฑ์การประเมินด้านวัตถุวิสัย (Objective Service Characteristics) พิจารณาจากจำนวนตัวเลข เช่น อัตราการปราบปรามของตำรวจ อัตราของทรัพย์สินที่ได้คืน ค่าใช้จ่ายต่อหัว และอัตราการเกิดอาชญากรรม แต่ตัวเลขดังกล่าวนี้ไม่ค่อยมีความสำคัญพอที่จะบ่งบอกได้ว่าลักษณะของบริการนั้นมีส่วนกระทบต่อการประเมินการให้บริการ และในขณะที่เกี่ยวกับการประเมิน ทางด้านอัตวิสัยมีข้อจำกัด เนื่องจากประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการบริการนั้นน้อยเพราะจากการวิจัยทางด้านสาธารณะพบว่าประชาชนมีความรู้ในเรื่องเกี่ยวกับรัฐบาล และกิจกรรมของรัฐ แต่กระนั้นเขายังต้องการที่จะแสดงทัศนคติทางการเมืองออกมา ด้วยเหตุนี้ประชาชนจึงเต็มใจที่ประเมินการให้บริการที่หน่วยปกครองท้องถิ่นจัดหา แม้ว่าเขาจะขาดแคลนข้อมูลข่าวสาร จึงทำให้การประเมินการให้บริการ ไม่สามารถสะท้อนถึงคุณภาพของการบริการที่แตกต่างกันได้

## 8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาวิจัยในเรื่องความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้คือ

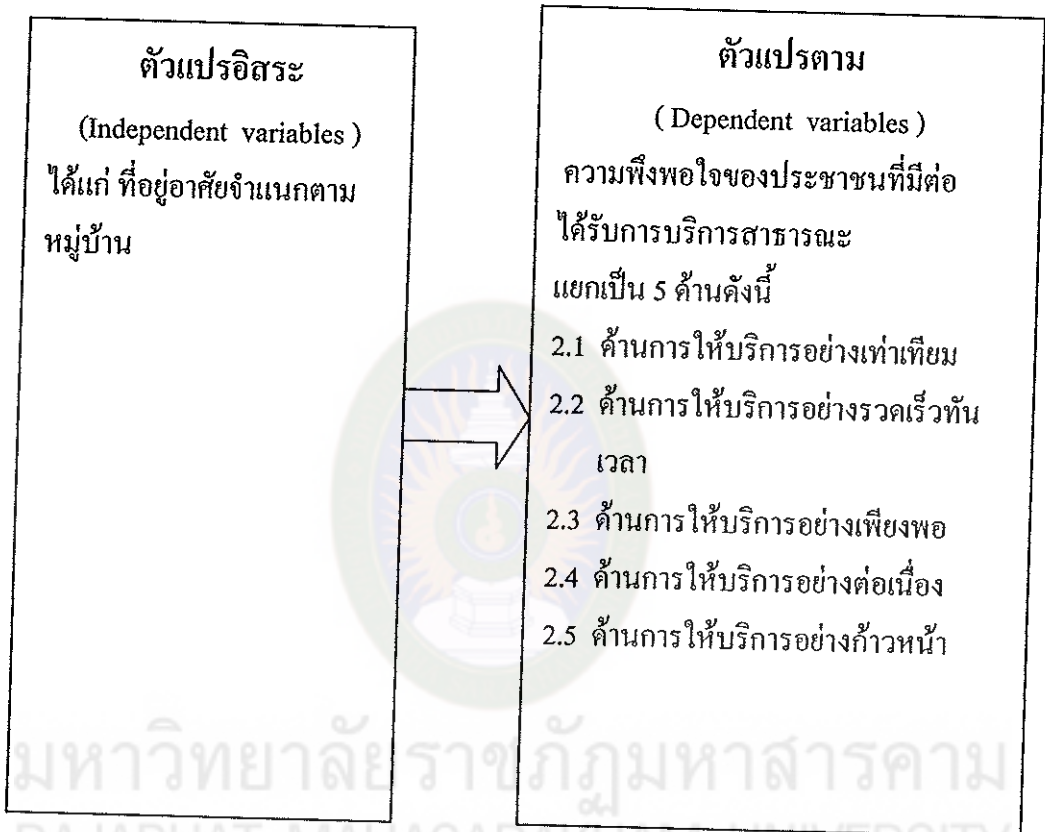
8.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) ได้แก่ ประชาชนจำแนกตามหมู่บ้านที่อยู่อาศัย

8.2 ตัวแปรตาม (Dependent variables) ได้แก่ ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการได้รับการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ แยกเป็น 5 ด้านดังนี้

- 2.1 ด้านการให้บริการอย่างเท่าเทียม
- 2.2 ด้านการให้บริการอย่างรวดเร็วทันเวลา
- 2.3 ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ
- 2.4 ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง
- 2.5 ด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า



จากการศึกษาแนวคิด เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดังรายละเอียดในแผนภูมิ



แผนภูมิที่ 3 กรอบแนวความคิดในการวิจัย