

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง กระบวนการบริหารที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจเกี่ยวกับ
คุณภาพการบริการขององค์การบริหารส่วนตำบลนาภู อำเภอขามศรีสุราช จังหวัดมหาสารคาม
ผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

แนวคิดเกี่ยวกับบริบท

1. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลนาภู อำเภอขามศรีสุราช

จังหวัดมหาสารคาม

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. กระบวนการบริหารจัดการ POSDCoRB
2. ความพึงพอใจ
3. การให้บริการ
4. คุณภาพการบริการ
5. ปัจจัยที่ลูกค้าใช้ประเมินคุณภาพบริการ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรอบแนวคิดในการศึกษา

แนวคิดที่เกี่ยวกับบริบท

1. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

การเมืองการปกครองเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับทุกสังคม ไม่ว่าจะเป็นสังคมขนาดเล็กหรือสังคมขนาดใหญ่ หรือสังคมระดับโลก ซึ่งอาจใช้คำว่า “การเมืองการปกครอง” ควบคู่กันไป แต่สองคำนี้ก็มีความหมายแยกออกจากกัน กล่าวคือ “การเมือง” เกี่ยวข้องกับการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม การได้ตำแหน่งอันเป็นที่มาของอำนาจในการตัดสินใจจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าในสังคมตลอดจนการกำหนดแนวนโยบาย กติกาที่เป็นกฎหมายระเบียบในการปกครอง ส่วน “การปกครอง” เป็นการดำเนินการภายใต้แบบแผนกฎเกณฑ์ที่ควบคุมการประพฤติปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบที่กำหนด โดยเป็นเครื่องมือในการสนองนโยบายทางการเมืองของผู้มีอำนาจทางการเมือง การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นรูปแบบหนึ่งของการเมืองการปกครอง

1.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local self government) เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวความคิดและทฤษฎีในการกระจายอำนาจ (Decentralization) ได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

“หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด (กรมการปกครอง. 2546 : 1-5)

“ตำบล” หมายความว่า ตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และในกรณีที่ตำบลใดมีพื้นที่อยู่ทั้งในและนอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้หมายความถึงเฉพาะพื้นที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (กรมการปกครอง. 2546 : 1-5)

วิญญู อังคนารักษ์ (2548 : 4) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น

และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการในการบริหารงานพอสมควร

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2549 : 4) ได้ให้ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่นคือการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจได้มีอำนาจไปให้หน่วยการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2545 : 7) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ประหยัด หงส์ทองคำ (2546 : 10) ได้รวบรวมความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นของนักวิชาการชาวต่างประเทศไว้ ดังนี้

วิลเลียม เอ โรบสัน (William A. Robson. 1957 : 256) ได้ให้ความหมายว่าการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) และมีองค์ที่จำเป็น (Necessary organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

วิลเลียม วี ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway. 1974 : 256) กล่าวว่า “การปกครองตนเองของท้องถิ่น” หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาของท้องถิ่นที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

เดเนียด วิท (Daniel Wit. 1968 : 366) ให้ความหมายว่า “การปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครอง ร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น”

สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนา และให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ องค์การหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้ มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินกิจกรรมภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาล

1.2 องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นมีรูปแบบที่แตกต่างกันตามฐานรายได้ของแต่ละพื้นที่ แต่องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเหมือนกัน ดังนี้

ประธาน คณะเทศาภิบาล (2545 : 7) ประกอบกับ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ซึ่งได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

1.2.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

1.2.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการเพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)

1.2.3 หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องเป็นองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political participation)

1.2.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องมียอำนาจในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทะนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

1.2.5 หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

1.2.6 หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ควรมีอำนาจในการออกกฎหมายข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎหมายข้อบังคับทั้งปวงย่อมไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

1.2.7 หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์ และความมั่นคงแห่งรัฐ และประชาชนในส่วนรวม

1.3 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย เป็นรูปแบบของการปกครองที่มีส่วนช่วยในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางการบริหารประเทศ จากภารกิจของรัฐที่มีมากมายและความหลากหลายมากขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทาง เศรษฐกิจสังคม การเมือง และเทคโนโลยี จึงก่อให้เกิดความสำคัญดังนี้

1.3.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครอง ระบบประชาธิปไตยแก่ประชาชนกล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของ ระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นการชักนำให้คนใน ท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

1.3.2 การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตย ในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมือง ในระดับชาติโดยง่าย

1.3.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้แก่แก่ทางการเมือง (Political maturity) กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิธีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมือง ในที่สุด

1.3.4 การปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีการเมืองของประชาชน ด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อ การเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอ ก็จะมีผลทำให้เกิดความคึกคัก และมีชีวิตชีวาต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ ระบบการเมืองตลอดเวลา

1.3.5 การเมืองท้องถิ่นเป็นวิธีสร้างนักรการเมืองระดับชาติ นักรการเมือง ท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักรการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมนศรัทธาจากประชาชนจึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

สรุปได้ว่า เมื่อพิจารณาถึงการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จะเห็นได้ว่าเป็นไปตามแนวคิดและ

ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว คือ เป็นการปกครองในรูปแบบลักษณะการกระจายอำนาจจากรัฐ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยประชาชนมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองท้องถิ่น และมีอิสระในการบริหารงาน แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ และบริหารงานภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย และเป็นหน่วยงานที่สามารถเชื่อมโยงการบริหารจากส่วนภูมิภาคสู่ส่วนกลางได้อย่างรวดเร็ว และเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ซึ่งจะสามารถนำปัญหาหรือความต้องการของประชาชนมาแก้ปัญหาได้อย่างรวดเร็ว และยังเป็นหน่วยงานที่สร้างประชาธิปไตยและความสามัคคีในระดับชุมชน

1.4 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองของประเทศ โดยมีหลักการสำคัญคือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์กรบริหารส่วนตำบลถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

การกระจายอำนาจ เป็นคำหรือสิ่งที่คนในสังคมไทยให้ความสนใจและติดตามเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจนที่สุดฉบับหนึ่ง และเป็นผลสืบเนื่องมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ทำให้การกระจายอำนาจมีความชัดเจนยิ่งขึ้น ในหมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น กระจายอำนาจจึงเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจมากขึ้นตามลำดับ และมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นหรือในระดับ พื้นที่ของไทย

องค์กรทุก ๆ องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนถูกควบคุม กล่าวคือ ต้องปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการตัดสินใจอันเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ โครงสร้าง บุคลากร ลูกจ้าง และทรัพยากร คำว่า “องค์กร” (Organization) นั้น รวมถึงรัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการ สถานศึกษา สมาคมผู้ประกอบการ ศิษย์เก่าและครู องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ได้มีคำนิยามคำว่า องค์กรเป็นผู้ดำเนินการ ถึงแม้ว่าจะมีหลายกรณีที่เป็นเพียงบุคคลภายในองค์กรนั้นเป็นผู้ดำเนินการ ถึงแม้ว่าจะมีหลายกรณีที่เป็นเพียงกลุ่มเดียวที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ในกรณีนี้

จำเป็นต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ จะแยกองค์กรที่มีระบบเผด็จการกับองค์กรที่มีระบบเป็นประชาธิปไตยออกจากกัน มิฉะนั้นแล้วคำว่าองค์กรก็จะถูกใช้ในการอ้างถึงกลุ่มและฝ่ายต่าง ๆ ที่อาจได้รับอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการศึกษา (เวลช์ ทอมัส. 2545 : 18)

1.4.1 ความหมายการกระจายอำนาจ สำหรับความหมายของการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2546 : 16-18) การกระจายอำนาจ (Decentralization) แบ่งออกได้ 2 ความหมายคือ

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and boundary) หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ (Functional) หมายถึง การมอบอำนาจให้้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2552 : 1-3) หลักการกระจายอำนาจมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

1. มีความเป็นนิติบุคคล (Artificial person) การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์กรของรัฐบาลกลาง การมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (Autonomy) ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์กรนั้น ไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้ก็จะมิได้มีอิสระไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั้งประเทศ องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติการกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่ก็มีข้อหน้าสังเกตว่า อำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากเกินไป จนทำให้เกิดความกระทบกระเทือน

ต่อ เอกภาพและอธิปไตย (Unity and sovereignty) ของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในการเลือกผู้บริหารและผู้นำที่ นิติบัญญัติการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นนั้นเป็นสิ่งสำคัญนั้นเป็นสิ่งสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียง เลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองของท้องถิ่น มากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อให้ได้มีโอกาสเข้าไปมี บทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจ ทำได้

4. มีงบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจใน การจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วย การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมด ตั้งแต่การวางแผน ปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

สรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมในการปฏิบัติงานตาม องค์ประกอบของหลักการกระจายอำนาจ ย่อมจะส่งผลให้ท้องถิ่นพัฒนาตนเองอย่างเข้มแข็ง และยั่งยืน แต่ทั้งนี้ก็ย่อมขึ้นอยู่กับส่วนประกอบอื่น ๆ อีกด้วย การบริหารและกระบวนการ ทางกฎหมายที่จะมอบอำนาจขั้นต้นและความรับผิดชอบให้แก่ท้องถิ่นในการตัดสินใจเกี่ยวกับ หลักสูตร บุคลากรและการใช้งบประมาณ ทั้งนี้จะต้องรวมถึงการวิเคราะห์ระบบ เพื่อให้เกิด ความมั่นใจในเรื่องการตรวจสอบที่เข้มงวด มีกลไกการประเมินผลที่ชัดเจน ตลอดจนต้อง รวมถึงการระบุบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของการบริหารงานในแต่ละระดับให้ชัดเจน

1.4.2 ความสำคัญของการกระจายอำนาจ การถ่ายโอนอำนาจ อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบจากศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่หรืออาณาเขตรอบ ๆ จาก ระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ใน การตัดสินใจทั้งหมดหรือบางส่วนก็ในเรื่องการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความ สำคัญและคำจำกัดความหรือความหมายไว้

ลิขิต วีรเวทิน (2545 : 3) ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ๆ

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐานคือระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ รากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

สรุปแล้วจะเห็นได้ว่า การกระจายอำนาจไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศอีกด้วย การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเรื่องที่น่าสนใจและเป็นแนวคิดในการทำการศึกษานี้ เพื่อจะได้ศึกษาหลักการจัดการที่มีผลกระทบต่อกระจายอำนาจในด้านการดำเนินงาน และเป็นประโยชน์ต่อการเตรียมความพร้อมในการรับนโยบายของรัฐในการถ่ายโอนภารกิจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากแนวคิดและความหมายและขอบข่ายโดยกว้าง เมื่อจำกัดกรอบการมองโดยอยู่บนฐานคิดเรื่องการบริหารปกครองในพื้นที่ท้องถิ่น ทำให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจ แต่เนื่องจากการกระจายอำนาจนั้นมีหลายระดับ หมายความว่าระบบการปกครองท้องถิ่นในประเทศหนึ่ง ๆ ย่อมมีอำนาจและความเป็นอิสระที่มากน้อยแตกต่างกันออกไป อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นมีลักษณะของการผสมผสานแนวคิดการกระจายอำนาจที่ต่างรูปแบบกัน

2. การบริหารงานองค์กรบริหารส่วนตำบลนาฏ อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม

เมื่อปี พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้ระเบียบการบริหารงานในตำแหน่งแทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม นับตั้งแต่ พ.ร.บ.สภาตำบลและ

องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม. 2546 : 170-176)

2.1 รูปแบบ “สภาตำบล”

ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท ซึ่งปัจจุบันไม่มีแล้ว

2.2 รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” (อบต.)

ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้ (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณที่ล่วงมาไม่ต่ำกว่าสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (มาตรา 43)

2.2.1 โครงสร้างอบต. ใหม่ (เป็นโครงสร้างที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน) โครงสร้างอบต. ใหม่เกิดจากการเสนอแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 ประกอบด้วยโครงสร้าง อบต. ดังนี้

- 1) โครงสร้างอบต. ประกอบด้วย สภา อบต. และคณะผู้บริหารอบต.
- 2) สภาอบต. ประกอบด้วย สมาชิก อบต. หมู่บ้านละ 2 คน
- 3) คณะผู้บริหารอบต. ประกอบด้วยนายก อบต. 1 คน และรองนายก

อบต. 2 คน

2.3 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

2.3.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.3.2 พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

2.3.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหาร อบต. ให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล ตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2.4 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร อบต.

คณะผู้บริหารมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

2.4.1 บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ
ข้อบัญญัติและแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2.4.2 จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้
สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

2.4.3 รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วน
ตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง

2.4.4 ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

2.5 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้าน
เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีข้อบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยบัญญัติหน้าที่
ที่ อบต. จะต้องกระทำ 9 ข้อ ดังนี้

2.5.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

2.5.2 รักษาความสะอาดทางถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง
กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

2.5.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

2.5.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.5.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

2.5.6 ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ

2.5.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.5.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี
งามของท้องถิ่น (หน้าที่เพิ่มเติมเข้ามาใหม่)

2.5.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้ อบต. ที่ความสามารถ มีศักยภาพเพียงพอ อาจ
จัดทำกิจการในเขต อบต. อีกจำนวน 12 ข้อ

2.5.10 ให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร

2.5.11 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าเพื่อแสงสว่างโดยวิธีอื่น

2.5.12 ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ

2.5.13 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ
สวนสาธารณะ

2.5.14 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจกรรมสหกรณ์

2.5.15 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

2.5.16 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

2.5.17 การคุ้มครองดูแลทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

2.5.18 การหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.5.19 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

2.5.20 การท่องเที่ยว (หน้าที่ที่เพิ่มเข้ามาใหม่)

2.5.21 การผังเมือง (หน้าที่ที่เพิ่มเข้ามาใหม่)

สรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่
ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด
เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบลแต่ต้องแจ้งให้ อบต. ทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณี
นี้หาก อบต. มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือ
องค์การ หรือหน่วยงานของรัฐนำความคิดเห็นของอบต. ไปประกอบการพิจารณาดำเนิน
กิจการนั้นด้วย องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้าน
เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีข้อบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยบัญญัติหน้าที่
ที่ อบต. จะต้องกระทำ 9 ข้อ และอบต. ที่มีศักยภาพสามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพิ่ม
ได้อีก 12 ข้อ จะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของ อบต. นั้นมีความสัมพันธ์กับการถ่ายโอนอำนาจ
หน้าที่หรือการกระจายอำนาจให้แก่ อบต. เพราะรัฐบาลเห็นว่าหน่วยงาน อบต. มีความใกล้ชิด
กับประชาชนมากที่สุด และสามารถแก้ปัญหาให้กับประชาชนได้รวดเร็วที่สุด แต่อยู่ภายใต้
กรอบกฎหมายและอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ จากการศึกษาบทบาทอำนาจหน้าที่ของ อบต.
สามารถนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาด้านกระบวนการดำเนินงานของ อบต.นาฏ ใน
ด้านการวางแผน การจัดองค์กร การจัดบุคคลเข้าทำงาน การอำนวยความสะดวก การประสานงาน
การรายงาน และการงบประมาณ ซึ่งจะนำไปวิเคราะห์การดำเนินงานว่าสามารถตอบสนอง
ความพึงพอใจของประชาชนได้ในระดับใดในด้านการให้บริการประชาชน

2.6 องค์การบริหารส่วนตำบลนาฏ อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผลมาจากความคิดของหลักการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นวิธีการที่รัฐบาลได้มอบอำนาจหน้าที่บางอย่างในการปกครองและในการจัดบริการสาธารณะ ให้แก่ท้องถิ่นรับไปดำเนินงานด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครอง และดำเนินกิจการในเรื่องที่เกี่ยวกับท้องถิ่น โดยมีองค์กรหรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเป็นนิติบุคคล ซึ่งประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามา เพื่อดำเนินงานตามกำหนดระยะเวลา โดยมีงบประมาณ และมีอำนาจอิสระในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นที่รัฐบาลได้มอบหมายให้ ทั้งนี้ โดยส่วนกลางหรือรัฐบาลเป็นเพียงผู้คอยควบคุมเท่านั้น การให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองและบริหารท้องถิ่น ถือได้ว่าเป็นการสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยให้ประชาชนมีอิสระตามสมควรในการดำเนินการปกครอง และจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ ได้เอง กฎหมายหลักที่กำหนดรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบัน ดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งได้กำหนดการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ในท้องถิ่นที่เห็นสมควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง อันเป็นการดำเนินการจัดระเบียบบริหารราชการตามหลักการกระจายอำนาจ และได้กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นดังนี้ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนด (กรมการปกครอง, 2546 : 91-93) โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองแตกต่างกันออกไป แต่เป้าหมายสุดท้ายก็ยังคงเหมือนกัน คือ เพื่อส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปบริหารงานท้องถิ่น และมีอำนาจการบริหารงานอย่างอิสระภายในขอบเขต เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานและช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง (สุริกร ช่างจตุรัส, 2547 : 1)

2.6.1 ประวัติความเป็นมาตำบลนาฏ เป็นตำบลเก่าแก่ตั้งมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2465 จนถึงปัจจุบันเป็นเวลา 80 ปี ประชาชนส่วนใหญ่พูดภาษาลาว และนับถือศาสนาพุทธ มีข้อมูลดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลนาฏ, 2552 : 1-8)

2.6.2 สภาพทั่วไปของตำบล : ตำบลนาฏอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอยางสีสุราช ทางทิศตะวันตกระยะทางประมาณ 7 กิโลเมตร มีพื้นที่ 34 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบดินทราย

2.6.3 อาณาเขตตำบล

2.6.3.1 ทิศเหนือ ติดกับ ต.หนองกง อ.นาเชือก จ.มหาสารคาม

2.6.3.2 ทิศใต้ ติดกับ ต.แวงคง อ.ยางสีสุราช จ.มหาสารคาม

2.6.3.3 ทิศตะวันออก ติดกับ ต.ยางสีสุราช อ.ยางสีสุราช

จ.มหาสารคาม

2.6.3.4 ทิศตะวันตก ติดกับ ต.นาโพธิ์ อ.นาโพธิ์ จ.บุรีรัมย์

2.6.4 จำนวนประชากรของตำบล : จำนวนประชากรในเขต อบต. 5,500 คน และจำนวนหลังคาเรือน 1,169 หลังคาเรือน

2.6.5 ข้อมูลอาชีพของตำบล : อาชีพหลัก ทำนา อาชีพเสริม เลี้ยงสัตว์ ทอผ้าไหม ทำผลิตภัณฑ์จากทองเหลือง เจียรระโนพลอย รับจ้าง

2.6.6 ข้อมูลสถานที่สำคัญของตำบล

2.6.6.1 ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลนาฏ

2.6.6.2 สถานีอนามัยบ้านเหล่าหมากคำ

2.7 ลักษณะขององค์การบริหารส่วนตำบลนาฏ อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม

สำนักงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2552 : 23-25) ได้กล่าวว่าจากความหมายทั่วไปของการปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจำแนกลักษณะสำคัญของท้องถิ่นได้ ดังนี้

2.7.1 เป็นนิติบุคคล เพื่อให้สามารถดำเนินการด้านต่าง ๆ ได้อย่างเป็นอิสระพอสมควร การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์การที่สามารถรับผิดชอบกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายได้ ส่วนกลางสามารถก่อกำหนดพันธะทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญาเป็นหนี้ หรือทำนิติกรรมรูปอื่นได้ ภาวะนิติบุคคลนี้ หมายถึงการได้รับการรับรองโดยกฎหมายของประเทศ กล่าวคือหน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องได้รับการจัดตั้งโดยมีกฎหมายของประเทศรองรับ ยกตัวอย่างเช่น กรุงเทพมหานคร เป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เป็นต้น การเป็นนิติบุคคลนี้ยังหมายถึงว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแยกออกจากราชการบริหารส่วนกลาง มีทรัพย์สินและมีเจ้าหน้าที่ของตนเอง มีคณะบริหารของตนเอง เพื่อดำเนินกิจการของท้องถิ่นได้ภายในขอบเขตที่สมควร

2.7.2 ประชาชนมีส่วนร่วมมีเสียงในการปกครองตนเอง การดำเนินกิจกรรมของการปกครองท้องถิ่นนี้เป็นกระบวนการที่มีใช้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยสิ้นเชิงแต่เป็น

กระบวนการเมืองซึ่งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยทางตรงหรือทางอ้อม กล่าวคือประชาชนเข้าร่วมเลือกตัวแทนทำหน้าที่บริหารกิจกรรมของท้องถิ่น หรือเข้าร่วมกำหนดนโยบาย หรือควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของตัวแทนของตน ในการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่นนี้ ประชาชนอาจดำเนินการเองทั้งหมด (โดยผ่านตัวแทน) หรือโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีส่วนร่วม อย่างไรก็ตามหากเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีส่วนร่วมบทบาทของประชาชนก็ลดน้อยลง และการปกครองท้องถิ่นก็ขาดความเป็นอิสระมากขึ้น ในการเข้ามามีส่วนร่วมนั้นประชาชนเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายหรือกำหนดการตัดสินใจและดำเนินการของหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยทางตรงหรือทางอ้อม ลักษณะทางการเมืองที่แทรกอยู่ในการปกครองท้องถิ่นมีอยู่หลายประการ ที่สำคัญที่สุดคือการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ร่วมเสนอตนเป็นตัวแทนรับผิดชอบการบริหารหรือกำหนดนโยบายของท้องถิ่นร่วมเลือกตัวแทน รวมทั้งร่วมในการตรวจสอบควบคุมการดำเนินการของตัวแทน เป็นต้น

โดยทั่วไปประชาชนมักมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นโดยทางอ้อม คือ เลือกตัวแทนเพื่อดำเนินงาน แต่ประชาชนอาจมีส่วนร่วมโดยตรงก็ได้ เช่น ร่วมตัดสินใจประเด็นหนึ่งประเด็นใดหรือปัญหาใดในลักษณะของการขอประชามติ (Referendum) ร่วมลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Recall) ริเริ่มเสนอร่างกฎหมายหรือข้อบัญญัติให้สภาท้องถิ่นพิจารณา (Initiative) เสนอแนะข้อเท็จจริงหรือข้อคิดเห็นต่าง ๆ (Public hearing) การมีส่วนร่วมของประชาชนเหล่านี้แต่ละประเทศจัดให้ไม่เหมือนกัน สำหรับประเทศไทย ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองทางอ้อมในการปกครองท้องถิ่น รัฐยังไม่เปิดโอกาสให้เข้าร่วมทางการเมืองโดยตรง

2.7.3 มีอำนาจอิสระบางประการในการบริหารกิจกรรม ภายในวงรอบกิจกรรมและในขอบเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องได้รับมอบอำนาจดำเนินการเป็นอิสระได้พอสมควร โดยไม่จำเป็นต้องรับฟังคำสั่งจากรัฐบาลกลางหรือหน่วยราชการจากส่วนกลางแต่อย่างใด

2.7.4 มีอำนาจในการจัดหาและใช้จ่ายอย่างเป็นอิสระ เมื่อเป็นอิสระในการดำเนินการแล้ว หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีอิสระในการจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นในการดำเนินงาน คือมีแหล่งรายได้ของตนเอง เช่น ได้รับสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล สามารถจัดเก็บภาษีบางประเภทได้ รวมทั้งหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากจัดหารายได้เองแล้ว ยังต้องมีงบประมาณของตนเอง สามารถกำหนดรายจ่ายและตัดสินใจใช้จ่ายเงิน

ภายในขอบเขตทรัพยากรที่มีอยู่ได้ คือมีสิทธิที่จะใช้จ่ายรายได้ ที่ตนมีอย่างเสรีภายในขอบเขตอำนาจของตน

จากลักษณะทั้ง 4 ประการนี้ ผู้ศึกษาสรุปได้ว่า เป็นลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น แต่ขอบเขตระดับของลักษณะต่าง ๆ ดังกล่าวนี้มีมากน้อยแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศและแต่ละท้องถิ่น ขึ้นกับว่ารัฐบาลกลางกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่นเพียงใดเป็นสำคัญ ถ้ารัฐบาลกลางยินยอมให้ท้องถิ่นมีอิสระมาก และยินยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องดำเนินการให้ท้องถิ่นมากเท่าใดก็สะท้อนลักษณะประชาธิปไตยในท้องถิ่นมากเท่านั้น

2.8 ขอบเขตของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ภายในวงกรอบของกิจกรรมบางประเภทที่รัฐกำหนดให้และภายในวงกรอบของเขตพื้นที่การปกครองท้องถิ่น นับเป็นเวทีการเมืองแบบประชาธิปไตยย่อบส่วนที่ให้ประชาชนในท้องถิ่นระดับต่าง ๆ มีโอกาสร่วมดำเนินการเพื่อปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของตน

การที่กล่าวว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นเวทีประชาธิปไตยย่อบส่วน ก็เนื่องจากเมื่อเทียบกับการเมืองการปกครองระดับชาติแล้วการปกครองท้องถิ่นมีขนาดขอบเขตความรับผิดชอบกิจกรรมและจำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมจำกัดกว่าการเมืองการปกครองระดับชาติ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

2.8.1 มีขอบเขตพื้นที่จำกัด เขตการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นเขตพื้นที่ย่อยของการปกครองของรัฐ มีอาณาบริเวณแคบกว่ารัฐ มีจำนวนประชากรในพื้นที่จำกัด ในขณะที่เดียวกันมีความหลากหลายของประชากรน้อยกว่าประชากรของประเทศ กล่าวคือมีความสอดคล้องในแง่วัฒนธรรม ลักษณะประชากรและความต้องการสูงกว่าประชากรในระดับชาติ

2.8.2 มีขอบเขตกิจกรรมจำกัด กิจกรรมของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นกิจกรรมที่รัฐมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ ส่วนใหญ่แล้วมักเป็นความต้องการใกล้ชิดเฉพาะถิ่น และเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน หรือเกี่ยวกับสาธารณูปการที่จำเป็นโดยทั่วไป เช่น การศึกษา การอนามัย การอุปโภคบริโภค การคมนาคม การบันเทิง เป็นต้น เมื่อมีขอบเขตกิจกรรมจำกัด ขอบเขตในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ และความรับผิดชอบขององค์การปกครองท้องถิ่นย่อมจำกัดตามไปด้วย

2.8.3 มีรูปแบบการดำเนินการง่ายกว่าการดำเนินการระดับชาติ คือ กิจกรรมของหน่วยปกครองท้องถิ่นนั้น ไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน

เหมือนกับกระบวนการระดับชาติ ตัวอย่างเช่น ก่อนที่จะผ่านพระราชบัญญัติเป็นกฎหมายของประเทศได้ต้องผ่านกระบวนการหลายวาระหลายขั้นตอน แต่การผ่านข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทำได้ง่ายกว่า รวดเร็วกว่า

2.8.4 ไม่จำเป็นต้องมีรูปแบบการเมืองการปกครองเหมือนรูปแบบที่เป็นอยู่ระดับชาติ รูปแบบประชาธิปไตยที่อาศัยหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจนั้น มักแบ่งอำนาจอธิปไตยออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบในการใช้อำนาจอธิปไตยดังกล่าว (เช่น รัฐสภา รัฐบาล และฝ่ายตุลาการ) แต่ในการปกครองท้องถิ่นนั้น รูปแบบทั้งสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารก็ได้ และโดยทั่วไปมักไม่มีฝ่ายตุลาการรวมอยู่ด้วย

แนวทางที่กล่าวนี้ปรากฏอยู่ในร่างกฎบัตรเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น พ.ศ. 2525 ซึ่งผ่านการพิจารณาของหน่วยการปกครองท้องถิ่นและภาคยุโรป เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2524 (ที่เมืองสตราสบูร์ก) โดยร่างกฎบัตรได้ยืนยันให้มีสภาท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งอย่างเสรี โดยการลงคะแนนลับจากการเลือกตั้งทางตรงที่ประชาชนทั้งชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน สภาท้องถิ่นอาจจะให้มีองค์กรฝ่ายบริหารทำหน้าที่บริหารและรับผิดชอบต่อสภาก็ได้

ผู้ศึกษาสรุปได้ว่า รูปแบบของการปกครองท้องถิ่นดูไม่สำคัญเท่ากับให้ประชาชนมีส่วนร่วมเลือกตัวแทนและให้ตัวแทนมีอำนาจดำเนินการเพื่อส่วนรวมโดยอิสระตามขอบเขตอันสมควร ร่างกฎบัตรดังกล่าวได้ยืนยันไว้ในมาตรา 3 ว่าเป็นสิ่งที่ชอบด้วยเหตุผลที่จะให้ความรับผิดชอบในการบริหารที่มีต่อประชาชนนั้นอยู่ในมือของหน่วยการปกครองที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด การดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลนาฏเป็นกิจกรรมที่รัฐมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ ส่วนใหญ่แล้วมักเป็นความต้องการใกล้ชิดเฉพาะถิ่น และเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน หรือเกี่ยวกับสาธารณูปการที่จำเป็นโดยทั่วไป เช่น การศึกษา การอนามัย การอุปโภคบริโภค การคมนาคม การบันเทิง เป็นต้น เมื่อมีขอบเขตกิจกรรมจำกัด ขอบเขตในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองท้องถิ่นย่อมจำกัดตามไปด้วย จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจที่จะศึกษาถึงคุณภาพการบริการที่มีต่อประชาชนภายใต้ขอบเขตที่จำกัด ว่ามีความสามารถจะตอบสนองความพึงพอใจของประชาชนในระดับใด

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. กระบวนการบริหาร POSDCoRB

ประมาณปี ค.ศ. 1936 ลูเทอร์ กุลิก และลินคอล์น เออร์วิค (Luther Gulick & Lyndall Urwick) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารไว้ 7 ประการ หรือที่รู้จักกันดีว่า โปสคอริบ (POSDCoRB) โดยคำย่อนี้มาจากตัวอักษรตัวต้นของแต่ละขั้น คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การจัดบุคคลเข้าทำงาน (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ซึ่งเป็นที่นิยมแพร่หลายมาก คือ (วงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ. 2552 ก : 79-88) ดังนี้

1.1 การวางแผน (Planning)

การวางแผน หมายถึง การวิเคราะห์สถานการณ์และปัญหา กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ตลอดจนกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงรูปแบบและวิธีการระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในอนาคต การวางแผน จะประกอบด้วย การพยากรณ์ การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย การกำหนดแผนการ และการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ ดังนั้นการวางแผน จึงคือการหาทางเลือกที่ดีที่สุด ในการปฏิบัติงาน โดยใช้ปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้เกิดผลตามเป้าหมายมากที่สุด หรือการใช้ความรู้ในทางวิชาการและวิจารณ์ญาณวินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคต แล้วกำหนดวิธีการ โดยถูกต้อง และมีเหตุผลเพื่อให้การดำเนินงานในอนาคตเป็นไปโดยเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพที่สุด

การวางแผนมีความสำคัญต่อองค์กร และการปฏิบัติหน้าที่บริหารเป็นอย่างมาก กล่าวคือ การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) นั้นจะเท่ากับการเลือกจุดมุ่งหมาย ในบันปลายของกลุ่ม ทำนองเดียวกันการจัดทำนโยบาย (Policy) และกลยุทธ์ (Strategy) ก็จะมีสำคัญในแง่ของการให้มีแนวทางของการทำงานที่จะนำไปสู่ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายได้ เพื่อให้วัตถุประสงค์ที่ต้องการสำเร็จผลสูงสุดเท่าที่จะทำได้นั้น จุดเริ่มต้นทั้งหมดจะอยู่ที่ขนาดของความพยายามคิดหาวิธีกระทำที่มีประสิทธิภาพสูงสุดเสมอ การมีวิธีการกระทำหรือแผนงานที่ดีกว่าคนอื่นเสมอย่อมจะเป็น โอกาสให้องค์กรทำงาน โดยได้ผลผลิตสูงกว่าผู้อื่นทุกครั้ง ก่อนลงมือทำงาน นักบริหารจะต้องคิดล่วงหน้าว่าหน่วยงานของตนจะทำอะไรจึงจะได้ผลตามแนวคิดนโยบายและคำสั่งที่หน่วยเหนือมอบมาให้ ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปนามธรรมหรือสิ่งที่จับต้องไม่ได้ นักจัดการชั้นสูง มีภาระที่จะต้องกำหนดกิจกรรมที่จะต้องทำเมื่อปฏิบัติได้ผลแล้วจะสมตามเจตนารมณ์ของหน่วยเหนือที่จะสั่งการมาได้ เมื่อกำหนด

กิจกรรมแล้วก็จะต้องคิดหากกลวิธีแบบยืดหยุ่นและเหมาะสมกับสถานการณ์ด้วย นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงว่าจะต้องทำอะไรไหน ขนาดใดหรือหน่วยงานใด ใครหรือหน่วยงานใดได้สังกัดที่จะรับไปทำเมื่อไหร่ และจะต้องให้ทรัพยากรสนับสนุนเท่าใด เขาจึงสามารถปฏิบัติงานได้และได้ผลตามที่ต้องการนักจัดการหรือนักบริหารชั้นสูง มีหน้าที่หลักในด้านการสนับสนุนหน่วยงานระดับปฏิบัติ ดังนั้น จะต้องมีการจัดเตรียมทรัพยากรที่จะส่งไปให้กับหน่วยปฏิบัติใดจึงจะดีที่สุด การวางแผนเป็นการพิจารณา และกำหนดแนวทางปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนา เปรียบเสมือนเป็นสะพานเชื่อมโยงระหว่างปัจจุบันและอนาคต (Where we are to where we want to go) เป็นการคาดการณ์สิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้น เนื่องจากการวางแผนถือเป็นกระบวนการทางสติปัญญาที่พิจารณากำหนดแนวทางปฏิบัติงานที่มีรากฐานการตัดสินใจตามวัตถุประสงค์ ความรู้และการคาดคะเนอย่างใช้ดุลพินิจ ดังนั้นการวางแผน จึงมีความเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ต่าง ๆ ในอนาคตและตัดสินใจแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ อันเกิดจากความพยายามที่เป็นระบบ (Systematic attempt) เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด สำหรับอนาคตเพื่อให้องค์กรบรรลุผลที่ปรารถนา

ดังนั้นการวางแผน จึงเป็นการกำหนดเป้าหมายสำหรับการปฏิบัติงาน หรือสิ่งที่ต้องการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ซึ่งองค์กรจะต้องวางแผนเพื่อพัฒนาความร่วมมือภายในโครงการ ด้วยการนำบุคลากรจากหน้าที่ต่างๆ ขององค์กรมาทำงานเป็นทีม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ทำให้ส่งผลกระทบต่อด้านบวกต่อองค์กร เพราะการวางแผนจะช่วยให้มีโอกาสที่ดีในการดำเนินงาน และเห็นอุปสรรคจากภายนอก การวางแผนจะต้องมองเหตุการณ์ในอดีต และปัจจุบันเพื่อคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต

1.2 การจัดการองค์กร (Organizing)

การจัดองค์กรเป็นงานที่ดำเนินมาต่อเนื่องจากการวางแผน เป็นความพยายามที่แสดงให้เห็นถึงลักษณะของโครงสร้างองค์กรที่จะช่วยให้แผนที่ได้จัดไว้ประสบความสำเร็จ การจัดองค์กรเป็นความพยายามที่ผู้บริหารกำหนด โครงสร้างขององค์กรที่สามารถเอื้ออำนวยให้แผนที่จัดทำขึ้นไปสู่การสัมฤทธิ์ผลที่ปรารถนา หากสามารถจัดการองค์กรได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะขององค์กร นอกจากทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทำให้ประหยัดและคุ้มค่า เพราะไม่เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนและความล่าช้าแล้วยังทำให้องค์กรสามารถพัฒนาและเจริญเติบโตต่อไป อันเกิดมาจากการที่สมาชิกร่วมแรงร่วมใจกันทำงาน มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน หน้าที่ขององค์กรนั้นจะเป็นตัวกำหนดโครงสร้างที่เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อให้กิจกรรมบรรลุเป้าหมาย (Goal-seeking activities)

โดยทั่วไปโครงสร้างขององค์กรจะแสดงออกมาในรูปของแผนภูมิองค์กร (Organization chart) หรือพีระมิดของภาระงาน (Job-task pyramid) และยังแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ด้านอำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) ระหว่างด้านต่าง ๆ ในองค์กร โดยชี้ให้เห็นว่า ใครจะต้องรายงานให้แก่ใคร หรือใครบังคับบัญชาใคร นั่นเอง (Who reports to whom) จึงกล่าวได้ว่า โครงสร้างขององค์กรมีความสัมพันธ์โดยตรง กับการบรรลุเป้าหมายขององค์กร

การจัดองค์กร จึงเป็นการพิจารณาถึงสิ่งที่ต้องการทำ ด้วยการใช้ความพยายาม ในการกำหนดงานและความสำคัญของอำนาจหน้าที่ มีการกำหนดลักษณะเฉพาะของงาน มีการกำหนดส่วนงานย่อยในโครงสร้างของโครงการ ขนาดของการควบคุม และสายการบังคับบัญชา โครงสร้างจะต้องระบุถึงวิธีการใช้ทรัพยากร และวิธีการซึ่งกำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ขององค์กร การจัดการองค์กรที่สามารถกระทำได้อย่างถูกต้องจะก่อประโยชน์ประการสำคัญช่วยให้มีผลดีและมีประสิทธิภาพสูงในการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ในการจัดโครงสร้างองค์กรให้เหมาะสม และมีประสิทธิภาพตลอดเวลานั้น ย่อมขึ้นอยู่กับพิจารณาออกแบบให้สอดคล้องกับปัจจัยในสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อองค์กร โดยเฉพาะต่อตัวโครงสร้าง ซึ่งจะช่วยให้โครงสร้างองค์กรมีประสิทธิภาพเหมาะสมกับเหตุการณ์ได้อย่างดี การจัดวางรูปองค์กรที่ดี (Sound organization) มีส่วนสัมพันธ์กับความสำเร็จของกิจการ ทั้งนี้เนื่องจากลักษณะชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ในปัจจุบัน ได้แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องเข้าร่วมกลุ่มกันทำงานในองค์กรต่าง ๆ โดยองค์กรต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นกลไกหรือ โครงสร้าง ซึ่งจะช่วยให้มนุษย์เข้าทำงานร่วมกัน ได้อย่างมีประสิทธิภาพตรงกับแผนที่ได้วางไว้แล้ว จากขั้นของการวางแผน ขนาดขององค์กรหรือจำนวนตำแหน่งหน้าที่งานต่าง ๆ ที่ออกแบบขึ้นนั้น จะมีมากน้อยเพียงใด ย่อมเป็นเหตุเป็นผลโดยตรงกับขนาดและชนิดของแผน

1.3 การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing)

เมื่อผู้บริหารได้กำหนดตำแหน่งหน้าที่และทำการตัดสินใจในเรื่องของหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเหมาะสมในหน้าที่ทางด้านการจัดองค์กรแล้ว การจัดหาคนเข้าทำงานจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดหาบุคคลที่เหมาะสม สำหรับการปฏิบัติงานดังกล่าวหน้าที่ทางด้านการจัดองค์กรและการจัดหาคนเข้าทำงานเป็นงานที่จะต้องปฏิบัติอยู่เรื่อย ๆ ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งต่าง ๆ และตัวบุคคล การบริหารงานทรัพยากรมนุษย์เป็นกระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่าง ๆ พิจารณามูลค่าที่อยู่ในองค์กร เพื่อดำเนินการพิจารณาสรรหาคัดเลือกและบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ามาอยู่ในองค์กร ในขณะที่

บุคคลเข้ามาปฏิบัติงานในองค์กร ได้มีการจัดกิจกรรมพัฒนาธำรงรักษาให้บุคคลที่คัดเลือกเข้ามาเพิ่มพูนความรู้ความสามารถมีสุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดีในการทำงาน และยังรวมไปถึงการแสวงหาวิธีการที่ทำให้สมาชิกในองค์กรที่ต้องพ้นจากการทำงาน สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุขจากแนวความคิดของนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ลักษณะของการบริหารงานบุคคลว่า เป็นกระบวนการที่ได้คน และบำรุงรักษาคน โดยมีขอบเขตตั้งแต่เริ่มต้นจนเกษียณอายุ จึงกล่าวได้ว่า การจัดการทรัพยากรมนุษย์ว่า เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับบุคคล ตั้งแต่ก่อนการบรรจุงานพ้นจากหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสานประโยชน์ระหว่างบุคคลและองค์กร

ดังนั้นการจัดบุคคลเข้าทำงานในองค์กร จึงประกอบไปด้วยกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การสรรหา การสัมภาษณ์ การทดสอบ การคัดเลือก การปฐมนิเทศ การฝึกอบรม การพัฒนา การบำรุงรักษา การประเมินผล การให้รางวัล วินัย การเลื่อนตำแหน่ง การโยกย้าย การลดตำแหน่ง การเลิกจ้าง เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้จะมีขึ้นในทุกระดับของโครงการ ผู้จัดการโครงการจะต้องเอาใจใส่ และให้ความสำคัญต่อทรัพยากรมนุษย์

1.4 การอำนวยการ (Directing)

การอำนวยการเป็นภาระหน้าที่ในการใช้ความสามารถชักจูงคนงานให้ปฏิบัติงานอย่างดีที่สุด จนกระทั่งองค์กรสามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ลักษณะของการสั่งการที่ดีจะต้อง ไม่ใช่วิธีการสั่งการ โดยใช้อำนาจหน้าที่แบบเผด็จการ พนักงานทุกคนควรมีสติพิจารณาถึงข้อมูลที่เป็นและเกี่ยวข้องกับงานในแง่ต่าง ๆ เช่น ปริมาณ คุณภาพ และเวลาที่ใช้ทำงานนั้นเป็นต้น ข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้ควรจะต้องมีความสมบูรณ์ชัดเจน ขณะเดียวกันผลงานที่ต้องการก็ควรอยู่ในวิสัยที่ทำได้ นอกจากนี้อุปกรณ์และสิ่งจำเป็นเพื่อปฏิบัติงานก็จะต้องมีการจัดเตรียมไว้พร้อมด้วย การเอาแผนงาน หรือระเบียบปฏิบัติงานและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง มาให้แก่ผู้ที่จะร่วมปฏิบัติงาน การออกคำสั่ง การชี้ทาง และการอธิบายให้แก่ทุกคนที่จะต้องรับผิดชอบ เพื่อให้เขาสามารถทำงานได้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ และแผนที่กำหนดไว้ และเมื่อผู้ปฏิบัติงานแยกย้ายกันไปปฏิบัติงานแล้ว นักจัดการหรือนักบริหารงานที่ทำหน้าที่บังคับบัญชา ก็มีหน้าที่ในการกำกับตรวจตรา และติดตามปฏิบัติงานของเขาเป็นระยะ ๆ เพื่อให้แน่ใจว่าเขาเหล่านั้นสามารถปฏิบัติงานได้ตามแผน หากมีข้อขัดแย้ง หรือปัญหาประการใดผู้ที่ทำหน้าที่บังคับบัญชาก็มีหน้าที่ในการที่จะช่วยแนะนำ หรือช่วยเหลือตามแต่เห็นสมควร หรือการให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติ เมื่อผู้ปฏิบัติเกิดการท้อถอย เมื่อเผชิญกับความยุ่งเหยิง นักจัดการและนักบริหารในการปฏิบัติงานในด้านอำนวยการนั้น ต้องมีหน้าที่ในการที่จะให้มีการสื่อข้อความ

ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบ ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานภายในหน่วยงานได้มีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด

1.5 การประสานงาน (Co-coordinating)

การประสานงาน เป็นการแสวงหาความร่วมมือและการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น และกับเอกชน นักบริหารงานมีหน้าที่ในลำดับต่อไปนี้คือ การติดต่อกับหน่วยงานอื่น ทั้งภาครัฐและเอกชนหรือจะเป็นชุมชน หรือประชาชนทั่วไปที่มีวงจรที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อที่จะได้ให้หน่วยงานของตนสามารถทำงานเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น ๆ หรือเชื่อมโยงกับสังคม ชุมชน หรือประชาชน ผู้เป็นเป้าหมายของงานได้อย่างกว้างขวางมีประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผลตามที่เจตนาธรรมอันแท้จริงกำหนดไว้ งานบางอย่างของหน่วยงานของตนจะสามารถทำได้ดีขึ้น หากมีโอกาสเข้าใจหรือร่วมมือผิวกำลังคน หรือทำงานเชื่อมโยงกันเป็นขั้นตอน นักบริหารต้องเข้าใจว่า งานพัฒนาสังคมนั้นไม่ใช่เรื่องที่ตนเอง หรือหน่วยงานของตนจะต้องทำเองทั้งหมด ไม่ใช่ผู้ที่จะต้องแบกภาระ ในขณะที่ผู้ที่เป็นเป้าหมาย หรือสังคมส่วนรวมก็มีหน้าที่ที่จะต้องช่วยตนเอง และเพื่อร่วมชุมชน เพื่อนร่วมชาติด้วย ดังนั้นนักบริหารพัฒนาสังคม ที่ฉลาดก็จะต้องกำหนดกลวิธีและวิธีการทำงานที่จะเป็นผู้สนับสนุน และผู้ผลักดันให้ผู้ที่มีความสามารถและผู้สมควรที่จะรับภาระนั้นไปดำเนินการมากกว่า

1.6 การรายงาน (Reporting)

การรายงาน การประเมินผล และการแก้ไขปรับปรุง นักจัดการจะสามารถปฏิบัติงานของตนเองได้ดีขึ้น หรือการปฏิบัติงานของหน่วยของตนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และสัมฤทธิ์ผลมากขึ้นย่อมต้องอาศัยความรู้เกี่ยวกับข้อเท็จจริง ผลงานที่หน่วยงานสามารถสร้างขึ้น ข้อบกพร่องหรือปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นแก่การปฏิบัติงานของหน่วยงานของตน ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะมาจากระบบการรายงานผลย้อนกลับ (Feedback) ดังนั้นในระบบการจัดการสมัยใหม่นั้น ภาระหน้าที่ของนักบริหารที่จะต้องทำสามารถแสดงข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์แก่หน่วยงาน ในการที่จะแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงานของหน่วยงานในระยะต่อไปให้เข้าเป้าหมายมากขึ้นมีประสิทธิภาพมากขึ้นเป็นที่พอใจแก่ผู้เป็นเป้าหมายมากขึ้นและเป็นการช่วยทำให้ผู้ปฏิบัติ ทำงานได้ง่ายขึ้น การรายงานบางอย่างมีความสลับซับซ้อน ที่ต้องมาคิดวิเคราะห์ก่อนที่จะทราบสมมติฐานที่แท้จริง หรือก่อนที่จะสามารถคิดหาวิธีการที่ดีกว่ามาปฏิบัติงานในรอบต่อไป และเรื่องบางอย่างก็เสมือนเพียงผมเส้นเดียวบังภูเขา

1.7 การงบประมาณ (Budgeting)

งบประมาณเป็นแผนงานชนิดหนึ่ง que แสดงให้เห็นถึงการใช้จ่ายเงินจำนวนหนึ่ง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นอกจากงบประมาณจะเป็นแผนงานชนิดหนึ่งแล้วยังเป็นแนวทางที่จะนำไปใช้ในการควบคุมด้วย

จากการศึกษากระบวนการบริหารดังกล่าวนี้ ผู้ศึกษาสามารถที่จะทำการสรุปได้ ดังนี้

การวางแผน ผู้บริหารต้องมีการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร มีการกำหนดเป้าหมายทั้งระยะสั้นและระยะยาวขององค์กร รวมทั้งมีการวางแผนว่าจะทำอะไร โดยผู้บริหารจะต้องมีการพยากรณ์เหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยอาศัยปัจจัยแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อให้สามารถทำได้ตามกระแสของเศรษฐกิจได้

การจัดการองค์กร ผู้บริหารจำเป็นต้องมีการตัดสินใจเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ ความรับผิดชอบที่จำเป็นที่จะทำให้องค์กรสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยต้องกำหนดรูปแบบขององค์กรว่าขณะนี้จำเป็นต้องใช้รูปแบบใด

การอำนวยการ ผู้บริหารจะต้องมีการสั่งการและแจ้งให้ผู้ปฏิบัติงานทราบว่า มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานอย่างไร โดยใช้วิธีการสั่งการเพื่อให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

การบริหารงานบุคคล การจัดการหาบุคคลที่เหมาะสมกับลักษณะงานตามที่ได้รับมอบหมาย การจัดบุคคลให้เหมาะสมกับงานนั้นเป็นพลวัตที่มีความจำเป็นต้องทำอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเวลาที่มีการปรับเปลี่ยนตำแหน่งหรือเปลี่ยนลักษณะงาน

การสั่งการ ผู้บริหารมีหน้าที่ออกคำสั่ง ซึ่งเนะผู้ได้บังคับบัญชาว่าจะต้องปฏิบัติงานเหล่านั้นเมื่อไร และปฏิบัติอย่างไร โดยที่คำสั่งนั้นต้องมีความชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติได้ การประสานงาน เป็นการติดต่อสื่อสารกันทั้งภายนอกและภายในหน่วยงาน เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันในการปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมายหรือผลสำเร็จที่มีประสิทธิภาพ

การทำรายงาน เป็นเรื่องเกี่ยวกับการรายงานผลการปฏิบัติงานที่ได้ทำตามระยะเวลาว่ามีผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ การทำรายงานนั้นจะช่วยให้หน่วยงานทราบสถานการณ์ที่เป็นปัจจุบันขององค์กร ได้เป็นอย่างดี

การงบประมาณ เป็นแผนงานที่แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานได้ใช้จ่ายเงินเพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วได้รับผลตอบแทนกลับมาตามที่กำหนดไว้หรือไม่ เป็นกระบวนการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการทำงานอย่างหนึ่ง

ผู้ศึกษาได้อาศัยแนวคิด POSDCoRB MODEL ดังกล่าวนั้นมาใช้เป็นกรอบแนวคิดของการศึกษาในครั้งนี้ ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นตัวแปรกลุ่มที่ 1 อันได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) เพื่อให้ทราบถึง การวางแผนในการพัฒนาท้องถิ่น หรือที่เรียกว่าแผนพัฒนาตำบล และแผนยุทธศาสตร์ และจะได้นำแผนพัฒนาตำบลไปจัดทำงบประมาณข้อบัญญัติประจำปี เพื่อให้การบริหารงบประมาณเป็นไปตามความต้องการ โดยอาศัยการจัดองค์กร การจัดบุคลากรให้ตรงกับตำแหน่งงาน มีการประสานงานกับประชาชนหรือตัวแทนภาคประชาคมเพื่อให้การบริการตอบสนองความพึงพอใจมากที่สุด แต่จะเห็นได้ว่า กระบวนการบริหารงานนี้จะเน้นที่กระบวนการจัดโครงสร้างขององค์กร ตามขั้นตอนของการทำงาน เช่นเดียวกับการบริหารงานแบบราชการ ยังไม่มีการกล่าวถึงคนในองค์กรในฐานะผู้มีส่วนร่วมในการผลิตที่เป็นบุคคล ผู้ปฏิบัติงานเป็นเพียงปัจจัยการผลิต ยังไม่มีการเน้นเรื่องขวัญ กำลังใจของผู้ปฏิบัติงานออกมามากนัก รวมทั้งยัง ไม่มีการใช้ข้อมูลที่เป็นระบบมากนัก

2. ความพึงพอใจ

ความพึงพอใจในการทำงานมีความเกี่ยวข้องกับความต้องการของมนุษย์และการจูงใจโดยตรง ได้มีผู้ศึกษาค้นคว้าและเขียนไว้มากมาย แต่ในที่นี้จะขอนำมากล่าวเฉพาะหลักการและทฤษฎีที่สำคัญพอสังเขป ดังนี้

2.1 ความหมายของความพึงพอใจ

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังนี้
กิลเมอร์ และคณะ (Gilmer and others. 1971 : 254-255) กล่าวว่า ความพึงพอใจในงานเป็นผลของเจตคติต่าง ๆ ของบุคคลที่มีต่อองค์ประกอบของงาน มีส่วนสัมพันธ์กับลักษณะงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งความพึงพอใจในงาน ได้แก่ ความรู้สึกที่มีความสำเร็จในผลงาน ได้รับการยกย่องและความรู้สึกว่ามีโอกาสก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน

วรูม (Vroom. 1978 : 99) กล่าวว่า ความพึงพอใจในงาน เป็นสื่อของความ รู้สึกส่วนหนึ่งของบุคคลที่มีต่อบทบาทของงาน (Work roles) ที่เป็นอาชีพในขณะนั้น เป็นเจตคติทางบวกที่มีผลต่องาน และเป็นเจตคติทางลบต่องาน เมื่อเกิดความไม่พึงพอใจในงาน

มูชินสกี (Muchinsky. 1983 : 45) กล่าวว่า ความพึงพอใจในงานเป็นการตอบสนองทาง อารมณ์ และความรู้สึกเกี่ยวกับความชอบหรือไม่ชอบเป็นระดับของความรู้สึก

ชอบ พอใจและยินดี ที่ตนได้รับจากงาน ความพึงพอใจในงานเป็นการตอบสนองที่เป็นเรื่องราวของแต่ละบุคคล

ปรีชาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2545 : 23) กล่าวว่าความพึงพอใจในงาน เป็นความรู้สึกรวมของบุคคลที่มีต่อการทำงานในทางบวก เป็นความสุขของบุคคลที่เกิดจากการปฏิบัติงาน และได้รับผลตอบแทนคือ ผลที่เป็นความพึงพอใจที่ทำให้บุคคลเกิดความรู้สึกกระตือรือร้น มีความมุ่งมั่นที่จะทำงาน มีขวัญกำลังใจ สิ่งเหล่านี้จะมีผลต่อประสิทธิภาพของการทำงาน รวมทั้งการส่งผลต่อความสำเร็จและเป็นไปตามเป้าหมายขององค์กร

ทฤษฎีการจูงใจของ เฮอร์ซเบอร์ก (Herzberg) หรือ ทฤษฎีสองปัจจัยของ (Herzberg's Two Factor Theory)

เฮอร์ซเบอร์ก มอสเนอร์ และซินเดอร์แมน (Herzberg and Synderman. 1959 : 78) กล่าวว่า ความพึงพอใจในงานเป็นความรู้สึกนึกคิดหรือเจตคติของบุคคลที่มีต่องานที่ปฏิบัติอยู่ ซึ่งเป็นผลมาจากการได้รับการตอบสนองทั้งปัจจัยจูงใจ และปัจจัยค้ำจุนอย่างเพียงพอ เทพนม เมืองแมน และสวิง สุวรรณ (2545 : 100) กล่าวว่า ความพึงพอใจในงานเป็นภาวะของความรู้สึกที่ดี หรือภาวะทางอารมณ์ที่ดีที่มีผลมาจากประสบการณ์ของบุคคลในการทำงานภาวะความรู้สึกเหล่านี้จะมีมากหรือน้อยขึ้นกับการทำงานของบุคคลว่าได้รับการตอบสนองความต้องการมากน้อยเพียงไร ความพึงพอใจในงานเป็นสิ่งที่เอกบุคคล ประเมินจากการปฏิบัติงานของตนเองในสถานะที่เป็นปัจจุบัน ประพันธ์ สุริหาร (2546 : 67-69) ได้ศึกษาทฤษฎีจูงใจค้ำจุน (Motivation maintenance theory) หรือ ทฤษฎีจูงใจสุขอนามัย (Motivation hygiene theory) เป็นทฤษฎีที่ชี้ให้เห็นถึงปัจจัยสำคัญ 2 ประการ ที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจและไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงาน ปัจจัยทั้งสองได้แก่ ปัจจัยจูงใจ (Motivation factor) และปัจจัยสุขอนามัย หรือ ปัจจัยค้ำจุน (Hygiene factor)

ปัจจัยจูงใจ เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับงานที่ปฏิบัติโดยตรง เป็นปัจจัยที่จูงใจให้บุคลากรในหน่วยงานเกิดความพึงพอใจ และปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ปัจจัยจูงใจมี 5 ประการคือ

1. ความสำเร็จของงาน (Achievement)
2. การได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition)
3. ความก้าวหน้าในตำแหน่งการงาน (Advancement)
4. ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (Work Itself)
5. ความรับผิดชอบ (Responsibility)

ส่วนปัจจัยค้ำจุน เป็นปัจจัยที่ไม่ใช่สิ่งจูงใจ แต่เป็นปัจจัยที่จะค้ำจุนให้เกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคคล ปัจจัยค้ำจุนนี้เป็นสิ่งจำเป็นเพราะถ้าไม่มีปัจจัยเหล่านี้ บุคคลในองค์กรอาจเกิดความไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงาน ปัจจัยค้ำจุน 10 ประการ คือ

1. นโยบาย และการบริหารงานของหน่วย (Company policy and administration)
2. โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในอนาคต (Possibility growth)
3. ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน (Interpersonal relation to superior, subordinate, peer)
4. เงินเดือน (Salary)
5. สถานะของอาชีพ (Occupation)
6. ความเป็นอยู่ส่วนตัว (Personnel Life)
7. ความมั่นคงในงาน (Security)
8. สถานการทำงาน (Working Conditions)
9. เทคนิคของผู้บังคับ (Supervisor Technical)
10. ความเป็นอยู่ส่วนตัว (Personal Life)

มาสโลว์ (Maslow, 1954 : 35-46) ได้ตั้งทฤษฎีทั่วไปเกี่ยวกับการจูงใจ โดยมีสมมติฐานว่ามนุษย์มีความต้องการอยู่เสมอและไม่มีที่สิ้นสุด เมื่อความต้องการใดได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการอย่างอื่นก็จะเข้ามาแทนที่ ความต้องการของคนเราอาจจะซ้ำซ้อนกัน ความต้องการอย่างหนึ่งอาจจะยังไม่ทั้งหมดไป ความต้องการอีกอย่างหนึ่งก็จะเกิดขึ้นได้ ซึ่งความต้องการจะเป็นไปตามลำดับดังนี้

1. ความต้องการด้านสรีระ (Physiological need) เป็นความต้องการขั้นมูลฐานของมนุษย์และเป็นสิ่งจำเป็นที่สุดสำหรับการดำรงชีวิต ได้แก่ อาหาร อากาศ ที่อยู่ อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ความต้องการการพักผ่อน และความต้องการทางเพศ
2. ความต้องการความปลอดภัย (Safety need) เป็นความรู้สึกที่ต้องการความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตทั้งในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งรวมถึงความก้าวหน้าและความอบอุ่นใจ
3. ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของ (Love and belonging) เมื่อความต้องการทางร่างกายและความต้องการความปลอดภัย ได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของก็จะเริ่มเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญต่อพฤติกรรมของบุคคล

ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของ หมายถึง ความต้องการที่จะเข้าร่วมและได้รับการยอมรับ ได้รับความเป็นมิตรและความรักจากเพื่อนร่วมงาน

4. ความต้องการการเห็นตนเองมีคุณค่า (Esteem need) ความต้องการด้านนี้ เป็นความต้องการระดับสูงที่เกี่ยวกับความอยากเด่นในสังคม ต้องการให้บุคคลอื่นรวมถึงความเชื่อมั่นในตนเอง ความรู้ ความสามารถ ความเป็นอิสระ และเสรีภาพ

5. ความต้องการที่จะทำความเข้าใจตนเอง (Need for self actualization) เป็นความต้องการที่จะเข้าใจตนเองตามสภาพที่ตนเองเป็นอยู่ เข้าใจถึงความสามารถ ความสนใจ ความต้องการของตนเอง ยอมรับได้ในส่วนที่เป็นจุดอ่อนของตนเอง

ชงชัย สันติวงษ์ (2546 : 381-384) อธิบายสมมติฐานของ มาสโลว์ (Maslow) เกี่ยวกับพฤติกรรมมนุษย์ว่า ทุกคนมีความต้องการ และมีตลอดเวลาไม่มีที่สิ้นสุด ความต้องการเหล่านี้จะเริ่มจากต่ำไปหาสูงตามลำดับความสำคัญ เมื่อความต้องการในระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการระดับสูงก็จะเรียกร้องให้มีการตอบสนอง

ข้อสมมติฐานของ แม็กเกรเกอร์ (McGragor, 1969 : 33-48) เนื่องจากโอกาสที่ครูจะได้รับการตอบสนองสิ่งจูงใจมากหรือน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับผู้บริหารโรงเรียนเป็นสำคัญ ดังนั้นจึงเป็นการสมควรที่จะได้รับทราบถึงข้อสมมติฐานที่เกี่ยวกับตัวคนในทัศนคติของผู้บริหาร ทั้งนี้เพราะการที่ผู้บริหารโรงเรียนจะเปิดโอกาสให้ครูมีโอกาสตอบสนองสิ่งจูงใจมากหรือน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะของข้อสมมติฐานหรือความเชื่อของผู้บริหารที่มีต่อตัวคน ข้อสมมติฐานทั้งสอง คือ ทฤษฎี X และทฤษฎี Y ซึ่งเปรียบเทียบลักษณะของคนให้เห็นในสองทัศนคติที่แตกต่างกันดังนี้

1. ทฤษฎี X

- 1.1 มนุษย์ปกติไม่ชอบทำงานและจะพยายามหลีกเลี่ยงเมื่อมีโอกาส
- 1.2 โดยเหตุที่มนุษย์ไม่ชอบทำงานดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้คนได้ปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร จึงต้องใช้วิธี การบังคับ ควบคุม สั่งการ หรือ ช่มชู้ด้วยวิธีการลงโทษต่างๆ
- 1.3 มนุษย์โดยปกติจะเห็นแก่ตัวเองเป็นสำคัญ จนกระทั่งไม่เอาใจใส่ในความต้องขององค์กรเท่าที่ควร
- 1.4 มนุษย์มักมีท่าทีต่อต้านการเปลี่ยนแปลง และมีความต้องการความมั่นคงในการทำงานเหนือว่าสิ่งอื่นใด

1.5 มนุษย์เมื่อเข้ามาทำงานมักจะขาดความปราดเปรียว และมักจะถูกพวกไม่เอาไหนชักนำไปในทางเสื่อมเสียได้ง่าย

ความเชื่อเกี่ยวกับทัศนคติของคนทั้ง 5 ประการ นี้กำลังจะสูญไปจากสังคมปัจจุบัน เพราะการบริหารงานแบบนี้ไม่มีส่วนช่วยส่งเสริมในทางที่ดีต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่ ให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน จึงต้องทำความเข้าใจธรรมชาติของมนุษย์ให้ดีกว่าที่พบในข้อสันนิษฐานของทฤษฎี X นี้ แม็กเกรเกอร์ (McGragor) ได้นำแนวความคิดของ มาสโลว์ (Maslow) และนำเอาทฤษฎีของใจของ เฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg) มาเป็นข้อสนับสนุน ข้อสันนิษฐานใหม่เกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์โดยเรียกข้อสันนิษฐานใหม่นี้ว่า ทฤษฎี Y

2. ทฤษฎี Y

2.1 คนโดยทั่วไปมิใช่ว่าจะรังเกียจหรือไม่ชอบทำงานเสมอไป คนอาจถือว่าเป็นสิ่งที่สนุกสนาน หรือให้ความเพลิดเพลินได้ด้วยงานต่าง ๆ จะเป็นสิ่งที่ดีหรือเลว ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพของการควบคุม และการจัดการอย่างเหมาะสม ก็จะเป็นสิ่งหนึ่งที่สามารถตอบสนองสิ่งงูใจของคนได้

2.2 การออกคำสั่ง การควบคุม การป้อนบำเหน็จรางวัล การลงโทษทางวินัย มิใช่เป็นวิธีเดียวที่จะให้คนปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของงาน คนเราจะปฏิบัติงานตามเป้าหมายขององค์กรต่อเมื่อเขามีความศรัทธาต่อวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้น

2.3 ด้วยเหตุผลดังกล่าว การที่คนยินดีผูกมัดตนเองต่องานขององค์กร ย่อมมีผลทำให้งานดังกล่าวเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กับสิ่งงูใจที่จะปฏิบัติงาน

2.4 ถ้าหากงานต่าง ๆ ได้มีการจัดอย่างเหมาะสมแล้วคนงานจะยอมรับงานดังกล่าวและอยากที่จะรับผิดชอบในผลสำเร็จของงานนั้นด้วย

2.5 ถ้าหากได้มีการเข้าใจถึงคนโดยถูกต้องแล้วจะเห็นได้ว่า คนโดยทั่วไปจะมีคุณสมบัติที่ดี คือ มีความคิดความอ่านที่ดี มีความฉลาดและมีความคิดริเริ่มที่จะช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ขององค์กรได้อย่างดี

ภิญโญ สาร (2546 : 360-361) ได้กล่าวว่า บุคลากรจะทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและการทำงานให้โรงเรียนได้นานหรือไม่เพียงใด อาศัยสิ่งงูใจหลายชนิดด้วยกันที่สำคัญมี 5 อย่างคือ

1. สิ่งงูใจที่เป็นวัตถุ เช่น เงินและสิ่งของ
2. สิ่งงูใจที่เป็นโอกาส เช่น การให้โอกาสที่จะมีชื่อเสียงดีเด่น มีเกียรติยศ มีอำนาจประจำตัวมากขึ้น และโอกาสได้ตำแหน่งงานสูงขึ้น

3. สิ่งจูงใจที่เป็นสถานภาพของการทำงาน ซึ่งอาศัยวัตถุเป็นหลัก เช่น ให้นั่งทำงานคิมมีห้องทำงานส่วนตัว มีเครื่องพิมพ์ดีด มีรถประจำตำแหน่ง ฯลฯ

4. สิ่งจูงใจที่เป็นสภาพการทำงานซึ่งไม่เกี่ยวกับวัตถุ เช่น สภาพสังคมของครูในโรงเรียนช่วยให้โรงเรียนน่าอยู่ ครูรักใคร่ชอบพอกันไม่แบ่งกลุ่มแบ่งพวก ครูทุกคนอยู่ในฐานะทัดเทียมกันทั้งในค่านทางสังคม เศรษฐกิจ และการศึกษา ครูไม่มีความแตกต่างกันมากนักในทุก ๆ ด้าน

5. การบำรุงขวัญหรือเร้าใจ และสร้างความรู้สึกรักให้เกิดกับครูทั้งหลายว่าตนมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการสร้างชื่อเสียงให้โรงเรียน หรือมีส่วนร่วมในการแก้ไขสถานการณ์สำคัญต่างๆของโรงเรียน

2.2 ทฤษฎีความพึงพอใจ

พอร์เตอร์ และ วอร์เลอร์ (Porter and Vler. 1985 : 48-65) มีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องพอสรุปได้ดังนี้

2.2.1 ทฤษฎีการรับรู้ (Theory of awareness) เป็นการโต้ตอบของประสานสัมผัสแต่ละอย่างของขีดขั้นของการรู้ (Thresholds) ซึ่งมีด้วยกัน 3 ประการ คือ

1) ขีดขั้นต่ำของการรับรู้ที่จะรับได้ (Lower thresholds) เช่น จุดที่ตัวกระตุ้นทางการตลาดที่อยู่เหนือจุดนี้ จะไม่มีความแรงหรือกำลังที่เพียงพอสำหรับผู้บริโภคที่จะสังเกตเห็นได้

2) ขีดขั้นสูงของการรับรู้ที่จะรับได้ (Upper thresholds) เช่น จุดที่ถ้าเพิ่มการกระตุ้นที่เหนือจากจุดนี้ไปอีก ก็จะไม่มีผลต่อการตอบสนองที่รับได้เพิ่มขึ้น

3) ขีดขั้นความแตกต่างของการรับรู้ที่จะรับได้ (Difference thresholds) เช่น ช่วงของการรับรู้ที่หากเพิ่มการกระตุ้นเพียงเล็กน้อย ก็สามารถทำให้ผู้บริโภคสังเกตเห็นได้

2.2.2 ทฤษฎีเน้นกระบวนการจูงใจ (Process theories) ทฤษฎีที่เน้นกระบวนการในการจูงใจ ได้แก่ ทฤษฎีความคาดหมาย (Expectancy theory) และทฤษฎีความเสมอภาค (Equity theory) ทฤษฎีการจูงใจแบบนี้ว่า “เป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญในเรื่องที่ว่าคนจะถูกจูงใจด้วยเป้าหมายอะไรและถูกจูงใจอย่างไร ในทัศนะดังกล่าวนี้ความต้องการจะเป็นเพียงองค์ประกอบอย่างหนึ่งในกระบวนการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งใช้ในการตัดสินใจว่าจะปฏิบัติอย่างไรเท่านั้น

2.2.3 ทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy theory) เป็นทฤษฎีที่ได้รับการพัฒนาจาก Victor H. Vroom โดยได้อธิบายว่า การจูงใจเป็นผลของความมากมายที่บุคคลมีความต้องการต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง และการคาดคะเนของบุคคลนั้นต่อความน่าจะเป็นของการกระทำที่จะนำไปสู่สิ่งนั้น ดังนั้นรูปแบบของการจูงใจตามทฤษฎีนี้ จึงประกอบด้วย ความพอใจ (Valence) ความคาดหวัง (Expectancy) ซึ่งจะเป็นตัวที่ทำให้เกิดการจูงใจและผลลัพธ์ (Outcomes)

1) ความพอใจ หรือความรุนแรง (Valence) หมายถึง ความรุนแรงของความปรารถนาของบุคคลที่มีต่อผลลัพธ์อย่างหนึ่ง ซึ่งเกี่ยวข้องกับผลลัพธ์อีกอย่างหนึ่ง ความพอใจนี้จะแสดงออกถึงความมากมายของความปรารถนาของบุคคลที่มีต่อเป้าหมาย โดยที่ความพอใจจะเกิดขึ้นจากภายในตัวของบุคคลแต่ละคน ซึ่งถูกกำหนดด้วยประสบการณ์ ดังนั้นความพอใจของแต่ละบุคคลจึงมีความแตกต่างกัน

2) ความคาดหวัง (Expectancy) หมายถึง ความเชื่ออย่างแรงกล้า ว่า การกระทำที่แสดงออกมานั้นจะทำให้ได้รับผลลัพธ์เป็นพิเศษ ความคาดหวังนี้จะแสดงให้เห็นถึงการคาดคะเนของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับความน่าจะเป็นของการกระทำ ที่บรรลุผลลัพธ์อย่างหนึ่งจะสามารถนำไปสู่ผลลัพธ์อีกอย่างหนึ่งได้

3) ผลลัพธ์ (Outcomes) เป็นผลที่เกิดจากการกระทำที่ได้รับการกระตุ้นและจูงใจ ผลลัพธ์มีอยู่ 2 ระดับ คือ ผลลัพธ์ระดับหนึ่ง (Primary outcomes) เป็นผลลัพธ์ที่เกิดจากการกระตุ้นและ จูงใจ เป็นผลลัพธ์ที่เกี่ยวข้องกับผลลัพธ์ระดับหนึ่ง กล่าวคือ เป็นผลลัพธ์ที่ได้รับตามมาหลังจากที่ได้รับผลลัพธ์ระดับที่หนึ่งแล้ว

สรุปได้ว่า ความพึงพอใจในการทำงานคือความรู้สึกและความคิดโดยรวมของบุคคลที่มีต่องานของตนซึ่งสามารถแสดงออกเป็นพฤติกรรมต่าง ๆ และสามารถสังเกตได้จาก ความคิด อารมณ์ความรู้สึก และการกระทำ กล่าวคือ เมื่อบุคคลเกิดความพึงพอใจ สนุกสนาน และมีกำลังใจในการทำงาน ดังนั้น เมื่อบุคคลมีความพึงพอใจในการทำงานจะส่งผลให้บุคคลตั้งใจทำงานด้วยความกระตือรือร้น มุ่งมั่น และอดทน เพราะฉะนั้น หากบุคคลได้รับการยอมรับในการปฏิบัติงานแสดงว่าบุคคลเกิดความพึงพอใจในการทำงานด้วยเช่นกัน การศึกษาครั้งนี้จะนำแนวคิดความพึงพอใจความพึงพอใจเกี่ยวกับการทำงานที่จะนำไปสู่คุณภาพการบริการในด้านต่าง ๆ ที่เรียกว่าองค์ประกอบของคุณภาพการบริการ

3. การให้บริการ

สิ่งสำคัญในการสร้างความแตกต่างของธุรกิจให้บริการ คือ การรักษาระดับการให้บริการที่เหนือกว่าคู่แข่ง โดยการนำเสนอการให้บริการตามความคาดหวังของผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการจะทราบข้อมูลของการให้บริการจากประสบการณ์ในอดีต การพูดปากต่อปาก การโฆษณาของธุรกิจบริการ ผู้ให้บริการจะพึงพอใจ ถ้าได้รับในสิ่งที่ต้องการ (What) เมื่อมีความต้องการ (When) ในที่ที่ต้องการ (Where) และในลักษณะที่ต้องการ (How) นักการตลาดต้องทำวิจัยเพื่อให้ทราบถึงเกณฑ์การตัดสินใจซื้อบริการของผู้ใช้บริการ วิธีการสร้างความแตกต่างของธุรกิจบริการคือ การส่งมอบบริการที่มีคุณภาพการบริการแก่ผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการจะเปรียบเทียบบริการที่รับรู้จากการบริการที่คาดหวัง ถ้าบริการที่รับรู้ต่ำกว่าบริการที่คาดหวังไว้ ผู้ให้บริการจะไม่สนใจ ถ้าบริการที่รับรู้สูงกว่าความคาดหวัง ผู้ให้บริการจะใช้บริการซ้ำ ซึ่งมีรายละเอียดที่จะทำการศึกษา ดังนี้

3.1 ความหมายของการบริการ

การตลาดเป็นเรื่องมีความสำคัญมากที่สุดอันดับหนึ่งคือ การพัฒนาการเติบโตของธุรกิจบริการ ในปัจจุบันความเติบโตของธุรกิจบริการจะเกี่ยวข้องกับการลดลงและการเพิ่มขึ้นของความมั่งคั่งของผู้บริโภค ปัจจุบันโลกหันมาให้ความสำคัญในเรื่องของการบริการมากขึ้นซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่เราต้องรู้ว่าจะทำตลาดของการบริการมากขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่เราต้องรู้ว่าจะทำตลาดสำหรับธุรกิจบริการเหล่านี้ได้อย่างไร

ความหมายของการบริการ (Service) มีผู้ให้ความหมายของคำว่า “บริการ” ไว้แตกต่างกัน ดังนี้
 คอตเลอร์ (Kotler, 2004 : 231) ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริการ (Service) ไว้ว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมที่ฝ่ายหนึ่งเสนอต่ออีกฝ่ายหนึ่ง กิจกรรมดังกล่าวไม่มีตัวตน และไม่มีใครเป็นเจ้าของซึ่งในการผลิตบริการนั้น อาจมีตัวสินค้าเข้ามาเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ได้ สอดคล้องกับเลททิเนน (Lehtinen, 2007 : 342) ซึ่งได้ให้ความหมายของคำว่า การบริการ (Service) ไว้ว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมหนึ่งหรือชุดของกิจกรรมหลายอย่างที่เกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือวัตถุอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจ

อคุลย์ จาตุรงค์กุล. (2546 : 4) ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริการ (Service) ไว้ว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สร้างคุณค่าและจัดหาคุณประโยชน์ (Benefits) ให้แก่ลูกค้าในเวลาและสถานที่เฉพาะแห่ง อันเป็นผลมาจากการที่

ผู้รับบริการหรือผู้แทนนำเอาความเปลี่ยนแปลงมาให้ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ วรรณวาณิชย์ (2550 : 8) ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริการ (Service) ไว้ว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมผลประโยชน์หรือความพึงพอใจที่เสนอความต้องการแก่ลูกค้า เพื่อบุคคลหนึ่งปฏิบัติ ด้วย “การให้” แก่อีกบุคคลหนึ่งหรือหลาย ๆ คน ตัวอย่างเช่น โรงเรียน โรงพยาบาล โรงเรียน โรงพยาบาล โรงแรม ธนาคาร ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อสนองตอบความประสงค์ในเรื่องต่าง ๆ ด้วยความ สะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง และอย่างมีอัธยาศัย สร้างความประทับใจให้แก่ผู้รับ

สรุปได้ว่า การให้บริการ คือ กิจกรรมที่องค์กรดำเนินกิจการให้กับกลุ่มลูกค้าที่มาใช้บริการซึ่งจะทำให้เกิดความพึงพอใจ ความเชื่อใจ ความน่าเชื่อถือ และความไว้วางใจต่อการ ให้บริการขององค์กร ฯ อันจะส่งผลต่อการดำเนินธุรกิจและผลกำไรต่อไปได้ ในการศึกษา ครั้งนี้จะได้ศึกษาถึงคุณภาพการบริการด้านการดำเนินงานสาธารณะประโยชน์ขององค์การ บริหารส่วนตำบลนาฏ อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม

3.2 ความสำคัญของการบริการ

ในสังคมปัจจุบัน บริการได้เพิ่มบทบาทและความสำคัญมากขึ้น เพราะ บริการเป็นส่วนที่จะสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับการขายสินค้าและสร้างความจงรักภักดีให้เกิดกับ ลูกค้าได้ หากธุรกิจนั้น ๆ สามารถทำให้เขาได้รับความพึงพอใจ และความพึงพอใจที่เกินความ คาดหวัง ความสำคัญของการบริการ อาจแบ่งได้ 2 ประการ คือ ความสำคัญของการบริการ ต่อธุรกิจ (ผู้ให้บริการ) และความสำคัญของการบริการต่อลูกค้า (ผู้รับบริการ)

3.2.1 ความสำคัญของการบริการต่อธุรกิจ

1) มีรายได้เพิ่มขึ้น จากการที่ลูกค้ายอมจ่ายเงินมากขึ้น เพื่อได้รับบริการที่ดีขึ้น เช่น โรงพยาบาลที่มีเครื่องมือแพทย์ที่ทันสมัย มีบริการครบวงจร ราคาค่าบริการจะสูงกว่าโรงพยาบาลที่ให้บริการปกติทั่วไป หรือร้านอาหารติดเครื่องปรับอากาศ ตกแต่งร้าน สวยงาม บรรยากาศดี มีพนักงานบริการ จะตั้งราคาได้สูงกว่าร้านอาหารที่บริการตนเอง ตาม ศูนย์อาหารทั่วไป

2) มีรายได้ต่อเนื่อง และลดการสูญเสียลูกค้า จากการให้บริการหลังการขาย เพื่อสร้างรายได้อย่างต่อเนื่อง เช่น บริษัทรถยนต์ บริษัทเครื่องใช้ไฟฟ้า จะเน้นการ ให้บริการหลังการขาย เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดี และรักษาลูกค้าให้อยู่กับเราตลอดไป ไม่ เปลี่ยนใจไปซื้อยี่ห้ออื่น

3) มีความสามารถในการอยู่รอด (Business survival) และการสร้างกำไร ในระยะยาว อันเนื่องจากการให้บริการลูกค้าที่เป็นเลิศ และลูกค้าเกิดความพึงพอใจ ก็จะบอก

ต่อและแนะนำความพึงพอใจที่ได้รับให้แก่คนอื่นทราบ ธุรกิจก็จะได้ลูกค้ารายใหม่จากการบอกต่อแบบปากต่อปาก (Word of mouth) ของลูกค้ารายเก่านั่นเอง

4) การมีภาพลักษณ์และชื่อเสียงที่ดี จากการให้บริการที่ดีสร้างความแตกต่างจากคู่แข่งได้ เช่น การบินไทยที่ชื่อเสียงกระจายไปทั่วโลกกับบริการแบบไทย ที่ไม่มีชาติใดเสมอเหมือนได้ เป็นต้น

5) มีความได้เปรียบเชิงการแข่งขัน (Competitive advantage) จากคู่แข่งที่ไม่มุ่งเน้นการบริการ เนื่องจากการบริการที่มีคุณภาพเป็นสิ่งที่ลอกเลียนแบบได้ยาก ต้องใช้เวลานานและลงทุนสูง จึงยากที่คู่แข่งจะลอกเลียนแบบและแย่งลูกค้าได้ในเวลาอันสั้น

3.2.2 ความสำคัญของการต่อลูกค้า

1) ได้รับความพึงพอใจมากขึ้น จากการได้รับบริการที่ดี ซึ่งเดิมสินค้าที่สามารถสร้างความพอใจได้ จะต้องมีการพัฒนาให้ตอบสนองความต้องการที่ไม่มีที่สิ้นสุดของผู้บริโภค แต่ปัจจุบันนอกจากตัวสินค้าแล้ว บริการได้เข้ามามีส่วนสำคัญที่ทำให้สินค้านั้นตอบสนองความต้องการ และความพึงพอใจให้ผู้บริโภคได้ โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับลูกค้า และการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับลูกค้าจะช่วยรักษาลูกค้าให้มีความจงรักภักดีตลอดไป

2) ลดต้นทุนการแสวงหาธุรกิจที่จะให้บริการรายใหม่ กล่าวคือ ลูกค้าที่ได้รับบริการที่ดีจากธุรกิจรายใด มักจะไม่ค่อยเปลี่ยนไปใช้บริการกับธุรกิจรายอื่น เนื่องจากต้องเสียเวลาและต้นทุนในการแสวงหาธุรกิจบริการรายใหม่ เช่น ต้นทุนค่าเสียเวลาและเสียเงินในการหาข้อมูล และความเสียหายที่เกิดจากความไม่รู้จักรและไม่คุ้นเคยกับธุรกิจรายใหม่นั้น

ผู้ศึกษาสามารถสรุปความสำคัญของการให้บริการ ได้ว่า การให้บริการเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมให้การดำเนินงานธุรกิจมีความเจริญเติบโตและก้าวหน้ามากยิ่งขึ้นได้ ซึ่งการดำเนินงานจะต้องสร้างความเชื่อถือ ความไว้วางใจ ให้กับลูกค้าหรือผู้มาใช้บริการ ดังนั้นการที่องค์กรมีการให้บริการที่ดี มีประสิทธิภาพ นับว่าเป็นสิ่งที่จะช่วยส่งเสริมการดำเนินงานให้เติบโตและมั่นคงได้ โดยผู้ศึกษาจะนำมาใช้สำหรับการศึกษาค้นคว้าในครั้งนี้ในประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการบริการขององค์การบริหารส่วนตำบลนาภู ซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีหน้าที่ให้บริการประชาชน ในด้านการงบประมาณ การจัดทำแผนพัฒนาตำบล การกระจายรายได้สู่ชุมชน การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับถ่ายทอดโอนการกระจายอำนาจลงมา เพื่อตอบสนองความพึงพอใจแก่ประชาชนในพื้นที่ และจะได้นำข้อสรุปจากการศึกษาไปปรับปรุงการให้บริการให้ดีขึ้น

4. คุณภาพการบริการ

การบริการที่มีคุณภาพจะสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าและสร้างผลกำไรที่เติบโตอย่างต่อเนื่องให้แก่องค์กร คุณภาพการบริการที่ดีจะก่อให้เกิดความภักดีของลูกค้าต่อองค์กร และยังช่วยในการลดต้นทุนค่าใช้จ่าย รวมทั้งยังสามารถช่วยเพิ่มรายได้ให้กับองค์กร เนื่องจากลูกค้าที่มีความพอใจต่อการได้รับบริการจะช่วยทำการประชาสัมพันธ์โดยการบอกปากต่อปากไปยังกลุ่มลูกค้ารายใหม่ นอกจากนี้ยังพบว่าลูกค้ายังเต็มใจที่จะจ่ายค่าบริการที่แพงกว่าเพื่อให้ได้บริการที่มีคุณภาพดีกว่า

4.1 ความหมายของคุณภาพการบริการ

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของคุณภาพบริการ ดังนี้

พาราสุรามาน, เซทแฮล์ม และแบร์รี่ (Parasuraman, Zeithaml and Berry, 1985 : 41-50) ได้กล่าวว่า คุณภาพบริการ คือการรับรู้ของลูกค้าซึ่งลูกค้าจะทำการประเมินคุณภาพบริการ โดยทำการเปรียบเทียบความต้องการหรือความคาดหวังกับการบริการที่ได้รับจริง และการที่องค์กรจะได้รับชื่อเสียงจากคุณภาพบริการต้องมีการบริการอย่างคงที่อยู่ในระดับของการรับรู้ของลูกค้าหรือมากกว่าความคาดหวังของลูกค้า ซึ่งพาราสุรามาน และคณะยังได้กล่าวถึงการประเมินคุณภาพบริการว่า “การประเมินคุณภาพการบริการของลูกค้านั้นยากกว่าการประเมินคุณภาพสินค้า” การรับรู้คุณภาพบริการเป็นผลลัพธ์จากการเปรียบเทียบของความคาดหวังของลูกค้ากับบริการที่ได้รับจริงซึ่งคุณภาพที่ถูกประเมินไม่ได้เป็นการประเมินเฉพาะผลจากการบริการเท่านั้น แต่เป็นการประเมินที่รวมไปถึงกระบวนการของการบริการที่ได้รับ

เลตตินเนน (Lehtinen, 2550 : 287-303) ได้กล่าวว่า คุณภาพบริการ จะถูกสร้างขึ้นในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างลูกค้าและองค์กรภายใต้สภาพแวดล้อมขององค์กร ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบของคุณภาพ 3 แบบ คือ คุณภาพทางกายภาพ เช่น อุปกรณ์ อาคาร เป็นต้น คุณภาพของบริษัทที่จะแสดงออกมาในรูปของวิสัยทัศน์ขององค์กร คุณภาพของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างลูกค้ากับผู้ให้บริการ

ชัยสมพล ชาวประเสริฐ (2546 : 106) ให้ความหมายของคำว่า คุณภาพของการบริการ (Service quality) ไว้ว่า หมายถึง การบริการที่เลิศ (Excellent service) ตรงกับความต้องการหรือเกินความต้องการของลูกค้าจนทำให้ลูกค้าเกิดความพอใจ (Customer satisfaction) และเกิดความจงรักภักดี (Customer loyalty)

วีระรัตน์ กิจเลิศไพโรจน์ (2549 : 271-273) กล่าวว่า เมื่อคุณภาพคือ การให้บริการได้ตรงตามที่ลูกค้าคาดหวัง ดังนั้น สิ่งนี้นักการตลาดบริการต้องหาคำตอบคือ “ลูกค้าคาดหวังอะไรจากการบริการ” และจากการที่ธุรกิจบริการโดยเนื้อแท้แล้วลูกค้ามีอาจจับต้องสัมผัสได้ ทำให้ลูกค้ามีความยากลำบากในการประเมินคุณภาพของบริการก่อนการซื้อ ซึ่งคุณภาพบริการจะเกิดขึ้นจากกระบวนการเปรียบเทียบในจิตใจของผู้บริโภคระหว่างกระบวนการให้บริการ ผลผลิตที่ลูกค้าคาดหวังจากกระบวนการให้บริการ และผลผลิตที่ลูกค้าได้รับจริงจากการใช้บริการ

สรุปได้ว่า คุณภาพบริการเป็นสิ่งที่ยากมากในการประเมิน เนื่องจากการบริการไม่สามารถจับต้องได้ องค์กรอาจจะยากในการเข้าใจว่า ลูกค้ารับรู้ถึงการบริการและคุณภาพการบริการขององค์กรเป็นอย่างไร แต่เมื่อผู้ให้บริการได้ทราบถึงผลการประเมินด้านบริการจากลูกค้าออกมาเป็นอย่างไรแล้ว องค์กรก็จะสามารถที่จะรู้ถึงทิศทางของคุณภาพบริการตามความต้องการลูกค้า จึงกล่าวได้ว่า คุณภาพบริการเป็นการเปรียบเทียบระหว่างความคาดหวังกับคุณภาพบริการที่ได้รับจริง เป็นการวัดระดับบริการที่ได้มอบให้กับลูกค้าได้ดีเท่ากับความคาดหวังของลูกค้าหรือไม่ โดยที่คุณภาพบริการที่มอบให้จะตรงกับความคาดหวังของลูกค้านั้น ต้องอยู่บนมาตรฐานที่คงที่

4.2 หลักเกณฑ์การพิจารณาคุณภาพบริการ

สำหรับเกณฑ์การพิจารณาคุณภาพบริการ แบ่งออกได้เป็น 7 ลักษณะ คือ

4.2.1 คุณภาพบริการจะถูกกำหนดโดยลูกค้าหรือผู้รับบริการ ลูกค้าจะเป็นผู้พิจารณาและตัดสินใจว่าอะไรเป็นสิ่งที่เรียกว่า คุณภาพจากสิ่งที่ลูกค้าคิดว่าสำคัญและไม่สำคัญ ในกระบวนการบริการที่เกิดขึ้น คุณภาพบริการจะมีลักษณะอย่างไรและตรงจุดใดจึงจะเรียกว่า คุณภาพนั้นอยู่ที่ลูกค้าเป็นผู้กำหนดขึ้นซึ่งลูกค้าอาจจะมองคุณภาพบริการในแต่ละตอนแต่ละเหตุการณ์แตกต่างกันไปได้

4.2.2 คุณภาพการบริการเป็นสิ่งที่ต้องค้นหาอยู่ตลอดเวลา ไม่มีจุดจบ ซึ่งไม่สามารถกำหนดคุณภาพบริการให้เฉพาะเจาะจงหรือเป็นสูตรตายตัวลงไปได้ การให้บริการที่มีคุณภาพที่ดีจะต้องกระทำอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอทั้งในช่วงเวลาที่กิจการดำเนินไปด้วยดีและไม่ดี

4.2.3 ความร่วมมือของทุกคนที่เกี่ยวข้อง คุณภาพการบริการจะเกิดขึ้นได้ด้วยความร่วมมือของทุกคนที่เกี่ยวข้อง ความรับผิดชอบในบทบาทหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับงานบริการไม่ว่าจะเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานส่วนหน้าหรือส่วนหลัง และการควบคุมคุณภาพของการ

ให้บริการของผู้ร่วมงานแต่ละคน ล้วนส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการบริการที่มีคุณภาพสำหรับผู้รับบริการทั้งสิ้น

4.2.4 การบริหารการบริการและการติดต่อสื่อสาร คุณภาพการบริการเป็นสิ่งที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ในการนำเสนอบริการที่มีคุณภาพดี ผู้ปฏิบัติงานบริการจำเป็นต้องได้ รับรู้ คำติชมผลงานการให้การสนับสนุนและกำลังใจจากผู้บริหารหรือหัวหน้าหน่วยงาน

4.2.5 คุณภาพการบริการจะต้องอยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรม การบริการจะมีคุณภาพดีเพียงใดขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมการบริการภายในองค์กรที่เน้นความเป็นธรรม องค์กรบริการ ที่ปฏิบัติต่อลูกค้า และพนักงานเท่าเทียมกันจะสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพของการบริการที่แท้จริงได้

4.2.6 คุณภาพการบริการขึ้นอยู่กับความพร้อมในการบริการ แม้ว่าคุณภาพของการบริการจะไม่สามารถกำหนดตายตัวลงไปได้ แต่การวางแผนเตรียมความพร้อมของการบริการไว้ล่วงหน้าในสิ่งที่เรียนรู้จากพฤติกรรมของลูกค้าว่ามีความต้องการหรือความคาดหวังอะไรบ้างย่อมก่อให้เกิดการบริการที่มีคุณภาพที่ดีได้

4.2.7 การรักษาความลับสัญญาขององค์กรบริการ คุณภาพการบริการเป็นการรักษาความลับสัญญาขององค์กรบริการ ลูกค้ามักจะคาดหวังว่าผู้ให้บริการจะกระทำในสิ่งที่องค์กรได้แสดงเจตจำนงหรือความลับสัญญาไว้ หากองค์กรบริการหรือผู้ให้บริการไม่รักษาสัญญาหรือไม่เห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญคุณภาพการบริการก็ไม้อาจเกิดขึ้นได้

สรุปได้ว่า กุญแจที่สำคัญของการสร้างความพึงพอใจของลูกค้าก็คือ คุณภาพบริการนั่นเอง ความพึงพอใจสำหรับการบริการนั้นสร้างได้ยากกว่าสินค้า เนื่องจากคุณภาพของสินค้าเป็นสิ่งที่พัฒนามาแล้วอยู่นิ่งไม่เปลี่ยนแปลง แต่คุณภาพการบริการขึ้นกับผู้ให้บริการ ซึ่งแปรเปลี่ยนไปตามอารมณ์และตามสถานการณ์ต่างๆ หรือลูกค้าที่มาใช้บริการบางรายอาจมีความต้องการเฉพาะที่มากเกินไปเกินความต้องการที่ผู้ให้บริการสามารถทำได้ จึงทำให้เกิดความไม่พอใจซึ่งผู้ศึกษาได้นำแนวคิดนำมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ โดยนำประเด็นที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการให้บริการ ในเรื่องของความเป็นรูปธรรมของการบริการ ความน่าเชื่อถือไว้วางใจได้ การตอบสนองต่อผู้รับบริการ การให้ความมั่นใจแก่ผู้รับบริการ และการเข้าใจและการรู้จักลูกค้าในผู้รับบริการ มาใช้เป็นกรอบแนวคิดของการศึกษา

5. ปัจจัยที่ลูกค้าใช้ประเมินคุณภาพบริการ

พาราสุรามาน, เซทแฮล์ม และแบร์รี่ (Parasuraman, Zeithaml and Berry. 1985 : 41-50) ได้ศึกษาถึงรูปแบบของการวัดคุณภาพบริการในองค์กรต่าง ๆ เช่น ธนาคาร ตู้ช้อปปิ้ง บริการซักแห้ง โรงแรม กิจการอาหาร เป็นต้น โดยยึดความแตกต่างระหว่างความคาดหวังและการรับรู้ของลูกค้าที่มารับบริการเป็นหลัก ซึ่งปัจจัยกำหนดคุณภาพการบริการมีเกณฑ์ในการวัดคุณภาพการบริการลูกค้าด้านการรับรู้และการคาดหวัง ดังนี้

5.1 ลูกค้าเข้าถึงบริการ (Access)

การบริการที่มอบแก่ลูกค้าต้องอำนวยความสะดวกในด้านเวลา สถานที่ไม่ให้ลูกค้าคอยนาน ทำเลต้องมีความเหมาะสมที่สะดวกสบายในการเดินทาง ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการติดต่อต่าง ๆ ที่สามารถทำได้ง่ายและมีความคล่องตัว ได้แก่

5.1.1 ติดต่องานบริการทางโทรศัพท์ได้โดยง่าย (ไม่ใช่สายไม่ว่างอยู่ตลอดเวลา และต้องไม่ปล่อยลูกค้าถือสายรอนาน

5.1.2 ช่วงเวลารอรับบริการ (เช่น ที่ อบต.) ต้องไม่นานเกินไป

5.1.3 มีเวลาเปิด/ปิดให้บริการที่อำนวยความสะดวกแก่ลูกค้า

5.1.4 สถานที่ติดต่อขอรับบริการมีความสะดวก

5.2 การติดต่อสื่อสาร (Communication)

การหมั่นให้ข้อมูลแก่ลูกค้าด้วยภาษาที่ลูกค้าเข้าใจได้ พร้อมทั้งยินดีรับฟังความคิดเห็นของลูกค้า และอาจหมายถึงองค์กรจำเป็นต้องปรับภาษาที่ใช้กับผู้บริโภคต่างกลุ่ม เช่น เพิ่มระดับความรู้ที่ลึกซึ้งและซับซ้อนมากขึ้น เมื่อติดต่อกับลูกค้าที่รอบรู้ในบริการนั้น ๆ อย่างดี และใช้ภาษาง่าย ๆ เรียบ ๆ กับลูกค้าใหม่

5.3 ความสามารถของผู้ให้บริการ (Competence)

พนักงานที่ให้บริการลูกค้าต้องมีความรู้ ความชำนาญ และความสามารถในงานที่ให้บริการสามารถที่อธิบายลูกค้าให้เข้าใจอย่างถูกต้อง โดยใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย ดังนั้นบริการอย่างมีความสามารถ จึงหมายถึง มีทักษะและความรู้ที่จะทำงานบริการนั้นๆอย่างที่ควรจะเป็น โดยเกี่ยวข้องกับ

5.3.1 ความรู้และความชำนาญของคนที่จะต้องไปติดต่อกับลูกค้า

5.3.2 ความรู้และความชำนาญของคนที่จะสนับสนุนงานบริการ

5.4 ความมีอัธยาศัย (Courtesy)

พนักงานที่ให้บริการลูกค้าต้องมีอัธยาศัยไมตรี และมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ซึ่งอัธยาศัยไมตรีจะเกี่ยวข้องกับคุณภาพ การให้เกียรติ การคำนึงถึงความรู้สึกของลูกค้า มิตรภาพที่ได้จากการติดต่อกับพนักงานให้บริการ อัธยาศัยไมตรี และยังรวมถึง

5.4.1 การดูแลและคำนึงถึงทรัพย์สินของลูกค้า

5.4.2 ความเป็นมิตรของพนักงานให้บริการ ความเอาใจใส่ และความเกรงใจ

5.5 ความน่าเชื่อถือ (Creditability)

องค์กรและพนักงานต้องสร้างความเชื่อถือ และความไว้วางใจให้เกิดขึ้นในการให้บริการ โดยเสนอบริการที่ดีที่สุดให้แก่ลูกค้า ซึ่งความเชื่อถือได้ในมาตรฐานคุณภาพบริการ จะเกี่ยวข้องกับผลงานและความพร้อมให้บริการอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ หมายความว่าองค์กรจะต้องให้บริการอย่างถูกต้องเหมาะสมตั้งแต่ครั้งแรก และหมายถึงองค์กรนั้นรักษาสัญญาที่รับปากกับลูกค้าไว้

5.6 ความไว้วางใจ (Reliability)

การบริการที่ให้แก่ลูกค้าต้องมีความเหมาะสมและสม่ำเสมอ ซึ่งเกี่ยวข้องกับ ความมีคุณค่า น่าเชื่อถือ และความซื่อสัตย์ ทั้งนี้ความเชื่อถือไว้วางใจได้สัมพันธ์กับการคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของลูกค้า สิ่งที่เอื้อประโยชน์ต่อการมีความเชื่อถือไว้วางใจได้ คือ

5.6.1 ชื่อเสียงของบริษัท

5.6.2 บุคลิกภาพส่วนตัวของคนที่ติดต่อกับลูกค้า

5.6.3 ความซื่อสัตย์และความจริงใจของผู้ให้บริการ

5.7 การตอบสนองลูกค้า (Responsiveness)

พนักงานจะต้องให้บริการและแก้ปัญหาของลูกค้าอย่างรวดเร็วตามความต้องการของลูกค้า ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับความเต็มใจหรือความพร้อมในการบริการของพนักงาน และยังเกี่ยวข้องกับการให้บริการอย่างทันอกทันใจ

5.8 ความปลอดภัย (Security)

การบริการที่ส่งมอบแก่ลูกค้าไม่มีอันตราย ความเสี่ยง และปัญหาต่าง ๆ หรือความเคลือบแคลงสงสัย โดยมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับ

5.8.1 ความปลอดภัยทางร่างกาย

5.8.2 ความมั่นคงทางการเงิน

5.8.3 การเก็บรักษาเป็นความลับ

5.9 ความเป็นรูปธรรมของการบริการ (Tangibles)

ลูกค้าได้รับการบริการที่สามารถประเมินถึงคุณภาพการบริการ เป็นปัจจัยเดียวที่ลูกค้าสามารถจับต้องได้ในปัจจัยทั้งหมดที่ลูกค้าใช้ในการประเมินคุณภาพบริการ ซึ่งอาจประกอบด้วย

- 5.9.1 สิ่งอำนวยความสะดวก การตกแต่งภายในภายนอกต่างๆ
- 5.9.2 การแต่งตัวของบุคลากรผู้ให้บริการ
- 5.9.3 เครื่องมือเครื่องใช้หรืออุปกรณ์ที่ต้องใช้ประกอบเพื่อให้บริการ
- 5.9.4 ตัวแทนบริการในเชิงกายภาพ เช่น บัตรเครดิตการ์ด หรือบัญชี

ธนาคาร

- 5.9.5 ลักษณะและพฤติกรรมของลูกค้าคนอื่นที่เข้ามาใช้บริการพร้อม ๆ กัน

ในสถานบริการ

5.10 การเข้าใจและการรู้จักลูกค้า (Understanding/knowing customer)

พนักงานต้องเข้าใจความต้องการของลูกค้า และให้ความสนใจตอบสนองความต้องการ ซึ่งเข้าใจ/รู้จักลูกค้าจริง จะเกี่ยวข้องกับความพยายามเข้าใจความต้องการของลูกค้า โดยเกี่ยวพันถึง

- 5.10.1 ศึกษาความคาดหวังและความต้องการของลูกค้า
- 5.10.2 เอาใจใส่และให้ความสนใจลูกค้าเป็นรายบุคคล
- 5.10.3 ต้องจำลูกค้าประจำของตนเองได้

สรุปได้ว่า คุณภาพการบริการ คือ ความถูกต้องตรงตามความต้องการของผู้ใช้บริการ คุณภาพเป็นสิ่งที่มีการรูปร่างและลักษณะของผลิตภัณฑ์ หรือบริการที่ต้องทำให้เป็นไปตามมาตรฐานหรือข้อกำหนดที่ต้องการ โดยสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าและมีต้นทุน การดำเนินงานที่ต่ำที่สุดและเนื่องจากการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านเทคโนโลยี เศรษฐกิจ สังคม สื่อสาร เป็นต้น ทำให้มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง ในเรื่องคุณภาพการบริการในทุกด้าน หน่วยงานและธุรกิจต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะปรับปรุงคุณภาพการบริการให้ดียิ่งขึ้น ทำให้บทบาทรูปแบบวิธีการดำเนินงานต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ให้เป็นเชิงรุกมากขึ้น และการพัฒนาคุณลักษณะของพนักงานบริการที่ดี ได้แก่ การเป็นผู้มีจิตสำนึกของการให้บริการ รวมทั้งการมีความรู้ ความสามารถ เจตคติ ตลอดจนบุคลิกภาพที่เหมาะสมกับงานบริการ นอกจากนี้ สภาพแวดล้อมและบรรยากาศของการบริการที่ดีก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีควรละเลย การจัดสภาพแวดล้อมของสถานที่ให้บริการ ให้สะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อย สะดวกสบาย สวยงาม

และมีอุปกรณ์เครื่องใช้ที่ทันสมัยสำหรับให้บริการแก่ผู้มาใช้บริการ รวมทั้งบุคลากร ผู้ปฏิบัติงานบริการ จะช่วยเสริมสร้างบรรยากาศของการบริการ ที่สร้างความรู้สึกที่ดี และความพึงพอใจของการบริการทุกระดับ ซึ่งผู้ศึกษาได้นำแนวคิดดังกล่าวมาเป็นปัจจัยในการ ประเมินคุณภาพการบริการเพื่อให้ทราบถึงความพึงพอใจเกี่ยวกับองค์ประกอบคุณภาพการ บริการในด้านความเป็นรูปธรรมของการบริการ ความน่าเชื่อถือไว้วางใจได้ การตอบสนองต่อ ผู้รับบริการ การให้ความมั่นใจแก่ผู้รับบริการ การเข้าใจและการรู้จักลูกค้า

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง กระบวนการบริหารที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจเกี่ยวกับ คุณภาพการบริการขององค์การบริหารส่วนตำบลนาภู อำเภอขามเฒ่าสุราษฎร์ จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว โดยได้ทำการสำรวจเอกสาร ผลงานวิจัยต่าง ๆ มาสนับสนุน ดังนี้

ธีระ อัครมาส (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการ ให้บริการของเทศบาลตำบลหรือเสาะ จังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษา คือ 1) ประชาชนในเขต เทศบาลตำบลหรือเสาะ มีระดับความพึงพอใจต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลหรือเสาะ 13 ด้าน ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาแยกรายด้านแล้วทุกด้านมีระดับความ พึงพอใจปานกลางทุกด้าน โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยระดับความพึงพอใจที่สูงที่สุด คือด้านการรักษา ความสะอาดถนนและสาธารณสถาน ต่ำที่สุด คือ ด้านการเปิด โอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วน ร่วมในการพัฒนาและการทำประ โยชน์อันเป็นสาธารณะแก่ท้องถิ่น แต่เมื่อแยกเป็นการบริการ ระหว่างภายในสำนักงานและบริการสาธารณะ พบว่า การบริการภายในสำนักงาน มีค่าเฉลี่ยสูง กว่าบริการสาธารณะเล็กน้อย และ 2) ปัจจัยที่มีผลต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลหรือ เสาะ พบว่า ผู้รับบริการที่มีชุมชนแตกต่างกัน มีความพึงพอใจในบริการที่ได้รับแตกต่างกันมี นัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 และระบบบริการที่ดีส่งผลให้ผู้รับบริการของเทศบาลตำบลหรือเสาะมี ความพึงพอใจสูงกว่าการรับบริการในระบบบริการที่ไม่ดี เนื่องจากกระยะทางใกล้ไกล ลักษณะ ความแตกต่างกันทางภูมิศาสตร์มีผลให้รูปแบบการให้บริการของเทศบาลแตกต่างกันไปด้วย และระบบบริการที่ดี ย่อมหมายถึงการบริการที่มีคุณภาพตามที่ต้องการ จึงมีผลเชิงบวกต่อความ พึงพอใจด้วย ส่วน อายุ การนับถือศาสนาระยะเวลาที่อยู่อาศัย ระดับการศึกษา การ ได้รับข้อมูล ข่าวสารจากเทศบาลจากรูปแบบการประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ คุณลักษณะของผู้บริหาร และตัวผู้

ให้บริการ ไม่มีความสัมพันธ์กับระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลหรือเสาะ และ 3) ปัญหาอุปสรรคจากการบริการ พบว่า อุปสรรคจากการบริการพบว่า ปัญหาของการให้บริการภายในสำนักงานเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากตัวผู้ให้บริการ เช่น การสื่อสารหยาบคาย การไม่ได้รับความเสมอภาคในการบริการ การบริการที่ล่าช้า และการใช้ภาษาในการสื่อสารไม่ตรงกัน ฯลฯ ทำให้เกิดปัญหาในการรับบริการ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ถูกเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไข ส่วนปัญหาของบริการสาธารณะเป็นเรื่องของการขาดลานกีฬาและสนามเด็กเล่นที่มีไม่เพียงพอ ได้มีการเสนอแนะให้จัดสร้างเพิ่มเพื่อให้เยาวชนได้ใช้ประโยชน์อย่างถ้วนหน้า

บุญบง ชัยเจริญวัฒนะ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องตัวชี้วัดธรรมาภิบาล ผลการวิจัยพบว่า การใช้คำว่า Good Governance มีความหมายหลากหลายตามกลุ่มผู้ใช้ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มธรรมาภิบาลอำนาจนิยม กลุ่มธรรมาภิบาลเสรีนิยม และกลุ่มธรรมาภิบาลชุมชนนิยม แม้จะแตกต่างกันในส่วนกรอบแนวคิดแต่ทุกกลุ่มมีเป้าหมายตรงกันที่จะนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้เพื่อประโยชน์ของการปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการปกครอง ดังนั้น การเร่งรัดหาข้อยุติสำหรับกรอบความหมายของหลักธรรมาภิบาลโดยผสมผสานแนวคิดเพื่อสร้างหลักการที่ชัดเจน และมีเอกภาพซึ่งจะเป็นกรอบแม่บทในการสร้างตัวชี้วัดที่มีคุณภาพจึงเป็นเรื่องจำเป็นส่วนการเรียนรู้การใช้ธรรมาภิบาลจากต่างประเทศและการนำสาระที่เป็นข้อดีมาปรับใช้ ย่อมเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลแม้ในบางกรณีอาจมีข้อจำกัดเกี่ยวกับลักษณะบางประการของวัฒนธรรมไทยที่ไม่เอื้อต่อการส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลในสังคมไทย แต่ก็อาจผ่อนคลายนโยบายดังกล่าวได้โดยมีการปรับให้เหมาะสมกับวัฒนธรรมของไทย นอกเหนือจากการให้ความสำคัญกับขั้นตอนการวิเคราะห์ความจำเป็นในการสร้างตัวชี้วัดธรรมาภิบาลและวงจรการสร้างตัวชี้วัดแล้ว ควรที่จะนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพื่อพัฒนาฐานข้อมูลตัวชี้วัด การจัดทำฐานข้อมูลของตัวชี้วัดธรรมาภิบาล โดยเฉพาะการทบทวนจัดหมวดหมู่ตัวชี้วัด และการคัดเลือกดัชนีกลางของตัวชี้วัดที่เหมาะสมโดยรายงานนี้ยังได้เสนอตัวอย่างฐานข้อมูลที่สามารถจัดพิมพ์รายงานตัวชี้วัดได้หลายรูปแบบ เช่น รายงานตัวชี้วัดที่จำแนกตามประเภทองค์กรปกครอง และด้านต่างๆ รายงานตัวชี้วัดที่สร้างขึ้นในแต่ละปี รายงานแสดงจำนวนตัวชี้วัดและหมวดหมู่ในแต่ละหน่วยงานควรจะนำไปใช้ และรายงานสรุปตัวชี้วัดที่ถึงเวลาต้องทบทวนใหม่โครงสร้างของคณะทำงานการสร้างตัวชี้วัดเป็นเรื่องสำคัญเช่นกัน ดังนั้น การจัดโครงสร้างให้มีขนาดกะทัดรัด ประกอบด้วย

ทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และมีความชำนาญเพื่อผลักดันให้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ให้มีผลในทางนโยบาย และภาคปฏิบัติได้อย่างแท้จริง

เพชรพอง รวงผึ้ง (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลจอมพลเจ้าพระยา อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง ผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวมประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลในระดับปานกลาง โดยมีความพึงพอใจในด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น อยู่ในระดับค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาได้แก่ด้านการรักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ตามลำดับข้อเสนอแนะมีดังนี้ ในส่วนของผู้บริหารของเทศบาล ควรสร้างศรัทธา รับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในส่วนของบุคลากรหรืออัตรากำลัง ควรนำเทคโนโลยีทางการบริหารทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ โดยใช้คนเท่าเดิม ในส่วนของการมีส่วนร่วมประชาชน เทศบาลควรส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรหรือกลุ่มต่าง ๆ ในส่วนของงบประมาณ เทศบาลควรปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณที่ได้จากรายได้ของตน และขอสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานราชการอื่น เพื่อนำมาพัฒนาท้องถิ่นที่เหมาะสมและจำเป็นต่อความต้องการ

สุวัฒน์ บุญเรือง (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลสุนทรภู่ : ศึกษาเฉพาะด้านการจัดเก็บรายได้ ผลการศึกษาพบว่าในภาพรวมประชาชนมีความพึงพอใจ บริการด้านกระบวนการให้บริการในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีความพึงพอใจมากรายข้อในเรื่องบริเวณภายในสำนักงานสะอาด สวยงาม บริเวณภายในสำนักงานมีแสงสว่างเพียงพอ และความเพียงพอของที่นั่งสำหรับผู้มารับบริการ ส่วนด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการในภาพรวมอยู่ในระดับพึงพอใจปานกลาง โดยมีความพึงพอใจมากรายข้อในเรื่องเจ้าหน้าที่พูดจากับผู้มารับบริการอย่างสุภาพ นุ่มนวล เจ้าหน้าที่มีความซื่อสัตย์ต่อการปฏิบัติงาน และพึงพอใจน้อยในเรื่องเจ้าหน้าที่ใช้ตำแหน่งหน้าที่ของเงินพิเศษเมื่อมีกากรลดหย่อนภาษีและต้องเสียเงินพิเศษให้เจ้าหน้าที่หากต้องการให้เสร็จเร็ว ดังนั้นจึงควรปรับปรุงประสิทธิภาพด้านงานจัดเก็บรายได้นี้ คือ จัดฝึกอบรมให้ความรู้ความเข้าใจในหน้าที่และการบริการแก่เจ้าหน้าที่และการบริการแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยเน้นการสร้างจิตสำนึกในการให้บริการแก่ประชาชนโดยไม่หวังผลตอบแทนจากผู้รับบริการ เน้นการทำงาน

เป็นทีม สามารถทำงานทดแทนกันได้เพื่อความสะดวก รวดเร็ว รวมทั้งมีการประชุมชี้แจง ชักซ้อมทำความเข้าใจ เพื่อรวบรวมปัญหาที่พบในระหว่างที่ปฏิบัติงานอย่างน้อยเดือนละครั้ง พร้อมทำการทดสอบประเมินผลในระบบเปิด โดยให้ประชาชนผู้รับบริการเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินอย่างน้อยปีละครั้ง

ชาญณรงค์ วิริยะลัทพะ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการให้บริการของพนักงานเทศบาลตำบลท่าช้าง จังหวัดนนทบุรี ในทัศนะของประชาชนผู้ใช้บริการ ผลการศึกษาพบว่าในภาพรวมประชาชนผู้รับบริการมีทัศนคติต่อการให้บริการ และพฤติกรรมของพนักงานเทศบาลอยู่ในเกณฑ์พึงพอใจมาก และเห็นว่าพนักงานเทศบาลตำบลท่าช้างควรได้รับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ โดยให้ความสำคัญ 5 อันดับแรก คือ 1) การปฏิบัติต่อประชาชนอย่างเสมอภาค 2) มารยาท 3) จิตสำนึกของการเป็นข้าราชการที่ดี 4) ศิลธรรม และ 5) การพูดจาของพนักงาน ด้านการเปรียบเทียบพบว่าในภาพรวมกิจกรรมการให้บริการ อายุของประชาชนที่แตกต่างกัน มีทัศนคติต่อกิจกรรมการให้บริการที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อจำแนกตามองค์ประกอบทั้ง 3 ด้านพบว่า ด้านการให้บริการ ปัจจัยด้านอายุของประชาชนที่แตกต่างกันมีผลต่อทัศนคติด้านให้บริการที่แตกต่างกันด้านพฤติกรรมของพนักงาน ปัจจัยด้านวุฒิการศึกษา อาชีพ และรายได้ของประชาชนที่แตกต่างกันมีผลต่อทัศนคติด้านพฤติกรรมของพนักงานเทศบาลที่แตกต่างกัน และด้านการพัฒนาที่จำเป็นของพนักงานเทศบาล ปัจจัยด้านอาชีพ และรายได้ของประชาชนที่แตกต่างกันมีผลต่อทัศนคติด้านการพัฒนาที่จำเป็นของพนักงานเทศบาลที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ทิพย์อักษร จันทร์ศิริ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการรับบริการงานทะเบียนราษฎรในเทศบาลเมืองลพบุรี ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความพึงพอใจต่อการบริการงานทะเบียนราษฎรในเทศบาลเมืองลพบุรีอยู่ในระดับสูง และพบว่าปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน ที่แตกต่างกัน สร้างความพึงพอใจต่อการรับบริการงานทะเบียนราษฎรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และปัจจัยด้านสังคม ได้แก่ ประสบการณ์ในการมารับบริการที่แตกต่างกัน ความพึงพอใจต่อการรับบริการงานทะเบียนราษฎรแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ข้อเสนอแนะจากจากการวิจัย ต้องมีการพัฒนาการให้บริการ ให้มีคุณภาพที่สร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนผู้มารับบริการในฐานะลูกค้า ให้เกิดความพึงพอใจต่อการรับบริการมากที่สุดในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการต้องมีวิสัยทัศน์ในการให้บริการ การทำงาน โดยปรับวัฒนธรรมการทำงาน ปรับค่านิยมทัศนคติใหม่ ปรับ วิธีคิด วิธีการทำงานใหม่ โดยมี

เป้าหมายเพื่อตอบสนองลูกค้า คือสร้างความพึงพอใจ การบริการต้องรวดเร็ว ถูกต้อง ทันสมัย ภายใต้งบประมาณเวลาที่ชัดเจน และสำนักงานต้องมีระเบียบ สะอาด สวยงาม มีสิ่งอำนวยความสะดวกเพียงพอ

สุพร นวลตรีณ์ (2546 : 145-147) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนในการให้บริการด้านงานทะเบียนราษฎร สำนักทะเบียนท้องถิ่น เทศบาลเมืองของจังหวัดจันทบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนพึงพอใจการให้บริการงานทะเบียนราษฎร ในภาพรวมกิจกรรมการแจ้งของรับบริการ การเสียค่าบริการ/ธรรมเนียม การดำเนินการตามคำร้องและการนัดหมายรับเอกสารคืน อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานทะเบียนราษฎรและบัตรฯ ในภาพรวมมีความรู้ความเข้าใจอยู่ในระดับปานกลาง การรับรู้เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ อาคารสถานที่ให้บริการในภาพรวมอยู่ในเกณฑ์รับรู้ค่อนข้างมาก การให้บริการของเทศบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี และนวัตกรรมหรือแผนการบริการใหม่ ๆ อยู่ในเกณฑ์ รับรู้ปานกลาง ในด้านความสัมพันธ์พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนในการให้บริการ ด้านงานทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลเมืองประกอบด้วย รายได้ต่อเดือนและการรับรู้เกี่ยวกับการให้บริการทั้ง 5 ด้าน ประกอบด้วย การรับรู้เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ การรับรู้เกี่ยวกับการให้บริการของเทศบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี และการรับรู้เกี่ยวกับนวัตกรรมหรือแผนการบริการใหม่ ๆ ของเทศบาล

สุรัชย์ รัชตประพาน (2546 : 66-75) ได้ศึกษาเรื่องความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสารภี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในระดับมากต่อการบริการของสำนักงานที่ดินทั้งในด้านการปฏิบัติงาน การปฏิบัติตน การพูดจา/มารยาท และการให้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่ ความสะดวกในการติดต่อเจ้าหน้าที่มีความรู้ความสามารถ ให้บริการด้วยความเต็มใจและเป็นมิตร แนะนำให้ข้อมูลความรู้อย่างชัดเจน ให้บริการตามลำดับมาก่อนหลังและรวดเร็วในการให้บริการ เจ้าหน้าที่กระตือรือร้น ตั้งใจทำงาน บริการได้ถูกต้อง ครบถ้วน ไม่ผิดพลาด สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ได้อย่างรวดเร็ว การทำงานมีความยุติธรรม นำเพื่อถือเป็นไปด้วยความโปร่งใส สุจริต สามารถตรวจสอบได้ และการขยายเวลาการบริการเป็นเวลา 08.00-18.00 น. ประชาชนมีความพึงพอใจมากที่สุดในด้านสถานที่และบริเวณ โดยรอบ มีความสะดวกสบาย มีขั้นตอนในการรับบริการ ระยะเวลาในการรับบริการ กฎระเบียบที่ใช้ ค่าธรรมเนียมที่ชำระ ยกเว้นอัตราค่าล้างของเจ้าหน้าที่และการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่

ประชาชน ซึ่งประชาชนมีความพึงพอใจในระดับปานกลาง ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่พบคือ เจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอกับจำนวนผู้มาขอรับบริการ กฎ ระเบียบและขั้นตอนการให้บริการยุ่งยาก ซับซ้อน วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ขาดแคลนและล้าสมัย นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสารภี เห็นว่า ควรมีการเพิ่มอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่อบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งต่างๆ รวมทั้งเทคนิคการดำเนินการบริการประชาชน โดยสำนักงานควรจัดหาอุปกรณ์ที่ทันสมัยให้เพียงพอต่อการทำงาน ควรลดขั้นตอนการให้บริการ แก้ไขระเบียบ ข้อบังคับที่ล้าสมัย และควรจัดแผนการดำเนินบริการแก่ประชาชน เพื่อให้การบริการมีประสิทธิภาพ ส่วนผู้วิจัยมีข้อเสนอว่าหน่วยงานควรนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการให้บริการประชาชน จัดระบบการทำงานให้มีความถูกต้อง ชัดเจน ตลอดจนพัฒนาเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายให้สามารถทดแทนกันได้ ปรับปรุงระบบการบริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ยุติธรรมมากขึ้น แก้ไขระเบียบ กฎหมาย ขั้นตอนต่างๆ ที่มีความล้าสมัย ซ้ำซ้อน พัฒนาความรู้ความสามารถและทักษะต่างๆ แก่เจ้าหน้าที่ในการให้บริการแก่ประชาชน และปลูกจิตสำนึกของการ เป็นผู้ให้บริการ มีการประเมินและติดตามผลงานของบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ สร้างขวัญ กำลังใจและทัศนคติของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้ประชาชนพึงพอใจ

สิริภัทร พันธุ์ศรี (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการประเมินความพึงพอใจใน

ประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะ เทศบาลตำบลอุทัย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการวิจัยพบว่าปัจจุบันเทศบาลตำบลอุทัยได้ให้บริการสาธารณะ จำนวน 5 ภารกิจคือ 1) การให้บริการถนนสาธารณะ 2) การให้บริการทางระบายน้ำ 3) การให้บริการน้ำประปา 4) การให้บริการเก็บขยะมูลฝอย และ 5) การให้บริการ ไฟฟ้าส่องทาง เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์วิเคราะห์ระบบ สาธารณูปโภคของสำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย และเกณฑ์ดังกล่าว โดยเฉพาะในด้านมาตรฐานการบริการในด้านความรวดเร็ว ความต่อเนื่องและความก้าวหน้า และเมื่อวิเคราะห์ค่าเฉลี่ยรวมของระดับความพึงพอใจของประชาชนในการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลอุทัย พบว่าประชาชนรับรู้ถึงการให้บริการเพียง 4 ภารกิจหลัก โดยกำหนดระดับความพึงพอใจสูงสุดไว้ที่ 5 และพบว่าประชาชนมีความพึงพอใจบริการน้ำประปาอยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.95 ประชาชนมีความพึงพอใจไฟฟ้าส่องทาง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.93 ประชาชนมีความพึงพอใจถนนสาธารณะ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.71 และ ประชาชนมีความพึงพอใจการเก็บขยะ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.70 ในภาพรวมประชาชนในเขตเทศบาลตำบลอุทัยมีความพึงพอใจในการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลอุทัยระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.82 โดยประชาชน

ต้องการให้เทศบาลปรับปรุง บำรุงรักษา ซ่อมแซม รวมทั้งยกระดับบริการสาธารณะให้มีมาตรฐานสูงขึ้น ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะ ก็คือการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญ อัตราค่าจ้างมีน้อย ผู้บริหารงานในระดับสูงของเทศบาล ขาดการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล ผู้บริหารเทศบาลไม่เห็นความสำคัญของการพัฒนาและปรับปรุงซ่อมแซมงานบริการสาธารณะต่าง ๆ มีหน่วยงานอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องในการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ มีหน่วยงานอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องในการให้บริการสาธารณะ การให้บริการสาธารณะนอกเขตเทศบาล ประชาชนในเขตเทศบาลขาดจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเทศบาล และสาเหตุจากการเมืองท้องถิ่น

นางลัทธน์ สุขสงบ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความคิดของประชาชนที่มาใช้บริการ ณ สำนักงานเขต บางกะปิ กรุงเทพมหานคร : ศึกษาเฉพาะกรณี งานทะเบียนราษฎร ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่า ในภาพรวมประชาชนที่มาใช้บริการ ด้านงานทะเบียนราษฎร ของสำนักงานเขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร มีความคิดเห็นในการบริการที่ได้รับในระดับปานกลางในประเด็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล และปัจจัยด้านการมารับบริการ กับความคิดเห็นในการบริการ พบว่า เพศ อายุ รายได้ของผู้มาใช้บริการสำนักงานเขตที่แตกต่างกันมีผลทำให้ประชาชนผู้มาใช้บริการมีความคิดเห็นในการบริการที่ได้รับไม่แตกต่างกัน แต่พบว่า สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ ความถี่ที่มาติดต่อ ภูมิฐานะประเภทของบริการความรู้เกี่ยวกับงานทะเบียน ระยะทางห่างจากสำนักงานเขต ช่วงเวลาที่มาติดต่อของผู้ใช้บริการที่แตกต่างกัน มีผลทำให้ประชาชนผู้มาใช้บริการมีความคิดเห็นแตกต่างกัน

พณณิตา ทองไสย (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนในเขตเทศบาล ที่มีต่อการบริหารของคณะผู้บริหารเทศบาลตำบลสว่างแดนดิน อำเภอสว่างแดนดิน จังหวัดสกลนคร ผลการศึกษาพบว่าประชาชนมีความพึงพอใจการบริหารงานของคณะผู้บริหารเทศบาลตำบลสว่างแดนดินภาพรวมในระดับต่ำ เมื่อวิเคราะห์ความพึงพอใจเป็นรายด้าน พบว่าประชาชนมีความพึงพอใจระดับสูงด้านการจัดหารายได้ แต่มีความพึงพอใจในระดับต่ำในด้านที่เหลือเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยคือ ความพึงพอใจด้านการควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงาน ด้านการบริหารงานเทศบาล ด้านการปฏิบัติตามนโยบายหาเสียง ด้านการพัฒนาท้องถิ่น และด้านสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนที่มีการศึกษาค่ำกว่าระดับปริญญาตรีมีความพึงพอใจการบริหารงานของคณะผู้บริหารเทศบาลภาพรวมสูงกว่าประชาชน

ที่มีการศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไปอย่างน้อยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในขณะที่ประชาชนเพศชายและหญิง ประชาชนที่มีระดับอายุ มีอาชีพ และระดับรายได้แตกต่างกัน มีความพึงพอใจการบริหารงานของคณะผู้บริหารเทศบาลตำบลไม่แตกต่างกัน

นันทิชา สงจันทร์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติงานของเทศบาลนครนนทบุรี ผลการศึกษารูปได้ดังนี้ 1) ด้านข้อมูลทั่วไป กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุโดยเฉลี่ย 38.61 ปี มีสถานภาพสมรส มีระดับการศึกษาสูงสุดคือปริญญาตรี ประกอบอาชีพเป็นพนักงานบริษัท/รับจ้าง มีรายได้อยู่ระหว่าง 20,000 - 30,000 บาทต่อเดือน และ อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครนนทบุรีเป็นเวลา 11-20 ปี 2) ด้านระดับความคิดเห็นที่ดีของประชาชนต่อประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติงานของเทศบาลฯ ในภาพรวมและแต่ละด้านข้อมอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงค่าเฉลี่ยสูงสุดมาต่ำสุดได้ดังนี้ คือ ด้านพัฒนาประสิทธิภาพการเมือง การบริหารและการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ ด้านการพัฒนาสังคม คุณภาพชีวิตและความเข้มแข็งของชุมชน ด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ และการเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจชุมชน ตามลำดับ 3) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับความคิดเห็นของประชาชนต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเทศบาลนนทบุรี คือ ระดับการศึกษา กล่าวคือประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่ำ (ต่ำกว่าปริญญาตรี) มีความคิดเห็นที่ดีต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเทศบาลฯ มากกว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษาสูง (ตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไป) 4) การตอบคำถามปลายเปิด เรื่องที่กลุ่มตัวอย่างพอใจมากที่สุดในการปฏิบัติงานของเทศบาลคือการจัดกิจกรรมทางสังคมต่าง ๆ ให้กับประชาชนทุกกลุ่มอายุ รองลงมา คือการให้บริการของพนักงานเป็นที่น่าพอใจ สำหรับเรื่องที่กลุ่มตัวอย่างไม่พอใจมากที่สุดคือ การจัดการตลาดสดเทศบาลยังไม่มีดี เช่น มีกลิ่นเหม็น ขยะ ขาดแคลนที่จอดรถ รองลงมาคือการจัดการเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเฉพาะอัคคีภัยเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ สำหรับข้อเสนอแนะในการปรับปรุงในการปฏิบัติงานที่กลุ่มตัวอย่างเสนอมากที่สุด คือ ควรปรับปรุงการบริการประชาชนในด้านต่าง ๆ ให้รวดเร็วยิ่งขึ้นกว่าเดิม และควรปรับปรุงตลาดสดเทศบาลตลอดจนจัดให้มีการรณรงค์ด้านสิ่งแวดล้อม

นันทพล พงศ์ธรวิสุทธิ (2548 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลในจังหวัดเชียงใหม่” พบว่า กลุ่มประชาชนมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วน

ต่ำบลอยู่ในระดับสูง และเห็นด้วยว่ารูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบ องค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาตำบล ส่งผลให้เกิดความโปร่งใสในการพัฒนาท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ส่วนคณะผู้บริหาร สมาชิกสภา พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสันนาเป็ง จำนวน 32 คน เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบอยู่ในระดับความพึงพอใจสูง และได้มีข้อเสนอแนะดังนี้

1. การบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนในชุมชนมีความต้องการให้ผู้บริหารตอบสนองความต้องการของชุมชน รวมทั้งการใช้งบประมาณในการบริหารงานอย่างคุ้มค่าที่สุด

2. การส่งเสริมให้บุคลากรมีความร่วมมือและเคร่งครัดในกฎระเบียบ มีการปฏิบัติงานที่โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ ต้องการอบรมเพิ่มพูนประสิทธิภาพ มีการลงโทษแก่ผู้กระทำผิด และให้รางวัลกับข้าราชการที่ประพฤติดี

สุชาดา กุลธง (2549 : 26) ที่ได้วิเคราะห์งานในตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบ เรื่อง ความพึงพอใจของผู้รับบริการต่อการให้บริการของหน่วยงานการเงิน งานคลังและพัสดุ สำนักงานเลขานุการสถาบันวิจัยและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ วัตถุประสงค์ในการวิจัย เพื่อทราบถึงความพึงพอใจของผู้รับบริการต่อการให้บริการของหน่วยงานการเงิน งานคลังและพัสดุ สำนักงานเลขานุการสถาบันวิจัยและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ การศึกษาครั้งนี้ใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ แบบสอบถามโดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 300 ตัวอย่าง ผลการวิจัยพบว่า ความพึงพอใจของบุคลากรในภาพรวมอยู่ในระดับมาก และมีข้อเสนอแนะจากผู้รับบริการที่คล้ายกันกับความต้องการของบุคลากรของคณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ หลายประการ อย่างเช่น การจัดทำคู่มือเกี่ยวกับการเบิกจ่ายทุกประเภทของโครงการวิจัย ควรมีป้ายบอกขั้นตอนการคิดต่องาน ควรกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบงานของผู้ให้บริการเมื่อมาติดต่องานจะสามารถติดต่อประสานงานได้โดยตรง ควรใช้วิธีการโอนเงินเข้าบัญชีแทนการมารับเช็คที่สถาบันฯ และควรมีการบริการและแนะนำแบบออนไลน์ เพื่อให้สอดคล้องกับความก้าวหน้าในเชิงเทคโนโลยีสารสนเทศ และความสะดวกในการติดต่อบริการ ข้อเสนอแนะของผู้มารับบริการดังกล่าวมานี้ สถาบันฯ ได้ดำเนินการไปบ้างแล้ว ผู้วิเคราะห์งานได้เสนอแนะเกี่ยวกับผู้ปฏิบัติงานด้านการบริการว่า ควรมีการจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่การเงินให้มีความพร้อมในการบริการ ภูมิใจให้เจ้าหน้าที่ให้มีทัศนคติที่ดี สามารถ

ตอบสนองต่อผู้รับบริการ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และมีความสามารถในการแก้ปัญหาเพื่อความรวดเร็วในการบริการอย่างสม่ำเสมอ เป็นที่สังเกตว่า การให้บริการของหน่วยราชการยังไม่ถึงระดับความพึงพอใจสูงสุด

ผวจิตต์ พูลศิลป์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการใช้บริการและความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการเทศบาลตำบล ในเขตอำเภอไชโย จังหวัดอ่างทอง การวิจัยผลการศึกษาพบว่า 1) ประชาชนส่วนใหญ่มาใช้บริการเทศบาลตำบล 1-2 ครั้ง/ปี มาใช้บริการประเภทแจ้งการย้ายเข้า เสียภาษีบำรุงท้องที่ ขอน้ำอุปโภคบริโภค และขอบริการกำจัดสิ่งปฏิกูล/ขอภาชนะรองรับขยะ(ถังขยะ) 2) ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการเทศบาลตำบล ด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการนำ/ห่วงใจ และด้านการควบคุม โดยรวมเห็นด้วยต่อการบริหารจัดการอยู่ในระดับมาก 3) ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง 4) ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการเทศบาลตำบล ด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการนำ/ห่วงใจ และด้านการควบคุม โดยรวมเห็นด้วยต่อการบริหารจัดการอยู่ในระดับมาก 5) ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง 6) ประชาชนที่มีปัจจัยส่วนบุคคลแตกต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการเทศบาลตำบลโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน 7) ประชาชนที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนแตกต่างกัน มีระดับความพึงพอใจต่อการให้บริการโดยรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .058. ประชาชนที่มาใช้บริการการจัดเก็บรายได้/ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ แตกต่างกัน มีระดับความพึงพอใจต่อการให้บริการของเทศบาลตำบล โดยรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 9. เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพและสถานภาพของประชาชนมีความสัมพันธ์กับการใช้บริการในด้านต่าง ๆ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 10. ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการเทศบาลตำบลมีความสัมพันธ์ทางบวก กับระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการ ด้านบุคลากรผู้ให้บริการ และมีความสัมพันธ์ทางลบในด้านขั้นตอน/กระบวนการการให้บริการ ด้านวัสดุอุปกรณ์/เครื่องมือเครื่องใช้/ เทคโนโลยี ด้านอาคารสถานที่ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .01

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาสรุปได้ว่า กระบวนการบริหารงานขององค์กรที่สร้างความพึงพอใจเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการแต่ละด้าน ดังนี้

ด้านการวางแผน พบว่าผู้บริหารต้องมีการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร มีการกำหนดเป้าหมายทั้งระยะสั้นและระยะยาวขององค์กร รวมทั้งมีการวางแผนว่าจะทำอะไร โดยผู้บริหารจะต้องมีพยากรณ์เหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยอาศัยปัจจัยแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อจะให้ได้ตามกระแสทางเศรษฐกิจได้

ด้านการจัดการองค์กร ผู้บริหารจำเป็นต้องมีการตัดสินใจเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ ความรับผิดชอบที่จำเป็น ที่จะทำให้องค์กรสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยต้องกำหนดรูปแบบขององค์กรว่าขณะนี้จำเป็นต้องใช้รูปแบบใด

ด้านการจัดคนเข้าทำงาน พบว่าการจัดหาบุคคลที่เหมาะสมกับงานนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเวลาที่มีการปรับเปลี่ยนตำแหน่งหรือเปลี่ยนลักษณะงาน

ด้านการอำนวยความสะดวก พบว่าผู้บริหารมีหน้าที่ออกคำสั่ง ซึ่งเนาะผู้ได้บังคับบัญชาว่าจะต้องปฏิบัติงานเหล่านั้นเมื่อไร และปฏิบัติอย่างไร โดยที่คำสั่งนั้นต้องมีความชัดเจนจนสามารถนำไปปฏิบัติได้

ด้านการประสานงาน พบว่าเป็นการติดต่อสื่อสารกันทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมายหรือผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

ด้านการรายงาน เป็นเรื่องเกี่ยวกับการรายงานผลการปฏิบัติงานที่ได้ทำตามระยะเวลาว่ามีผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ การทำรายงานนั้นจะช่วยให้หน่วยงานทราบสถานการณ์ที่เป็นปัจจุบันขององค์กรได้เป็นอย่างดี

ด้านการงบประมาณ เป็นแผนงานที่แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานได้ใช้จ่ายเงินเพื่อดำเนินการอย่างไรอย่างหนึ่งแล้วได้รับผลตอบแทนกลับมาตามที่กำหนดไว้หรือไม่ เป็นกระบวนการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล ของการทำงานอย่างหนึ่ง

ด้านคุณภาพการให้บริการมีผลต่อผู้บริโภคเป็นอย่างมากว่าลูกค้าแต่ละรายหรือแต่ละกลุ่มนั้นจะเข้ามาใช้บริการหรือไม่ขึ้นอยู่กับบริการและความพึงพอใจของลูกค้าด้วย หากลูกค้าได้รับบริการที่ดีแล้วเกิดความพึงพอใจอาจจะทำให้มีการกลับมาใช้บริการซ้ำอีกครั้ง แต่หากลูกค้าเข้ามาใช้บริการแล้วได้รับการบริการที่ไม่ดีกลับไป ย่อมทำให้เกิดผลที่ไม่ดีตามมา คือ ลูกค้ารายนั้นอาจจะไม่กลับมาใช้บริการอีกเลยก็ได้ เพราะพฤติกรรมของลูกค้าแต่ละรายนั้นมีความต้องการที่แตกต่างกัน ดังนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ให้บริการนั้นจะต้องให้บริการที่ดีที่สุด และสนองตอบความต้องการแก่ลูกค้าทุกคนเพื่อที่หวังว่าลูกค้านั้นจะกลับมาใช้บริการอีกและชักชวนลูกค้ารายอื่น ๆ มาใช้บริการของตนเพิ่มขึ้น

จะเห็นได้ว่างานวิจัยที่นำมาศึกษาในครั้งนี้ ได้นำมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลนาภู อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งเป็นงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและใกล้เคียงกับเรื่องที่ทำการศึกษา โดยได้นำเอาหลักการในด้านการให้บริการที่สำคัญมาเป็นตัวแปรกลุ่มที่ 2 ในกรอบแนวคิดในการศึกษาในครั้งนี้ เพื่อที่จะทำการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจเกี่ยวกับองค์ประกอบคุณภาพการบริการที่ประกอบด้วย ความเป็นรูปธรรมของการบริการ (Tangibles) ความน่าเชื่อถือไว้วางใจได้ (Reliability) การตอบสนองต่อผู้รับบริการ (Responsiveness) การให้ความมั่นใจแก่ผู้รับบริการ (Assurance) การเข้าใจและการรู้จักลูกค้า (Understanding/Knowing customer) ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาภู อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม

กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษาเรื่อง กระบวนการบริหารที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจเกี่ยวกับคุณภาพการบริการขององค์การบริหารส่วนตำบลนาภู อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา โดยการพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ จากแนวคิดและทฤษฎีที่กล่าวมาที่คาดว่าจะจะเป็นปัจจัยต่อการสร้างความพึงพอใจเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงาน ผลการศึกษาปรากฏดังนี้

1. ศึกษาการดำเนินงาน โดยใช้กระบวนการบริหารของ POSDCoRB ของวงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ (2552 ข : 79-88) ซึ่งประกอบด้วย

- 1.1 การวางแผน (Planning)
- 1.2 การจัดองค์กร (Organizing)
- 1.3 การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing)
- 1.4 การอำนวยการ (Directing)
- 1.5 การประสานงาน (Co-coordinating)
- 1.6 การรายงาน (Reporting)
- 1.7 การงบประมาณ (Budgeting)

2. ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาความพึงพอใจเกี่ยวกับองค์ประกอบคุณภาพการบริการมาจาก พาราสุรามาน, เซทแฮมม์ และเบอรี่ (Parasuraman, Zeithaml and Berry. 1985 : 41-50) ซึ่งได้ทำเกณฑ์ในการวัดคุณภาพการบริการลูกค้าด้านการรับรู้และการคาดหวัง ดังนี้

- 2.1 ความเป็นรูปธรรมของการบริการ (Tangibles)
- 2.2 ความน่าเชื่อถือไว้วางใจได้ (Reliability)
- 2.3 การตอบสนองต่อผู้รับบริการ (Responsiveness)
- 2.4 การให้ความมั่นใจแก่ผู้รับบริการ (Assurance)
- 2.5 การเข้าใจและการรู้จักลูกค้า (Understanding/Knowing customer)

ผู้ศึกษาแสดงเป็นกรอบแนวคิด ดังภาพประกอบที่ 1 ดังนี้



ภาพประกอบที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา