

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง คุณภาพการให้บริการของด่านศุลกากรลำพูนในนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ จังหวัดลำพูนผู้ศึกษาได้นำแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่อไปนี้มาศึกษา

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการบริการ
- 2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.4 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ

ตามพจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ.2530 ให้ความหมายของคำว่า “บริการ” หมายถึง “การปฏิบัติรับใช้ การให้ความสะดวกต่างๆ” ส่วนความหมายโดยทั่วไปที่มักกล่าวถึง คือ การกระทำที่เปี่ยมไปด้วยความช่วยเหลือ หรือการดำเนินการที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่น การบริการตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า “Service” ซึ่งเป็นคำที่คุ้นเคยและคนส่วนมากจะเรียกร่องขอรับบริการเพื่อความพึงพอใจของตน และการบริการ เป็นการปฏิบัติงานที่กระทำหรือติดต่อและเกี่ยวข้องกับผู้ใช้บริการ การให้บุคคลต่างๆได้ประโยชน์ในทางใดทางหนึ่ง ทั้งด้วยความพยายามใดๆก็ตามด้วยวิธีการหลากหลาย ในการทำให้งานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ได้รับความช่วยเหลือ จัดได้ว่าเป็นการให้บริการทั้งสิ้น (สมิต สัจฉกร, 2542)

การให้บริการสาธารณะ ถือเป็นภารกิจสังคมของรัฐที่จะต้องจัดให้มี และให้บริการอย่างทั่วถึง ข้าราชการจึงเป็นกลไกที่สำคัญที่จะนำบริการสาธารณะไปสู่ประชาชน ข้าราชการจึงเป็นตัวจักรสำคัญ ถ้าเปรียบระบบการบริหารราชการกับการค้าแล้ว รัฐบาลจะเปรียบเสมือนผู้ขายบริการซึ่งผู้ที่มาขอรับบริการก็คือประชาชนนั่นเอง ประกอบกับวันที่ 14 มีนาคม 2532 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน จึงประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานรัฐ พ.ศ.2532 ตั้งแต่วันที่ 12 เมษายน 2532 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะปรับปรุงการบริการของรัฐที่ให้แก่ประชาชนเกิดความพึงพอใจสาธารณะ และเพื่อตอบสนองความต้องการโดยส่วนรวมของประชาชน (ประยูร กาญจนกุล, 2521)

การให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ถือเป็นภารกิจที่สำคัญของรัฐบาลและข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทย ซึ่งได้มีการพัฒนาทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ตามแนวคิดเสรีนิยม ภารกิจของรัฐแต่เดิมมุ่งเน้นในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงของประเทศเป็นสำคัญ จึงต้องหันมาเน้นที่การให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนควบคู่ไปด้วย นอกจากนี้ ศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ ยังมีผลโดยตรงต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งหากระบบราชการที่รัฐควบคุมดูแลอยู่ไม่สามารถจัดการให้บริการที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคเอกชนแล้ว ระบบราชการก็จะกลายเป็นอุปสรรคในการพัฒนาความเจริญเติบโตของประเทศ ในที่สุด (ชวงส์ ฉายะบุตร, 2536)

ประเทศไทยกำลังพยายามก้าวไปสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ซึ่งจะต้องปรับปรุง ทั้งระบบและโครงสร้างต่างๆ หลายประการ นอกจากจะปรับปรุงในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจแล้ว สิ่งหนึ่งที่ถือได้ว่าสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ก็คือ การบริการประชาชนในระบบราชการ เพราะระบบราชการจะเป็นกลไกของรับที่จะแปรนโยบายของรัฐไปสู่ภาคปฏิบัติ ซึ่งมีประชาชนเป็นผู้ได้รับผลการปฏิบัตินั้น การที่ผู้รับผลจะเกิดความพึงพอใจหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับ การให้บริการที่รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม (บุญเอื้อ บัวสรวง, 2542)

หลักและปัจจัยในการให้บริการประชาชนจะเป็นส่วนประกอบในการปฏิบัติงานของข้าราชการบังเกิดผลแก่ส่วนรวมอย่างจริงจัง ตัวข้าราชการเองเปรียบเสมือนเทียนไขที่จะต้องเผาไหม้ตนเองเพื่อความสุข เพื่อแสงสว่างที่จะมีแก่ผู้อื่น จะเหนื่อยยากประการใดก็สามารถทนได้ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนซึ่งรับบริการได้รับความสะดวก รวดเร็ว ตรงกับความต้องการ และได้รับความสบายใจแถมยืม เมื่อเขาก้าวออกจากสถานที่ราชการ นี่คือสุดยอดของการให้บริการแก่ประชาชน (พิศาล มุลศาสตรสาทร, 2529)

หลักเกณฑ์ที่สำคัญในการจัดบริการสาธารณะ ประกอบด้วยหลัก 4 ประการคือ

1. หลักว่าด้วยความเสมอภาค

หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะจะมาจากหลักกฎหมายของแต่ละประเทศ เช่น ปัจจุบันมีกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 ม.30 “บริการสาธารณะเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้นตามกฎหมาย ประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิและโอกาสที่จะได้รับประโยชน์หรือเข้าสู่บริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกันด้วย” อาจแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ ความเสมอภาคในฐานะผู้ใช้บริการ และ ความเสมอภาคในการเข้าทำงานกับรัฐอย่างเท่าเทียมกัน

2. หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง

การจัดทำบริการสาธารณะต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องจัดทำอย่างต่อเนื่อง ถ้ามีกรณีที่ต้องทำให้เกิดการหยุดชะงัก จะต้องมีการรับผิดชอบ ถ้าเป็นบริการสาธารณะที่องค์กรท้องถิ่น องค์กรอิสระ รัฐวิสาหกิจของรัฐทำ องค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลต้องเข้าดำเนินการแทน ถ้าเป็นกรณี เอกชน เป็นผู้รับมอบหมายให้ดำเนินการ หน่วยงานที่เป็นคู่สัญญาต้องมีมาตรการลงโทษและเข้าดำเนินการแทน ซึ่งหลักแห่งความต่อเนื่องของบริการสาธารณะจะส่งผลใน 3 ระดับ คือ ระดับฝ่ายปกครอง ระดับพนักงานฝ่ายปกครอง และในระดับคู่สัญญา ลักษณะของความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ ขึ้นอยู่กับประเภทของบริการสาธารณะ ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน เช่น กิจการเกี่ยวกับสาธารณูปโภค ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ต้องทำ 24 ชั่วโมง กิจการทางด้านการศึกษา การรักษาความสะอาด ฯลฯ เช่น เสาร์-อาทิตย์

3. หลักว่าด้วยความเป็นกลางของบริการ

ฝ่ายปกครองที่เป็นคู่สัญญา ย่อมมีเอกสิทธิ์พิเศษเหนือคู่สัญญาที่เป็นเอกชน ซึ่งอาจมีผลมาจากข้อกำหนดในสัญญา หรือจากข้อกำหนดในกฎหมายมหาชนก็ตาม เอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครองอาจแบ่งเป็น 2 กรณี คือ

1) เอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครองในกรณีที่มีการปฏิบัติตามสัญญา

- ฝ่ายปกครองมีสิทธิในการกำกับ ควบคุม เพื่อให้เอกชนคู่สัญญาปฏิบัติตามสัญญาอย่างใกล้ชิด เช่นมาตรฐาน การให้บริการ ค่าบริการ การจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน ฯลฯ
- ฝ่ายปกครองมีสิทธิแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาได้ฝ่ายเดียว แต่ต้องมีเป้าหมายเพื่อให้มีบริการสาธารณะที่เพียงพอ ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน หรือส่วนรวมเท่านั้น จะทำตามอำเภอใจไม่ได้

2) เอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครองในกรณีที่มีการผิดสัญญา

- กรณีที่ฝ่ายปกครองผิดสัญญา ทำให้การดำเนินการต้องล่าช้า หรือหยุดชะงัก ก่อให้เกิดความเสียหายกับฝ่ายเอกชนที่เป็นคู่สัญญา เอกชนนั้นสามารถร้องขอต่อศาลเพื่อขอเลิกสัญญาหรือเพื่อให้ฝ่ายปกครองชดเชยค่าเสียหายได้
- กรณีที่เอกชนผิดสัญญา ไม่ทำตามสัญญา หรือข้อตกลง ฝ่ายปกครองมีอำนาจในการเรียกค่าเสียหาย หรือบังคับให้เอกชนทำตามสัญญา หรือเข้าดำเนินการเองได้

4. หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

หลักการนี้มีว่า บริการสาธารณะต้องมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงพัฒนาตลอดเวลา เพื่อให้ทันกับความต้องการของประชาชนส่วนรวม และเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์สถานการณ์ที่เปลี่ยนไป อาจมีผลใน 4 ระดับ คือ

- ในระดับฝ่ายปกครองผู้รับผิดชอบ มีหน้าที่ต้องพัฒนาบริการสาธารณะของตนเอง เสมอ เพื่อตอบสนองความต้องการและสร้างความพอใจให้ประชาชน
- ในระดับพนักงานของฝ่ายปกครอง ต้องยอมรับในผลที่เกิดขึ้นจากการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง
- ในระดับคู่สัญญาทางปกครอง ต้องพร้อมที่จะพัฒนาบริการสาธารณะที่ทำ รัฐมีสิทธิขอเปลี่ยนแปลง แก้ไขข้อสัญญาได้เพื่อการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้นได้
- ระดับผู้ใช้บริการ ต้องยอมรับสภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลง ชกเลิก บริการสาธารณะเพื่อความเหมาะสมและ ยอมรับในการปรับเปลี่ยนราคาค่าบริการซึ่งจะนำไปพัฒนาการบริการให้ดีขึ้น เช่น ชื่นคำน้ำ ค่าไฟฟ้าเพื่อเอาเงินไปพัฒนาปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ ซื่ออุปกรณ์ ขยายกิจการ ฯลฯ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2543: 18-27)

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า การบริการสาธารณะ จะเป็นการกิจหลักของรัฐไม่ว่าจะเป็นทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยมีข้าราชการเป็นตัวเชื่อมในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน เหล่าข้าราชการจึงต้องตระหนักว่าตนคือผู้ให้บริการ เป็นผู้รับใช้ของประชาชน โดยไม่เลือกปฏิบัติและต้องบริการอย่างเท่าเทียมกันด้วยความรวดเร็วและถูกต้อง ยึดหลักในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนด้วย การบริการที่ดีย่อมส่งผลให้ผู้มารับบริการเกิดความพึงพอใจ และสิ่งนั้นก็คือวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของการบริการสาธารณะ

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการบริการ

หลักการให้บริการ: การบริการ ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือหรือการดำเนินการเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นนั้น ต้องมีหลักยึดถือปฏิบัติ มิใช่ว่า การให้ความช่วยเหลือ หรือการทำประโยชน์ต่อผู้อื่นจะเป็นไปตามใจของเรา ผู้ซึ่งเป็นผู้ให้บริการ โดยทั่วไปหลักการให้บริการมีข้อควรคำนึง (สมิต สัจฉกร, 2542: 173-174) ดังนี้

1) สอดคล้องตรงตามความต้องการของผู้รับบริการ

การให้บริการต้องคำนึงถึงผู้รับบริการเป็นหลักจะต้องนำความต้องการของผู้รับบริการมาเป็นข้อกำหนดในการให้บริการ แม้ว่าจะเป็นการให้ความช่วยเหลือที่เราเห็นว่าดีและเหมาะสมแก่ผู้รับบริการเพียงใด แต่ถ้าผู้รับบริการไม่สนใจ ไม่ให้ความสำคัญ การบริการนั้นก็อาจจะไร้ค่า

2) ทำให้ผู้รับบริการเกิดความพอใจ

“คุณภาพถือความพอใจของลูกค้าเป็นหลักเบื้องต้น” เพราะฉะนั้นการบริการจะต้องมุ่งให้ผู้รับบริการเกิดความพอใจ และถือเป็นหลักสำคัญในการประเมินผลการให้บริการ ไม่ว่าเราตั้งใจให้บริการมากมายเพียงใด แต่ก็ยังเป็นเพียงด้านปริมาณ แต่คุณภาพของบริการวัดได้ด้วยความพอใจของลูกค้า

3) ปฏิบัติโดยถูกต้องสมบูรณ์ครบถ้วน

การให้บริการซึ่งจะสนองตอบความต้องการและความพอใจของผู้รับบริการที่เห็นได้ชัด คือการปฏิบัติที่ต้องมีการตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ครบถ้วน เพราะหากมีข้อผิดพลาดขาดตกบกพร่องแล้วก็ยากที่จะทำให้ลูกค้าพอใจ แม้จะมีคำขอโทษขอภัยก็ได้รับเพียงความเมตตา

4) เหมาะสมแก่สถานการณ์

การให้บริการที่รวดเร็ว ส่งสินค้าหรือให้บริการตรงตามกำหนดเวลาเป็นสิ่งสำคัญ ความล่าช้าไม่ทันกำหนด ทำให้เป็นการบริการที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ นอกจากการส่งสินค้าทันกำหนดเวลาแล้วยังต้องพิจารณาถึงความเร่งรีบของลูกค้าและสนองตอบให้รวดเร็วก่อนกำหนดด้วย

5) ไม่ก่อผลเสียหายแก่บุคคลอื่น ๆ

การให้บริการในลักษณะใดก็ตาม จะต้องพิจารณาโดยรอบคอบ รอบด้าน จะมุ่งแต่ประโยชน์ที่จะเกิดแก่ลูกค้าและฝ่ายเราเท่านั้นไม่เป็นการเพียงพอ จะต้องคำนึงถึงผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย รวมทั้งสังคมและสิ่งแวดล้อม จึงควรยึดหลักในการให้บริการว่าจะระมัดระวังไม่ทำให้เกิดผลกระทบทำความเสียหายให้แก่บุคคลอื่น ๆ ด้วย

2.2.1 ลักษณะของการบริการที่ดี

ธุรกิจหลายแห่งประสบความสำเร็จในการให้บริการ เพราะผู้บริหารมีหลักการให้บริการกำหนดไว้เป็นกรอบหรือแนวทางปฏิบัติของพนักงานเพื่อให้พนักงานยึดถือเป็นนโยบาย ทั้งนี้พนักงานทุกคนและทุกระดับของกิจการถือเป็นแนวปฏิบัติ 3 ประการ ได้แก่ (สมิต สัจฉกร, 2542: 174-176)

- 1) ลูกค้าต้องมาก่อนเสมอ หมายถึง คำนึงถึงลูกค้าก่อนสิ่งอื่นใด
- 2) ลูกค้าถูกเสมอ ไม่ว่าลูกค้าจะพูดจะอย่างไร ต้องไม่โต้แย้งเพื่อยืนยันว่าลูกค้าผิด
- 3) ให้บริการด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใส เพื่อให้ลูกค้ารู้สึกอบอุ่น สบายใจ

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว ถือเป็นแนวทางในการดำเนินการสำหรับองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการเพื่อให้เกิดความพึงพอใจ และก่อให้เกิดความสำเร็จต่อองค์กรนั้นๆ การให้บริการเป็นการกระทำของบุคคลซึ่งมีบุคลิกภาพ อุปนิสัยและอารมณ์แตกต่างกันไปในแต่ละบุคคลและแต่ละสถานการณ์ จึงมีการประพฤติปฏิบัติที่หลากหลายออกไป แต่อย่างไรก็ตามการบริการที่ดีอันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป มีดังนี้ (สมิต สัจฉกร, 2542: 175)

- 1) ทำด้วยความเต็มใจ: การบริการเป็นเรื่องของจิตใจ ถ้ามีความรักในงานบริการก็จะทำทุกสิ่งทุกอย่างในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อื่นด้วยความตั้งใจและเต็มใจ ผลของการกระทำก็มักจะเกิดขึ้นด้วยดี
- 2) ทำด้วยความรวดเร็ว: ผู้รับบริการส่วนใหญ่อยู่ในอาการรีบร้อนจึงต้องการความช่วยเหลือที่ทันอกทันใจ การแสดงออกอย่างสุภาพในการให้บริการจึงเป็นสิ่งที่ช่วยให้ผู้รับบริการมีความสุขและความพอใจ
- 3) ทำถูกต้อง: ดังได้กล่าวไว้ในหลักของการให้บริการว่า การให้บริการที่ครบถ้วนสมบูรณ์ จะเป็นการสนองตอบความต้องการและทำความพอใจให้แก่ผู้รับบริการอย่างชัดเจน การบริการที่ดีจึงต้องเน้นการทำให้ถูกต้องเป็นสิ่งสำคัญ
- 4) ทำอย่างเท่าเทียมกัน: คนส่วนมากต้องการสิทธิพิเศษ และเรียกร้องที่จะรับบริการที่ดีกว่าหรือเหนือกว่าผู้อื่น หากเราแสดงออกให้คนต่าง ๆ เห็นว่าเราให้บริการเป็นพิเศษแก่บางคนก็เท่ากับเราไม่ให้บริการอย่างเป็นธรรม เป็นการสร้างความพอใจให้แก่คนเพียงคนเดียว แต่ทำความไม่พอใจให้แก่คนอื่นอีกจำนวนมาก
- 5) ทำให้เกิดความชื่นใจ: การบริการที่ดีจะต้องทำให้ผู้รับบริการมีความสุข ซึ่งทุกคนต่างตระหนักดีว่า เมื่อใดที่ผู้ให้บริการสนองตอบความต้องการให้ความช่วยเหลืออย่างดีก็จะเกิดความปิติ ดังนั้น ผู้ให้บริการจึงต้องพยายามให้ความช่วยเหลือจนผู้รับบริการชื่นใจ

2.2.2 มาตรฐานการบริการ

การจัดให้มีมาตรฐานการให้บริการจะทำให้ผู้ให้บริการมีความคิดคำนึงและใคร่ครวญถึงการปฏิบัติงานการให้บริการของตน เปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้เหมือนนักกีฬาที่หมั่นตรวจสอบความสามารถของตนเองเปรียบเทียบกับสถิติ

มาตรฐานจะช่วยสร้างแนวโน้มของความคาดหวังให้เพิ่มคุณภาพของการบริการสูงขึ้นไปเรื่อยๆ เพราะมาตรฐานไม่มีเส้นชัยและไม่มีเพดานดังได้กล่าวไว้แล้วแต่ต้นในเรื่องของการจัดทำมาตรฐาน การที่ผู้ให้บริการไม่สนใจมาตรฐานหรือไม่ต้องการให้มีมาตรฐานในงานบริการ เพราะเกรงว่าหากตนปฏิบัติดีไปจากมาตรฐานบริการก็จะเป็นที่เห็นได้ประจักษ์ชัด จึงต้องการลักษณะที่คลุมเครือไม่มีหน่วยเปรียบเทียบเพื่อที่จะปฏิบัติอย่างไรก็ได้ และสามารถอ้างข้อบกพร่องในงานบริการของผู้อื่นหรืองานอื่นๆ มาเปรียบเทียบได้ว่า การปฏิบัติงานให้บริการของตนยังดีกว่า

หากจะพิจารณากำหนดมาตรฐานเป็นการทั่วไป เพื่อที่จะนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับลักษณะบริการแต่ละกรณีอย่างเป็นรูปธรรมก็อาจกำหนดจากลักษณะงานที่เป็นนามธรรม ดังนี้ (สมิต สัจฉกร, 2542: 177-178)

งาน	มาตรฐาน
1. การให้ความสนใจ	1.1 ต้องต้อนรับอย่างอบอุ่นและชุ่มฉ่ำ 1.2 ต้องแสดงให้เห็นเกียรติลูกค้า 1.3 ต้องแสดงให้เห็นว่าลูกค้ามีความสำคัญ 1.4 ต้องฟังลูกค้าพูดและสนทนียน์ตาด้วย
2. การให้ความสนใจ	2.1 ต้องเอาใจใส่และให้บริการอย่างเท่าเทียมถ้วนทั่ว 2.2 ต้องไม่แสดงออกอย่างเหนียวแน่นเยิ่นเยา 2.3 ต้องติดตามเรื่องของลูกค้าจนสำเร็จ
3. การบริการอย่างตั้งใจ	3.1 ต้องมั่นใจในความถูกต้องสมบูรณ์ 3.2 ต้องจัดบริการให้ตรงเวลา 3.3 ต้องบริการให้ลูกค้ารู้สึกคุ้มค่า
4. การบริการอย่างเต็มใจ	4.1 ต้องสร้างความเชื่อมั่นแก่ลูกค้าว่าจะเป็นบริการที่ได้ รับประโยชน์สูงสุด 4.2 ต้องให้ความร่วมมือในการตอบสนองความต้องการ
5. การบริการอย่างจริงใจ	5.1 ต้องแสดงออกถึงบริการที่น่าเชื่อถือและเชื่อใจได้ 5.2 ต้องรับผิดชอบในตัวตนและบริการ

- 5.3 ต้องให้บริการอย่างซื่อตรงและเป็นธรรม
- 6. การบริการอย่างเข้าใจ
 - 6.1 ต้องมีความรู้ในสินค้าและบริการอย่างแท้จริง
 - 6.2 ต้องมุ่งถึงบริการที่มีคุณภาพ
 - 6.3 ต้องให้บริการอย่างถูกต้อง
- 7. การบริการอย่างรู้ใจ
 - 7.1 ต้องสนองความต้องการของลูกค้าได้ถูกต้อง
 - 7.2 ต้องดำเนินการอย่างรวดเร็วสนใจลูกค้า
- 8. การบริการอย่างมีน้ำใจ
 - 8.1 ต้องให้ความช่วยเหลืออย่างเอื้ออาทร
 - 8.2 ต้องให้ลูกค้าได้รับคำแนะนำอย่างถูกต้อง เพื่อประกันไม่ให้เกิดความยุ่งยากเสียหาย
 - 8.3 ต้องให้ลูกค้าได้รับประโยชน์ทั้งด้านคุณภาพและปริมาณอย่างครบถ้วน

2.2.3 คุณภาพการบริการ

คุณภาพของการบริการนั้น มีความหมายหลายประการ คือ บริการดี ราคาสมเหตุสมผล คุณภาพดีผู้รับบริการพอใจ การบริการที่มีคุณภาพจะเกิดความประทับใจแก่ผู้รับบริการ ส่วนคุณภาพของบริการจะมีมาตรวัดระดับการให้บริการว่าอยู่ในระดับดีเพียงใดนั้น ได้มีการศึกษาถึงปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดคุณภาพการบริการที่อาจใช้กับการบริการต่างๆ ไป มี 10 ประการด้วยกันดังนี้ (จารุบุณณ์ ปาณานนท์, 2533)

1. ไว้ใจได้ หมายความว่า การบริการนั้น ต้องคงเส้นคงวาและไว้ใจได้
2. ความพร้อม หมายถึง การบริการที่พร้อมตลอดเวลา ผู้ให้บริการมีความเต็มใจและพร้อมตัวที่จะให้บริการอยู่เสมอ
3. ความสามารถ หมายถึง ผู้ให้บริการจะต้องมีทักษะและความรู้ความเข้าใจในบริการนั้น
4. ความสามารถในการเข้าถึง หมายความว่า จะต้องง่ายต่อการติดต่อ ไม่มีพิธีการที่ซับซ้อนและไม่เสียเวลารอคอย
5. ความมีอัธยาศัย หมายถึง ความสุภาพอ่อนน้อม เป็นมิตร และเข้าใจความรู้สึกของลูกค้า
6. การสร้างสัมพันธภาพ หมายถึง การติดต่อให้ข่าวสารแก่ลูกค้า ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นของลูกค้า
7. เชื่อถือได้ หมายถึง การบริการนั้นมีความซื่อตรงและวางใจได้

8. มั่นคงปลอดภัย หมายถึง การบริการจะต้องไม่เป็นที่สงสัย ปราศจากการเสี่ยงและอันตราย

9. รู้จักและเข้าใจลูกค้า หมายถึง พยายามทำความเข้าใจถึงความต้องการและความคาดหวังของลูกค้าและให้บริการที่ทำให้ลูกค้าคิดว่าเป็นความใส่ใจเฉพาะตัว

10. พยายามให้สิ่งที่ลูกค้าสัมผัสได้ หมายถึง เน้นเป็นพิเศษในเรื่องสิ่งอำนวยความสะดวกที่เป็นรูปธรรม บุคลากร ตลอดจนสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่สามารถสัมผัสได้

การบริการที่ดีมีคุณภาพจำเป็นต้องถึงพร้อมทั้งการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมตามความประสงค์ของผู้รับบริการได้อย่างถูกต้องครบถ้วน เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ผู้รับบริการ ในขณะเดียวกันก็ต้องกระทำกิจกรรมเหล่านั้นด้วยพฤติกรรมที่ดีงาม ทำความสุข ความพอใจ ความชื่นชม ยินดี มาสู่ผู้รับบริการด้วย (ปริทรรศ ศิลปกิจ, 2538)

ตามสภาพความเป็นจริงที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แม้ประเทศไทยจะเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศว่า ประสบความสำเร็จในการทำธุรกิจบริการ เช่น ธุรกิจโรงแรมหรือธุรกิจการท่องเที่ยว แต่คุณภาพการให้บริการประชาชนในหน่วยงานภาครัฐบาลหลายแห่ง ยังมีปัญหาอย่างไม่เป็นที่น่าพอใจอีกมาก ไม่ใช่เป็นเรื่องของการขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือหรือขาดบุคลากร ที่แตกต่างกันมากก็คือพฤติกรรมบริการนั่นเอง

“บริการที่ดี” ก็คือการให้สิ่งที่ดีแก่ผู้รับบริการ เมื่อประชาชนมารับบริการจากเรา สิ่งที่เขาต้องการก็คือ ความถูกต้องรวดเร็ว ความสะดวกสบาย ความสำคัญ ความอบอุ่น ไม่ตรีจิตมิตรภาพ

“คุณภาพการบริการ” ไม่ว่าจะเป็นที่สถาบันธุรกิจการเงิน การท่องเที่ยว โรงแรม ธุรกิจบันเทิงหรือแม้แต่บริการสาธารณสุข ต่างเอาแพ้-ชนะกันที่การให้ความสำคัญ ความอบอุ่น ความสะดวกสบายใจแก่ลูกค้า หรือผู้รับบริการนั่นเอง ปกติแล้วคุณภาพบริการขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 3 ประการคือ

1. ความรู้ (Knowledge) คือ ความรู้จริง ถูกต้องแม่นยำในงาน
2. ความรู้สึก (Feeling) ความรู้สึกที่ดีในขณะที่ให้บริการ
3. ประสบการณ์ (Experience) ความเจนจัดชำนาญในงาน

แต่ด้วยเหตุที่คุณภาพบริการวัดกันที่ความรู้สึกส่วนตัวของผู้รับบริการ คุณภาพบริการจึงต้องเริ่มจากความรู้สึกที่ดีของผู้ให้บริการนำหน้ามาก่อนเสมอขณะให้บริการประชาชน ต่อให้มีความรู้มากเพียงใด ประสบการณ์โชกโชกอย่างไร หากปราศจากความรู้สึกที่ดี หงุดหงิด รำคาญ เบื่อหน่าย เช้ง เกลียดชังหน้า อารมณ์บริการอันไม่พึงประสงค์เหล่านี้นอกจากจะส่งกระแสไปรบกวนจิตใจผู้รับบริการโดยตรงแล้ว ยังเป็นตัวกำหนดรูปแบบของพฤติกรรมบริการที่ไม่มีคุณภาพ อัน

เป็นการทำลายภาพพจน์ของตัวเอง สถาบันและวิชาชีพได้เป็นอย่างมากด้วย ตรงกันข้ามถ้าบริการเริ่มจากความยิ้มแย้มแจ่มใส เต็มใจไม่ตรีจิตมิตรภาพ สร้างความพอใจ ถูกใจ ประทับใจแก่ผู้รับบริการก่อนแล้ว ทุกสิ่งทุกอย่างก็สะดวกสบายและง่ายไปหมด

ดังนั้นคุณภาพบริการ จึงต้องเริ่มขึ้นจากรู้สึกที่ดีงามของผู้ให้บริการ (Felling to do) เป็นตัวก่อตัวกระตุ้น ตัวชักนำ ความรู้สึกที่ดีงามให้เกิดขึ้นแก่ผู้รับบริการในการที่นำความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญ (Knowing to do) มาปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน คุณภาพบริการจึงต้องถึงพร้อมด้วย สัมผัสที่เบิกบานและบริการที่ถูกต้อง ซึ่งเป็นการสัมพันธ์ใน 2 ระดับ คือ ระดับความสัมพันธ์ทางใจ (Unconscious Communication) และระดับความสัมพันธ์ทางพฤติกรรม (Behavior Communication)

2.2.4 คุณภาพการให้บริการของภาครัฐที่พึงให้แก่ประชาชน

การให้บริการของภาครัฐที่รู้จักกันในคำว่า “บริการสาธารณะ” นั้นจะแตกต่างกันกับการให้บริการของภาคเอกชน เหตุผลสำคัญที่สุดคือ ภาครัฐมีเป้าหมายการให้บริการประชาชนอยู่ที่ประชาชนได้รับบริการอย่างดีที่สุด สม่าเสมอ และเสมอภาค โดยไม่หวังสิ่งตอบแทนเพราะถือเป็นหน้าที่ของรัฐ แต่เป้าหมายการให้บริการของภาคเอกชนกลับมีเป้าหมายอยู่ที่ผลประโยชน์ที่องค์กรของตนต้องได้รับตอบแทนกลับมา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการมุ่งหากำไรจากการให้บริการนั่นเอง

ดังนั้น คุณภาพการให้บริการของภาครัฐจะต้องพิจารณาว่าความรู้สึกพึงพอใจของประชาชนเป็นหลัก กล่าวคือ เมื่อประชาชนได้รับการให้บริการที่ดี มีมาตรฐาน และเสมอภาคแล้ว ประชาชนย่อมต้องมีความรู้สึกตอบสนองต่อการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งอาจแสดงออกมาในรูปของการให้การสนับสนุนกิจการของรัฐ การให้ความช่วยเหลือ การปฏิบัติตามคำแนะนำ เป็นต้น

2.2.5 หลักการประเมินคุณภาพการให้บริการประชาชนขององค์กรของรัฐ

เป็นที่กล่าวกันอยู่เสมอว่า วิธีการทดสอบการบริหารที่ดีก็คือ การดูความสามารถในการจัดองค์กรและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และรักษาระดับการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพไว้ได้ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่าประสิทธิภาพ คือสิ่งที่เป็นเครื่องตัดสินในขั้นสุดท้ายว่าการบริหารองค์กรประสบความสำเร็จเพียงใด และสำหรับนักสังคมศาสตร์แล้ว ประสิทธิภาพก็หมายความว่าความถึงคุณภาพของชีวิตการทำงาน

ในขณะที่ด้านภาคเอกชนจะมองประสิทธิภาพขององค์กรว่าวัดจากผลกำไร แต่ในการบริหารภาครัฐซึ่งมิได้มีเป้าหมายเพื่อสร้างกำไร แต่เพื่อการให้บริการกับประชาชนเป็นสำคัญ

ดังนั้น ประสิทธิภาพขององค์การของรัฐจึงมักต้องคำนึงทั้งการบรรลุถึงเป้าหมายที่องค์การของรัฐนั้นๆ ได้ตั้งไว้ รวมทั้งความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวมได้ด้วย หรือเรียกว่าคุณภาพองค์การของรัฐนั่นเอง ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการประเมินคุณภาพขององค์การของรัฐ หรืออีกนัยหนึ่งการตัดสินใจว่าหน่วยงานของรัฐนั้นประสบความสำเร็จในการจัดการงานเพียงใดนั้น ต้องพิจารณา 2 ด้านดังนี้ (Steers, 1977 อ้างใน ปิยะ อุทาโย, 2539)

1) การประเมินประสิทธิผลในแง่ของการบรรลุเป้าหมาย คือ การวัดประสิทธิผลขององค์การที่การบรรลุถึงเป้าหมายที่ได้ตั้งเอาไว้ ซึ่งอาจจะพิจารณาจากตัวเลขหรือสถิติ เช่น อัตราการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมของตำรวจ โดยในส่วนของ การป้องกันก็เป็นการควบคุมอัตราการเกิดของคดีอาญาไม่ให้เกินกว่าเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ส่วนในการปราบปรามก็คือการเพิ่มผลการจับกุมผู้กระทำความผิดให้ได้จำนวนไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งถือเป็นตัวชี้วัดประการหนึ่งในการวัดความสำเร็จของตำรวจ

2) การประเมินประสิทธิผลในแง่ความพึงพอใจของผู้รับบริการ คือการประเมินจากความรู้สึกพึงพอใจของประชาชน ที่ได้รับการบริการจากหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ การให้บริการสาธารณะสามารถตอบสนองต่อความต้องการหรือข้อเรียกร้องของประชาชนได้หรือไม่ มีความเสมอภาคในการให้บริการหรือไม่ ถึงแม้ว่าตำรวจจะสามารถปฏิบัติงานป้องกันปราบปรามอาชญากรรมให้บรรลุเป้าหมายของกระทรวงมหาดไทยได้ แต่นั่นมีอาจสรุปได้ว่าประชาชนจะมีความรู้สึกปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน

2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ดำรงศักดิ์ ตันรัตนกุล (2537) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของผู้ใช้ไฟฟ้าต่อการให้บริการของการไฟฟ้าจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าผู้ใช้ไฟฟ้าประเภทที่อยู่อาศัย ธุรกิจ และอุตสาหกรรม ไม่พึงพอใจต่อการให้บริการ การอำนวยความสะดวก การให้ข้อมูลข่าวสารและการประชาสัมพันธ์ตลอดจนมนุษยสัมพันธ์ ของพนักงานผู้ให้บริการ ปัญหาของผู้ใช้ไฟฟ้าประเภทที่อยู่อาศัย ธุรกิจ และอุตสาหกรรม ในการรับบริการจากการไฟฟ้าจังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ ปัญหาการไม่ได้รับความสะดวกในการบริการ การไม่ได้รับการแจ้งข่าวสาร ค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมในการรับบริการแพง กระแสไฟฟ้าขัดข้องและการขอใช้กระแสไฟฟ้าแล้วได้กระแสไฟฟ้าล่าช้า ซึ่งปัญหาดังกล่าวมานี้ พบว่าผู้ใช้ไฟฟ้ามีปัญหาในระดับปานกลาง ส่วนปัญหาที่พบว่ามีในระดับน้อยคือปัญหานักงานบริการ ไม่สุภาพ นอกจากนี้ผู้ใช้ไฟฟ้าทั้ง 3 ประเภท มีปัญหาส่วนใหญ่ไม่แตกต่างกัน

ในขณะที่ **ภัทรดา ลิ้มพะสุต (2530)** ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากความพึงพอใจของข้าราชการสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ที่มีต่อการให้บริการของสำนักงานเลขานุการกรม ผลการศึกษาปรากฏว่า องค์ประกอบที่มีส่วนสัมพันธ์กับประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการให้บริการ ได้แก่ องค์ประกอบด้านตัวเจ้าหน้าที่ องค์ประกอบด้านตัวผู้รับบริการ สภาวะแวดล้อมในการติดต่องาน และอัตรากำลังเจ้าหน้าที่

ภัทรวดี อุตภิระ (2544) ศึกษาเรื่อง คุณภาพการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าประชาชนมีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอสันกำแพง เห็นว่าระดับคุณภาพไม่สูงและประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอสันกำแพงในภาพรวมทุกด้านอยู่ในระดับพอใจพอสมควร

ในส่วนของการทุจริตคอร์รัปชัน **นวลน้อย ตริรัตน์และคณะ (2543)** ได้ทำการศึกษาเรื่อง คอร์รัปชันกับการค้าระหว่างประเทศ พบว่า นับตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา กรมศุลกากรได้เร่งปฏิรูปการดำเนินงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและจัดปัญหาเงินได้ไต่ะโดยมีการพยายามลดขั้นตอนการทำงานให้น้อยลงและลดการติดต่อกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชนและได้วางแผนนำระบบเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาช่วยในการนำเข้าและส่งออกเพิ่มมากขึ้น โดยการดำเนินการของกรมศุลกากรจะวางจุดหนักอยู่ที่การปฏิรูประบบเป็นหลัก ซึ่งผลที่เกิดขึ้นก็คือปริมาณเงินได้ไต่ะที่ภาคเอกชนต้องจ่ายมีแนวโน้มลดลงบ้างแต่ทว่ายังไม่หมดไปซะทีเดียว

ในเรื่องของความพึงพอใจในการบริการ **แสงอรุณ พงษ์แพทย์ (2543)** ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการศุลกากรในระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์: กรณีศึกษาสำนักงานศุลกากรนำเข้าและสำนักงานศุลกากรส่งออกท่าเรือกรุงเทพ พบว่าการดำเนินงานด้านพิธีการศุลกากรในระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าสภาพที่เป็นปัญหามากที่สุดในการผ่านพิธีการศุลกากรก่อนที่จะมีการนำเอาระบบอีดีไอมาใช้ คือการติดต่อรับ-ส่งเอกสารข้อมูลมีความซับซ้อนหลายขั้นตอน และการขาดแคลนเทคโนโลยีที่จำเป็นในการสื่อสารเอกสารข้อมูล ตามลำดับ และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นหลังจากมีการนำเอาระบบอีดีไอเข้ามาใช้ คือความไม่พร้อมด้านอุปกรณ์เทคโนโลยีสารสนเทศ และระบบข้อมูลยังไม่เป็นมาตรฐานสากล ตามลำดับ นอกจากนี้ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าระบบอีดีไอที่ทำให้งาน/ธุรกิจของตนเองมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นเพราะสะดวก รวดเร็วในการส่งออก นำเข้าและตรวจปล่อยสินค้าสามารถลดขั้นตอนการทำงานลงทำให้ประหยัดเวลา

สำหรับ วีรยุทธ หวันแสง (2546) ได้ศึกษาเรื่องแนวทางการปรับปรุงระบบการให้บริการลูกค้าของการที่ทำการลูกค้าประจำเขตอุตสาหกรรมส่งออก นิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ จังหวัดลำพูน พบว่า สาเหตุหลักที่เป็นปัญหาค่อให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ลูกค้า คือ ระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน สำหรับการยกเลิกการตรวจปล่อยสินค้าขาออก เจ้าหน้าที่ลูกค้าเห็นว่า จะทำให้ลดขั้นตอนความยุ่งยากแต่อาจเกิดการทุจริต การปรับปรุงการให้บริการ เห็นว่าควรปรับปรุงคือ ด้านพฤติกรรมในการให้บริการ ได้แก่กิริยาจาสุภาพ เต็มใจให้บริการด้วยความถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม ตรงต่อเวลา มีความรู้ความเข้าใจในงานที่ปฏิบัติและมีความซื่อสัตย์ สำหรับความคิดเห็นต่อความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ พบว่า มีความพึงพอใจโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ผู้ใช้บริการพึงพอใจในการบริการด้านพฤติกรรมบริการและด้านคุณภาพบริการอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านกิจกรรมบริการคือปริมาณการติดต่อโดยประมาณต่อเดือน ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการบริการด้านภาพบริการและด้านกิจกรรมบริการ คือ ประเภทของธุรกิจ และปริมาณการติดต่อโดยประมาณต่อเดือน

เช่นเดียวกับการศึกษาของ ว่าที่ร้อยตรีฤทธ วรรณรัฐฤทธิ์ (2547) ซึ่งได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของผู้ประกอบการในเขตอุตสาหกรรมส่งออกต่อการปฏิบัติพิธีการตรวจปล่อยสินค้าทางลูกค้า: กรณีศึกษาที่ทำการลูกค้าประจำเขตอุตสาหกรรมส่งออก (นิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ ลำพูน) พบว่า ผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติพิธีการตรวจปล่อยสินค้าทางลูกค้า โดยมีความพึงพอใจอย่างมากต่อความเต็มใจในการให้บริการ ความรู้ความสามารถ ความน่าเชื่อถือและน่าไว้วางใจ ความเสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติ การใช้คำพูดที่เข้าใจง่ายและชัดเจน การมีมนุษยสัมพันธ์และมีความเป็นกันเอง การรับฟังปัญหาและข้อคิดเห็น การแนะนำเพื่อแก้ไขปัญหา หากพบการล่าช้าที่ผ่อนผันได้ การแนะนำรายการตรวจปล่อยให้แสดงรายละเอียดสินค้าเพิ่มเติมทันที หากพบการล่าช้าที่ไม่ครบถ้วนชัดเจน การสักรายการตรวจปล่อยโดยเร็ว หากพบว่าถูกต้องและความยืดหยุ่นของเจ้าหน้าที่ตรวจปล่อย ควรมีการปรับปรุงหรือแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติพิธีการตรวจปล่อย การเผยแพร่ข้อมูลและบริการสอบถามข้อมูลที่เกี่ยวข้องในรูปแบบห้องสมุด คอมพิวเตอร์ และอินเทอร์เน็ต

2.4 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม

