

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องปัจจัยทางการจัดการที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจเกี่ยวกับองค์ประกอบคุณภาพบริการด้านงบประมาณ ของเทศบาลตำบลคินคำ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และได้นำเสนอเรียงตามลำดับ ดังต่อไปนี้

แนวคิดเกี่ยวกับบริบท

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เทศบาลตำบลคินคำ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด
3. การคลังส่วนท้องถิ่น
4. การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวข้องกับปัจจัยทางการจัดการ

1. ปัจจัยพื้นฐานทางการจัดการ
2. กระบวนการบริหารจัดการ

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวข้องกับความพึงพอใจเกี่ยวกับองค์ประกอบคุณภาพบริการ

1. ความพึงพอใจ
2. การให้บริการ
3. คุณภาพการบริการ
4. ปัจจัยที่ลูกค้าใช้ประเมินคุณภาพบริการ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรอบแนวคิดในการศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับบริบท

การศึกษาครั้งนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเกี่ยวกับบริบท ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษา เรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลตำบลดินดำ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด การคลัง ส่วนท้องถิ่น และการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรายละเอียด ตามลำดับดังต่อไปนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีความสำคัญ และใกล้ชิดกับชุมชน โดยประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการบริหารงานด้านต่างๆ รวมทั้งด้านงบประมาณ ในการศึกษาครั้งนี้จึงขออธิบายถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือ กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นและชุมชน โดยมีองค์กรผู้รับผิดชอบ มีอิสระในการใช้ดุลยพินิจ มีเจ้าหน้าที่และ งบประมาณในการดำเนินงาน แยกออกจากราชการส่วนภูมิภาค แต่องค์กรปกครองท้องถิ่นก็มิได้มีอธิปไตยในตัวเองยังต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลกลาง ตามวิธีการที่เหมาะสม การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติ เพราะเป็นสถาบันที่ฝึกหัดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นอันเป็นที่อยู่ของตนเอง เกิดความหวงแหนและความรับผิดชอบ ต่อชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผลให้ประชาชนมีความรู้สึกที่ดีต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของชาติ (กระทรวงมหาดไทย. ม.ป.ป: ออนไลน์) มีนักวิชาการให้ความหมายของคำว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้มากมาย เช่น

روبสัน (Robson. 1953 : 574) ได้กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้อำนาจการปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights)และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครองเพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องตามความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

วิท (Wit. 1967 : 14-21) ได้กล่าวไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรเป็นของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

1.2 การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2534 : 71) กล่าวว่า เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นในชุมชนที่มีความเจริญ หรือที่เรียกว่าชุมชนเมือง ในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่พัฒนาแล้วได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นของเทศบาล (Municipality) และได้ใช้เทศบาลเป็นเครื่องมือสำคัญในการปกครองท้องถิ่นของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ แต่โดยเหตุที่การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลของประเทศต่าง ๆ มีความแตกต่างกันออกไปตามระบบการปกครองในระดับชาติ หรือรูปแบบของรัฐบาล เพราะรูปแบบของรัฐบาลนั้นจะเป็นแม่บทที่สำคัญของรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่น และจะสร้างความเคยชินหรือการรับรู้บทบาท (Role Perception) ได้เป็นอย่างดี ดังนั้น ก่อนที่จะมีการกล่าวถึงรูปแบบของเทศบาลก็ควรที่จะได้กล่าวถึงรูปแบบของรัฐบาลเสียก่อน ทั้งนี้ เพื่อช่วยให้เห็นถึงการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

รูปแบบของรัฐบาล โดยทั่วไปรูปแบบของรัฐบาล หากพิจารณาในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติและอำนาจฝ่ายบริหารแล้ว รัฐบาลที่เกิดขึ้นจะมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ

1.2.1 รัฐบาลโดยประธานาธิบดี (Presidential Government) เป็นรูปแบบ

การแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Power) ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร กล่าวคือประธานาธิบดีจะเป็นหัวหน้ารัฐบาลรับผิดชอบการบริหาร และก็จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ในกรณีนี้จึงมิได้มีฐานะของการเป็นรัฐบาลจากรัฐสภา ตัวอย่างการแบ่งแยกอำนาจดังกล่าว เช่น รัฐบาลของสหรัฐอเมริกา และในบางประเทศ เช่น ฟิลิปปินส์ รูปแบบรัฐบาลโดยประธานาธิบดีนี้ ความจริงประธานาธิบดีก็หาได้มีอำนาจเด็ดขาดจนเกินไป หากแต่ก็ยังคงอยู่ในการถ่วงอำนาจของรัฐสภาโดยเฉพาะอำนาจสอบสวนการกระทำของประธานาธิบดี

ที่เรียกว่า Impeachment เป็นต้น กล่าวได้ว่ารูปแบบนี้เป็นไปตามระบบการเมืองของประเทศที่เคยชินในการแบ่งแยกอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกา

1.2.2 รัฐบาลโดยรัฐสภา (Parliamentary Government) เป็นรูปแบบรัฐบาลที่ใช้กันอยู่ในประเทศต่าง ๆ เช่น อังกฤษ ญี่ปุ่น และของไทย เป็นต้น รัฐบาลโดยรัฐสภานั้นเป็นด้วยรัฐบาลจะมาจากสภา เป็นความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร โดยจะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อน แล้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีเสียงข้างมาก (Majority) จะมีโอกาสในการจัดตั้งรัฐบาล นับว่าเป็นการหลอมกันซึ่งอำนาจ (Fusion of Power) และเมื่อจัดตั้งรัฐบาลแล้วสภาผู้แทนราษฎรก็ยังมีอำนาจควบคุมรัฐบาลอยู่ด้วย การตั้งกระทู้ถาม การเปิดการอภิปราย และการเป็นกรรมการสภา อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็กลับมีอำนาจเหนือสภาผู้แทนราษฎรอยู่ด้วยอำนาจการยุบสภา

1.3 รูปแบบของเทศบาลที่ใช้อยู่ในต่างประเทศ

รูปแบบของเทศบาลที่ใช้อยู่ในประเทศต่าง ๆ มีหลายรูปแบบ ส่วนมากจะเป็นการจำลองมาจากรูปแบบของรัฐบาลในประเทศนั้น ๆ ที่สำคัญที่จะกล่าวถึงในที่นี้มีอยู่ 4 รูปแบบด้วยกัน (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2538 : 8-18) ดังนี้

1.3.1 เทศบาลแบบนายกเทศมนตรีและสภาเทศบาล (The Mayor Council Form) เป็นรูปแบบที่คณะผู้บริหาร คือ นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม (Indirect Election) กล่าวคือ ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สมาชิกสภาเทศบาล แล้วสมาชิกสภาเทศบาลจึงเลือกฝ่ายบริหาร ซึ่งประกอบด้วย นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีอีกทอดหนึ่ง อำนาจของฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติแยกจากกันไม่เด็ดขาดหรือไม่เคร่งครัด ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือสภาเทศบาลสามารถควบคุม และตรวจสอบการบริหารงานของฝ่ายบริหารได้หลายกรณี เช่น การอนุมัติงบประมาณ การลงมติไม่ไว้วางใจ การแถลงนโยบายของฝ่ายบริหาร การตั้งกระทู้ถาม การตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับและการสอบสวน หรือศึกษากิจการเรื่องราวใด ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

1.3.2 เทศบาลแบบนายกเทศมนตรีที่เข้มแข็งและสภาเทศบาล (The Strong Mayor-Council Form) เป็นแบบที่คณะผู้บริหารเทศบาล คือ นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม (Indirect Election) กล่าวคือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทำการเลือกสมาชิกเทศบาล เข้าไปปฏิบัติงานในสภาเทศบาล จากนั้นสมาชิกสภาเทศบาลก็จะเลือก

นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีจากสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามา เพื่อไปทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารสิ่งสำคัญของ เทศบาลแบบนี้ก็คือ ตัวนายกเทศมนตรีมีอำนาจ มีความเข้มแข็งและมั่นคง อันจะส่งผลให้การบริหารงานท้องถิ่นคล่องตัวมากขึ้น

สำหรับอำนาจของนายกเทศมนตรีนั้น เป็นอำนาจตามกฎหมายและอำนาจในทางปฏิบัติที่สำคัญ เช่น อำนาจในการยับยั้งเทศบัญญัติที่เสนอโดยสภาเทศบาล นอกจากนี้ นายกเทศมนตรี ยังเป็นผู้แนะนำหรือเสนอ นโยบาย มีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอนเทศมนตรี หัวหน้ากองงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหัวหน้าพนักงานดับเพลิง และพนักงานประเมินภาษี ในกรณีบริหารงานภายใต้เทศบาลภายใต้รูปแบบนี้ ถึงแม้ว่า พนักงานเทศบาลในหลาย ๆ เทศบาลจะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานเทศบาล ซึ่งมีระเบียบเกี่ยวกับการปกป้องอายุการทำงาน(Tenure Protection) แต่ในหลาย ๆ เทศบาล พนักงานเทศบาล ได้ตกอยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของนายกเทศมนตรี นอกเหนือไปจากนี้ นายกเทศมนตรียังทำหน้าที่จัดเตรียมงบประมาณและเป็นผู้กำหนดอัตรางบประมาณ รายจ่ายและอัตรากาษีอีกด้วย ปัจจุบันเทศบาลในเมืองใหญ่ได้ก่อตั้งสำนักงบประมาณขึ้นเอง โดยจำลองแบบจากสำนักงานบริหารและงบประมาณ (The Office of Management and Budget) ของทำเนียบขาว ประกอบกับลักษณะส่วนตัวของนายกเทศมนตรี เช่น เป็นผู้มีการมีและมีอิทธิพลในท้องถิ่นก็มีส่วนสำคัญที่ทำให้นายกเทศมนตรียังมีอำนาจและเข้มแข็งมากขึ้นด้วย

1.3.3 เทศบาลแบบนายกเทศมนตรีที่ไม่เข้มแข็งและสภาเทศบาล (The Weak Mayor-council Form) เป็นแบบที่คณะผู้บริหารเทศบาล คือนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งทางอ้อมเช่นเดียวกัน แต่ตัวนายกเทศมนตรีไม่มีอำนาจมากในการบริหารงาน ต้องถูกควบคุม โดยต้องได้รับเสียงสนับสนุนและฟังคำแนะนำจากสภาเทศบาล อันเป็นการปกครองท้องถิ่นแบบที่ต้องประนีประนอมกับสภาเทศบาล (The Compromise Type of Government) เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีส่วนสำคัญที่ทำให้การบริหารงานของนายกเทศมนตรีไม่คล่องตัวและนายกเทศมนตรีขาดความเข้มแข็งและไม่มั่นคง เทศบาลแบบนี้มีหลักการสำคัญที่ต้องการให้ฝ่ายบริหาร คือ คณะเทศมนตรีและฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สภาเทศบาลร่วมมือกันทำงาน แต่ในทางปฏิบัติปัญหาที่เกิดขึ้น ก็คือ นายกเทศมนตรี ไม่อาจบริหารงานได้อย่างคล่องตัว เพราะต้องพะวงกับเสียงสนับสนุนของสภาเทศบาลตลอดเวลา นอกจากนี้แล้ว หลักการสำคัญอีกประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่น รูปนี้ก็คือ นายกเทศมนตรีต้องรับผิดชอบต่อสภาเทศบาล โดยสภาเทศบาลต้องไปรับผิดชอบต่อประชาชนที่เลือกตั้งอีกทอดหนึ่ง

1.3.4 เทศบาลแบบคณะกรรมการ (The commission form) เทศบาลแบบนี้เคยได้รับความนิยมน้อยมากหลังจากนั้นจึงได้เปลี่ยนมาใช้แบบสภาเทศบาลและผู้จัดการเทศบาล (The Council Manager Form) เทศบาลแบบคณะกรรมการเริ่มใช้ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1900 ที่เมืองกัลเวสตัน มลรัฐเท็กซัส ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเมืองกัลเวสตันซึ่งเป็นเมืองอยู่ติดกับทะเลได้ประสบอุทกภัยบ้านเรือนเสียหายและมีประชาชนเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก ในช่วงเวลานั้น เมืองกัลเวสตันใช้เทศบาลแบบนายกเทศมนตรีกับสภาเทศบาล แต่ก็ไม่อาจแก้ไขปัญหาของเมืองได้ ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาอย่างรวดเร็ว สภาผู้แทนราษฎรมลรัฐเท็กซัสได้ออกกฎหมายยกเลิกเทศบาลเดิม และให้แต่งตั้งบุคคลขึ้นคณะหนึ่งเป็นคณะกรรมการ (Board of Commissioners) มีจำนวน 5 คน ให้คณะกรรมการนี้ทำหน้าที่บริหารให้เมืองกัลเวสตันกลับเข้าสู่สภาพเดิมความสำเร็จในการบริหารและซ่อมแซมเมืองกัลเวสตัน ทำให้เทศบาลแบบคณะกรรมการนี้ได้รับความนิยมแพร่หลายในเวลาต่อมาทั้งในสหรัฐอเมริกาและในประเทศต่าง ๆ โดยอีก 10 ปีต่อมา ในสหรัฐอเมริกามีเมืองที่ใช้เทศบาลแบบนี้มากถึง 108 แห่งปัจจุบันเทศบาลแบบนี้ไม่เป็นที่นิยมมากนัก กระนั้นก็ตามเทศบาลแบบคณะกรรมการก็มีลักษณะที่น่าสนใจหลายประการเช่น มีลักษณะคล้ายการปกครองท้องถิ่นของอังกฤษในปัจจุบันและเป็นแบบที่มีการกระจายอำนาจมากกว่าเทศบาลแบบนายกเทศมนตรีและสภาเทศบาล และแบบสภาเทศบาลและผู้จัดการเทศบาล คณะกรรมการของเทศบาลแบบนี้ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในท้องถิ่น มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งและได้รับเงินเดือน คณะกรรมการโดยทั่วไปจะมีจำนวน 3-7 คน โดยทำหน้าที่เป็นประธาน 1 คน ซึ่งคล้ายกับนายกเทศมนตรี (The Mayor) แต่อำนาจในการบริหารอยู่ที่คณะกรรมการ

คณะกรรมการนอกจากมีอำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ คือ ตราเทศบัญญัติ และกำหนดนโยบายแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่บริหารอีกด้วย ในด้านบริหารคณะกรรมการแต่ละคนทำหน้าที่บริหารงานประจำของหน่วยงานต่าง ๆ ภายในเทศบาล ดังนั้น คณะกรรมการจึงเป็นทั้งนักการเมืองและนักบริหารในเวลาเดียวกัน เทศบาลแบบนี้กล่าวกันว่าเป็นเทศบาลแบบที่มีการกระจายอำนาจ โดยมีการแบ่งส่วนหรือแบ่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้คณะกรรมการแต่ละคน กล่าวได้ว่าเทศบาลแบบนี้ได้นำหรือเลียนแบบระบบการจัดองค์กรและวิธีการบริหารงานแบบธุรกิจเอกชนบางส่วน เช่นเดียวกับเทศบาลแบบสภาเทศบาลและผู้จัดการเทศบาล จึงทำให้การบริหารงานเกิดความคล่องตัว รวดเร็ว รวมทั้งประหยัดเพราะมีผู้บริหารจำนวนน้อยในเวลาเดียวกัน เทศบาลแบบคณะกรรมการ ก็มีข้อเสียบางประการ เช่น การรวมอำนาจด้านบริหารและนิติบัญญัติไว้ที่คณะกรรมการ อาจเกิดการใช้อำนาจในทาง

มิชอบได้ง่าย เนื่องจากการไม่มีการถ่วงดุลอำนาจ ไม่เพียงแต่เท่านั้น ยังไม่มีหลักประกันว่า ผู้ได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นคณะกรรมการจะมีความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างแท้จริง ข้อเสียอีกประการหนึ่ง ก็คือ คณะกรรมการแต่ละคนมุ่งสนใจงานในส่วนที่ตนเองมีหน้าที่รับผิดชอบหลัก ทำให้ขาดความสนใจปัญหาส่วนร่วมและเกิดความขัดแย้งกันได้ง่าย เนื่องจากแต่ละคนมาจากการเลือกตั้ง เมื่อเกิดความขัดแย้งกันก็มักจะอ้างว่าตัวเองได้รับมอบอำนาจมาจากประชาชน ตัวอย่างเทศบาลนครที่ใช้การ บริหารงานแบบคณะกรรมการนี้ ได้แก่ เทศบาลนครพัลลภ มลรัฐ โอคลาโฮมา เทศบาลนครเม็มฟิส มลรัฐเทนเนสซี เทศบาลนครพอร์ทแลนด์ มลรัฐออริกอน และเทศบาลนครเซนต์ปอล มลรัฐมินนิโซตา เป็นต้น

1.3.5 เทศบาลแบบสภาเทศบาลและผู้จัดการเทศบาล (The Council Manager Form) หรือในบางครั้งเรียกว่า เทศบาลแบบผู้จัดการเทศบาล (The City Manager Form) เทศบาลแบบนี้ได้เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1909 ที่เมืองสตอนตัน มลรัฐเวอร์จิเนีย ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่หนึ่งสาระสำคัญของเทศบาลแบบนี้ ก็คือมีการเลือกตั้งสมาชิกสภา (Council) หรือสภาเทศบาลก่อนแล้วสภาเทศบาลไปจัดหาและว่าจ้างบุคคลที่มีความสามารถในการบริหารเมืองมาเป็นผู้จัดการเมือง (City Manager) หรือเรียกว่า ผู้จัดการเทศบาล โดยผู้จัดการเทศบาลอยู่ในการควบคุมดูแลของสภาเทศบาล และเมื่อใดก็ตามที่ผู้จัดการเทศบาลมิได้ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามความต้องการของสภาเทศบาลแล้ว สภาเทศบาลก็อาจจะลงมติถอดถอนหรือเลิกจ้างผู้จัดการเทศบาลได้ สำหรับสภาเทศบาลจะมีประธานสภาเทศบาลเป็นหัวหน้า ซึ่งเรียกว่า นายกเทศมนตรี (The Mayor) โดยทำหน้าที่เป็นประธานในการประชุมและในพิธีการต่าง ๆ (Ceremonial Head) แต่ไม่มีอำนาจบริหารงานเทศบาลแบบสภาเทศบาลและผู้จัดการเทศบาลนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงานเป็นหลัก และเน้นวิธีบริหารงานแบบธุรกิจเอกชน โดยว่าจ้างผู้บริหารที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือเป็นมืออาชีพ (Professional) ที่เป็นกลางมาบริหารงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในท้องถิ่นที่มีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ยิ่งไปกว่านั้น การนำเอาเทศบาลแบบสภาเทศบาลและผู้จัดการมาใช้ ยังมุ่งหวังที่จะขจัดบรรดาเจ้าหน้าที่ที่อาศัยอิทธิพลทางการเมืองหนุนหลังให้หมดไปจากเทศบาล รวมถึงขจัดการเล่นพรรคเล่นพวกและขจัดความขัดแย้งระหว่างส่วนต่าง ๆ ในเทศบาลด้วย อาจกล่าวได้ว่าเทศบาลแบบนี้มีวิวัฒนาการมาจากเทศบาลแบบคณะกรรมการ

1.3.6 เทศบาลแบบผู้บริหารหรือนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชน (The Direct Election and Strong Executive Form) เทศบาลแบบนี้มีหลักการสำคัญที่

ต้องการให้ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็งในการบริหารงาน โดยให้ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้บริหารหรือนายกเทศมนตรีโดยตรง เพื่อให้เข้ามาเป็นฝ่ายบริหารทำให้ผู้บริหารหรือนายกเทศมนตรีไม่ต้องได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนจากสภาเทศบาลหรือสมาชิกสภาเทศบาล และสภาเทศบาลก็ไม่อาจลงมติไม่ไว้วางใจหรือให้นายกเทศมนตรีออกจากตำแหน่งได้โดยง่าย เพราะทั้งตัวนายกเทศมนตรีและสภาเทศบาลต่างก็ถือว่าตนได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนโดยตรง จึงต้องรับผิดชอบต่อประชาชนโดยตรงเท่านั้น นายกเทศมนตรีหรือฝ่ายบริหาร ทำหน้าที่บริหารท้องถิ่นตาม โครงการและงบประมาณที่สภาท้องถิ่นได้อนุมัติ ส่วนสภาท้องถิ่นก็ทำหน้าที่นิติบัญญัติ คือ ออกกฎหมายข้อบังคับ และอนุมัติงบประมาณของท้องถิ่น

สิ่งสำคัญของเทศบาลแบบนี้คือ นายกเทศมนตรีจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง (Direct Election) และนายกเทศมนตรีมีอำนาจในการบริหารงานมากมีความเข้มแข็ง(Strong Executive) อำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดหรืออย่างเคร่งครัด ฝ่ายบริหารไม่ต้องตอบกระทู้ ไม่มีการเสนอญัตติ และไม่มีอำนาจยุบสภาเทศบาลในเวลาเดียวกันฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาเทศบาลก็ไม่มีอำนาจถอดถอนหัวหน้าฝ่ายบริหาร หรือนายกเทศมนตรีออกจากตำแหน่งด้วยการแสดงความไม่ไว้วางใจ เป็นต้น กล่าวได้ว่าเทศบาลแบบนี้ได้จำลองการปกครองระบบประธานาธิบดี (The Presidential System) ซึ่งใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้ โดยฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงและมีความเข้มแข็ง เทศบาลแบบนี้ประเทศญี่ปุ่นได้นำไปใช้ในหน่วยการปกครองท้องถิ่นของตน (ประยัตน์ หงษ์ทองคำ. 2526 : 60 -61)

โดยสรุปรูปแบบการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง คือ รูปแบบเทศบาลแบบผู้บริหารหรือนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงและสภาเทศบาล (The Direct Election and Strong Executive Form) มีลักษณะคล้ายคลึงกับรูปแบบการปกครองประเทศรูปแบบประธานาธิบดี (Presidential Government)

โกวิท พวงงาม (2546 : 144-146) มีความเห็นว่า เหตุที่ต้องมีการเลือกผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง เพราะมีความจำเป็นหลายประการ เป็นต้นว่า

1. โครงสร้างของเทศบาลไม่เอื้ออำนวยต่ออำนาจการบริหาร เพราะคณะผู้บริหาร (นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี) ต้องขึ้นอยู่กับเสียงสนับสนุนของสมาชิกสภาเทศบาล
2. เป็นการแก้ไขปัญหาที่ทำให้การบริหารองค์กรมีประสิทธิภาพเป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชนที่ต้องได้รับการตอบสนองและแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อน

3. จะไม่เป็นเหมือนระบอบประธานาธิบดี เพราะไม่ได้แยกความสัมพันธ์กับฝ่ายสภาโดยเด็ดขาด ยังมีความสัมพันธ์ในลักษณะความรับผิดชอบร่วมกันคล้ายกรุงเทพมหานครเพราะหากเกิดความขัดแย้งจะนำไปสู่การยุบสภานายกเทศมนตรีต้องออกจากราชการด้วยข้อเสนอทางออกของการเสริมสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่นเข้มแข็งส่วนหนึ่งมองว่าการเลือกตั้งผู้บริหาร โดยตรงจากประชาชนจะเป็นเครื่องหมายของมิติใหม่ที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมเลือกตั้งผู้บริหาร โดยตรงสามารถตรวจสอบ กำกับ ติดตามนโยบาย ความรับผิดชอบต่อประชาชน และท้องถิ่นมากขึ้น ซึ่งจะสามารถสร้างความเป็นประชาสังคม (Civil Society)

สรุปได้ว่า การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงของประชาชน จะทำให้ประชาชนมีทางเลือกในการเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นและควบคุมการบริหารเทศบาลได้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น นายกเทศมนตรีจะมีความคล่องตัวในการบริหารสามารถจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ไม่ต้องคอยพะวงกับเสียงสนับสนุนในสภา รวมทั้งเป็นการแบ่งแยกอำนาจฝ่ายบริหารออกจากฝ่ายนิติบัญญัติอย่างชัดเจน จึงต่างทำหน้าที่ของแต่ละฝ่ายได้เต็มที่

1.4 การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลที่อยู่ในประเทศไทย

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 121) กล่าวไว้ว่า ในปี พ.ศ. 2473 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงจัดการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลขึ้น โดยที่กระทรวงมหาดไทยได้ทูลเกล้าถวายแผนการ โครงการพร้อมด้วยร่างกฎหมายที่ทำสำเร็จเรียบร้อยแล้วเพื่อทรงพิจารณา พระองค์ฯ ได้ทรงนำเข้าไปศึกษาในที่ประชุมเสนาบดีซึ่งที่ประชุมไม่เห็นด้วย โดยให้เหตุผลว่าระบบใหม่นี้เป็นของดี แต่เมื่อพระราชทานไปยังราษฎรที่ยังไม่เข้าใจระบบดังกล่าว ผลดีก็จะไม่เกิดขึ้นกลับกลายเป็นเรื่องยุ่งยากควรที่จะให้การศึกษาแก่ผู้รับให้เกิดความรู้ความเข้าใจเสียก่อน จึงจะเกิดผลดีตามที่พระองค์ปรารถนา และอีกประการหนึ่ง การพระราชทานสิทธิแก่ประชาราษฎรเช่นนี้เป็นพระมหากรุณาธิคุณอย่างประเสริฐ แต่การปฏิบัติเช่นนี้ในทันทีทันใดทีเดียวยังไม่เป็นการเหมาะสม ควรแก้ไขให้ค่อยเป็นค่อยไปอย่างไรก็ตามพระองค์ทรงตระหนักว่าการจัดการปกครองแบบเทศบาลจะเป็นการให้การศึกษาแก่ประชาชนในการที่จะก้าวไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตย

กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้อย่างกว้าง ๆ ดังนี้ (2539 : 125)

1. เทศบาลตำบล มีหลักเกณฑ์ดังนี้

- 1.1 มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 12,000,000 บาท ขึ้นไป
- 1.2 มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป
- 1.3 ความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,500 คนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตรขึ้นไป
- 1.4 ได้รับความเห็นชอบจากรายการในท้องถิ่นนั้น

2. เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

2.1 ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้ โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ประกอบ

2.2 ส่วนท้องที่ที่มีไซ่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ต้อง ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

- 2.2.1 เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป
- 2.2.2 รายการอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร
- 2.2.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้
- 2.2.4 มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

3. เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

- 3.1 เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป
- 3.2 รายการอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร
- 3.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้
- 3.4 มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร

1.5 โครงสร้างของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วนคือ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี สำหรับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของเทศบาลแล้วจะมีโครงสร้างเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งส่วน คือ พนักงานเทศบาล

1.5.1 สภาเทศบาล ประกอบด้วยสมาชิก ดังนี้

- 1) สภาเทศบาลตำบล มีสมาชิก 12 คน
- 2) สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิก 18 คน
- 3) สภาเทศบาลนคร มีสมาชิก 24 คน

สภาเทศบาลมีประธานสภา 1 คน และรองประธานสภาอีก 1 คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งตามที่สมาชิกสภามีมติเลือก

1.5.2 คณะเทศมนตรีมีอำนาจในการบริหารเทศบาล ประกอบด้วยนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี 2-4 คน ตามฐานะของเทศบาล กล่าวคือ

- 1) เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลมีเทศมนตรีได้ 2 คน
- 2) เทศบาลนครมีเทศมนตรีได้ 4 คน

1.5.3 พนักงานเทศบาล

พนักงานเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติหน้าที่อันเป็นภารกิจประจำของสำนักงานซึ่งมีความเกี่ยวพันใกล้ชิดกับประชาชนเพราะหน้าที่ของเทศบาลต้องติดต่อกับประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย มีปลัดเทศบาลเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาพนักงานเทศบาลรองจากนายกเทศมนตรี

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมให้ท้องถิ่นได้มีอิสระในการปกครองตนเอง มีส่วนร่วมในทางบริหาร มีสิทธิในการปกครองตนเอง อันเป็นรากฐานและวิถีทางของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยสอดคล้องกับนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐที่ต้องการให้กระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ทำกิจกรรมต่างๆ ได้ โดยมีความเป็นอิสระปลอดจากการชี้นำจากรัฐบาล ตอบสนองความต้องการของประชากรในท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ในด้านนโยบายที่สำคัญๆยังคงต้องยึดหลักตามแนวนโยบายแห่งรัฐ เช่น นโยบายการเงินการคลัง นโยบายการป้องกันประเทศ เป็นต้น ซึ่งผู้ศึกษาได้นำแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาปรับใช้ในการศึกษาครั้งนี้ในประเด็นของโครงสร้างของเทศบาลตำบล และอำนาจหน้าที่ในการจัดการเทศบาลตำบล เพื่อศึกษาว่ามีปัจจัยทางการจัดการด้านใดบ้างที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจเกี่ยวกับองค์ประกอบคุณภาพบริการด้านงบประมาณของเทศบาลตำบลดินคำ

2. เทศบาลตำบลดินคำ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด

ตำบลดินคำ เป็นตำบลที่ตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำชี บริเวณลำน้ำเป็นที่ตั้งของหมู่บ้าน ในหมู่บ้านมีบ่อดินคำ ซึ่งเป็นดินเหนียวเนื้อละเอียดใช้ปั้นภาชนะ เวลานำไปเผาไฟจะมีกลิ่นหอม จึงเรียกหมู่บ้านนี้ว่า “บ้านดินคำ” และมีลำน้ำชีไหลผ่าน มีความอุดมสมบูรณ์จึงได้สมญานามว่า ดินคำน้ำชุ่ม เป็นนามของตำบลดินคำตราบน้ำพุทุกวัน

เทศบาลตำบลดินคำ ตั้งอยู่ทางตะวันออกเฉียงเหนือ ระยะทาง 12 กิโลเมตร

จากอำเภอจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี (เทศบาลตำบลดินคำ. 2552 : 5)

1. ทิศเหนือ จรดลำน้ำชี ตำบลเจ้าท่า อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์
2. ทิศใต้ จรดพื้นที่ ตำบลแสนชาติ ตำบลป่าฝาง อำเภอจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
3. ทิศตะวันออก จรดพื้นที่ ตำบลเชียงขวัญ อำเภอเชียงขวัญ จังหวัดร้อยเอ็ด
4. ทิศตะวันตก จรดพื้นที่ ตำบลแสนชาติ อำเภอจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

เทศบาลตำบลดินคำ มีเนื้อที่ในความรับผิดชอบ 31.15 ตารางกิโลเมตรลักษณะภูมิประเทศ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบ ลาดเอียงลงสู่แม่น้ำชี ซึ่งอยู่ทิศเหนือ เทศบาลตำบลดินคำ มีลักษณะการปกครอง คือจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 16 เดือน กรกฎาคม พ.ศ. 2551

เทศบาลตำบลดินคำ มีจำนวนหมู่บ้านในเขตปกครองของเทศบาลตำบลดินคำ 17 หมู่บ้าน มีประชากรรวมทั้งสิ้น 7,429 คน แยกเป็น ชาย 3,715 คน หญิง 3,714 คน มีความหนาแน่นโดยเฉลี่ย 251 คน/ตารางกิโลเมตร

โดยสรุปแล้วเทศบาลตำบลดินคำ อำเภอจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี มีฐานะเป็นเทศบาลตำบล เป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหนึ่งของประเทศไทย มีฐานะเป็นนิติบุคคล และได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลประเภทภาษีจัดสรรและเงินอุดหนุนทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ จึงมีหน้าที่ส่วนหนึ่งที่สำคัญคือ จัดสรรงบประมาณประจำปีเพื่อพัฒนาท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลดินคำ ผู้ศึกษาจึงได้นำประเด็นของงบประมาณมาศึกษาว่าเทศบาลตำบลดินคำ มีคุณภาพบริการด้านงบประมาณในรูปแบบใด เพราะงบประมาณของเทศบาลตำบลดินคำเกิดความไม่สมดุลระหว่างงบประมาณที่ได้รับกับประมาณการรายได้ ซึ่งตั้งประมาณการรับไว้เกินจริง ทำให้รายรับจริงน้อยกว่าประมาณการ ส่งผลให้เกิดปริมาณเงินทุนเพื่อผลิตบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน

3. การคลังส่วนท้องถิ่น

การคลังส่วนท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับ ทฤษฎี และแนวคิด ดังนี้

3.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานการคลังและงบประมาณ

พนม ทินกร ณ อยุธยา (2532 : 15) กล่าวว่า การบริหารงานคลังในระดับจุลภาค (Micro Approach) หมายถึง การบริหารคือ การจัดการเกี่ยวกับกิจกรรมทางการคลังในด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) มากที่สุด โดยอาจจะต้องวิเคราะห์ถึงประเด็น หรือตัวแปรทางการบริหารต่าง ๆ เช่น การจัดการองค์การ การวางแผนงานการกำหนดนโยบาย การอำนวยความสะดวก การประสานงาน ระบบรายงาน การตรวจสอบควบคุม และ ติดตามประเมินผล รวมถึงกระบวนการตัดสินใจและระบบ ข้อมูลของหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านต่าง ๆ เพื่อหาข้อสรุปในประเด็นปัญหาแต่ละเรื่องและหาแนวทางในการแก้ปัญหา ได้แก่ การบริหารงบประมาณแผ่นดิน การบริหารการจัดเก็บภาษี การบริหารหนี้สาธารณะ การบริหารเงินคลังการบริหารเงินนอกงบประมาณ การบริหารเงินทุนหมุนเวียน และกองทุนพิเศษ การบริหารการประเมินผล การบริหารทรัพย์สิน และการบริหารพัสดุ เป็นต้น

การบริหารงานคลังรัฐบาลมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเมืองของรัฐบาล การคลังมีวิวัฒนาการมาช้านาน ซึ่งอาจจะมีกำเนิดมาตั้งแต่รัฐบาลเริ่มมีความจำเป็นที่จะต้องหาแหล่งเงินมาเพื่อเป็นรายได้ในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้การบริหารงานคลังรัฐบาลยังมีความสำคัญต่อบุคคลที่อยู่อาศัยในระบบเศรษฐกิจแต่ละบุคคลด้วย เพราะรัฐบาลรวมทั้งนักบริหารในระบบราชการมีหน้าที่ตอบสนองความต้องการของส่วนรวม ถ้ารัฐบาลกำหนดนโยบายการคลังและการบริหารงานคลังเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนแล้ว ความเจริญก็ย่อมกระจายไปอย่างทั่วถึง ก่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยรวมของประเทศ

การกระจายอำนาจการคลังยุคโลกาภิวัตน์ มีนักวิเคราะห์การเงินการคลังภาครัฐบาลหลายคนยึดถือแนวความคิดที่ว่ารัฐบาลระดับใด (รัฐบาลระดับชาติ รัฐบาลท้องถิ่น) เก็บภาษีอากรได้เท่าใดก็ให้ถือเป็นรายได้ของรัฐบาลระดับนั้น เช่น รัฐบาลระดับชาติเก็บภาษีศุลกากร ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ฯลฯ ก็ถือว่าเป็นรายได้ของรัฐบาลระดับชาติ และไม่ใช่ของรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลระดับชาติสามารถนำไปใช้จ่ายในกิจกรรมของรัฐบาลเท่านั้น ส่วนรัฐบาลท้องถิ่นจะจัดทำกิจกรรมอะไรก็ต้องการเงินมาใช้เอง (คือต้องเก็บภาษีมาใช้จ่ายเอง) จะหวังพึ่งภาษีที่รัฐบาลกลางเก็บยอมไม่ถูกต้อง หลักการบริหารงานคลังภาครัฐ รัฐบาลทุกระดับจะต้องบริหารระบบเศรษฐกิจและจัดการทางการคลังร่วมกันเพื่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและชุมชน ย่อมสามารถปรับตัวเข้าสู่

ระบบเศรษฐกิจโลกได้ การใช้วิธีแบ่งเขาแบ่งเรา ต่างคนต่างทำเช่นที่เคยปฏิบัติมาแต่ก่อนนั้น ย่อมไม่สามารถก้าวทันโลกได้

แนวความคิดที่ถูกต้องนั้น ควรแยกเรื่องการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง ออกจากเรื่องการบริหารการจัดเก็บภาษีให้ชัดเจน เพราะสองเรื่องนี้ไม่จำเป็นต้องไปด้วยกันได้ ในทุกกรณีในการวางระบบการบริหารการจัดเก็บภาษี หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการแบ่งหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นนั้น จะต้องคำนึงถึงความสะดวก ความเป็นธรรม ความประหยัด และมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี นอกจากนั้นภาษีบางประเภทยังอาจถูกใช้เป็น เครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ ในระดับมหภาค (เช่น ส่งเสริมการลงทุน ส่งเสริมการส่งออก รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ฯลฯ เป็นต้น) ในขณะที่ เป็นเครื่องมือหารายได้เข้ารัฐไป พร้อมๆ กัน ดังนั้นภาษีบางชนิดจึงต้องให้รัฐบาลระดับชาติ เป็นผู้จัดการรัฐบาลระดับท้องถิ่นเก็บไม่ได้ เพราะจะเกิดความยุ่งยากและมีปัญหาหลายอย่าง ตามมา ในทำนองเดียวกันอาจมีภาษีบางประเภท ที่หน่วยงานปกครองท้องถิ่นสามารถจัดเก็บ ได้ผลดีกว่า ประหยัดกว่า และถูกต้องมากกว่าให้รัฐบาลกลางจัดเก็บ แต่เงินที่ได้จากการเก็บ ภาษีอากรทั่วไป (General tax) ไม่ว่าจะรัฐบาลระดับไหนเป็นผู้จัดการควรถือเป็นรายได้ของรัฐ ทั้งสิ้น เงินเหล่านี้มาจากแหล่งเดียวกัน คือ จากประชาชนท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งเป็นผู้รับภาระภาษี (ยกเว้นภาษีบางประเภทที่สามารถผลักภาระไปยังผู้บริโภคในแต่ละประเภท) ส่วนประเด็น ที่ว่ารัฐบาลระดับไหนควรมีสិทธิที่จะใช้เงินเหล่านี้มากน้อยเท่าใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับ การกิจของ รัฐบาลแต่ละระดับ ที่ไหนมีภารกิจมากก็ต้องใช้เงินมากตามสัดส่วนที่จำเป็น

อย่างไรก็ตาม โดยประเพณีปฏิบัติในนานาประเทศนั้น รัฐบาลมักอนุญาตให้ท้องถิ่น จัดเก็บภาษีทั่วไปบางประเภท และสามารถนำไปใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่น ได้ โดยตรงซึ่งทำให้ท้องถิ่นสามารถวางแผนการเงินการคลังของท้องถิ่นได้ทั้งระบบ (ทั้งด้าน รายได้และรายจ่าย) นอกจากนั้นรัฐบาลท้องถิ่นในบางประเทศอาจเก็บภาษีบางประเภทเป็น การพิเศษ (Special Tax)

3.2 แนวคิดเกี่ยวกับการคลังส่วนท้องถิ่น

ศึกษาด้านการคลังหน่วยใดก็ตามมักให้ความสนใจและให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับ ฐานะรายได้ ฐานะรายจ่าย และความสามารถในการใช้จ่ายตามข้อผูกพันในอนาคต ฉะนั้นจึง กล่าวได้ว่าสมรรถนะทางการคลัง (Financial capability) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือ “สมรรถนะในการจัดหารายได้และสร้างประสิทธิภาพตลอดจนประสิทธิผลในการใช้จ่าย”

จากความหมายข้างต้นที่น่าพิจารณา ดังนี้ (ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์. 2547 : 13-23)

3.2.1 เกี่ยวข้องกับรายได้ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจที่จะต้องปฏิบัติโดยการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องจัดหารายได้มาในลักษณะต่าง ๆ ประเด็นที่น่าสนใจคือ “จะหารายได้มาจากไหน” เพราะในการจัดหารายได้จะต้องสัมพันธ์กับด้านภาษี ซึ่งเท่ากับจะต้องเคลื่อนย้ายทรัพยากรจากประชาชนมาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็จะเป็นผลให้ประชาชนในท้องถิ่นมีทรัพยากรลดน้อยลง เป็นประเด็นที่ถามต่อไปว่า เมื่อประชาชนมีทรัพยากรลดน้อยลงแล้ว ประชาชนจะยินยอมและยินดีเสียสละหรือไม่

3.2.2 เกี่ยวข้องกับรายจ่าย การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจที่จะต้องผลิตสินค้าและบริการสาธารณะต่าง ๆ ทั้งทางด้านการศึกษา การบริการสาธารณสุข สาธารณูปโภค และอื่น ๆ การให้บริการดังกล่าวจะต้องใช้ต้นทุนหรืองบประมาณ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมจะต้องศึกษาหาความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในท้องถิ่น และจัดสรรทรัพยากรเพื่อผลิตสินค้าและบริการให้สอดคล้องกับความต้องการ อันจะทำให้ประชาชนรู้สึกว่ามีเสียภาษีให้กับรัฐบาลหรือรัฐบาลท้องถิ่นแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการตอบสนองความต้องการ ได้อย่างดีจึงประชาชนก็จะยอมที่จะเสียสละทรัพยากรของตน ได้อย่างเต็มใจ

3.2.3 การจัดการ ซึ่งเกี่ยวข้องทั้งการจัดการเพื่อให้มีรายได้จำนวนมากที่สุด โดยใช้จ่ายงบประมาณน้อยที่สุด นั่นคือประสิทธิภาพ (Efficiency) และเมื่อมีการใช้จ่ายสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนนั่นคือ ประสิทธิภาพ (Effectiveness) การดำเนินการเพื่อให้ได้ทั้งประสิทธิภาพ และประสิทธิผลก็จะต้องอาศัยกลไก บุคลากร กลยุทธ์ และอื่น ๆ ให้เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นแต่ละแห่ง

จีระ ประทีป (2548 : 234) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารการคลังส่วนท้องถิ่นว่า การบริหารการคลังส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่เฉพาะ ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการจัดหารายได้การบริหารรายจ่าย และการจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่น การบริหารท้องถิ่นจึงมีความสำคัญ ดังนี้

1. ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรรบริการสาธารณะบางประการและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างดี เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมทราบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเป็นอย่างดี และสามารถปรับค่าใช้จ่ายของตนเองได้อย่างเหมาะสมกับรายได้ภาษีอากรที่จัดเก็บจากประชาชนและเหมาะสมกับฐานะ

ทางการเงินของท้องถิ่น โดยหลักการแล้วรายจ่ายในการผลิตบริการต่าง ๆ จะต้องมาจากภาษีอากรของประชาชนในท้องถิ่น

2. ทำให้เกิดการแข่งขันและร่วมมือกันระหว่างท้องถิ่นในการผลิตบริการสาธารณะเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด การที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บรายได้และบริหารรายจ่ายรวมทั้งสามารถกำหนดนโยบายการจัดเก็บภาษีและบริหารรายจ่ายจะช่วยทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะและการสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น

3. เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการบริหารทรัพยากรของท้องถิ่น และเป็นการสร้างจิตสำนึกในการเสียภาษีอากรของประชาชนให้เพิ่มสูงขึ้น เพราะผู้เสียภาษีจะได้ทราบว่าภาษีอากรที่ตนเสียไปจะส่งผลประโยชน์กลับมายังตนเองอย่างไร

4. ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี ทำให้ธุรกิจและประชาชนมาอยู่ในระบบภาษีมากขึ้น การให้ท้องถิ่นเป็นผู้บริหารในการจัดเก็บภาษีบางอย่างจะทำให้การจัดเก็บภาษีเป็นไปอย่างทั่วถึง เนื่องจากมีความชำนาญในพื้นที่ ซึ่งรายได้จากการจัดเก็บภาษีมีความสำคัญในการนำไปใช้ในการจัดบริการสาธารณะสำหรับท้องถิ่นนั้น ๆ

สรุปได้ว่า การคลังส่วนท้องถิ่น เป็นการเก็บภาษีเรียกว่า “ภาษีท้องถิ่น” ถือเป็นรายได้เฉพาะท้องถิ่นนั้น ๆ และเป็นความเสียสละของผู้คนในชุมชนนั้น ๆ ที่ต้องการให้ท้องถิ่นพัฒนาหรือจัดบริการบางประเภทดีหรือมีคุณภาพสูงกว่าท้องถิ่นอื่น ๆ ผู้ศึกษาจึงได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการคลังส่วนท้องถิ่นมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ โดยจะนำมาใช้ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการรายได้ท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพสูงสุดเพราะภาษีท้องถิ่นจะมีผลโดยตรงกับการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลคินค้ำ อำเภอจันทหาร จังหวัดร้อยเอ็ด

4. การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กระบวนการงบประมาณ (Budget process) มีความหมายเดียวกันกับวงจรงบประมาณและวิธีการงบประมาณ ซึ่งหมายถึงลำดับขั้นตอนในการดำเนินงานที่เกี่ยวกับงบประมาณที่ต่อเนื่องกันไปตั้งแต่การจัดทำงบประมาณ อนุมัติงบประมาณ และการบริหารงบประมาณ (จิระ ประทีป. 2548 : 254-261)

4.1 กระบวนการงบประมาณของท้องถิ่นโดยทั่วไป

กระบวนการงบประมาณของท้องถิ่นทั่วไปมีขั้นตอนในการดำเนินงานที่คล้ายกับกระบวนการงบประมาณของรัฐบาล ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ดังนี้

4.1.1 การจัดเตรียมงบประมาณ การจัดเตรียมงบประมาณของท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย คณะผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนและฝ่ายข้าราชการประจำที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำงบประมาณการจัดเตรียมงบประมาณ โดยทั่วไปจะเริ่มจากการกำหนดปฏิทินงบประมาณประจำปี เพื่อให้ผู้ที่มีหน้าที่ทุกฝ่ายทราบว่ากระบวนการงบประมาณในรายละเอียดแต่ละขั้นตอนจะเริ่มต้นและสิ้นสุดเมื่อใด เมื่อมีการกำหนดปฏิทินงบประมาณท้องถิ่นแล้ว คณะผู้บริหารท้องถิ่นจะดำเนินการทบทวนแผนพัฒนา ท้องถิ่น และผลการดำเนินงานที่ผ่านมา และกำหนดนโยบาย แนวทางในการจัดทำงบประมาณ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจัดทำงบประมาณให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนที่วางไว้ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ของท้องถิ่นจะจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในรูปของแผนงานและโครงการตามระบบงบประมาณแบบต่าง ๆ ที่มีการนำมาใช้ในท้องถิ่น ได้แก่ ระบบงบประมาณแบบวางแผนและแผนงาน (Planning Programming Budgeting System - PPBS) ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting System - PBBS) ระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์ (Zero Based Budgeting- ZBBS) หรืองบประมาณแบบอื่น ๆ แล้วนำเสนอของงบประมาณนั้น ๆ ต่อ เจ้าหน้าที่งบประมาณของท้องถิ่น เมื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นให้ความเห็นชอบค่าของงบประมาณแล้ว เจ้าหน้าที่งบประมาณท้องถิ่นจะรวบรวมจัดทำเป็นร่างกฎหมายรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เสนอต่อสภาท้องถิ่นเพื่ออนุมัติต่อไป

4.1.2 การอนุมัติงบประมาณ เมื่อฝ่ายบริหารของท้องถิ่น จัดเตรียมงบประมาณเสร็จ เรียบร้อยแล้วก็จะจัดทำเป็นร่างกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอต่อสภาท้องถิ่นในฐานะตัวแทนประชาชนผู้เสียภาษีเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ ซึ่งการพิจารณาอนุมัติของสภาท้องถิ่นจะมีการพิจารณาเป็น 3 วาระ ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร

4.1.3 การบริหารงบประมาณ เมื่อกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปีของท้องถิ่นประกาศใช้แล้ว หน่วยงานต่าง ๆ ของท้องถิ่นก็จะดำเนินการบริหารงบประมาณ โดยการเบิกจ่ายเงินงบประมาณไปใช้จ่ายตามแผนงานและ โครงการต่าง ๆ ต่อไปตามระเบียบและวิธีการที่กำหนด ในการปฏิบัติตามแผนงาน โครงการของท้องถิ่นในบางครั้งไม่สามารถดำเนินการตาม

ที่กำหนดไว้ในกฎหมายงบประมาณรายจ่ายได้ เนื่องจากมีเหตุจำเป็นบางประการ คณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจพิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือโอนเงินงบประมาณรายจ่ายเป็นรายการใหม่ได้ ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับให้อำนาจไว้ และในกรณีที่ท้องถิ่นไม่สามารถเบิกจ่ายเงินงบประมาณเพื่อไปใช้จ่ายได้ทันภายในปีงบประมาณ คณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจอนุมัติให้มีการขยายระยะเวลาการเบิกจ่ายเงิน หรือให้มีการกันเงินไว้เบิกเหลือในปีได้ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับให้อำนาจไว้ในขั้นตอนการบริหารงบประมาณนี้ คณะผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่งบประมาณจะร่วมกันควบคุมการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ และการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องประกาศรายงานการรับจ่ายเงินงบประมาณประจำปีอย่างเปิดเผย

4.2 กระบวนการงบประมาณท้องถิ่นไทย

กระบวนการงบประมาณท้องถิ่นของไทยโดยส่วนใหญ่เป็นกระบวนการที่ดำเนินงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 โดยมีกฎหมายและระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

4.2.1 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2505

4.2.2 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

4.2.3 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543

4.2.4 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินแผ่นดินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 สำหรับกระบวนการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการดำเนินงานเป็นขั้นตอนเช่นเดียวกันกับกระบวนการงบประมาณ โดยทั่วไป คือ การจัดเตรียมงบประมาณการอนุมัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณ และการควบคุมงบประมาณ โดยมีรายละเอียดดังนี้ (ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์. 2547 : 6,7-11)

สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการคลัง คือ ลำดับขั้นตอนในการดำเนินงานที่เกี่ยวกับงบประมาณที่ต่อเนื่องกันไปตั้งแต่การจัดทำงบประมาณ อนุมัติงบประมาณ และการบริหารงบประมาณ ที่เกี่ยวข้องกับรายได้ เกี่ยวข้องกับรายจ่าย และการจัดการ ซึ่งผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการคลังแล้วได้นำมาปรับใช้ในการศึกษาครั้งนี้ในประเด็นของกระบวนการงบประมาณของท้องถิ่น เพราะมีผลโดยตรงกับคุณภาพบริการด้านงบประมาณ ของเทศบาลตำบลดินคำ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางการจัดการ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางการจัดการ โดยผู้ศึกษาได้ศึกษาถึงปัจจัยพื้นฐานทางการจัดการ และกระบวนการบริหารจัดการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ปัจจัยพื้นฐานทางการจัดการ

คำว่า “การจัดการ” หรือ “การบริหาร” นั้นตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Management ซึ่ง เว็บบสเตอร์ (Wedster) ให้ความหมายว่า เหมือนกับคำ Administration ดังนั้นคำ 2 คำ จึงให้สลับเปลี่ยนแทนที่กันได้ เพราะต่างก็ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งหมดเป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหาร ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุ (Materials) วิธีการจัดการ (Management) เครื่องมือ (Machine) และวิธีการทำงาน (Methodology and Information) หรือ 6 M's ให้ประสิทธิภาพและได้ผลผลิตสูงที่สุด (วงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ. 2552 : 45-48)

1.1 คน (Man)

คน หมายถึง ปัจจัยที่เป็นคน หรือการ จัดหากำลังคนให้เพียงพอในการประกอบธุรกิจ เพราะการผลิตจะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยการใช้กำลังคน ฉะนั้นจึงเป็นความจำเป็นที่จะต้องมีการคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในการประกอบธุรกิจมาช่วยดำเนินงานเพื่อให้ได้ผลงานที่ดี

1.2 เงิน (Money)

เงิน หมายถึง ปัจจัยที่เป็นเงินและแหล่งเครดิตหรือสินเชื่อ ซึ่งเป็นปัจจัยอันสำคัญที่จะช่วยให้ธุรกิจดำเนินไปได้โดยราบรื่น ธุรกิจทุกชนิดไม่สามารถจะดำเนินไปได้โดยไม่มีต้นทุนหรือเครดิต แหล่งเงินทุนและเครดิตจะหาได้จากสถาบันการเงินต่างๆ เช่น ธนาคารพาณิชย์หรือบริษัทเงินทุน เป็นต้น เครดิตเป็นการอาศัยสถาบันการเงินใช้ชั่วคราวระยะเวลาหนึ่งเพื่อก่อให้เกิดการซื้อขายแลกเปลี่ยน โดยมีธนาคารเป็นสื่อกลางทุนในทางธุรกิจ แยกตามวัตถุประสงค์ที่ใช้ได้ 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1.2.1 ทุนคงที่หรือทุนประจำ (Fixed Capital) คือ ทุนที่ธุรกิจนำมาใช้เพื่อซื้อทรัพย์สินที่มีอายุการใช้งานนาน ที่เรียกว่า “สินทรัพย์ถาวร” ซึ่งได้แก่ ที่ดิน อาคาร เครื่องจักร และอุปกรณ์ต่างๆ ทุนคงที่มักจะเป็นจำนวนที่แน่นอนไม่ค่อยเปลี่ยนแปลงมากนัก

1.2.2 ทุนหมุนเวียน (Working Capital) คือ เงินที่ถูกนำไปใช้หมุนเวียนภายในรอบการดำเนินงาน (Operating Cycle) เช่น ร้านค้าปลีก จ่ายเงินสดไปซื้อสินค้าเข้าร่วม ต่อมาเมื่อขายสินค้านั้นไป ก็ได้รับชำระค่าสินค้าเป็นเงินสดกลับคืนมา และนำเงินสดนั้นไปซื้อสินค้าไว้ขายอีก หมุนเวียนเช่นนี้อีกตลอดไป นอกจากนี้ทุนหมุนเวียนจะถูกใช้ไปเพื่อการชำระหนี้ค่าซื้อสินค้าเชื่อ จ่ายค่าแรง และค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการดำเนินงาน ดังนั้นจำนวนเงินทุนที่ใช้หมุนเวียนมักจะผันแปรไปตามวัฏจักรธุรกิจ

1.3 วัสดุ (Materials)

วัสดุ หมายถึง วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตวัตถุดิบต่างๆ นั้นได้มาจากพื้นดิน อากาศ และมหาสมุทร เช่น น้ำ แร่ธาตุต่างๆ และไม้ในป่า เป็นต้น นักธุรกิจต่างก็มีความวิตกในด้านความหายากของวัตถุดิบบางอย่าง ทั้งนี้เพราะจำนวนประชากรโลกเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แต่โลกมิได้ใหญ่ขึ้น ด้วยเหตุนี้ธุรกิจต่างๆ จึงพยายามที่จะค้นหาแหล่งวัตถุดิบใหม่ ๆ เช่น โครงการเจาะน้ำมันให้ลึกกลงไปในพื้นดินยิ่งขึ้น การส่งจรวดไปดวงจันทร์ ดาวพระศุกร์ ดาวพระอังคาร ก็เพื่อที่จะได้ใช้เป็นแหล่งวัตถุดิบที่จะนำไปใช้ในการผลิตในอนาคต

1.4 การจัดการ (Management)

การจัดการ หมายถึง ปัจจัยการจัดการการเลือกสรรบุคคลที่จะเป็นผู้ประกอบการ ในธุรกิจใดๆ จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความชำนาญ ในการประกอบธุรกิจนั้นเป็นอย่างดี จะต้องรู้จักวางแผนนโยบายและมีความรับผิดชอบ ทั้งยังเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการนำที่ดิน แรงงาน

และทุนซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดมารวมกันในวิถีทางที่จะสามารถทำให้มีการใช้ ทรัพยากรทั้ง 3 อย่างข้างต้น เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด เพราะผู้ประกอบการ การจะเรียนรู้ การเลี้ยงชีพของธุรกิจไว้ด้วย ผู้ประกอบการธุรกิจในฐานะเป็นหัวหน้า ผู้จัดการ ได้แก่ ผู้อำนวยการ ผู้จัดการ หัวหน้าฝ่ายขาย หัวหน้าฝ่ายสินเชื่อ หัวหน้าฝ่ายการบัญชีการเงิน และการงบประมาณ เป็นต้น

1.5 เครื่องมือ (Machine)

เครื่องมือ หมายถึง ด้านการจัดองค์กร ซึ่งหมายถึง การกำหนดรูปแบบและภารกิจขององค์กร การแบ่งส่วนขององค์กร การกำหนดกิจกรรมของแต่ละหน่วยงาน การกำหนดตำแหน่งงาน (Position) พร้อมหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจ (Authority) ของแต่ละตำแหน่งแต่ละส่วนแต่ละระดับ (Level) และขององค์กรเป็นส่วนรวมและการกำหนดโครงสร้างและความสัมพันธ์ของงานส่วนต่างๆ ของแต่ละองค์กรและการสร้างระบบการควบคุมให้ทุกส่วนขององค์กรได้เป็นอย่างดีสืบเนื่องและมีเหตุผล (Unity)

1.6 วิธีการทำงาน (Methodology and Information)

วิธีการทำงาน หมายถึง องค์ความรู้และข้อมูลข่าวสารอันมีค่าที่นักบริหารและต้องนำมาใช้ในงานวางแผนงานการเลือกใช้กลยุทธ์ (Strategy) และกิจกรรม (Activity) ที่ควรดำเนินการ การจัดหน่วยงานและวางระบบงาน การติดต่อสื่อสาร การอำนวยความสะดวก การตัดสินใจ การแก้ปัญหา การติดตามและควบคุมงาน การประสานงาน การทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ หรือภาคเอกชน ชุมชน ประชาชน และอาสาสมัครกลุ่มและรูปแบบต่างๆ ให้ถูกต้องเหมาะสม มีประสิทธิภาพและได้ผล และประเมินผลการปฏิบัติงานและผลงานการแก้ไขปรับปรุงงานและวิธีการทำงานเพื่อให้งานของหน่วยงานเข้าเป้าหมาย และเป็นที่พึงพอใจแก่สังคม และประชาชน กลุ่มเป้าหมาย และโดยทั่วไปในสังคม

สรุปได้ว่า การบริหาร คือ เทคนิควิธีการที่ผู้บริหารได้ทำการศึกษาและพัฒนาปรับปรุงมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้กับองค์กรในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้ประสบผลสำเร็จ ถือเป็นกระบวนการบริหารอย่างหนึ่ง ที่จะทำให้องค์กรธุรกิจประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในการผสมผสานทรัพยากรต่าง ๆ เช่น คน เงิน วัสดุวัตถุดิบ และการบริหารขององค์กรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และดำเนินการเป็นขั้นตอนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งผู้ศึกษาได้อาศัยแนวคิดดังกล่าวมาใช้

เป็นกรอบแนวคิดของการวิจัยในครั้งนี้ อันได้แก่ การวางแผน การจัดการองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยความสะดวก การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ โดยนำมากำหนดเป็นตัวแปรกลุ่มที่ 1 เพื่อให้ได้ข้อสนเทศในการบริหารจัดการ ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์ในการบริหารงาน ของเทศบาลตำบลลินดำ อำเภोजังหวัดร้อยเอ็ด และในจังหวัดอื่น ๆ ของประเทศไทย ต่อไป

2. กระบวนการบริหารจัดการ

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

2.1 การวางแผน (Planning)

การวางแผน หมายถึง การวิเคราะห์สถานการณ์และปัญหา กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ตลอดจนกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงรูปแบบและวิธีการระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในอนาคต การวางแผน จะประกอบด้วย การพยากรณ์ การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย การกำหนดแผนการ และการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรต่างๆ ดังนั้นการวางแผน จึงคือการหาทางเลือกที่ดีที่สุด ในการปฏิบัติงาน โดยใช้ปัจจัยต่างๆ ที่มีอยู่ให้เกิดผลตามเป้าหมายมากที่สุด หรือการใช้ความรู้ในทางวิชาการและวิจยารณญาณวินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคต แล้วกำหนดวิธีการ โดยถูกต้อง และมีเหตุผลเพื่อให้การดำเนินงานในอนาคตเป็นไปโดยเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพที่สุด

การวางแผนมีความสำคัญต่อองค์กร และการปฏิบัติหน้าที่บริหารเป็นอย่างมาก กล่าวคือ การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) นั้นจะเท่ากับเป็นการเลือกจุดมุ่งหมาย ในขั้นปลายของกลุ่ม ทำนองเดียวกันการจัดทำนโยบาย (Policy) และกลยุทธ์ (Strategy) ก็จะมีผลในแง่ของการให้มีแนวทางของการทำงานที่จะนำไปสู่ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายได้ เพื่อให้วัตถุประสงค์ที่ต้องการสำเร็จผลสูงสุดเท่าที่จะทำได้ นั่น จุดเริ่มต้นทั้งหมดจะอยู่ที่ขนาด

ของความพยายามคิดหาวิธีกระทำที่มีประสิทธิภาพสูงสุดเสมอ การมีวิธีการกระทำหรือแผนงานที่ดีกว่าคนอื่นเสมอย่อมจะเป็น โอกาสให้องค์กรทำงาน โดยได้ผลผลิตสูงกว่าผู้อื่น ทุกครั้ง (Goodman, & Love. 2004 : 34)

ก่อนลงมือทำงาน นักบริหารจะต้องคิดล่วงหน้าว่าหน่วยงานของตนจะอย่างไร จึงจะได้ผลตามแนวคิดนโยบายและคำสั่งที่หน่วยเหนือมอบมาให้ ซึ่งส่วนใหญ่มักจะอยู่ในรูปนามธรรมหรือสิ่งที่จับต้องไม่ได้ นักจัดการชั้นสูง มีภาระที่จะต้องกำหนดกิจกรรมที่จะต้องทำ เมื่อปฏิบัติได้ผลแล้วจะสมตามเจตนารมณ์ของหน่วยเหนือที่จะสั่งการมาได้ เมื่อกำหนดกิจกรรมแล้วก็ต้องคิดหาทวิวิธีแบบยืดหยุ่นและเหมาะสมกับสถานการณ์ด้วย นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงว่าจะต้องทำที่ไหน ขนาดใดหรือหน่วยงานใด ใครหรือหน่วยงานใดได้สังกัดที่จะรับไปทำเมื่อไหร่ และจะต้องให้ทรัพยากรสนับสนุนเท่าใด เขาจึงสามารถปฏิบัติงานได้และได้ผลตามที่ต้องการนักจัดการหรือนักบริหารชั้นสูง มีหน้าที่หลักในด้านการสนับสนุนหน่วยงานระดับปฏิบัติ ดังนั้น จะต้องมีการเตรียมทรัพยากรที่จะส่งไปให้กับหน่วยปฏิบัติใดจึงจะดีที่สุด

การวางแผนเป็นการพิจารณา และกำหนดแนวทางปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนา เปรียบเสมือนเป็นสะพานเชื่อมโยงระหว่างปัจจุบันและอนาคต (Where we are to where we want to go) เป็นการคาดการณ์สิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้น เนื่องจากการวางแผนถือเป็นกระบวนการทางสติปัญญาที่พิจารณากำหนดแนวทางปฏิบัติงานที่มีรากฐานการตัดสินใจตามวัตถุประสงค์ ความรู้และการคาดคะเนอย่างใช้ดุลพินิจ ดังนั้นการวางแผน จึงมีความเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ต่างๆ ในอนาคตและตัดสินใจแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ อันเกิดจากความพยายามที่เป็นระบบ (Systematic attempt) เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด สำหรับอนาคตเพื่อให้องค์กรบรรลุผลที่ปรารถนา

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

2.2 การจัดการองค์กร (Organizing)

การจัดองค์กรเป็นงานที่ดำเนินมาต่อเนื่องจากการวางแผน เป็นความพยายามที่แสดงให้เห็นถึงลักษณะของโครงสร้างองค์กรที่จะช่วยให้แผนที่ได้จัดไว้ประสบความสำเร็จ การจัดองค์กรเป็นความพยายามที่ผู้บริหารกำหนดโครงสร้างขององค์กรที่สามารถเอื้ออำนวยให้แผนที่ได้จัดทำขึ้นไปสู่การสัมฤทธิ์ผลที่ปรารถนา หากสามารถการจัดองค์กรได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะขององค์กร นอกจากทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทำให้ประหยัดและคุ้มค่า เพราะไม่เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนและความล่าช้า แล้วยังทำให้องค์กรสามารถพัฒนาและเจริญเติบโตต่อไป อันเกิดมาจากการที่สมาชิกร่วมแรงร่วมใจกันทำงาน มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

หน้าที่ขององค์กรนั้นจะเป็นตัวกำหนด โครงสร้างที่เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อให้กิจกรรมบรรลุเป้าหมาย (Goal-seeking activities) โดยทั่วไปโครงสร้างขององค์กรจะแสดงออกมาในรูปของแผนภูมิองค์กร (Organization chart) หรือพีระมิดของภาระงาน (Job-task pyramid) และยังแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ด้านอำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) ระหว่างด้านต่างๆ ในองค์กร โดยชี้ให้เห็นว่า ใครจะต้องรายงานให้แก่ใคร หรือใครบังคับบัญชาใคร นั่นเอง (Who reports to whom) จึงกล่าวได้ว่า โครงสร้างขององค์กรมีความสัมพันธ์โดยตรง กับการบรรลุเป้าหมายขององค์กร

การจัดองค์กร จึงเป็นการพิจารณาถึงสิ่งที่ต้องการทำ ด้วยการใช้ความพยายามในการกำหนดงานและความสำคัญของอำนาจหน้าที่ มีการกำหนดลักษณะเฉพาะของงานมีการกำหนดส่วนงานย่อยใน โครงสร้างของโครงการ ขนาดของการควบคุม และสายการบังคับบัญชา โครงสร้างจะต้องระบุถึงวิธีการใช้ทรัพยากร และวิธีการซึ่งกำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ขององค์กร

การจัดองค์กรที่สามารถกระทำได้อย่างถูกต้องจะก่อประโยชน์ประการสำคัญช่วยให้มีผลดีและมีประสิทธิภาพสูงในการใช้ทรัพยากรต่างๆ ในการจัด โครงสร้างองค์กรให้เหมาะสม และมีประสิทธิภาพตลอดเวลานั้น ย่อมขึ้นอยู่กับพิจารณาออกแบบให้สอดคล้องกับปัจจัยในสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อองค์กร โดยเฉพาะต่อตัวโครงสร้าง ซึ่งจะช่วยให้โครงสร้างองค์กรมีประสิทธิภาพเหมาะสมกับเหตุการณ์ได้อย่างดี การจัดวางรูปองค์กรที่ดี มีส่วนสัมพันธ์กับความสำเร็จของกิจการ ทั้งนี้เนื่องจากลักษณะชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ในปัจจุบัน ได้แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องเข้าร่วมกลุ่มกันทำงานในองค์กรต่างๆ โดยองค์กรต่างๆ เหล่านี้จะเป็นกลไกหรือ โครงสร้าง ซึ่งจะช่วยให้มนุษย์เข้าทำงานร่วมกัน ได้อย่าง

มีประสิทธิภาพตรงกับแผนที่ได้วางไว้แล้ว จากขั้นของการวางแผน ขนาดขององค์กรหรือจำนวนตำแหน่งหน้าที่งานต่างๆ ที่ออกแบบขึ้นนั้น จะมีมากน้อยเพียงใด ย่อมเป็นเหตุเป็นผลโดยตรงกับขนาดและชนิดของแผน

2.3 การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing)

เมื่อผู้บริหารได้กำหนดตำแหน่งหน้าที่และทำการตัดสินใจในเรื่องของหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเหมาะสมในหน้าที่ทางด้านการจัดองค์กรแล้ว การจัดหาคนเข้าทำงานจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดหาบุคคลที่เหมาะสม สำหรับการปฏิบัติงานดังกล่าวหน้าที่ทางด้านการจัดองค์กรและการจัดหาคนเข้าทำงานเป็นงานที่จะต้องปฏิบัติอยู่เรื่อยๆ ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งต่างๆ และตัวบุคคล การบริหารงานทรัพยากรมนุษย์เป็นกระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่าง ๆ พิจารณาคัดเลือกบุคคลที่อยู่ในองค์กร เพื่อดำเนินการพิจารณาสรรหาคัดเลือกและบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ามาอยู่ในองค์กร ในขณะที่บุคคลเข้ามาปฏิบัติงานในองค์กร ได้มีการจัดกิจกรรมพัฒนาธำรงรักษาให้บุคคลที่คัดเลือกเข้ามาเพิ่มพูนความรู้ความสามารถมีสุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดีในการทำงาน และยังรวมไปถึงการแสวงหาวิธีการที่ทำให้สมาชิกในองค์กรที่ต้องพ้นจากการทำงาน สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุขจากแนวความคิดของนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ลักษณะของการบริหารงานบุคคลว่า เป็นกระบวนการที่ได้คน และบำรุงรักษาคคน โดยมีขอบเขตตั้งแต่เริ่มต้นจนเกษียณอายุ จึงกล่าวได้ว่า การจัดการทรัพยากรมนุษย์ว่า เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับบุคคล ตั้งแต่ก่อนการบรรจุคนพ้นจากหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสานประโยชน์ระหว่างบุคคลและองค์กร

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

2.4 การอำนวยความสะดวก (Directing)

การสั่งการ หมายถึง ภาระหน้าที่ในการใช้ความสามารถชักจูงคนงานให้ปฏิบัติงานอย่างดีที่สุด จนกระทั่งองค์กรสามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ลักษณะของ

การสั่งการที่ดีจะต้องไม่ใช่วิธีการสั่งการ โดยใช้อำนาจหน้าที่แบบเผด็จการ พนักงานทุกคนควรจะมีสิทธิทราบถึงข้อมูลที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับงานในแง่ต่างๆ เช่น ปริมาณ คุณภาพและเวลาที่ใช้ทำงานนั้นเป็นต้น ข้อมูลต่างๆ เหล่านี้ควรจะมีคุณสมบัติชัดเจน ขณะเดียวกันผลงานที่ต้องการก็ควรอยู่ในวิสัยที่ทำได้ นอกจากนี้อุปกรณ์และสิ่งจำเป็นเพื่อการปฏิบัติงานก็จะต้องมีการจัดเตรียมไว้พร้อมด้วย

การเอาแผนงาน หรือระเบียบปฏิบัติงานและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง มาให้แก่ผู้ที่จะร่วมปฏิบัติงาน การออกคำสั่ง การชี้ทาง และการอธิบายให้แก่ทุกคนที่จะต้องรับผิดชอบ เพื่อให้เขาสามารถทำงานได้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ และแผนที่กำหนดไว้และเมื่อผู้ปฏิบัติงานแยกย้ายกันไปปฏิบัติงานแล้ว นักจัดการหรือนักบริหารงานที่ทำหน้าที่บังคับบัญชา ก็มีหน้าที่ในการกำกับตรวจตรา และติดตามปฏิบัติงานของเขาเป็นระยะๆ เพื่อให้แน่ใจว่าเขาเหล่านั้นสามารถปฏิบัติงานได้ตามแผน หากมีข้อขัดแย้ง หรือปัญหาประการใดผู้ที่ทำหน้าที่บังคับบัญชาก็มีหน้าที่ในการที่จะช่วยแนะนำ หรือช่วยเหลือตามแต่เห็นสมควร หรือการให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติ เมื่อผู้ปฏิบัติเกิดการท้อถอย เมื่อเผชิญกับความยุ่งเหยิง นักจัดการและนักบริหารในการปฏิบัติงานในด้านอำนาจการนั้น ต้องมีหน้าที่ในการที่จะให้มีการสื่อข้อความให้แก่ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบ ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานภายในหน่วยงานได้มีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด

2.5 การประสานงาน (Co-coordinating)

การประสานงาน การแสวงหาความร่วมมือและการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น และกับเอกชน นักบริหารงานมีหน้าที่ในลำดับต่อไปนี้คือ การติดต่อกับหน่วยงานอื่น ทั้งภาครัฐและเอกชนหรือจะเป็นชุมชน หรือประชาชนทั่วไปที่มีวงจรที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อที่จะได้ให้หน่วยงานของตนสามารถทำงานเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น ๆ หรือเชื่อมโยงกับสังคม ชุมชน หรือประชาชน ผู้เป็นเป้าหมายของงานได้อย่างกว้างขวางมีประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผลตามที่มีเจตนารมณ์อันแท้จริงกำหนดไว้ งานบางอย่างของหน่วยงานของตนจะสามารถทำได้ดีขึ้น หากมีโอกาสเข้าใจหรือร่วมมือผิวกำลังคน หรือทำงานเชื่อมโยงกันเป็นขั้นตอน นักบริหารต้องเข้าใจว่า งานพัฒนาสังคมนั้นไม่ใช่เรื่องที่ตนเอง หรือหน่วยงานของตนจะต้องทำเองทั้งหมด ไม่ใช่ผู้ที่จะต้องแบกภาระ ในขณะที่ผู้ที่เป็นเป้าหมาย หรือสังคมส่วนรวมก็มีหน้าที่ที่จะต้องช่วยตนเอง และเพื่อร่วมชุมชน เพื่อนร่วมชาติด้วย ดังนั้นนักบริหารพัฒนาสังคม ที่ฉลาด

ก็จะต้องกำหนดกลวิธีและวิธีการทำงานที่จะเป็นผู้สนับสนุน และผู้ผลักดันให้ผู้ที่มีความสามารถและผู้สมควรที่จะรับภาระนั้นไปดำเนินการมากกว่า

2.6 การรายงาน (Reporting)

การรายงาน การประเมินผล และการแก้ไขปรับปรุง นักจัดการจะสามารถปฏิบัติงานของตนเองได้ดีขึ้น หรือการปฏิบัติงานของหน่วยของตนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และสัมฤทธิ์ผลมากขึ้นย่อมต้องอาศัยความรู้เกี่ยวกับข้อเท็จจริง ผลงานที่หน่วยงานสามารถสร้างขึ้น ข้อบกพร่องหรือปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นแก่การปฏิบัติงานของหน่วยงานของตน ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะมาจากระบบการรายงานผลย้อนกลับ (Feedback) ดังนั้นในระบบการจัดการสมัยใหม่นั้น ภาระหน้าที่ของนักบริหารที่จะต้องทำสามารถแสดงข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์แก่หน่วยงาน ในการที่จะแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงานของหน่วยงานในระยะต่อไปให้เข้าเป้าหมายมากขึ้นมีประสิทธิภาพมากขึ้นเป็นที่พอใจแก่ผู้เป็นเป้าหมายมากขึ้นและเป็นการช่วยให้ผู้ปฏิบัติ ทำงาน ได้ง่ายขึ้น

การรายงานบางอย่างมีความสลับซับซ้อน ที่ต้องมาคิดวิเคราะห์ก่อนที่จะทราบสมมติฐานที่แท้จริง หรือก่อนที่จะสามารถคิดหาวิธีการที่ดีกว่ามาปฏิบัติงานในรอบต่อไป และเรื่องบางอย่างก็เสมือนเพียงผมเส้นเดียวบังภูเขา

2.7 การงบประมาณ (Budgeting)

งบประมาณเป็นแผนงานชนิดหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงการใช้จ่ายเงินจำนวนหนึ่ง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นอกจากงบประมาณจะเป็นแผนงานชนิดหนึ่งแล้วยังเป็นแนวทางที่จะนำไปใช้ในการควบคุมด้วย

สรุปได้ว่า การวางแผน หมายถึง ผู้บริหารต้องมีการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร มีการกำหนดเป้าหมายทั้งระยะสั้นและระยะยาวขององค์กร รวมทั้งมีการวางแผนว่าจะทำอะไร โดยผู้บริหารจะต้องมีการพยากรณ์เหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยอาศัยปัจจัยแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อให้สามารถทำได้ตามกระแสของเศรษฐกิจได้ การจัดการองค์กร ผู้บริหารจำเป็นต้องมีการตัดสินใจเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่จำเป็นที่จะทำให้องค์กรสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยต้องกำหนดรูปแบบขององค์กรว่าขณะนี้จำเป็นต้องใช้รูปแบบใด การบริหารงานบุคคล หมายถึง การจัดการหาบุคคลที่เหมาะสมกับลักษณะงานตามที่ได้รับมอบหมาย การจัดบุคคลให้

เหมาะสมกับงานนั้นเป็นพลวัตที่มีความจำเป็นต้องทำอย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเวลาที่มีการปรับเปลี่ยนตำแหน่งหรือเปลี่ยนลักษณะงาน การสั่งการ ผู้บริหารมีหน้าที่ออกคำสั่ง ชี้แนะผู้ใต้บังคับบัญชาว่าจะต้องปฏิบัติงานเหล่านั้นเมื่อไร และปฏิบัติอย่างไร โดยที่คำสั่งนั้น ต้องมีความชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติได้ การประสานงาน เป็นการติดต่อสื่อสารกันทั้ง ภายนอกและภายในหน่วยงาน เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันในการปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมายหรือ ผลสำเร็จที่มีประสิทธิภาพ การทำรายงาน เป็นเรื่องเกี่ยวกับการรายงานผลการปฏิบัติงานที่ได้ ทำตามระยะเวลาว่ามีผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ การทำรายงานนั้นจะช่วยให้ หน่วยงานทราบสถานการณ์ที่เป็นปัจจุบันขององค์กรได้เป็นอย่างดี การงบประมาณ เป็น แผนงานที่แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานได้ใช้จ่ายเงินเพื่อดำเนินการอย่างไรอย่างหนึ่งแล้ว ได้รับ ผลตอบแทนกลับมาตามที่กำหนดไว้หรือไม่ เป็นกระบวนการประเมินประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพของการทำงานอย่างหนึ่ง ผู้ศึกษาได้อาศัยแนวคิด POSDCoRB MODEL ดังกล่าว นั้นมาใช้เป็นกรอบแนวคิดของการวิจัยในครั้งนี้ โดยนำมากำหนดเป็นตัวแปรกลุ่มที่ 1

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์เกี่ยวกับองค์ประกอบคุณภาพบริการ

การศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์เกี่ยวกับองค์ประกอบคุณภาพ บริการ ผู้ศึกษาได้ศึกษาถึงความพึงพอใจ การให้บริการ คุณภาพการบริการ และปัจจัยที่ ถูกนำมาใช้ประเมินคุณภาพบริการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ความพึงพอใจ

ความพึงพอใจในการทำงานมีความเกี่ยวข้องกับ ความต้องการของมนุษย์และการจูงใจโดยตรง ได้มีผู้ศึกษาค้นคว้าและเขียนไว้มากมาย แต่ในที่นี้จะขอนำมากล่าวเฉพาะหลักการ และทฤษฎีที่สำคัญพอสังเขป ดังนี้

กิลเมอร์ และคณะ (Gilmer and others. 1971 : 254-255) กล่าวว่า ความพึงพอใจใน งานเป็นผลของเจตคติต่างๆ ของบุคคลที่มีต่อองค์ประกอบของงาน มีส่วนสัมพันธ์กับลักษณะ งานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งความพึงพอใจในงาน ได้แก่ ความรู้สึกรู้สึกความสำเร็จ ในผลงาน ได้รับการยกย่องและความรู้สึกว่ามีโอกาสก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน

วรูม (Vroom. 1978 : 99) กล่าวว่า ความพึงพอใจในงาน เป็นสื่อของความรู้สึกร่วม

หนึ่งของบุคคลที่มีบทบาทของงาน(Work roles) ที่เป็นอาชีพในขณะนั้น เป็นเจตคติทางบวกที่มีผลต่องาน และเป็นเจตคติทางลบต่องาน เมื่อเกิดความไม่พึงพอใจในงาน

มูชินสกี (Muchinsky. 1983 : 45) กล่าวว่า ความพึงพอใจในงานเป็นการตอบสนองทาง อารมณ์ และความรู้สึกเกี่ยวกับความชอบหรือไม่ชอบเป็นระดับของความรู้สึกชอบ พอใจ และยินดี ที่ตนได้รับจากงาน ความพึงพอใจในงานเป็นการตอบสนองที่เป็นเรื่องราวของแต่ละบุคคล

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535 : 23 อ้างถึงใน วนิดา อินทรสันติ. 2545 : 29) กล่าวว่า ความพึงพอใจในงาน เป็นความรู้สึกรวมของบุคคลที่มีต่อการทำงานในทางบวก เป็นความสุขของบุคคลที่เกิดจากการปฏิบัติงาน และได้รับผลตอบแทนคือ ผลที่เป็นความพึงพอใจที่ทำให้บุคคลเกิดความรู้สึกกระตือรือร้น มีความมุ่งมั่นที่จะทำงาน มีขวัญกำลังใจ สิ่งเหล่านี้จะมีผลต่อประสิทธิภาพของการทำงาน รวมทั้งการส่งผลต่อความสำเร็จและเป็นไปตามเป้าหมายขององค์กร

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

เฮอรัชเบอร์ก มอสเนอร์ และซินเดอร์แมน (Herzberg and Synderman. 1959 : 78) กล่าวว่า ความพึงพอใจในงานเป็นความรู้สึกนึกคิดหรือเจตคติของบุคคลที่มีต่องานที่ปฏิบัติอยู่ ซึ่งเป็นผลมาจากการได้รับการตอบสนองทั้งปัจจัยจูงใจ และปัจจัยค้ำจุนอย่างเพียงพอ เทพนม เมืองแมน และสวิง สุวรรณ (2529 : 100) กล่าวว่า ความพึงพอใจในงาน เป็นภาวะของความรู้สึกที่ดี หรือภาวะทางอารมณ์ที่ดีมีผลมาจากประสบการณ์ของบุคคลในการทำงานภาวะความรู้สึกเหล่านี้จะมีมากหรือน้อยขึ้นกับการทำงานของบุคคลว่าได้รับการตอบสนองความต้องการมากน้อยเพียงไร ความพึงพอใจในงานเป็นสิ่งที่เอกบุคคล ประเมินจากการปฏิบัติงานของตนเองในสถานะที่เป็นปัจจุบัน เฮอรัชเบอร์ก และคณะ (Herzberg and others.) 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 ความต้องการอย่างหนึ่งอาจจะยังไม่ทันหมดไป ความต้องการอีกอย่างหนึ่งก็จะเกิดขึ้นได้ ซึ่งความต้องการจะเป็นไปตามลำดับดังนี้

1. ความต้องการด้านสรีระ (Physiological need) เป็นความต้องการขั้นมูลฐานของมนุษย์และเป็นสิ่งจำเป็นที่สุดสำหรับการดำรงชีวิต ได้แก่ อาหาร อากาศ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ความต้องการการพักผ่อน และความต้องการทางเพศ
2. ความต้องการความปลอดภัย (Safety need) เป็นความรู้สึกที่ต้องการความมั่นคง

ปลอดภัยในชีวิต ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งรวมถึงความก้าวหน้าและความอบอุ่นใจ

3. ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของ (Love and belonging) เมื่อความต้องการทางร่างกายและความต้องการความปลอดภัย ได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของก็จะเริ่มเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญต่อพฤติกรรมของบุคคล ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของ หมายถึง ความต้องการที่จะเข้าร่วมและได้รับการยอมรับ ได้รับความเป็นมิตรและความรักจากเพื่อนร่วมงาน

4. ความต้องการการเห็นตนเองมีคุณค่า (Esteem need) ความต้องการด้านนี้ เป็นความต้องการระดับสูงที่เกี่ยวกับ ความอยากเด่นในสังคม ต้องการให้บุคคลอื่น รวมถึงความเชื่อมั่นในตนเอง ความรู้ ความสามารถ ความเป็นอิสระ และเสรีภาพ

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

ธงชัย สันติวงษ์ (2529: 381-384) อธิบายสมมติฐานของ มาสโลว์ (Maslow) เกี่ยวกับพฤติกรรมมนุษย์ว่า ทุกคนมีความต้องการ และมีตลอดเวลาไม่มีที่สิ้นสุด ความต้องการเหล่านี้จะเริ่มจากต่ำไปหาสูงตามลำดับความสำคัญ เมื่อความต้องการในระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการระดับสูงก็จะเรียกร้องให้มีการตอบสนอง

ข้อสมมติฐานของ แม็กเกรเกอร์ (McGragor. 1960 : 33-48) เนื่องจากโอกาสที่ครูจะได้รับการตอบสนองสิ่งจูงใจมากหรือน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับผู้บริหาร โรงเรียนเป็นสำคัญ ดังนั้นจึงเป็นการสมควรที่จะได้รับทราบถึงข้อสมมติฐานที่เกี่ยวกับตัวคนในทัศนะของผู้บริหาร ทั้งนี้เพราะการที่ผู้บริหาร โรงเรียนจะเปิดโอกาสให้ครูมีโอกาสดตอบสนองสิ่งจูงใจมากหรือน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะของข้อสมมติฐานหรือความเชื่อของผู้บริหารที่มีต่อตัวคน ข้อสมมติฐานทั้งสอง คือ

ทฤษฎี X และทฤษฎี Y ซึ่งเปรียบเทียบลักษณะของคนให้เห็นในสองทัศนะที่ต่างกัน ดังนี้

1. ทฤษฎี X

1.1 มนุษย์ปกติไม่ชอบทำงานและจะพยายามหลีกเลี่ยงเมื่อมีโอกาส

1.2 โดยเหตุที่มนุษย์ไม่ชอบทำงานดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้คน ได้ปฏิบัติงานให้

บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ จึงต้องใช้วิธี การบังคับ ควบคุม สั่งการ หรือ ข่มขู่ด้วยวิธีการลงโทษต่างๆ

1.3 มนุษย์โดยปกติจะเห็นแก่ตัวเองเป็นสำคัญ จนกระทั่งไม่เอาใจใส่ในความต้องการขององค์กรเท่าที่ควร

1.4 มนุษย์มักมีท่าทีต่อต้านการเปลี่ยนแปลง และมีความต้องการความมั่นคงในการทำงานเหนือว่าสิ่งอื่นใด

1.5 มนุษย์เมื่อเข้ามาทำงานมักจะขาดความปรารถนา และมักจะถูกพวกไม่เอาไหนชักนำไปในทางเสื่อมเสียได้ง่าย

ความเชื่อเกี่ยวกับทัศนะของคนทั้ง 5 ประการ นี้กำลังจะสูญไปจากสังคมปัจจุบัน เพราะการบริหารงานแบบนี้ไม่มีส่วนช่วยส่งเสริมในทางที่ดีต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่ ให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน จึงต้องทำความเข้าใจธรรมชาติของมนุษย์ให้ดีกว่าที่พบในข้อสันนิษฐานของทฤษฎี X นี้ แม็กเกรเกอร์ (McGragor) ได้นำแนวความคิดของ มาสโลว์ (Maslow) และนำเอาทฤษฎีใจของ เฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg) มาเป็นข้อสนับสนุนข้อสันนิษฐานใหม่เกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ โดยเรียกข้อสันนิษฐานใหม่นี้ว่า ทฤษฎี Y

2. ทฤษฎี Y

2.1 คนโดยทั่วไปมิใช่จะรังเกียจหรือไม่ชอบทำงานเสมอไป คนอาจถือว่าเป็นสิ่งที่สนุกสนาน หรือให้ความเพลิดเพลินได้ด้วยงานต่างๆ จะเป็นสิ่งที่ดีหรือเลว ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพของการควบคุม และการจัดการที่เหมาะสม ก็จะเป็นสิ่งหนึ่งที่สามารถตอบสนองสิ่งจูงใจของคนได้

2.2 การออกคำสั่ง การควบคุม การปูนบำเหน็จรางวัล การลงโทษทางวินัย มิใช่เป็นวิธีเดียวที่จะให้คนปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของงาน คนเราจะปฏิบัติงานตามเป้าหมายขององค์กรต่อเมื่อเขามีความศรัทธาต่อวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้น

2.3 ด้วยเหตุผลดังกล่าว การที่คนยินดีผูกมัดตนเองต่องานขององค์กร ย่อมมีผลทำให้งานดังกล่าวเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กับสิ่งจูงใจที่จะปฏิบัติงาน

2.4 ถ้าหากงานต่างๆ ได้มีการจัดอย่างเหมาะสมแล้วคนงานจะยอมรับงานดังกล่าว และอยากที่จะรับผิดชอบในผลสำเร็จของงานนั้นด้วย

2.5 ถ้าหากได้มีการเข้าใจถึงคน โดยถูกต้องแล้วจะเห็นได้ว่า คนโดยทั่วไปจะมีคุณสมบัติที่ดี คือ มีความคิดความอ่านที่ดี มีความฉลาดและมีความคิดริเริ่มที่จะช่วยแก้ปัญหาต่างๆ ขององค์กร ได้อย่างดี

ทฤษฎีของ สาส์ (2523 : 360-361) ได้กล่าวว่า บุคลากรจะทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และการทำงานให้โรงเรียนได้นานหรือไม่เพียงใด อาศัยสิ่งจูงใจหลายชนิดด้วยกันที่สำคัญ

มี 5 อย่างคือ

1. สิ่งจูงใจที่เป็นวัตถุ เช่น เงินและสิ่งของ
2. สิ่งจูงใจที่เป็นโอกาส เช่น การให้โอกาสที่จะมีชื่อเสียงดีเด่น มีเกียรติยศ มีอำนาจประจำตัวมากขึ้น และโอกาสได้ตำแหน่งงานสูงขึ้น
3. สิ่งจูงใจที่เป็นสภาพภาพของการทำงาน ซึ่งอาศัยวัตถุเป็นหลัก เช่น ให้ที่นั่งทำงาน ตีมีห้องทำงานส่วนตัว มีเครื่องพิมพ์ดีด มีรถประจำตำแหน่ง ฯลฯ
4. สิ่งจูงใจที่เป็นสภาพการทำงานซึ่งไม่เกี่ยวกับวัตถุ เช่น สภาพสังคมของครูในโรงเรียนช่วยให้โรงเรียนน่าอยู่ ครูรักใคร่ชอบพอกันไม่แบ่งกลุ่มแบ่งพวก ครูทุกคนอยู่ในฐานะทัดเทียมกันทั้งในด้านทางสังคม เศรษฐกิจ และการศึกษา ครูไม่มีความแตกต่างกันมากนักในทุกๆ ด้าน
5. การบำรุงขวัญหรือเร้าใจ และสร้างความรู้สึกให้เกิดกับครูทั้งหลายว่า ตนมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการสร้างชื่อเสียงให้โรงเรียน หรือมีส่วนร่วมในการแก้ไขสถานการณ์สำคัญต่างๆ ของโรงเรียน

ความพึงพอใจ ได้มีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องพอสรุปได้ดังนี้ (มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา. 2547 : 6/9)

1. ทฤษฎีการรับรู้ (Theory of awareness)

เป็นการได้ตอบของประสานสัมพันธ์แต่ละอย่างของขีดขั้นของการรู้ (Thresholds) ซึ่งมีด้วยกัน 3 ประการ คือ

1.1 ขีดขั้นต่ำของการรับรู้ที่จะรับได้ (Lower thresholds) เช่น จุดที่ตัวกระตุ้นทางการตลาดที่อยู่เหนือจุดนี้ จะไม่มีความแรงหรือกำลังที่เพียงพอสำหรับผู้บริโภคที่จะสังเกตเห็นได้

1.2 ขีดขั้นสูงของการรับรู้ที่จะรับได้ (Upper thresholds) เช่น จุดที่ถ้าเพิ่มการกระตุ้นที่เหนือจากจุดนี้ไปอีก ก็จะไม่ผลต่อการตอบสนองที่รับได้เพิ่มขึ้น

1.3 ขีดขั้นความแตกต่างของการรับรู้ที่จะรับได้ (Difference thresholds) เช่น ช่วงของการรับรู้ที่หากเพิ่มการกระตุ้นเพียงเล็กน้อย ก็สามารถทำให้ผู้บริโภคสังเกตเห็นได้

2. ทฤษฎีเน้นกระบวนการจูงใจ (Process Theories) ทฤษฎีที่เน้นกระบวนการในการจูงใจ ได้แก่ ทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy theory) และทฤษฎีความเสมอภาค (Equity theory) ทฤษฎีการจูงใจแบบนี้ว่า “เป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญในเรื่องที่ว่าคนจะถูกจูงใจด้วย

เป้าหมายอะไรและถูกใจอย่างไร ในทัศนะดังกล่าวนี้ความต้องการจะเป็นเพียงองค์ประกอบอย่างหนึ่งในกระบวนการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งใช้ในการตัดสินใจว่าจะปฏิบัติอย่างไรเท่านั้น

3. ทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy theory) เป็นทฤษฎีที่ได้รับการพัฒนา

จาก Victor H. Vroom โดยได้อธิบายว่า การจูงใจเป็นผลของความมากน้อยที่บุคคลมีความต้องการต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง และการคาดคะเนของบุคคลนั้นต่อความน่าจะเป็นของการกระทำที่จะนำไปสู่สิ่งนั้น ดังนั้นรูปแบบของการจูงใจตามทฤษฎีนี้ จึงประกอบด้วยความพอใจ (Valence) ความคาดหวัง (Expectancy) ซึ่งจะเป็นตัวทำให้เกิดการจูงใจและผลลัพธ์ (Outcomes)

ความพอใจ หรือความรุนแรง (Valence) หมายถึง ความรุนแรงของความปรารถนาของบุคคลที่มีต่อผลลัพธ์อย่างหนึ่ง ซึ่งเกี่ยวข้องกับผลลัพธ์อีกอย่างหนึ่ง ความพอใจนี้จะแสดงออกถึงความมากน้อยของความปรารถนาของบุคคลที่มีต่อเป้าหมาย โดยที่ความพอใจจะเกิดขึ้นจากภายในตัวของบุคคลแต่ละคน ซึ่งถูกกำหนดด้วยประสบการณ์ ดังนั้น ความพอใจของแต่ละบุคคลจึงมีความแตกต่างกัน

ความคาดหวัง (Expectancy) หมายถึง ความเชื่ออย่างแรงกล้า ว่าการกระทำที่แสดงออกมานั้นจะทำให้ได้รับผลลัพธ์เป็นพิเศษ ความคาดหวังนี้จะแสดงให้เห็นถึงการคาดคะเนของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับความน่าจะเป็นของการกระทำ ที่บรรลุผลลัพธ์อย่างหนึ่งจะสามารถนำไปสู่ผลลัพธ์อีกอย่างหนึ่งได้

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

สรุปได้ว่า การจูงใจให้บุคคลเกิดความพึงพอใจในหน่วยงานหรือองค์การใดๆ ก็ตาม ผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชา จะต้องรู้ความต้องการของบุคคลในหน่วยงานเป็นอันดับแรก แล้วจึงค่อยจัดส่งสนองความต้องการนั้นๆ และในการสนองตอบความต้องการก็จำเป็นที่ผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชา จะต้องใช้กลวิธีตลอดจนทักษะในการบริหารต่างๆตลอดจนใช้หลักจิตวิทยาและสมมติฐานในการทำงานของมนุษย์ นำมาผสมผสานกันเพื่อให้เกิดการจูงใจที่เหมาะสมกับงานและบุคคล โดยผู้ศึกษาได้นำแนวคิดที่เกี่ยวกับความพึงพอใจมาทำการศึกษาในประเด็นที่ว่าความพึงพอใจเกี่ยวกับองค์ประกอบคุณภาพบริการด้านงบประมาณนั้นมีความสัมพันธ์กับปัจจัยทางการจัดการในด้านใดบ้าง

2. การให้บริการ

สิ่งสำคัญในการสร้างความแตกต่างของธุรกิจให้บริการ คือ การรักษาระดับการให้บริการที่เหนือกว่าคู่แข่งขึ้น โดยการนำเสนอการให้บริการตามความคาดหวังของผู้ใช้บริการ ผู้ใช้บริการจะทราบข้อมูลของการให้บริการจากประสบการณ์ในอดีต การพูดปากต่อปาก การโฆษณาของธุรกิจบริการ ผู้ใช้บริการจะพึงพอใจ ถ้าได้รับในสิ่งที่ต้องการ (What) เมื่อมีความต้องการ (When) ในที่ที่ต้องการ (Where) และในลักษณะที่ต้องการ (How) นักการตลาดต้องทำวิจัยเพื่อให้ทราบถึงเกณฑ์การตัดสินใจซื้อบริการของผู้ใช้บริการ วิธีการสร้างความแตกต่างของธุรกิจบริการคือ การส่งมอบบริการที่มีคุณภาพการบริการแก่ผู้ให้บริการ ผู้ใช้บริการจะเปรียบเทียบบริการที่รับรู้จากการบริการที่คาดหวัง ถ้าบริการที่รับรู้ต่ำกว่าบริการที่คาดหวังไว้ ผู้ใช้บริการจะไม่สนใจ ถ้าบริการที่รับรู้สูงกว่าความคาดหวัง ผู้ใช้บริการจะใช้บริการซ้ำ

2.1 ความหมายของการบริการ

การตลาดเป็นเรื่องมีความสำคัญมากที่สุดอันดับหนึ่งคือ การพัฒนาการเติบโตของธุรกิจบริการ ในปัจจุบันความเติบโตของธุรกิจบริการจะเกี่ยวข้องกับการลดลงและการเพิ่มขึ้นของความมั่งคั่งของผู้บริโภค ปัจจุบันโลกหันมาให้ความสำคัญในเรื่องของการบริการมากขึ้นซึ่งเป็นเรื่องจำเป็นที่เราต้องรู้ว่าจะทำตลาดของการบริการมากขึ้น ซึ่งเป็นเรื่องจำเป็นที่เราต้องรู้ว่าจะทำตลาดสำหรับธุรกิจบริการเหล่านี้ได้อย่างไร

ความหมายของการบริการ (Service) มีผู้ให้ความหมายของคำว่า “บริการ” ไว้แตกต่างกัน ดังนี้

คอตเลอร์ (Kotler. 2004 : 231) ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริการ (Service) ไว้ว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมที่ฝ่ายหนึ่งเสนอต่ออีกฝ่ายหนึ่ง กิจกรรมดังกล่าวไม่มีตัวตน และไม่มีใครเป็นเจ้าของซึ่งในการผลิตบริการนั้น อาจมีตัวสินค้าเข้ามาเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ได้ สอดคล้องกับ เลทีเนน (Lehtinen. 2003 : 342) ซึ่งได้ให้ความหมายของคำว่า การบริการ (Service) ไว้ว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมหนึ่งหรือชุดของกิจกรรมหลายอย่างที่เกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือวัตถุอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจ

อคุลย์ จาตุรงกกุล และคณะ (2546 : 4) ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริการ (Service) ไว้ว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สร้างคุณค่าและจัดหา

คุณประโยชน์ (Benefits) ให้แก่ลูกค้าในเวลาและสถานที่เฉพาะแห่ง อันเป็นผลมาจากการที่ผู้รับบริการหรือผู้แทนนำเอาความเปลี่ยนแปลงมาให้ สอดคล้องกับ ยุพาวรรณ วรรณวณิชย์ (2549 : 8) ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริการ (Service) ไว้ว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมคุณประโยชน์หรือความพึงพอใจที่เสนอความต้องการแก่ลูกค้า เพื่อบุคคลหนึ่งปฏิบัติด้วย “การให้” แก่อีกบุคคลหนึ่งหรือหลายๆ คน ตัวอย่างเช่น โรงเรียน โรงพยาบาล วิทยาลัย โรงเรียน โรงแรม ธนาคารฯลฯ ทั้งนี้เพื่อสนองตอบความประสงค์ในเรื่องต่างๆ ด้วยความสะดวกรวดเร็ว ถูกต้อง และอย่างมีอัธยาศัย สร้างความประทับใจให้แก่ผู้รับ

สรุปได้ว่า การให้บริการ คือ กิจกรรมที่องค์กรดำเนินกิจการให้กับกลุ่มลูกค้าที่มาใช้บริการซึ่งจะทำให้เกิดความพึงพอใจ ความเชื่อใจ ความน่าเชื่อถือ และความไว้วางใจต่อการให้บริการขององค์กรฯ อันจะส่งผลต่อการดำเนินธุรกิจและผลกำไรต่อไปได้

2.2 ความสำคัญของการบริการ

ในสังคมปัจจุบัน บริการได้เพิ่มบทบาทและความสำคัญมากขึ้น เพราะบริการเป็นส่วนที่จะสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับการขายสินค้าและสร้างความจงรักภักดีให้เกิดขึ้นกับลูกค้าได้ หากธุรกิจนั้นๆสามารถทำให้เขาได้รับความพึงพอใจ และความพึงพอใจที่เกินความคาดหวัง ความสำคัญของการบริการ อาจแบ่งได้ 2 ประการ คือ ความสำคัญของการบริการต่อธุรกิจ (ผู้ให้บริการ) และความสำคัญของการบริการต่อลูกค้า (ผู้รับบริการ)

2.2.1 ความสำคัญของการบริการต่อธุรกิจ

1) มีรายได้เพิ่มขึ้น จากการที่ลูกค้ายอมจ่ายเงินมากขึ้น เพื่อได้รับบริการที่ดีขึ้น เช่น โรงพยาบาลที่มีเครื่องมือแพทย์ที่ทันสมัย มีบริการครบวงจร ราคาค่าบริการจะสูงกว่าโรงพยาบาลที่ให้บริการปกติทั่วไป หรือร้านอาหารติดเครื่องปรับอากาศ ตกแต่งร้านสวยงาม บรรยากาศดี มีพนักงานบริการ จะตั้งราคาได้สูงกว่าร้านอาหารที่บริการตนเอง ตามศูนย์อาหารทั่วไป

2) มีรายได้ต่อเนื่อง และลดการสูญเสียลูกค้า จากการให้บริการหลังการขาย เพื่อสร้างรายได้อย่างต่อเนื่อง เช่นบริษัทรถยนต์ บริษัทเครื่องใช้ไฟฟ้า จะเน้นการให้บริการหลังการขาย เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดี และรักษาลูกค้าให้อยู่กับเราตลอดไป ไม่เปลี่ยนใจไปซื้อยี่ห้ออื่น

3) มีความสามารถในการอยู่รอด (Business survival) และการสร้างกำไรในระยะยาว อันเนื่องจากการให้บริการลูกค้าที่เป็นเลิศ และลูกค้าเกิดความพึงพอใจก็จะ

บอกต่อและแนะนำความพึงพอใจที่ได้รับให้แก่คนอื่นทราบ ธุรกิจก็จะได้ลูกค้ารายใหม่จากการบอกต่อแบบปากต่อปาก (Word of mouth) ของลูกค้ารายเก่านั่นเอง

4) การมีภาพลักษณ์และชื่อเสียงที่ดี จากการให้บริการที่ดีสร้างความแตกต่างจากคู่แข่งได้ เช่น การบินไทยที่ชื่อเสียงกระจายไปทั่วโลกกับบริการแบบไทย ที่ไม่มีชาติใดเสมอเหมือนได้ เป็นต้น

5) มีความได้เปรียบเชิงการแข่งขัน (Competitive advantage) จากคู่แข่งที่ไม่มุ่งเน้นการบริการ เนื่องจากการบริการที่มีคุณภาพเป็นสิ่งที่ลอกเลียนแบบได้ยาก ต้องใช้เวลาและลงทุนสูง จึงยากที่คู่แข่งจะลอกเลียนแบบและแย่งลูกค้าได้ในเวลาอันสั้น

2.2.2 ความสำคัญของบริการต่อลูกค้า

1) ได้รับความพึงพอใจมากขึ้น จากการได้รับบริการที่ดี ซึ่งเดิมสินค้าที่สามารถสร้างความพอใจได้ จะต้องมีการพัฒนาให้ตอบสนองความต้องการที่ไม่มีที่สิ้นสุดของผู้บริโภค แต่ปัจจุบันนอกจากตัวสินค้าแล้ว บริการได้เข้ามามีส่วนสำคัญที่ทำให้สินค้านั้นตอบสนองความต้องการ และความพึงพอใจให้ผู้บริโภคได้ โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับลูกค้า และการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับลูกค้าจะช่วยรักษาลูกค้าให้มีความจงรักภักดีตลอดไป

2) ลดต้นทุนการแสวงหาธุรกิจที่จะให้บริการรายใหม่ กล่าวคือ ลูกค้าที่ได้รับบริการที่ดีจากธุรกิจรายใด มักจะไม่ค่อยเปลี่ยนไปใช้บริการกับธุรกิจรายอื่น เนื่องจากต้องเสียเวลาและต้นทุนในการแสวงหาธุรกิจบริการรายใหม่ เช่น ต้นทุนค่าเสียเวลาและเสียเงินในการหาข้อมูล และความเสี่ยงที่เกิดจากความไม่รู้จักและไม่คุ้นเคยกับธุรกิจรายใหม่นั้น

สรุปได้ว่า การให้บริการเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมให้การดำเนินธุรกิจมีความเจริญเติบโตและก้าวหน้ามากยิ่งขึ้นได้ เพราะเป็นการดำเนินงานที่จะต้องสร้างความเชื่อถือ ความไว้วางใจ ให้กับลูกค้าหรือผู้มาใช้บริการ ดังนั้นการที่องค์กรมีการให้บริการที่ดีมีประสิทธิภาพ จึงนับได้ว่าเป็นสิ่งที่จะช่วยส่งเสริมการดำเนินงานให้เติบโตและมั่นคงได้ ผู้ศึกษาสามารถนำมาใช้นำมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ในประเด็นของการส่งมอบบริการที่มีคุณภาพการบริการแก่ผู้ให้บริการ ซึ่งหมายถึงว่าเทศบาลตำบลดินดำมีคุณภาพบริการด้านงบประมาณ แก่ประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นผู้ใช้บริการอย่างไร และประชาชนมีความพึงพอใจคุณภาพบริการนั้นเพียงใด

3. คุณภาพการบริการ

การบริการที่มีคุณภาพจะสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าและสร้างผลกำไรที่เติบโตอย่างต่อเนื่องให้แก่องค์กร คุณภาพการบริการที่ดีจะก่อให้เกิดความภักดีของลูกค้าต่อองค์กร และยังช่วยในการลดต้นทุนค่าใช้จ่าย รวมทั้งยังสามารถช่วยเพิ่มรายได้ให้กับองค์กร เนื่องจากลูกค้าที่มีความพอใจต่อการได้รับบริการจะช่วยทำการประชาสัมพันธ์โดยการบอกปากต่อปากไปยังกลุ่มลูกค้ารายใหม่ นอกจากนี้ยังพบว่าลูกค้ายังเต็มใจที่จะจ่ายค่าบริการที่แพงกว่าเพื่อให้ได้รับบริการที่มีคุณภาพดีกว่า

3.1 ความหมายของคุณภาพการบริการ

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของคุณภาพบริการ ดังนี้

พาราสุรามาน, เซทแฮล์ม และแบร์รี่ (Parasuraman, Zeithaml and Berry. 1985 : 41-50) ได้กล่าวว่า คุณภาพบริการ คือ การรับรู้ของลูกค้าซึ่งลูกค้าจะทำการประเมินคุณภาพบริการ โดยทำการเปรียบเทียบความต้องการหรือความคาดหวังกับการบริการที่ได้รับจริง และการที่องค์กรจะได้รับชื่อเสียงจากคุณภาพบริการต้องมีการบริการอย่างคงที่อยู่ในระดับของการรับรู้ของลูกค้าหรือมากกว่าความคาดหวังของลูกค้า ซึ่งพาราสุรามาน และคณะยังได้กล่าวถึงการประเมินคุณภาพบริการว่า “การประเมินคุณภาพการบริการของลูกค้า นั้นยากกว่าการประเมินคุณภาพสินค้า” การรับรู้คุณภาพบริการเป็นผลลัพธ์จากการเปรียบเทียบของความคาดหวังของลูกค้ากับการบริการที่ได้รับจริงซึ่งคุณภาพที่ลูกค้าประเมินไม่ได้เป็นการประเมินเฉพาะผลจากการบริการเท่านั้น แต่เป็นการประเมินที่รวมไปถึงกระบวนการของการบริการที่ได้รับ

เลตินเนน และเลตินเนน (Lehtinen and Lehtinen. 1991 : 287-303) ได้กล่าวว่า คุณภาพบริการ จะถูกสร้างขึ้นในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างลูกค้าและองค์กร ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบของคุณภาพ 3 แบบ คือ คุณภาพทางกายภาพ เช่น อุปกรณ์ อาคาร เป็นต้น คุณภาพของบริษัทที่จะแสดงออกมาในรูปของวิสัยทัศน์ขององค์กร คุณภาพของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างลูกค้ากับผู้ให้บริการ

ชัยสมพล ชาวประเสริฐ (2549 : 106) ให้ความหมายของคำว่า คุณภาพของการบริการ (Service quality) ไว้ว่า หมายถึง การบริการที่ดีเลิศ (Excellent service) ตรงกับความต้องการหรือเกินความต้องการของลูกค้าจนทำให้ลูกค้าเกิดความพอใจ (Customer satisfaction) และเกิดความจงรักภักดี (Customer loyalty)

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

โดยสรุป คุณภาพบริการเป็นสิ่งที่ยากมากในการประเมินเนื่องจากการบริการไม่สามารถจับต้องได้ องค์กรอาจจะยากในการเข้าใจว่า ลูกค้ารับรู้ถึงการบริการและคุณภาพการบริการขององค์กรเป็นอย่างไร แต่เมื่อผู้ให้บริการได้ทราบถึงผลการประเมินด้านบริการจากลูกค้าออกมาเป็นอย่างไรแล้ว องค์กรก็จะสามารถที่จะรู้ถึงทิศทางของคุณภาพบริการตามความต้องการลูกค้า จึงกล่าวได้ว่า คุณภาพบริการเป็นการเปรียบเทียบระหว่างความคาดหวังกับคุณภาพบริการที่ได้รับจริง เป็นการวัดระดับบริการที่ได้มอบให้กับลูกค้าได้ดีเท่ากับความคาดหวังของลูกค้าหรือไม่ โดยที่คุณภาพบริการที่มอบให้จะตรงกับความคาดหวังของลูกค้า นั่นคือ อยู่บนมาตรฐานที่คงที่

3.2 หลักเกณฑ์การพิจารณาคุณภาพบริการ

สำหรับเกณฑ์การพิจารณาคุณภาพบริการ สามารถแบ่งออกได้เป็น 7 ลักษณะ คือ

3.2.1 คุณภาพบริการจะถูกกำหนดโดยลูกค้าหรือผู้รับบริการ ลูกค้าจะเป็นผู้พิจารณาและตัดสินใจว่าอะไรเป็นสิ่งที่เรียกว่า คุณภาพจากสิ่งที่ลูกค้าคิดว่าสำคัญและไม่สำคัญ ในกระบวนการบริการที่เกิดขึ้น คุณภาพบริการจะมีลักษณะอย่างไรและตรงจุดใดจึงจะเรียกว่าคุณภาพนั้นอยู่ที่ลูกค้าเป็นผู้กำหนดขึ้นซึ่งลูกค้าอาจจะมองคุณภาพบริการในแต่ละตอนแต่ละเหตุการณ์แตกต่างกันไปได้

3.2.2 คุณภาพการบริการเป็นสิ่งที่ต้องค้นหาอยู่ตลอดเวลา ไม่มีจุดจบ ซึ่งไม่สามารถกำหนดคุณภาพบริการให้เฉพาะเจาะจงหรือเป็นสูตรตายตัวลงไปได้ การให้บริการที่มีคุณภาพที่ดีจะต้องกระทำอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอทั้งในช่วงเวลาที่กิจการดำเนินไปด้วยดีและไม่ดี

3.2.3 ความร่วมมือของทุกคนที่เกี่ยวข้อง คุณภาพการบริการจะเกิดขึ้นได้ด้วยความร่วมมือของทุกคนที่เกี่ยวข้อง ความรับผิดชอบในบทบาทหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการ

บริการไม่ว่าจะเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานส่วนหน้าหรือส่วนหลัง และการควบคุมคุณภาพของ การให้บริการของผู้ร่วมงานแต่ละคน ล้วนส่งผลต่อความสำเร็จของการบริการที่มีคุณภาพ สำหรับผู้รับบริการทั้งสิ้น

3.2.4 การบริหารการบริการและการติดต่อสื่อสาร คุณภาพการบริการเป็นสิ่งที่ ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ในกรณีการนำเสนอบริการที่มีคุณภาพดี ผู้ปฏิบัติงานบริการจำเป็นจะ ต้องได้ รับรู้ คำติชมผลงานการให้การสนับสนุนและกำลังใจจากผู้บริหารหรือหัวหน้า หน่วยงาน

3.2.5 คุณภาพการบริการจะต้องอยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรม การบริการจะ มีคุณภาพดีเพียงใดขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมการบริการภายในองค์กรที่เน้นความเป็นธรรม องค์กร บริการ ที่ปฏิบัติต่อลูกค้า และพนักงานเท่าเทียมกันจะสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพของ การบริการที่แท้จริงได้

3.2.6 คุณภาพการบริการขึ้นอยู่กับความพร้อมในการบริการ แม้ว่าคุณภาพของ การบริการจะไม่สามารถกำหนดตายตัวลงไปได้ แต่การวางแผนเตรียมความพร้อมของ การบริการไว้ล่วงหน้าในสิ่งที่เรียนรู้จากพฤติกรรมของลูกค้าว่ามีความต้องการหรือ ความคาดหวังอะไรบ้างย่อมก่อให้เกิดการบริการที่มีคุณภาพที่ดีได้

3.2.7 การรักษาความมั่นใจสัญญาขององค์กรบริการ คุณภาพการบริการเป็นการรักษา คำมั่นสัญญาขององค์กรบริการ ลูกค้ามักจะคาดหวังว่าผู้ให้บริการจะกระทำในสิ่งที่องค์กร ได้ แสดงเจตจำนงหรือคำมั่นสัญญาไว้ หากองค์กรบริการหรือผู้ให้บริการ ไม่รักษาสัญญาหรือไม่ เห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญคุณภาพการบริการก็อาจจะเกิดขึ้นได้

สรุปได้ว่า วิธีที่จะทำให้เกิดความแตกต่างกับคู่แข่งขั้นของบริษัทยุทธศาสตร์ ก็คือ ทำให้คุณภาพของบริการเท่ากับความคาดหวังของลูกค้าในตลาดเป้าหมายหรืออาจทำให้สูง เกินกว่าความคาดหวังของลูกค้าในตลาดเป้าหมาย ความคาดหวังของลูกค้าเกิดจาก ประสบการณ์ในอดีตของลูกค้า การแพร่คำพูดและโฆษณาจากบริษัทผู้ขายบริการ ลูกค้า จะเลือกผู้ขายบริการจากปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้และหลังจากการรับบริการก็จะทำการเปรียบเทียบ บริการที่เขารับรู้ กับบริการที่เขาคาดหวัง ถ้าบริการที่รับรู้น้อยกว่าบริการที่คาดหวัง ลูกค้า ก็จะเลิกสนใจผู้ขายแต่ถ้าเท่าหรือเกินความคาดหวัง เขาจะใช้บริการจากผู้ขายซ้ำ โดยผู้ศึกษา ได้นำแนวคิดคุณภาพการบริการนี้มาประยุกต์ใช้ในการศึกษาในประเด็นของการบริการที่มี คุณภาพบริการด้านงบประมาณ ของเทศบาลตำบลดินคำ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด ว่าจะสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าซึ่งเป็นประชาชนได้อย่างไร

4. ปัจจัยที่ลูกค้าใช้ประเมินคุณภาพบริการ

พาราสุรามาน, เซทแฮล์ม และแบร์รี่ (Parasuraman, Zeithaml and Berry. 1985 : 41-50) ได้ศึกษาถึงรูปแบบของการวัดคุณภาพบริการในองค์กรต่างๆ เช่น ธนาคาร อู่ซ่อมรถ บริการซักแห้ง โรงแรม ภัตตาคาร รวมถึงองค์กรของภาครัฐ เป็นต้น โดยยึดความแตกต่างระหว่างความคาดหวังและการรับรู้ของลูกค้าที่มาใช้บริการเป็นหลัก ซึ่งปัจจัยกำหนดคุณภาพการบริการมีเกณฑ์ในการวัดคุณภาพการบริการลูกค้าด้านการรับรู้และการคาดหวัง ดังนี้ (วงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ. 2552 : 120-124)

4.1 ลูกค้าเข้าถึงบริการ (Access)

การบริการที่มอบแก่ลูกค้าต้องอำนวยความสะดวกในด้านเวลา สถานที่ ไม่ให้ลูกค้าคอยนาน ท่าเลต้องมีความเหมาะสมที่สะดวกสบายในการเดินทาง ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับ การติดต่อต่างๆ ที่สามารถทำได้ง่ายและมีความคล่องตัว ได้แก่

4.1.1 ติดต่องานบริการทางโทรศัพท์ได้โดยง่าย (ไม่ใช่ว่าสายไม่ว่างอยู่ตลอดเวลา และต้องไม่ปล่อยลูกค้าถือสายรอนาน

4.1.2 ช่วงเวลารอรับบริการ (เช่น ที่ธนาคาร) ต้องไม่นานเกินไป

4.1.3 มีเวลาเปิด/ปิดให้บริการที่อำนวยความสะดวกแก่ลูกค้า

4.1.4 สถานที่ติดต่อขอรับบริการมีความสะดวก

4.2 การติดต่อสื่อสาร (Communication)

การหมั่นให้ข้อมูลแก่ลูกค้าด้วยภาษาที่ลูกค้าเข้าใจได้ พร้อมทั้งยินดีรับฟังความคิดเห็นของลูกค้า และอาจหมายถึง องค์กรจำเป็นต้องปรับภาษาที่ใช้กับผู้บริโภคต่างกลุ่ม เช่น เพิ่มระดับความรู้ที่ลึกซึ้งและซับซ้อนมากขึ้น เมื่อติดต่อสื่อสารกับลูกค้าที่รอบรู้ในบริการนั้นๆ อย่างดี และใช้ภาษาต่างๆ เรียบๆกับลูกค้าใหม่ กล่าวคือ ความสามารถในการติดต่อสื่อสารเป็นการติดต่อกับลูกค้าเพื่อสร้างความเข้าใจให้กับลูกค้าและพยายามทำความเข้าใจลูกค้า เพื่อที่จะสามารถให้บริการและแก้ปัญหาอย่างเหมาะสม มีการอธิบายอย่างถูกต้อง โดยการใช้ภาษาที่ผู้ใช้บริการเข้าใจได้ง่าย การสื่อสารระหว่างบริการ การใช้ภาษา สัญลักษณ์ต้องสามารถสื่อความหมายให้เข้ากันได้เป็นอย่างดี

4.3 ความสามารถของผู้ให้บริการ (Competence)

พนักงานที่ให้บริการลูกค้าต้องมีความรู้ ความชำนาญ และความสามารถในงานที่ให้บริการสามารถที่อธิบายลูกค้าให้เข้าใจอย่างถูกต้อง โดยใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย ดังนั้นบริการอย่างมีความสามารถ จึงหมายถึง มีทักษะและความรู้ที่จะทำงานบริการนั้นๆอย่างที่เราควรจะเป็น โดยเกี่ยวข้องกับ

- 4.3.1 ความรู้และความชำนาญของคนที่จะต้องไปติดต่อกับลูกค้า
- 4.3.2 ความรู้และความชำนาญของคนที่จะสนับสนุนงานบริการ

4.4 ความมีอัธยาศัย (Courtesy)

พนักงานที่ให้บริการลูกค้าต้องมีอัธยาศัยไมตรี และมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ซึ่งอัธยาศัยไมตรีจะเกี่ยวข้องกับความสุขภาพ การให้เกียรติ การคำนึงถึงความรู้สึกของลูกค้า มิตรภาพที่ได้จากการติดต่อกับพนักงานให้บริการ อัธยาศัยไมตรี และยังรวมถึง

- 4.4.1 การดูแลและคำนึงถึงทรัพย์สินของลูกค้า
- 4.4.2 ความเป็นมิตรของพนักงานให้บริการ ความเอาใจใส่ และความเกรงใจ

4.5 ความน่าเชื่อถือ (Creditability)

องค์กรและพนักงานต้องสร้างความเชื่อถือ และความไว้วางใจให้เกิดขึ้นในการให้บริการ โดยเสนอบริการที่ดีที่สุดให้แก่ลูกค้า ซึ่งความเชื่อถือได้ในมาตรฐานคุณภาพบริการ จะเกี่ยวข้องกับผลงานและความพร้อมให้บริการอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ หมายความว่า องค์กรจะต้องให้บริการอย่างถูกต้องเหมาะสมตั้งแต่ครั้งแรก และหมายถึงองค์กรนั้นรักษาสัญญาที่รับปากกับลูกค้าไว้

4.6 ความไว้วางใจ (Reliability)

การบริการที่ให้แก่ลูกค้าต้องมีความเหมาะสมและสม่ำเสมอ ซึ่งเกี่ยวข้องกับ ความมีคุณค่า น่าเชื่อถือ และความซื่อสัตย์ ทั้งนี้ความเชื่อถือไว้วางใจได้สัมพันธ์กับการคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของลูกค้า สิ่งที่เกี่ยวข้อง ประโยชน์ต่อการมีความเชื่อถือไว้วางใจได้ คือ

- 4.6.1 ชื่อเสียงของบริษัท
- 4.6.2 บุคลิกภาพส่วนตัวของคนทีติดต่อกับลูกค้า

4.6.3 ความซื่อสัตย์และความจริงใจของผู้ให้บริการ

4.7 การตอบสนองลูกค้า (Responsiveness)

พนักงานจะต้องให้บริการและแก้ปัญหาของลูกค้าอย่างรวดเร็วตามความต้องการของลูกค้า ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับความเต็มใจหรือความพร้อมในการบริการของพนักงานและยังเกี่ยวข้องกับการให้บริการอย่างทันอกทันใจ

4.8 ความปลอดภัย (Security)

การบริการที่ส่งมอบแก่ลูกค้าไม่มีอันตราย ความเสี่ยง และปัญหาต่างๆ หรือความเคลือบแคลงสงสัย โดยมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับ

4.8.1 ความปลอดภัยทางร่างกาย

4.8.2 ความมั่นคงทางการเงิน

4.8.3 การเก็บรักษาเป็นความลับ

4.9 ความเป็นรูปธรรมของการบริการ (Tangibles)

ลูกค้าได้รับการบริการที่สามารถประเมินถึงคุณภาพการบริการ เป็นปัจจัยเดียวที่ลูกค้าสามารถจับต้องได้ในปัจจัยทั้งหมดที่ลูกค้าใช้ในการประเมินคุณภาพบริการ ซึ่งอาจประกอบด้วย

4.9.1 สิ่งอำนวยความสะดวก การตกแต่งภายในภายนอกต่างๆ

4.9.2 การแต่งตัวของบุคลากรผู้ให้บริการ

4.9.3 เครื่องมือเครื่องใช้หรืออุปกรณ์ที่ต้องใช้ประกอบเพื่อให้บริการ

4.9.4 ตัวแทนบริการในเชิงกายภาพ เช่น บัตรเครดิตการ์ด หรือบัญชีธนาคาร

4.9.5 ลักษณะและพฤติกรรมของลูกค้าคนอื่นที่เข้ามาใช้บริการพร้อมๆกันในสถานบริการ

4.10 การเข้าใจและการรู้จักลูกค้า (Understanding/knowing customer)

พนักงานต้องเข้าใจความต้องการของลูกค้า และให้ความสนใจตอบสนองความต้องการ ซึ่งเข้าใจ/รู้จักลูกค้าจริง จะเกี่ยวข้องกับความพยายามเข้าใจความต้องการของลูกค้า

โดยเกี่ยวพันถึง

4.10.1 ศึกษาความคาดหวังและความต้องการของลูกค้า

4.10.2 เอาใจใส่และให้ความสนใจลูกค้าเป็นรายบุคคล

4.10.3 ต้องจำลูกค้าประจำของตนเอง ได้

สรุปได้ว่า คุณภาพการบริการ คือ ความถูกต้องตรงตามความต้องการของผู้ใช้บริการ คุณภาพเป็นสิ่งที่มิรูปร่างและลักษณะของผลิตภัณฑ์ หรือบริการที่ต้องทำให้เป็นไปตาม มาตรฐานหรือข้อกำหนดที่ต้องการ โดยสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าและมีต้นทุนการดำเนินงานต่ำสุดและเนื่องจากมีการพัฒนาในด้านต่างๆ เช่น ด้านเทคโนโลยี เศรษฐกิจ สังคม สื่อสาร เป็นต้น ทำให้มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง ในเรื่องคุณภาพการบริการในทุกด้าน หน่วยงาน และธุรกิจต่างๆ มีแนวโน้มที่จะปรับปรุงคุณภาพการบริการให้ดียิ่งขึ้น ทำให้บทบาทรูปแบบ วิธีการดำเนินงานต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ ให้เป็นเชิงรุกมากขึ้น และการพัฒนาคุณลักษณะของ พนักงานบริการที่ดี ได้แก่ การเป็นผู้มีจิตสำนึกของการให้บริการ รวมทั้งการมีความรู้ ความสามารถ เจตคติ ตลอดจนบุคลิกภาพที่เหมาะสมกับงานบริการ นอกจากนี้สภาพแวดล้อม และบรรยากาศของการบริการที่ดีก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีควรละเลย การจัดสภาพแวดล้อมของ สถานที่ให้บริการ ให้สะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อย สะดวกสบาย สวยงาม และมีอุปกรณ์ เครื่องใช้ที่ทันสมัยสำหรับให้บริการแก่ผู้มาใช้บริการ รวมทั้งบุคลากรผู้ปฏิบัติงานบริการ จะ ช่วยเสริมสร้างบรรยากาศของการบริการ ที่สร้างความรู้สึที่ดี และความพึงพอใจของ การบริการทุกระดับ ซึ่งผู้ศึกษาได้นำแนวคิดดังกล่าวนำมาใช้ในงานศึกษาครั้งนี้เพียง 5 ประการ โดยจะนำเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจเกี่ยวกับองค์ประกอบคุณภาพ บริการของเทศบาลตำบลคินคา อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด อันได้แก่ ความเป็นรูปธรรม ของบริการ ความน่าเชื่อถือไว้วางใจได้ การตอบสนองต่อผู้รับบริการ การให้ความมั่นใจแก่ ผู้รับบริการ การเข้าใจและการรู้จักลูกค้า มาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาในครั้งนี้ โดยกำหนดขึ้นเป็นตัวแปรกลุ่มที่ 2

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง ปัจจัยทางการจัดการที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจเกี่ยวกับองค์ประกอบคุณภาพบริการด้านงบประมาณ ของเทศบาลตำบลดินดำ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้ศึกษาได้ศึกษาจากผลงานวิจัยที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการศึกษารั้งนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

ไชยรัตน์ ไทยเจียมอารีย์ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำ การศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของเทศบาลเมืองราชบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะการรับรู้ของประชาชนที่มีต่องานการให้บริการของเทศบาลเมืองราชบุรี และเพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่องานการให้บริการของเทศบาลเมืองราชบุรี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนและพื้นที่เทศบาลเมืองราชบุรี ผลการศึกษาพบว่า การรับรู้การบริการของประชาชน พบว่าประชาชนส่วนใหญ่จะรับรู้งานที่ตนได้สัมผัสโดยตรง อาทิ งานด้านการส่งเสริมการศึกษาและวัฒนธรรมที่มีการรับรู้มากที่สุด และรับรู้งานบริการทั่วไปน้อยที่สุด สำหรับด้านความพึงพอใจของประชาชน พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจในกลุ่มงานสาธารณูปโภค อยู่ในระดับมาก

พุทธิพงษ์ คงเถลิงศิริวัฒนา (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการบริหารงบประมาณของเทศบาลในการให้บริหารสาธารณะ : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลกระสัง อำเภอกระสัง จังหวัดบุรีรัมย์ มีความมุ่งหมายของการศึกษา เพื่อศึกษาการบริหารงบประมาณของเทศบาลตำบลกระสังในการให้บริหารสาธารณะ ตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2546 เพื่อศึกษาการบริหารงบประมาณของเทศบาลตำบลกระสังในการให้บริหารสาธารณะ ตามแผนพัฒนาเทศบาลตำบลกระสังประจำปี พ.ศ. 2546 และเพื่อเสนอแนะในการบริหารงบประมาณของเทศบาลในการให้บริการสาธารณะ ผลการศึกษาพบว่า สถานภาพทั่วไปของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกระสัง 12 คน เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งมาที่สังกัดกลุ่ม 11 คนละไม่สังกัดกลุ่ม 1 คน แต่สมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่สามารถดำเนินการทางการเมืองร่วมกันที่จะให้งบประมาณของเทศบาลนำไปดำเนินการพัฒนาท้องถิ่น แม้ว่าจะมีความแตกต่างกันในภูมิหลังในการสังกัดกลุ่ม อายุ วุฒิการศึกษา สถานภาพการดำรงตำแหน่ง ทั้งฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ ส่วนการบริหารงบประมาณตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2546 คณะผู้บริหารท้องถิ่นสามารถเสนอขอรับความเห็นชอบในห้วงเวลาที่กำหนด ทั้งนี้เนื่องจากมีการประชุมนอกรอบระหว่างสมาชิกสภาทั้งฝ่ายบริหาร

และฝ่ายนิติบัญญัติ โดยงบประมาณที่ขอต้งไว้มากที่สุด คือ หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง เพราะเป็นงบประมาณการลงทุน

สิริภัทร์ พันธุ์ศรี (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการประเมินความพึงพอใจในประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะ เทศบาลตำบลอุทัย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการวิจัยพบว่าปัจจุบันเทศบาลตำบลอุทัยได้ให้บริการสาธารณะ จำนวน 5 ภารกิจคือ 1) การให้บริการถนนสาธารณะ 2) การให้บริการทางระบายน้ำ 3) การให้บริการน้ำประปา 4) การให้บริการเก็บขยะมูลฝอย และ 5) การให้บริการไฟฟ้าส่องทาง เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์วิเคราะห์ระบบมาตรฐานปกอกของสำนักผังเมือง 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 ในภาพรวมประชาชนในเขตเทศบาลตำบลอุทัยมีความพึงพอใจในบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลอุทัยระดับมาก โดยประชาชนต้องการให้เทศบาลปรับปรุงบำรุงรักษา ซ่อมแซม รวมทั้งยกระดับบริการสาธารณะให้มีมาตรฐานสูงขึ้น ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะ คือการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญ อัตรากำลังมีน้อย ผู้บริหารงานในระดับสูงของเทศบาล ขาดการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล ผู้บริหารเทศบาลไม่เห็นความสำคัญของการพัฒนาและปรับปรุงซ่อมแซมงานบริการสาธารณะต่าง ๆ มีหน่วยงานอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องในการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ มีหน่วยงานอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องในการให้บริการสาธารณะ การให้บริการสาธารณะนอกเขตเทศบาล ประชาชนในเขตเทศบาลขาดจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเทศบาล และสาเหตุจากการเมืองท้องถิ่น

สุพร นวลตรีน้ำ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนในการให้บริการด้านงานทะเบียนราษฎร สำนักทะเบียนท้องถิ่น เทศบาลเมืองขลุง จังหวัดจันทบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนพึงพอใจการให้บริการงานทะเบียนราษฎรในภาพรวมกิจกรรมการแจ้งของรับบริการ การเสียค่าบริการ/ธรรมเนียม การดำเนินการตามคำร้องและการนัดหมายรับเอกสารคืน อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานทะเบียนราษฎรและบัตรฯ ในภาพรวมมีความรู้ความเข้าใจอยู่ในระดับปานกลาง การรับรู้

เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ อาคารสถานที่ให้บริการในภาพรวมอยู่ในเกณฑ์รับรู้ค่อนข้างมาก การให้บริการของเทศบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี และนวัตกรรมหรือแผนการบริการใหม่ ๆ อยู่ในเกณฑ์ รับรู้ปานกลาง ในด้านความสัมพันธ์พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนในการให้บริการ ด้านงานทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลเมืองขลุงมีความสัมพันธ์กัน ประกอบด้วย รายได้ต่อเดือนและการรับรู้เกี่ยวกับการให้บริการทั้ง 5 ด้าน ประกอบด้วย การรับรู้เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ การรับรู้เกี่ยวกับการให้บริการของเทศบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี และการรับรู้เกี่ยวกับนวัตกรรมหรือแผนการบริการใหม่ ๆ ของเทศบาล

ประเสริฐ บุญเรือง (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นที่มีต่อการบริหารงบประมาณเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นที่มีต่อการบริหารงบประมาณเทศบาลตำบล ในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ 4 ด้าน คือ ด้านการจัดเก็บรายได้ ด้านการใช้จ่ายงบประมาณ ด้านการโอนและแก้ไขงบประมาณ และด้านการจัดทำประมาณเพิ่มเติม ตามความคิดเห็นของผู้บริหารท้องถิ่นของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 23 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถาม ประเมินค่าเกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นที่มีต่อการบริหารงบประมาณของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ แบบสอบถามมีความเชื่อมั่นทั้งฉบับ 0.75 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการศึกษาปรากฏว่าผู้บริหารท้องถิ่นมีบทบาทต่อการบริหารงบประมาณของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยการรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านที่มีบทบาทมากที่สุดคือ ด้านการใช้จ่ายงบประมาณเพิ่มเติม และด้านที่มีบทบาทมากที่สุดคือ ด้านการใช้จ่ายงบประมาณด้านการโอนและแก้ไขงบประมาณและด้านการจัดเก็บรายได้

โกวิท สโมสร (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสภาพปัญหาการบริหารงบประมาณของเทศบาลขนาดกลางในจังหวัดมหาสารคาม มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการบริหารงบประมาณของเทศบาลขนาดกลางในจังหวัดมหาสารคาม 2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรของเทศบาลขนาดกลางที่มี ระดับการศึกษา และสถานภาพในการดำรงตำแหน่งแตกต่างกันต่อการสภาพปัญหาการบริหารงบประมาณของเทศบาลขนาดกลางในจังหวัดมหาสารคาม 3) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการบริหารงานของเทศบาลขนาดกลางในจังหวัดมหาสารคาม กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ใช้ประชากรทั้งหมดเป็นกลุ่มตัวอย่างได้แก่ บุคลากรของเทศบาล จำนวน 120 คน ประกอบด้วย คณะผู้บริหารและ

ข้าราชการประจำ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม แบบมาตราส่วนประมาณค่า ผลการวิจัยพบว่าสภาพปัญหาในการบริหารงบประมาณของเทศบาลขนาดกลาง ในจังหวัดมหาสารคาม จำนวน 4 ด้าน โดยรวมมีปัญหายุ่งยากอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้านพบว่า ทุกด้านมีปัญหายุ่งยากอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการตรวจสอบงบประมาณรองลงมาคือ ด้านการเตรียมงบประมาณ ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการอนุมัติงบประมาณ

ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรของเทศบาลที่มีระดับการศึกษาและสถานภาพการดำรงตำแหน่งแตกต่างกันต่อสภาพปัญหาการบริหารงบประมาณของเทศบาลขนาดกลางในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมมีความคิดเห็น ไม่มีแตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05 และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ทุกด้านมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

ดรุณี น้อยเล็ก (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงบประมาณของเทศบาลตำบลในจังหวัดพัทลุง มีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) ศึกษาปัญหาการบริหารงบประมาณของเทศบาลตำบลในจังหวัดพัทลุง 2) ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงบประมาณของผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในกระบวนการงบประมาณของเทศบาลตำบลในจังหวัดพัทลุง 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการบริหารงบประมาณของเทศบาลตำบลในจังหวัดพัทลุงให้เกิดประสิทธิภาพ กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาคือ ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในกระบวนการงบประมาณเทศบาลตำบล จำนวน 120 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่าปัญหาในการบริหารงบประมาณของเทศบาลของเทศบาลในจังหวัดพัทลุง แบ่งเป็น 4 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนเตรียมงบประมาณ ขั้นตอนพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ขั้นตอนบริหารงบประมาณ ขั้นตอนควบคุมตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล

กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าปัญหาในการบริหารงบประมาณของเทศบาลตำบลในจังหวัดพัทลุง โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีความคิดเห็นว่าขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณมีปัญหา เนื่องจากขาดอิสระในการจัดทำงบประมาณ การขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน จึงทำให้ไม่สามารถสะท้อนปัญหาและความต้องการที่แท้จริง รวมทั้งการไม่ได้จัดลำดับความต้องการของประชาชน มาพิจารณาในการจัดทำงบประมาณ และไม่ได้ประเมินผลการปฏิบัติงานในปีที่ผ่านมาทำให้ไม่มีการนำสถิติข้อมูลมาใช้ในการจัดทำงบประมาณ ส่วนขั้นตอนอื่น ๆ อยู่ในระดับปานกลาง

มาทพ ประมวลกฎหมาย (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในกระบวนการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองเลย อำเภอเมือง จังหวัดเลย มีวัตถุประสงค์ของการวิจัยคือ 1. เพื่อศึกษาปัญหาในการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองเลย อำเภอเมือง จังหวัดเลย 2. เพื่อศึกษากระบวนการ และแนวทางแก้ไขปัญหาในการจัดทำงบประมาณของเทศบาลเมืองเลย อำเภอเมือง จังหวัดเลย และ 3. เพื่อศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในกระบวนการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองเลย อำเภอเมือง จังหวัดเลย โดยประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองเลย จำนวน 18 คน และข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณจำนวน 32 คน ได้แก่ ปลัดเทศบาล หัวหน้ากองและงานต่าง ๆ รวม 50 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณเป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น ผลการวิจัยสรุปได้คั้งนี้การวิเคราะห์ข้อมูลสภาพการดำเนินงานตามกระบวนการบริหารงานประมาณของเทศบาลเมืองเลย พบว่า ข้อมูลสภาพการดำเนินงานตามกระบวนการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองเลย ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องคั้งกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า เทศบาลตำบลซึ่งเป็นหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการบริหารงบประมาณที่คั้งเป็นไปตามแผนพัฒนาตำบลตามที่คณะกรรมการจัดทำแผนฯ ได้จัดทำขึ้น โดยนำโครงการที่กำหนดไว้ในแผนฯ ไปดำเนินการคั้งนี้ 1) จัดเตรียมงบประมาณ 2) พิจารณาอนุมัติงบประมาณ 3) การบริหารงบประมาณ 4) การควบคุมตรวจสอบ 5) การติดตามและการประเมินผล ซึ่งผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดทำและนำงบประมาณไปบริหาร ได้แก่ ข้าราชการประจำ คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล ส่วนสภาพปัญหาในการบริหารงบประมาณของเทศบาลคือ ด้านการตรวจสอบ ด้านการเตรียมงบประมาณ ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการอนุมัติงบประมาณ ทั้งนี้ผู้ที่มีบทบาทในการบริหารงบประมาณมากที่สุดคือ ผู้บริหารท้องถิ่นที่ต้องบริหารงบประมาณให้เป็นไปตามลำดับความต้องการของประชาชน คั้งนั้นจากสภาพปัญหาคั้งกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่า ในขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณของเทศบาลควรให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นกว่าเดิม จึงจะทำให้สามารถสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง เพราะหน่วยงานเทศบาลตำบลเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่นำเงินงบประมาณไปบริหารงานให้กับประชาชนเป็นหลัก และปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชน เพื่อลดปัญหาและแก้ไขปัญหาคั้งการบริหารงบประมาณของเทศบาล ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการประจำ สมาชิกสภาเทศบาล ต้องวางแผนการจัดทำงบประมาณ

ให้รัดกุม และครอบคลุมทุกด้าน เพื่อนำไปพัฒนาให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นของตนเองต่อไป ซึ่งผู้ศึกษาได้นำข้อมูลจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมาเป็นข้อมูลเบื้องต้นในการศึกษาเรื่องปัจจัยทางการจัดการที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจเกี่ยวกับองค์ประกอบคุณภาพบริการด้านงบประมาณ ของเทศบาลตำบลดินคำ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด

กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษารั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาปัจจัยทางการจัดการ โดยใช้ทฤษฎีกระบวนการบริหารจัดการ POSDCoRB อันประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การจัดบุคคลเข้าทำงาน (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ของวงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ (2552 : 79-88)

2. ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาความพึงพอใจเกี่ยวกับองค์ประกอบคุณภาพบริการ มาจาก พาราสุรามาน, เซทแฮล์ม และแบร์รี่ (Parasuraman, Zeithaml and Berry. 1985 : 41-50) ซึ่งได้ทำเกณฑ์ในการวัดคุณภาพการบริการลูกค้าด้านการรับรู้และการคาดหวัง ดังนี้ ความเป็นรูปธรรมของบริการ (Tangibles) ความน่าเชื่อถือไว้วางใจได้ (Reliability) การตอบสนองต่อผู้รับบริการ (Responsiveness) การให้ความมั่นใจแก่ผู้รับบริการ (Assurance) การเข้าใจและการรู้จักลูกค้า (Understanding/Knowing Customer)

เพื่อให้ผู้ศึกษาสามารถมองเห็นภาพได้อย่างเป็นระบบ ในที่นี้จึงขอทำการสรุปกรอบแนวคิดของการศึกษาไว้ในรูปของภาพประกอบที่ 1 ดังนี้

ตัวแปรกลุ่มที่ 1

ปัจจัยทางการจัดการ
1. การวางแผน
2. การจัดองค์กร
3. การจัดบุคคลเข้าทำงาน
4. การอำนวยความสะดวก
5. การประสานงาน
6. การรายงาน
7. การงบประมาณ

ตัวแปรกลุ่มที่ 2

ความพึงพอใจเกี่ยวกับองค์ประกอบ คุณภาพบริการ
1. ความเป็นรูปธรรมของการบริการ
2. ความน่าเชื่อถือไว้วางใจได้
3. การตอบสนองต่อผู้รับบริการ
4. การให้ความมั่นใจแก่ผู้รับบริการ
5. การเข้าใจและรู้จักลูกค้า



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา