

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การประเมินผลความพึงพอใจของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือคลอง จังหวัดกระบี่ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้า เอกสารต่าง ๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ภายใต้แนวความคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ และแนวความคิดเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ เพื่อตอบสนองความพึงพอใจในบริการกับประชาชน ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาเกี่ยวกับบริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือคลอง จังหวัดกระบี่ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
- 2.2 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ
- 2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจในการให้บริการ
- 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผล โครงการ
- 2.5 ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือคลอง
- 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ

#### 2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ (Public Policy)

ความหมายของนโยบายสาธารณะ(Public Policy)

Ira Sharkansky (1970: 1) นโยบายสาธารณะ คือ กิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาลซึ่งครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาล

Thomas R. Dye (1984: 1) นโยบายสาธารณะคือ สิ่งที่รัฐบาลเลือกจะกระทำหรือไม่กระทำในส่วนที่จะกระทำครอบคลุมกิจกรรมต่างๆ ทั้งหมดของรัฐบาล ทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตร และกิจกรรมที่เกิดขึ้นในบางโอกาส

James E. Anderson (1994: 5-6) นโยบายสาธารณะคือ แนวทางการปฏิบัติหรือการกระทำ ซึ่งมีองค์ประกอบหลายประการ ได้แก่ ผู้ปฏิบัติหรือชุดของผู้กระทำที่จะต้องรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายชัดเจนว่า สิ่งใดที่จะต้องกระทำให้สำเร็จ มิใช่สิ่งที่รัฐบาลเพียงแต่ตั้งใจกระทำหรือเสนอให้กระทำเท่านั้น เป็นการจำแนกให้เห็นความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างนโยบายกับการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญระหว่างการเลือกทางเลือกที่ต้องเปรียบเทียบกัน (Competing Alternatives)

มยุรี อนุমানราชชน (2547) นโยบายสาธารณะคือเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางและแนวทางการพัฒนาต่าง ๆ ภายใต้กรอบคิดในกระแสหลักภาครัฐมีอิสระในการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างเต็มที่แต่กรอบคิดในกระแสทางเลือกภาครัฐต้องกำหนดนโยบายโดยคำนึงถึงปัจจัยต่างๆที่ประกอบกันเข้าเป็นปัจจัยแวดล้อมของนโยบายบุคคลและองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจในนโยบายตลอดจนการคำนึงถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก็เป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจ

เชษฐ์ สุขกำเนิด วิชัย เอกพลาการ และปัดพงษ์ เกษสมบุรณ์ (2545:14)เสนอว่านโยบายสาธารณะอาจเกิดและดำเนินไปได้โดยฝ่ายต่างๆในสังคมโดยไม่จำเป็นต้องได้รับการประกาศอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลเพราะนโยบายสาธารณะก็คือ “ทิศทางหรือแนวทางที่สังคมโดยภาพรวมเห็นว่าจะหรือเชื่อว่าควรที่จะดำเนินการไปในทางนั้น” ซึ่งทิศทางหรือแนวทางนั้นอาจเกิดขึ้นมาจากความริเริ่มของรัฐบาลของภาคเอกชนหรือของภาคประชาชนก็ได้โดยที่หัวใจสำคัญของนโยบายสาธารณะในความหมายนี้ไม่ได้อยู่ที่คำประกาศหรือข้อเขียนที่ออกมาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือเป็นทางการแต่อยู่ที่“กระบวนการ” ของการดำเนินการให้ได้มาซึ่งนโยบายสาธารณะมากกว่าโดยกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะที่ดีต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในสังคมเข้ามาทำงานร่วมกันโดยร่วมแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารความรู้ต่างๆร่วมกำหนดทิศทางหรือแนวทางของนโยบายสาธารณะร่วมดำเนินการตามนโยบายเหล่านั้นร่วมติดตามผลและร่วมทบทวนนโยบายสาธารณะเพื่อปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาต่อเนื่อง (อำพล จินดาวัฒนะ, 2546: 7)

กวี รัชชชน (2541: 3) กล่าวว่า นโยบายมีความหมาย 2 ลักษณะที่มี ความสัมพันธ์กัน ลักษณะที่หนึ่งมีความหมายถึงกิจกรรม (activities) ส่วนอีกลักษณะ หนึ่งจะมีความหมายในฐานะที่เป็นศาสตร์ (science) ซึ่ง 2 ลักษณะจะมีความสัมพันธ์กัน กล่าวคือ นโยบายสาธารณะในฐานะที่เป็นศาสตร์จะทำการศึกษาจากนโยบายสาธารณะที่เป็นกิจกรรมแล้วนำมาสะสมกันเป็นความรู้ หรือเป็นวิชา (subject) เพื่อประโยชน์ในการศึกษาที่จะได้ทำให้การกำหนดนโยบายในฐานะที่เป็นกิจกรรมบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

ถวัลย์ วรเทพพิพัฒน์ (2536: 2) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐบาล มีวัตถุประสงค์แน่นอนอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างแก้ปัญหาในปัจจุบันป้องกันปัญหาในอนาคตก่อให้เกิดผลที่พึงปรารถนา

สรุพนโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางและแนวทางการดำเนินการพัฒนาต่างๆของสังคมซึ่งทิศทางหรือแนวทางนั้นอาจเกิดขึ้นมาจากความริเริ่มของรัฐบาลของภาคเอกชนหรือของภาคประชาชนก็ได้โดยกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะที่ดีต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในสังคมเข้ามาทำงานร่วมกันโดยร่วมแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

ความรู้ต่างๆ ร่วมกำหนดทิศทางหรือแนวทางของนโยบายสาธารณะร่วมดำเนินการตามนโยบายเหล่านั้นร่วมติดตามผลและร่วมทบทวนนโยบายสาธารณะเพื่อปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาต่อเนื่อง

Easton (1965: 112) ได้เสนอแนวความคิดของกิจกรรมทางการเมืองและนโยบายสาธารณะโดยนำแนวความคิดระบบการเมือง (Political system) มาเสนอตัวแบบหรือทฤษฎีระบบ ซึ่งเป็นตัวแบบที่ได้รับความสนใจอย่างมาก โดยแสดงให้เห็นภาพว่า นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของระบบการเมือง เริ่มจากปัจจัยนำเข้า (Inputs) ที่มีความต้องการและการสนับสนุน (Demands and support) ที่เกิดขึ้นจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่จะตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อม (Environment) นำไปสู่ระบบการเมือง เพื่อการตัดสินใจและการกระทำ (decisions and actions) เพื่อเป็นผลผลิต (Output) นำไปกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะและผลของนโยบายสาธารณะ เมื่อได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมอาจมีผลสะท้อนกลับ (Feedback) ไปเป็นปัจจัยนำเข้าอีกเป็นพลวัตร

### องค์ประกอบของนโยบายสาธารณะ

รัฐเป็นผู้ที่ดำเนินกระบวนการนโยบายสาธารณะภายใต้กรอบแห่งอำนาจการบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจตุลาการ ซึ่งอำนาจสามสายนี้เปรียบเสมือนโครงสร้างของการปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งในกรณีประเทศไทย บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญยังได้ระบุถึงแนวนโยบายแห่งรัฐไว้เป็นกรอบสำหรับการจัดทำนโยบายสาธารณะของรัฐบาลอีกด้วย (แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 75-87) อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณานโยบายสาธารณะจะเห็นว่าประกอบด้วยองค์ประกอบ 4 ประการด้วยกันคือ

#### 1. เจตนารมณ์ของรัฐบาลที่จะดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการในกิจกรรมบางอย่าง

ดังจะเห็นได้จากคำประกาศ หรือแถลงนโยบาย ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบที่เป็นทางการ เช่น การแถลงมติคณะรัฐมนตรีต่อสาธารณชน หรืออย่างไม่เป็นทางการ เช่น คำให้สัมภาษณ์ของรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีแก่สื่อมวลชน โดยทั่วไป เจตนารมณ์ดังกล่าวมักจะมีที่มาจากข้อเรียกร้อง หรือความต้องการของประชาชน และจะต้องอิงกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐด้วย

อย่างไรก็ดี เจตนารมณ์ที่รัฐบาลประกาศนี้ อาจจะมีการนำไปปฏิบัติจริงๆ หรือไม่นั้น ก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และพันธะสัญญากับต่างประเทศ เช่น แม้รัฐมนตรีเกษตรประกาศว่า รัฐบาลจะใช้มาตรการปกป้องสินค้าเกษตร แต่เมื่อถึงขั้นตอนที่จะดำเนินการแล้ว ผลการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะก็จะสรุปได้ว่า ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากขีดข้อตกลงการค้าเสรีที่ประเทศมีกับองค์การค้าโลก เป็นต้น

## 2. การตัดสินใจดำเนินการของรัฐบาล

การตัดสินใจในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลเป็นผลมาจากเจตนารมณ์ที่รัฐบาลประกาศหรือแถลงไว้ การตัดสินใจของรัฐบาลจะเกี่ยวข้องกับการกำหนดว่าจะแบ่งสรรงบประมาณอย่างไร ประชาชนกลุ่มใดจะได้รับประโยชน์อะไร และได้มากกว่าน้อยกว่ากันอย่างไร การกำหนดแนวปฏิบัติจะดำเนินการในรูปแบบใด เช่น การกำหนดออกมาเป็นกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับระดับความสำคัญของนโยบายสาธารณะนั้นๆ เช่น นโยบายการปฏิรูปที่ดินจะออกในรูปแบบของกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติ การห้ามจำหน่ายสุราในบางช่วงเวลาเป็นระเบียบข้อบังคับหรือกฎกระทรวง ส่วนการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยแล้งรุนแรงก็อาจจะออกมาเป็นมติคณะรัฐมนตรี ฯลฯ จะเห็นได้ว่า การตัดสินใจดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐบาลแต่ละระดับมีผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มต่างๆ มากน้อยแตกต่างกัน ในกรณีที่เป็นนโยบายสาธารณะที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนวงกว้างและต้องการให้มีผลตลอดไป หรือกระทบต่อโครงสร้างการจัดสรรทรัพยากรของประเทศ (เช่น การกระจายการถือครองที่ดิน) ก็มักออกเป็นกฎหมาย ส่วนที่มีหวังผลแก้ปัญหาเฉพาะกิจระยะหนึ่ง หรือเป็นเรื่องฉุกเฉิน ก็จะตัดสินใจและกำหนดโดยมติคณะรัฐมนตรี

## 3. กิจกรรมของรัฐบาล

กิจกรรมของรัฐบาลเป็นสิ่งบ่งบอกให้เห็นถึงการดำเนินงานตามนโยบายของหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ ซึ่งจะช่วยให้เห็นว่ามีการทำตามเจตนารมณ์และแนวนโยบายสาธารณะที่กำหนดไว้หรือไม่ มีการระดมจัดหาทรัพยากร หรือมีมาตรการอย่างอื่นมาเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวอย่างไร หรือไม่ และมากน้อยเพียงใด เช่น นโยบายการตรวจสอบคุณภาพอาหารเพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภค รัฐบาลจะต้องมีกิจกรรมเสริมอย่างจริงจัง นอกเหนือไปจากการตรวจสอบว่า อาหารเป็นอันตรายหรือไม่ แต่จะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายในส่วนของบริษัทเกษตรกรผู้ฝ่าฝืนอย่างจริงจังด้วย เพราะหากปล่อยปละละเลย ไม่เคร่งครัดการบังคับใช้กฎหมายในส่วนของบริษัทเกษตรกร ก็เท่ากับว่า รัฐบาลยังมิได้ดำเนินกิจกรรมตามนโยบายที่กำหนดนั้นอย่างได้ผล (กล่าวคือ ยังมีผู้ผลิตอาหารที่เป็นอันตรายออกมาขาย เพราะไม่ต้องเกรงกลัวบทลงโทษ) โดยทั่วไป เราสามารถจะพิจารณากิจกรรมของรัฐบาลได้จากโครงการและแผนงานต่างๆ ของหน่วยงานราชการว่า ได้มีการนำมาปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร และดำเนินการอย่างจริงจังเพียงใด

#### 4. ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมของรัฐบาล

การดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลตามที่ประกาศเจตนารมณ์ไว้ จะมีการกำหนดเป้าหมาย หรือผลลัพธ์ที่คาดหวังของกิจกรรมไว้ตั้งแต่เริ่มจัดทำแผนงาน ดังนั้น ซึ่งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมจึงเป็นสิ่งที่แสดงถึงความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของกิจกรรมรัฐบาล เช่น โครงการรณรงค์ลดสถิติ “เมาแล้วขับ” นั้น ผลลัพธ์ที่ออกมาควรที่จะแสดงแนวโน้มจำนวนผู้กระทำผิดลดลง แต่หากไม่ลดลง ก็แสดงว่า นโยบายที่กำหนดขึ้นไม่บรรลุผลตามที่ตั้งเป้าหมายไว้

#### ประเภทของนโยบายสาธารณะ

จาก ความหมายของนโยบายสาธารณะคือ สิ่งที่รัฐบาลเลือกกระทำ หรือไม่กระทำ ซึ่งกระทบต่อผลประโยชน์ของเรา ซึ่งเป็นนิยามที่ดูง่ายที่สุด แต่ในกระบวนการ นโยบายจริงๆ มีความซับซ้อนมากกว่านั้นสมมติว่า ประธานาธิบดีมีอำนาจเด็ดขาดตัดสินใจ ดังนั้น ประธานาธิบดีจะมีบทบาทแต่ผู้เดียวในการดำเนินการ และต้องรับผิดชอบต่อนโยบายที่ดำเนินการไป เช่น ในกรณีสหรัฐอเมริกา ถ้าประธานาธิบดีออกกฎหมายอนุญาตให้ว่ายน้ำและตกปลาในแม่น้ำได้ในช่วงเวลา 5 ปี กฎหมายแบบนี้จะมีผลเพียงเป้าหมายเดียว คือ การอนุญาตให้ใช้ประโยชน์จากแม่น้ำ การออกกฎหมายแบบนี้จึงดูง่าย ไม่ยุ่งซับซ้อนที่จะประกาศ และยังมีประสิทธิผลในทางปฏิบัติด้วย

ตามหลักการจำแนกประเภท (Typology) นักวิชาการได้พัฒนาการจำแนกประเภทนโยบายสาธารณะ การแบ่งในยุคแรกสุด โดยทั่วไปจะแบ่งเป็นประเภทตามประเภทของเรื่อง เช่น นโยบายการศึกษา นโยบายด้านสุขภาพ หรือนโยบายด้านการขนส่ง ฯลฯ การจัดแบ่งประเภทแบบนี้ แม้ว่าจะเป็นประโยชน์ในการจำแนกความแตกต่างของขอบเขตนโยบาย แต่จะไม่ช่วยให้เรามองเห็นข้อสรุปทั่วไปเกี่ยวกับแง่คิดรัฐศาสตร์ซึ่งอยู่ภายใต้ันโยบายเหล่านี้ได้

#### ทฤษฎีการแบ่งประเภทนโยบายของ Theodore Lowi, Randall Ripley และ Grace Franklin

ทฤษฎีการแบ่งประเภทนโยบาย (Policy typologies) ได้พัฒนามาเป็นลำดับ กระทั่งถึงยุคใหม่ของการพัฒนาการแบ่งประเภทนโยบายซึ่งเริ่มต้นในปีค.ศ.1964 Theodore Lowi (1968) ได้วางรูปแบบการจำแนกประเภทของนโยบายที่ตีไว้แบบหนึ่ง ซึ่งเป็นที่นิยมใช้สอนในระดับมหาวิทยาลัยทั่วไปในปัจจุบัน Lowi ได้จำแนกประเภทนโยบายสาธารณะเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. นโยบายจัดสรร (Distributive Policies) เป็นนโยบายที่มุ่งจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้ประโยชน์บางอย่างแก่กลุ่มผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม เช่น นโยบายอุดหนุนเกษตรกร (Farm subsidies) และการจ่ายชดเชยของรัฐบาลกลางให้กับการสร้างโครงสร้างพื้นฐานในชนบท (Local

infrastructures) เช่น โครงการสร้างเขื่อน (เช่น กรณีจีนสร้างเขื่อนกั้นแม่น้ำ ต้องชดเชยด้วยการหาที่อยู่ให้ผู้ที่ถูกเวนคืนที่ดิน) ระบบป้องกันน้ำท่วม สนามบิน ทางหลวง และโรงเรียน ผลประโยชน์จากโครงการสาธารณะเหล่านี้โดยปกติจะกระจายไปในกระบวนการของอำนาจบริหารและกระบวนการด้านงบประมาณ นโยบายกระจายนี้ทำให้เกิดการเจรจาต่อรองแบ่งปันผลประโยชน์กัน ในระหว่างกลุ่มสมาชิกรัฐสภา เพราะพวกเขาจะอ้างถึงประสิทธิภาพของเขื่อนในการนำเอาเงินงบประมาณเหล่านี้ไปพัฒนาให้ท้องถิ่นของเขา เพื่อเป็นการรณรงค์หาเสียงสำหรับการเลือกตั้งครั้งต่อไป แต่น่าสังเกตว่าโครงการรายจ่ายที่ลงไปสู่งบประมาณของท้องถิ่นนั้น บ่อยครั้งจะเน้นการจัดสรรแบ่งงบประมาณอย่างยุติธรรมโดยยึดตามสัดส่วนของเสียภาษีที่ผู้เสียภาษีในแต่ละท้องถิ่นเป็นผู้จ่าย

2. นโยบายควบคุม (Regulatory Policies) เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นมาเพื่อใช้บังคับ หรือควบคุมธุรกิจ ซึ่งการควบคุมมีอยู่ 2 ประเภท คือ นโยบายควบคุมแบบแข่งขันหรือ Competitive regulatory policy และนโยบายควบคุมแบบปกป้องหรือ Protective regulatory policy

1) นโยบายควบคุมแบบแข่งขันเกี่ยวข้องกับนโยบายที่มีลักษณะ “จำกัดการจัดการจัดหาสินค้าและบริการให้แก่ผู้ค้าส่งให้มีเพียง 2-3 ราย และเป็น 2-3 รายที่คัดเลือกมาจากผู้ค้าส่งจำนวนมากที่แข่งกัน” เช่น การจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ โทรทัศน์ และการออกใบอนุญาตแฟรนไชส์ (Franchise) อีกตัวอย่างก็คือ นโยบายที่ตั้งใจเพื่อควบคุมการค้า หรือวิชาชีพ เช่น กฎหมาย ยา การรักษาพยาบาล วิศวกรรม ไฟฟ้า ประปา และช่างออกแบบ รัฐบาลจะมีนโยบายเพื่อควบคุมการประกอบอาชีพอิสระเหล่านี้ โดยรัฐบาลเป็นผู้กำหนดอำนาจในการออกใบอนุญาตให้แก่สมาชิกของสมาคมอาชีพ เช่น อาชีพทนายความ หรือใบอนุญาตประกอบเวชกรรมสำหรับอาชีพแพทย์ นโยบายควบคุมแบบนี้ แม้ว่าจะมีข้อเสียตรงที่เป็นการจำกัดการเข้าสู่อาชีพของบางคน และเป็นการจำกัดจำนวนผู้ประกอบการวิชาชีพ แต่ข้อดีคือ สามารถจะกำหนดหรือสร้างมาตรฐานด้านวิชาชีพนั้นๆ ได้ เพราะในทางปฏิบัติก็จะมีกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่เหมาะสมจะได้รับใบอนุญาต เป็นต้น อย่างไรก็ตาม นโยบายควบคุมแบบแข่งขันนี้ ส่วนมากแล้วจะไม่ใช่สิ่งที่สังเกตของสาธารณชนมากนัก ดังนั้น ในสหรัฐ นโยบายนี้จึงมักจะออกมาในระดับมลรัฐ ส่วนกรณีของไทย เป็นประเทศเล็ก จึงออกมาในแบบรวมทั้งประเทศ เช่น แพทยสภา วิศวกรรมสถาน และสมาคมทนายความ เป็นต้น

2) นโยบายควบคุมแบบปกป้องเป็นนโยบายที่ออกมาเพื่อปกป้องสาธารณชนจากผลด้านลบของกิจกรรมภาคเอกชน (Negative effects of private activity) เช่น อาหารเป็นพิษ มลพิษทางอากาศ ผลึกภัณฑ์ไม่ปลอดภัย หรือการฉ้อฉลทางธุรกิจ กฎหมายที่ออกมาควบคุมธุรกิจเพื่อปกป้องผู้บริโภคหรือสาธารณชนนี้ย่อมจะไม่ที่พึงพอใจของธุรกิจ เพราะนอกจากจะถูกตรวจอย่างเข้มงวดแล้ว ธุรกิจยังจะต้องเสียต้นทุนเพิ่มขึ้นในการที่จะระมัดระวังคุณภาพ หรือปรับปรุงให้

คุณภาพดีขึ้น ซึ่งจะมีผลให้กำไรของธุรกิจลดลง เป็นธรรมดาที่ธุรกิจส่วนมากจะต่อต้านกฎหมายแบบนี้ ขณะที่หน่วยซึ่งมีหน้าที่ควบคุมจะยื่นข้อคัดค้านผลประโยชน์สาธารณะ นโยบายควบคุมแบบปกป้องมีแนวโน้มว่าจะถูกคัดค้านได้ยิ่งจากธุรกิจ และโดยปกติการตัดสินใจออกกฎหมายจะต้องอาศัยการเจรจา และการประนีประนอม เพราะในกรณีส่วนใหญ่แล้ว ทั้งธุรกิจ และผู้ออกกฎหมายจะไม่มีใครเห็นด้วยทั้งหมดกับการกำหนดนโยบายแบบนี้ บ่อยครั้งที่รัฐสภา และสมาชิกสภา ถูกจัดไว้ในฐานะนายหน้าหรือคนกลางซึ่งทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างหน่วยควบคุม และผลประโยชน์ทางธุรกิจ

3). นโยบายจัดสรรใหม่ (Redistributive Policies) เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นมาเพื่อทำให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรใหม่ นโยบายนี้มักจะถูกโต้แย้ง เพราะมันเกี่ยวข้องกับรัฐบาล และผู้นำซึ่งเรียกว่า สมาคมชั้นสูงสุด (Peak association) ในด้านการจัดทำนโยบาย โดยทั่วไป นโยบายจัดสรรใหม่มุ่งที่จะดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสรรความมั่งคั่ง ที่ดิน สิทธิบุคคล และสิทธิพลเมือง หรือนโยบายที่มีคุณประโยชน์กับชนชั้นสังคม และกลุ่มชาติพันธุ์ ภายใต้นิยามนี้ ตัวอย่างที่เห็นชัดเจนได้รวมเอาสวัสดิการ สิทธิพลเมืองของชนกลุ่มน้อย ความช่วยเหลือแก่เมืองและโรงเรียนที่ขาดสหายจน เป็นต้น นโยบายแบบนี้ยากที่จะผ่านรัฐสภาได้ เพราะจะต้องทำให้กลุ่มที่มีอำนาจต่ำมีมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจสูง หรืออย่างน้อยที่สุดก็ต้องชักชวนให้กลุ่มที่มีอำนาจสูงกว่าเห็นว่ามันเป็นสิ่งถูกต้อง และยุติธรรมที่จะกระจายทรัพยากรบางส่วนไปให้แก่กลุ่มที่มีอำนาจน้อยกว่า

ในกรณีของไทย การออกกฎหมายภาษีมรดก ภาษีทรัพย์สินรวมทั้งการปฏิรูปที่ดิน เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนว่า กฎหมายดังกล่าวนี้แทบจะไม่มีโอกาสผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาเลยเพราะคนร่ำรวยซึ่งแม้จะเป็นคนส่วนน้อย แต่มีอำนาจสูงกว่าเป็นผู้สูญเสียประโยชน์ ก็จะกดดันไม่ให้รัฐสภาผ่านกฎหมายนี้ ดังจะเห็นได้ว่า แม้พรรคการเมืองต่างๆ จะเสนอนโยบายนี้ในช่วงการหาเสียง แต่ก็ไม่เคยมีการผลักดันเข้าสภาเป็นรูปธรรมแม้แต่ครั้งเดียว

### ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะถือเป็นส่วนสำคัญที่สุดของการบริหารงานของรัฐบาล เพราะเกี่ยวข้องกับเจตนารมณ์ของรัฐบาลตั้งแต่เมื่อครั้งหาเสียงเลือกตั้ง จนถึงการประกาศแถลงนโยบาย และโดยตัวของมันเอง นโยบายสาธารณะก็มีความสำคัญในแง่ต่างๆ ดังนี้

1. เป็นกรอบแนวทางการบริหารจัดการของภาครัฐในอันที่จะแก้ปัญหาให้แก่สาธารณชน เพราะนโยบายสาธารณะจะกระทบต่อวิถีชีวิตด้านต่างๆ ของประชาชน เช่น นโยบายสาธารณะด้าน

สาธารณสุข สวัสดิการ การศึกษา การเก็บภาษี การค้าต่างประเทศ การอพยพ สิทธิของพลเมือง การปกป้องสิ่งแวดล้อม รายจ่ายของรัฐบาลท้องถิ่น และการป้องกันประเทศ

2. เป็นเสมือนเข็มทิศการทำงานของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่จะยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ เนื่องจากในนโยบายสาธารณะจะกำหนดว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องส่วนใด จะต้องปฏิบัติอะไร อย่างไร และเมื่อไร จึงจะสอดคล้องกับแนวนโยบาย

3. ช่วยให้ประชาชนได้รับรู้ถึงบทบาทการมีส่วนร่วมตามนโยบายที่รัฐบาลกำหนด เช่น โครงการรณรงค์ลดภาวะโลกร้อน

4. เป็นเครื่องมือสำหรับทำให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรใหม่ที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของปัญหา และเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่

### นโยบายสาธารณะกับประชาสังคม

นโยบายสาธารณะ และภาคประชาสังคม (Civil society) ถือว่ามีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ทั้งความสัมพันธ์ในเชิงผลประโยชน์ (benefits) และความขัดแย้ง (Conflicts) หรือทั้งสองอย่างในเวลาเดียวกัน นโยบายสาธารณะใดๆ ก็ตามย่อมทำให้เกิดความสัมพันธ์สองด้านนี้เสมอ เพราะหากที่นโยบายสาธารณะจะก่อให้เกิดผลประโยชน์เพียงด้านเดียว แม้ว่าจะเป็นนโยบายสาธารณะที่เป็นสินค้าสาธารณะบริสุทธิ์ (Pure public goods) ก็ยังมีคำถามเรื่องลำดับความเหมาะสมของนโยบาย ผลต่างด้านต้นทุน-ผลประโยชน์ หรืออัตราผลตอบแทนของโครงการ (Internal rate of returns) อีกประเด็นหนึ่งที่นโยบายสาธารณะของรัฐบาลมักจะถูกเพ่งเล็งมากที่สุดคือ เรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interests) ระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับภาคประชาสังคม ซึ่งที่จริง ผลประโยชน์ทับซ้อนนี้ก็คือน ความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ระหว่างผู้กำหนดนโยบายซึ่งได้แก่ รัฐบาล หรือเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายกับสาธารณชน ความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ที่เห็นได้ชัด เช่น เหตุใดรัฐบาลจึงไม่เลือกที่จะสร้างถนนสาย A แต่กลับไปสร้างถนนสาย B ทั้งที่สาย A มีความคุ้มค่ามากกว่าในทุกด้าน ซึ่งข้อเท็จจริงเบื้องหลังของการที่รัฐบาลเลือกสร้างสาย B ก็เพราะผู้ดำเนินนโยบายซึ่งเป็นคนของรัฐบาลมีผลประโยชน์ที่มิควรได้จากการเลือกโครงการนั้น ซึ่งการได้ประโยชน์ของผู้ดำเนินนโยบายทำให้สาธารณชนเสียหายหรือได้รับประโยชน์ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย

### การกำหนดนโยบายสาธารณะในประเทศไทย

การเมืองและนโยบายสาธารณะ เป็นขอบข่ายที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย มีมานานกว่า 5 ทศวรรษแล้ว นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมของฝ่ายการเมือง ซึ่งนโยบายสาธารณะก็คือ กฎหมายหรือการตัดสินใจของรัฐบาล



อุทัย เลหาวิเชียร (2544: 8, 14) ได้กล่าวว่า รัฐประศาสนศาสตร์ คือ วิชาที่เกี่ยวกับการบริหารรัฐกิจ การบริหารรัฐกิจคือ การบริหารภาครัฐมีลักษณะที่เกี่ยวข้องกับการเมือง นักบริหารในภาครัฐไม่ใช่แต่เพียงเป็นผู้ที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเท่านั้น ยังมีบทบาทสำคัญยิ่งในฐานะผู้กำหนดนโยบาย ทั้งที่การกำหนดนโยบายเป็นหน้าที่ของฝ่ายการเมือง เมื่อนักบริหารรัฐกิจทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบายก็เท่ากับว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายการเมืองด้วยจะเห็นได้ว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะมีความสัมพันธ์กับระบอบการเมือง ระบอบการเมืองที่แตกต่างกันจะมีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะทั้งในเรื่องวัตถุประสงค์ของนโยบาย ค่านิยม และบทบาทของผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ประเทศไทยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 มีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยผู้ปกครองคนเดียว (Monarchy) หรือคณะบุคคล (Aristocracy) มีอำนาจทั้งในทางนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการโดยสมบูรณ ในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ระบบราชการไทยมีลักษณะเป็นระบบราชการแบบผู้นำมีอำนาจเหนือระบบราชการ (Ruler-dominated bureaucracy) ต่อมาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ประเทศไทยได้มีการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับแรกเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ระบบราชการไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึงปี พ.ศ. 2522 มีลักษณะเป็นแบบอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic elite system)

ชัยอนันต์ สมุทรวาณิช (2522: 140-142) เสนอว่า เมื่อมีข้าราชการเข้าไปดำรงตำแหน่งสำคัญในคณะรัฐมนตรีและตำแหน่งทางการเมืองอื่นๆ ข้าราชการจะมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบาย เพราะมีบทบาททั้งสองด้าน คือ ทั้งการเมืองและการบริหารในเวลาเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การเมืองเริ่มมีบทบาทมากขึ้น เพราะการเมืองเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายและเป้าหมายของรัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในเชิงคุณค่า (Value judgement) โดยตรง การตัดสินใจว่าควรดำเนินนโยบายเช่นนี้เท่ากับเป็นการยอมรับว่านโยบายนั้นดีกว่าทางเลือกด้านอื่น ๆ นักการเมืองสามารถอ้างความชอบธรรมในการเลือกและกำหนดคุณค่าได้ ก็เพราะการที่ได้รับความเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และเป็นผู้กลั่นกรอง ตลอดจนสะท้อนเจตนาารมณ์และความต้องการของประชาชน

ไพศาล สุริยะมงคล (2531: 702,709) ได้นำเสนอให้เห็นว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะของประเทศไทยมีปัจจัยเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยเข้ามามีบทบาทสำคัญ ในกรณีที่การกำหนดนโยบายสาธารณะสอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมือง นโยบายสาธารณะนั้นก็จะสามารถดำเนินการไปได้ด้วยดี เพราะได้รับการสนับสนุนจากประชาชน แต่ในขณะเดียวกัน ถ้านโยบายนั้นขัดแย้งอย่างรุนแรงกับวัฒนธรรมทางการเมืองก็จะไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน เป็นผลให้ไม่สามารถดำเนินนโยบายนั้นได้หรือการปฏิบัติตามนโยบายไม่เกิดผลตามที่ต้องการ ส่วนปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ปัจจัยทางเศรษฐกิจมีอิทธิพลต่อการกำหนด

นโยบายสาธารณะมาก จะเห็นได้จากนโยบายบางนโยบายซึ่งมีประโยชน์และประชาชนเรียกร้องอย่างมาก แต่ถ้านโยบายนั้นต้องใช้งบประมาณมากอันเป็นการเกินฐานะทางการเงินการคลังของรัฐบาลแล้ว รัฐบาลก็อาจไม่สามารถดำเนินนโยบายที่พึงปรารถนานั้นได้ส่วนองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดนโยบายสาธารณะของไทย ก็คือ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ตุลาการ และกระทรวง ทบวง กรม นอกจากนี้ยังมีองค์กรและบุคคลที่มีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการในการกำหนดนโยบายสาธารณะของไทย ได้แก่ พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ สื่อมวลชน ประชาชนทั่วไป รวมทั้งหน่วยราชการอื่นที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ตัวอย่างเช่น รัฐสภามีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำกฎหมาย คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการกำหนด ดูแลกำกับและติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบายของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ และกระทรวง ทบวง กรม ได้รับมอบหมายให้มีอำนาจออกกฎ และระเบียบต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นการกำหนดนโยบายสาธารณะ เป็นต้น

## 2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ (SERVICE)

คุณภาพการให้บริการ (SERVQUAL) เป็นแนวคิดหนึ่งได้รับการนำมาประยุกต์ใช้ในกระบวนการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐไทยในช่วงหลายปีที่ผ่านมาและได้รับความสนใจนำมาปรับปรุงเพื่อใช้เป็นเครื่องมือวัดสมรรถนะในการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐมากขึ้นเป็นลำดับในปัจจุบัน (ชัชวาล ทัดศิวิฐ, 2554)

### ความหมายของคุณภาพการให้บริการ

“คุณภาพ” สามารถพิจารณาได้จากหลายมุมมอง และสาขาความรู้หลากหลายลักษณะทางเศรษฐกิจ สังคม การตลาด จิตวิทยาและการวิจัยการดำเนินการ (Khantanapha, 2000: 8) โดยจากมุมมองของบอร์น (Born, 1994) คุณภาพเป็นเรื่องทางเทคนิคที่ปัจจุบันได้รับความสำคัญอย่างยิ่งจากผู้บริหารระดับสูง (top management agenda) และเป็นหนึ่งในปัจจัยพื้นฐานของการสร้างสมรรถนะการจัดการและการแข่งขันให้กับองค์กรและได้รับความสนใจอย่างเห็นได้ชัดในช่วงหลายคริสต์ทศวรรษที่ผ่านมา แต่ในมุมมองเชิงปรัชญา (Philosophical View) คุณภาพเป็นคุณลักษณะแห่งความคิดและบรรดาถ้อยแถลงที่เชื่อมั่นว่าจะก่อให้เกิดผลดังที่คาดไว้ (Pirsig, 1974 cited in Khantanapha, 2000: 8) ความเป็นนามธรรมของคุณภาพนี้ทำให้เรายากที่จะให้คำนิยามความหมายของคุณภาพได้ เนื่องจากคุณภาพมักเป็นคำที่จะต้องพิจารณาในเชิงสัมพันธ์กับตัวของมันเอง

นักวิชาการที่มีชื่อเสียงซึ่งได้ให้ความหมายของคุณภาพที่ได้รับการยอมรับกันอย่างแพร่หลาย ได้แก่ Joseph Juran (1988) ประมาจารย์ด้านการบริหารงานคุณภาพ ผู้เสนอแนวคิดระบบ

การจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management-TQM) อติศาสตราจารย์แห่งสถาบันเทคโนโลยีแห่งแมสซาชูเซตส์ (MIT) ได้เสนอไว้ว่า คุณภาพก็คือ ความเหมาะสมพอดีในการใช้ และเป็นส่วนขยายในความสำเร็จของผลิตภัณฑ์ (สินค้าหรือบริการ) ในการตอบสนองต่อวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการใช้งานตลอดระยะเวลาที่ใช้สินค้าหรือบริการนั้น ส่วนครอสบี (Crosby, 1982) ให้ความหมายอย่างกระชับไว้ว่า เป็นการตอบสนองต่อความต้องการ (Conformance to requirement) ในขณะที่ Zeithaml, Parasuraman, and Berry (1990) เสนอว่า คุณภาพเป็นสิ่งที่เกิดจากความคาดหวังของลูกค้าหรือผู้รับบริการที่มีต่อบริการนั้น กล่าวโดยสรุปได้ว่า คุณภาพก็คือ ผลิตภัณฑ์บริการที่ดีที่สุด โดยมีคุณค่าและมีความเหมาะสมตรงตามความต้องการของผู้ใช้บริการ ซึ่งเกิดจากการเปรียบเทียบระหว่างความคาดหวังและการรับรู้ในการให้บริการ/ผลิตภัณฑ์ หากผู้รับบริการได้รับการบริการเป็นไปตามที่คาดหวัง กล่าวได้ว่า การบริการมีคุณภาพ (Juran and Gryna, 1988 ; Hutchins, 1985: 165 ; Zeithaml, Parasuraman and Berry, 1990: 16) คุณภาพจึงเป็นการเปรียบเทียบระหว่างความคาดหวังของลูกค้าในผลิตภัณฑ์ หรือบริการ กับการรับรู้ที่แท้จริงที่มี โดยหากลูกค้าหรือผู้รับบริการเห็นว่าผลิตภัณฑ์หรือบริการเหล่านั้นเป็นสิ่งที่ดีที่สุดและตรงตามที่คาดหวัง ก็ถือได้ว่าผลิตภัณฑ์หรือบริการดังกล่าวมีคุณภาพนั่นเอง และคุณภาพการให้บริการนี้ จากทัศนะของ Ross, Goetsch and Davis, (1997: 11-13) จัดว่าเป็นกรอบการมองเรื่องคุณภาพกรอบหนึ่ง พร้อมอธิบายว่าคุณภาพการให้บริการ เป็นการควบคุมเพื่อให้เกิดคุณภาพการให้บริการ อันมีความแตกต่างจากคุณภาพในการผลิตสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ ทั้งนี้ เพราะวิธีการควบคุมคุณภาพการให้บริการเป็นเรื่องที่ยาก เนื่องจากการบริการจะมีการควบคุมหรือการจัดการน้อย แต่ขณะเดียวกันก็มีความสำคัญมาก กับในทางหนึ่งระดับของคุณภาพที่ได้จากการบริการ มักไม่สามารถทำการทำนายได้เพราะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ได้แก่ พฤติกรรมผู้ให้บริการ (Behavior of the delivery person) ภาพพจน์ ชื่อเสียงขององค์กร (Image of the organization) โดยผู้รับบริการจะเป็นผู้ทำการตรวจสอบ ตั้งแต่กระบวนการการเริ่มให้บริการจนถึงการสิ้นสุดในการให้บริการ โดยการให้บริการจะยิ่งดียิ่งขึ้น ถ้าหากผู้รับบริการทำการประเมินการให้บริการในขณะนั้นจากที่ได้กล่าวถึงทัศนะของนักวิชาการดังกล่าว การศึกษาคุณภาพการให้บริการจึงเป็นเรื่องที่สำคัญเรื่องหนึ่ง และเป็นมุมมองในเชิงคุณภาพที่สำคัญที่พึงได้รับความสนใจ

Gronroos (1982), Smith and Houston (1982 Cited in Khantanapha, 2000) Parasuraman et al. (1988) ได้อธิบายและให้ความหมายเชิงปฏิบัติการไว้ไม่แตกต่างกัน สรุปได้ว่า คุณภาพการให้บริการ (Service quality) เป็นความแตกต่างระหว่างความคาดหวัง (Expectation-WHAT THEY WANT) กับการรับรู้ (Perception-WHAT THEY GET)

Lewis, and Bloom (1983) ได้ให้คำนิยามของคุณภาพการให้บริการว่าเป็นสิ่งที่ชี้วัดถึงระดับของการบริการที่ส่งมอบโดยผู้ให้บริการต่อลูกค้าหรือผู้รับบริการว่าสอดคล้องกับความต้องการของเขาได้ดีเพียงใดการส่งมอบบริการที่มีคุณภาพ (Delivering service quality) หมายถึงการตอบสนองต่อผู้รับบริการบนพื้นฐานความคาดหวังของผู้รับบริการ

Gronroos (1982; 1990: 17) ได้ให้ความหมายของคุณภาพการให้บริการว่าจำแนกได้ 2 ลักษณะคือ คุณภาพเชิงเทคนิค (technical quality) อันเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ หรือสิ่งที่ผู้รับบริการได้รับจากบริการนั้น โดยสามารถที่จะวัดได้เมื่อมีการประเมินได้คุณภาพของผลิตภัณฑ์ (Product quality) ส่วนคุณภาพเชิงหน้าที่ (Functional quality) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการของการประเมินนั่นเอง

Crosby (1988: 15) กล่าวไว้ว่า คุณภาพการให้บริการหรือ “Service quality” นั้น เป็นแนวคิดที่ถือหลักการการดำเนินงานบริการที่ปราศจากข้อบกพร่อง และตอบสนองตรงตามความต้องการของผู้บริการ และสามารถที่จะทราบของต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการได้ด้วยคุณภาพการให้บริการ เป็นมโนทัศน์และปฏิบัติการในการประเมินของผู้รับบริการ โดยทำการเปรียบเทียบระหว่างการบริการที่คาดหวัง (Expectation service) กับการบริการที่รับรู้จริง (Perception service) จากผู้ให้บริการ ซึ่งหากผู้ให้บริการสามารถให้บริการที่สอดคล้องตรงตามความต้องการของผู้รับบริการหรือสร้างการบริการที่มีระดับสูงกว่าที่ผู้รับบริการได้คาดหวัง จะส่งผลให้การบริการดังกล่าวเกิดคุณภาพการให้บริการซึ่งจะทำให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจจากบริการที่ได้รับเป็นอย่างมาก

ตามแนวคิดของ Buzzell and Gale (1987) คุณภาพการให้บริการเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจและมีการให้ความสำคัญอย่างมากดังที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น มีผลงานวิจัยที่ค้นคว้าพฤติกรรมของผู้บริโภคและผลของความคาดหวังของผู้บริโภคซึ่งพบว่า คุณภาพการให้บริการเป็นเรื่องที่ซับซ้อนขึ้นอยู่กับการมองหรือทัศนะของผู้บริโภคที่เราเรียกกันทั่วไปว่า “ลูกค้า”

แนวคิดและคำอธิบายเรื่องคุณภาพการให้บริการที่น่าสนใจเห็นจะได้แก่ มุมมองจากผู้เชี่ยวชาญเฉพาะในสาขาความคาดหวังของลูกค้า (Expert in the field of customer expectation) คือ Zeithaml, Parasuraman, and Berry (1990: 19) ความแนวคิดของนักวิชาการกลุ่มนี้คุณภาพการให้บริการ เป็นการประเมินของผู้บริโภคเกี่ยวกับความเป็นเลิศหรือความเหนือกว่าของบริการ นักวิชาการทั้งสามท่านดังกล่าวนับได้ว่าเป็นหนึ่งในคณะนักวิชาการที่สนใจทำการศึกษา เรื่องคุณภาพในการให้บริการ และการจัดการคุณภาพในการให้บริการขององค์กรอย่างจริงจังมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1983 สิ่งที่ Zeithaml, Parasuraman, and Berry ให้ความสำคัญในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับคุณภาพในการให้บริการนั้น เป็นการมุ่งตอบคำถามสำคัญ 3 ข้อ ประกอบด้วย

- 1) คุณภาพในการให้บริการคืออะไร (What is service quality?)
- 2) อะไรคือสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาคุณภาพในการให้บริการ (What causes service-quality Problems?)
- 3) องค์กรสามารถแก้ปัญหาคุณภาพในการให้บริการที่เกิดได้อย่างไร (What can organizations do to solve these problems?)

นักวิชาการที่กล่าวถึงความหมายของคุณภาพการให้บริการที่น่าสนใจอีกกลุ่มหนึ่ง ได้แก่ Bitner and Hubbert (1994 Cited in Lovelock, 1996) ซึ่งเสนอความเห็นไว้ว่า คุณภาพการให้บริการ เป็นความประทับใจในภาพรวมของลูกค้าผู้รับบริการ อันมีต่อความเป็นเลิศขององค์กร และบริการที่องค์กรจัดให้มีขณะที่ White and Abel (1995: 37 Cited in Lovelock, 1996) ได้ให้นิยามคำดังกล่าวว่าเป็นการวินิจฉัยของผู้รับบริการเกี่ยวกับความสามารถในการเติมเต็มงานการให้บริการของหน่วยงานที่ให้บริการบริการเช่นนี้ White and Abel เสนอแนวคิดที่แตกต่างไปจากสินค้า (goods) กล่าวคือ สินค้าเป็นสิ่งที่จับต้องได้ มีความคงทนสูง และโดยทั่วไปผลิตขึ้นภายใต้และผลิตเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานที่แน่นอนอันหนึ่ง ในขณะที่บริการ เป็นเรื่องที่มีความผันแปรมากกว่าสินค้าแม้จะมีลักษณะที่ตอบสนองผู้บริโภคเช่นเดียวกับสินค้าก็ตาม และโดยทั่วไปแล้วบริการมีคุณลักษณะสำคัญที่จับต้องไม่ได้ มีความหลากหลาย และไม่สามารถแบ่งแยกได้จากการผลิตและการบริโภค (inseparability of production and consumption)

Schmenner (1995) ได้กล่าวถึงคุณภาพการให้บริการไว้ว่า คุณภาพการให้บริการได้มาจากการรับรู้ที่ได้รับจริงลบด้วยความคาดหวังที่คาดว่าจะได้รับจากบริการนั้น หากการรับรู้ในบริการที่ได้รับมีน้อยกว่าความคาดหวัง ก็จะทำให้ผู้รับบริการมองคุณภาพการให้บริการนั้นติดลบหรือรับรู้ว่าการบริการนั้นไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร ตรงกันข้าม หากผู้รับบริการรับรู้ว่าการบริการที่ได้รับจริงนั้นมากกว่าสิ่งที่เขาคาดหวัง คุณภาพการให้บริการ ก็จะเป็นบวก หรือมีคุณภาพในการบริการนั่นเองในประเด็นเดียวกันนี้ Lovelock (1995) มองคุณภาพการให้บริการว่ามีความหมายอย่างกว้าง ๆ เป็นแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องของสินค้าหรือบริการที่ลูกค้าที่มีศักยภาพในการซื้อหา สามารถและอาจจะทำการประเมินก่อนที่เขาจะเลือกบริโภคสินค้าหรือบริการนั้น

Zineldin (1996) เสนอความเห็นไว้ว่า คุณภาพการให้บริการเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความคาดหวังของผู้รับบริการในด้านของคุณภาพภายหลังจากที่เขาได้ข้อมูลเกี่ยวกับบริการนั้น ๆ และมีความต้องการที่จะใช้บริการนั้น รวมทั้งการที่เขาได้ทำการประเมินและเลือกที่จะใช้บริการ Wisner and Corney (2001) กล่าวว่า คุณภาพการให้บริการ มีแนวการศึกษาที่สำคัญคือการวิเคราะห์ที่เรียกว่า SERVQUAL ทั้งนี้ นักวิชาการทั้งสองท่านเสนอว่า คุณภาพการให้บริการ เป็นการตัดสินใจวินิจฉัยเกี่ยวกับความเลิศของบริการ (superiority of the service)

วีรพงษ์ เถлимจิรัตน์ (2543: 14-15) คุณภาพการให้บริการ คือความสอดคล้องกันของความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ หรือระดับของความสามารถในการให้บริการที่ตอบสนองความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการอันทำให้ลูกค้าหรือผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจจากบริการที่เขาได้รับ

สมวงศ์ พงศ์สถาพร (2550: 66) เสนอความเห็นไว้ว่า คุณภาพการให้บริการ เป็นทัศนคติที่ผู้รับบริการสะสมข้อมูลความคาดหวังไว้ว่าจะได้รับจากบริการ ซึ่งหากอยู่ในระดับที่ยอมรับได้ (tolerance zone) ผู้รับบริการก็จะมีความพึงพอใจในการให้บริการซึ่งจะมีระดับแตกต่างกันออกไปตามความคาดหวังของแต่ละบุคคล และความพึงพอใจนี้เอง เป็นผลมาจากการประเมินผลที่ได้รับจากบริการนั้น ณ ระยะเวลาหนึ่ง

สรุปได้ว่าคุณภาพการให้บริการ (Service quality) หมายถึง ความสามารถในการตอบสนองความต้องการของการให้บริการ คุณภาพของบริการเป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่จะสร้างความแตกต่างของธุรกิจให้เหนือกว่าคู่แข่งได้ การเสนอคุณภาพการให้บริการที่ตรงกับความคาดหวังของผู้รับบริการเป็นสิ่งที่จะต้องกระทำ ผู้รับบริการจะพอใจถ้าได้รับสิ่งที่ต้องการ เมื่อผู้รับบริการมีความต้องการ ณ สถานที่ที่ผู้รับบริการต้องการ และในรูปแบบที่ต้องการ (ชัชวาลย์ ทัดสิริวัช, 2554)

แนวคิดทางวิชาการ แนวคิดพื้นฐาน (Basic Concept) ในเรื่องคุณภาพการให้บริการ ประกอบไปด้วย 3 แนวคิดหลัก คือแนวคิดความพึงพอใจของลูกค้า (Customer satisfaction) คุณภาพการให้บริการ (Service quality) และคุณค่าของลูกค้า (Customer value) (Cronin, and Taylor, 1992; Oliver, 1993; Zeithaml, Parasuraman, and Berry, 1988) ตามแนวคิดพื้นฐานดังกล่าว ความพึงพอใจของลูกค้าต่อบริการ เป็นพฤติกรรมเชิงจิตวิทยาที่บุคคลมีต่อบริการที่ได้รับหรือเกิดขึ้น (Oliver, 1993) ส่วนแนวคิดพื้นฐานเรื่องคุณภาพการให้บริการ เป็นแนวคิดที่ได้รับการเสนอไว้โดย Cronin and Taylor (1992) ในทัศนะของนักวิชาการทั้งสองท่านความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจ เป็นเรื่องของการเปรียบเทียบประสบการณ์ของผู้รับบริการได้รับบริการ กับความคาดหวังที่ผู้รับบริการนั้นมีในช่วงเวลาที่มารับบริการ และเป็นสิ่งที่ช่วยให้สามารถวัดคุณภาพการให้บริการได้ส่วนคุณภาพการให้บริการในมุมมองเชิงการตลาด Rust, and Zahorik (1993) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า คุณภาพการให้บริการ เป็นส่วนขยายของบริการ กระบวนการบริการ และองค์กรที่ให้บริการ ที่สามารถตอบสนองหรือทำให้เกิดความพึงพอใจในความคาดหวังของบุคคลแนวคิดพื้นฐานที่มองคุณภาพการให้บริการผ่านกรอบการมองด้านความพึงพอใจต่อการให้บริการนี้ได้รับการสนับสนุนจากนักวิชาการอีกท่านหนึ่ง คือ Bitner (1992) ซึ่งอธิบายจากผลงานวิจัยที่ได้เคยทำการศึกษาไว้ว่า คุณภาพการให้บริการสามารถวัดโดยผ่านความพึงพอใจของผู้รับบริการได้โดยประการที่ได้กล่าวมาข้างต้นก่อให้เกิดกรอบการพิจารณาตัวแบบการศึกษาคุณภาพการให้บริการจากแนวคิดพื้นฐาน 3

แนวคิดดังกล่าวได้ในสองนัยยะ กล่าวคือ นัยยะแรก คุณภาพการให้บริการสามารถพิจารณาได้จาก ทั้งสามองค์ประกอบ หรืออย่างน้อย 2 องค์ประกอบรวมกัน และนัยยะที่สอง คุณภาพการให้บริการ พิจารณาได้จากตัวชี้วัดซึ่งพัฒนาจากแนวคิดใดแนวคิดหนึ่งเป็นหลัก เช่น แนวคิดพื้นฐานเรื่อง คุณภาพการให้บริการ (Service quality) ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องผู้เขียนพบว่า นักวิจัยส่วนใหญ่มักให้ความสนใจทำการศึกษาคุณภาพการให้บริการจากแนวคิดพื้นฐานสอง แนวคิดหลัก คือ แนวคิดความพึงพอใจของลูกค้า และแนวคิดคุณภาพการให้บริการอย่างใดอย่าง หนึ่ง โดยแนวคิดแรกมุ่งวัดความพึงพอใจในมิติต่าง ๆ ส่วนแนวคิดที่สอง วัดคุณภาพการให้บริการ ตามตัวแบบ SERVQUAL ที่เสนอโดย Zeithaml, Parasuraman มักเกิดขึ้นต่อมาก็คือเราจะใช้การวัด ความพึงพอใจของประชาชนหรือผู้รับบริการที่มีต่อการบริการ หรือจะวัดจากคุณภาพการให้บริการ จึงสามารถตอบได้ในเบื้องต้นคำตอบก็คือเราจะวัดโดยอาศัยแนวคิดพื้นฐานใดก็ได้ขึ้นอยู่กับสิ่งที่ สำคัญคือ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการวัด

#### เกณฑ์การวัดคุณภาพการบริการ

สมวงศ์พงศ์สถาพร (2550: 50) อธิบายให้เห็นว่า คุณภาพการให้บริการ โดยพื้นฐานแล้ว นับเป็นเรื่องที่ยากเนื่องจากธรรมชาติความไม่แน่นอนของงานบริการที่จับต้องไม่ได้และคาดหมาย ลำบากจึงได้มีความพยายามจากนักวิชาการมาโดยต่อเนื่องในการพยายามค้นหาแนวทางการ ประเมินหรือวัดคุณภาพการให้บริการที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงมิติของการปฏิบัติและสามารถ นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการให้บริการอย่างเด่นชัดที่สุด

Gronroos (1982) ได้เสนอแนวคิดไว้ว่า คุณภาพเชิงเทคนิค (Technical quality) และ คุณภาพเชิงหน้าที่ (Functional quality) เป็นภาพแห่งมิติของคุณภาพที่ส่งผลกระทบต่อทั้งความ คาดหวังและการรับรู้ต่อคุณภาพการให้บริการ และคุณภาพการให้บริการจะมีมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับระดับของ คุณภาพเชิงเทคนิค และคุณภาพเชิงหน้าที่นั่นเอง

เกณฑ์การพิจารณาคุณภาพการบริการว่าสามารถสร้างให้เกิดขึ้นได้ตามหลัก 6 ประการ กล่าวคือ

1. การเป็นมืออาชีพและการมีทักษะของผู้ให้บริการ (Professionalism and skill) เป็นการ พิจารณาว่า ผู้รับบริการสามารถรับรู้ได้จากการเข้ารับบริการจากผู้ให้บริการที่มีความรู้และทักษะใน งานบริการ ซึ่งสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้อย่างมีระบบและแบบแผน
2. ทักษะและพฤติกรรมของผู้ให้บริการ (Attitude and behavior) ผู้รับบริการจะเกิด ความรู้สึกได้จากการที่ผู้ให้บริการสนใจที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นด้วยท่าทีที่เป็น มิตร และดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วน

3. การเข้าพบได้ อย่างง่ายและมีความยืดหยุ่นในการให้บริการ (Accessibility and flexibility) ผู้รับบริการจะพิจารณาจากสถานที่ตั้งไว้ให้บริการ และเวลาที่ได้รับการจากผู้ให้บริการ รวมถึงระบบการบริการที่จัดเตรียมไว้เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้รับบริการ

4. ความไว้วางใจและความเชื่อถือได้ (Reliability and trustworthiness) ผู้รับบริการจะทำการพิจารณาหลังจากที่ได้รับบริการเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ซึ่งการให้บริการของผู้ให้บริการจะต้องปฏิบัติตามที่ได้รับตกลงกัน

5. การแก้ไขสถานการณ์ให้กับสู่ภาวะปกติ (Recovery) พิจารณาจากการเกิดเหตุการณ์ที่ไม่ได้คาดการณ์ล่วงหน้าเกิดขึ้นหรือเกิดเหตุการณ์ที่ผิดปกติ และผู้ให้บริการสามารถแก้ไขสถานการณ์นั้นๆ ได้ทันท่วงทีด้วยวิธีการที่เหมาะสม ซึ่งทำให้สถานการณ์กลับสู่ภาวะปกติ 6. ชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือ (Reputation and credibility) ผู้รับบริการจะเชื่อถือในชื่อเสียงของผู้ให้บริการจากการที่ผู้ให้บริการดำเนินกิจการด้วยดีมาตลอด คำอธิบายและผลงานของการศึกษาเรื่องคุณภาพการให้บริการของ Gronroos (1982) ตามที่ได้กล่าวมานั้น นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาคุณภาพที่เน้นหนักในเชิงคุณภาพการให้บริการอย่างแท้จริงผลงานที่สำคัญอันเป็นแนวคิดของ Gronroos คือ ข้อเสนอในเชิงแนวคิดที่สำคัญเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการที่เขาเรียกว่า “คุณภาพการให้บริการที่ลูกค้ารับรู้ (Perceived Service Quality-PSQ)” และ “คุณภาพการให้บริการที่ลูกค้ารับรู้ทั้งหมด (Total Perceived Quality-TPQ)” ซึ่งเป็นแนวคิดที่เกิดจากการวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้บริโภคและผลกระทบที่เกิดจากความคาดหวังของลูกค้าหรือผู้รับบริการเกี่ยวกับคุณภาพของการให้บริการที่มีต่อการประเมินคุณภาพของบริการภายหลังจากที่ได้รับบริการแล้ว (ธีรกิติ นวรัตน์ ณ อยุธยา, 2547: 182 อ้างถึงใน ชัชวาลย์ ทัดศิวัช, 2554)

Gronroos (1990: 40-42) ได้อธิบายแนวคิดในเรื่องคุณภาพที่ลูกค้ารับรู้ทั้งหมด ว่า เป็นคุณภาพการให้บริการที่ลูกค้าหรือผู้รับบริการรับรู้ โดยเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบของสิ่งต่าง ๆ ที่สำคัญ 2 ประการคือ

1. คุณภาพที่ลูกค้าหรือผู้รับบริการคาดหวัง (Expected quality) ซึ่งได้รับอิทธิพลจากปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ การสื่อสารทางการตลาด (Marketing communication) ภาพลักษณ์ขององค์กร (Corporate image) การสื่อสารแบบปากต่อปาก (Word-of-mouth communication) และความต้องการของลูกค้า (Customer needs)

2. คุณภาพที่เกิดจากประสบการณ์ในการใช้บริการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ (Experiences quality) ซึ่งได้รับอิทธิพลจากปัจจัยต่าง ๆ ประกอบด้วย ภาพลักษณ์ขององค์กร (Corporate image) คุณภาพเชิงเทคนิค (Technical quality) และคุณภาพเชิงหน้าที่ (Functional quality) ทศนะเรื่องคุณภาพการให้บริการของ Gronroos ดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า ลูกค้าที่รับ



บริการมักจะทำการประเมินคุณภาพของการให้บริการ โดยการเปรียบเทียบคุณภาพที่คาดหวังกับคุณภาพที่เกิดจากประสบการณ์ของการใช้บริการ ว่า คุณภาพทั้งสองด้านนั้น สอดคล้องกันหรือไม่ หรือมีความแตกต่างกันอย่างไร ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาร่วมกันแล้ว จะกลายเป็นคุณภาพที่ลูกค้ารับรู้ทั้งหมด (Total Perceived Quality-TPQ) และทำการสรุปผลขั้นสุดท้ายเป็นคุณภาพที่รับรู้ได้ (Perceived Service Quality-PSQ) นั่นเองซึ่งหากผลจากการเปรียบเทียบพบว่า คุณภาพที่เกิดจากประสบการณ์ไม่เป็นไปหรือไม่สอดคล้องกับคุณภาพที่คาดหวังจะทำให้มีการรับรู้ของลูกค้าที่ดีหรือไม่คืออย่างไร

### เครื่องมือเพื่อใช้วัดคุณภาพการให้บริการ

Parasuraman and Others (1985) ในผลงานการวิจัยเชิงสำรวจและบทความตีพิมพ์เกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ ได้แก่ผลงานเมื่อปีค.ศ. 1985, 1988 และ 1990 ซึ่งได้ต่อยอดจากผลงานความคิดของ Gronroos (1982; 1984) และได้รับการพัฒนามาเป็นกรอบแนวคิดพื้นฐานเรื่องการศึกษาคุณภาพการให้บริการ Buzze and Gale (1975) ได้กล่าวถึงเกณฑ์การพิจารณาคุณภาพการให้บริการไว้ดังนี้

1. คุณภาพการให้บริการจะถูกกำหนดโดยลูกค้าหรือผู้รับบริการ ลูกค้าหรือผู้รับบริการจะเป็นผู้พิจารณาว่าอะไรที่เรียกว่าคุณภาพ โดยไม่ได้ใส่ใจว่ากระบวนการทำให้การบริการเกิดขึ้นนั้นเป็นอย่างไร อย่างไรก็ตาม ลูกค้าหรือผู้รับบริการแต่ละคนย่อมมีมุมมองในเรื่องคุณภาพที่อาจแตกต่างกันไปบ้าง

2. คุณภาพการให้บริการ เป็นสิ่งที่องค์กรจะต้องค้นหาอยู่ตลอดเวลาไม่มีจุดสิ้นสุด โดยที่เราไม่สามารถกำหนดคุณภาพการให้บริการให้เป็นไปโดยเฉพาะเจาะจง หรือเป็นสูตรสำเร็จตายตัวได้ การให้บริการที่ดีมีคุณภาพจึงต้องทำอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ ทั้งในช่วงเวลาที่กิจการดำเนินไปได้ด้วยดีหรือไม่ดีก็ตาม

3. คุณภาพการให้บริการ จะเกิดขึ้นได้ด้วยความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้ปฏิบัติงานในส่วนใด การควบคุมคุณภาพของการปฏิบัติงานของแต่ละคนเป็นเรื่องที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการให้บริการที่มีคุณภาพได้ สิ่งที่คุณปฏิบัติงานจำเป็นต้องได้รับคือการปลูกฝังจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อการให้บริการ และการนำเสนอบริการที่มีคุณภาพอยู่เสมอ ทั้งต่อเพื่อนร่วมงานและลูกค้าหรือผู้รับบริการ

4. คุณภาพการให้บริการ การบริหารการบริการ และการติดต่อสื่อสารเป็นสิ่งที่ไม่อาจแยกออกจากกันได้ ในการนำเสนอการให้บริการที่มีคุณภาพนั้น ผู้ปฏิบัติงานให้บริการจะเป็นต้องมีความรู้และเข้าใจคำติชมผลงาน ซึ่งให้การนี้ ผู้บริการจะต้องเอาใจใส่ต่อการบริหารจัดการ ทั้งนี้

เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานบริการด้วยความจริงใจและสร้างสรรค์ ภายใต้ความมุ่งหวังที่จะให้บริการที่ออกมามีคุณภาพดี

5. คุณภาพการให้บริการ จะต้องอยู่บนพื้นฐานความเป็นธรรม

6. คุณภาพการให้บริการจะดีเพียงนั้นขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมของการบริการภายในองค์กรที่เน้นความเป็นธรรมและคุณค่าของคน โดยองค์กรที่ให้บริการที่สามารถปฏิบัติต่อลูกค้า และบุคลากรขององค์กรได้อย่างเท่าเทียมกัน ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพการให้บริการอย่างแท้จริง

7. คุณภาพการให้บริการ ขึ้นอยู่กับความพร้อมในการให้บริการ แม้ว่าคุณภาพการให้บริการจะไม่สามารถหรือยากที่จะกำหนดตายตัวลงไป แต่การวางแผนเพื่อเตรียมความพร้อมของการบริการไว้ล่วงหน้า รวมทั้งการเรียนรู้ในสิ่งที่เป็นความต้องการหรือความคาดหวังของลูกค้าหรือผู้รับบริการ ย่อมก่อให้เกิดการบริการที่มีคุณภาพที่ดี

8. คุณภาพการให้บริการ หมายถึงการรักษาความมั่นใจสัญญาว่าองค์กรจะให้บริการลูกค้าหรือผู้รับบริการ ได้อย่างที่เป็นไปตามความคาดหวัง และเป็นไปตามเงื่อนไขที่ผู้ปฏิบัติงานให้บริการ

Steve and Cook (1995: 53) ยังชี้ให้เห็นด้วยว่าการเลือกใช้บริการของผู้รับบริการ โดยส่วนใหญ่ นอกจากจะคำนึงถึงภาพลักษณ์ขององค์กรและความต้องการส่วนบุคคลแล้ว คุณภาพการให้บริการของหน่วยงานหรือองค์กรที่ให้บริการยังสามารถพิจารณาได้จากเกณฑ์ 9 ประการดังต่อไปนี้

1. การเข้าถึงบริการได้ทันทีตามความต้องการของผู้ให้บริการ
2. ความสะดวกของทำเลที่ตั้งในการเข้ารับบริการ
3. ความน่าเชื่อถือไว้วางใจของการให้บริการ
4. การให้ความสำคัญต่อผู้รับบริการแต่ละคน
5. ราคาค่าบริการที่เหมาะสมกับลักษณะของงานบริการ
6. คุณภาพการให้บริการทั้งในระหว่างเข้ารับบริการและภายหลังการเข้ารับบริการ
7. ชื่อเสียงของบริการที่ได้รับรวมถึงการยกย่องชมเชยในบริการ
8. ความปลอดภัยในการให้บริการจากผู้เชี่ยวชาญโดยเฉพาะ
9. ความรวดเร็วในการให้บริการ

#### หลักการพิจารณาคุณภาพการให้บริการ

Krutz and Clow (1998) ซึ่งได้เสนอหลักพิจารณา 3 ประการ ประกอบด้วย

1. คุณภาพการให้บริการ เป็นสิ่งที่ลูกค้าประเมินได้ยากกว่าคุณภาพของสินค้า
2. คุณภาพการให้บริการนั้น ขึ้นอยู่กับการรับรู้ของลูกค้าเกี่ยวกับผลผลิตของการให้บริการ และจะประเมินจากกระบวนการที่บริการนั้นเกิดขึ้น

3. คุณภาพการให้บริการเกิดจากการเปรียบเทียบสิ่งที่ลูกค้าได้คาดหวังไว้ กับระดับของการบริการที่ได้รับจริงจากที่กล่าวมาสามารถสรุปได้ว่า คุณภาพการให้บริการนั้น เป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและหลากหลายในแง่มุมของการพิจารณา แต่กระนั้นเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าคุณภาพการให้บริการเป็นเรื่องที่สำคัญซึ่งผู้บริหารขององค์กรพึงให้ความสำคัญและทุ่มเทความสนใจ องค์กรที่ต้องการความสำเร็จของการประกอบการไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน จึงต้องให้ความสนใจต่อประเด็นเรื่องคุณภาพการให้บริการที่พิจารณาหรือทำความเข้าใจจากความต้องการและความคาดหวังของลูกค้าหรือผู้รับบริการให้ได้อย่างเด่นชัด

### การวัดคุณภาพการให้บริการ

การวัดคุณภาพการให้บริการนั้นเรามักจะใช้วิธีการวัดดัชนีความพึงพอใจ (Customer Satisfaction Index-CSI) ของลูกค้าหรือผู้รับบริการภายหลังจากที่ได้รับบริการนั้นแล้ว แต่โดยทั่วไปปัญหาในการวัดคุณภาพการให้บริการนั้น มักจะขึ้นอยู่กับวิธีการวัดเงื่อนไขที่นำมาสู่การสะท้อนคุณภาพการให้บริการ ซึ่งก็คือการตอบสนองหรือเป็นไปตามความคาดหวังของผู้รับบริการซึ่งเกิดขึ้นจริง หรือที่ได้กล่าวมาแล้วว่าเป็นความพึงพอใจที่ผู้รับบริการรู้สึกว่าการที่เขาได้รับมานั้น สอดคล้องกับความคาดหวังที่วางไว้ หรือที่ได้รับรู้มา เช่น การได้รับบริการจากบุคคลโดยตรง (The one-on-one) การได้รับบริการจากแบบเผชิญหน้า (Face-to-Face) และการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการกับผู้รับบริการ

การวัดคุณภาพการให้บริการมีองค์ประกอบประการใดบ้างนั้น สามารถพิจารณาได้จากทัศนะของนักวิชาการได้แก่

Koehler and Pankowski (1996: 184-185) ซึ่งได้ให้หลักการสำคัญในการวัดคุณภาพของสินค้าหรือบริการ โดยจะต้องพิจารณาถึง 4 ประการหลัก ดังนี้

1. ความคาดหวังของผู้บริการ (Customer expectations) สิ่งสำคัญประการหนึ่งของกระบวนการแห่งคุณภาพ คือ การทำให้ความคาดหวังของผู้รับบริการเป็นจริง และสร้างความเบิกบานใจให้แก่ลูกค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตั้งคำถามเพื่อที่จะถามผู้รับบริการจะเป็นการวัดถึงความพึงพอใจจากการบริการที่ได้รับเป็นอย่างดี ในส่วนของคำถามผู้ผลิตหรือผู้ให้บริการจะต้องสร้างคำถามในลักษณะที่ว่าทำอะไร

2.ภาวะความเป็นผู้นำ (Leadership) รูปแบบต่างๆ ของผู้นำภายในองค์กรทั้งแบบผู้อำนวยการ ผู้บริหาร ผู้จัดการ และผู้ควบคุม จะแสดงให้เห็นถึงการกระทำที่นำไปสู่ความมีคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงขององค์กร เช่น การจัดแบ่งด้านเวลา การจัดสรรทรัพยากร เป็นต้น

3. การปรับปรุงขั้นตอน (Process improvements) โดยทำการอธิบายถึงวิธีการที่จะทำให้ขั้นตอนต่างๆ มีระดับที่ดีเพิ่มขึ้น หากกระบวนการใหม่ในการปรับปรุงขั้นตอน ทำการปรับปรุงเครื่องมือเพื่อให้เกิดขั้นตอนใหม่ๆ เกิดขึ้นและติดตามถึงผลสะท้อนกลับจากขั้นตอนใหม่ๆ ดังกล่าว

4. การจัดการกับแหล่งข้อมูลที่สำคัญ (Meaningful data) เริ่มจากการอธิบายถึงการคัดเลือกและจัดแบ่งข้อมูล รวมทั้งทำการวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อความพึงพอใจของลูกค้า โดยทำการสำรวจจากจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) สอบถามทางโทรศัพท์ นัดพบกับลูกค้าเป็นรายบุคคล การสนทนากลุ่มหรือจดหมายร้องเรียน นอกจากนี้ยังหมายถึงการรายงานหรือการศึกษาพิเศษ (จากรัฐบาล)

สรุปการวัดคุณภาพของสินค้าหรือบริการ จะพิจารณาจากองค์ประกอบ 4 ประการหลักเป็นสำคัญ และถ้าสามารถทำให้ความคาดหวังของลูกค้าหรือผู้รับบริการเกิดขึ้นได้จริงจะส่งผลให้ลูกค้าหรือผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจในสินค้าหรือบริการ และนำไปสู่ความมีคุณภาพของการให้บริการเป็นลำดับ

### เครื่องมือที่ใช้ศึกษาคุณภาพการให้บริการ

ตัวแบบที่ใช้วัดคุณภาพการให้บริการที่ได้รับความนิยมนำมาใช้อย่างแพร่หลายนั้นนับว่าได้แก่

ผลงานของ Parasuraman, Zeithaml and Berry (1985: 41-50) ซึ่งได้พัฒนาตัวแบบเพื่อใช้สำหรับการประเมินคุณภาพการให้บริการ โดยอาศัยการประเมินจากพื้นฐานการรับรู้ของผู้รับบริการหรือลูกค้า พร้อมกับได้พยายามหาคำนิยามความหมายของคุณภาพการให้บริการและปัจจัยที่กำหนดคุณภาพการให้บริการที่เหมาะสมผลงานความคิดและการพัฒนาตัวแบบ SERVQUAL ของ Zeithaml, Parasuraman, and Berry (1985; 1990) มาจากการศึกษาวิจัยเรื่องอัจฉริยะที่มีอิทธิพลต่อการสร้างคุณภาพการให้บริการ ที่ได้แบ่งระยะของการวิจัยออกเป็น 4 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 ศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพในกลุ่มผู้รับบริการและผู้ให้บริการของบริษัทชั้นนำหลายแห่ง และนำผลที่ได้มาใช้ในการพัฒนารูปแบบคุณภาพในการให้บริการ

ระยะที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงประจักษ์โดยมุ่งศึกษาที่ผู้รับบริการโดยเฉพาะ ใช้รูปแบบคุณภาพในการให้บริการที่ได้จากระยะที่ 1 มาปรับปรุงได้เป็นเครื่องมือที่เรียกว่า SERVQUAL และปรับปรุงเกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินคุณภาพในการให้บริการตามการรับรู้ และความคาดหวังของผู้รับบริการ

ระยะที่ 3 ได้ทำการศึกษาวิจัยเชิงประจักษ์เหมือนในระยะเวลาที่ 2 แต่มุ่งขยายผลการวิจัยให้ครอบคลุมองค์กรต่างๆ มากขึ้น มีการดำเนินงานหลายขั้นตอน เริ่มต้นด้วยการวิจัยในสำนักงาน 89

แห่ง ของ 5 บริษัทชั้นนำในการบริการแล้วนำงานมาวิจัยทั้ง 3 ระยะเวลาศึกษาร่วมกันโดยการทำ สัมมนา กลุ่มผู้รับบริการและผู้ให้บริการ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกในกลุ่มผู้บริหารและท้ายสุดได้ ทำการวิจัยสำรวจในทุก ๆ กลุ่ม ต่อมาได้ทำการศึกษาอีกครั้งในธุรกิจบริการ 6 ประเภท ได้แก่ งาน บริการซ่อมบำรุง งานบริการบัตรเครดิต งานบริการประกัน งานบริการโทรศัพท์ทางไกล งาน บริการธนาคารสาขาย่อย และงานบริการนายหน้าซื้อขาย

ระยะที่ 4 เป็นมุ่งศึกษาความคาดหวังและการรับรู้ของผู้บริการ โดยเฉพาะงานวิจัย ของ นักวิชาการทั้งสามท่านนี้นับได้ว่ามีชื่อเสียงและเป็นพื้นฐานแนวคิดของการศึกษาในเรื่องการตลาด บริการ (service marketing)

ข้อสรุปทั่วไปจากงานวิจัยข้างต้น Ziethaml, Parasuraman, and Berry (1990) ได้กำหนด มิติที่จะใช้วัดคุณภาพในการให้บริการ (dimension of service quality) ไว้ 10 ด้าน มีมาตรวัดความ พึงพอใจของการบริการรวม 22 คำถามด้วยกันซึ่งได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในอุตสาหกรรม การบริการ (สมวงศ์พงศ์สถาพร, 2550: 75)

ตัวแปรหลัก 10 ตัวแปรที่ Ziethaml, Parasuraman and Others ได้พัฒนาขึ้นมาเพื่อใช้ชี้วัด คุณภาพการให้บริการก่อนที่จะมีการปรับปรุงให้คงเหลือเพียง 5 ตัวแปรหลักและได้ให้ความหมาย ของมิติหรือมุมมองของคุณภาพการให้บริการไว้กล่าวคือ

มิติที่ 1 ลักษณะของการบริการ (appearance) หมายถึง สภาพที่ปรากฏให้เห็นหรือจับต้อง ได้ในการให้บริการ

มิติที่ 2 ความไว้วางใจ (reliability) หมายถึง ความสามารถในการนำเสนอผลิตภัณฑ์หรือ การบริการที่เป็นไปตามคำมั่นสัญญาได้อย่างตรงไปตรงมาและถูกต้อง

มิติที่ 3 ความกระตือรือร้น (responsiveness) หมายถึง การที่องค์การที่ให้บริการแสดง ความเต็มใจที่จะช่วยเหลือและพร้อมที่จะให้บริการลูกค้าหรือผู้รับบริการอย่างเต็มที่ ทันทีทันใด

มิติที่ 4 สมรรถนะ (competence) หมายถึง ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานบริการที่ รับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ

มิติที่ 5 ความมีไมตรีจิต (courtesy) หมายถึง มีอัธยาศัยนอบน้อม มีไมตรีจิตที่เป็นกันเอง รู้จักให้เกียรติผู้อื่น จริงใจ มีน้ำใจ และมีความเป็นมิตรของผู้ปฏิบัติการให้บริการ

มิติที่ 6 ความน่าเชื่อถือ (credibility) หมายถึง ความสามารถในการด้านการสร้างความ เชื่อมั่นด้วยความซื่อตรงและสุจริตของผู้ให้บริการ

มิติที่ 7 ความปลอดภัย (security) หมายถึง สภาพที่บริการปราศจากอันตราย ความเสี่ยงภัย หรือปัญหาต่าง ๆ

มิติที่ 8 การเข้าถึงบริการ (access) หมายถึง การติดต่อเข้ารับบริการเป็นไปด้วยความสะดวก ไม่ยุ่งยาก

มิติที่ 9 การติดต่อสื่อสาร (communication) หมายถึง ความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์และการสื่อความหมาย

มิติที่ 10 การเข้าใจลูกค้าหรือผู้รับบริการ (understanding of customer) ในการค้นหาและทำความเข้าใจความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ รวมทั้งการให้ความสนใจต่อการตอบสนองความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ

ต่อมาภายหลัง ตัวแบบและวิธีการประเมินคุณภาพการให้บริการหรือ SERVQUAL ได้รับการนำมาทดสอบซ้ำจากจากโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกลุ่มทั้งสิ้น 12 กลุ่มคำตอบที่ได้จากการสัมภาษณ์จำนวน 97 คำตอบ ได้ทำการจับกลุ่มเหลือเพียง 10 กลุ่มที่แสดงถึงคุณภาพการให้บริการ โดยแบบวัด SERVQUAL นี้ได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ

ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามที่ใช้วัดถึงความคาดหวังในบริการจากองค์กรหรือหน่วยงาน

ส่วนที่ 2 เป็นการวัดการรับรู้ภายหลังจากได้รับบริการเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

ในการแปลคะแนนของแบบวัด SERVQUAL สามารถทำได้โดยการนำคะแนนการรับรู้ในบริการลบกับคะแนนความคาดหวังในบริการ และถ้าผลลัพธ์ของคะแนนอยู่ในช่วงคะแนนตั้งแต่ +6 ถึง -6 แสดงว่า องค์กรหรือหน่วยงานดังกล่าวมีคุณภาพการให้บริการในระดับดี ทั้งนี้ นักวิชาการที่ทำการวิจัยดังกล่าว ได้นำหลักวิชาสถิติเพื่อพัฒนาเครื่องมือสำหรับการวัดการรับรู้คุณภาพในการบริการของผู้รับบริการ และได้ทำการทดสอบความน่าเชื่อถือ (reliability) และความเที่ยงตรง (validity) พบว่า SERVQUAL สามารถแบ่งมิติได้เป็น 5 มิติหลักและยังคงมีความสัมพันธ์กับมิติของคุณภาพการให้บริการทั้ง 10 ประการ SERVQUAL ที่ทำการปรับปรุงใหม่จะเป็นการยุบรวมบางมิติจากเดิมให้รวมกันภายใต้ชื่อมิติใหม่ SERVQUAL ที่ปรับปรุงใหม่ประกอบด้วย 5 มิติหลัก (Zeithaml, Parasuraman and Berry, 1990: 28; Lovelock, 1996: 464-466) ประกอบด้วย

มิติที่ 1 ความเป็นรูปธรรมของบริการ (tangibility) หมายถึง ลักษณะทางกายภาพที่ปรากฏให้เห็นถึงสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ อันได้แก่ สถานที่ บุคลากร อุปกรณ์ เครื่องมือ เอกสารที่ใช้ในการติดต่อสื่อสารและสัญลักษณ์ รวมทั้งสภาพแวดล้อมที่ทำให้ผู้รับบริการรู้สึกว่าจะได้รับการดูแลห่วงใย และความตั้งใจจากผู้ให้บริการ บริการที่ถูกนำเสนอออกมาเป็นรูปธรรมจะทำให้ผู้รับบริการรับรู้ถึงการให้บริการนั้นๆ ได้ชัดเจนขึ้น

มิติที่ 2 ความเชื่อถือไว้วางใจได้ (reliability) หมายถึง ความสามารถในการให้บริการให้ตรงกับสัญญาที่ให้ไว้กับผู้รับบริการ บริการที่ให้ทุกครั้งจะต้องมีความถูกต้องเหมาะสม และได้ผล

ออกมาเช่นเดิมในทุกจุดของบริการ ความสม่ำเสมอนี้จะทำให้ผู้รับบริการรู้สึกว่าการที่ได้นั้น มีความน่าเชื่อถือ สามารถให้ความไว้วางใจได้

มิติที่ 3 การตอบสนองต่อลูกค้า (responsiveness) หมายถึง ความพร้อมและความเต็มใจที่จะให้บริการ โดยสามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการได้อย่างทันที่ ผู้รับบริการสามารถเข้ารับบริการได้ง่าย และได้รับความสะดวกจากการใช้บริการ รวมทั้งจะต้องกระจายการให้บริการไปอย่างทั่วถึง รวดเร็ว

มิติที่ 4 การให้ความเชื่อมั่นต่อลูกค้า (assurance) หมายถึง ความสามารถในการสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นกับผู้รับบริการ ผู้ให้บริการจะต้องแสดงถึงทักษะความรู้ ความสามารถในการให้บริการและตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการด้วยความสุภาพ นุ่มนวล มีกริยามารยาทที่ดี ใช้การติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและให้ความมั่นใจว่าผู้รับบริการจะได้รับบริการที่ดีที่สุด

มิติที่ 5 การรู้จักและเข้าใจลูกค้า (empathy) หมายถึง ความสามารถในการดูแลเอาใจใส่ผู้รับบริการตามความต้องการที่แตกต่างของผู้รับบริการแต่ละคน

SERVQUAL ได้รับความนิยมในการนำมาใช้เพื่อศึกษาในธุรกิจอุตสาหกรรมบริการอย่างกว้างขวาง ซึ่งองค์การต้องการทำความเข้าใจต่อการรับรู้ของกลุ่มผู้รับบริการเป้าหมายตามความต้องการในบริการที่เขาต้องการ และเป็นเทคนิคที่ไว้วิธีการวัดคุณภาพในการให้บริการขององค์การ นอกจากนี้ ยังสามารถประยุกต์ใช้ SERVQUAL สำหรับการทำความเข้าใจกับการรับรู้ของบุคลากรต่อคุณภาพในการให้บริการ โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อให้การพัฒนาการให้บริการประสบผลสำเร็จ

### ตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อคุณภาพการให้บริการ

ตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อคุณภาพการให้บริการประกอบไปด้วย

#### 1. ความคาดหวังกับคุณภาพการให้บริการ

ความคาดหวังของผู้รับบริการ เป็นการคาดการณ์ล่วงหน้าของผู้รับบริการเกี่ยวกับการบริการที่เขาจะได้รับเมื่อเขาไปใช้บริการ จากแนวคิดของนักวิชาการหลายท่าน ผู้วิจัยขอประมวลเสนอให้เห็นว่า ความคาดหวังในเรื่องคุณภาพในการให้บริการนี้ มีระดับที่แตกต่างกันออกไปโดยยึดเอาเกณฑ์การพิจารณาความพึงพอใจที่ได้รับจากการบริการได้กล่าวคือ

ระดับแรก หากผู้รับบริการไม่พึงพอใจ จะแสดงให้เห็นว่าคุณภาพในการให้บริการมีน้อย

ระดับที่สอง หากผู้รับบริการมีความพึงพอใจ แสดงว่า มีคุณภาพในการให้บริการ

ระดับที่สาม หากผู้รับบริการมีความประทับใจ ย่อมแสดงว่า การให้บริการนั้นมีคุณภาพสูงหรือมีคุณภาพในการให้บริการสูง

ความคาดหวังเป็นแนวคิดสำคัญที่ได้รับการนำมาใช้สำหรับการศึกษาพฤติกรรมของผู้บริโภค และคุณภาพการให้บริการ Zeithaml, Parasuraman, and Berry (1988) ซึ่งได้เสนอตัวแบบ SERVQUAL เพื่อศึกษาคุณภาพการให้บริการจากความคาดหวังของผู้รับบริการที่มีต่อบริการที่เขาได้รับ โดยเสนอความเห็นไว้ว่า ความคาดหวังหมายถึง ความปรารถนาหรือความต้องการของผู้บริโภค โดยความคาดหวังของบริการนี้ไม่ได้นำเสนอถึงการคาดการณ์ว่าผู้ให้บริการอาจจะให้บริการอย่างไร แต่เป็นเรื่องที่พิจารณาว่า ผู้ให้บริการควรให้บริการอะไรมากกว่ากล่าวโดยสรุปแล้วความคาดหวังของผู้รับบริการ เป็นการแสดงออกถึงความต้องการของผู้รับบริการที่อันที่จะได้รับบริการจากหน่วยงานหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ในการให้บริการ โดยความคาดหวังของผู้รับบริการนี้ ย่อมมีระดับที่แตกต่างกันไป มากบ้างน้อยบ้าง ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น ความต้องการส่วนบุคคล การได้รับคำบอกเล่า ประสบการณ์ที่ผ่านมา เป็นต้น และความคาดหวังของผู้รับบริการนี้ หากได้รับการตอบสนองหรือได้รับบริการที่ตรงตามคาดหวังแล้ว ก็ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพในการให้บริการของผู้ให้บริการ ในงานวิจัยหลายชิ้น นอกจากจะศึกษาการรับรู้ในคุณภาพในการให้บริการแล้ว ยังมีการศึกษาความคาดหวังในการให้บริการเพื่อสะท้อนถึงคุณภาพในการให้บริการกันอย่างกว้างขวางเช่นเดียวกัน Zeithaml, Parasuraman, and Berry ได้เสนอมุมมองของการพิจารณาคุณภาพในการให้บริการจากความคาดหวัง (expectation) ของผู้รับบริการอีกด้วย นักวิชาการกล่าวกันว่าโดยทั่วไปนั้น ความคาดหวังของผู้รับบริการที่มีต่อบริการหนึ่งบริการใด ย่อมเกิดขึ้นจากปัจจัยหลายประการประกอบกันหรือเป็นตัวกำหนด และปัจจัยเช่นนั้นก็กำหนดความคาดหวังของผู้รับบริการ นอกเหนือไปจากการรับรู้ซึ่งจะเห็นได้จากที่ผู้วิจัยได้นำเสนอว่า คุณภาพในการให้บริการ เป็นความแตกต่างของบริการที่ได้รับจริงกับบริการที่คาดหวังนั่นเองในประการนี้ Zeithaml, Parasuraman, and Berry ได้กำหนดปัจจัยที่เป็นตัวกำหนด (determiner)

ความคาดหวังของผู้รับบริการไว้ 4 ประการด้วยกันดังนี้ (Zeithaml, Parasuraman, and Berry, 1990: 19)

**ประการแรก** การบอกแบบปากต่อปาก (word-of-mouth communication) ความคาดหวังที่เกิดจากการบอกเล่าปากต่อปาก หมายถึง ความคาดหวังที่เกิดจากคำบอกเล่าที่รับทราบจากคำแนะนำของเพื่อน หรือญาติสนิทที่เคยไปรับบริการในสถานที่แห่งนั้นมาก่อน และพบว่ามีการให้บริการเป็นอย่างดี อันทำให้ผู้ฟังเกิดความคาดหวังที่จะได้รับบริการเช่นนั้น

**ประการที่สอง** ความต้องการส่วนบุคคล (customer's personal needs) ซึ่งอาจจะเป็นสิ่งที่ทำให้ระดับความคาดหวังของบุคคลอยู่ในระดับที่ลดลงจากเดิมก็ได้



**ประการที่สาม** ประสบการณ์ในอดีต (past experience) ความคาดหวังอันเกิดจากประสบการณ์ในอดีต มีส่วนเกี่ยวข้องกับประสบการณ์ด้านการบริการที่เคยได้รับ และมีอิทธิพลต่อความคาดหวังในปัจจุบันของผู้รับบริการ ทั้งนี้ ประสบการณ์นั้นอาจจะเป็นประสบการณ์ที่สร้างความประทับใจหรือความรู้สึกที่ไม่พึงพอใจก็ได้

**ประการที่สี่** การโฆษณาประชาสัมพันธ์ (external communication) เป็นความคาดหวังที่เกิดจากการติดต่อสื่อสารเพื่อโน้มน้าวผู้รับบริการ ซึ่งเป็นทั้งการสื่อสารทางตรงและการสื่อสารทางอ้อม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้รับบริการ เช่น การให้บริการด้วยความจริงใจ ตรงต่อเวลา เป็นต้น \

นอกจากนี้ Tenner and Detoro (1992: 68-69) ได้เสนอถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคาดหวังในการรับบริการของผู้รับบริการไว้เช่นกัน ในทัศนะของนักวิชาการทั้งสองท่านผู้รับบริการมีความต้องการที่จะให้ความคาดหวังของตนได้รับการตอบสนองหรือบรรลุผลอย่างครบถ้วน และมีแนวโน้มที่จะยอมรับการให้บริการนั้น โดยทำการเปรียบเทียบกับประสบการณ์จริงที่เคยได้รับก่อนที่จะชำระค่าบริการเสมอ ซึ่งผู้รับบริการจะเกิดความพึงพอใจก็ต่อเมื่อได้รับบริการที่ตอบสนองต่อความต้องการของเขา

ดังนั้น ในหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จในการให้บริการ จึงจะต้องเป็นหน่วยงานที่สามารถทำนายความคาดหวังของผู้รับบริการ และสร้างความพึงพอใจต่อผู้รับบริการได้อย่างครบถ้วนถูกต้อง โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคาดหวังของผู้รับบริการประกอบได้ด้วย

1. ลักษณะบริการที่ผู้รับบริการต้องการ
2. ระดับของการปฏิบัติงานหรือการให้บริการที่ผู้รับบริการพึงพอใจ
3. ความสัมพันธ์ของงานบริการที่สำคัญ
4. ความพึงพอใจของผู้รับบริการต่อผลการปฏิบัติงานในปัจจุบัน

สรุปได้จากทัศนะของนักวิชาการหลายท่านคุณภาพการให้บริการ เป็นเรื่องของการรับรู้ของผู้รับบริการต่อการให้บริการของผู้ให้บริการ ซึ่งนอกจากจะมีมิติหรือครอบคลุมถึงเรื่องต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นความพร้อมในการให้บริการ การสื่อสารระหว่างผู้ให้และผู้รับบริการ ความเป็นธรรมและอื่น ๆ ซึ่งรวมถึงการรักษาความลับขององค์กรหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้บริการด้วย และโดยทั่วไปนั้น

การรับรู้ในคุณภาพการให้บริการหรือคุณภาพของการบริการ จะผูกพันหรือยึดโยงกับความคาดหวังของผู้รับบริการที่มีต่อสองสิ่งคือ การรับรู้และความคาดหวังที่มีต่อคุณภาพของผลิตภัณฑ์หรือบริการ (Technical quality of outcomes) ซึ่งเป็นเรื่องของผลงานหรือบริการที่ผู้รับบริการได้รับ และคุณภาพของกระบวนการบริการ (functional quality of process) ซึ่งเกี่ยวข้องกับ

กับการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการกับผู้รับบริการในแต่ละสถานการณ์และพฤติกรรมกรรมการบริหารที่ผู้ให้บริการแสดงออกมา

## 2. การรับรู้กับคุณภาพการให้บริการ

ทฤษฎีทางจิตวิทยาสังคมการรับรู้หมายถึงวิธีการที่บุคคลมองโลกที่อยู่รอบๆ ตัวของบุคคล ฉะนั้นบุคคล 2 คนอาจมีความคิดต่อตัวกระตุ้นอย่างเดียวกันภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน แต่บุคคลทั้ง 2 อาจมีวิธีการยอมรับถึงตัวกระตุ้น (Recognize) การเลือกสรร (Select) การประมวล (Organize) และการตีความ (Interpret) เกี่ยวกับตัวกระตุ้นดังกล่าวไม่เหมือนกัน อย่างไรก็ตาม ยังขึ้นกับพื้นฐานของกระบวนการของบุคคลแต่ละคนเกี่ยวกับความต้องการ ค่านิยม การคาดหวัง และปัจจัยอื่นๆ ทั้งนี้ มิติของการรับรู้คุณภาพในการให้บริการ (The definition and dimensions of perceived service quality)

นักวิชาการเห็นพ้องกันว่าประกอบไปด้วย

1. เวลา หมายถึงเวลาของการตัดสินใจว่าจะใช้บริการเมื่อใดหรือในช่วงใด
2. เหตุผลในการตัดสินใจใช้บริการนั้น เป็นการตัดสินใจที่ผู้ให้บริการเปรียบเทียบกับระหว่างประโยชน์ที่ได้รับกับต้นทุนที่ได้ลงไป
3. การบริการ เนื่องจากคุณภาพการให้บริการเป็นเรื่องของปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการและผู้รับบริการ จึงต้องมีการประเมินหรือการวัดคุณภาพการให้บริการจากผู้รับบริการหรือลูกค้า
4. เนื้อหา โดยคุณภาพการให้บริการครอบคลุมถึงความรู้ (Cognitive) ความรู้สึก (Affective) และแนวโน้มของพฤติกรรม (Behavioral) ของผู้รับบริการ
5. บริบท (Context) ซึ่งได้รับอิทธิพลจากบริการหรือปัจจัยสถานการณ์
6. การรวม (Aggregation) โดยที่พฤติกรรมการใช้บริการนั้น จะได้รับการพิจารณาว่าเป็นเรื่องของการทำธุรกิจ หรือความต้องการสร้างความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างผู้ให้และผู้รับบริการ

## 3. ประสบการณ์การรับบริการกับคุณภาพการให้บริการ

ประสบการณ์ในอดีตที่เกี่ยวกับการรับบริการในทางทฤษฎีแล้วถือได้ว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลหรือส่งผล หรือเป็นตัวกำหนดความคาดหวังต่อคุณภาพในการให้บริการของผู้รับบริการ (Ziethaml, Parasuraman, and Berry, 1990: 19) อันมีอิทธิพลต่อความคาดหวังในปัจจุบันของผู้รับบริการ ในทางการตลาด ประสบการณ์ของการเคยรับบริการ นับเป็นส่วนผสมทางการตลาด

(marketing mix) ของธุรกิจบริการหนึ่งใน 7 องค์ประกอบ (7 P's) ที่นักการตลาดคำนึงถึงในการจัดการทางการตลาดของสินค้าหรือบริการ

### การจัดการบริการสาธารณะของรัฐบาลไทย

การจัดการบริการสาธารณะหรือบริการส่วนรวมที่หลากหลาย นับได้ว่าเป็นบทบาทหน้าที่เบื้องต้นของรัฐหรือรัฐบาล (James Anderson, 1989: 19-22 อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549) ที่ในแวดวงวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ได้มีการถกเถียงกันมาพอควรว่าแท้จริงนั้นบทบาทของการจัดการบริการสาธารณะของภาครัฐควรกว้างขวางมากเพียงใดโดยหลักการแล้ว การบริการสาธารณะย่อมยังประโยชน์แก่สังคมและบุคคลทั่วไป การดำเนินบทบาทสำคัญประการนี้ของหน่วยงานภาครัฐจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญต่อเรื่องของประสิทธิภาพในเชิงการบริหารจัดการ และประสิทธิภาพเช่นว่านี้ ย่อมเป็นองค์ประกอบสำคัญในการกำหนดทิศทางในภาพรวมของประสิทธิภาพของการจัดการภาครัฐที่มีต่อระบบการบริหารงานภาครัฐและระบบเศรษฐกิจ

การให้บริการของภาครัฐที่มีคุณภาพ จึงเป็นสิ่งที่สะท้อนสมรรถนะของการปฏิบัติงาน การให้บริการตอบสนองความต้องการประชาชนที่เป็นลูกค้าผู้รับบริการของหน่วยงานภาครัฐภายใต้รากฐานของการบริหารราชการหรือการบริหารงานภาครัฐตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management-NPM) ที่ระบบราชการของหลายประเทศ รวมทั้งประเทศไทยรับมาเป็นกระบวนการทัศน์ในการขับเคลื่อนการจัดการระบบงานภาครัฐในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ตามแนวคิดนี้ นอกจากแนวทางการปรับปรุงสมรรถภาพและการยกระดับกำลังการผลิตของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งมีมิติอยู่ที่การพัฒนาทรัพยากรบุคคล (Human Resource Development) และมีการใช้ประโยชน์จากภาคเอกชนให้มากขึ้น (OECD, 1991 อ้างถึงในทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549) ซึ่ง Christopher Hood (อ้างถึงในทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549) ได้เสนอความเห็นไว้ว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นมีมิติสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ความสำคัญต่อการให้บริการประชาชน (Public Service Orientation) ที่มุ่งเน้นคุณภาพการให้บริการประชาชนที่เป็นลูกค้าผู้มารับบริการจากหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นทั้งปัจเจกชนและผู้ประกอบการที่ต้องติดต่อสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะนับจากช่วงกลางทศวรรษ พ.ศ.2540-2550 ที่รัฐบาลหลายสมัยของประเทศไทยต่างได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐบริบทของการพัฒนาคุณภาพการให้บริการในฐานะที่เป็นเรื่องอันคาบเกี่ยวกับบทบาทภารกิจการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐดังที่ได้กล่าวไปข้างแล้ว

ประเทศไทยหรือหน่วยงานภาครัฐของไทยได้นำเอาเครื่องมือทางการจัดการ (Management Tools) อันนับว่าเป็นเครื่องมือสากลเช่น การควบคุมคุณภาพ (Quality Control) การจัดการคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management-TQM) มาใช้ต่อเนื่องและขยายตัวในเชิงปริมาณเป็นลำดับกระทั่งต่อมาประเทศไทยได้มีการพัฒนาเครื่องมือการจัดการมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐของไทยอย่างหลากหลาย อาทิ ระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (P.S.O.) รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย (TQA) และการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ก็ได้รับการพัฒนาและผลักดันเพื่อนำมาใช้ปรับปรุงระบบการบริหารและการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐทั้งราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค รวมถึงราชการส่วนท้องถิ่นอย่างแพร่หลาย

คุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ จัดได้ว่าเป็นเรื่องหรือแนวคิดใหม่ที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องดำเนินการตามกรอบและบริบทของการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐของไทย โดยเฉพาะนับแต่ได้มีการรื้อปรับระบบราชการครั้งใหญ่เมื่อปี พ.ศ.2545 อันเป็นผลมาจากทั้งนโยบายของรัฐบาลในสมัยนั้น และข้อกำหนดจากบทบัญญัติของกฎหมายหลายฉบับ อาทิ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงส่วนราชการและพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นต้นประกอบกับการนำแนวคิดของการบริหารงานราชการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-based Management) ได้ทำให้หน่วยงานราชการต่างๆ มุ่งกำหนดเป้าประสงค์หลักเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Core Objective) ในการจัดบริการประชาชนทุกระดับเพื่อให้เกิดความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ในการพัฒนาระบบราชการในเชิงการจัดระบบบริหารราชการแผ่นดินที่เน้นความมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามบทบัญญัติที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546

นอกเหนือจากที่ได้กล่าวมา รูปธรรมหนึ่งของการมุ่งพัฒนาคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ (Public Sector Management Quality) ที่ปรากฏในระบบบริหารราชการไทยยุคใหม่ ยังได้แก่ การที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้ดำเนินโครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการภาครัฐ ตามหลักเกณฑ์แนวคิดรางวัลคุณภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา (Malcolm Balbridge National Quality Award-MBNQA) และรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย (Thailand Quality Award-TQA) ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ อันสอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์ที่ 6 ค. ทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทยภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546-2550)

และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ความสำคัญของเรื่องคุณภาพในการให้บริการ ยังสะท้อนออกมาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ.2546-2550 และแผนการบริหารราชการแผ่นดินฉบับ พ.ศ.2548-2551 และแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น ที่นำเสนอและขับเคลื่อนโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ พอสรุปได้ดังนี้

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ตามความในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ได้มีบทบัญญัติและการดำเนินงานเกี่ยวกับการปรับปรุงคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการทำการกำหนดวิธีการดำเนินงานตามภารกิจ โดยจำแนกออกได้เป็น 5 กลุ่ม โดยมีเรื่องของการพัฒนาคุณภาพในการให้บริการ จัดอยู่ในกลุ่มภารกิจที่ทุกส่วนราชการจะต้องดำเนินการพร้อมกันในพื้นที่ (ภารกิจกลุ่มที่ 1) ซึ่งให้เริ่มดำเนินการนับแต่ปี พ.ศ.2547 ที่ผ่านมามาจนถึงปัจจุบัน และดำเนินการควบคู่ไปกับการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ การลดขั้นตอนและระยะเวลาในการให้บริการ การอำนวยความสะดวกในการบริการและการปรับปรุงระบบการให้บริการของส่วนราชการ

### แนวคิดการพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น

แนวคิดการพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น นับได้ว่าเป็นเรื่องหนึ่งที่สำคัญที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้เร่งรัดผลักดันการดำเนินการในช่วงหลายปีที่ผ่านมา นอกเหนือจากการมุ่งพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐตามกรอบแนวคิดที่ได้เสนอไปข้างต้นแล้ว สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเสนอไว้ว่า การให้บริการประชาชนเป็นนโยบายที่ทุกรัฐบาลให้ความสำคัญ และพยายามผลักดันให้มีการพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนให้ดีขึ้นมาโดยตลอด ทั้งนี้เนื่องจากในสังคมประชาธิปไตยนั้นการตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นพันธกิจสำคัญอันดับแรกที่รัฐพึงกระทำ ยิ่งในช่วงปัจจุบันเป็นกระแสการเรียกร้องให้ปรับเปลี่ยนสภาพสังคมให้เข้าสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ที่เกิดขึ้นในทุกภูมิภาคของโลกล้วนพุ่งเป้าไปสู่จุดหมายเดียวกันคือ การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen Centered) ประกอบกับในปัจจุบันความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและประชาชนได้เพิ่มมากขึ้นรวมทั้งประชาชนมีการเรียกร้องการบริการที่ดีขึ้น เนื่องจากเทคโนโลยีสมัยใหม่เปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปหรือองค์กรประชาชนเปิดเผยความต้องการของตนให้สังคมได้รับรู้ง่ายขึ้น ประชาชนมีระดับการศึกษาและค่านิยมประชาธิปไตยที่สูงขึ้นทำให้ต้องการภาครัฐที่มีความโปร่งใสและรับผิดชอบ

ในการดำเนินงานมากขึ้น รวมถึงการทำงานที่มีประสิทธิภาพและคุ้มค่ากับเงินภาษีของประชาชน และการที่ภาครัฐเองก็ตระหนักดีว่าหากไม่ได้รับความร่วมมือที่ดีจากประชาชนแล้วนโยบายของรัฐก็จะไม่เกิดผลและจะกระทบถึงเสถียรภาพของรัฐบาลในระยะยาวอีกด้วยและด้วยแรงกดดันดังกล่าวจำเป็นที่ภาครัฐต้องตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของประชาชน ซึ่งความต้องการและความคาดหวังดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก จึงจำเป็นต้องปรับปรุงคุณภาพให้สนองความต้องการดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการเป็นสิ่งที่ทำได้ไม่ถนัด เนื่องจากความต้องการของประชาชนมีหลากหลายและซับซ้อน ยิ่งไปกว่านั้นการดำเนินการดังกล่าวของภาครัฐต้องได้รับความร่วมมือจากส่วนราชการต่างๆ ในการปรับปรุงการบริการให้มีประสิทธิภาพ

สรุปองค์การที่มีภารกิจหลักในการให้บริการมักจะมีการกำหนดเป้าหมายในการปรับปรุงคุณภาพการให้บริการภายในองค์กรความตระหนักถึงความสำคัญของคุณภาพของสินค้าหรือบริการ จึงเป็นเรื่องที่พบเห็นได้ทั่วไปในองค์กรภาคเอกชน ที่ขยายมายังหน่วยงานภาครัฐในระยะหลังมานี้ความตระหนักถึงความสำคัญของคุณภาพนี้ เป็นผลสืบเนื่องประการหนึ่งมาจากแรงกดดันจากการแข่งขันความก้าวหน้าทางการสื่อสารและโลกาภิวัตน์ รวมไปถึงการแข่งขันและการประเมินสัมฤทธิ์ผลจากการปฏิบัติงานขององค์กรอย่างเข้มข้นเข้มข้นโดยนัยประการหนึ่งเพื่อสร้างความอยู่รอดให้กับองค์กร และคุณภาพเอง เป็นเครื่องชี้บ่งถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กรได้เป็นอย่างดีกล่าวโดยเน้นถึงองค์การรัฐในปัจจุบัน ได้ปรับกระบวนการทัศนในการบริหารงานจากเดิมที่ประชาชนเป็นเพียงผู้จำเป็นต้องรับบริการที่รัฐจัดให้ มาเป็นลูกค้าที่องค์กรภาครัฐพึงให้ความสนใจจัดบริการสาธารณะตามขอบเขตอำนาจหน้าที่รับผิดชอบอย่างมีคุณภาพอย่างไรก็ตามในเรื่องของคุณภาพการบริการนั้น นับว่าได้รับความสนใจทำการศึกษาและกล่าวถึงในองค์การภาครัฐอย่างจริงจังเมื่อไม่นานมานี้ แต่กระนั้นคุณภาพของการบริการ นับได้ว่าเป็นเรื่องซับซ้อนไม่น้อย ซึ่งในแวดวงวิชาการตะวันตก ได้มีการพัฒนาแนวคิด การประยุกต์ตัวแบบ รวมทั้งการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง ภายใต้เป้าหมายสำคัญของการมุ่งแสวงหาตัวแบบของการประเมินคุณภาพการให้บริการที่สามารถตอบสนองต่อการสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการให้บริการนั่นเองจากที่ได้กล่าวถึงมิติของการประเมินคุณภาพการให้บริการ ซึ่งเป็นมิติหลักด้านหนึ่งของการประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงานภาครัฐ โดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญในเรื่องความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนการปรับปรุงแก้ไขบริการ และความพึงพอใจของผู้รับบริการนั้น ในทางวิชาการและปฏิบัติ แม้จะสามารถวัดผลโดยกำหนดเครื่องมือได้ง่าย เช่น การใช้แบบสอบถามความพึงพอใจของผู้รับบริการที่มาใช้หรือขอรับบริการจากหน่วยงาน

### บริการสาธารณะกับบทบาทขององค์กรส่วนท้องถิ่น

บริการสาธารณะที่รัฐและท้องถิ่นร่วมกันดูแลเนื่องจากมีบริการสาธารณะบางประเภทเป็นเรื่องที่กระทบต่อผลประโยชน์ส่วนรวมทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่น โดยไม่อาจแยกประโยชน์ของมหาชนทั้งสองให้ออกจากกันได้อย่างเด็ดขาดการจัดทำบริการสาธารณะที่รัฐและท้องถิ่นร่วมกันดูแลนี้อาจแบ่งแยกได้เป็นลำดับชั้นของกิจการโดยอาศัยหลักเกณฑ์เช่นเดียวกันกับการแบ่งแยกการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับท้องถิ่น โดยอาศัยหลักทั่วไป คือ หลักประโยชน์มหาชนและหลักประสิทธิภาพซึ่งบริการเหล่านี้เป็นภารกิจลำดับรองที่ทั้งรัฐและท้องถิ่นต้องแบ่งหน้าที่กันรับผิดชอบดำเนินการ เช่น การจัดการศึกษาความต้องการบริการทางการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นความต้องการของส่วนรวมของคนทั้งประเทศ โดยกำหนดนโยบายและวางแผนการศึกษาไว้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการศึกษาขั้นต่อไปและการวัดมาตรฐานการศึกษาซึ่งต้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งระบบในขณะที่เดียวกันการศึกษาในชั้นประถมศึกษาซึ่งเป็นการศึกษาของคนในท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกันไปด้วย เช่นการสร้างโรงเรียนการจัดการศึกษาเสริมที่สอดคล้องกับสภาพของชุมชนในแต่ละท้องถิ่นจึงเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นที่จะจัดทำในส่วนนี้ส่วนการจัดการศึกษาระดับสูงจึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดทำและสำหรับการจัดการศึกษานอกโรงเรียนเป็นการจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริมทักษะและฝึกฝนฝีมือเพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพของคนในท้องถิ่นซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์มหาชนท้องถิ่นจึงเป็นหน้าที่ในการดำเนินกิจการหรือหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งรัฐและท้องถิ่นในการดูแลร่วมกัน (วรินดา คณาชาติ, 2558)

หลักสำคัญในการจัดบริการสาธารณะตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากหลักการสากลดังกล่าวข้างต้นพบว่าภายใต้แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ที่รัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบันให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหลักสำคัญซึ่งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นหลักการสำคัญในการประกอบการพิจารณาเพื่อการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ ได้แก่

#### 1. หลักผลประโยชน์มหาชนของรัฐ (Public Interest)

โดยหลักความรับผิดชอบของท้องถิ่นแต่ละระดับกับรัฐบาลกลางนี้จะสะท้อนให้เห็นว่ามีภารกิจบางประเภท หรือบางอย่างที่รัฐยังคงต้องสงวนไว้สำหรับดูแลรับผิดชอบและปฏิบัติเอง ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่คนส่วนรวมและเพื่อเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ อาทิ

- 1) ภารกิจด้านการป้องกันประเทศ เช่น กิจการทหาร
- 2) ภาระหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน เช่น กิจการตำรวจ

3) การกิจด้านการรักษาความมั่นคง หรือเสถียรภาพในทางเศรษฐกิจ

4) การกิจด้านการเป็นตัวแทนในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น กิจการทางการทูต การกิจดังกล่าวข้างต้นถือเป็นภารกิจรวมของชาติซึ่งรัฐบาลส่วนกลางยังคงต้องดำเนินการต่อไป ส่วนภารกิจที่ถือว่าเป็นความรับผิดชอบโดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลก็ควรจะเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นนั้น โดยเฉพาะและเป็นไปเพื่อสนองตอบความต้องการของคนในท้องถิ่น โดยมีลักษณะ คือ เป็นกิจการที่เป็นไปเพื่อสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้นที่สามารถแยกออก หรือมีลักษณะที่แตกต่างจากท้องถิ่นอื่นได้ เช่น การจัดการขยะมูลฝอย การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และทางน้ำและทางระบายน้ำ และการจัดการศึกษาขั้นต่ำ เป็นต้น

## 2. หลักความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นในการจัดบริการ (Local Accountability)

หลักการทั่วไปที่จะทำให้สามารถแบ่งภารกิจระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทในสังคม จะมีความรับผิดชอบต่อแตกต่างกันอย่างไร หลักการทั่วไปประการหนึ่งที่จะชี้ให้เห็นว่าภารกิจใดจะส่งมอบให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใด จะต้องพิจารณาหลักสำคัญ ซึ่งได้แก่ ผลที่เกิดขึ้นหรือผู้ได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะนั้นตั้งอยู่ในถิ่นฐานอยู่ในเขตพื้นที่ใด ยกตัวอย่างเช่น ถ้าบริการสาธารณะใดส่งผลต่อคนในเขตพื้นที่ท้องถิ่นนั้น โดยเฉพาะก็ควรจะมีการถ่ายโอนการให้บริการสาธารณะดังกล่าวให้โดยตรง เช่น โอนไปให้องค์การบริหารส่วนตำบลหรือ เทศบาลแต่ภารกิจใดที่เป็นภารกิจที่ต้องมีผลกระทบต่อคนจำนวนมากมากกว่าเขตพื้นที่ท้องถิ่นก็ควรส่งมอบภารกิจนั้นๆ ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นต้น

## 3. ความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability)

หลักความสามารถของท้องถิ่นเป็นหลักการที่กล่าวถึงเรื่องความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า การจัดสรรกิจกรรมหรือภารกิจใดก็ตามไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทรุ่นต้องคำนึงถึงความพร้อมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย และแม้ว่าความพร้อมของท้องถิ่นไม่ได้เป็นเงื่อนไขของการมอบภารกิจนั้นๆ ไปให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหากแต่เป็นเงื่อนไขในการกำหนดเงื่อนไขเวลาและความพยายามที่จะเพิ่มขีดความสามารถให้กับท้องถิ่นในการจัดการ ฉะนั้นถ้าบอกว่าท้องถิ่นยังไม่พร้อมในการจัดการก็มีความจำเป็นที่ส่วนราชการจะต้องมีแผนพัฒนาความพร้อมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับบริการสาธารณะเพื่อให้สามารถจัดการบริการสาธารณะเหล่านั้นได้ ฉะนั้นความพร้อมจะไม่ใช่มูลเหตุของการที่บอกว่ากิจการนั้นๆ จะไม่สามารถถ่ายโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นอกจากนั้นในเรื่องของหลักความสามารถแล้วการจัดโครงสร้างเพื่อรองรับการบริหารงานใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสภาพในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นทิศทางในอนาคต



โครงสร้างต่าง ๆ หรือการจัดองค์กรต่าง ๆ ของท้องถิ่นต้องเปลี่ยนแปลงไปเพราะภารกิจจำนวนหนึ่งได้ส่งมอบ เพื่อรองรับการกระจายอำนาจและภารกิจใหม่ไปด้วยแต่อย่างไรก็ตามโครงสร้างที่จะรองรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรองรับภารกิจอันใหม่นั้น จะต้องจัดโครงสร้างเท่าที่จำเป็นซึ่งอาจจะไม่จำเป็นที่จะต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างขนาดใหญ่มากเกินไปที่จะไปทำให้การทำงานเกิดความทับซ้อนหรือกลายเป็นปัญหาภาระค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ฉะนั้นโครงสร้างที่จะเกิดขึ้นใหม่จะเป็น โครงสร้างเท่าที่จำเป็นที่ถือว่าเป็นงานหลัก หรือเป็นงานพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่หากท้องถิ่นใดมีความต้องการที่จะจัดงานบางเรื่องที่เป็นงานเฉพาะ เช่นงานท่องเที่ยว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะดำเนินการ ได้เองซึ่งอาจไม่อยู่ในโครงสร้างหลักที่ต้องเหมือนกันทั่วประเทศขึ้นอยู่กับความต้องการ หรือความจำเป็นในแต่ละพื้นที่เป็นหลัก ฉะนั้นในเรื่องหลักความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จึงเป็นเรื่องการสร้างความพร้อม การเตรียมความพร้อมและการจัด โครงสร้างเพื่อการรองรับ

#### 4.หลักประสิทธิภาพในการจัดบริการ (Management Efficiency)

หลักประสิทธิภาพในการจัดบริการ (Management Efficiency) เป็นหลักที่สำคัญกับการประหยัด ขนาดของการลงทุนหรือการคำนึงถึงต้นทุนในการให้บริการ การจัดบริการสาธารณะเมื่อถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินการแทนรัฐบาลหรือหน่วยงานราชการแล้วนั้นต้องคำนึงและพิจารณาด้วยกว่าจะทำให้ต้นทุนแพงขึ้นมากน้อยขนาดไหนหากเป็นต้นทุนที่แพงขึ้นมาก ๆ แนวทางก็คือจำเป็นต้องมีการร่วมกันมากขึ้นระหว่างท้องถิ่นอื่นไม่ว่าจะเป็นท้องถิ่นรูปแบบเดียวกัน หรือรูปแบบอื่น ๆ กิจกรรมบางอย่างหรืองานบางอย่างที่มีการถ่ายโอน หรือจะมีการส่งมอบให้กับท้องถิ่นแล้วท้องถิ่นอาจมีความจำเป็นที่ต้องหายุทธศาสตร์ในการทำงานร่วมกันให้มากขึ้นเพื่อให้ขนาดของการลงทุนถูกลง

นอกจากนั้นในเรื่องของหลักประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวมยังคงต้องพิจารณาถึงการสร้างหลักประกันด้านคุณภาพในการจัดบริการสาธารณะกล่าวคือ เมื่อราชการส่วนกลางหรือบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยุติการให้บริการสาธารณะบางอย่างลงและส่งมอบบริการสาธารณะให้กับท้องถิ่นเพื่อดำเนินการสิ่งสำคัญที่เป็นหลักการทั่วไป คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการจัดบริการสาธารณะนั้นให้มีคุณภาพไม่น้อยกว่าสิ่งที่ราชการส่วนกลางเคยทำ ฉะนั้นหลักประกันด้านคุณภาพการให้บริการจึงเป็นเรื่องจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องยึดถือไว้หลักเกณฑ์มาตรฐานซึ่งถือว่าเป็นมาตรฐานในส่วนของราชการหรือเป็นมาตรฐานทางวิชาการก็ยังมีสำคัญในการที่จะ ไปกำหนดว่าท้องถิ่นจำเป็นต้องทำให้ถึงขั้นต่ำของมาตรฐานนั้นอย่างไรดังกล่าวก่อนแล้วข้างต้นถึงหลักการในการจัดแบ่งกิจกรรมการบริการสาธารณะ และเมื่อแผนปฏิบัติการกำหนดขึ้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจาย

อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลบังคับใช้จะเห็นว่ามีอำนาจเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลง บทบาทและภารกิจของตน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ จะต้องดำเนินการเพิ่มขึ้นกว่าเดิมเนื่องจากมีภารกิจจำนวนหนึ่งซึ่งราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาคได้ถ่ายโอน หรือมอบหมายให้ดำเนินการถ้าพิจารณาจากกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2541 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม ถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2552) พบว่าการกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ มักจะกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ในลักษณะกว้าง ๆ

### 2.3. แนวความคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจในบริการ (Customer Satisfaction)

ความพึงพอใจเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จของงานที่บรรลุเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ความพึงพอใจโดยทั่วไปตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Satisfaction และยังมีผู้ให้ความหมายคำว่า “ความพึงพอใจ” พอสรุปได้ดังนี้

#### ความหมายของความพึงพอใจ

คณิต ดวงหัตถ์ (2537) ให้ความหมายความพึงพอใจไว้ว่า เป็นความรู้สึกชอบ หรือพอใจของบุคคลที่มีต่อการทำงาน และองค์ประกอบหรือสิ่งจูงใจอื่นๆ ถ้างานที่ทำหรือองค์ประกอบเหล่านั้นตอบสนองความต้องการของบุคคลได้ บุคคลนั้นจะเกิดความพึงพอใจในงานขึ้น จะอุทิศเวลา แรงกาย แรงใจ รวมทั้งสติปัญญาให้แก่งานของตนให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ สิ่งจูงใจที่ใช้เป็นเครื่องมือกระตุ้นให้บุคคลเกิดความพึงพอใจจากการศึกษา รวบรวมและสรุปของ มีดังนี้

1. สิ่งจูงใจที่เป็นวัตถุ (material inducement) ได้แก่ เงิน สิ่งของหรือสภาวะทางกายที่ให้แก่ผู้ประกอบการกิจกรรมต่าง ๆ
2. สภาพทางกายที่พึงปรารถนา (desirable physical condition) คือ สิ่งแวดล้อมในการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งอันก่อให้เกิดความสุขทางกาย
3. ผลประโยชน์ทางอุดมคติ (ideal benefaction) หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่สนอง ความต้องการของบุคคล

4. ผลประโยชน์ทางสังคม (association attractiveness) คือ ความสัมพันธ์กันที่มีต่อกับผู้ร่วมกิจกรรม อันจะทำให้เกิดความผูกพันความพึงพอใจและสภาพการเป็นอยู่ร่วมกัน เป็นความพึงพอใจของบุคคลในด้านสังคมหรือความมั่นคงในสังคม ซึ่งจะทำให้รู้สึกมีหลักประกันและมีความมั่นคงในการประกอบกิจกรรม

กรองแก้ว อยู่สุข (2542: 33) ให้ความหมายของความพึงพอใจในการทำงานว่า หมายถึงทัศนคติ โดยทั่วไปของพนักงานที่มีต่องานของเขา ถ้าเขาได้รับการปฏิบัติที่ดีตอบสนองความต้องการของเขาตามสมควร เช่น สภาพการทำงานที่มั่นคงปลอดภัย ได้เงินเดือนค่าจ้างตอบแทนเพียงพอแก่การยังชีพ ฯลฯจะทำให้พนักงานพอใจและมีความรู้สึก (ทัศนคติ) ที่ดีต่อองค์การ

Good (1973: 320) ได้กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง สภาพ คุณภาพ หรือระดับความพึงพอใจซึ่งเป็นผลมาจาก ความสนใจต่างๆและทัศนคติที่บุคคลมีต่อสิ่งนั้น

ความพึงพอใจกับทัศนคติเป็นคำที่มีความหมายคล้ายคลึงกันมากจนสามารถใช้แทนกันได้ โดยให้คำอธิบายความหมายของทั้งสองคำนี้ว่า หมายถึง ผลจากการที่บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมในสิ่งนั้นและทัศนคติด้านลบจะแสดงให้เห็นสภาพความไม่พึงพอใจ (Vroom, 1990: 90)

สรุปได้ว่า ความพึงพอใจ (Satisfaction) เป็นทัศนคติที่เป็นนามธรรม เกี่ยวกับจิตใจ อารมณ์ ความรู้สึกที่บุคคลมีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ไม่สามารถมองเห็นรูปร่างได้ นอกจากนี้ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกด้านบวกของบุคคล ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อาจเกิดขึ้นจากความคาดหวัง หรือเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อสิ่งนั้นสามารถตอบสนองความต้องการให้แก่บุคคลได้ซึ่งความพึงพอใจที่เกิดขึ้นสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามค่านิยมและประสบการณ์ของตัวบุคคล

Maslow (1970) ทฤษฎีนี้มีประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า มนุษย์จะมีความพอใจในการทำงาน ถ้าการทำงานนั้นสามารถตอบสนองความต้องการได้โดยแบ่งลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์และตั้งสมมติฐานความต้องการของมนุษย์ไว้ดังนี้

1. มนุษย์มีความต้องการ ความต้องการนี้จะมียู่เสมอไม่สิ้นสุด เมื่อความต้องการใดได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอื่นก็จะเข้ามาแทน ซึ่งเป็นเช่นนี้เรื่อยไปไม่มีที่สิ้นสุด
2. ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้ว จะไม่เป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรมอีกต่อไป ความต้องการที่ไม่ได้รับการตอบสนองเท่านั้นที่เป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรม
3. ความต้องการของมนุษย์มีเป็นลำดับขั้น เมื่อความต้องการขั้นต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการขั้นสูงก็จะเรียกร้องให้มีการตอบสนองทันที

Maslow (1970) แบ่งความต้องการของมนุษย์ไว้ 5 ขั้นตอน ตามลำดับ ดังนี้

ขั้นที่ 1 เกี่ยวกับการดำเนินชีวิต ตอบสนองโดยให้ค่าจ้างด้านสวัสดิการ ตอบสนองโดยให้ชุดแต่งกาย จักรถรับส่ง ให้คำรักษาพยาบาล และอื่น ๆ

ขั้นที่ 2 เกี่ยวกับความปลอดภัยและความมั่นคงในการทำงาน ตอบสนองโดยการทำสัญญาจ้าง ทำข้อตกลงกับสหภาพแรงงาน การประกันการว่างงาน การประกันสุขภาพ

ขั้นที่ 3 และขั้นที่ 4 เกี่ยวกับการสมาคมและการได้รับยกย่อง ตอบสนองโดยถามความเห็นผู้ที่ทำงานมาก่อน ในเรื่องการบรรจุคนเข้าทำงานใหม่ ให้อำนาจการตัดสินใจในบางส่วน สร้างบรรยากาศให้รู้สึกว่าคุณเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร มีส่วนในการเป็นเจ้าขององค์กร ยกย่องชมเชย มอบงานที่สำคัญให้กระทำ

ขั้นที่ 5 เกี่ยวกับการบรรลุความสำเร็จที่ตนเองต้องการ ตอบสนองโดยเปิดโอกาสให้เขาได้ทำงานตามที่ปรารถนาบ้าง

แนวคิดของ Maslow นี้ สามารถอธิบายถึงความพึงพอใจในการปฏิบัติงานได้ กล่าวคือ ความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรในองค์กรแต่ละระดับ จะมีความต้องการที่แตกต่างกันออกไป เช่น พนักงานระดับปฏิบัติการ และผู้บริหาร จะมีความ พึงพอใจในการทำงานที่แตกต่างกัน เนื่องจากระดับความต้องการของทั้งสองแตกต่างกัน

ความพึงพอใจเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการทำงาน เพราะความพึงพอใจเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่จะนำไปสู่สภาพการที่คนมีความกระตือรือร้น ความตั้งใจและความเชื่อมั่นในหน่วยงาน อันจะส่งผลให้งานมีประสิทธิภาพด้วย ดังนั้นองค์กรใดจะดำเนินกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายได้ จะต้องมามีวิธีการที่จะทำให้มีความร่วมมือกันทำงาน คือ องค์กรจะต้องชักจูงใจให้มวลสมาชิกช่วยกันทำงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายด้วยความพึงพอใจเพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายขององค์กร

### **ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการ**

ความพึงพอใจของผู้รับบริการเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึกในทางบวกของผู้รับบริการต่อการให้บริการ ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการ ที่สำคัญ ๆ มีดังนี้ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2535: 39-40)

1. สถานที่บริการ การเข้าถึงการบริการได้สะดวก เมื่อประชาชนมีความต้องการ ย่อมก่อให้เกิดความพึงพอใจต่อการบริการ ทำเล ที่ตั้ง และการกระจายสถานที่บริการให้ทั่วถึง เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนจึงเป็นเรื่องสำคัญ

2. การส่งเสริมแนะนำการบริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการเกิดขึ้นได้จากการ ได้ยินข้อมูลข่าวสาร หรือบุคคลอื่นกล่าวขานถึงคุณภาพของการบริการไปในทางบวก ซึ่งหากตรงกับ ความเชื่อถือที่มีก็จะมีความรู้สึกกับบริการดังกล่าว อันเป็นแรงจูงใจผลักดันให้มีความต้องการตามมาได้

3. ผู้ให้บริการ ผู้บริหารการบริการและผู้ปฏิบัติบริการล้วนเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญ ต้องการปฏิบัติงานบริการให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจทั้งสิ้น ผู้บริหารการบริการที่วางนโยบายการบริการโดยคำนึงถึงความสำคัญของประชาชนเป็นหลัก ย่อมสามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการให้เกิดความพึงพอใจได้ง่าย เช่นเดียวกับผู้ปฏิบัติงานหรือพนักงานบริการที่ตระหนักถึงประชาชนเป็นสำคัญ แสดงพฤติกรรมบริการและสนองบริการต่อผู้รับบริการที่ต้องการด้วยความสนใจ เอาใจใส่อย่างเต็มที่ด้วยจิตสำนึกของการบริการ

4. สภาพแวดล้อมของการบริการ และบรรยากาศของการบริการมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการหรือลูกค้า ซึ่งมักขึ้นชมสภาพแวดล้อมของการบริการเกี่ยวข้องกับกรออกแบบอาคารสถานที่ การตกแต่งภายในด้วยเฟอร์นิเจอร์และการให้สีสันทัน การจัดแบ่งพื้นที่เป็นสัดส่วน ตลอดจนออกแบบวัสดุเครื่องใช้บริการ

5. กระบวนการบริการ วิธีการนำเสนอบริการในกระบวนการบริการเป็นส่วนสำคัญในการสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน ประสิทธิภาพของการจัดการระบบการบริการส่งผลให้การปฏิบัติงานแก่ผู้รับบริการมีความคล่องตัวและสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้อง มีคุณภาพ เช่น การนำเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์เข้ามาจัดระบบข้อมูลของการสำรองห้องพัก โรงแรม หรือสายการบิน การใช้เครื่องฝากถอนเงินอัตโนมัติ เป็นต้น

จากปัจจัยดังกล่าวสรุปได้ว่า ความพึงพอใจเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาตามปัจจัยแวดล้อมและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นซึ่งผันแปรไปตามปัจจัยที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับความคาดหวังของบุคคลในแต่ละสถานการณ์ ช่วงเวลาหนึ่งบุคคลอาจจะไม่พอใจต่อสิ่งหนึ่งเพราะไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง แต่ในช่วงเวลาหนึ่งอาจพึงพอใจต่อสิ่งหนึ่งที่คาดหวังไว้ได้รับการตอบสนองอย่างถูกต้องบุคคลสามารถเปลี่ยนความรู้สึกเดิมต่อสิ่งนั้นได้อย่างทันทีทันใด นอกจากนี้ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกที่สามารถแสดงออกในระดับมากน้อยได้ขึ้นอยู่กับความแตกต่างของการประเมินสิ่งที่ได้รับจริงกับสิ่งที่คาดหวังไว้ ส่วนใหญ่ประชาชนจะใช้เวลาเป็นมาตรฐานในการเปรียบเทียบความคาดหวังของการบริการ

**ขอบข่ายของความพึงพอใจ** โดยทั่วไปการศึกษาความพึงพอใจนิยมนิยามศึกษา 2 มิติ คือ มิติความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงาน (Job satisfaction) และมิติความพึงพอใจในการรับบริการ (Service satisfaction) ซึ่งสามารถขยายความได้ดังนี้

1. การศึกษาความพึงพอใจในงาน (Job satisfactions) ประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลทำให้ความพึงพอใจแตกต่างกันออกไป เช่น ลักษณะของงานที่ทำ (Type of work) ความก้าวหน้า (Promotion) การนิเทศงาน (Supervision) เพื่อนร่วมงาน (Co-worker) หากบุคคลทำงานมีความเชื่อมั่นในกลุ่มที่ทำงานก็จะทำให้ผลผลิตดี ได้รับความร่วมมือและให้ประโยชน์แก่กลุ่ม

มากที่สุด สัมพันธภาพในกลุ่มมีความกลมกลืนกันอย่างไรใกล้ชิดจะมีส่วนทำให้คนภายในกลุ่มปฏิบัติงานในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ถ้าหาก กลุ่มมีความกลมเกลียวรักใคร่กันดี และมีจุดมุ่งหมายเป็นประโยชน์ จะทำให้ผลผลิตสูงขึ้น และสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล (Benefits and Services) เป็นลักษณะที่หน่วยงาน ได้จัดผลประโยชน์และบริการต่าง ๆ ให้กับบุคคลในหน่วยงาน นอกเหนือจากค่าจ้าง เพื่อเป็นการจูงใจบุคลากรให้อยู่กับหน่วยงานนานที่สุด มีความพึงพอใจ ขวัญดี และตั้งใจปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การศึกษาความพึงพอใจในการรับบริการ (Service satisfaction) เน้นการประเมินค่า โดยลูกค้าหรือผู้รับบริการต่อการจัดบริการเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือชุดของบริการที่กำหนดขึ้น

เป้าหมายของการศึกษาทั้ง 2 มิตินี้เป็นไปเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงในระดับความพึงพอใจและค้นหาสาเหตุปัจจัยแห่งความพึงพอใจในกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกันด้วยซึ่งจะเห็นว่าแนวความคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับทัศนคติอย่างแยกกันไม่ออก

ส่วนแนวความคิดเกี่ยวกับทัศนคติมีองค์ประกอบด้านต่าง ๆ ได้แก่ องค์ประกอบ 1) ด้านความรู้สึก (Affective component) เป็นความรู้สึกหรืออารมณ์ของบุคคล มี 2 ลักษณะ คือความรู้สึกทางบวก ได้แก่ ชอบ พอใจ และความรู้สึกเป็นลบ ได้แก่ ไม่ชอบ ไม่พอใจ 2) ด้านความคิด (Cognitive component) สมอของบุคคลรับรู้และวินิจฉัยข้อมูลที่ได้รับ เกิดเป็นความรู้ ความคิดเกี่ยวกับวัตถุ บุคคลหรือสถานการณ์ขึ้น องค์ประกอบด้านความคิดเป็นที่มาของทัศนคติ 3) องค์ประกอบด้านพฤติกรรม (Behavioural component) เป็นการกระทำหรือพร้อมที่จะตอบสนองต่อที่มาของทัศนคติ

ดังนั้น ความพึงพอใจจึงเป็นองค์ประกอบด้านความรู้สึกของทัศนคติซึ่งไม่จำเป็นต้องแสดงหรืออธิบายเชิงเหตุผลเสมอไป กล่าวโดยสรุปคือความพอใจเป็นเพียงปฏิกิริยาด้านความรู้สึก (Reactionary feeling) ต่อสิ่งเร้า (Stimulant) ที่แสดงผลออกมา (Yield) ในลักษณะของผลลัพธ์สูงสุด (Final outcome) ของกระบวนการประเมิน (Evaluative process) หรือทิศทางของผลการประเมินว่าเป็นไปในลักษณะทิศทางบวก (Positive direction) หรือทิศทางลบ (Negative direction) หรือไม่มีปฏิกิริยา คือ เฉย ๆ (Non reaction) ต่อสิ่งเร้าหรือสิ่งกระตุ้นนั้นก็ได้อีก

## 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินโครงการ

การประเมินโครงการ วัตถุประสงค์หลัก คือ การหาแนวทางในการตัดสินใจดำเนินโครงการว่าควรจะดำเนินต่อไปหรือไม่ ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้และศึกษาปัญหา อุปสรรค แนวทางการปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างดำเนินโครงการ ทั้งนี้การประเมินโครงการจำเป็นต้องอาศัยเกณฑ์ในการตัดสินใจทั้งด้านคุณภาพ ปริมาณ กลุ่มเป้าหมาย เวลา สถานที่ บริบทที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักของโครงการที่วางไว้

## 1. ประเภทการประเมินโครงการ

รูปแบบการประเมินโครงการ สามารถจำแนกการประเมินโครงการออกเป็น 4 ประเภท คือ

**1.1 การประเมินโครงการก่อนดำเนินการ (Preliminary Evaluation)** เป็นการศึกษาคำถาม เป็นไปได้ก่อนที่เริ่มดำเนินโครงการ โดยอาจทำการศึกษาถึงประสิทธิภาพของปัจจัย ความเหมาะสมของกระบวนการที่คาดว่าจะนำมาใช้ในการบริหารจัดการโครงการ ปัญหา อุปสรรค ความเสี่ยงของโครงการ ตลอดจนผลลัพธ์หรือประสิทธิผลที่คาดว่าจะได้รับ ในขณะเดียวกันก็ อาจจะศึกษาผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในด้านต่าง

**1.2 การประเมินผลระหว่างดำเนินโครงการ** อาจจะทำเป็นในห้วงเวลา เริ่มต้นโครงการ (Inception Study) และระหว่างดำเนินโครงการในช่วงเวลาเริ่มดำเนินโครงการไปแล้ว (Formative Evaluation) ผลที่ได้จากการประเมินดังกล่าวนี้จะช่วยปรับปรุงทั้งปัจจัย กระบวนการบริหารจัดการ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของโครงการให้เป็นไปตามความเหมาะสมให้สามารถเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผล และการประเมินการดำเนินการ (Implementation Evaluation) การประเมินการดำเนินการอาจใช้วิธีการประเมินระหว่างดำเนินโครงการเพื่อทบทวนแผนและปรับแผนของโครงการ ปรับตารางการดำเนินงานด้านต่าง ๆ

**1.3 การประเมินผลรวมสรุป (Summative Evaluation)** เป็นการประเมินหลังสิ้นสุดโครงการ เพื่อต้องการทราบประสิทธิผลของการดำเนินโครงการว่าบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร หรือทบทวนกระบวนการบริหารจัดการว่า ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวประการใด

การประเมินผลประเภทรวมสรุปนี้ สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ เป็นทั้งการประเมินรวมสรุปของแต่ละช่วงโครงการ (Summative evaluation of each phase) หรืออาจจะมองการประเมินของแต่ละช่วงโครงการเป็นการประเมินระหว่างดำเนินการ (Formative) ของโครงการระยะยาวทั้งหมดก็ได้

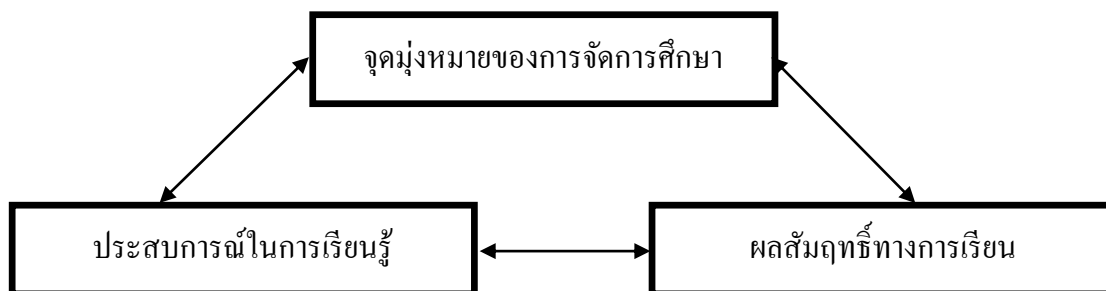
**1.4 การประเมินผลกระทบของโครงการ** เป็นการตรวจสอบผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานในแต่ละโครงการ เช่น ผลกระทบด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ระบบนิเวศ หรือสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี ประชากร และด้านนโยบาย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจุดประสงค์ของการประเมินผล

กระทบ ผู้รับผิดชอบโครงการจะต้องมีการประเมินผลกระทบ หากคำนึงถึงการใช้เวลามาเป็นเกณฑ์ การประเมินร่วมกับการจำแนกการประเมิน การประเมินผลกระทบของโครงการอาจจะพิจารณาได้ เป็น 2 รูปแบบ คือ การประเมินผลกระทบในบริบทของการศึกษาความเป็นไปได้เพื่อตัดสินใจ เกี่ยวกับโครงการและการประเมินผลกระทบในบริบทของหลังระยะสิ้นสุดโครงการ

## 2. รูปแบบการประเมินโครงการ

### รูปแบบการประเมินของไทเลอร์ (Tyler, 1959)

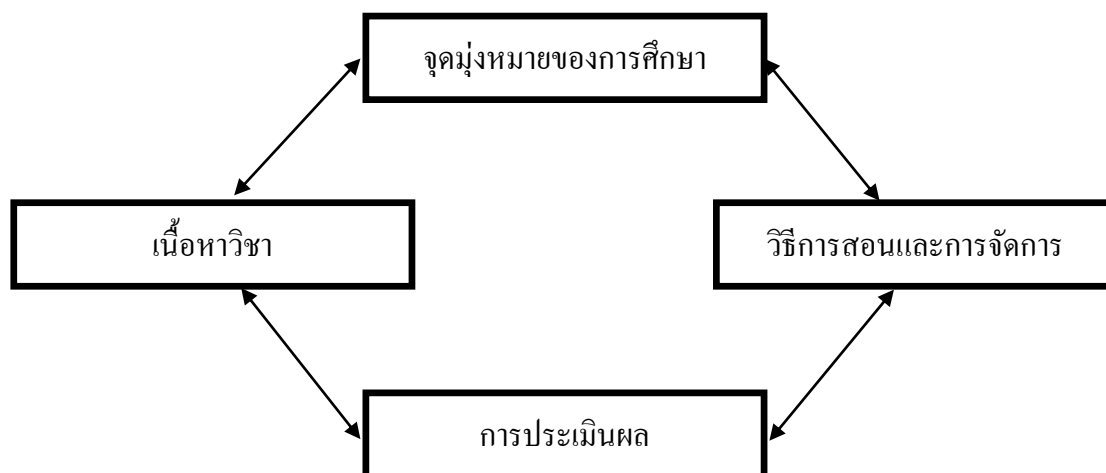
ไทเลอร์เป็นผู้วางรากฐานในการประเมินมาตั้งแต่ ค.ศ. 1930 โดยให้องค์ประกอบ ในการจัดการศึกษาไว้ 3 อย่าง คือ จุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษา ประสิทธิภาพในการเรียนรู้ และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน



แผนภาพที่ 2 รูปแบบการประเมินของไทเลอร์

### รูปแบบการประเมินของทาบ (Taba, 1962)

ชื่อว่า “A Conceptual Framework for Curriculum Design” ซึ่งมี ลักษณะคล้ายกับของ ไทเลอร์มาก แต่เพิ่มการประเมินทางด้านเนื้อหาวิชา



แผนภาพที่ 3 การประเมินของทาบ



### รูปแบบการประเมินของแฮมมอนด์ (อ้างใน Worthen, 1973 : 157-170)

แฮมมอนด์ ได้เสนอโครงสร้างรูปแบบการประเมินในลักษณะ 3 มิติ คือ

**มิติที่ 1** ด้านการสอน ได้แก่ ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมการศึกษา เช่น การจัดระบบชั้นเรียน การจัดการสอน เนื้อหาวิชา วิธีสอน สิ่งอำนวยความสะดวก เป็นต้น

**มิติที่ 2** ด้านสถาบัน ได้แก่ นักเรียน ครู ผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญ ครอบครัว ชุมชน เป็นต้น

**มิติที่ 3** ด้านพฤติกรรม ได้แก่ ความรู้ ความคิด (Cognitive) ความรู้สึก ทักษะ (Affective) และทักษะ (Psychomotor)

### รูปแบบการประเมินของโพรวัส (อ้างใน Worthen, 1973 : 170-186)

โพรวัส (Malcolm Provas) ได้เสนอรูปแบบการประเมินที่ใช้ชื่อว่า การวิเคราะห์ความไม่สอดคล้อง (The Discrepancy Evaluation) คือ วิเคราะห์ความไม่สอดคล้องระหว่างความคาดหวังกับการปฏิบัติจริงในโครงการ ขั้นตอนต่าง ๆ ในโครงการที่จะนำมาวิเคราะห์ โพรวัสแนะนำว่า ควรจะทำการวิเคราะห์ใน 5 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 การกำหนดโครงการ (Program Definition) การพิจารณาคุณภาพของสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ โดยเปรียบเทียบกับเกณฑ์ของโครงการ สิ่งที่จะพิจารณาในขั้นนี้มี 3 ประการ คือ 1) วัตถุประสงค์ของโครงการ 2) คุณลักษณะ 3) กิจกรรมที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์

ขั้นที่ 2 ประเมินการเอาโครงการลงในพื้นที่ (Program Installation) การประเมินกิจกรรมต่าง ๆ ที่ใช้ในการดำเนินโครงการ การประเมินในขั้นนี้ทำให้ทราบความแตกต่างระหว่างสิ่งที่คาดหวังในขั้นตอนที่ 1 กับสิ่งที่เป็จริง

ขั้นที่ 3 การประเมินกระบวนการในโครงการ (Program Process) การประเมินขั้นตอนวิธีการในการดำเนินงานตามโครงการ ทั้งนี้เพื่อนำไปปรับปรุงการดำเนินต่อไป

ขั้นที่ 4 การประเมินผลผลิตของโครงการ (Program Product) การประเมินผลขั้นสุดท้ายที่เกิดจากโครงการ เพื่อหาคำตอบว่าโครงการที่ทำบรรลุ วัตถุประสงค์ขั้นสุดท้ายหรือไม่

ขั้นที่ 5 การวิเคราะห์ค่าใช้จ่าย (Cost-Benefit Analysis) การวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบว่าโครงการดังกล่าวได้ผลตอบแทนคุ้มค่ากับการลงทุนมากน้อยเพียงใด ซึ่งการประเมินนี้อาจจะมีหรือไม่มีก็ได้

ทั้ง 5 ขั้นตอนของการประเมินจะมีการเปรียบเทียบระหว่างมาตรฐานกับการปฏิบัติจริงว่าสอดคล้องหรือไม่ ถ้าไม่สอดคล้องหรือมีความแตกต่างมากก็จะนำไปสู่การตัดสินใจต่อไปนี้

(1) ดำเนินการต่อไป

- (2) ดำเนินการขึ้นเดิมซ้ำจนกว่าจะได้ตามเกณฑ์มาตรฐาน
- (3) ดำเนินการเริ่มต้นในขั้นที่ 1 ใหม่
- (4) สิ้นสุดโครงการ

### รูปแบบการประเมินแบบซิป (CIPP Model)

เป็นการประเมินภาพรวมของโครงการ ตั้งแต่บริบท ปัจจัย กระบวนการ และผลผลิต (Context, Input, Process and Product) โดยจะใช้วิธีการสร้างเกณฑ์และประสิทธิภาพของโครงการ ทั้งภาพรวมหรือรายปัจจัยเป็นสำคัญ ซึ่งพออธิบายได้ดังนี้

1. การประเมินด้านบริบท หรือประเมินเนื้อความ (Context Evaluation) เป็นการศึกษา ปัจจัยพื้นฐานที่นำไปสู่การพัฒนาเป้าหมายของโครงการ ได้แก่ บริบทของสภาพแวดล้อม นโยบาย วิสัยทัศน์ ปัญหา แหล่งทุน สภาพความผันผวนทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ตลอดจน แนวโน้มการก่อตัวของปัญหาที่อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินโครงการ

2. การประเมินปัจจัย เพื่อค้นหาประสิทธิภาพของ องค์ประกอบที่นำมาเป็นปัจจัย ซึ่งใน ด้านการท่องเที่ยวอาจจะจำแนกเป็นบุคคล สิ่งอำนวยความสะดวก เครื่องมือ อุปกรณ์ ทรัพยากร ศักยภาพการบริหารงาน ซึ่งแต่ละปัจจัยก็ยังจำแนกย่อยออกไปอีก เช่น บุคคล อาจพิจารณาเป็น เพศ อายุ มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ ความพึงพอใจ ความคาดหวัง ทัศนคติ ศักยภาพ ความสามารถ ประสบการณ์ ความรู้ คุณวุฒิ ทางการศึกษา ถิ่นที่อยู่ และลักษณะกระบวนการกลุ่ม

3. การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) เป็นการศึกษาต่อจากการประเมิน บริบทและปัจจัย เพื่อต้องการทราบว่ากระบวนการเป็นไปตามแผนที่วางไว้ เป็นการศึกษา ค้นหา ข้อบกพร่อง จุดอ่อน หรือจุดแข็งของกระบวนการบริหารจัดการ โครงการที่จะนำโครงการ บรรลุ วัตถุประสงค์ที่วางไว้ว่ามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

4. การประเมินผลิตผล (Product Evaluation) เป็นการตรวจสอบประสิทธิผลของ โครงการ โดยเฉพาะความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์กับผลลัพธ์ที่ได้แล้วนำเกณฑ์ที่กำหนด ไว้ไปตัดสิน เกณฑ์มาตรฐานนั้นอาจจะกำหนดขึ้นเองหรืออาศัยเกณฑ์ที่บุคคลหรือหน่วยงานอื่น กำหนดไว้ก็ได้

### 3. มาตรฐานการประเมินโครงการ

มาตรฐานการประเมินแผนงาน โครงการและวัสดุครุภัณฑ์ของ The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation (1981) แห่งประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งกำหนดไว้อย่างน้อย 5 ประเด็นใหญ่ และแต่ละประเด็นยังมีประเด็นย่อยและตัวชี้วัดระบุไว้ ดังนี้

3.1 มาตรฐานการใช้ประโยชน์ทั่วไป (Utility Standards) ที่รวมถึงการจำแนกกลุ่มเป้าหมาย การให้ความเชื่อถือแก่ผู้ประเมิน การเลือก และกำหนดกรอบข้อมูลการประเมิน การแปลความด้วยคุณค่า ความชัดเจนของรายงานการเผยแพร่ผลการประเมิน การกำหนดช่วงเวลาการประเมินและผลกระทบของการประเมิน โดยเฉพาะผลกระทบที่เกิดจากการประเมินโครงการ เป็นต้น

3.2 มาตรฐานความเป็นไปได้ (Feasibility Standards) ด้วยกระบวนการในเชิงปฏิบัติ คุณค่าและความสำเร็จเชิงการเมือง และการคุ้มค่าในการดำเนินงาน (Cost effectiveness)

3.3 มาตรฐานความถูกต้อง ทั้งพหุติสัย ความเป็นเหตุเป็นผลและขวัญ (Propriety Standards) ได้แก่ การยอมรับผลการประเมินอย่างเป็นทางการ การพิจารณาประเด็น ความขัดแย้งเกี่ยวกับผลประโยชน์ การปิดการประเมินอย่างสมบูรณ์ และตรงไปตรงมา สิทธิของการรับรู้ของสาธารณชน ประเด็นสิทธิมนุษยชน การรายงานที่เที่ยงตรง และความรับผิดชอบทางการเงิน

3.3.1 มาตรฐานความเที่ยงตรง (Accuracy Standards) จำแนกเป็นการ มีอำนาจ จำแนกวัตถุประสงค์การประเมิน การวิเคราะห์บริบท หรือสภาพแวดล้อมของโครงการ การวิเคราะห์บริบท หรือสภาพแวดล้อมของโครงการ ความสามารถในการอธิบายขั้นตอน และกระบวนการบริหารจัดการของโครงการ การชี้แจงถึงแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือ การวัดผลที่ชัดเจน และน่าเชื่อถือ การควบคุมระบบการจัดเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณและคุณภาพ การสรุปผลอย่างมีเหตุมีผล และการรายงานผลการประเมินที่สัมพันธ์กับวัตถุประสงค์การประเมิน

#### 4. กรอบแนวคิดในการประเมิน

กรอบแนวคิดเป็นสิ่งที่นักประเมินผลใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการประเมินผลโครงการ แผนงาน หรือกิจกรรม หรือแม้แต่ประเมินนโยบาย โดยพิจารณาจุดเน้น และตัวแปรที่เป็นปัจจัยเชื่อมโยงต่อกันอย่างเป็นเหตุเป็นผล ซึ่งกรอบแนวคิดในการประเมินอาจปรับเปลี่ยนได้ตามบริบท และวัตถุประสงค์ที่จะประเมิน

## 2.5 ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือคลอง



แผนภาพที่ 4 ที่ทำการสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือคลอง

### ประวัติความเป็นมา

องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือคลอง มีพื้นที่ในเขตเทศบาล รวม 3,535 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นพื้นที่ทั้งหมด ประมาณ 2,095.62 ไร่ ตำบลเหนือคลอง ประกอบด้วย 7 หมู่บ้าน คือ บ้านไร่ใหญ่ หมู่ที่ 1, บ้านเหนือคลอง หมู่ที่ 2, บ้านไสโป๊ะ หมู่ที่ 3, บ้านท่านุ่น หมู่ที่ 4, บ้านไสโป๊ะเหนือ หมู่ที่ 5, บ้านนาออก หมู่ที่ 6 และบ้านเขาแก้ว หมู่ที่ 7

### ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนประชากร

ข้อมูลเดือนกันยายน พ.ศ. 2559 มีประชากรทั้งหมด จำนวน 4,446 คน แยกเป็น เพศชาย 2,171 คน , เพศหญิง 2,275 คน

### อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ	ติดกับ	ต.กระบี่น้อย อ.เมือง และ ต.ห้วยยูง อ.เหนือคลอง จ.กระบี่
ทิศใต้	ติดกับ	ต.คลองเขม่า และ ต.คลองขนาน อ.เหนือคลอง จ.กระบี่
ทิศตะวันออก	ติดกับ	ต.ปกาสัย อ.เหนือคลอง จ.กระบี่
ทิศตะวันตก	ติดกับ	ต.กระบี่น้อย อ.เมือง จ.กระบี่

### สาธารณูปโภค

จำนวนครัวเรือนที่มีไฟฟ้าใช้ในเขต 997 ครัวเรือน จำนวนบ้านที่มีโทรศัพท์ 50 หลังคา  
เรือน คิดเป็นร้อยละ 2.00 ของจำนวนหลังคาเรือน

### การเดินทาง

จากกรุงเทพฯ ใช้เส้นทางสายเพชรเกษม ลงทางภาคใต้สาย 4 ประมาณ 870 กิโลเมตร ถึง  
จังหวัดกระบี่ จากกระบี่ถึงจังหวัดตรัง ประมาณ 17 กิโลเมตร ถึงหน้าธนาคารกรุงไทยสาขาเหนือ  
คลอง เลี้ยวขวาประมาณ 3 กิโลเมตร

### ลักษณะภูมิประเทศ

ตำบลเหนือคลอง ตั้งอยู่บริเวณโดยรอบเขตเทศบาลตำบลเหนือคลอง มีสภาพทาง  
กายภาพเป็นที่ราบและสลับเนินสูง มีแหล่งน้ำธรรมชาติ เหมาะแก่การประกอบอาชีพ  
การเกษตร ได้แก่ สวนยางพารา ปาล์มน้ำมัน นาข้าวและไม้ผลต่าง ๆ และเป็นที่ตั้งสนามบิน  
นานาชาติจังหวัดกระบี่

### ลักษณะภูมิอากาศ

อำเภอเหนือคลองมีภูมิอากาศแบบมรสุมในเขตร้อน และได้รับอิทธิพลจากลมมรสุม  
ตะวันตกเฉียงใต้ และลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ทำให้ฝนตกชุกตลอดปี และมีเพียง 2 ฤดู

ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนมกราคม ถึง เดือนเมษายน

ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ถึง เดือนธันวาคม

### หน่วยงานธุรกิจ/ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

ปั้มน้ำมันและก๊าซ 1 แห่ง

โรงงานอุตสาหกรรม 5 แห่ง

บริษัทจำกัด 1 แห่ง

### การศึกษา

จากการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. ภายในเขตเทศบาลตำบลเหนือคลอง ปี 2559 จาก 4 ชุมชน จำนวน 887 ครัวเรือน ประชาชน 2,579 คน เพศหญิง 1,304 คน เพศชาย 1,275 คน ผลการสำรวจพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย คิดเป็นร้อยละ 22.22 รองลงมา คือระดับประถมศึกษา มีสถานศึกษาที่อยู่ในเขตเทศบาล ดังนี้

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง ได้แก่ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลเหนือคลอง

โรงเรียนระดับปฐมวัย 3 แห่ง ได้แก่ ราชประชานุเคราะห์ 1 โรงเรียนสังข์ทองวิทยา

โรงเรียนโชคชัย กระบี่

โรงเรียนระดับประถมศึกษา 3 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนราชประชานุเคราะห์ 1

โรงเรียนสังข์ทองวิทยา โรงเรียนโชคชัย กระบี่

### สาธารณสุข

ศูนย์บริการสาธารณสุข 1 แห่ง

คลินิกเอกชน 7 แห่ง

### ลักษณะของแหล่งน้ำ

แหล่งน้ำตามธรรมชาติที่สำคัญในตำบลเหนือคลอง มี ดังนี้

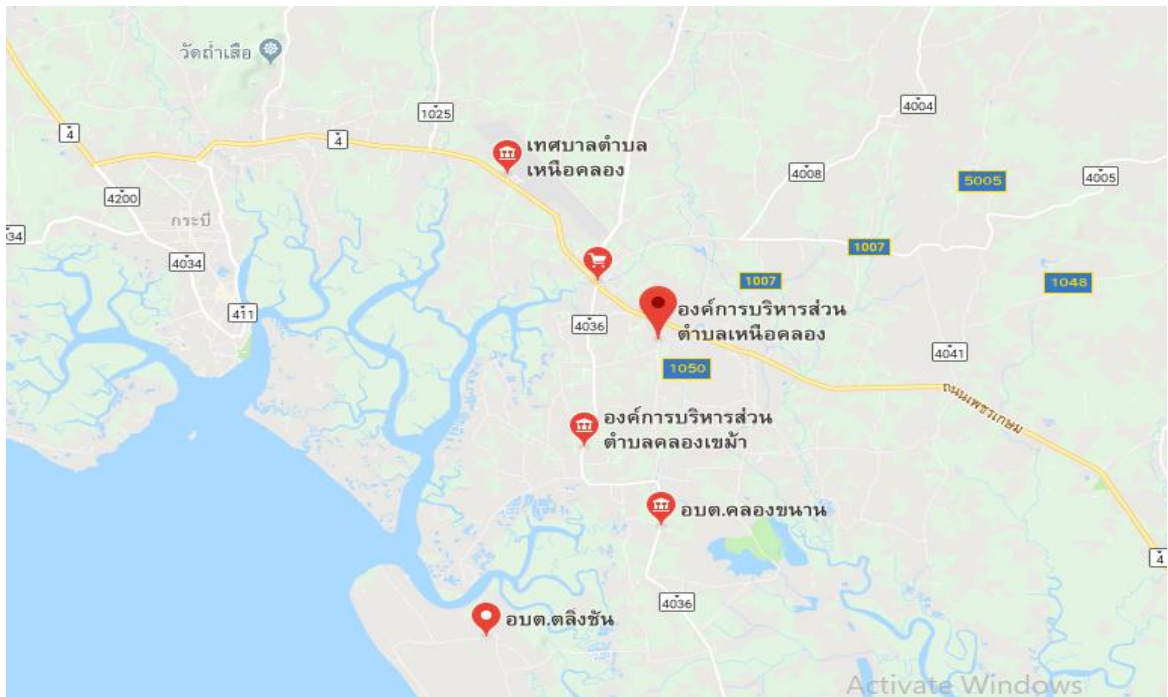
ห้วย 3 แห่ง

คลอง 3 แห่ง

สระน้ำ 2 แห่ง

### ลักษณะของไม้และป่าไม้

ภายในเขตตำบลเหนือคลอง มีป่าชายเลนเพียงบางส่วน เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ ใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นที่ทำกินและที่อยู่อาศัย



แผนภาพที่ 5 แผนที่องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือคลอง

### เศรษฐกิจ

อาชีพและรายได้ของประชาชนในตำบลเหนือคลองส่วนใหญ่มาจากเกษตรกรรม รองลงมาเป็นรายได้จากการทำประมง พืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ได้แก่ ปาล์มน้ำมัน ยางพารา เป็นต้น การผลิตด้านอุตสาหกรรมเป็นอุตสาหกรรมขนาดเล็ก เช่น การแปรรูปอาหารทะเล เป็นต้น ตำบลเหนือคลอง มีสภาพภูมิประเทศเป็นพื้นที่ราบเหมาะแก่การปลูกปาล์มน้ำมัน ยางพารา ผลไม้ และพืชผักอื่น ๆ และตำบลเหนือคลองมีสนามบินนานาชาติซึ่งสามารถรองรับนักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวในพื้นที่จังหวัดกระบี่และจังหวัดใกล้เคียง พัฒนารูปร่างด้านการท่องเที่ยวที่สำคัญและมีชื่อเสียงในอนาคตของอำเภอและจังหวัดได้

### ประเพณีและงานประจำปี

อำเภอเหนือคลองมีความหลากหลายในศิลปะ ประเพณีและวัฒนธรรม เนื่องจากประชากรที่นับถือศาสนาพุทธและศาสนาอิสลาม และประชากรที่เป็นเชื้อชาติจีน จึงก่อให้เกิดวัฒนธรรมที่สำคัญ ๆ เช่น ลิเกป่า หนังตะลุง มโนราห์ ร้องเงี้ยวและเพลงตันหยง งานประเพณีสารทเดือนสิบ

เทศกาลถือศีลกินเจประเพณี งานวันลอยกระทงประเพณี งานวันสงกรานต์ ประเพณี งานวันขึ้นปีใหม่ ประเพณี งานบวงสรวงเทวดาบ่อน้ำร้อน งานเมาว์ลิดอำเภอนือคลอง

### ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภาษาถิ่น

ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ใช้ภาษาได้เป็นภาษาถิ่น

## 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### งานวิจัยในประเทศ

#### งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจ

บุญเลิศ บุรณุปกรณ์ (2546) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ต่อผู้บริการเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อผู้บริการเทศบาลนครเชียงใหม่ในแต่ละด้านคือ มีความพึงพอใจคุณสมบัติของผู้บริหารในระดับมาก ด้านการปฏิบัติตามนโยบาย และด้านผลงานของผู้บริหารในระดับปานกลาง ทั้งนี้ยังพบว่า ปัจจัยส่วนตัวของประชาชน ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา และภูมิภานามีอิทธิพลต่อความพึงพอใจผู้บริการ และประชาชนให้ข้อเสนอแนะ คือ เทศบาลควรสร้างกิจกรรมการให้ความรู้ กิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้แก่ประชาชนให้เหมาะสมกับปัจจัยส่วนบุคคล

วรนุช บรรณันตเดช (2546) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อบริการของหน่วยบริการปฐมภูมิเขตหนองจอก กรุงเทพมหานคร พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ในด้านบริการหลัก การให้คำปรึกษา และบริการก่อนกลับบ้าน ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจต่อบริการได้แก่ ระดับการศึกษา รายได้ และเขตที่อยู่อาศัยของประชาชนที่มารับบริการ และได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมคือ หน่วยงานควรกำหนดมาตรฐานบริการให้เหมาะสมกับพื้นที่ มีนิเทศติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เน้นบริการเชิงรุกเข้าสู่ชุมชน ด้านการส่งต่อเยี่ยมบ้าน และด้านกิจกรรมในชุมชน

วัชรภรณ์ จันทรพิพิพงค์ (2546) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนผู้ให้บริการสวนสาธารณะและอุทยานสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ เพื่อการออกกำลังกายและพักผ่อนหย่อนใจ พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการจัดบริการสวนสาธารณะโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยประชาชนที่มีเพศและโรคประจำตัวต่างกันมีความพึงพอใจต่อการจัดบริการสวนสาธารณะโดยรวม



ไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีอายุ อาชีพ และรายได้ต่างกันมีความพึงพอใจต่อการจัดบริการสวนสาธารณะโดยรวมแตกต่างกัน

สุจิตรา เขื่อนพันธ์ (2549) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการโครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ในอำเภอเมืองจังหวัดนครปฐมผลการศึกษาพบว่าในภาพรวมประชาชนในอำเภอเมืองจังหวัดนครปฐมมีความพึงพอใจต่อการให้บริการโครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ในระดับปานกลางเมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่าด้านที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนมากที่สุดคือด้านความรวดเร็วของการให้บริการรองลงมาคือด้านความเสมอภาคของการให้บริการด้านความสะดวกของการให้บริการและด้านความเป็นกันเองของการให้บริการตามลำดับและเมื่อพิจารณาตามปัจจัยส่วนบุคคลเพศระดับการศึกษารายได้ต่อเดือนและภูมิลำเนาที่อยู่อาศัยต่างกันทำให้ความพึงพอใจไม่แตกต่างกันส่วนอายุและอาชีพที่ต่างกันทำให้มีความพึงพอใจแตกต่างกัน

ไพวัลย์ ชลาสัย (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของพนักงานเทศบาลตำบลคลองใหญ่อำเภอคลองใหญ่จังหวัดตราดผลการศึกษาพบว่าโดยภาพรวมระดับความพึงพอใจในการให้บริการของพนักงานเทศบาลตำบลคลองใหญ่อยู่ในระดับมากเมื่อจำแนกรายด้านตามความสำคัญของการใช้บริการได้ดังนี้ 1) สามารถนำระบบคอมพิวเตอร์มาประยุกต์ใช้ในงานและสามารถบริการประชาชนได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพโดยประชาชนมีระดับความพึงพอใจต่อความสามารถนำระบบคอมพิวเตอร์มาประยุกต์ใช้ในงานและสามารถบริการประชาชนได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพอยู่ในระดับมากและให้ความสำคัญเป็นอันดับที่ 12) ศึกษาองค์ความรู้ใหม่ๆเพื่อปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยประชาชนมีระดับความพึงพอใจต่อการศึกษาค้นคว้าองค์ความรู้ใหม่ๆเพื่อปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพอยู่ในระดับมากและให้ความสำคัญเป็นอันดับที่ 2

ชนะดา วีระพันธ์ (2555) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่าอำเภอพานทองจังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่าอำเภอพานทองจังหวัดชลบุรีโดยรวมอยู่ในระดับความพึงพอใจมากที่สุดเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือด้านการให้บริการอย่างเพียงพอรองลงมาคือด้านการให้บริการอย่างเสมอภาคและด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้าโดยในด้านการให้บริการอย่างเพียงพอประชาชนมีความพึงพอใจในเรื่องอาคารสถานที่ให้บริการมีความเหมาะสมในด้านการให้บริการอย่างเสมอภาคประชาชนมีความพึงพอใจในเรื่องเจ้าหน้าที่บริการด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใสและในด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า

ประชาชนมีความพึงพอใจต่อเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการมีความรับผิดชอบและมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่าอำเภอพานทองจังหวัดชลบุรีพบว่าเพศอายุสถานภาพสมรสการศึกษาและอาชีพต่างกันมีความพึงพอใจต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่าอำเภอพานทองจังหวัดชลบุรีไม่แตกต่างกัน

สำนักงานที่ดิน (2549) ได้ศึกษาหัวใจสำคัญของการให้บริการประชาชน ซึ่งผลการสำรวจพบว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานในภาพรวมร้อยละ 72.20 และ 79.40 ตามลำดับซึ่งบ่งชี้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของกรมที่ดินส่วนใหญ่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง และสามารถปรับตัวเองให้พร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง

บราลี จินตสนธิ (2538) ได้ศึกษาความพึงพอใจต่อการบริการของสำนักงานทะเบียนศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลหัวหิน พบว่าตัวแปร เพศ อายุ การศึกษามีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจ โดยที่เพศชายมีความพึงพอใจสูงกว่าเพศหญิง ประชาชนที่มีอายุมากจะมีความพึงพอใจในการรับบริการสูงกว่าประชาชนที่มีอายุน้อยกว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าจะมีความพึงพอใจสูงกว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าแต่ระดับรายได้และอาชีพที่แตกต่างกันไม่มีผลต่อความพึงพอใจในการใช้บริการของประชาชน

#### งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จอมขวัญ ขวัญยืน (2549) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาการจัดสวัสดิการแรงงานต่างด้าว : กรณีศึกษาจังหวัดสมุทรสาคร พบว่า การจัดบริการสวัสดิการสังคมขั้นต่ำให้แก่แรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาครมี 2 ระดับ คือมีการจัดบริการสังคมพื้นฐาน และมีการให้ความช่วยเหลือโดยองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ ซึ่งในด้านการจัดบริการสังคมทั้ง 4 ด้านนั้น พบว่าเงื่อนไขอันเป็นปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญมาจากความไม่พร้อมของภาครัฐ ทั้งในเรื่องของนโยบายที่มีความผันผวนส่งในแต่ละสมัย ส่งผลต่อการนำแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบการจดทะเบียน และความไม่พร้อมของทรัพยากรและบุคลากรในพื้นที่ ประกอบกับปัญหาในเรื่องทัศนคติในเชิงลบที่มีต่อแรงงานต่างด้าว ทำให้การบริการไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และเนื่องจากความไม่พร้อมของภาครัฐ นายจ้างจึงเป็นตัวแปรที่สำคัญที่สุดในการให้สวัสดิการพื้นฐานแก่แรงงานต่างด้าว ซึ่งในระยะหลัง นายจ้างได้มีการปรับตัวจากการขูดรีดแรงงาน มาเป็นการแข่งขันกันให้ค่าจ้างและสวัสดิการ เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ทำให้มีการแย่งตัวแรงงานต่างด้าว ข้อเสนอแนะต่อแนวทางการจัดสวัสดิการแรงงานต่างด้าวของงานชิ้นนี้ เสนอต่อการจัดบริการสังคมในพื้นที่ให้เป็นไปได้โดยคำนึงถึงความเป็นจริงในเรื่องจำนวนประชากรและความต่างทางวัฒนธรรม และเสนอกลไก

การทำงานที่ประสบความสำเร็จขององค์กรพัฒนาเอกชนในการเข้าถึงแรงงานต่างด้าวได้ด้วยการใช้กลไกอาสาสมัครและการทำงานเชิงรุกในพื้นที่ รวมถึงการทำงานประสานกันของทุกองค์กรในจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวด้วย

วาริกา มั่งกะลัง (2556) ได้ศึกษา ภูมิทัศน์วัฒนธรรมชุมชนริมคลองดำเนินสะดวก ช่วงหลักที่ 5 ถึงหลักที่ 6 จังหวัดราชบุรี และจังหวัดสมุทรสาครพบว่า ชุมชนริมคลองดำเนินสะดวกช่วงหลักที่ 5 ถึงหลักที่ 6 มีพัฒนาการภูมิทัศน์วัฒนธรรม 3 ช่วง คือ ช่วงที่ 1 (พ.ศ. 2409-2449) ยุคเริ่มการขุดคลองดำเนินสะดวกและการตั้งถิ่นฐาน โดยกลุ่มคนจีนและไทยตั้งถิ่นฐานเป็นกลุ่มแรกภายหลังจากเป็นแรงงานขุดคลองดำเนินสะดวก ต่อมากลุ่มไทยทรงดำจึงได้อพยพเข้ามา ช่วงนี้ภูมิทัศน์วัฒนธรรมมีลักษณะที่สภาพแวดล้อมมีอิทธิพลสูงต่อมนุษย์ รูปแบบการตั้งถิ่นฐานปรากฏเฉพาะแนวริมคลองดำเนินสะดวก โดยกลุ่มคนจีนนำภูมิปัญญาทางการเกษตร “ระบบสวนยกร่อง” มาใช้ ช่วงนี้จึงจัดเป็น “ภูมิทัศน์นำวัฒนธรรม” ในช่วงที่ 2 (พ.ศ. 2450-2489) ยุคการขยายตัวของชุมชนริมคลองดำเนินสะดวก ชาวดำเนินสะดวกเดิมต้องการขยายพื้นที่ทำนา ประกอบกับการอพยพเข้ามาหาที่ดินทำกินเพิ่มขึ้นของคนจีนจากนครไชยศรีและคนไทยที่พ้นจากการเป็นทาส เริ่มมีการขุดคลองย่อยเข้าสู่พื้นที่ชั้นใน แต่ยังคงอิงกับระบบธรรมชาติและฤดูกาล ช่วงนี้จึงจัดเป็น “ภูมิทัศน์และวัฒนธรรมมีลักษณะเด่นร่วมกัน” และช่วงที่ 3 (พ.ศ. 2490-ปัจจุบัน) ยุคการเปลี่ยนแปลงชุมชน การเกษตร และการคมนาคม มนุษย์เริ่มมีอิทธิพลเหนือสภาพแวดล้อม โดยมนุษย์สามารถควบคุมระบบน้ำได้จากการสร้างเขื่อนวชิราลงกรณ์ จังหวัดกาญจนบุรี อีกทั้งการพัฒนาโครงข่ายถนนซึ่งทำให้รูปแบบการตั้งถิ่นฐานและการสัญจรรูปแบบริมน้ำเริ่มเปลี่ยนมาเกาะตามเส้นถนนแทน ในอนาคตอาจสูญเสียคุณค่าและเอกลักษณ์ภูมิทัศน์วัฒนธรรมของชุมชนได้ ช่วงนี้จึงจัดเป็น “วัฒนธรรมนำภูมิทัศน์” พัฒนาการภูมิทัศน์วัฒนธรรมตั้งแต่อดีตของพื้นที่ศึกษานี้ ทำให้ปรากฏองค์ประกอบภูมิทัศน์วัฒนธรรมที่สำคัญคือ องค์ประกอบภูมิทัศน์วัฒนธรรมทางด้านกายภาพ ด้านประวัติศาสตร์ และด้านสังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ โดยองค์ประกอบเหล่านี้ก่อให้เกิดคุณค่าภูมิทัศน์วัฒนธรรมของชุมชน หากไม่มีการอนุรักษ์มีแนวโน้มที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงได้ ข้อเสนอแนะในการดำรงภูมิทัศน์วัฒนธรรมของชุมชนริมคลองดำเนินสะดวกช่วงหลักที่ 5 ถึงหลักที่ 6 เช่น การใช้มาตรการทางผังเมืองควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน และควบคุมรูปแบบสถาปัตยกรรมให้คงลักษณะเดิมหรือมีลักษณะใกล้เคียง รวมถึงมาตรการจูงใจต่างๆ

นุชรรัตน์ ดันตระกูล (2553) ศึกษา สภาพการอยู่อาศัยของแรงงานต่างด้าว : กรณีศึกษา ชุมชนมหาชัยนิเวศน์ ตำบลโคกขาม จังหวัดสมุทรสาคร ผลการศึกษาพบว่า ที่อยู่อาศัยภายในชุมชนนั้นแบ่งออกได้เป็น 6 ประเภทตามสภาพการอยู่อาศัย โดยพบว่ารูปแบบของหน่วยที่อยู่อาศัยส่วน

ใหญ่เป็นประเภทอาคารพักอาศัยรวม โดยแบ่งเป็นห้องเช่าซึ่งส่วนใหญ่มีขนาดพื้นที่ห้อง 13-15 ตารางเมตร ขนาดพื้นที่ห้องน้ำ 1.5-3.0 ตารางเมตร ใช้พื้นที่เพื่อการอยู่อาศัยเพียงอย่างเดียว เมื่อพิจารณาสภาพการอยู่อาศัยโดยรวมของหน่วยพักอาศัย ตามเกณฑ์มาตรฐาน พบว่า หน่วยที่อยู่อาศัยของแรงงานข้ามชาติมีสภาพต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน เมื่อพิจารณาโดยอ้างอิงเกณฑ์ในการจำแนกสภาพการอยู่อาศัยของแรงงานไทยนั้น พบว่าอยู่ในเกณฑ์แค่ปานกลางไปจนถึงต่ำกว่ามาตรฐาน ทางด้านผู้อยู่อาศัยพบว่า แรงงานคนข้ามชาติส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย อายุอยู่ระหว่าง 18-30 ปี มีสถานภาพสมรสมากที่สุด โดยมีภูมิลำเนาเดิมมาจากเมืองมะละแหม่ง จากสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า อยู่ในประเทศไทย 1-5 ปี อาศัยอยู่รวมกัน 7-8 คนต่อหนึ่งหน่วยอาศัย ส่วนใหญ่มีอาชีพเป็นแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมครัวเรือนมีรายได้ 5,001-7,500 บาทต่อเดือน มีรายได้เพียงพอค่าใช้จ่ายแต่ไม่มีเงินเก็บ มีปัญหาเกี่ยวกับการอยู่อาศัยในหน่วยที่พักอาศัยคือ (1) ปัญหาทางด้านความปลอดภัยเนื่องจากมีการรวมอยู่อาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก และเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัย (2) ความไม่ถูกสุขลักษณะและความสกปรกโดยเฉพาะห้องน้ำ ห้องส้วม และปัญหาของขยะที่ไม่มีการดูแลอย่างทั่วถึง รวมทั้งความไม่ได้มาตรฐานของแสงสว่างและการระบายอากาศภายในที่พักอาศัย น้ำประปาไม่เพียงพอต่อความต้องการ รวมทั้งมีน้ำเค็มไหลปะปนจนไม่สามารถนำมาใช้ในชีวิตประจำวันได้ (3) ความหนาแน่นของประชากรต่อหน่วยพักอาศัยมากเกินไป สภาพอาคารทรุดโทรม มีจุดทิ้งขยะเพียงพอ แต่มีการจัดเก็บขยะไม่ทั่วถึง (4) ความต้องการและการขาดแคลนที่พักรวมของแรงงาน โดยปัจจัยในการเลือกที่พักรวมนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักคือ ความสะดวกและใกล้แหล่งงาน ข้อเสนอแนะจากงานวิจัยคือ (1) รัฐควรเข้ามาจัดการแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วน โดยการจัดทำฐานข้อมูลของแรงงานข้ามชาติ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (2) ทั้งผู้ประกอบการโรงงานและผู้ประกอบการด้านที่อยู่อาศัย ควรร่วมรับผิดชอบจัดหาที่อยู่ให้กับแรงงานของตน (3) NGO ต้องช่วยกันยกระดับความสัมพันธ์ของคนในชุมชน (4) ตัวแรงงานที่อาศัยอยู่ในชุมชน ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนเห็นคุณค่าของการมีที่พักอาศัยที่ดีและเหมาะสม ถูกสุขลักษณะ (5) ควรแก้ปัญหาเร่งด่วนอย่าง เช่น ปัญหาน้ำเค็มไหลปะปนกับน้ำประปา หรือปัญหาขยะเน่าเสียที่มีผลกระทบต่อสุขอนามัยของคนในชุมชน โดยการแก้ปัญหาจะเป็นไปได้ นั้น จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจาก (1) ตัวผู้อยู่อาศัย (2) หน่วยงานท้องถิ่น (3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดและระดับส่วนกลาง (การเคหะฯ) และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (4) ผู้ประกอบการ เพื่อช่วยกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันรวมทั้งลดปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ยุทธพร ประสานศรี (2553) ศึกษาเรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดสวัสดิการสังคมแก่แรงงานต่างชาติ: ศึกษากรณีจังหวัดสมุทรสาคร พบว่า บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดสวัสดิการสังคมแก่แรงงานข้ามชาติยังคงมีลักษณะที่ค่อนข้างจำกัด เนื่องจากเกิด

ช่องว่างในด้านการบริหารจัดการหลายประการ ได้แก่ 1) ช่องว่างระหว่างนโยบายทางเศรษฐกิจกับนโยบายด้านแรงงาน ซึ่งมีทิศทางตรงข้ามกัน 2) ช่องว่างระหว่างนโยบายด้านแรงงานและนโยบายทางสังคมที่ยังไม่มีความสอดคล้องกัน 3) ช่องว่างระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติ ซึ่งยังมีความเข้าใจไม่ถูกต้องตรงกัน และ 4) ช่องว่างในการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งนอกเหนือจากที่บุคลากรของท้องถิ่นส่วนหนึ่งยังคงมีทัศนคติเชิงลบต่อแรงงานข้ามชาติแล้ว วิธีคิดและมุมมองของเจ้าหน้าที่ยังคงยึดติดอยู่กับกฎระเบียบทางกฎหมายซึ่งยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

กัมพล เกื้อนถนอม (2552) ศึกษา ปัจจัยในการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ต้องการของพนักงานระดับปริญญาตรีขึ้นไป ในโรงงานอุตสาหกรรมอาหาร และแปรรูปอาหารในอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เป็นพนักงานที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปมีสภาพเศรษฐกิจ สังคม ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศหญิง มีอายุระหว่าง 31-35 ปี สถานภาพโสด เป็นคนภาคกลาง มีระยะเวลาทำงานในสถานที่ปัจจุบันน้อยกว่า 5 ปี โดยมีระยะเวลารวมในการทำงานตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันในจังหวัดสมุทรสาคร 6-10 ปี มีรายได้ครอบครัวต่อเดือนเฉลี่ย 20,001-40,000 บาท มีค่าใช้จ่ายต่อเดือน 10,001-20,000 บาท มีสมาชิกในครอบครัว 2-4 คน ระยะทางที่ทำงานถึงบ้าน ไม่เกิน 10 กม. เดินทางทำงานโดยรถยนต์ส่วนตัว อาศัยในบ้านที่อยู่ปัจจุบัน 1-5 ปี ที่อยู่อาศัยราคาต่ำกว่า 1 ล้านบาท ผ่อนต่อเดือนต่ำกว่า 10,000 บาท บ้านที่อยู่อาศัยเป็นหลังแรก บ้านใหม่จากโครงการ ส่วนใหญ่เป็นบ้านเดี่ยวรองลงมาเป็นทาวน์เฮาส์ ผลการศึกษาปัจจัยในการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยประกอบด้วยปัจจัยเมื่อเรียงลำดับความสำคัญได้ดังนี้ ด้านที่ตั้ง ด้านทำเล ด้านโครงการที่อยู่อาศัยและผู้ประกอบการ ด้านการเงิน ด้านสภาพแวดล้อม ด้านการตลาด ด้านรูปแบบบ้าน และด้านเพื่อนบ้าน ในส่วนของสิ่งอำนวยความสะดวกที่ต้องการประกอบด้วยปัจจัยเมื่อเรียงลำดับความสำคัญได้ดังนี้ ด้านการพักผ่อนหย่อนใจ ด้านการสาธารณสุขปลอดภัยและบริการโครงการ ด้านการออกกำลังกาย ด้านพาณิชยกรรม ด้านการศึกษาและศาสนา ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ประกอบการควรดำเนินการใน 2 ส่วนคือ 1. กำหนดรายได้และสภาพสังคมของกลุ่มประชากร เพื่อนำไปสู่เรื่องการกำหนดทำเลที่ตั้งที่อยู่ระหว่างสมุทรสาครกับกรุงเทพมหานคร ระยะเวลาในการเดินทางไม่เกิน 30 นาที (หรือ 10 กิโลเมตร) ระดับราคาที่ตัดสินใจได้มีความสามารถผ่อนชำระ น้ำไม่ท่วม มีขนาดบ้านไม่ใหญ่มากนัก มี 150-180 ตารางเมตร 2. พิจารณาถึงปัจจัยในการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยและสิ่งอำนวยความสะดวกของพนักงานระดับปริญญาตรีขึ้นไปเมื่อเรียงลำดับความสำคัญได้ดังนี้ ควรเลือกทำเลที่ตั้งที่มีการคมนาคมสะดวก มีแนวโน้มความเจริญในอนาคต สภาพแวดล้อมอิงธรรมชาติ ควรมีบริการหลังการขาย ฝีมือการก่อสร้างที่ดี มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีระบบสาธารณสุขปลอดภัย

สาธารณูปการ มีสถาบันทางการเงินที่น่าเชื่อถือสนับสนุน มีแบรนด์สินค้า มีแคมเปญส่วนลดเงินสด มีที่ดินเปล่าสำหรับโครงการสำหรับผู้สนใจจะปลูกบ้านเอง เพราะเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้เกิดการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัย

อำนาจ ธนानันท์ชัย (2552) ได้ศึกษา บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านที่อยู่อาศัยตามนโยบายการกระจายอำนาจ : กรณีศึกษา เทศบาลนครสมุทรสาคร พบว่า กรณีศึกษา เทศบาลนครสมุทรสาคร โดยการเก็บข้อมูลภาคสนามและการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน ได้พบว่า หลังจากรับนโยบายการกระจายอำนาจมากกว่าทศวรรษ ปัจจุบันเทศบาลนครสมุทรสาครดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยใน 3 ลักษณะ คือ 1) การดำเนินงานปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคในชุมชน 2) การเป็นผู้ประสานจัดการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย และ 3) การรับแนวทางหรือนโยบายการพัฒนาจากองค์กรส่วนกลาง ซึ่งการดำเนินการก็ยังคงเป็นไปในรูปแบบของการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ไม่ได้มีการพิจารณาถึงการสร้างมาตรการในการวางแผนรองรับความต้องการและป้องกันปัญหาในอนาคต รวมถึงขาดการประสานการวางแผนจัดการด้านที่อยู่อาศัยกับวางผังเมือง ซึ่งมีผลต่อการพัฒนาพื้นที่และเศรษฐกิจของเมือง การดำเนินการงานในเรื่องที่อยู่อาศัยของเทศบาลเป็นไปในลักษณะของการแก้ไขปัญหาจากข้อร้องเรียนจากประชาชนเป็นหลัก มิได้เป็นไปในลักษณะของการริเริ่มการดำเนินงานเพื่อให้เกิดการยกระดับควบคู่ไปกับการพัฒนาเมืองและการวางแผนด้านการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นแต่อย่างใด ทำให้เห็นได้ว่า การดำเนินบทบาททางด้านที่อยู่อาศัยในปัจจุบันของท้องถิ่นเองไม่ได้เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องไปกับหลักของการพึ่งพาตนเองตามหลักการกระจายอำนาจ นอกจากนี้ จากการทบทวนวรรณกรรมในเรื่องของบทบาทในการดำเนินงานทางด้านที่อยู่อาศัยของท้องถิ่นในต่างประเทศ คือ อังกฤษ ญี่ปุ่น และมาเลเซีย ทำให้พบว่าในประเทศที่มีระบบการจัดการทางด้านที่อยู่อาศัยที่ก้าวหน้า นั้น ท้องถิ่นของประเทศเหล่านี้ ต่างมีอำนาจหน้าที่และแสดงบทบาทของตนในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทางด้านที่อยู่อาศัยในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย ทำให้เห็นถึงบทบาทในทางที่ได้รับการคาดหวังที่ขาดหายไป จากการศึกษาก็จะเสนอให้เทศบาลนครควรมีการดำเนินบทบาททางด้านที่อยู่อาศัยใน 3 ลักษณะ คือ 1) บทบาทในการเป็นผู้วางแผนและกำหนดนโยบายทางด้านที่อยู่อาศัย 2) บทบาทในการเป็นผู้ลงมือปฏิบัติ และ 3) บทบาทในการเป็นผู้ประสานความร่วมมือกับภาคส่วนอื่น เพื่อให้การแสดงบทบาททางด้านที่อยู่อาศัยของท้องถิ่นสามารถที่จะบรรลุถึงผลสำเร็จอย่างยั่งยืนตามตามหลักการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

**งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินโครงการ**

ภัทราภรณ์ สุกาญจนภรณ์ (2558) ศึกษา การพัฒนารูปแบบการประเมินโครงการศึกษาอบรมต่อเนื่องสำหรับพยาบาลวิชาชีพ:การประยุกต์ใช้แนวคิดความเชื่อมโยงสอดคล้อง พบว่า 1. รูปแบบการประเมินโครงการศึกษาอบรมต่อเนื่องสำหรับพยาบาลวิชาชีพ ที่ประยุกต์ใช้แนวคิดความเชื่อมโยงสอดคล้องเป็นแนวคิดหลัก ร่วมกับรูปแบบการประเมินอื่นๆ และข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์บริบท สภาพการดำเนินการ และความต้องการสารสนเทศจากองค์การที่ศึกษาหลัก ได้เป็นรูปแบบการประเมินที่ประกอบด้วย 6 มาตรฐาน (ความเชื่อมโยงสอดคล้องของการบริหารจัดการโครงการศึกษาอบรมต่อเนื่อง ความเชื่อมโยงสอดคล้องของการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ ความเชื่อมโยงสอดคล้องของเนื้อหาสาระในการอบรม ความเชื่อมโยงสอดคล้องของผลที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ ความเชื่อมโยงสอดคล้องของคุณภาพของผู้เข้าร่วมอบรมภายหลังการอบรม และ ความเชื่อมโยงสอดคล้องของความคุ้มค่าต่อการลงทุนในโครงการศึกษาอบรมต่อเนื่อง) 34 ตัวชี้วัด และค่าดัชนีความเชื่อมโยงสอดคล้อง 2. รูปแบบการประเมินโครงการศึกษาอบรมต่อเนื่องสำหรับพยาบาลวิชาชีพ: การประยุกต์ใช้แนวคิดความเชื่อมโยงสอดคล้องมีความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในระดับมากถึงมากที่สุด และอยู่เกณฑ์ที่ยอมรับได้ (Mean > 3.5, C.V. < 20%) ทุกด้าน 3. การทดลองใช้คู่มือการประเมินโครงการศึกษาอบรมต่อเนื่องสำหรับพยาบาลวิชาชีพ: การประยุกต์ใช้แนวคิดความเชื่อมโยงสอดคล้อง โครงการศึกษาอบรมขององค์การหลักที่ทำการศึกษามีค่าดัชนีความเชื่อมโยงสอดคล้องอยู่ในช่วงระหว่าง 0.48 ถึง 0.94 ส่วนโครงการศึกษาอบรมต่อเนื่องขององค์การทางการพยาบาลที่มีคุณลักษณะใกล้เคียงกับองค์การหลักที่คัดสรร มีค่าดัชนีความเชื่อมโยงสอดคล้องอยู่ในช่วงระหว่าง 0.48 ถึง 0.69 ทั้งนี้ตัวชี้วัดที่โครงการศึกษาอบรมต่อเนื่องทุกโครงการผ่านเกณฑ์การประเมินได้แก่ ตัวชี้วัดที่ 1 ถึง 7, 9 ถึง 18 และ 21 รวม 18 ตัวชี้วัด

ณิชดาภา อัจฉริยสุชา (2555) วิจัยเรื่อง การประเมินโครงการการจัดการความรู้ในห้องสมุดมหาวิทยาลัยมหิดล พบว่า โครงการการจัดการความรู้ในห้องสมุดมหาวิทยาลัยมหิดลในภาพรวมมีค่าเฉลี่ยการประเมินอยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านบริบทของโครงการมีค่าเฉลี่ยรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิตมีค่าเฉลี่ยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายการประเมินเฉพาะในแต่ละด้าน บุคลากรที่เข้าร่วมโครงการเห็นว่าความจำเป็นของการดำเนินโครงการการจัดการความรู้ และการสนับสนุนจากผู้บริหารมีอยู่ในระดับมาก ขณะที่การมีส่วนร่วมของบุคลากรในการดำเนินโครงการ และฐานข้อมูลความรู้ในห้องสมุดที่เป็นผลผลิตของโครงการมีอยู่ในระดับปานกลาง สำหรับผลการประเมินโครงการย่อยที่ดำเนินการภายใต้โครงการจัดการความรู้ปรากฏว่า โครงการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเรื่อง การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศสำหรับบุคลากรห้องสมุดมหาวิทยาลัยมหิดล และโครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในงานเทคนิค

ห้องสมุดมีค่าเฉลี่ยรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนโครงการพัฒนางานประจำสู่งานวิจัยมีค่าเฉลี่ยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

ณัฐพร สุคติ และสุปราณี จิราณรงค์ (2550) ศึกษา การประเมินโครงการพัฒนาทักษะกีฬาว่ายน้ำเพื่อเป็นนักกีฬาโรงเรียนสาธิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ฝ่ายประถม แบบเรียนร่วมห้องเรียน : รายงานการวิจัย พบว่า 1) ความคิดเห็นที่มีต่อโครงการพัฒนาทักษะกีฬาว่ายน้ำเพื่อเป็นนักกีฬาโรงเรียนสาธิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ฝ่ายประถม แบบเรียนร่วมห้องเรียน การติดตามดูแลนักเรียน ความคาดหวังของผู้ปกครองที่มีต่อการว่ายน้ำของนักเรียน ความเหมาะสมด้านระยะเวลาการจัดโครงการ และระดับชั้น อยู่ในระดับเหมาะสมมาก 2) ความคิดเห็นที่มีต่อรูปแบบการจัดการเรียนรู้แบบเรียนร่วมห้อง การฝึกซ้อมว่ายน้ำ การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ในห้องเรียน ปัญหาหรืออุปสรรคที่พบในการจัดโครงการและข้อเสนอแนะที่ควรเพิ่มเติมสำหรับนักเรียนในโครงการ อยู่ระดับเหมาะสมมาก 3) ความพึงพอใจที่มีต่อผลสัมฤทธิ์ทางการว่ายน้ำ ความพึงพอใจที่มีต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ระดับพัฒนาการด้านว่ายน้ำของนักเรียนในโครงการ ระดับพัฒนาการของนักเรียนด้านต่าง ๆ และความพึงพอใจกับนักเรียนในโครงการ อยู่ในระดับเหมาะสมมาก 4) ความพึงพอใจของนักเรียนที่เข้าร่วมโครงการ อยู่ในระดับมาก 5) ประสิทธิภาพทางทักษะกีฬาว่ายน้ำของนักเรียนในโครงการส่วนใหญ่ มีสถิติดีขึ้นคือ เวลาใน การว่ายน้ำลดลง 6) นักเรียนส่วนใหญ่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนแยกตามรายวิชาต่าง ๆ ทั้งสิ้น 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ อยู่ในระดับดีเยี่ยม คือ ระดับผลการเรียน 4 และผลการเรียนเฉลี่ยตามรายภาค/รายปี อยู่ในระดับดีเยี่ยม

ปุลณสิน มณีนันทน์ (2549) วิจัยเรื่อง การประเมินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง พบว่า โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในเขตเทศบาลนครลำปาง โดยมีการทำถนนและสาธารณูปโภคต่างๆ เข้าไปในโครงการ และทำให้การประเมินราคาที่ดินในโครงการบริเวณโดยรอบสูงขึ้นนั้น จะเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้เจ้าของที่ดินในโครงการยินดีเข้าร่วมโครงการ แต่เมื่อมีการตรวจสอบต่อไป ว่าถ้ามีการต้องเสียสละที่ดินที่มีค่าของเจ้าของที่ดิน แต่เป็นการเสียสละในอัตราการเสียสละที่เจ้าของที่ดินคิดแล้วว่ายังได้รับประโยชน์มากกว่า ก็อาจทำให้โครงการประสบความสำเร็จ แต่ถ้ามีเจ้าของที่ดินบางส่วนได้รับประโยชน์ที่น้อยกว่าหรือไม่ได้รับประโยชน์เลย เกิดการเปรียบเทียบกับอัตราการเสียสละแล้วก็จะถอนตัวออกไป การเจรจาต่อรองเพื่อให้ได้ผลประโยชน์สูงสุดของรัฐและเอกชนจะต้องคิดถึงผลประโยชน์ที่ทั้ง 3 ฝ่ายจะได้รับ เพื่อให้ทั้งสามฝ่ายไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐที่จะต้องเสียงบประมาณน้อยและคุ้มค่าที่สุด ฝ่ายเจ้าของที่ดินในโครงการก็ได้ราคาประเมินที่สูงขึ้น โอกาสในการทำกิจกรรมทำธุรกิจหรือมีสาธารณูปโภคที่ดีขึ้น และสุดท้ายชุมชนผู้อยู่อาศัยโดยรอบได้รับประโยชน์จากการแก้ไขปัญหาทางภาครัฐในแง่ความสะดวกสบาย ลดปัญหาการจราจร มีคุณภาพชีวิตที่ดี แต่ถ้ามีเจ้าของที่ดินรายใดถอนตัวเพราะไม่



พอใจทางสมาคมจัดรูปที่ดินที่อาจจะตัดรายนั้นออกจากโครงการฯ และดำเนินการตามจำนวนแปลงที่ดินที่ตกลงกันได้ หรือทำร่างมติส่วนใหญ่ 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิก 2 ใน 3 ของจำนวนพื้นที่ตามกฎหมาย พรบ. จัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมือง พ.ศ. 2547

มรรยมน บัวภา (2553) ศึกษา การประเมินผลโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง : กรณีศึกษาอำเภอ คลองหลวงจังหวัดปทุมธานี พบว่า

#### 1. การประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการในภาพรวม

1.1 การประเมินกระบวนการดำเนินงานตามโครงการ ปรากฏว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และสมาชิกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เห็นว่ากระบวนการดำเนินงานตามโครงการดำเนินงานได้ดี โดยเฉพาะในเรื่องการอำนวยความสะดวก เรื่องการอธิบายหรือแนะนำรายละเอียดของโครงการของข้าราชการระดับอำเภอผู้เกี่ยวข้องกับโครงการ

1.2 การประเมินผลลัพธ์จากโครงการ ปรากฏว่า สมาชิกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเห็นด้วยปานกลางกับผลลัพธ์จากโครงการ โดยเห็นว่าโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นโครงการที่มีประโยชน์ทำให้ประชาชนมีเงินทุนในการพัฒนาอาชีพ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และสมาชิกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีความรู้ความเข้าใจในระดับมากและมีความพึงพอใจเกี่ยวกับโครงการในระดับปานกลาง

#### 2. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามโครงการ ได้แก่

- 1) การไม่มาเข้าร่วมประชุมเพื่อแก้ไขปัญหา
- 2) การไม่รู้หลักเกณฑ์และสาระสำคัญของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
- 3) การชำระเงินกู้ไม่ตรงตามกำหนด

#### 3. ข้อเสนอแนะ ได้แก่

1) ควรมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบของการเรียกประชุมกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

2) สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) ต้องเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ กฎระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายโดยจัดอบรม สัมมนาให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอ

3) ควรปลูกฝังทัศนคติแก่ประชาชนว่า กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นของทุกคน มิใช่ของคนใดคนหนึ่งจึงต้องช่วยกันดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ของคนในชุมชนทุกคน

### งานวิจัยในต่างประเทศ

แวน (Van, 1997) ได้ศึกษาถึงการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณประโยชน์ของบุคคลวัยต่าง ๆ พบว่า การมีกิจกรรมนี้มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความผาสุกทางใจ ความพึงพอใจในชีวิต และความรู้สึกมีคุณค่าในตนเอง ทั้งนี้งานบริการถือว่าเป็นสิ่งสำคัญที่สุดต่อการพัฒนาในองค์กร เพื่อให้องค์กรสามารถเติบโตได้จะต้องให้มีการปรับปรุงและพัฒนางานด้านบริการให้กับผู้รับบริการ เพื่อนำผลที่ได้จากการบริการมาปรับปรุงตลอดเวลา จากงานวิจัยจะพบว่า ผู้มารับบริการส่วนใหญ่ให้ความสนใจกับการประเมินผลหรือมีการสำรวจ การให้บริการตลอดเวลา จึงสรุปได้ว่า ผู้มารับบริการมีส่วนสำคัญอย่างต่อการพัฒนาและปรับปรุงภายในองค์กรทุก ๆ องค์กร จำเป็นที่จะต้องมีการประเมินการให้บริการบริการตลอดเวลา