

## บทที่ ๒

# แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ คณะผู้ประเมินได้ศึกษาค้นคว้าเอกสาร เกี่ยวกับแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาดังต่อไปนี้

- ๒.๑ ข้อมูลพื้นฐานเทศบาลตำบลริมปิง
- ๒.๒ แนวคิดการประเมิน
- ๒.๓ แนวคิดความพึงพอใจ
- ๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ และคุณภาพการให้บริการ
- ๒.๕ แนวคิดเกี่ยวกับการบริการประชาชน
- ๒.๖ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### ๒.๑ ข้อมูลพื้นฐานเทศบาลตำบลริมปิง

#### ๒.๑.๑) ด้านกายภาพ

**ที่ตั้ง** เทศบาลตำบลริมปิง เป็นเทศบาลที่ตั้งใหม่ มีพื้นที่ร่วมกับอำเภอเมืองลำพูน ตั้งอยู่ห่างจากอำเภอเมืองลำพูน ๔ กิโลเมตร ห่างจากแนวเขตเทศบาลเมืองลำพูน ๑,๖๐๐ เมตร และตั้งอยู่ห่างจากตัวจังหวัดเชียงใหม่เป็นระยะทาง ๒๓ กิโลเมตร โดยมีถนนสายลำพูน - สันป่าตอง (ทางหลวงหมายเลข ๑๐๑๕) เป็นถนนสายหลัก และมีถนนสายริมปิง - ป่าเหว (ทางหลวงหมายเลข ๑๐๓๐ แยกทางหลวง ๑๐๖) เป็นถนนสายรอง สามารถเดินทางไปยังที่ต่าง ๆ ได้ง่าย เช่น อำเภอป่าซาง ๑๐ กิโลเมตร อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ๑๖ กิโลเมตร สนามบินนานาชาติจังหวัดเชียงใหม่ ๒๐ กิโลเมตร อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ๑๐ กิโลเมตร อยู่ในพื้นที่ที่ตั้งโครงการเมืองแฝด เชียงใหม่ - ลำพูน มีหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีการพัฒนามาอย่างยาวนานล้อมรอบและใกล้เคียง อยู่สูงจากระดับน้ำทะเล ประมาณ ๒๕๘ เมตร มีเขตพื้นที่ความรับผิดชอบทั้งตำบลริมปิง รวม ๑๔.๑๔ ตารางกิโลเมตร ประกอบไปด้วย ๑๐ หมู่บ้าน อาศัยอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม สภาพพื้นที่โดยทั่วไปเป็นพื้นที่ใช้สำหรับการเกษตรกรรมร้อยละ ๘๐ และเป็นที่เก็บส่งสินค้าผลิตผลทางการเกษตร เนื่องจากเป็นที่ราบลุ่มติดลำน้ำปิง ดินมีความอุดมสมบูรณ์สูง

#### อาณาเขตติดต่อดังนี้

|             |                                                                               |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| ทิศเหนือ    | ติดต่อกับตำบลประตูป่า อำเภอเมืองลำพูน จังหวัดลำพูน และอำเภอสารภี จังหวัดลำพูน |
| ทิศใต้      | ติดต่อกับตำบลต้นธง อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน                                    |
| ทิศตะวันออก | ติดต่อกับตำบลต้นธง และตำบลเหมืองง่า อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน                   |
| ทิศตะวันตก  | ติดต่อกับอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่                                          |

### ๒.๑.๒) ด้านการปกครอง

เทศบาลตำบลริมปิง แบ่งเขตการปกครองออกเป็น ๑๐ หมู่บ้าน ได้แก่

|           |           |            |           |
|-----------|-----------|------------|-----------|
| หมู่ที่ ๑ | ทุ่งป่าแก | หมู่ที่ ๖  | สันริมปิง |
| หมู่ที่ ๒ | ร่องกาศ   | หมู่ที่ ๗  | หนองผ้า   |
| หมู่ที่ ๓ | ฮ่องแร่   | หมู่ที่ ๘  | ปายาง     |
| หมู่ที่ ๔ | ศรีบังวัน | หมู่ที่ ๙  | สบปะ      |
| หมู่ที่ ๕ | เจดีย์ขาว | หมู่ที่ ๑๐ | กลางทุ่ง  |

### ๒.๑.๓) ประชากร

ตำบลริมปิง ปัจจุบันมีจำนวนประชากรรวมทั้งสิ้น ๖,๘๓๔ คน แยกเป็น ชาย ๓,๒๐๗ คน หญิง ๓,๖๒๗ คน มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด ๒,๘๔๙ ครัวเรือน (ข้อมูล ณ เดือนตุลาคม ๒๕๖๒) โดยแยกเป็นรายหมู่บ้าน ได้ดังนี้

| หมู่ที่ | ชื่อหมู่บ้าน | จำนวน<br>ครัวเรือน | จำนวนประชากร |       |       |
|---------|--------------|--------------------|--------------|-------|-------|
|         |              |                    | ชาย          | หญิง  | รวม   |
| ๑       | ทุ่งป่าแก    | ๑๖๐                | ๑๙๘          | ๒๔๒   | ๔๔๐   |
| ๒       | ร่องกาศ      | ๘๙                 | ๑๑๒          | ๑๑๔   | ๒๒๖   |
| ๓       | ฮ่องแร่      | ๑๒๒                | ๑๒๖          | ๑๔๑   | ๒๖๗   |
| ๔       | ศรีบังวัน    | ๓๒๑                | ๔๐๖          | ๔๕๒   | ๘๕๘   |
| ๕       | เจดีย์ขาว    | ๓๔๘                | ๔๒๐          | ๕๑๒   | ๙๓๒   |
| ๖       | สันริมปิง    | ๕๙๕                | ๖๓๑          | ๗๐๕   | ๑,๓๓๖ |
| ๗       | หนองผ้า      | ๓๙๓                | ๔๓๙          | ๔๕๖   | ๘๙๕   |
| ๘       | ปายาง        | ๓๒๓                | ๔๓๔          | ๔๗๔   | ๙๐๘   |
| ๙       | สบปะ         | ๒๓๒                | ๒๔๖          | ๒๘๒   | ๕๒๘   |
| ๑๐      | กลางทุ่ง     | ๒๖๖                | ๑๙๕          | ๒๔๙   | ๔๔๔   |
| รวม     |              | ๒,๘๔๙              | ๓,๒๐๗        | ๓,๖๒๗ | ๖,๘๓๔ |

### ๒.๑.๔) โครงสร้างพื้นฐาน

**การคมนาคมและขนส่ง** การคมนาคม/ขนส่ง เทศบาลตำบลริมปิง มีเส้นทางคมนาคมที่สามารถติดต่อกับอำเภอลำพูน จังหวัดใกล้เคียง และติดต่อกับอำเภอต่าง ๆ ภายในจังหวัดลำพูนมีถนนสายหลักและถนนสายรองทำให้การคมนาคมเดินทางได้โดยสะดวก โดยมีเส้นทางคมนาคมที่สำคัญคือ

๑. ทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๑๐๑๕ (ถนนสายลำพูน - สันป่าตอง) เป็นเส้นทางสายหลักที่สามารถใช้ติดต่อระหว่างจังหวัดลำพูนและจังหวัดเชียงใหม่

๒. ทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๑๐๓๐ แยกทางหลวง ๑๐๖ (ถนนสายริม - ป่าเหี้ยว) เป็นถนนสายรอง เส้นทางติดต่อภายในพื้นที่อำเภอเมืองลำพูน ระหว่างตำบลริมปิง ตำบลประตูป่า ตำบลหนองช้างค้ำ และตำบลอุโมงค์

๓. ทางหลวงชนบทหมายเลข ๓๐๑๒ (ถนนสายเกาะทราย - ปากล่อง) เป็นเส้นทางติดต่อภายในพื้นที่อำเภอเมืองลำพูน ระหว่างตำบลริมปิง และตำบลตันธง

๔. ถนนพนัก้านน้ำปิง เป็นถนนเลียบบแม่น้ำปิงยาว เป็นเส้นทางที่ใช้ติดต่อกับอำเภอเมือง ลำพูนและอำเภอป่าซาง ระหว่างตำบลริมปิง ตำบลต้นธง และตำบลปากบ่อง อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน

การคมนาคม/ขนส่ง ที่สามารถติดต่อกับอำเภอเมืองลำพูน และเทศบาลตำบลริมปิงได้ สะดวก คือการคมนาคมทางรถยนต์ ซึ่งเป็นรูปแบบการคมนาคม/ขนส่งที่สำคัญและมีบทบาทมากที่สุดใน ปัจจุบัน ทำให้ชุมชนเทศบาลตำบลริมปิงสามารถติดต่อกับจังหวัดลำพูน จังหวัดใกล้เคียง อำเภอต่าง ๆ ภายในจังหวัดและตำบลต่าง ๆ ภายในอำเภอ โดยการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล

**การประปา** การให้บริการด้านการประปาในเขตเทศบาล มีสำนักงานการประปาส่วนภูมิภาค จังหวัดลำพูนตั้งอยู่ในหมู่ที่ ๑๐ บ้านกลางทุ่ง และมีโรงงานสูบน้ำของการประปา โดยมีแหล่งน้ำดิบที่ใช้ในการผลิตน้ำประปาจากแม่น้ำปิง สามารถให้บริการน้ำประปาในเขตอำเภอเมืองลำพูนได้อย่างพอเพียง ตลอด ๒๔ ชั่วโมง การให้บริการด้านการประปาในเขตตำบลริมปิง เป็นการให้บริการโดยใช้น้ำประปา หมู่บ้านทั้ง ๑๐ หมู่บ้าน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านในการบริหารจัดการโดยแหล่งน้ำดิบ ใช้น้ำใต้ดิน

#### ๒.๑.๕) ระบบเศรษฐกิจ

**เกษตรกรรม** ลักษณะการประกอบการเกษตรกรรมในเขตเทศบาล ส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ สำหรับทำสวนลำไย ทำนา ปลูกผัก เลี้ยงสัตว์ ผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ ลำไย ข้าว พืชผักสวนครัว

**การอุตสาหกรรม** การอุตสาหกรรมในเทศบาลตำบลริมปิง เป็นอุตสาหกรรมในครัวเรือน เช่น โรงอบแห้งลำไย จำนวน ๔๙ แห่ง ร้านซ่อมเครื่องยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า จำนวน ๒๐ แห่ง เครื่องปั้นดินเผา จำนวน ๒ แห่ง

## ๒.๒ แนวคิดการประเมิน

### ๒.๒.๑) ความหมายการประเมิน

Provus (อ้างใน เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, ๒๕๕๓ หน้า ๕๒) ให้ความหมายว่า “การประเมิน” เป็นการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานและการค้นหาช่องว่างระหว่างภาวะที่เป็นจริงกับเกณฑ์มาตรฐานที่ตั้งไว้ เพื่อใช้ภาวะดังกล่าวเป็นตัวบ่งชี้ระบุข้อบกพร่องในกิจกรรม

Scriven (๑๙๖๗ : อ้างใน เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, ๒๕๕๓ หน้า ๓๕) อธิบายว่า การประเมินเป็นกิจกรรมในการรวบรวมข้อมูล การตัดสินใจเลือกเครื่องมือการเก็บข้อมูล รวมทั้งการกำหนดเกณฑ์ในการประเมิน เพื่อตัดสินคุณค่าให้กับกิจกรรมที่มุ่งหมายประเมิน

Cronbach (๑๙๖๓ : อ้างใน เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, ๒๕๕๓ หน้า ๓๒) ให้นิยามว่าหมายถึง การเก็บรวบรวมข้อมูลและการใช้สารสนเทศเพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดโปรแกรมหรือแนวทางการดำเนินการทางการศึกษา

Stake (๑๙๗๓ : อ้างใน เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, ๒๕๕๓ หน้า ๓๙) นิยาม “การประเมิน” ว่าเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหลายแหล่ง เพื่อนำมาจัดให้เป็นระเบียบและมีความหมายในการใช้ประเมินได้

Alkin (๑๙๖๙ : อ้างใน เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, ๒๕๕๓ หน้า ๔๕) ให้นิยามการประเมินว่า หมายถึง กระบวนการบวณคัดเลือก การประมวลข้อมูลและการจัดระบบสารสนเทศที่มีประโยชน์ เพื่อนำเสนอต่อผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจหรือเพื่อกำหนดแนวทางในการเลือกทำกิจกรรม

Stufflebeam (๑๙๗๑ : อ้างใน เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, ๒๕๕๓ หน้า ๕๗) กล่าวว่า “การประเมิน” คือ กระบวนการของการระบุหรือกำหนดข้อมูลที่ต้องการและการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาจัดกระทำจนเกิดเป็นสารสนเทศที่มีประโยชน์และนำเสนอสำหรับใช้เป็นทางเลือกในการประกอบการตัดสินใจต่อไป

เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี (๒๕๕๓ หน้า ๒๓) อธิบายว่า การประเมิน ให้ความหมายว่า กระบวนการตัดสินคุณค่าในสิ่งใดสิ่งหนึ่ง จากกระบวนการของการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นระบบระเบียบ

จากความหมายการประเมินของนักวิชาการข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การประเมินเป็นการตัดสินใจ กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อกิจกรรมหรือโครงการ โดยอาศัยข้อมูลสารสนเทศที่มีกระบวนการรวบรวมอย่างเป็นระบบนำมาเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานของวัตถุประสงค์ของกิจกรรมหรือโครงการนั้น

### ๒.๒.๒) รูปแบบการประเมินโครงการ

รูปแบบการประเมินโครงการมีลักษณะแตกต่างกันไปตามนิยามของนักวิชาการแต่ละท่าน ซึ่งจะมีความแตกต่างกันไปในรายละเอียดของข้อมูลที่ใช้ประกอบการประเมิน และความซับซ้อนในกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลตามแนวคิดของแต่ละบุคคล โดยผู้ประเมินจะนำเสนอแนวคิดการประเมินตามรายชื่อนักวิชาการแต่ละท่านที่ได้ยกความหมายของการประเมินมานำเสนอ ดังนี้

#### ๑) รูปแบบการประเมินตามแนวทางของไทเลอร์ (Tyler's rational and Model of Evaluation) (อ้างใน เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, ๒๕๕๓ หน้า ๓๐ - ๓๒)

จากนิยามของไทเลอร์ที่เน้นการตัดสินคุณค่าของโครงการหรือกิจกรรมจากวัตถุประสงค์เป็นหลัก กระบวนการประเมินตามแนวคิดจึงไม่ซับซ้อนมาก อันจะเน้นไปที่การดำเนินกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ ก็ตามนั้น ส่งผลให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์แรกเริ่มหรือไม่เพียงเท่านั้น โดยมีขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ ๑ กำหนดวัตถุประสงค์ของกิจกรรมหรือโครงการไว้อย่างชัดเจนว่า เมื่อดำเนินการสิ้นสุดกิจกรรมหรือโครงการดังกล่าวแล้ว สิ่งใดคือผลที่ต้องเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม สามารถวัดได้

ขั้นที่ ๒ กำหนดเนื้อหาภายใต้โครงการหรือกิจกรรมหลัก อันนำมาสู่ผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ขั้นที่ ๓ ออกแบบกิจกรรมย่อยหรือวิธีการอันเป็นผลให้บรรลุเนื้อหาที่ระบุไว้ในขั้นตอนที่ ๒

ขั้นที่ ๔ หามาตรการหรือเกณฑ์มาตรฐานสำหรับใช้ตรวจสอบภายหลังสิ้นสุดการดำเนินโครงการ ว่าโครงการส่งผลให้ผู้เกี่ยวข้องบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ทั้งหมดหรือไม่ และมีกิจกรรมย่อยใดบ้างที่ทำให้ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์

แนวคิดการประเมินของไทเลอร์ เป็นแนวคิดแรกเริ่มให้เกิดการแตกย่อยของแนวคิดการประเมินอื่นในภายหลัง ดังนั้นจึงจะเห็นว่าขั้นตอนการประเมินของไทเลอร์มีลักษณะที่เรียบง่าย โดยมุ่งไปที่การตัดสินใจจากผลลัพธ์ของการดำเนินโครงการเป็นสำคัญ

**๒) รูปแบบการประเมินของพรอวิส (Discrepancy Model) (Provus, ๑๙๗๓ : อ้างในบุญส่ง นิลแก้ว, ๒๕๔๒ หน้า ๓๓ - ๓๕)**

ทัศนะในการประเมินของ พรอวิส มุ่งว่าการประเมินเป็นการกระบวนการจัดการข้อมูลอย่างต่อเนื่องในลักษณะการเฝ้าดูการจัดการโครงการ การควบคุมการบริหารพัฒนาโครงการโดยอาศัยการตัดสินใจที่ดี ซึ่งเป็นการมองว่าผลลัพธ์จากการดำเนินการนั้นสอดคล้องกับมาตรฐานหรือวัตถุประสงค์หรือไม่ จากนั้นจึงพิจารณาไปที่รายละเอียดในความแตกต่างของการปฏิบัติว่าจะนำมาสู่ผลที่ต้องการหรือไม่ และใช้ข้อเท็จจริงจากความแตกต่างนั้นตัดสินใจว่าควรกระทำการอย่างไรกับโครงการทั้งหมดหรือบางส่วนของโครงการตามแนวคิดนี้ พรอวิส จำแนกกระบวนการประเมินไว้เป็น ๕ ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ ๑ ประเมินการอธิบายหรือออกแบบโครงการ เป็นขั้นของการกำหนดส่วนประกอบต่าง ๆ ของโครงการ ได้แก่ เป้าหมาย กระบวนการ กิจกรรม และทรัพยากรที่จำเป็น รวมไปถึงผู้รับบริการ

ขั้นที่ ๒ ประเมินการจัดตั้งโครงการ เมื่อเกิดมาตรฐานจากขั้นตอนการออกแบบโครงการ ขั้นตอนนี้เป็นการประเมินการจัดทำโครงการว่าเป็นไปตามกรอบของการออกแบบที่กำหนดไว้หรือไม่

ขั้นที่ ๓ ประเมินระหว่างดำเนินการ เป็นการประเมินกิจกรรมย่อยที่ปฏิบัติในระหว่างดำเนินโครงการว่าแต่ละช่วงเวลากิจกรรมสามารถทำให้ผู้เข้าร่วมหรือผู้รับบริการบรรลุตามวัตถุประสงค์นำทางหรือไม่ (วัตถุประสงค์ย่อยอันนำไปสู่วัตถุประสงค์หลักของโครงการ)

ขั้นที่ ๔ ประเมินผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ การประเมินผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์หลักของโครงการว่าเกิดผลสำเร็จตามที่กำหนดไว้ตั้งแต่แรกหรือไม่

ขั้นที่ ๕ วิเคราะห์ความคุ้มค่า ในขั้นนี้ พรอวิส เสนอไว้เพียงเป็นทางเลือกสำหรับผู้ประเมินเท่านั้น เพราะมีความคล้ายคลึงกับขั้นตอนที่ ๔ แต่จะแตกต่างกันบ้าง ซึ่งจะมีมากในการประเมินโครงการทางการศึกษา ด้วยเป็นการเปรียบเทียบกับงบประมาณที่ได้ลงทุนไปว่านำมาสู่ผลลัพธ์ที่คุ้มค่ากับการลงทุนนั้นหรือไม่

แนวคิดของ พรอวิส จะเห็นว่าแตกต่างกับของ ไทเลอร์ ในส่วนของรายละเอียดในการประเมินแต่ละขั้นตอนดำเนินการของโครงการ การนำแนวคิดนี้ไปใช้ ไม่เพียงตัดสินใจคุณค่าปลายทางจากการดำเนินโครงการเพียงอย่างเดียว แต่เป็นการประเมินการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอน ซึ่งเป็นประโยชน์แก่ผู้รับผิดชอบโครงการในการลดความเสี่ยงที่โครงการจะล้มเหลวได้มาก

**๓) รูปแบบการประเมินของสคริฟเวน (Scriven's Evaluation Ideologies) (อ้างใน เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, ๒๕๕๓ หน้า ๓๕ - ๓๘)**

ตามนิยามที่ สคริฟเวน มองว่า “การประเมิน” เป็นกิจกรรมอันเกี่ยวข้องกับการรวบรวมข้อมูล การตัดสินใจเลือกใช้เครื่องมือเพื่อเก็บข้อมูล และการกำหนดเกณฑ์การประเมิน อันจะใช้ตัดสิน

คุณค่าให้กับกิจกรรมที่ต้องการประเมิน สคริฟเวน จึงได้จำแนกประเภทในการประเมินหรือบทบาทของการประเมินไว้เป็น ๒ ลักษณะ ดังนี้

(๑) การประเมินระหว่างดำเนินงาน (Formative Evaluation) เป็นกระบวนการเก็บข้อมูลระหว่างการปฏิบัติงานเพื่อนำมาบ่งชี้ข้อดีและข้อจำกัดที่เกิดขึ้นระหว่างดำเนินงาน เพื่อนำผลมาพัฒนาให้ดีขึ้นในระหว่างดำเนินงาน

(๒) การประเมินผลรวม (Summative Evaluation) เป็นการประเมินผลลัพธ์ภายหลังสิ้นสุดการดำเนินงานเพื่อตัดสินว่าโครงการบรรลุผลสำเร็จสมบูรณ์หรือไม่

นอกจากนั้นสคริฟเวน เสนอสิ่งที่ต้องประเมินไว้เป็น ๒ ส่วนสำคัญ ได้แก่

(๑) การประเมินเกณฑ์ภายใน (Instring Evaluation) เป็นการประเมินคุณภาพของเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล และคุณลักษณะที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน เช่น เป้าหมาย โครงสร้าง วิธีการ ตลอดจนทัศนคติของผู้รับผิดชอบโครงการ

(๒) การประเมินความคุ้มค่า (Payoff Evaluation) เป็นการประเมินผลจากตัวผู้รับบริการหรือได้ประโยชน์โดยตรงจากการดำเนินโครงการ ซึ่งหมายถึงผลลัพธ์ของโครงการที่ให้ประโยชน์แก่ผู้รับบริการ

การประเมินตามแนวคิดของ สคริฟเวน สรุปได้ว่า มีกระบวนการประเมินที่ไม่ละเอียดซับซ้อนเท่ากับของโพรวิส แต่การประเมินจะเน้นไปที่ความสำเร็จในการดำเนินการแต่ละขั้นตอน และจะพิจารณาถึงความมากมายของประโยชน์ที่เกิดกับผู้รับบริการมากกว่ามุ่งตัดสินผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ตามแนวคิดของไทเลอร์

**๔) รูปแบบการประเมินของครอนบาค (Cronbach's Concepts) (Provus, ๑๙๗๓ : (อ้างใน เยาวดี ราชย์กุล วิบูลย์ศรี, ๒๕๕๓ หน้า ๓๒ - ๓๔)**

แนวคิดการประเมินของครอนบาค เกิดขึ้นเพื่อมุ่งประเมินโครงการทางการศึกษาเป็นสำคัญ ลักษณะการประเมินจึงเป็นไปเพื่อวางแผนแนวทางเกี่ยวกับตัดสินใจดำเนินโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา โดยจำแนกเป็น ๓ ประเภท คือ

(๑) การประเมินเพื่อปรับปรุงกระบวนการวิชา

(๒) การตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับตัวนักเรียนเป็นรายบุคคล

(๓) การจัดการบริหารในโรงเรียน

**๕) รูปแบบการประเมินของสเตค (Stake's concepts of Evaluation) (อ้างใน บุญส่ง นิลแก้ว, ๒๕๔๒ หน้า ๔๖ - ๔๘)**

แนวคิดการประเมินของสเตค มีแนวคิดการประเมินที่ยึดความเป็นธรรมชาติและเน้นการมีส่วนร่วมเป็นสำคัญ โดยใช้กระบวนการเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการจำนวนมาก เพื่อใช้พิจารณาความสัมพันธ์ของสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในการดำเนินโครงการ โดยการประเมินตามกรอบของสเตค ผู้ประเมินจำเป็นต้องให้รายละเอียดในเชิงการบรรยายความสอดคล้องกัน ระหว่างสิ่งที่คาดหวังกับสิ่งที่เป็นอย่างจริง ในแต่ละส่วนของงาน ในขณะเดียวกันนั้นก็ต้องตรวจสอบความสัมพันธ์กันของผลที่เกิดกับการดำเนินงาน และการดำเนินงานกับสิ่งที่มีอยู่ก่อน ไม่ว่าจะเป็นส่วนที่เป็นความคาดหวังและส่วนที่เป็นจริง ซึ่งคือการประเมินรายละเอียดภายในโครงการ โดยขั้นตอนสำคัญคือ การตัดสินใจคุณค่าที่ไม่มีการตัดสินใจ นำเอาสิ่งที่เป็นรายละเอียดของโครงการไปเทียบกับมาตรฐานหรือที่ตั้งไว้ ซึ่งอาจมีลักษณะตายตัวที่กำหนดไว้อย่างไรก็ต้องเป็นไปอย่างนั้น หรือการเทียบกับโครงการหรืองานอื่นที่เป็นที่ยอมรับเพื่อตัดสินคุณค่าว่า ดีกว่า แย่กว่า หรือเทียบเท่า

**๖) รูปแบบการประเมินของอัลคิน (Alkin's concept of Evaluation)** (Alkin, ๑๙๙๖ : อ้างในเยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, ๒๕๕๓ หน้า ๔๕ - ๔๗)

ตามแนวคิดของ อัลคิน ที่มีทัศนะการประเมินว่าเป็นกระบวนการคัดเลือก การประมวล ข้อมูลและการจัดระบบสารสนเทศที่มีประโยชน์ เพื่อนำเสนอต่อผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจ หรือเพื่อกำหนด แนวทางในการเลือกทำกิจกรรม อัลคิน จึงได้แบ่งการประเมินไว้เป็น ๕ ส่วน ได้แก่

(๑) การประเมินเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ เป็นการประเมินที่เกิดขึ้นก่อนดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมใด ๆ ซึ่งเป็นการประเมินเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของโครงการ ให้สอดคล้องกับความต้องการที่เป็นอยู่

(๒) การประเมินเพื่อวางแผนโครงการ เป็นการประเมินเพื่อหาวิธีการที่เหมาะสมในการที่จะ วางแผนในการดำเนินการของโครงการให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ตามที่กำหนด

(๓) การประเมินขณะกำลังดำเนินโครงการ เป็นการประเมินที่เน้นพิจารณาขั้นตอน การทำงานว่าเป็นไปตามแผนงานที่วางไว้หรือไม่

(๔) การประเมินเพื่อการพัฒนางาน เป็นการประเมินเพื่อค้นหารูปแบบ แนวทางหรือ ข้อเสนอแนะที่จะส่งผลให้งานที่กำลังดำเนินอยู่เกิดประสิทธิภาพได้มากที่สุด

(๕) การประเมินเพื่อรับรอง ยุบ ขยาย หรือปรับเปลี่ยนโครงการ เป็นการประเมินภายหลัง การดำเนินงานตามโครงการ เพื่อตรวจสอบผลที่ได้กับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ รวมถึงการประมวล ข้อเสนอแนะ เพื่อนำไปใช้กับโครงการต่อไป

**๗) รูปแบบการประเมินและโมเดลชิปของสตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam's CIPP Model)** (Stufflebeam, ๑๙๗๑ : อ้างใน เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, ๒๕๕๓ หน้า ๕๗ - ๖๒)

จากนิยามในการประเมินของ สตัฟเฟิลบีม ที่ให้ไว้ว่าเป็นกระบวนการของการระบุ หรือกำหนดข้อมูลที่ต้องการ และการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาจัดกระทำ จนเกิดเป็นสารสนเทศที่มีประโยชน์ และนำเสนอสำหรับใช้เป็นทางเลือกในการประกอบการตัดสินใจ ซึ่งจากนิยามดังกล่าว แนวคิดของสตัฟเฟิลบีม จึงมีลักษณะแบ่งแยกบทบาทของการทำงานระหว่าง ฝ่ายประเมินกับฝ่ายบริหารออกจากกันอย่างเด่นชัด กล่าวคือ การแยกให้ฝ่ายประเมินทำหน้าที่ระบุ จัดหา และนำเสนอสารสนเทศให้กับฝ่ายบริหาร ส่วนฝ่ายบริหารก็มีหน้าที่เรียกหา และนำผลการประเมินที่ได้ ไปใช้ประกอบการตัดสินใจเพื่อดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องตามสมควรแต่ละกรณี

การประเมินของสตัฟเฟิลบีม สามารถสรุปการประเมินไว้เป็น ๓ ขั้นตอน คือ

(๑) กำหนด หรือระบุและบ่งชี้ข้อมูลที่ต้องการ

(๒) จัดเก็บรวบรวมข้อมูล

(๓) วิเคราะห์และจัดสารสนเทศ เพื่อนำเสนอต่อฝ่ายบริหาร

จากขั้นตอนดังกล่าวเมื่อทำการจัดกลุ่มให้กับข้อมูลที่จำเป็นต้องวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่การ ตัดสินใจของฝ่ายบริหาร จึงเกิดเป็นโมเดลการจัดเตรียมข้อมูลในการประเมินที่เรียกว่า CIPP Model ประกอบด้วยการประเมินใน ๔ ประเภท ได้แก่

(๑) การประเมินบริบทหรือสภาวะแวดล้อม (Context Evaluation : C) เป็นการ ประเมินหลักการและเหตุผล ความจำเป็นที่จะต้องจัดทำโครงการ การชี้ประเด็นปัญหาและการพิจารณา ความเหมาะสมของเป้าหมายโครงการ

(๒) การประเมินตัวป้อนเข้า (Input Evaluation : I) เป็นการประเมินเพื่อพิจารณาถึง ความเหมาะสม และความเพียงพอของทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินโครงการ

(๓) การประเมินกระบวนการ ( Process Evaluation : P ) เป็นการประเมินเพื่อหาข้อบกพร่องของการดำเนินโครงการ หาข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่จะใช้พัฒนางานต่าง ๆ และบันทึกภาวะของเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นไว้เป็นหลักฐาน

(๔) การประเมินผลผลิตที่เกิดขึ้น ( Product Evaluation : P ) เป็นการประเมินเพื่อเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นจากการทำโครงการกับเป้าหมายโครงการ อันจะนำไปสู่การตัดสินใจการยุบเลิก ขยาย หรือปรับเปลี่ยนโครงการ

จากการศึกษารูปแบบประเมินโครงการสรุปได้ว่า รูปแบบการประเมินมี ๗ รูปแบบ ประกอบด้วยรูปแบบการประเมินตามแนวทางของไทเลอร์ รูปแบบการประเมินของโพรวิส รูปแบบการประเมินของสคริฟเวน รูปแบบการประเมินของครอนบาค รูปแบบการประเมินของสเติร์ก รูปแบบการประเมินของอัลคิน และ รูปแบบการประเมินและโมเดลชิปของสตัฟเฟิลบีม

## ๒.๓ แนวคิดความพึงพอใจ

### ๒.๓.๑) ความหมายของความพึงพอใจ

เกี่ยวกับความหมายของความพึงพอใจนั้นได้มีผู้ให้ความหมายดังต่อไปนี้

ชัยสมพล ชาวประเสริฐ (๒๕๔๗ หน้า ๑๘) อธิบายถึงความพึงพอใจว่า การที่ลูกค้าได้รับบริการที่สามารถตอบสนองความต้องการซึ่งสินค้ามี ๒ ประเภท คือ สินค้าที่มีตัวตน ได้แก่ อาหาร เครื่องดื่ม และสินค้าที่ไม่มีตัวตน ได้แก่ การต้อนรับ การรับคำสั่งอาหาร รอยยิ้ม มิตรไมตรี ซึ่งสินค้าที่ไม่มีตัวตนเหล่านี้ก็คือ การบริการนั่นเอง

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (๒๕๔๘ หน้า ๑๒๒) อธิบายถึงความพึงพอใจในการทำงานไว้ว่าเป็นความรู้สึกรวมของบุคคลที่มีต่อการทำงานในด้านบวก เป็นความสุขของบุคคลที่เกิดจากการปฏิบัติงานและการได้รับผลตอบแทนนั้น คือ ผลที่เป็นความพึงพอใจที่ทำให้บุคคลเกิดความรู้สึกกระตือรือร้น มีความมุ่งมั่นที่จะทำงาน มีขวัญกำลังใจ สิ่งเหล่านี้จะมีผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการทำงาน รวมทั้งการส่งผลต่อความสำเร็จและเป็นไปตามเป้าหมายขององค์กร

Kotler (๒๐๐๓ หน้า ๔๔๔) อธิบายความหมายของความพึงพอใจในการทำงานว่า ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกของบุคคลที่แสดงความยินดี หรือแสดงผิดหวังอันเป็นผลมาจากการเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่ได้จากการใช้สินค้าหรือบริการกับความคาดหวัง ถ้าผลจากการใช้สินค้าหรือบริการต่ำกว่าความคาดหวังลูกค้าก็จะไม่พอใจ ถ้าผลลัพธ์เป็นไปตามความคาดหวังของลูกค้าก็พอใจและถ้าผลลัพธ์มีค่าเกินความคาดหวังของลูกค้าก็ยิ่งพอใจมากขึ้น

จากการศึกษาความหมายของความพึงพอใจ สรุปได้ว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกหรือทัศนคติของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความรู้สึกพอใจที่เกิดขึ้น เมื่อความต้องการของบุคคลได้รับการตอบสนอง ความพึงพอใจอาจเกิดขึ้นได้จากการได้รับสิ่งที่ตนพึงปรารถนาหรืออยากได้ หรือเมื่อได้รับผลสำเร็จตามความมุ่งหมาย หรือเมื่อได้รับการตอบสนองตามความต้องการทั้งทางด้านวัตถุและด้านจิตใจ ความพึงพอใจจึงเป็นทั้งพฤติกรรมและกระบวนการในการลดความตึงเครียด เพราะความพึงพอใจเป็นระดับความรู้สึกในทางบวกของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

### ๒.๓.๒) สาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องความพึงพอใจของผู้มารับบริการ

ฉัตรยาพร เสมอใจ (๒๕๔๘ หน้า ๑๖๐) อธิบายไว้ว่า การจัดการความพึงพอใจของลูกค้าจะนำมาซึ่งประโยชน์มากมายแก่ธุรกิจ ได้แก่

(๑) สร้างผลประโยชน์ให้แก่ธุรกิจ ในการเพิ่มระดับความพึงพอใจแก่ลูกค้า เนื่องจากทำให้เข้าใจถึงระดับความพึงพอใจของลูกค้าในปัจจุบัน จากการหาช่องว่างความคาดหวังของลูกค้าและสิ่งที่เรามอบให้แก่ลูกค้า เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาหรือปรับปรุงให้สามารถตอบสนองและเพิ่มความพึงพอใจของลูกค้ามากขึ้น อาจจะนำไปสู่ความภักดีของลูกค้า

(๒) สร้างผลกำไรในระยะยาว ถ้าเราทำการรักษาลูกค้าที่ดีไว้ในปริมาณที่มาก ๆ จะยังสร้างผลกำไรมากกว่าการพยายามดึงลูกค้าใหม่มาทดแทนลูกค้าเก่าที่จากไปอยู่ตลอดเวลา

(๓) ลูกค้าที่มีความพึงพอใจในระดับมาก จะช่วยในการกระจายข่าวแบบปากต่อปาก ทำให้คนรู้จักมากขึ้น เหมือนการโฆษณาให้บริษัทโดยมีต้นทุนในการดึงลูกค้าใหม่ต่อหน่วยต่ำ และมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะผู้ให้บริการวิชาชีพอย่างแพทย์ นักบัญชี ทนายความ วิศวกรหรือสถาปนิก เพราะชื่อเสียงและการบอกต่อเป็นแหล่งข้อมูลสำคัญสำหรับลูกค้าใหม่ที่ใช้ในการตัดสินใจ การบอกต่อแบบปากต่อปากด้วยความชื่นชมจะสร้างความน่าเชื่อถือได้มาก

(๔) มีลูกค้าที่มีความพึงพอใจระดับมาก เป็นการประกันความเสี่ยงจากการเกิดความผิดพลาดในการบริการ ลูกค้าระยะยาวมีแนวโน้มที่จะให้อภัยกับเหตุการณ์ที่เกิดความผิดพลาดได้มากกว่า เพราะสิ่งดี ๆ ในอดีต จะเป็นสิ่งชดเชยให้ลูกค้าที่รู้สึกดีอยู่และลูกค้าที่มีความพึงพอใจบริการของเราแล้ว จะมีความรู้สึกไวต่อข้อเสนอใหม่ ๆ ของคู่แข่งชั้นของเราน้อย

จากการศึกษาสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องความพึงพอใจของผู้มารับบริการ สามารถสรุปได้ว่า ประชาชนที่มารับบริการของหน่วยงานในภาครัฐต่าง ๆ นั้น ต้องการได้รับการให้บริการจากบุคลากรอย่างเพียงพอ มีกระบวนการให้บริการที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อนและเป็นระบบ มีสถานที่และการจัดการสภาพแวดล้อมที่ดี และได้รับข้อมูลข่าวสารและการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง หากประชาชนที่มารับบริการได้รับสิ่งที่เขาต้องการแล้ว จะทำให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กรมากมาย อาทิ สร้างผลประโยชน์ให้แก่องค์กรในการเพิ่มระดับความพึงพอใจแก่ผู้มารับบริการ สร้างความพึงพอใจระยะยาว หากลูกค้ามีความพึงพอใจระดับมาก จะช่วยในการกระจายข่าวแบบปากต่อปาก และถ้าหากผู้มาติดต่อกับองค์กรมีความพึงพอใจระดับมาก ก็จะสามารถเป็นหลักประกันความเสี่ยงจากการผิดพลาดในการบริการ

## ๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ และคุณภาพการให้บริการ

### ๒.๔.๑ การให้บริการ

การให้บริการ นับว่าเป็นหน้าที่หลักของส่วนราชการที่มีการติดต่อสัมพันธ์กับประชาชนโดยตรง ส่วนราชการและข้าราชการที่ให้บริการมีหน้าที่ส่งตรงการบริการ (Delivery Service) ให้แก่ประชาชนผู้รับบริการ มีนักวิชาการหลายท่านที่ได้ให้ความหมายของการบริการไว้ดังนี้

ชัยสมพล ชาวประเสริฐ (๒๕๔๗ หน้า ๑๘) ได้ให้ความหมายของการบริการไว้ว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมของการส่งมอบสินค้าที่ไม่มีตัวตนของธุรกิจให้กับผู้รับบริการ โดยสินค้าที่ไม่มีตัวตนนั้นจะต้องตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ จนนำไปสู่ความพึงพอใจได้

สมิต สัชนุกร (๒๕๔๖ หน้า ๑๓) ได้ให้ความหมายของการบริการไว้ว่า การบริการ หมายถึง การปฏิบัติรับใช้ การให้ความสะดวกต่าง ๆ การกระทำที่เปี่ยมไปด้วยความช่วยเหลือ หรือการดำเนินการที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่น โดยมีข้อควรคำนึงถึง ๕ ประการ ดังนี้

๑. สอดคล้องตรงตามความต้องการของผู้รับบริการ หมายถึง การให้บริการต้องคำนึงถึงผู้รับบริการเป็นหลัก จะต้องนำความต้องการของผู้รับบริการมาเป็นข้อกำหนดในการให้บริการ

๒. ทำให้ผู้รับบริการเกิดความพอใจ หมายถึง คุณภาพคือความพึงพอใจของลูกค้าเป็นหลัก เบื้องต้น คุณภาพถือเป็นหลักสำคัญในการประเมินผลการให้บริการ

๓. ปฏิบัติโดยสมบูรณ์ถูกต้องครบถ้วน หมายถึง หากเกิดมีข้อผิดพลาดขาดตกบกพร่อง ในการให้บริการก็ยากที่จะทำให้ลูกค้าพอใจ

๔. เหมาะสมแก่สถานการณ์ หมายถึง การให้บริการที่รวดเร็ว ตรงตามกำหนดเวลาเป็นสิ่งที่ สำคัญ ผู้ให้บริการต้องพิจารณาถึงความเร่งรีบของลูกค้าและตอบสนองให้ทันตามเวลา

๕. ไม่ก่อผลเสียหายแก่บุคคลอื่น หมายถึง ต้องคำนึงถึงผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายรวมทั้งสังคม และสิ่งแวดล้อม

วีระรัตน์ กิจเลิศไพโรจน์ (๒๕๔๗ หน้า ๑๔) ให้ความหมายของบริการไว้ว่า บริการ หมายถึง การกระทำ พฤติกรรมหรือการปฏิบัติการที่ฝ่ายหนึ่งเสนอให้อีกฝ่ายหนึ่ง โดยกระบวนการที่เกิดขึ้นนั้น ซึ่งอาจจะมีตัวสินค้าเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่โดยเนื้อหาของสิ่งที่เสนอนั้นเป็นการกระทำ พฤติกรรมหรือการ ปฏิบัติการซึ่งไม่สามารถนำไปเป็นเจ้าของได้

Kotler (๒๐๐๓ หน้า ๔๔๔) อธิบายว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมหรือปฏิบัติการใด ๆ ที่กลุ่ม บุคคลหนึ่ง สามารถนำเสนอให้อีกกลุ่มบุคคลหนึ่ง ซึ่งไม่สามารถจับต้องได้ และไม่ได้ส่งผลของความเป็น เจ้าของสิ่งใด ทั้งนี้การกระทำดังกล่าวอาจจะรวมหรือไม่รวมอยู่กับสินค้าที่มีตัวตนได้

จากการศึกษาความหมายของการบริการ สรุปได้ว่า การบริการหมายถึง การกระทำหรือการ ปฏิบัติที่ผู้ให้บริการเสนอแก่ผู้รับบริการ เป็นสิ่งที่ไม่สามารถจับต้องได้ ไม่สามารถแบ่งการให้บริการ ซึ่งจะต้องมีลักษณะสอดคล้องตามความต้องการของผู้รับบริการ ทำให้ผู้รับบริการเกิดความพอใจ ปฏิบัติ โดยถูกต้องสมบูรณ์ครบถ้วน เหมาะแก่สถานการณ์ ไม่ก่อผลเสียหายแก่บุคคลอื่น และต้องมีหลักความ สอดคล้องกับความต้องการของบุคคลเป็นส่วนใหญ่ หลักความสม่ำเสมอ หลักความเสมอภาค หลักความ ประหยัด หลักความสะดวกในการให้บริการ

#### ๒.๔.๒ คุณภาพการให้บริการ

มีนักวิชาการหลายท่านได้นิยามความหมายของคุณภาพการให้บริการไว้ดังนี้

ยุพาวรรณ วรณวานิชย์ (๒๕๔๘) ได้กล่าวถึงคุณภาพของการให้บริการว่า เริ่มจากการมองความ แตกต่างของการวัดคุณภาพของงานบริการกับการวัดความพึงพอใจของผู้รับบริการ ซึ่งคุณภาพของงาน บริการนั้นเป็นทัศนคติที่เกิดจากการประเมินการปฏิบัติงานในระยะยาว

สิทธิศักดิ์ พงษ์พิติกุล (๒๕๔๔) ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณภาพการบริการไว้ คือ การ ตอบสนองความต้องการที่จำเป็นของผู้รับบริการบนพื้นฐานของวิชาชีพ รวมทั้งเคารพสิทธิและศักดิ์ศรีของ ผู้รับบริการ

การบริการที่ดีมีคุณภาพควรเป็นการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมตามความประสงค์ของ ผู้รับบริการ ในขณะเดียวกันกิจกรรมเหล่านั้นต้องเป็นพฤติกรรมที่ดีงาม นำมาซึ่งความสุขความพอใจ ความชื่นชมยินดี แก่ผู้รับบริการด้วย (ปริทรรศ ศิลปะกิจ, ๒๕๓๘)

นอกจากนี้ สมิต สัชนุกร (๒๕๔๒) ได้กล่าวถึงการบริการที่ดีอันเป็นที่ยอมรับแก่บุคคลทั่วไปไว้ ๕ ประการ ดังนี้

- ๑) การทำด้วยความเต็มใจ
- ๒) การทำด้วยความรวดเร็ว
- ๓) การทำด้วยความถูกต้อง

๔) การทำอย่างเท่าเทียมกัน

๕) การทำให้เกิดความชื่นใจ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (๒๕๔๑) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพของการบริการว่าสามารถพิจารณาได้จากตัวกำหนดคุณภาพที่สำคัญ ได้แก่

๑) ความพึงพอใจ หมายถึง การปฏิบัติงานในลักษณะที่เชื่อถือได้ ถูกต้อง และสม่ำเสมอ

๒) ความพร้อมในการตอบสนอง หมายถึง ความเต็มใจที่จะให้บริการอย่างรวดเร็ว

๓) ความสามารถในการแข่งขัน หมายถึง ทักษะ ความรู้ความสามารถที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๔) การเข้าถึงง่าย หมายถึง ความสะดวกในการติดต่อเข้าพบได้ง่าย

๕) การมีมารยาทที่ดี หมายถึง ความสุภาพ อ่อนน้อม

๖) การติดต่อสื่อสารที่ดี หมายถึง การตั้งใจฟังและการให้ข้อมูลที่สามารถเข้าใจง่าย

๗) ความน่าเชื่อถือ หมายถึง ความไว้วางใจได้และมีความซื่อสัตย์

๘) ความปลอดภัย หมายถึง การปกป้องผู้รับบริการจากอันตราย ความเสี่ยง และเคารพในความลับที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลของผู้รับบริการ

๙) ความเข้าใจ หมายถึง ความเข้าใจในความต้องการและความจำเป็นของผู้รับบริการ

๑๐) การสัมผัสได้ หมายถึง สิ่งอำนวยความสะดวก เครื่องมือ อุปกรณ์ รวมถึงบุคลิกภาพของพนักงานด้วย

การให้บริการด้วยรอยยิ้ม (กรมการปกครอง, ๒๕๔๗) เป็นการให้บริการที่ผู้รับบริการสามารถสัมผัสได้ถึงความจริงใจของผู้ให้บริการ โดยผ่านคำพูด ท่าทาง สายตา และรอยยิ้ม

Service Mind “การมีหัวใจบริการ” โดยแยกอักษรของ คำว่า “Service” ออกเป็นความหมายดังนี้

|                                              |                                     |
|----------------------------------------------|-------------------------------------|
| S = Smile                                    | แปลว่า ยิ้มแย้ม                     |
| E = Enthusiasm                               | แปลว่า ความกระตือรือร้น             |
| R = Rapidness                                | แปลว่า ความรวดเร็ว ครบถ้วน มีคุณภาพ |
| V = Value                                    | แปลว่า มีคุณค่า                     |
| I = Impression                               | แปลว่า ความประทับใจ                 |
| C = Courtesy                                 | แปลว่า มีความสุภาพอ่อนโยน           |
| E = Endurance                                | แปลว่า ความอดทน เก็บอารมณ์          |
| สำหรับคำว่า “Mind” ก็ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้ |                                     |
| M = Make believe                             | แปลว่า มีความเชื่อ                  |
| I = Insist                                   | แปลว่า ยืนยัน/ยอมรับ                |
| N = Necessitate                              | แปลว่า การให้ความสำคัญ              |
| D = Devote                                   | แปลว่า อุทิศตน                      |

คำว่า “Service” แปลว่า การบริการ คำว่า “Mind” แปลว่า “จิตใจ” รวมคำแล้วแปลว่า “มีจิตใจในการให้บริการ” สรุปได้ว่าการบริการที่ดี ผู้ให้บริการต้องมีจิตใจในการให้บริการ คือ ต้องมีจิตใจหรือมีใจรัก มีความเต็มใจในการบริการ โดยการทำงานด้วยความยิ้มแย้ม แจ่มใส มีอารมณ์รื่นเริง และควบคุมอารมณ์ของตนเองได้ ไม่ขึ้นเสียงกับประชาชนหรือผู้มารับบริการ คำว่า Service Mind มีความหมายทางกว้าง อาจหมายถึง การบริการที่ดีแก่ลูกค้า หรือการทำให้ลูกค้าได้รับความพึงพอใจ

มีความสุข และได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่ ดังนั้น การให้บริการอย่างดีนั้นมักจะให้ความสำคัญกับแนวทางในการให้บริการสองแนวทาง ดังนี้ ประการแรก คือ ลูกค้าเป็นผู้ถูกเสมอ หรือเห็นว่าลูกค้าต้องได้รับการเอาอกเอาใจถือว่าถูกต้องและเป็นหนึ่งเสมอ หากต้องการให้บริการที่ดีต้องให้ความสะดวก ใช้งานเพราะ ให้คำแนะนำด้วยการยกย่องลูกค้าตลอดเวลา ประการที่สอง คือ ต้องให้เกียรติลูกค้า ต้องไม่เป็นการบังคับขู่เข็ญให้ลูกค้า มีความพึงพอใจ เกิดความเชื่อถือจากพฤติกรรมของเรา

ปัจจุบันบุคลากรในหน่วยงานไม่ว่าของรัฐหรือเอกชน ได้มีการตื่นตัวในการให้บริการอย่างกว้างขวาง ค้นหากลยุทธ์ต่าง ๆ มาให้บริการ และถือหลักการการให้บริการที่ดีต่อผู้ที่มาใช้บริการ โดยปลูกฝังให้ทุกคนภายในองค์กรมีหัวใจบริการ (Service mind) เป็นหลักยึดสำหรับสร้างความตระหนักให้เกิดในจิตใจของผู้ให้บริการทุกคน

ผลดีต่อคนอื่นในการให้บริการ คือ ผู้รับบริการมีความพึงพอใจ ผู้รับบริการทุกคน มีความต้องการตรงกันในการติดต่อรับบริการไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของราชการหรือเอกชน คือ

๑) ต้องการความรวดเร็ว ความรวดเร็วของการปฏิบัติงาน ความรวดเร็วของการให้บริการจากการติดต่อจะเป็นที่พึงประสงค์ของทุกฝ่าย

๒) ประหยัดเงินและเวลา การให้บริการที่รวดเร็ว ช่วยให้ประหยัดเงิน เช่น แทนที่จะใช้เงินจ้างบุคคลทำงาน ๓ วัน ก็เหลือ ๒ วัน เนื่องจากผู้ให้บริการทำงานด้วยน้ำใจ ให้บริการด้วยความซื่อสัตย์รวดเร็ว ทำให้การใช้จ่ายเงินน้อยลง เพราะงานเสร็จเร็วกว่าปกติ

๓) เกิดความรู้ที่ดีต่อผู้ให้บริการ ผู้มาติดต่อขอรับบริการ เมื่อผลลัพธ์เกิดขึ้นเร็วและด้วยน้ำใจบริการที่ดี จะสร้างสัมพันธ์ที่ดีซึ่งกันและกัน ระหว่างผู้ให้บริการอีกในครั้งต่อไป และยังจะนำผลที่เกิดขึ้นหรือความประทับใจที่มีไปบอกต่อเป็นการช่วยประชาสัมพันธ์อีกทางหนึ่ง

เกิดผลดีต่อตนเอง หมายถึง ผู้ให้บริการจะได้รับผลจากการให้บริการด้วยการมีหัวใจบริการ คือ

๑) ความสำเร็จของงาน เมื่อผู้ให้บริการทำงานด้วยความรวดเร็ว และด้วยความเต็มใจที่รับผิดชอบจะทำให้งานประสบความสำเร็จได้รวดเร็ว ทำให้งานไม่ค้างค้ำ และยังส่งผลให้ผู้มาติดต่อพึงพอใจที่เห็นความกระตือรือร้นของผู้ให้บริการและไม่ละทิ้งหรือหลงลืมงานได้ เมื่องานไม่ค้างค้ำ สุขภาพจิตในการทำงานก็ดีขึ้น

๒) เกิดภาพสะท้อนที่ดีต่อบุคคลและองค์กร ที่เรียกว่า “ภาพลักษณ์” การให้บริการที่ดีจะสะท้อนเป็นภาพความสำเร็จ ความพึงพอใจ ผู้มาใช้บริการจะบอกต่อๆ ขยายออกไปอย่างน้อย ๕ เท่า หรือบอกต่อถึงความประทับใจต่อคนอื่นๆ อีก ๕ คน แต่ในทางตรงกันข้ามหากเกิดการไม่ประทับใจ ก็จะบอกความไม่ดีออกไปอีก ๑๐ เท่า หรือ ๑๐ คน

๓) มีกำลังใจ เนื่องจากให้บริการที่ดี จะได้ภาพสะท้อนที่ดี ทำให้เกิดบรรยากาศที่ดี น้ำเสียงหรือการพูดจาจะเป็นไปด้วยบรรยากาศที่ดี ไม่มีการต่อว่า หรือใช้ถ้อยคำที่รุนแรง อันก่อให้เกิดผลกระทบตามมาในสิ่งที่ไม่ดี

๔) คิดสร้างงานต่อ เป็นไปตามหลักผลการทำดี ทำให้ผู้ปฏิบัติมีกำลังใจทำงานมากขึ้น ทำงานได้มากและมีคุณภาพ ผลตอบแทนจะมากตามไปด้วย ทำให้เกิดความคิดสร้างสรรค์คิดสร้างงานต่อไปซึ่งจะเกิดผลดีต่อตนเอง

ผลที่เกิดต่องานในการให้บริการที่ดี คือ

๑) งานเป็นที่พึงพอใจ เพราะมาจากความตั้งใจของผู้ให้บริการ งานจึงมีคุณภาพอีกทั้งยังจะเป็นการเพิ่มคุณค่าของงาน

๒) งานเกิดการพัฒนาต่อ เพราะมีผู้สนใจนำไปใช้ เนื่องจากผลงานที่บุคลากรพึงพอใจเป็นเพียงส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งคือ การให้บริการที่ดี จะได้รับความพึงพอใจมากมาย

๓) งานช่วยให้องค์กรประสบความสำเร็จ เพราะความสำเร็จจะทำให้เกิดความก้าวหน้าขององค์กรที่ขึ้นอยู่กับผลผลิตหรือผลงาน เมื่อผลผลิตได้รับการยอมรับ จะมีคนบอกต่อ และขยายการใช้บริการต่อ ทำให้งานสำเร็จ และมีความประทับใจจากการให้บริการ จะทวีความนิยมอย่างต่อเนื่อง องค์กรจะประสบความสำเร็จ ความสำเร็จขององค์กรจะเกี่ยวเนื่องเริ่มตั้งแต่ผลผลิต การให้บริการ การนำไปใช้ เกิดผลดีประทับใจและการให้บริการอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา จะเป็นสายใยเชื่อมโยงให้เกิดความสำเร็จยิ่งๆ ขึ้นต่อไป

องค์ประกอบที่สำคัญของการมีหัวใจบริการ คือ

๑) การจัดบรรยากาศ สถานที่ทำงาน หมายถึง การจัดสถานที่ทำงานให้สะอาด เรียบร้อย บรรยากาศร่มเย็น มีสถานที่พักผ่อนหรือที่พักผ่อน

๒) การยิ้มแย้มแจ่มใส หน้าต่างบานแรกของหัวใจในการให้บริการ คือ ความรู้สึกความเต็มใจและความกระตือรือร้นที่จะให้บริการ “เป็นความรู้สึกภายในของบุคคลว่าเราเป็นผู้ให้บริการจะทำหน้าที่ให้ดีที่สุด ให้เกิดความประทับใจต่อผู้รับบริการกลับไป”

๓) ปฏิสัมพันธ์กับผู้รับบริการด้วยความรวดเร็ว และเต็มใจ ด้วยการเริ่มต้นทักทายผู้มาติดต่อด้วยการชักถามด้วยภาษาที่สุภาพ แสดงความกระตือรือร้นและเป็นมิตร

๔) การสื่อสารที่ดี การสื่อสารที่ดีจะสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรตั้งแต่การต้อนรับหรือ การรับโทรศัพท์ด้วยน้ำเสียงและภาษาที่ให้ความหวัง ให้กำลังใจ ภาษาที่แสดงออกไปไม่ว่าจะเป็นการปฏิสัมพันธ์โดยตรง หรือการโทรศัพท์จะบ่งบอกถึงน้ำใจการบริการข้างในจิตใจ ความรู้สึกหรือจิตใจที่มุ่งบริการจะต้องมาก่อน แล้วแสดงออกทางวาจา

๕) การเอาใจเขามาใส่ใจเรา นึกถึงความรู้สึกของคนมาติดต่อขอรับบริการเขามุ่งหวังที่จะได้รับความสะดวกสบาย ความรวดเร็ว ความถูกต้อง ด้วยไมตรีจิตจากผู้ให้บริการ การอธิบายในสิ่งที่ผู้มารับบริการไม่รู้ด้วยความชัดเจน ภาษาที่เปี่ยมไปด้วยไมตรีจิต มีความเอื้ออาทร ติดตามงานและให้ความสนใจต่องานที่รับบริการอย่างเต็มที่

๖) การพัฒนาเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเครื่องมือและเทคนิควิธีการให้บริการ เช่น การติดประกาศที่ชัดเจน การประชาสัมพันธ์ให้ทุกคนในองค์กรทราบเพื่อช่วยให้บริการ คือ การสร้างน้ำใจให้บริการให้เกิดขึ้นกับทุกคนในองค์กร ไม่ใช่เฉพาะผู้ที่ทำหน้าที่โดยตรงเป็นเรื่องของทุกคนต้องช่วยกันทำหน้าที่ให้บริการ นอกจากนี้ การใช้เทคโนโลยี เช่น Web site ต่าง ๆ ที่จะช่วยอำนวยความสะดวกในด้านข้อมูลข่าวสารจะช่วยเหลือให้บริการเป็นไปด้วยดี

๗) การติดตามประเมินผล และมาตรการประกันคุณภาพการให้บริการ การบริการควรมีการติดตามและประเมินความพึงพอใจจากผู้รับบริการเป็นช่วงๆ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและผลสะท้อนกลับว่ามีข้อมูลส่วนใดต้องปรับปรุงแก้ไข ส่วนมาตรการประกันคุณภาพ คือ การกำหนดมาตรฐานการให้บริการว่าจะปรับปรุงการให้บริการอย่างไร เช่น งานจะเสร็จภายใน ๓ ชั่วโมง หรือภายใน ๑ วัน เป็นต้น

ดังนั้น ผู้ที่จะทำงานด้านบริการได้ดี ต้องมีหัวใจให้บริการ เพราะทำให้ผู้อื่นมีสุขและตนเองก็เกิดสุขด้วย ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของอาชีพ รวมถึงองค์กร และภาพลักษณ์โดยรวมของหน่วยงาน

## ๒.๕ แนวคิดเกี่ยวกับการบริการประชาชน

การให้บริการนับว่าเป็นหน้าที่หลักของส่วนราชการที่มีการติดต่อสัมพันธ์กับประชาชนโดยตรง ส่วนราชการและข้าราชการที่ให้บริการมีหน้าที่ส่งตรงการบริการ (Delivery Service) ได้แก่ ประชาชน ผู้รับบริการ โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ ข้าราชการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นผู้นำบริการสู่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดี มีความมั่นคงปลอดภัยทั้งในชีวิตและทรัพย์สิน โดยรัฐไม่คิดมูลค่าจากประชาชน บริการต่าง ๆ จะเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวัน ซึ่งนับวันจะเพิ่มมากขึ้น ในปัจจุบันองค์การราชการของไทยได้ขยายบทบาทในการให้บริการทั้งทางด้านปริมาณ ขนาด กำลังคน และงบประมาณ เพื่อให้สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้ครอบคลุมทั่วถึงมากขึ้นอย่างเท่าเทียมกันและเสมอภาคกัน แนวคิดเกี่ยวกับการบริการประชาชนนั้น มีนักวิชาการจำนวนมากที่ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริการไว้ดังนี้

วีระรัตน์ กิจเลิศไพโรจน์ (๒๕๔๘ หน้า ๑๔) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริการ หมายถึง การกระทำ พฤติกรรม หรือการปฏิบัติการที่ฝ่ายหนึ่งเสนอให้อีกฝ่ายหนึ่ง โดยกระบวนการที่เกิดขึ้นนั้น

อนเนก สุวรรณบัณฑิต (๒๕๔๘ หน้า ๑๘) Lehtinen ให้คำนิยามว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมหนึ่งหรือชุดของกิจกรรมหลายอย่าง ที่เกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือวัตถุอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจการบริการ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาพฤติกรรมของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริการ

จิตตินันท์ เดชะคุปต์ (๒๕๔๙ หน้า ๗) อธิบายว่า การบริการไม่ใช่สิ่งที่มีตัวตน แต่เป็นกระบวนการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น จากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่ต้องการใช้บริการ (ผู้บริโภค/ลูกค้า/ผู้รับ บริการ) กับผู้ให้บริการ (เจ้าของกิจการ/พนักงานงานบริการ/ระบบการจัดการบริการ) หรือในทางกลับกัน ระหว่างผู้ให้บริการกับผู้รับบริการ ในอันที่จะตอบสนองความต้องการอย่างใดอย่างหนึ่ง ให้บรรลุผลสำเร็จ ความแตกต่างระหว่างสินค้าและการบริการต่างก็ก่อให้เกิดประโยชน์และความพึงพอใจแก่ลูกค้าที่มาซื้อ โดยที่ธุรกิจบริการจะมุ่งเน้นการกระทำที่ตอบสนองความต้องการของลูกค้า อันนำไปสู่ความพึงพอใจที่ได้รับบริการนั้น ในขณะที่ธุรกิจทั่วไป มุ่งขายสินค้าที่ลูกค้าชอบและทำให้เกิดความพึงพอใจได้เป็นเจ้าของสินค้านั้น

ชัยสมพล ชาวประเสริฐ (๒๕๔๙ หน้า ๑๘) ได้ให้ความหมายของ การบริการ หมายถึง กิจกรรมของกระบวนการส่งมอบสินค้าที่ไม่มีตัวตน (intangible goods) ของธุรกิจให้กับผู้รับบริการโดยสินค้าที่ไม่มีตัวตนนั้นจะต้องตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการจนนำไปสู่ความพึงพอใจได้

สมิต สัมณกร (๒๕๔๒ หน้า ๑๓ อ้างถึงใน สุนันทา ทวีผล, ๒๕๕๐ หน้า ๑๔) ให้ความหมายว่า การบริการเป็นการปฏิบัติงานที่กระทำหรือติดต่อเกี่ยวข้องกับผู้ใช้บริการ การให้บุคคลต่าง ๆ ได้ใช้ประโยชน์ในทางใดทางหนึ่ง ทั้งด้วยความพยายามใด ๆ ก็ตามด้วยวิธีการหลากหลายในการทำให้บุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับความช่วยเหลือจัดได้ว่าเป็นการให้บริการทั้งสิ้น การจัดอำนาจ ความสะดวก การสนองความต้องการของผู้ใช้บริการก็เป็นการให้บริการ การให้บริการจึงสามารถดำเนินการได้หลากหลายวิธี จุดสำคัญ คือ เป็นการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการ

การให้บริการประชาชนยุคใหม่ คือ การให้บริการด้วยรอยยิ้ม (Service with Smile) ซึ่งทำให้ผู้รับบริการสามารถรับรู้และสัมผัสได้ถึงความจริงใจของผู้ให้บริการ โดยผ่านคำพูด ท่าทาง สายตา และรอยยิ้ม อันเป็นผลให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจ ประทับใจ และมีการตอบสนองที่แสดงถึงมิตรภาพที่ดีต่อกัน เป้าหมายของการให้บริการประชาชนยุคใหม่ ประกอบด้วยหลักการบางประการ ได้แก่ การบริการ เพื่อให้เกิดคุณค่าทางใจของผู้รับบริการ มุ่งความรวดเร็ว ตรงเวลาความถูกต้องครบถ้วนสมบูรณ์ และประการสำคัญ คือ การสนองตอบความคาดหวังของประชาชน ลักษณะของการให้บริการประชาชนยุคใหม่ สังเกตได้จากลักษณะของผู้ให้บริการและวิธีการบริการ ดังนี้ (กรมการปกครอง, ๒๕๔๗)

- ๑) การแต่งกาย
- ๒) การพูดจาและการใช้น้ำเสียง
- ๓) กิริยาท่าทางที่แสดงออก
- ๔) วิธีการ/ขั้นตอนการให้บริการ

การบริการประชาชนที่ดีจะเป็นไปได้ นั้น ขึ้นอยู่กับทัศนคติที่ดีของผู้ให้บริการต่อผู้รับบริการ ที่ควรปลูกฝังให้เกิดขึ้นในข้าราชการ ดังนี้

- ๑) ประชาชน คือ บุคคลสำคัญที่สุดที่มาเยือนท่าน ณ ที่นี้
- ๒) ประชาชน คือ ผู้ที่มาบอกความต้องการแก่ท่าน
- ๓) ประชาชน มิได้มาพึ่งท่าน แต่ท่านต่างหากที่ต้องพึ่งเขา
- ๔) ประชาชน มิได้มาขัดจังหวะในการทำงานของท่าน
- ๕) ประชาชน คือ เพื่อนมนุษย์ที่อยู่ร่วมสังคมเดียวกัน
- ๖) ประชาชน มีสิทธิอันชอบธรรมที่จะได้รับในสิ่งที่เขาต้องการ

การอธิบายถึงการบริการประชาชนตามแนวคิดเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ชี้ให้เห็นว่า การบริการประชาชนเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ขององค์กรของรัฐกับประชาชนที่ได้รับบริการ สาธารณะจากเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีเป้าหมายในการเอื้ออำนวยประโยชน์สุขแก่ประชาชน ปฏิสัมพันธ์ระหว่าง เจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนนั้น องค์การของรัฐที่มีบทบาทหน้าที่สำคัญ ๒ ประการ คือ เป็นกลไก ปกครองดูแลประชาชนให้ปฏิบัติตามครรลองของกฎหมาย และเป็นกลไกจัดสรรทรัพยากรและบริการ พื้นฐานทางสังคม

ผู้ที่มีสำนึกแห่งบริการ (Sense of Service) คือ ผู้ที่มีจิตสำนึกแห่งคุณธรรมที่มีพฤติกรรมแห่ง การบริการ สามารถช่วยเหลือผู้อื่น ซึ่งประกอบด้วย ความเอื้ออาทร ความเกรงใจ การยกย่องนับถือ มีสัมมาคารวะ ยิ้มแย้มแจ่มใส สุภาพ รู้กาลเทศะ และบริการอย่างเต็มกำลังความสามารถ

หลักในการบริการประชาชน โดยพื้นฐานแล้วจะมีเป้าหมายเดียวกัน ประชาชนได้รับความสะดวก รวดเร็ว และความเท่าเทียมจากการมารับบริการเป็นสำคัญ (กรมการปกครอง, ๒๕๔๖)

กุลธนะ ธนาพงศ์ธร (๒๕๓๐ อ้างถึงใน ทันดร ธนะกุลบริภัณฑ์, ๒๕๕๒ หน้า ๓๐๓) อธิบายว่า หลักการให้บริการ ได้แก่

(๑) หลักความสอดคล้องกับความต้องการของบุคคลส่วนใหญ่ กล่าวคือ ประโยชน์และบริการที่ องค์การให้การให้นั้นจะต้องตอบสนองความต้องการของบุคคลส่วนใหญ่หรือทั้งหมด ไม่ใช่เป็นการจัด ให้แก่บุคคล กลุ่มบุคคลโดยเฉพาะ มิฉะนั้นแล้วนอกจากไม่เกิดประโยชน์สูงสุดในการเอื้ออำนวยประโยชน์ บริหารแล้ว ยังไม่คุ้มค่ากับการดำเนินการนั้น ๆ ด้วย

(๒) หลักความสม่ำเสมอ กล่าวคือ การให้บริการนั้น ๆ ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ มิใช่ทำ ๆ หยุด ๆ ตามความพอใจของผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงาน

(๓) หลักความเสมอภาค บริการที่จัดนั้นจะต้องให้แก่ผู้ที่มาใช้บริการทุกคนอย่างสม่ำเสมอ และเท่าเทียมกันไม่มีการให้สิทธิพิเศษแก่บุคคล หรือกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งในลักษณะแตกต่างจากบุคคล อื่น ๆ อย่างชัดเจน

(๔) หลักความประหยัดค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการบริการจะต้องไม่มากจนเกินกว่าผลที่จะได้รับ

(๕) หลักความสะดวก บริการที่จัดให้แก่ผู้รับบริการจะต้องเป็นไปในลักษณะปฏิบัติได้ง่าย สะดวก สบาย สิ้นเปลืองทรัพยากรไม่มากนัก ทั้งยังไม่เป็นการสร้างภาระยุ่งยากใจให้แก่ผู้ให้บริการหรือผู้ใช้บริการ มากจนเกินไป

การบริการประชาชน สามารถสรุปได้ว่า คือ กิจกรรมทุกประเภทที่รัฐจัดทำขึ้น เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ซึ่งอาจแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ กิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการได้รับความปลอดภัย และกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการในด้านความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิต จึงอาจกล่าวได้ว่าการบริการประชาชนเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ขององค์การของรัฐกับประชาชนที่ให้บริการสินค้า สาธารณะแก่ประชาชน ณ สำนักงาน ซึ่งเจ้าหน้าที่เป็นสมาชิกอยู่ โดยไม่คำนึงถึงตัวบุคคลที่ขอรับบริการที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด

## ๒.๖ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

### ๒.๖.๑ ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของการปกครองตนเอง (Local Self Government) เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวคิดและทฤษฎีการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (๒๕๔๗ หน้า ๔ – ๕) นิยามว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การให้คนในท้องถิ่น คือ การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การปกครอง ตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ที่หมายถึง การที่รัฐบาลมอบอำนาจการปกครองให้องค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่องค์กรส่วนกลาง จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

เดเนียล วิท (Daniel Wit, ๑๙๖๗ อ้างถึงใน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๕ หน้า ๙) นิยามว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอื่นมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลมีอำนาจในการตัดสินใจ และบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

จากความหมายต่าง ๆ ข้างต้นสามารถสรุปความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ในสาระสำคัญ ดังนี้

๑) การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การจัดการปกครองท้องถิ่นของคนในท้องถิ่น การจัดการดังกล่าวกระทำโดยการเลือกบุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาดำเนินการปกครอง ซึ่งท้องถิ่นและชุมชนแต่ละชุมชนดังกล่าว อาจจะมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันทั้งในด้านพื้นที่ จำนวนประชากร ความเจริญมั่งคั่ง (เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) ทำให้ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีลักษณะการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะ

๒) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องมีขอบเขต ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปหน่วยงานท้องถิ่นนั้นก็จะกลายสภาพเป็นรัฐอธิปไตยเอง ซึ่งจะกระทบต่อความมั่นคงของชาติ อำนาจของท้องถิ่นมีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะของความเจริญของแต่ละท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ

๓) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง โดยแบ่งสิทธิออกเป็น ๒ ประการ คือ

๓.๑) สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

๓.๒) สิทธิที่จะกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่

๔) มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง คือ มีองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ (เช่น การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบเทศบาล จะมีคณะเทศมนตรีเป็น ฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือ ในแบบมหานคร คือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร และสภากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น)

๕) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น จากหลักการที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นรู้ปัญหาของตนเองดีกว่าองค์กรของรัฐส่วนกลาง หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อจะได้แก้ปัญหาของประชาชนในชุมชนได้อย่างถูกต้อง ส่งเสริมประชาชนในท้องถิ่นให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจตามวิถีของแนวทางระบอบประชาธิปไตย

#### **๒.๖.๒ การปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. ๒๕๕๙**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๙ บัญญัติไว้ในหมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อกำหนดหลักการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น ไว้ดังนี้

มาตรา ๒๔๖ ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชน และความสามารถในการปกครองตนเองในด้าน รายได้ จำนวน ความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบประกอบกัน

มาตรา ๒๔๗ วรรค ๑ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๔๗ วรรค ๒ รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองให้สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามควรแก่กรณี

มาตรา ๒๔๗ วรรค ๓ การจัดทำบริการสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่โดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ของท้องถิ่น และให้มีกฎหมายบัญญัติถึงกลไก และขั้นตอนในการกระจายอำนาจของส่วนราชการให้แก่ท้องถิ่นด้วย

มาตรา ๒๔๗ วรรค ๔ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม

มีมาตรการในการป้องกันการทุจริตและการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ

ต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกันการก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

มาตรา ๒๔๘ การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น การจัดให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน เพื่อให้สามารถพัฒนาร่วมกันหรือการสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้

มาตรา ๒๔๙ วรรค ๑ สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

มาตรา ๒๔๙ วรรค ๒ ผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะให้มาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย ซึ่งเป็นหลักการใหม่ไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน

มาตรา ๒๔๙ วรรค ๓ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

มาตรา ๒๕๐ ในการดำเนินงาน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูลและดำเนินการให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย ซึ่งเป็นหลักการใหม่ไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน

มาตรา ๒๕๑ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นได้

## **๒.๖.๓ การจัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันของไทย**

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย มี ๒ รูปแบบ คือ

๑) การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งในทุกจังหวัดจะมี ๓ ประเภทได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

๒) การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีการบริหารจัดการไม่เหมือนกับรูปแบบทั่วไป จะมีขึ้นเป็นกรณีไป ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเขตเมืองใหญ่ เช่น เมืองหลวงหรือเมืองท่องเที่ยว ซึ่งไม่เหมาะสมที่จะใช้รูปแบบ ทั่วไปมาใช้ในการปกครอง ปัจจุบันมีกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา (รุ่งริตนา เจริญจิตต์, ๒๕๕๕ หน้า ๙-๑๑)

โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป โดยกำหนดให้มี การเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างใหม่ เป็น ๕ รูปแบบ ดังนี้

### **๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)**

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุด และตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในจังหวัดนั้น ทำหน้าที่นิติบัญญัติ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี สำหรับจำนวนของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดของแต่ละจังหวัดขึ้นอยู่กับจำนวนราษฎรในจังหวัดนั้น ๆ โดยให้ถือเกณฑ์ตามจำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในที่สุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง ดังนี้

จังหวัดใดมีประชากรไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ คน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๒๔ คน

จังหวัดใดมีประชากรเกิน ๕๐๐,๐๐๐ คน แต่ไม่เกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ คน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๓๐ คน

จังหวัดใดมีประชากรเกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ คน แต่ไม่เกิน ๑,๕๐๐,๐๐๐ คน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๓๖ คน

จังหวัดใดมีประชากรเกิน ๑,๕๐๐,๐๐๐ คน แต่ไม่เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ คน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๔๒ คน

จังหวัดใดมีประชากรเกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ คนขึ้นไป ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๔๘ คน

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ซึ่งมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนภายในจังหวัดนั้น และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่กฎหมายกำหนด สำหรับรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มาจกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้

ในกรณีที่มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ๔๘ คน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน ๔ คน

ในกรณีที่มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ๓๖ หรือ ๔๒ คน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน ๓ คน

ในกรณีที่มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ๒๔ หรือ ๓๐ คน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน ๒ คน

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่เป็นหน่วยงานอำนวยการ บูรณาการ การประสานงาน ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาองค์ความรู้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดทำโครงการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะที่มีลักษณะบูรณาการในภาพรวมของจังหวัด หรือภารกิจขนาดใหญ่ที่ไม่เข้าซ้อนกับเทศบาล ซึ่งต้องได้รับการร้องขอหรือได้รับความยินยอมจากเทศบาลก่อน ในกรณี que ดำเนินการเข้าซ้อนกับเทศบาล เช่น การบำรุงดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม (แหล่งน้ำ ทรัพยากรธรรมชาติการจัดทำบ่อบำบัดน้ำเสีย การจัดการขยะ หรืออื่น ๆ) การจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุ ผู้พิการ เป็นต้น หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีลักษณะงานเป็นหน่วยงานอำนวยการด้านการบริหารงานท้องถิ่นให้แก่เทศบาล และให้การสนับสนุนและส่งเสริมหน่วยงานของรัฐตามที่ได้รับ การร้องขอ

## ๒. เทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ องค์การเทศบาล ประกอบด้วย สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี

มาตรา ๑๕ สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวน ดังต่อไปนี้

(๑) สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๑๒ คน

(๒) สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๑๘ คน

(๓) สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว จะต้องไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษาหรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดและยังมิได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่

มาตรา ๔๘ ทวิ ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา ๔๘ อัฐ นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ ตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๒ คน

(๒) เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๓ คน

(๓) เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๔ คน

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาลได้โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน ๒ คน ในกรณีเทศบาลเมืองให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน ๓ คน และในกรณีเทศบาลนครให้แต่งตั้งได้ จำนวนรวมกันไม่เกิน ๕ คน

### ๓. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวนี้ เป็นองค์กรที่มีจำนวนมากที่สุดและมีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่นมากที่สุด มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๘

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (สภา อบต.) และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา ๔๕ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ ๒ คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

หลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น อายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละ ๔ ปี นับแต่วันเลือกตั้ง มาตรา ๔๖ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหาร กิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(๒) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(๓) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

มาตรา ๕๗ ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ และจัดการประชุม และงานอื่นใดตามที่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย ทั้งนี้ ให้นับถึงความรู้ความสามารถอันจะเป็นประโยชน์ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการสภา

องค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา ๕๘ ให้้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา ๖๖ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ที่ต้องทำในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

(๒) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(๓) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

(๔) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๕) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

(๖) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

(๗) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๘) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(๙) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตรงตามความจำเป็นและสมควร

#### ๔. กรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร หรือ กทม. มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เนื่องจากกรุงเทพมหานคร เป็นเมืองหลวงและมีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ จึงต้องมีการบริหารจัดการเฉพาะ ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ วางหลักเกณฑ์ไว้ โครงสร้างของกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย

(๑) สภากรุงเทพมหานคร

(๒) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

สภากรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครมีสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรงและสภากรุงเทพมหานครจะมีประธานสภากรุงเทพมหานคร ๑ คน รองประธานสภากรุงเทพมหานคร อีกไม่เกิน ๒ คน ซึ่งสภากรุงเทพมหานครเลือก จากสมาชิกสภาโดยให้ดำรงตำแหน่งวาระละ ๒ ปี

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยวิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี นับแต่วันเลือกตั้ง การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะกระทำได้เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งแล้ว ซึ่งระบุนวันเลือกตั้งและระยะเวลารับสมัครเลือกตั้ง

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ อาทิ กำหนดนโยบายและบริหารราชการสั่งอนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานคร แต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่าฯ เลขานุการฯ ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ปรึกษาบริหารราชการ

ตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมายวางระเบียบเพื่อให้  
งานของกรุงเทพมหานครเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

## ๕. เมืองพัทยา

เมืองพัทยา เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่ได้เคยทดลองใช้การจัดการปกครอง  
แบบผู้จัดการเมือง (City Manager) หรือที่เรียกว่า Council and manager Form เพียงแห่งเดียวนับ  
ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๑ เหมือนกับในหลายเมืองของสหรัฐอเมริกา โดยสาระสำคัญของรูปแบบนี้ คือ  
แยกความรับผิดชอบระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร เป็นการให้ได้มาซึ่งผู้บริหารที่เป็นมืออาชีพ

เมืองพัทยาในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒  
และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้กำหนดให้โครงสร้างการบริหารเมืองพัทยา ประกอบด้วย  
สภาเมืองพัทยา และนายกเมืองพัทยา ดังนี้

สภาเมืองพัทยา ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วยสมาชิกเมืองพัทยาจำนวน ๒๔ คน มาจาก  
การเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา สภาเมืองพัทยาจะเลือกสมาชิกสภา  
๑ คนเป็นประธานสภาเมืองพัทยา และเลือกอีก ๒ คน เป็นรองประธานสภาเมืองพัทยา แล้วเสนอผู้ว่า  
ราชการจังหวัดชลบุรีแต่งตั้ง สมาชิกสภาเมืองพัทยามีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี ประธานสภา  
เมืองพัทยามีหน้าที่ดำเนินการประชุม และดำเนินกิจการอื่น ๆ ให้เป็นไปตามข้อบังคับของเมืองพัทยา  
นอกจากนี้ ยังมีปลัดเมืองพัทยาทำหน้าที่เลขานุการสภาเมืองพัทยา มีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ  
และการจัดประชุมและงานอื่นใดตามที่สภาเมืองพัทยามอบหมาย (สมคิด เลิศไพฑูรย์, ๒๕๔๗, หน้า ๕)

นายกเมืองพัทยา ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง  
ในเขตเมืองพัทยา นายกเมืองพัทยามีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี ในการบริหารกิจการของเมือง  
พัทยา นายกเมืองพัทยาสามารถจัดตั้งทีมบริหารเมืองพัทยาได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม  
เช่น รองนายกเมืองพัทยาไม่เกิน ๔ คน เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการนายกเมืองพัทยา ประธานที่  
ปรึกษา หรือคณะที่ปรึกษาของนายกเมืองพัทยาได้

## ๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำนักบริการวิชาการ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (๒๕๖๒) ได้ทำการสำรวจความพึงพอใจของ  
ผู้รับบริการต่องานบริการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ พบว่า  
ประสิทธิภาพของการบริการจากผลการประเมินโดยภาพรวมของงานบริการทั้ง ๔ งานบริการ/โครงการ  
ประชาชนมีความพึงพอใจ คิดเป็นร้อยละ ๙๒.๔๐ ความพึงพอใจของผู้รับบริการต่อการให้บริการต่อ  
กระบวนการขั้นตอนการให้บริการ ช่องทางการให้บริการ เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ และสิ่งอำนวยความสะดวก  
ผู้รับบริการงานบริการมีความพึงพอใจในภาพรวม คิดเป็นร้อยละ ๙๑.๖๐ สามารถเรียงลำดับ  
ค่าเฉลี่ยความพึงพอใจจากมากไปหาน้อย คือพึงพอใจต่อเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ กระบวนการขั้นตอนการ  
ให้บริการ สิ่งอำนวยความสะดวก และ ช่องทางการให้บริการ ความพึงพอใจต่อคุณภาพของการบริการ  
ความคุ้มค่าของภารกิจ และผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ มีความพึงพอใจภาพ คิดเป็นร้อยละ ๙๓.๐๐ สามารถ  
เรียงลำดับค่าเฉลี่ยความพึงพอใจจากมากไปหาน้อย คือพึงพอใจต่อผลสัมฤทธิ์ ความคุ้มค่า และคุณภาพ  
ของการบริการตามลำดับ

จักรแก้ว นามเมือง และคณะ (๒๕๖๐) ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการ  
(Customer Satisfaction) ในมิติด้านคุณภาพการให้บริการงานบริการเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ และคนพิการ  
เทศบาลเมืองแม่ปืม อำเภอมะนัง จังหวัดพะเยา ได้ผลการศึกษาดังนี้ ความพึงพอใจของผู้รับบริการที่มีต่อ

การให้บริการของงานบริการเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุและคนพิการ เทศบาลตำบลแม่ปืม โดยภาพรวมมีคะแนนตามเกณฑ์การประเมินอยู่ในระดับ ๑๐ (ร้อยละ ๙๗.๓) จำแนกเป็นรายด้าน ดังนี้

๑) ด้านกระบวนการและขั้นตอนการให้บริการ มีคะแนนตามเกณฑ์การประเมินอยู่ในระดับ ๑๐ (ร้อยละ ๙๗.๓)

๒) ด้านช่องทางการให้บริการ มีคะแนนตามเกณฑ์การประเมินอยู่ในระดับ ๑๐ (ร้อยละ ๙๗.๑)

๓) ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ มีคะแนนตามเกณฑ์การประเมินอยู่ในระดับ ๑๐ (ร้อยละ ๙๗.๑)

๔) ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก มีคะแนนตามเกณฑ์การประเมินอยู่ในระดับ ๑๐ (ร้อยละ ๙๗.๖)

กองแผนงาน สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (๒๕๕๙) ได้ศึกษาความพึงพอใจของนิสิตที่มีต่อมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ปีการศึกษา ๒๕๕๘ พบว่า นิสิตระดับปริญญาตรีมีความพึงพอใจต่อการจัดการเรียนการสอนและการให้บริการของมหาวิทยาลัยมหาสารคามอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากคณาจารย์ส่วนใหญ่มีบุคลิกภาพที่เหมาะสมกับความเป็นครู มีความรู้ ความสามารถและความเชี่ยวชาญในเนื้อหาวิชา มีการวางแผนและเตรียมการสอนที่ดี มีการจัดหลักสูตรการเรียนการสอนที่เหมาะสม เช่น หลักสูตร รายวิชาและเนื้อหาวิชา มีสื่อ/เอกสารและอุปกรณ์ประกอบการสอนที่ทันสมัย สื่อ/เอกสารประกอบการเรียนการสอนมีความชัดเจนและเข้าใจง่าย และอุปกรณ์โสตทัศนูปกรณ์และอุปกรณ์การสอนมีประสิทธิภาพ รวมทั้งด้านอาคารสถานที่ สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในห้องเรียนโดยรวม เช่น ความสะอาด แสงสว่าง การถ่ายเทอากาศ ความสงบร่มรื่นรอบบริเวณอาคารและความเพียงพอของโต๊ะและเก้าอี้ เป็นต้น นอกจากนี้อาจเนื่องมาจากอาจารย์ที่ปรึกษาให้คำแนะนำ/ดูแลเอาใจใส่ และ รับรู้เข้าใจถึงปัญหาของนิสิต มีความถูกต้องชัดเจนของข้อมูลข่าวสาร การให้บริการทางวิชาการ/จัดประชุม/สัมมนาทางวิชาการ/จัดอบรมเพื่อประโยชน์ของผู้เรียน ความเหมาะสมของแบบฟอร์มที่ขอรับบริการ มีความเสมอภาคในการให้บริการ มีความปลอดภัยภายในสถาบัน มีการสนับสนุนกิจกรรมของนิสิต และมีกองทุน/ทุนสนับสนุนการศึกษา

ธนภุต สุทธินันท์โชติ (๒๕๕๙) ได้ศึกษา ความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวชาวไทยในอุทยานแห่งชาติธารเสด็จ-เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า ระดับความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวในอุทยานแห่งชาติธารเสด็จ-เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานีโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๒.๗๗ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านสิ่งที่สัมผัสได้ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๒.๘๑ รองลงมา คือ ด้านความเชื่อมั่นไว้วางใจ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๒.๘๐ รองลงมาด้านการตอบสนอง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๒.๗๙ และด้านความน่าเชื่อถือและด้านการเอาใจใส่ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๒.๖๙ โดยทุกด้านมีความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง

นภาพร สุนาสวน (๒๕๕๙) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของลูกค้าที่มีต่อสินค้าและบริการของร้านเซเว่นอีเลฟเว่นและร้านแฟมิลีมาร์ทในจังหวัดนครปฐม ได้ผลการศึกษาดังนี้ ความพึงพอใจของสินค้านี้

บริการต่อความภักดีของลูกค้าในการใช้บริการร้านเซเว่นอีเลฟเว่นในจังหวัดนครปฐม กล่าวคือ เมื่อลูกค้าเกิดความพึงพอใจก็จะส่งผลให้เกิดความจงรักภักดีต่อการซื้อสินค้าและใช้บริการของร้านเซเว่นอีเลฟเว่น เนื่องจากลูกค้าได้รับสินค้าและบริการที่มีคุณภาพ ตรงตามความคาดหวังทำให้เกิดความพึงพอใจ และส่งผลให้เกิดความจงรักภักดีต่อการซื้อสินค้าและใช้บริการ รวมถึงลูกค้าจะยังคงเลือกใช้บริการของร้านเซเว่นอีเลฟเว่นและร้านแฟมิลีมาร์ท พร้อมทั้งบอกต่อสิ่งดี ๆ ที่ลูกค้าได้รับจากการใช้บริการไปยังคนที่ท่านรู้จัก

ทั้งนี้จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่มีความใกล้เคียงในงานศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คณะผู้ประเมินสามารถนำประเด็นดังกล่าว มาประยุกต์ใช้เป็นตัวแปรในการศึกษาสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการ ต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้ในระดับหนึ่ง