

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาค้นคว้า เรื่อง คุณภาพการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัด กาฬสินธุ์ ในครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการ
2. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการบริการ
3. แนวคิดหลักในการประเมินผล
4. เกณฑ์คุณภาพการให้บริการขั้นพื้นฐานของกรมที่ดิน
5. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการ
6. ข้อมูลพื้นฐานของสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการ

1. ความหมายของการบริการ

การบริการที่หน่วยงานหรือบุคคลจัดให้มีขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้อื่น ในที่นี้จะมุ่งเน้นเฉพาะการบริการที่จัดภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของรัฐ โดยหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โดยการบริการประชาชนเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นผู้ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของตน ได้มีนักวิชาการได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับ “การบริการ” ไว้ และผู้วิจัยจึงได้รวบรวมไว้ ดังนี้

อดุลย์ คลยา และพิมพ์เดือน จาตุรงค์กุล (2546 : 4) กล่าวว่า อันเนื่องมาจากมีความหลากหลายในอดีตที่ผ่านมา เป็นการยากที่จะให้ความหมายแก่คำว่า “บริการ” วิธีของการสร้างบริการขึ้นมาและส่งมอบให้แก่ลูกค้านั้นยากที่จะเข้าใจ เพราะสิ่งที่ป้อนเข้า (Input) และผลผลิตจากกระบวนการ (Output) เป็นสิ่งที่มองไม่เห็น การให้ความหมายหรือนิยามแก่การอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมสามารถทำได้ง่าย การให้คำนิยามของการให้บริการ (Service) มีวิธีการสองวิธีที่จะนิยามถึงเนื้อหาของคำนี้บริการเป็นปฏิกิริยาหรือการปฏิบัติงานที่ฝ่ายหนึ่งเสนอให้กับฝ่ายอื่น แม้ว่ากระบวนการ (Process) อาจผูกพันกับตัวสินค้าก็ตาม แต่ปฏิบัติการก็เป็นสิ่งที่มองไม่เห็น จับต้องไม่ได้ และไม่สามารถครอบครองได้ บริการเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สร้างคุณค่าและ

จัดหา คุณประโยชน์ (Benefit) ให้แก่ลูกค้าในเวลาและสถานที่เฉพาะแห่ง อันเป็นผลมาจากการที่ผู้รับบริการหรือผู้แทนนำเอาความเปลี่ยนแปลงมาให้

วีรพงษ์ เถลิมาจิระรัตน์ (2542 : 6) ได้ให้ความหมายของการบริการไว้ว่า การบริการคือกระบวนการหรือกระบวนการกิจกรรมในการส่งมอบบริการจากผู้ให้บริการไปยังผู้รับบริการ

บุญศรี พิชัยจุมพล (2541 : 25) ให้ความหมายของ “การบริการ” ไว้ว่า การบริการหมายถึง การกระทำหรือการปฏิบัติอันแสดงออกในรูปของความสะอาดสบาย ความปลอดภัย คุณสมบัติที่สำคัญของบริการ ได้แก่ ผู้รับบริการมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการให้บริการหลาย ๆ อย่าง บริการไม่มีบริการคงคลัง ไม่สามารถจัดเก็บจนขนส่งบริการได้ บริการไม่ได้เหมือนกันหมดทุกอย่างหรือทุกกรณี และการกำหนดมาตรฐานของบริการเป็นไปได้อย่างยากยิ่ง

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2541 : 141) กล่าวว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมผลประโยชน์หรือความพึงพอใจที่สนองความต้องการแก่ลูกค้า เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล โรงแรม โรงพยาบาล ฯลฯ โดยได้แบ่งการบริการว่ามีลักษณะที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่

1. ไม่สามารถจับต้องได้ (Intangibility) การบริการไม่สามารถมองเห็นหรือเกิดความรู้สึกได้ก่อนที่จะมีการซื้อ ผู้ซื้อต้องพยายามหาคุณภาพและประโยชน์จากบริการที่เขาได้รับ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการซื้อ สิ่งที่ผู้ขายบริการจะต้องจัดหาเพื่อเป็นหลักประกันให้ผู้ซื้อสามารถตัดสินใจซื้อได้เร็วขึ้น ได้แก่

1.1 สถานที่ (Place) ต้องสามารถสร้างความเชื่อมั่นและความสะอาดสบายให้กับผู้ที่มาติดต่อ เช่น บริษัท ต้องมีสถานที่กว้างขวาง ออกแบบให้เกิดความคล่องตัวแก่ผู้มาติดต่อ มีที่นั่งเพียงพอ มีบรรยากาศที่จะสร้างความรู้สึที่ดี หรืออาจมีเสียงดนตรีเบา ๆ ประกอบ

1.2 บุคคล (People) พนักงานที่ขายบริการต้องมีการแต่งตัวที่เหมาะสม บุคลิกดีหน้าตาขี้มึนแจ่มใส พุดจาไพเราะ เพื่อให้ลูกค้าเกิดความประทับใจ และเกิดความเชื่อมั่นว่าบริการที่ซื้อจะดีด้วย

1.3 เครื่องมือ (Equipment) อุปกรณ์ภายในสำนักงานจะต้องทันสมัย มีประสิทธิภาพ มีการให้บริการที่รวดเร็ว เพื่อให้ลูกค้าพึงพอใจ

1.4 วัสดุสื่อสาร (Communication Material) สื่อโฆษณาและเอกสารโฆษณาต่างๆจะต้องสอดคล้องกับลักษณะของบริการที่เสนอขายและลักษณะของลูกค้า

1.5 สัญลักษณ์ (Symbols) คือ ชื่อตราสินค้าหรือเครื่องหมายตราสินค้าที่ใช้ในการให้บริการ เพื่อลูกค้าเรียกชื่อได้ถูก ควรมีลักษณะสื่อความหมายที่ดีเกี่ยวกับบริการที่เสนอขาย

1.6 ราคา (Price) การกำหนดราคาการให้บริการ ควรมีความเหมาะสมกับระดับการให้บริการ ชัดเจน และง่ายต่อการจำแนกระดับบริการที่แตกต่างกัน

2. ไม่สามารถแบ่งแยกการให้บริการ (Inseparability) เป็นการผลิตและการบริโภค ในขณะเดียวกัน กล่าวคือผู้ขายหนึ่งรายสามารถให้บริการลูกค้าในขณะนั้นได้หนึ่งราย ทำให้การบริการอยู่ในวงจำกัดเรื่องเวลา กลยุทธ์การให้บริการเพื่อแก้ปัญหาข้อจำกัดเรื่องเวลา โดยกำหนดมาตรฐานด้านเวลาการให้บริการ โดยรวดเร็ว เพื่อที่บริการจะได้มากขึ้นหรือใช้เครื่องมือต่างๆ เข้ามาช่วย

3. ไม่แน่นอน (Variability) ลักษณะของบริการที่ไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับว่าผู้ขายบริการเป็นใคร จะให้บริการเมื่อไหร่ ที่ไหน และอย่างไร ผู้ซื้อบริการจะต้องรู้ถึงความไม่แน่นอนในการบริการและสอบถามผู้อื่นก่อนที่จะเลือกรับบริการ และในแง่ของผู้ขายบริการ จะต้องมีการควบคุมคุณภาพซึ่งทำได้ 2 ขั้นตอน คือ

3.1 ตรวจสอบคัดเลือกและฝึกอบรมพนักงานที่ให้บริการ รวมทั้งมนุษยสัมพันธ์ของพนักงานที่ให้บริการ โดยต้องเน้นในด้านการฝึกอบรมในการบริการที่ดี

3.2 ต้องสร้างความพอใจให้ลูกค้า โดยเน้นการรับฟังคำแนะนำและข้อเสนอแนะของลูกค้า การสำรวจข้อมูลของลูกค้า และการเปรียบเทียบ ทำให้ได้รับข้อมูลเพื่อการแก้ไขปรับปรุงบริการให้ดีขึ้น

4. ไม่สามารถเก็บไว้ได้ (Perish ability) บริการไม่สามารถผลิตเก็บไว้ได้เหมือนสินค้า ถ้าความต้องการมีสม่ำเสมอ การให้บริการก็จะไม่มีปัญหา แต่ถ้าลักษณะความต้องการไม่แน่นอนจะทำให้เกิดปัญหา คือบริการไม่ทัน หรือ ไม่มีลูกค้า

สุขุม นวลสกุล (2538 : 16 - 21) ให้ความหมายของ “การบริการ” ไว้ว่า การบริการ น่าจะเป็นคำที่มีคุณค่าและชวนให้ภูมิใจ เพราะคำว่าบริการนั้นหมายถึง การทำประโยชน์ให้คนอื่น มีความสุข ความพอใจ ซึ่งคนที่ทำก็น่าจะมีความสุขที่ตัวเองมีคุณค่าแก่คนอื่น ฉะนั้นถ้าหากเราตั้งอุดมการณ์ไว้ว่างานของเราคือบริการแล้วละก็ งานที่เราทำจะเป็นที่พึงพอใจของผู้รับบริการเสมอ ผู้ที่มีหัวใจบริการจริง ๆ นั้นต้องแสวงหาความรู้รอบตัวเพื่อจะได้ใช้ความรู้นั้นมาให้บริการเขาได้ ความเจริญของธุรกิจหรือองค์กรไม่ได้ขึ้นอยู่กับระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ หรือสินค้าที่มีคุณภาพเลิศเท่านั้น การพัฒนาให้มีหัวใจกับคนในองค์กรก็เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ละเลยไม่ได้

คาซ อีริชเบรนดา คาเน็ท (Katz Elihu Brenda Danet. 1978 : 4 - 60) ได้ศึกษาการบริการประชาชนเช่นกันว่า หลักการที่สำคัญของการให้บริการขององค์กรของรัฐ ประกอบด้วยหลักการ 3 ประการ คือ

1. การติดต่อเฉพาะงาน (Specificity) เป็นหลักการที่ต้องการให้บทบาทของประชาชนและเจ้าหน้าที่อยู่ในวงจำกัด เพื่อให้การควบคุมเป็นไปตามระเบียบ กฎเกณฑ์ และทำได้ง่าย

ทั้งนี้ โดยดูจากเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการว่า ให้บริการประชาชนเฉพาะเรื่องที่ติดต่อหรือไม่ปฏิบัติหรือ มีการสอบถามเรื่องอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ติดต่อหรือไม่ หากมีการให้บริการที่ไม่เฉพาะเรื่อง และสอบถามเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้อง นอกจากจะทำให้ล่าช้าแล้วยังทำให้การควบคุมเจ้าหน้าที่เป็นไปได้ยาก

2. การให้บริการที่มีลักษณะเป็นทางการ (Universality) หมายถึง การที่ผู้ให้บริการ จะต้องปฏิบัติต่อผู้รับบริการอย่างเป็นทางการ ไม่ยึดถือความสัมพันธ์ส่วนตัว แต่ยึดถือการให้บริการแก่ผู้รับบริการทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ในทางปฏิบัติ

3. การวางตนเป็นกลาง (Affective Neutrality) หมายถึง การให้บริการแก่ผู้รับบริการ โดยจะต้องไม่นำเอาเรื่องของอารมณ์ของเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการเข้ามาเกี่ยวข้อง

องค์ประกอบของการบริการที่ดี ประกอบด้วย (กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ.

2536 : 99 - 100)

1. มีวัสดุที่มีคุณค่าเหมาะสมกับความต้องการของผู้ใช้ ทันสมัยและเพียงพอ
2. มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการให้บริการที่ดี
3. มีการจัดการที่ดี จัดแบ่งงานบริการอย่างเหมาะสม

คุณสมบัติของผู้ให้บริการมีดังนี้

1. มีความยินดี ช่วยเหลือผู้อื่น
2. ยิ้มแย้มแจ่มใส ทำให้ผู้ต้องการความช่วยเหลือรู้สึกสบายใจ
3. พร้อมที่จะรับฟังผู้อื่น ไม่แย้งพูด
4. ไม่วางตนข่มท่าน ไม่ทำให้เขาต้องรู้สึกว่าเป็นผู้ด้อยความรู้หรือโง่
5. มีความอดทน ไม่ท้อถอยง่าย ๆ
6. มีปฏิภาณไหวพริบ คาดคะเนความต้องการของผู้ขอความช่วยเหลือได้
7. มีความจำดี จำได้ว่าบุคคลที่เคยมาติดต่อขอความช่วยเหลือสนใจในเรื่องอะไร
8. ช่างสังเกต รู้สึกทันทีว่าผู้ที่มาติดต่อเกิดความอึดอัดใจหรือไม่
9. มีความอยากรู้อยากเรียนอยู่เสมอ ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมเป็นนิสัย
10. ซื่อตรงต่อตนเองและผู้อื่น
11. ไม่พยายามแสดงว่าเป็นผู้รอบรู้ไปทุกอย่าง สิ่งใดไม่รู้และตอบไม่ได้ก็รับว่า

ไม่รู้

โทมัสและเอิร์ล (Thomas and Earl, 1995 : 88 - 89) ได้ให้แนวคิดของความพึงพอใจไว้ว่า การวัดความพึงพอใจเป็นวิธีหนึ่งที่ใช้กันอยู่ เพื่อทราบผลของการบริการที่ดีเลิศที่ทำให้ลูกค้าพึงพอใจ เป็นสิ่งที่บริษัทเชื่อว่ามีคุณค่าและควรให้ความสนใจในความต้องการและปัญหาของลูกค้า

แมกซ์เวเบอร์ (Max Weber. 1966 : 340) ได้ชี้ให้เห็นว่า การบริการที่มีประสิทธิภาพ และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด คือ การให้โดยไม่คำนึงถึงตัวบุคคลหรือที่เรียกว่า Fine Lra Et Studio กล่าวคือ การให้บริการที่ไม่ใช่อารมณ์และไม่มี ความชอบพอใครเป็นพิเศษ แต่ทุกคน ต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันตามหลักเกณฑ์ ที่มีอยู่ในสภาพที่เหมือนกัน

เวอร์มา (VermaB.M. 1986 : 207) กล่าวว่า การให้บริการที่ดีส่วนหนึ่งขึ้นกับการ เข้าถึงบริการและได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการเข้าถึงการบริการ ดังนี้

1. ความเพียงพอของบริการที่มีอยู่ (Availability) คือ ความเพียงพอระหว่าง การบริการอยู่กับความต้องการของการรับบริการ
2. การเข้าถึงแหล่งบริการ ได้อย่างสะดวก โดยคำนึงถึงลักษณะที่ตั้ง การเดินทาง
3. ความสะดวก และสิ่งอำนวยความสะดวกของแหล่งบริการ (Accommodation)
4. ความสามารถของผู้รับบริการ ในการที่จะเสียค่าใช้จ่ายสำหรับบริการ
5. การยอมรับคุณภาพของบริการ (Acceptability) ซึ่งในการนี้จะรวมถึงการยอมรับ ลักษณะของผู้ให้บริการด้วย

จากที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า “การบริการ” คือ กิจกรรมหรือการปฏิบัติเพื่อตอบสนอง ความต้องการ และความพึงพอใจของผู้รับบริการ ซึ่งกิจกรรมนั้นไม่สามารถจับต้อง ได้และผลที่ ตามมาต้องส่งผลให้เกิดความพึงพอใจของผู้รับบริการที่มารับบริการนั้น ๆ

ดังนั้นการให้บริการมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องทำให้ผู้รับบริการรู้สึกถึงการบริการ ที่ได้รับมีความแตกต่างจากที่ผ่าน ๆ มา สิ่งที่ทำให้เกิดความแตกต่างได้ คือคุณภาพการ ให้บริการ โดยต้องเสนอคุณภาพการ ให้บริการตามความต้องการของผู้รับบริการ เพื่อให้ผู้รับบริการเกิดความ พึงพอใจถ้าเขาได้รับในสิ่งที่ต้องการ ดังนั้นคุณภาพบริการจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องมีการพัฒนา อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้รับบริการได้รับความพึงพอใจมากที่สุด

2. หลักการและแนวทางการเกี่ยวกับการให้บริการ

มิลเลท (Millet. 1954 : 397 ; อ้างถึงใน วาสนา เจริญรวช. 2542 : 14) กล่าวว่า เป้าหมายสำคัญของการบริการ คือ การสร้างความพึงพอใจในการบริการ แก่ประชาชน โดยมีหลัก หรือแนวทาง ดังนี้

1. การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable Service) หมายถึง ความยุติธรรม ในการบริหารงานภาครัฐที่มีฐานคติที่ว่าคนทุกคนเท่าเทียมกัน ดังนั้นประชาชนทุกคนจะ ได้รับการ ปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในแง่ของกฎหมาย ไม่มีการแบ่งแยกก็ดกันในการ ให้บริการ ประชาชน จะได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลที่ใช้มาตรฐานการ ให้บริการเดียวกัน

2. การให้บริการอย่างรวดเร็วทันต่อเวลา (Timely Service) หมายถึง ในการให้บริการจะต้องมองว่า การให้บริการสาธารณะจะต้องตรงเวลา ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐจะถือว่าไม่มีประสิทธิผลเลยถ้าไม่มีความตรงต่อเวลา ซึ่งจะสร้างความไม่พึงพอใจให้แก่ประชาชน

3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะจะต้องมีลักษณะมีจำนวนการให้บริการ และสถานที่ให้บริการอย่างเหมาะสม ซึ่งมีผลให้เห็นว่า ความเสมอภาคหรือการตรงเวลาจะไม่มี ความหมายเลย ถ้ามีจำนวนการให้บริการที่ไม่เพียงพอ และสถานที่ตั้งที่ให้บริการ สร้างความไม่ยุติธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้รับบริการ

4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ โดยยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก ไม่ใช่ยึดความพอใจของหน่วยงานที่ให้บริการว่าจะให้หรือหยุดบริการเมื่อใดก็ได้

5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงคุณภาพและผลการปฏิบัติงาน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือการเพิ่มประสิทธิภาพหรือความสามารถที่จะทำหน้าที่ได้มากขึ้น โดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม

คุณชน ธนาพงศธร (2530 : 303) มีความเห็นว่า หลักการให้บริการที่ดีควรเป็นดังนี้

1. การให้บริการสอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ หมายความว่า การให้บริการนั้นควรจะต้องตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ ไม่ใช่เป็นการจัดการให้แก่บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะมิฉะนั้นแล้ว นอกจากจะไม่เกิดประโยชน์สูงสุดในการใช้อำนาจประโยชน์และการบริการแล้วยังมีค้ำก้ำกับการดำเนินงานนั้นด้วย

2. การให้บริการอย่างสม่ำเสมอ หมายความว่า ในการให้บริการนั้นๆ ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และสม่ำเสมอ มิใช่ทำๆ หยุดๆ ตามความพอใจของผู้บริหาร หรือผู้ปฏิบัติงาน

3. การให้บริการโดยยึดหลักความเสมอภาค หมายความว่า การให้บริการนั้นๆ จะต้องให้แก่ผู้รับบริการทุกคนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ไม่มีการใช้สิทธิพิเศษแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งในลักษณะแตกต่างจากกลุ่มคนอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัดแก่ผู้รับบริการ

4. การให้บริการโดยยึดหลักความประหยัด โดยคำนึงว่าค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการบริการ จะต้องไม่มากจนเกินกว่าผลที่จะได้รับ

5. การให้บริการโดยยึดหลักความสะดวก โดยคำนึงถึงว่าบริการที่จัดให้แก่ผู้รับบริการจะต้องเป็นไปในลักษณะที่ปฏิบัติได้ง่าย สะดวกสบาย สิ้นเปลืองทรัพยากรไม่มากนัก ทั้งยังไม่เป็นการสร้างภาระยุ่งยากให้แก่ผู้บริหาร

ปรัชญา เวสารัชช์ (2543 : 39) กล่าวว่า การให้บริการของรัฐนั้นจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐาน คือ ความประทับใจที่ประชาชนได้รับจากบริการของรัฐนั้น เกิดจากการสังเกตและประสบการณ์ของผู้รับบริการโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนที่ประชาชนได้รับรู้รับทราบหรือได้รับสัมผัสด้วยตนเอง ซึ่งสิ่งที่ประชาชนได้สัมผัสจากบริการของรัฐนั้นเริ่มจากสถานที่และสิ่งแวดล้อมทางกายภาพเป็นประการแรก ต่อมาคือระบบการบริการและสุดท้ายที่สำคัญที่สุดคือสิ่งที่ได้รับปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่บริการ

1. สภาพแวดล้อม หมายถึง สภาพทั่วไปซึ่งไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับบริการ สภาพแวดล้อมซึ่งส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชน

2. การประชาสัมพันธ์ ระบบการประชาสัมพันธ์ที่ช่วยให้ผู้รับบริการมีความมั่นใจในการติดต่อ ลดความสับสน และรู้บทบาทของตน เป้าหมายของการประชาสัมพันธ์ในงานบริการ คือทำให้ผู้ติดต่อรู้เงื่อนไข รู้ขั้นตอนและรู้วิธีการปฏิบัติตนในการติดต่อขอรับบริการ

3. กระบวนการบริการ ความประทับใจที่ดีของผู้รับบริการยังขึ้นกับกระบวนการบริการที่รวดเร็ว ชัดเจน มีระเบียบ มีประสิทธิภาพ ถูกต้อง โปร่งใส และสะดวก หมายความว่า ต้องทำให้ผู้รับบริการสังเกตวิธีการบริการว่าไม่เยิ่นเย้อ ไม่เรื่องมาก มีขั้นตอนเรียบง่าย ไม่มีเงื่อนไข ไม่ปล่อยให้มีการลัดคิว ผิดพลาดน้อยมาก เจ้าหน้าที่ให้คำตอบที่ชัดเจน ไม่โทษความผิดหรือโยนภาระให้กับผู้รับบริการฝ่ายเดียว ไม่ต้องผ่านหลายโต๊ะ มีระเบียบที่ยืดหยุ่นได้ อ่านแล้วเข้าใจ เจ้าหน้าที่ไม่สามารถให้บริการ ได้ก็มีผู้ช่วยเหลือแนะนำในการดำเนินการ

4. เจ้าหน้าที่บริการ พฤติกรรมและวิธีการบริการของเจ้าหน้าที่บริการมีความสำคัญมากที่สุดในการสร้างความประทับใจในการบริการประชาชน ทั้งนี้เพราะประชาชนได้รับประสบการณ์โดยตรงจากการสัมผัสกับเจ้าหน้าที่บริการ

3. แนวทางการให้บริการ

3.1 วงจรของการให้บริการ

การบริการเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ มีขั้นตอนและองค์ประกอบ เช่นเดียวกับกิจกรรมอื่น โดยเริ่มจากผู้รับบริการมีความต้องการการบริการ (ปัจจัยนำเข้า) และความต้องการนี้ จะเป็นแรงกระตุ้นให้ผู้รับบริการแสวงหาการบริการที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของตนได้ ดังนั้น จึงเกิดการปฏิสัมพันธ์กันระหว่างผู้รับบริการกับผู้ให้บริการ ในการที่ผู้รับบริการจะแสดงความต้องการออกมาเพื่อที่ผู้ให้บริการเกิดการรับรู้ และมีการดำเนินการในอันที่จะสนองตอบความต้องการนั้น (กระบวนการให้บริการ) จนผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจ (ปัจจัยนำออก) ส่งผลผลกระทบต่อความรู้สึกของผู้รับบริการ ซึ่งอาจเป็นทางบวกหรือลบก็ได้ ขึ้นอยู่กับความต้องการ

ของผู้รับบริการที่ถูกต้องสนองจะเป็นไปตามความคาดหวังได้มากน้อยเพียงใด (ข้อมูลย้อนกลับ) (จิตตินันท์ เดชะคุปต์ และคณะ. 2542 : 41-42)

3.2 เกณฑ์การพิจารณาคุณภาพของการบริการ

โดยทั่วไปมักใช้เกณฑ์ในการประเมินคุณภาพของการบริการ ที่ต้องคำนึงถึง คุณลักษณะที่ผู้รับบริการคาดหวัง หากองค์กรใดตระหนักถึงความสำคัญของคุณภาพของการบริการ เพื่อใช้เป็นแรงจูงใจให้ผู้รับบริการเกิดความประทับใจและติดใจที่จะใช้บริการจำเป็นต้องทำความเข้าใจกับผู้ปฏิบัติงานบริการทุกฝ่าย อีกทั้งมีการพัฒนากลยุทธ์ในการบริการตามแผน นโยบายการบริการที่วางไว้ และคำนึงถึงคุณลักษณะดังกล่าว 10 ประการ ดังต่อไปนี้ (จิตตินันท์ เดชะคุปต์ และคณะ. 2542 : 58)

1. ลักษณะของการบริการ (Appearance) หมายถึง สภาพที่ปรากฏให้เห็น หรือจับต้องได้ในการให้บริการ เช่น การใช้เครื่องอุปกรณ์เพื่ออำนวยความสะดวกต่าง ๆ เอกสาร สิ่งพิมพ์ หรือสื่อต่าง ๆ ที่ใช้ติดต่อสื่อสาร
2. ความไว้วางใจ (Reliability) หมายถึง ความสามารถในการนำเสนอผลิตภัณฑ์บริการ ตามคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้อย่างตรงไปตรงมาและถูกต้อง
3. ความกระตือรือร้น (Responsiveness) หมายถึง การแสดงความเต็มใจที่จะช่วยเหลือและพร้อมที่จะให้บริการทันทีทันใด
4. ความเชี่ยวชาญ (Competence) หมายถึง ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานบริการที่รับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ
5. ความมีอัธยาศัยยนอบน้อม (Courtesy) หมายถึง ความมีไมตรีจิตที่สุภาพ อ่อนน้อมเป็นกันเองรู้จักให้เกียรติผู้อื่น จริงใจ มีน้ำใจ และเป็นมิตรของผู้ปฏิบัติงานบริการ โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานที่จะต้องปฏิสัมพันธ์กับผู้รับบริการ
6. ความน่าเชื่อถือ (Creditability) หมายถึง ความสามารถในการสร้างความเชื่อมั่นด้วยความซื่อตรงและซื่อสัตย์สุจริตของผู้ปฏิบัติงานบริการ
7. ความปลอดภัย (Security) หมายถึง สภาพที่ปราศจากอันตรายความเสียหาย และปัญหาต่าง ๆ
8. การเข้าถึงบริการ (Access) หมายถึง การติดต่อเข้ารับบริการด้วยความสะดวก ไม่ยุ่งยาก
9. การติดต่อสื่อสาร (Communication) หมายถึง ความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์และสื่อความหมายได้ชัดเจน ใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายและรับฟังผู้ให้บริการ

10. ความเข้าใจลูกค้า (Understanding of Customer) หมายถึง ความพยายามในการค้นหาและทำความเข้าใจกับความต้องการของลูกค้า รวมทั้งการให้ความสนใจตอบสนองความต้องการดังกล่าว

กล่าวโดยสรุปว่า คุณภาพการบริการกับความพึงพอใจมีความสัมพันธ์กันกล่าวคือ เมื่อผู้รับบริการรับรู้ว่าการที่ได้นั้นมีคุณภาพดี ก็รู้สึกพอใจ และเมื่อมีโอกาสก็ย่อมจะมาใช้บริการอีก

แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการบริการ

1. ความหมายของคุณภาพการบริการ

คุณภาพเป็นคำที่มีความหมายว่า เป็นสิ่งที่ดี ได้มีผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านให้ความหมายของคำว่าคุณภาพ ไว้ดังนี้

ณัฐพัชร สือประเสริฐ (2549 : 12) ให้ความหมายของคุณภาพไว้ว่า สิ่งใดก็ตามที่ลูกค้ารู้สึกพึงพอใจ และพุดถึงอยู่เสมอ เมื่อได้ใช้สินค้าและบริการ ซึ่งไม่ได้คำนึงถึงแต่ประโยชน์และการใช้สอย แต่รวมถึงความรู้สึกนึกคิดของผู้บริโภค ความประทับใจ ความพึงพอใจ ไปจนถึงความภักดีของลูกค้า

โคนาบีเดียน (1980 : 10) ให้ความหมายของการดูแลที่มีคุณภาพสูงว่า เป็นการดูแลที่คาดหวังว่ามีมาตรการที่จะช่วยให้ช่วยเกิดความผาสุก และความปลอดภัยแก่ผู้รับบริการ โดยได้ประเมินอย่างละเอียดถึงผลได้และผลเสียที่เกี่ยวข้องตามมาในการดูแล

เซทามล์เบอร์รี่ และคณะ (1990 : 18-20) ได้ให้ความหมายของคุณภาพการให้บริการว่า คุณภาพการให้บริการจะมีค่าสูงขึ้นหรือต่ำลง ขึ้นอยู่กับว่าผู้รับบริการประเมินการรับรู้บริการที่ได้รับจริงตรงกับความคาดหวังไว้หรือไม่ และยังมีปัจจัยอื่น ที่มีอิทธิพลต่อความคาดหวังของผู้รับบริการ ที่จะทำให้มีความคาดหวังต่างกันไปในแต่ละบุคคล ปัจจัยนี้ ได้แก่ คำบอกเล่าปากต่อปาก (Word of Mouth Communications) ความต้องการส่วนบุคคล (Personal Needs) ประสบการณ์ในอดีตที่ผ่านมา (Past Experience) และการสื่อสารสู่ภายนอกจากผู้ให้บริการ (External Communications to Customers) นอกจากนี้ ยังมีองค์ประกอบของคุณภาพที่จะทำให้เกิดคุณภาพการบริการ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับความต้องการและความคาดหวังของผู้เข้ารับบริการหรือลูกค้า

จากความหมายของคุณภาพการบริการที่นักวิชาการได้กล่าวไว้ สามารถสรุปได้ว่าการดำเนินการใดๆก็ตามที่จะต้องคำนึงถึงความต้องการหรือความรู้สึกของผู้เข้ารับบริการ และ

ดำเนินการให้บริการที่สอดคล้องกับผู้รับบริการ และต้องมีการประเมินความพึงพอใจจากผู้เข้ารับบริการด้วย

2. การกำหนดคุณภาพบริการ

การศึกษาคุณภาพการบริการ ได้มีการวิจัยทางตลาดมาแล้วหลายครั้ง โดยเริ่มตั้งแต่ปี 1983 ได้มีการสร้างรูปแบบของคุณภาพบริการ (Service Quality Model) และมิติคุณภาพการให้บริการ (Dimensions of Service Quality) ซึ่งวัดได้จากการรับรู้ของผู้รับบริการว่าบริการที่ได้รับเป็นไปตามความคาดหวังหรือไม่เพียงใด (Parasuraman, Zeithamal and Berry. 1983 : 41-50) และได้มีการวิจัยแล้วได้นำไปพัฒนาในรูปแบบของการบริการตามความคาดหวังของผู้รับบริการ ซึ่งมีสิ่งบ่งชี้คุณภาพบริการ ดังนี้

1. มิติของคุณภาพ (Dimensions of Service Quality) โดยการประเมินจากผู้เข้ารับบริการ ซึ่งประกอบด้วยเกณฑ์ต่างๆ 10 ด้าน ดังนี้

1.1 ความเป็นรูปธรรมของบริการ (Tangible) หมายถึง ลักษณะสิ่งอำนวยความสะดวกทางกายภาพ อุปกรณ์เครื่องมือ บุคลากร และวัสดุในการติดต่อสื่อสาร

1.2 ความเชื่อมั่นไว้วางใจได้ (Reliability) หมายถึง ความสามารถในการให้บริการตามที่ให้สัญญาไว้ และมีความน่าเชื่อถือ

1.3 การตอบสนองต่อผู้รับบริการ (Responsiveness) หมายถึง ความยินดีที่จะช่วยเหลือผู้รับบริการ และพร้อมที่จะให้บริการได้ทันที

1.4 สมรรถนะของผู้ให้บริการ (Competence) หมายถึง การมีความรู้และความสามารถ ทักษะในการบริการที่ให้และสามารถแสดงออกมาให้ผู้รับบริการประจักษ์ได้

1.5 ความมีอัธยาศัยไมตรี (Courtesy) หมายถึง ความสุภาพอ่อนโยน ให้เกียรติ มีน้ำใจต่อผู้รับบริการ

1.6 ความน่าเชื่อถือ (Credibility) หมายถึง ความน่าไว้วางใจ เชื่อถือได้ ซึ่งเกิดจากความซื่อสัตย์ และความจริงใจของผู้รับบริการ

1.7 ความมั่นคงปลอดภัย (Security) หมายถึง ความรู้สึกมั่นใจในความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน ชื่อเสียง ปราศจากความรู้สึกลี้ภัยอันตราย และข้อสงสัยต่างๆ รวมทั้งการรักษาความลับของผู้รับบริการ

1.8 การเข้าถึงบริการ (Access) หมายถึง การที่ผู้รับบริการสามารถเข้าถึงการรับบริการได้อย่างง่าย และได้รับความสะดวกจากการมารับบริการ

1.9 การติดต่อสื่อสาร (Communication) หมายถึง การให้ข้อมูลต่าง ๆ แก่ผู้รับบริการ ใช้การสื่อสารด้วยภาษาที่ผู้รับบริการเข้าใจและรับฟังเรื่องราวต่างๆ จากผู้รับบริการ

1.10 การเข้าใจและรู้จักผู้รับบริการ (Understanding The Customer)

หมายถึง การทำความเข้าใจและรู้จักผู้รับบริการ รวมทั้งความต้องการของผู้รับบริการของตนเอง

2. เครื่องมือวัดคุณภาพการบริการ จากการศึกษาวิจัยได้มีการพัฒนาตลอดของพาราสุรามาน เซทามล์และเบอร์รี่ พบว่า คุณภาพการให้บริการนั้นขึ้นอยู่กับความแตกต่างระหว่างความคาดหวังไว้ และยังพบมิติในการประเมินคุณภาพการบริการของผู้รับบริการ ซึ่งมี 10 ด้านดังกล่าวมาแล้ว พาราสุรามาน เซทามล์และเบอร์รี่ ได้นำมิติของคุณภาพการให้บริการ ทั้ง 10 ด้านแล้วนำมาสร้างเป็นเครื่องมือในการประเมินคุณภาพในการให้บริการ ที่เรียกว่า SERVQUAL (Service Quality) มีการวิเคราะห์ทางสถิติ จนสามารถสรุปรวมมิติสำคัญ ที่บ่งชี้ถึงคุณภาพการบริการมีจำนวน 5 ด้านหลักเท่านั้น (Zeithaml, Berry and Parasuraman. 1990 : 18-20) SERVQUAL เป็นเครื่องมือสำหรับวัดคุณภาพการบริการ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือส่วนที่ 1 ประกอบด้วย 22 ข้อ เช่นกัน เป็นการประเมินความคาดหวังในการให้บริการของผู้เข้ารับบริการ และส่วนที่ 2 ประกอบด้วย 22 ข้อ เช่นกัน แต่ประเมินจากการรับรู้ของผู้รับบริการต่อการบริการที่ได้รับจริง

3. ช่องว่างที่ทำให้การบริการไม่เป็นไปตามความคาดหวังของผู้รับบริการ โรงพยาบาลต่าง ๆ พยายามสร้างหรือหากกลยุทธ์ทางการตลาดขึ้นมาเพื่อให้ตอบสนองความต้องการและเกิดความพึงพอใจแก่ลูกค้า แต่การที่จะทำให้กลยุทธ์สำเร็จได้ต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผู้รับบริการเพื่อให้เข้าใจถึงความแตกต่างระหว่างสิ่งที่ผู้รับบริการคาดหวัง

จากแนวคิดพื้นฐานในการประเมินคุณภาพการให้บริการแต่ละคนมีความคาดหวังในงานบริการที่อยู่ในระดับใดระดับหนึ่ง ซึ่งในความเป็นจริงผู้ให้บริการอาจให้บริการที่แตกต่างจากความคาดหวัง ซึ่งเป็นไปได้ทั้งกรณีพอดีหรือสูงกว่าความคาดหวัง ทำให้ผู้ใช้บริการประเมินว่าบริการที่ได้รับมีคุณภาพสูง และกรณีที่บริการที่ได้รับต่ำกว่าที่ผู้ใช้บริการคาดหวังทำให้ผู้ใช้บริการประเมินว่าการให้บริการนั้น ๆ มีคุณภาพต่ำตามไปด้วย

แนวคิดหลักในการประเมินผล

1. ความหมายของการประเมินผล

ได้มีผู้ให้ความหมายการประเมินผลไว้หลายท่าน ดังนี้

อรุณ รักธรรม (2531 : 311) กล่าวว่าไว้ว่า การประเมินผลเป็นการตรวจสอบดูว่าที่ได้ดำเนินการนั้นมีความก้าวหน้าไปแค่ไหน มีปัญหาในการปฏิบัติอย่างไร ซึ่งการประเมินประกอบด้วย

1. การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับแผนที่ตั้งไว้
2. การควบคุมและเร่งรัดการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผน
3. การศึกษาปัญหาในการปฏิบัติ หรือแก้ไขแผนเพื่อให้เหมาะสมยิ่งขึ้น
4. การศึกษาแผนงานที่ได้ดำเนินงานไปแล้ว เพื่อทราบว่าตอบสนองความต้องการ หรือแก้ไขปัญหามีอยู่อย่างไร
5. คู่มือกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมที่ตั้งไว้ อาจจะใช้เป็นเหตุผลของการวางโครงการครั้งต่อไป หรือเป็นข้อมูลสำหรับช่วยในการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร

จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์ (2535 : 682) ให้ความหมายว่า การประเมินผลเป็นกระบวนการพิจารณาอย่างเป็นระบบ และเป็นเหตุเป็นผลถึงความเกี่ยวข้อง ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลกระทบของกิจกรรมต่างๆ ที่จะตอบสนองวัตถุประสงค์ที่วางไว้ การประเมินผลนี้เป็นกระบวนการ ในองค์กรที่จัดทำขึ้นเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานในปัจจุบัน และช่วยฝ่ายบริหาร ในการวางแผนดำเนินงาน การกำหนดรายละเอียดและการตัดสินใจในอนาคตอีกด้วย

สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (2543 : 277-280) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การประเมินผล คือ การชี้วัดความแตกต่างระหว่างเป้าหมายที่กำหนดไว้กับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริง หรือหมายถึง กระบวนการในการตรวจสอบดูถึงสมรรถภาพของทรัพยากรที่มีอยู่ในแต่ละช่วงเวลา ว่าจะสามารถ บรรลุเป้าหมายของแผนกลยุทธ์ในระดับต่าง ๆ ได้หรือไม่การตรวจสอบดังกล่าวหากมีการดำเนินการ อย่างต่อเนื่อง ก็จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหาร และลดช่องว่างระหว่างเป้าหมายกับข้อเท็จจริง ในทางปฏิบัติ ประสิทธิภาพการบริหารแผนกลยุทธ์ จึงย่อมขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของการติดตาม ประเมินผลดังกล่าวด้วย

อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร (2545 : 12) กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การเทียบระหว่างผลงานระดับบุคคลที่ปรากฏกับมาตรฐานที่วางไว้สำหรับ ตำแหน่งหน้าที่ นั้น โดยอาจอาศัยความยอมรับกันระหว่างผลงานระดับบุคคลที่ปรากฏกับมาตรฐาน ที่วางไว้ สำหรับ ตำแหน่งหน้าที่นั้น โดยอาจจะอาศัยความยอมรับร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชา ในฐานะ ผู้วางมาตรฐาน กับผู้ใต้บังคับบัญชาในฐานะผู้ปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการควบคุม และตรวจสอบปริมาณงาน และคุณภาพของบุคคลให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กร รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการให้รางวัลหรือลงโทษ ตลอดจนในการพัฒนาบุคคลต่อไปในอนาคต

จากความหมายของการประเมินผลที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การประเมินผล เป็นกระบวนการในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของบุคลากร ให้สามารถดำเนินได้ตาม แผนงาน หรือเป้าหมายที่กำหนด และเป็นการศึกษาสภาพปัญหาในการดำเนินงานของบุคคล และหาแนวทางในการแก้ไขและปรับปรุงการทำงานของบุคคลให้ได้มาตรฐานตามที่หน่วยงาน กำหนด

2. หลักการประเมินผลการปฏิบัติงาน

อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัจฉกร (2545 : 15) ได้กล่าวถึงหลักการประเมินผลการปฏิบัติงาน หลักการสำคัญ ๆ ซึ่งเป็นแนวทางในการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้การประเมินเป็นไปอย่างถูกต้องและบรรลุตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการประเมินค่าการปฏิบัติงานมิใช่การประเมินค่าของบุคคล (Weight the Work Not the Worker) กล่าวคือ ผู้ประเมินจะคำนึงถึงการประเมินค่าของผลการปฏิบัติงานเท่านั้น มิได้มุ่งประเมินค่าของบุคคล

2. การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาทุกคน ทั้งนี้เนื่องจากในกระบวนการของการจัดการ ผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชามีได้มีหน้าที่เพียงแต่การวางแผน การจัดการองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งงาน และการประสานงานเท่านั้น แต่ยังมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการ และควบคุมในหน่วยงานของตนให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

3. การประเมินผลการปฏิบัติงานจะต้องมีความแม่นยำในการประเมิน หมายถึงเชื่อมั่นได้ ในการประเมินผลและความเที่ยงตรงของการประเมิน

4. การประเมินผลการปฏิบัติงานจะต้องมีเครื่องมือหลักช่วยในการประเมินที่สำคัญ ได้แก่ ใบกำหนดหน้าที่งาน มาตรฐานการปฏิบัติงานว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงาน

5. การประเมินผลการปฏิบัติงานจะต้องมีการแจ้งผลการประเมิน และหารือผลการปฏิบัติงานภายหลังเสร็จสิ้นการประเมินแล้ว เพื่อให้พนักงานทราบถึงข้อดีข้อบกพร่องในการปฏิบัติงาน เพื่อจะได้ปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น และเพื่อเปิดโอกาสให้พนักงานได้แสดงความรู้สึกถามข้อข้องใจ ขอคำแนะนำ หรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้บังคับบัญชาของตน

6. การประเมินผลการปฏิบัติงานมีการดำเนินการเป็นกระบวนการ ซึ่งประโยชน์ของการประเมินผลการปฏิบัติงาน จะมีประโยชน์ต่อการบริหารงานขององค์กรมากน้อยเพียงใดนั้น

3. วัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงาน

นงลักษณ์ เพิ่มชาติ (2548 : 1) กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานว่า การที่องค์กรจะทราบว่าพนักงานใดสมควรได้รับรางวัลตอบแทนในรูปของเงินเดือน สวัสดิการในขั้นสูงขึ้น ต้องอาศัยแบบประเมินผลการปฏิบัติงานที่มีความน่าเชื่อถือ (Reliability) มีความสอดคล้องตรงกับลักษณะของงาน (Validity) จึงจะทำให้ทราบว่าพนักงานได้ใช้ความรู้ความสามารถ และทักษะช่วยผลิตสินค้าและบริการได้ตามความต้องการของหน่วยงานขององค์กรหรือไม่ ผลงานที่ได้คุ้มกับค่าตอบแทนที่หน่วยงานหรือองค์กรจ่ายให้หรือไม่ ในอดีตเชื่อว่าการประเมินผลการ

ปฏิบัติงานเป็นเรื่องเฉพาะตัวของพนักงานดังนั้น จึงเน้นการประเมินผลการปฏิบัติงานในเรื่องคุณลักษณะ (Traits) ความบกพร่องทางกาย (Deficiency) และความสามารถ (Ability) ซึ่งบางครั้งไม่เกี่ยวกับงาน โดยมีความเชื่อว่าคนที่มีการศึกษาดี มีบุคลิกดี หรือไม่พิจารณาจะทำงานได้ดีกว่าคนที่มีความสามารถตรงข้าม

ปัจจุบันแนวคิดนี้ได้เปลี่ยนแปลงไป การทำงานจะให้ความสำคัญกับผลงานที่เกิดขึ้นและยึดเป้าหมายของงานเป็นหลัก ในอนาคตยังมีความจำเป็นอย่างยิ่ง การประเมินผลการปฏิบัติงานตามแนวคิดสมัยใหม่มีองค์ประกอบอย่างน้อย 3 ประการ คือ เน้นเรื่องผลลัพธ์ในการปฏิบัติงาน ยึดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร และต้องมีส่วนร่วมกับผู้บังคับบัญชาในการกำหนดเป้าหมายของงาน ทั้งนี้เพราะเชื่อว่าเมื่อพนักงานมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของงานเพื่อใช้เป็นเกณฑ์วัดความสำเร็จของการทำงานแล้ว วิธีการเช่นนี้จะทำให้พนักงานเกิดความพึงพอใจ ในงาน และทำให้มีความกระตือรือร้นที่จะทำให้งานบรรลุเป้าหมาย ช่วยลดความสับสนในการทำงาน เพราะพนักงานจะรู้ว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไรจึงจะบรรลุเป้าหมาย

4. ความสำคัญของการประเมินผลการปฏิบัติงาน

การประเมินผลการปฏิบัติงานมีความสำคัญทั้งต่อพนักงาน ผู้บังคับบัญชา และองค์กร ดังนี้คือ (นงลักษณ์ เพิ่มชาติ. 2548 : 2)

1. ความสำคัญต่อพนักงาน พนักงานย่อมต้องการทราบว่า ผลการปฏิบัติงานของตนเองเป็นอย่างไรมีคุณค่าหรือไม่เพียงใดในสายตาของผู้บังคับบัญชา มีจุดบกพร่องที่ควรจะต้องปรับปรุงหรือไม่ เมื่อมีการประเมินผลการปฏิบัติงานและแจ้งผลให้พนักงานทราบก็จะได้รับรู้การปฏิบัติงานเป็นอย่างไร หากไม่มีการประเมินผล พนักงานก็ไม่มีทางรู้ถึงผลการปฏิบัติงานของตนเองว่า มีส่วนใดที่ควรจะต้องแก้ไขและส่วนใดควรปรับปรุง พนักงานที่มีผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับคืออยู่แล้วก็จะได้เสริมสร้างให้มีผลการปฏิบัติงานดียิ่งขึ้น

2. ความสำคัญต่อผู้บังคับบัญชา ผลการปฏิบัติงานของพนักงานแต่ละคนย่อมส่งผลต่อการปฏิบัติงานโดยส่วนรวมในความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจึงมีความสำคัญต่อผู้บังคับบัญชา เพราะจะทำให้รู้ว่าพนักงานมีคุณค่าต่องานหรือต่อองค์กรมากน้อยเท่าใด จะหาวิธีส่งเสริม รักษา และปรับปรุงผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างไร ควรจะให้ทำหน้าที่เดิมหรือสับเปลี่ยนโอนย้ายหน้าที่ไปทำงานใดจึงจะได้ประโยชน์ต่อองค์กรยิ่งขึ้น หากไม่มีการประเมินผลการปฏิบัติงานก็ไม่สามารถจะพิจารณาในเรื่องเหล่านี้ได้

3. ความสำคัญต่อองค์กร เนื่องจากผลสำเร็จขององค์กรมาจากผลการปฏิบัติงานของพนักงานแต่ละคน ดังนั้นการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจะทำให้รู้ว่าพนักงานแต่ละคนปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายจากองค์กรอยู่ในระดับใด มีจุดเด่นหรือจุดด้อยอะไรบ้าง เพื่อองค์กรจะได้หาทางปรับปรุงหรือจัดสรรพนักงานให้เหมาะสมกับความสามารถ ซึ่งจะทำการดำเนินงานขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการประเมินผลการปฏิบัติงานมีความสำคัญ และมีประโยชน์ต่อการบริหารงานดังที่กล่าวมา หน่วยงานต่าง ๆ จึงกำหนดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานขึ้นภายในหน่วยงานของตน การวางระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานจึงมีความสำคัญจำเป็นต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ติดตามมาในภายหลังจากที่นำระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ เช่น การต่อต้านจากผู้บังคับบัญชาที่ทำหน้าที่ประเมิน การไม่ยอมรับของพนักงานผู้รับการประเมิน การไม่สามารถสรุปผลการประเมินได้หลังจากที่ทำการประเมินแล้ว เป็นต้น

5. ประโยชน์ของการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ในการบริหารงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานมีวัตถุประสงค์มากกว่าเพื่อจ่ายค่าตอบแทนแก่พนักงาน เพราะผลที่ได้จากแบบประเมินผลการปฏิบัติงานมีคุณค่าต่อการพัฒนางานและมีคุณค่าต่อการบริหารงาน ดังนี้ (ศิริพงษ์ เสภาภาน. 2547 : 2)

1. ใช้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรของหน่วยงานอย่างเป็นธรรม
2. สร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนพนักงานที่มีผลงานได้มาตรฐานหรือสูงกว่ามาตรฐาน
3. รักษาความเป็นธรรมภายใน ทั้งในด้านการบริหารเงินเดือน ค่าตอบแทน และการบริหารงานบุคคล กล่าวคือสามารถพิจารณาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรจากการประเมินผลการปฏิบัติงานว่าให้ความสำคัญกับผลงานหรือให้ความสำคัญกับพฤติกรรม
4. ใช้เป็นเครื่องมือสอนงานและพัฒนาพนักงาน กล่าวคือการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการหนึ่งในการพัฒนาพนักงาน
5. ใช้เป็นเครื่องมือให้พนักงานยึดถือระเบียบ ข้อบังคับร่วมกันอย่างเท่าเทียม
6. ให้พนักงานได้ทราบถึงความรู้ความสามารถของตนเองในสายตาของผู้บังคับบัญชา และ/หรือเพื่อนร่วมงาน ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง
7. เป็นการทดสอบความยุติธรรมของผู้บังคับบัญชา หากไม่ยุติธรรมแล้วคนที่มีความสามารถก็จะหนีจากผู้บังคับบัญชา ในที่สุดผู้บังคับบัญชาต้องทำงานนั้นด้วยตนเองและทำงานหนักมากขึ้น

8. ช่วยวิเคราะห์ปัญหาขององค์กรในด้านต่าง ๆ เช่น ปัญหาในการกำหนดความต้องการฝึกอบรม ความรอบรู้ (Knowledge) ความสามารถ (Ability) ทักษะ (Skills) ของพนักงานและลักษณะ การว่าจ้าง เป็นต้น

9. ใช้เป็นข้อมูลในการป้องกันปัญหาทางการบริหาร กล่าวคือ ฝ่ายบริหารงานบุคคลสามารถจะวิเคราะห์การประเมินผลการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายงานว่ายุติธรรมหรือไม่

เกณฑ์คุณภาพการให้บริการขั้นพื้นฐานของกรมที่ดิน

สำนักงานที่ดินเป็นหน่วยงานหนึ่งให้บริการแก่ประชาชนและกรมที่ดินได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพการให้บริการขั้นพื้นฐานในสำนักงานที่ดินจังหวัด 6 ด้าน ดังนี้ (ศูนย์ส่งเสริมประสิทธิภาพกรมที่ดิน. 2551 : 5-9)

1. ด้านสถานที่ ซึ่งแบ่งเป็นสถานที่ภายนอกและสถานที่ภายใน

1.1 สถานที่ภายนอก ได้แก่

1.1.1 ป้ายชื่อสำนักงานที่ดิน มีขนาดเหมาะสมและติดตั้งไว้ในจุดที่เห็นได้

ชัดเจน

1.1.2 เครื่องหมายจราจร มีการกำหนดเส้นทางเดินรถเข้า-ออก มีการกำหนดจุดที่จอดรถยนต์ รถจักรยานยนต์ของผู้มาติดต่ออย่างเพียงพอ

1.1.3 การจัดทำสวนหย่อม มีการจัดทำสวนหย่อมที่มีความสวยงามและเหมาะสมจัดทำป้ายชื่อพื้นที่ไม้ ปลูกดอกไม้ประจำจังหวัด เจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมดูแลรักษา

1.1.4 ตัวอาคารสำนักงานที่ดินมีการบำรุงรักษา ซ่อมแซมจุดต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง หากตัวอาคารภายนอกและภายใน ตามระยะเวลาที่เหมาะสมหรือตามงบประมาณที่ได้รับ

1.1.5 ภูมิทัศน์ดี จัดทำพื้นที่เป็นสัดส่วน การใช้สถานที่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ

1.2 สถานที่ภายใน ได้แก่

1.2.1 ป้ายต่าง ๆ ป้ายและบอร์ดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการให้บริการมีความสวยงาม ขนาดและลักษณะของตัวอักษรเหมาะสมกับพื้นที่ จุดตั้งอยู่ในระดับสายตา

1.2.2 สิ่งอำนวยความสะดวก เช่น จัดที่นั่งรอรับบริการเพียงพอมีการบริการน้ำดื่ม มีการรณรงค์ไม่สูบบุหรี่

2. ด้านบุคลากร (เจ้าพนักงานที่ดิน/หัวหน้าฝ่าย/กลุ่ม)

- 2.1 เป็นผู้กำหนดแนวทางการทำงานให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ
- 2.2 วินิจฉัยตัดสินใจในงานตามอำนาจหน้าที่ หรือเฉพาะเรื่องที่มีปัญหาในข้อกฎหมายละไม่มีแนวทางปฏิบัติไว้
- 2.3 การเป็นแบบอย่าง ปฏิบัติตนและวางตัวเหมาะสม มีความพร้อมในการปฏิบัติงาน
- 2.4 การพัฒนาบุคลากร มีการจัดประชุม/สอนแนะวิธีการทำงาน/กฎระเบียบ คำสั่งที่ออกใหม่
- 2.5 การมอบอำนาจ มีการมอบอำนาจ โดยตรงโดยพิจารณาถึงความเหมาะสมของลักษณะงาน
- 2.6 บุคลิกภาพ การแต่งกายเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ การพูดจาให้คำแนะนำผู้รับบริการอย่างสุภาพ มีความกระตือรือร้นเอาใจใส่ในขณะให้บริการ ไม่มีการเกี่ยงงานทำงานเป็นทีม
- 2.7 ผลการปฏิบัติงาน ปฏิบัติงาน ได้ตามเกณฑ์ที่กรมที่ดินกำหนด มีการนำผลการปฏิบัติงานมาใช้ประกอบการพิจารณาความดี ความชอบ

3. ด้านประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ ได้แก่

- 3.1 เวลาที่ใช้ในการบริการ งานที่เสร็จภายในวันเดียว และไม่เสร็จภายในวันเดียว ใช้เวลาตามที่ประกาศให้ผู้รับบริการทราบ
- 3.2 เวลาที่ใช้ในการบริการรวดเร็ว มีระบบคิวบริการอัตโนมัติ
- 3.3 การบริหารจัดการงานค้าง มีระบบจัดเก็บงานค้างกองกลาง แยกตามประเภทงานและจำแนกความยาก-ง่ายของงาน ข้อมูลงานค้างเป็นปัจจุบันครบถ้วน
- 3.4 การสำรวจความพึงพอใจ มีแบบสำรวจ และผู้รับฟังความคิดเห็นต่อการให้บริการ มีการปรับปรุงและติดตามผลตามแนวทางที่กำหนด
- 3.5 การจัดเก็บเอกสาร/หลักฐาน/แผนที่ มีการนำหลักการของกิจกรรม 5 ส. และระเบียบกรมที่ดินมาใช้อย่างต่อเนื่อง
- 3.6 การบริหารงบประมาณและการประหยัดพลังงาน มีข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจและเหตุผลความจำเป็นในการขอตั้งงบประมาณ มีมาตรการในการประหยัดไฟฟ้าและน้ำมันเชื้อเพลิง
- 3.7 การใช้ระบบคิวบริการติดตั้งอุปกรณ์ครบถ้วนในจุดที่เหมาะสม ใช้งานสม่ำเสมอทุกวันให้บริการ

4. ด้านการปรับปรุงฐานข้อมูลทะเบียนที่ดิน ได้แก่

4.1 การปรับปรุงข้อมูล มีการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบของกรมที่ดิน ข้อมูลครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน

4.2 การนำข้อมูลทะเบียนที่ดินมาใช้ประโยชน์ มีการนำข้อมูลทะเบียนที่ดินไปใช้ในการตรวจสอบหลักฐาน จัดทำคำขอ พิมพ์สัญญา ค้นหาที่ดินแปลงข้างเคียง

5. ด้านการจัดหาและบำรุงรักษาอุปกรณ์ ได้แก่

5.1 มีการจัดทำบัญชีครุภัณฑ์

5.2 จัดทำสถิติหรือประวัติการบำรุงรักษาอุปกรณ์

5.3 การจัดหาเป็นไปตามแผนงานและงบประมาณที่ได้รับ

6. ด้านการประชาสัมพันธ์ ได้แก่

6.1 ภายในสำนักงานที่ดิน มีเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์งานประจำสำนักงานที่ดิน การจัดทำสื่อ/สิ่งพิมพ์ เพื่อเผยแพร่ความรู้/ผลงาน/สร้างความเข้าใจในงานที่ดิน จัดทำเว็บไซต์ของสำนักงานที่ดิน

6.2 ภายนอกสำนักงานที่ดิน (เฉพาะในส่วนภูมิภาค) มีการจัดทำแผนประชาสัมพันธ์ จัดเจ้าหน้าที่ออกไปร่วมกับอำเภอ/จังหวัดเคลื่อนที่ ประชุมผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานที่ดิน เพื่อทำความเข้าใจงานที่ดินหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

6.3 ภายนอกสำนักงานที่ดิน (เฉพาะในสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครและสาขา) มีการจัดทำแผนประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อในรูปแบบต่าง ๆ ร่วมจัดนิทรรศการกับหน่วยงานอื่นหรือร่วมเป็นวิทยากรในการฝึกอบรม หรือประชุมสัมมนาหรือประชุมร่วมคณะกรรมการต่าง ๆ

จะเห็นได้ว่า เกณฑ์คุณภาพมาตรฐานการให้บริการขั้นพื้นฐาน ทั้ง 6 ด้าน ของกรมที่ดิน นั้น หน่วยงานที่สังกัดกรมที่ดินจำเป็นต้องนำไปเป็นมาตรฐานในการพัฒนาและปรับปรุงในการให้บริการแก่ประชาชนผู้มารับบริการ เพื่อให้การบริการของสำนักงานที่ดินมีการบริการที่เป็นมาตรฐาน และประชาชนให้การยอมรับ

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการ

1. ความหมาย

มีนักจิตวิทยาได้กล่าวถึงความหมายของความต้องการ (Needs) ไว้ดังนี้

ค็อฟแมน (Kaufman, 1949 : 32) กล่าวถึงความต้องการว่าหมายถึงช่องว่าง (Gap) ระหว่างผลผลิตที่เป็นอยู่ในปัจจุบันกับผลผลิตที่เราต้องการ โดยนำช่องว่างที่ได้รับมาจัดลำดับความสำคัญ แล้วเลือกสิ่งที่สำคัญที่สุดเป็นความต้องการที่ต้องกระทำก่อน

มาสโลว์ (Maslow, 1993 : 305 -307) ได้อธิบายสมมติฐานของพฤติกรรมมนุษย์ ว่าทุกคนมีความต้องการและมีตลอดเวลาไม่มีสิ้นสุด ความต้องการเหล่านี้จะเริ่มจากต่ำไปหาสูงตามลำดับความสำคัญ เมื่อความต้องการในระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการระดับสูงก็จะเรียกร้องให้มีการตอบสนอง

เจษฎา แซ่มประเสริฐ (2534 : 10) ได้กล่าวถึงความต้องการว่า หมายถึง กระบวนการหรือวิธีแก้ปัญหาหรือสิ่งที่ยังบกพร่องที่ทำให้งานไม่บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ จากสภาพที่ควรจะเป็น

จึงสรุปได้ว่าความต้องการเป็นความรู้สึกส่วนตัวของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่มีความประสงค์ที่จะทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งเป็นความต้องการไม่มีวันสิ้นสุดโดยจะเริ่มจากระดับต่ำไประดับสูง

2. ทฤษฎีความต้องการ (Need Theories)

ทฤษฎีลำดับความต้องการ (Hierachy of Needs Theory)

เป็นทฤษฎีที่พัฒนาขึ้นโดย อับราฮัมมาสโลว์ (Abraham Maslow) นักจิตวิทยาแห่งมหาวิทยาลัยแบรนดิส เป็นทฤษฎีที่รู้จักกันมากที่สุดทฤษฎีหนึ่ง ซึ่งระบุว่าบุคคลมีความต้องการเรียงลำดับจากระดับพื้นฐานที่สุดไปยังระดับสูงสุดครอบคลุมความคิดที่สำคัญของทฤษฎีนี้มี 3 ประการ คือ

1. บุคคลเป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความต้องการความต้องการมีอิทธิพลหรือเป็นเหตุจูงใจต่อพฤติกรรมความต้องการที่ยังไม่ได้รับการสนองตอบเท่านั้นที่เป็นเหตุจูงใจส่วนความต้องการที่ได้รับการสนองตอบแล้วจะไม่เป็นเหตุจูงใจอีกต่อไป
2. ความต้องการของบุคคลเป็นลำดับขั้นเรียงตามความสำคัญจากความต้องการพื้นฐานไปจนถึงความต้องการที่ซับซ้อน
3. เมื่อความต้องการลำดับต่ำได้รับการสนองตอบอย่างดีแล้วบุคคลจะก้าวไปสู่ความต้องการลำดับที่สูงขึ้นต่อไป

มาสโลว์ เห็นว่าความต้องการของบุคคลมีห้ากลุ่มจัดแบ่งได้เป็นห้าระดับจากระดับต่ำไปสูง ดังนี้

1. ความต้องการทางร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการลำดับต่ำสุดและเป็นพื้นฐานของชีวิตเป็นแรงผลักดันทางชีวภาพ เช่น ความต้องการอาหาร น้ำ อากาศ ที่อยู่อาศัย หากพนักงานมีรายได้จากการปฏิบัติงานเพียงพอก็จะสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ โดยมีอาหารและที่พักอาศัย เขาก็จะมีกำลังที่จะทำงานต่อไป และการมีสภาพแวดล้อมการทำงานที่เหมาะสม เช่น

ความสะอาด ความสว่าง การระบายอากาศที่ดี การบริการสุขภาพ เป็นการสนองความต้องการในลำดับนี้ได้

2. ความต้องการความปลอดภัย (Safety Needs) เป็นความต้องการที่จะเกิดขึ้นหลังจากที่ความต้องการทางร่างกายได้รับการตอบสนองอย่างไม่ขาดแคลนแล้ว หมายถึงความต้องการสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยจากร้าย ทั้งทางกายและจิตใจ ความมั่นคงในงานในชีวิตและสุขภาพ การสนองความต้องการนี้ต่อพนักงานทำได้หลายอย่าง เช่น การประกันชีวิตและสุขภาพ กฎระเบียบข้อบังคับที่ยุติธรรม การให้มีสภาพแรงงาน ความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน

3. ความต้องการทางสังคม (Social Needs) เมื่อมีความปลอดภัยในชีวิตและมั่นคงในการทำงานแล้ว คนเราจะต้องการความรัก มิตรภาพ ความใกล้ชิดผูกพัน ต้องการเพื่อน การมีโอกาสเข้าสมาคมสังสรรค์กับผู้อื่น ได้รับการยอมรับเป็นสมาชิกในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือหลายกลุ่ม

4. ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง (Esteem Needs) เมื่อความต้องการทางสังคมได้รับการตอบสนองแล้วคนเราจะต้องการสร้างสถานภาพของตัวเองให้สูงเด่น มีความภูมิใจและสร้างการนับถือตนเอง ชื่นชมในความสำเร็จของงานที่ทำ ความรู้สึกมั่นใจในตัวเองและเกียรติยศ ความต้องการเหล่านี้ ได้แก่ ยศตำแหน่ง ระดับเงินเดือนที่สูง งานที่ท้าทายได้รับการยกย่องจากผู้อื่น มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในงาน โอกาสแห่งความก้าวหน้าในงานอาชีพ

5. ความต้องการเติมเต็มความสมบูรณ์ให้ชีวิต (Self-actualization Needs) เป็นความต้องการระดับสูงสุด คือ ต้องการจะเติมเต็มศักยภาพของตนเอง ต้องการความสำเร็จในสิ่งที่ปรารถนาสูงสุดของตัวเอง ความเจริญก้าวหน้า การพัฒนาทักษะความสามารถให้ถึงขีดสุดยอด มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจและการคิดสร้างสรรค์สิ่งต่าง ๆ การก้าวสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นในอาชีพและการงาน

มาสโลว์ แบ่งความต้องการเหล่านี้ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ ความต้องการที่เกิดจากความขาดแคลน (Deficiency Needs) เป็นความต้องการระดับต่ำ ได้แก่ ความต้องการทางกายและความต้องการความปลอดภัย อีกกลุ่มหนึ่งเป็นความต้องการก้าวหน้าและพัฒนาตนเอง (Growth Needs) ได้แก่ ความต้องการทางสังคม เกียรติยศชื่อเสียง และความต้องการเติมเต็มความสมบูรณ์ให้ชีวิต จัดเป็นความต้องการระดับสูง และอธิบายว่า ความต้องการระดับต่ำจะได้รับการสนองตอบจากปัจจัยภายนอกตัวบุคคล ส่วนความต้องการระดับสูงจะได้รับการสนองตอบจากปัจจัยภายในตัวบุคคลเอง

ตามทฤษฎีของมาสโลว์ ความต้องการที่รับการตอบสนองอย่างดีแล้วจะไม่สามารถเป็นเงื่อนไขของใจบุคคลได้อีกต่อไป แม้ผลวิจัยในเวลาต่อมา ไม่สนับสนุนแนวคิดทั้งหมดของมาสโลว์ แต่ทฤษฎีลำดับความต้องการของเขาก็เป็นทฤษฎีที่เป็นพื้นฐานในการอธิบายองค์ประกอบของแรงจูงใจซึ่งมีการพัฒนาในระยะหลัง ๆ

ข้อมูลพื้นฐานของสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์

สำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้จัดสร้างขึ้นเป็นเอกเทศ โดยรับจัดตั้งเป็นสำนักงานที่ดินจังหวัด เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2499 โดยมีโครงสร้างและมีภารกิจ ดังนี้ (สำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์. 2555 : 1-3)

1. การตั้งสำนักงาน นับตั้งแต่ได้มีพระบรมราชโองการในล้นเกล้าฯ รัชการที่ 5 ให้สถาปนากรมที่ดินขึ้น เมื่อปี พ.ศ. 2444 เป็นต้นมา จนถึงปี พ.ศ. 2496 ยังไม่มีหน่วยงานบริการด้านงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์

2. อาคารสถานที่ เป็นอาคารตึกสองชั้น มีห้องน้ำสำหรับบริการผู้มาติดต่อราชการ จำนวน 6 ห้อง แยกชาย-หญิง และห้องน้ำสำหรับคนพิการ 1 ห้อง ด้านข้างอาคารมีบริเวณจอดรถและอาคารเก็บหลักเขตที่ดิน 1 หลัง บริเวณด้านหน้ามีป้ายประชาสัมพันธ์และป้ายประกาศ พื้นที่ดำเนินการ

3. สำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ มีเขตพื้นที่รับผิดชอบดำเนินการ จำนวน 3 อำเภอ คือ

3.1 เขตอำเภอเมืองกาฬสินธุ์

3.2 เขตอำเภอกอนจัน

3.3 เขตอำเภอสหัสขันธ์

4. บุคลากรของสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ ปัจจุบันสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ จำนวน 38 คน แบ่งเป็น ฝ่ายอำนวยการ 9 คน ฝ่ายทะเบียน 11 คน ฝ่ายรังวัด 9 คน กลุ่มงานวิชาการที่ดิน 4 คน ฝ่ายควบคุมและรักษาหลักฐานที่ดิน 5 คน

5. อำนาจหน้าที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับ คำสั่ง ของกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นแม่บทพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชนพระราชบัญญัติอาคารชุด นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พระราชบัญญัติสัญญาที่ดิน กฎหมายทางหลวง กฎหมาย

บริหารราชการแผ่นดิน ประมวลรัษฎากรเกี่ยวกับการเก็บภาษีเงินได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หน้าที่โดยสรุปมีดังนี้

- 5.1 ดูแล และดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทรัพย์สินของแผ่นดินที่มีได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวงกรมใด
- 5.2 ดำเนินการออกโฉนดเฉพาะราย ให้แก่เจ้าของที่ดิน หรือออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง
- 5.3 ดำเนินการรังวัดทำแผนที่ เพื่อการออกโฉนด รังวัดทำแผนที่แบ่งแยกโฉนดที่ดินที่มีโฉนดแล้ว รังวัดรวมโฉนด รังวัดสอบเขตที่ดิน และรังวัดตามความต้องการของหน่วยงานราชการอื่นตามคำขอ รวมทั้งรังวัดทำแผนที่พิพาทตามคำสั่งศาล
- 5.4 ควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชน ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543
- 5.5 ดำเนินการเกี่ยวกับการขออนุญาต ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 และการออกหนังสือสำคัญห้องชุด ตลอดจนการจดทะเบียนห้องชุด
- 5.6 ดำเนินการ และควบคุมเกี่ยวกับการค้าที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน
- 5.7 ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายที่ดิน ตลอดจนเก็บรักษาโฉนดที่ดินและเอกสารทางทะเบียนที่ดิน
- 5.8 ควบคุมการได้มา และจำหน่ายไปซึ่งที่ดินเกี่ยวกับคนต่างด้าว หรือนิติบุคคลบางประเภทให้เป็นไปตามกฎหมาย ตลอดจนนโยบายของรัฐในการกำหนดสิทธิในที่ดินเพื่อการศึกษา
- 5.9 จัดให้มีการชำระค่าธรรมเนียม ภาษี อากรแสตมป์ นำรายได้ส่งรัฐ
- 5.10 ปฏิบัติเกี่ยวกับการเงิน พัสดุ ครุภัณฑ์ อันเป็นทรัพย์สินของทางราชการที่มีอยู่ในความรับผิดชอบ
- 5.11 จัดทำรายงานประชุมประจำเดือน ประจำปี เกี่ยวกับสถิติงานและการเงิน
- 5.12 งานบริหารงานบุคคลในสังกัด ตลอดจนการฝึกอบรมข้าราชการและลูกจ้างประจำ ให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ
- 5.13 ปฏิบัติงานในหน้าที่กรรมการต่าง ๆ ตามที่กฎหมาย หรือกระทรวง ทบวง กรม แต่งตั้ง
- 5.14 ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

6. โครงสร้างกระบวนการบริหารจัดการของสำนักงานที่ดินจังหวัด

สำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น 5 ฝ่าย ดังนี้

6.1 ฝ่ายอำนวยการ มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานธุรการ งานสารบรรณ งานบริหารงานบุคคล งานการเงิน งานงบประมาณ งานพัสดุ งานประชุม งานประชาสัมพันธ์ การประสานกับหน่วยงานราชการต่าง ๆ และการควบคุม คุ้มครองที่ดินของรัฐ โดยแบ่งงานในหน้าที่ความรับผิดชอบออกเป็น 5 งาน คือ

6.1.1 งานธุรการ

6.1.2 งานบริหารงานบุคคล

6.1.3 งานการเงินและบัญชี

6.1.4 งานพัสดุ ครุภัณฑ์ และการจัดซื้อ จัดจ้าง

6.1.5 งานควบคุมและประสานงาน

6.2 ฝ่ายทะเบียน มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการพิจารณาดำเนินการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นรวมกับที่ดิน รวมทั้งพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิในที่ดิน การค้าที่ดิน การจัดสรรที่ดินเอกชน โดยแบ่งงานในหน้าที่ความรับผิดชอบออกเป็น 4 งาน คือ

6.2.1 งานทะเบียนนิติกรรม

6.2.2 งานทะเบียนสิทธิและหนังสือสำคัญ

6.2.3 งานหนังสือรับรองการทำประโยชน์และโฉนดที่ดิน

6.2.4 งานทะเบียนที่ดิน

6.3 ฝ่ายรังวัด มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการพิจารณาและดำเนินการรังวัดที่ดินเกี่ยวกับการรังวัดรวมและแบ่งแยกที่ดิน การรังวัดสอบเขตที่ดินและการรังวัดออก โฉนดที่ดิน การรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง การรังวัดที่ดินเพื่อการแผนที่อื่น ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบ โดยแบ่งงานในหน้าที่ความรับผิดชอบออกเป็น 2 งาน คือ

6.3.1 งานบริหารงานช่าง

6.3.2 งานรังวัด

6.4 กลุ่มงานวิชาการที่ดิน มีหน้าที่ในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง การจัดสรรที่ดิน ร้องเรียน/ร้องทุกข์ วินัย/สอบข้อเท็จจริง การขอใช้ การขอถอนสภาพ การจัดขึ้นทะเบียนที่ดิน

6.5 ฝ่ายควบคุมและรักษาหลักฐานที่ดิน มีหน้าที่ กำกับ ดูแลหลักฐานแผนที่การจัดเก็บเอกสารทางทะเบียนที่ดิน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จงศักดิ์ ตันภูมิ (2551 : 65-75) ได้ศึกษาเรื่องการศึกษาคุณภาพการให้บริการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียนสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า ผู้รับบริการของจดทะเบียนขายที่ดินกับสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ เห็นว่าการให้บริการจดทะเบียนขายที่ดินของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียนสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและเป็นรายด้านมีคุณภาพอยู่ในระดับมากทั้ง 5 ด้าน โดยผู้รับบริการเพศหญิงเห็นว่าการให้บริการ โดยรวมและรายด้าน 2 ด้าน คือ ด้านความเสมอภาคและด้านความโปร่งใส มีคุณภาพมากกว่าผู้รับบริการเพศชาย แต่ผู้รับบริการที่มีอายุและอาชีพแตกต่างกันเห็นว่าการให้บริการจดทะเบียนขายที่ดินกับสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้าน 2 ด้านคือ ด้านความสะดวกและ ด้านความถูกต้องมีคุณภาพ แตกต่างกัน ผลการศึกษาคั้งนี้จะเป็นข้อมูลสารสนเทศที่สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาอุปสรรค วางแผนปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ

ชุตีวรรณ บัวอินทร์ (2551 : 76-77) ได้ศึกษาเรื่องคุณภาพการให้บริการของเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี ส่วนแยกบ้านบึง จังหวัดชลบุรี พบว่า ผู้รับบริการมีความคิดเห็นต่อคุณภาพที่ได้รับในปัจจุบันในภาพรวม อยู่ในระดับดี เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านของการบริการและอำนวยความสะดวก อยู่ในระดับดี ด้านบุคลากร พบว่า ผู้รับบริการมีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการที่ได้รับในปัจจุบันในภาพรวมอยู่ในระดับดีที่สุด การทดสอบสมมติฐาน ผู้รับบริการที่มีอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ฐานทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการให้บริการไม่แตกต่างกัน ส่วนผู้รับบริการที่มีเพศ มีสถานภาพสมรส ที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการให้บริการแตกต่างกัน ผลจากการวิจัยครั้งนี้เพื่อเพิ่มพูนคุณภาพการให้บริการที่ดียิ่งขึ้น จึงขอเสนอแนะในเรื่องให้มีการติดตามการปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่องในเรื่องการให้บริการตั้งแต่ของรังวัด จนถึงวันรับโฉนด ภายใน 64 วัน ความยุติธรรมและความเท่าเทียมในการให้บริการ การจัดบุคลากรแนะนำความรู้เกี่ยวกับเรื่องที่ดิน การให้คำปรึกษาการเขียนคำขอการจัดทำป้ายบอกทางสำนักงานที่ดินให้มีความชัดเจน การจัดให้มีการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสม การจัดระบบประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร มีการยกย่องชมเชยให้ปรากฏแก่สาธารณชน มีการพบปะสังสรรค์ในกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ปฏิบัติงาน การจัดให้มีสถานที่สำหรับร้องทุกข์ เมื่อเกิดปัญหาเรื่องพฤติกรรมบริการ หรือเกิดเหตุการณ์ขัดแย้งกันระหว่างผู้รับบริการและผู้ให้บริการ

สิริชล สมพันธ์ (2551 : 47 – 48) ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินคุณภาพการให้บริการของ สำนักงานที่คืนจังหวัดลำพูน พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการของสำนักงาน ที่คืนจังหวัดลำพูน โดยรวมมีคุณภาพสูงมากเมื่อพิจารณาคุณภาพบริการ แต่ละด้านพบว่าด้าน ประสิทธิภาพด้านคุณภาพด้านความเสมอภาคด้านความเป็นธรรมด้านสนองตอบความต้องการ ด้านความสะอาดสบายและด้านความความพร้อมให้บริการมีระดับคุณภาพการให้บริการสูงมาก ส่วนด้านความทั่วถึงด้านสนองตอบความพึงพอใจและด้านความต่อเนื่อง มีระดับคุณภาพการ ให้บริการสูง ปัจจัยทางด้านการศึกษาและอาชีพ ไม่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณภาพ การให้บริการของสำนักงานที่คืนจังหวัดลำพูน ปัญหาและอุปสรรคที่พบจากการรับบริการของ สำนักงานที่คืนจังหวัดลำพูนแบ่งเป็น ด้านอาคารสถานที่คือที่จอดรถมีไม่เพียงพอกับความต้องการ ของประชาชนรวมทั้งระบบการจอดรถไม่เป็นระเบียบ ด้านการให้บริการคือมีเจ้าหน้าที่ให้บริการ มีจำนวนน้อย จุดให้บริการมีไม่เพียงพอทำให้การให้บริการเป็นไปได้ด้วยความล่าช้าสำหรับปัญหา อื่น ๆ คือ ประชาชนไม่เข้าใจเกี่ยวกับการจัดเตรียมด้านเอกสารและขั้นตอนการทำงาน

อรพรรณ ชมชื่น (2551 : 55 – 56) ได้ศึกษาการประเมินคุณภาพการให้บริการของ สำนักงานที่คืนจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนผู้มาขอรับบริการ ณ สำนักงานที่คืนจังหวัด เชียงใหม่ มีความพึงพอใจในการให้บริการโดยรวมในระดับมาก โดยพึงพอใจในระดับมากที่สุด ในด้านการให้บริการของเจ้าหน้าที่/บุคลากร ส่วนด้านกระบวนการ/ขั้นตอนการให้บริการ ด้าน คุณภาพการให้บริการโดยรวม และด้านสิ่งอำนวยความสะดวกมีความพึงพอใจในระดับมาก ตามลำดับ

จิราวรรณ ศรีทอง (2555 : 107) ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินคุณภาพการให้บริการของ สำนักงานที่คืนจังหวัดลำพูน ผลการศึกษาพบว่า การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการของสำนักงาน ที่คืนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ตามความคิดเห็นของบุคลากรในภาพรวมอยู่ในระดับสูง ส่วนคุณภาพ การให้บริการของสำนักงานที่คืนจังหวัดสุราษฎร์ธานีตามความคิดเห็นของประชาชนผู้มาใช้บริการ พบว่า ภาพรวมอยู่ในระดับต่ำ และพบว่าการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการให้บริการของสำนักงาน ที่คืนจังหวัดสุราษฎร์ธานี กับระดับคุณภาพการให้บริการของสำนักงานที่คืนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ยังขาดความเชื่อมโยงและสอดคล้องกัน

อภิชา ชลเสถียร (2555 : 60) ได้ศึกษาเรื่อง คุณภาพการให้บริการประชาชนของ สำนักงานที่คืนจังหวัดระยอง สาขาแกลง พบว่า ประชาชนได้รับคุณภาพการให้บริการสำนักงาน ที่คืนจังหวัดชลบุรี สาขาแกลง ในภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างดี และเมื่อศึกษาเปรียบเทียบ คุณภาพการให้บริการสำนักงานที่คืนจังหวัดชลบุรี สาขาแกลง พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ และรายได้ต่อเดือนที่ต่างกัน ระดับคุณภาพการให้บริการสำนักงานที่คืนจังหวัดระยอง สาขาแกลง

ไม่แตกต่างกัน ในขณะที่ประชาชนที่มีระดับการศึกษา และอาชีพที่แตกต่างกัน ระดับคุณภาพ การให้บริการสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลงแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .05

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า การให้บริการแก่ผู้รับบริการในด้านต่าง ๆ เป็น การบริหารจัดการและการบริการซึ่งเกี่ยวข้องกับความพึงพอใจของชุมชนที่มีต่อการบริการนั้น ๆ ซึ่งในแต่ละชุมชนก็จะมีความคิดเห็นและความพึงพอใจในด้านต่าง ๆ ที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้น เพื่อให้การบริการประชาชนของสำนักงานที่ดินในแต่ละพื้นที่มีประสิทธิภาพและตอบสนอง ความต้องการของประชาชนอย่างสูงสุด หน่วยงานที่รับผิดชอบควรหาแนวทางการดำเนินงานที่มี ประสิทธิภาพและควรมีการสำรวจความคิดเห็น ความพึงพอใจ และความต้องการของประชาชนที่ อยู่ในเขตพื้นที่บริการนั้น ๆ เพื่อจะได้นำความคิดเห็นและข้อเสนอแนะมาวิเคราะห์เพื่อการบริหาร จัดการเพื่อแก้ปัญหาต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY