

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ได้เน้นการศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับการบริหารที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการจัดเก็บรายได้ ทำการค้นคว้าข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหา ประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของพื้นที่ในสังกัดสำนักงานสรรพสามิตภาคที่ 7 โดยมีหัวข้อแนวความคิดและทฤษฎี ดังนี้

ลักษณะทั่วไปเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต

• แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับภาษีอากร

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผล

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดองค์การ

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการ

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สรุปกรอบแนวคิดการวิจัย

ลักษณะทั่วไปเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต

กรมสรรพสามิตเป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวงการคลัง มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อเป็นรายได้ของรัฐ ดำเนินการปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายสรรพสามิต รวมทั้งสนับสนุน ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน สังคม สิ่งแวดล้อม และพลังงาน เป็นกรมที่จัดเก็บรายได้ที่สำคัญกรมหนึ่ง และยังมีหน้าที่รับผิดชอบในด้านการบริหารการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ 2 แห่ง คือ องค์การสุรา และ โรงงานไฟ ในปัจจุบัน กรมสรรพสามิตจัดเก็บสินค้าและบริการ รวม 21 ประเภท ได้แก่ สุรา ยาสูบ ไฟ น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน เครื่องดื่ม เครื่องไฟฟ้า แก้ว เครื่องแก้ว ประเภทแก้วคริสตัล รถยนต์นั่ง รถยนต์โดยสารที่มีที่นั่งไม่เกิน 10 คน เรือยอร์ช และยานพาหนะทางน้ำที่ใช้เพื่อความสำราญ* ผลิตภัณฑ์เครื่องหอมและเครื่องสำอาง พรหมสิ่งทอปูพื้นที่ทำด้วยขนสัตว์ รถจักรยานยนต์ แบตเตอรี่ สถานบริการสนามม้า สถานบริการสนามกอล์ฟ สถานบริการไนต์คลับ ดิสโก้เทค สถานบริการอาบหรืออบและนวด การบริการโทคมนาคม สารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซนประเภทอนุพันธ์ชนิดฮาโลเจนเต็ลของไฮโดรคาร์บอน หินอ่อนและหินแกรนิต* และสลากกินแบ่งรัฐบาล* (*หมายถึง ยกเว้นภาษี)

ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจในการจัดเก็บรายได้ตามกฎหมาย 7 ฉบับ ดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493
2. พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509
3. พระราชบัญญัติไฟ้ พ.ศ. 2486
4. พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527
5. พระราชบัญญัติพิกัต้อตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527
6. พระราชบัญญัติจัดสรรภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527
7. พระราชบัญญัติจัดสรรภาษีสุรา พ.ศ. 2527

คำว่า “สรรพสามิต” ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Excise เป็นคำที่มาจากภาษาฮอลันดา ตรงกัน Excijs หรือ Accijs ซึ่งประเทศฮอลแลนด์เป็นประเทศที่นำภาษีสรรพสามิตมาใช้เป็นครั้งแรก และแพร่หลายไปในประเทศอังกฤษและประเทศอื่น ๆ ในเวลาต่อมา และตามพจนานุกรม ภาษีสรรพสามิตหมายความว่า อากรที่เก็บจากสิ่งของภายในประเทศ เงินรายได้ของแผ่นดินที่เก็บตามประเพณีที่เป็นเจ้าของประเทศ เรียกว่า รัฐสามิต

แผนยุทธศาสตร์กรมสรรพสามิต

วิสัยทัศน์กรมสรรพสามิต คือ องค์กรพลวัตเพื่อการจัดเก็บภาษีที่มาตรฐานสากล ปกป้องสังคมและสิ่งแวดล้อม และได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์กรมสรรพสามิต พ.ศ.2553 (กรมสรรพสามิต : Online) ไว้ดังนี้

พันธกิจที่ 1 ส่งเสริมฐานะการคลังอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 1 จัดเก็บภาษีเพื่อส่งเสริมฐานะทางการคลังอย่างยั่งยืน

กลยุทธ์ที่ 1.1 บริหารจัดเก็บภาษีอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

โครงการที่ 1 การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตให้เป็นไปตามเป้าหมาย

โครงการที่ 2 การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมาย

สรรพสามิตเชิงรุก

กลยุทธ์ที่ 1.2 เพิ่มประสิทธิภาพจัดเก็บภาษี

โครงการที่ 3 การตรวจสอบภาษีเชิงรุก

โครงการที่ 4 โครงการตรวจวิเคราะห์สินค้า

โครงการที่ 5 ศึกษาแนวทางในการนำหลักความคุ้มค่ามาช่วยในการ

วิเคราะห์และพัฒนาระบบการบริหารการจัดเก็บภาษี

พันธกิจที่ 2 เสริมสร้างความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่ 2 เสริมสร้างความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

กลยุทธ์ที่ 2.1 สนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

โครงการที่ 6 การปรับปรุงมาตรฐานจัดเก็บภาษีให้ชัดเจนและเป็นธรรม

กลยุทธ์ที่ 2.2 ปรับปรุงมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจปกป้องสังคม
และสิ่งแวดล้อม

โครงการที่ 7 แผนแม่บทภาษีสรรพสามิต

พันธกิจที่ 3 สร้างความเป็นมาตรฐานในการจัดเก็บภาษี

ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

กลยุทธ์ที่ 3.1 บริหารงานด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย

โครงการที่ 8 การยกระดับการให้บริการ โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

กลยุทธ์ที่ 3.2 บริหารงานแบบบูรณาการ

โครงการที่ 9 การบูรณาการงานกลุ่มภารกิจด้านรายได้ กระทรวงการคลัง

โครงการที่ 10 การบูรณาการระบบบริการของกลุ่มภารกิจด้านรายได้

กระทรวงการคลัง

พันธกิจที่ 4 บริหารงานแบบองค์กรพลวัต

ยุทธศาสตร์ที่ 4 บริหารงานแบบองค์กรพลวัต โดยยึดหลักธรรมาภิบาล

กลยุทธ์ที่ 4.1 ส่งเสริมหลักธรรมาภิบาล

โครงการที่ 11 โครงการส่งเสริมการดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาล

กลยุทธ์ที่ 4.2 บริหารความเปลี่ยนแปลงบนฐานความรู้

โครงการที่ 12 การพัฒนาทรัพยากรบุคคลกรมสรรพสามิต

กลยุทธ์ที่ 4.3 สร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากร

โครงการที่ 13 โครงการปรับโครงสร้างสรรพสามิตพื้นที่

โครงการที่ 14 โครงการปรับปรุงสำนักงาน

โครงการที่ 15 โครงการปรับปรุงบ้านพักข้าราชการ

คำรับรองผลการปฏิบัติราชการกรมสรรพสามิต

ในแต่ละปีก่อนที่จะเริ่มปฏิบัติงานในปีงบประมาณต่อไป ผู้บริหารของกรมสรรพสามิต
จะต้องลงนามในคำรับรองการปฏิบัติราชการกรมสรรพสามิต และกระทรวงการคลัง โดยมีเกณฑ์
การประเมิน (กรมสรรพสามิต : Online) ดังนี้

มติที่ 1 มิติด้านประสิทธิผล (น้ำหนักร้อยละ 50)

แผนการจัดเก็บรายได้ภาษีสรรพสามิต (น้ำหนักร้อยละ 30)

แผนการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายสรรพสามิต
(น้ำหนักร้อยละ 20)

มติที่ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ (น้ำหนักร้อยละ 25)

แผนการสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการ (น้ำหนักร้อยละ 15)

แผนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (น้ำหนักร้อยละ 10)

มติที่ 3 มิติด้านประสิทธิภาพ (น้ำหนักร้อยละ 10)

แผนการรายงานผลตามแผนงานภายในกำหนดเวลา (น้ำหนักร้อยละ 10)

มติที่ 4 มิติด้านการพัฒนาองค์กร (น้ำหนักร้อยละ 15)

แผนการจัดการความรู้ของหน่วยงาน (น้ำหนักร้อยละ 15)

ความหมายของภาษีสรรพสามิต

นักวิชาการหลายท่านได้ให้คำนิยามของภาษีสรรพสามิตไว้ดังนี้

วิลเลียม วิธอร์ส (William Withers, 1975; อ้างถึงในมะนนท์ เสวิกุล, 2544 : 38) กล่าวว่า ภาษีสรรพสามิตประกอบด้วยภาษีที่เก็บจากน้ำมัน รถยนต์ สุรา ยาสูบ และเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาเก็บภาษีจากน้ำมัน ไม้ผืน เสื้อขนสัตว์ เครื่องหนัง ยางนอก ยางใน เป็นต้น และแยกภาษีสรรพสามิตของสหรัฐอเมริกาไว้ 3 กลุ่ม คือ

1. รายได้เก็บจากค่าใบอนุญาต ค่าธรรมเนียม เช่น เก็บภาษีจากค่าคุมหรสพ การเข้าชมการแข่งขันกีฬา ส่วนค่าธรรมเนียมเก็บจากค่าธรรมเนียมการตั้งสมาคม ค่าธรรมเนียมสมัครเข้าเป็นสมาชิกสมาคม เป็นต้น

2. อากรที่เรียกเก็บจากการประกอบอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น การประกอบอุตสาหกรรม เครื่องยนต์และอุปกรณ์กลึงถ่ายรูป น้ำมันรถยนต์ เครื่องไฟฟ้า หลอดไฟฟ้า

3. ภาษีเก็บจากผู้ขายปลีก (Retailers Excise) เก็บจากการขายยาสูบ เครื่องสำอาง ไฟ และน้ำตาล เป็นต้น

อรัญ ธรรมโน (2513, อ้างถึงในมะนนท์ เสวิกุล, 2544 : 39) กล่าวว่า “ภาษีสรรพสามิตคือภาษีประเภทการขายเฉพาะอย่าง ต่างกับภาษีการขายทั่วไปในข้อสำคัญที่ว่า การขายเฉพาะอย่างเรียกเก็บแต่เฉพาะจากการขายสินค้าหรือบริการบางประเภท ส่วนภาษีการขายทั่วไปเรียกเก็บจากสินค้าทุกชนิด แต่ทั้งนี้มิใช่ว่าทุกประเทศในโลกจะจัดจำแนกประเภทภาษีการขายเฉพาะไว้อย่างเดียวกัน การเลือกประเภทสินค้าก็มีหลักเกณฑ์แตกต่างกันไปแล้วแต่ประเทศ และส่วนมากจะเห็นว่าภาษีการขายเฉพาะอย่างเรียกเก็บจากผู้ผลิตแทนที่จะเก็บจากผู้ขายปลีก (Retailers) อย่าง



สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
ห้องสมุดฯ กศ. 2555
วันที่.....
เลขทะเบียน..... 245638
เลขเรียกหนังสือ.....

ภาษีการขายทั่วไป (Sale Taxes) เพื่อให้การเก็บเป็นไปโดยสะดวกยิ่งขึ้น จึงทำให้ภาษีการขาย เฉพาะอย่างมีลักษณะคล้าย ๆ ภาษีการขาย (Production Taxes) มากกว่าจะเป็นภาษีที่เกิดจากการขาย”

ชลธาร วิสรุตวงศ์ (2548, อ้างถึงในสุภารัตน์ วุฒิสรรฐไพบุลย์, 2552 : 5) ได้กล่าวถึง ภาษีสรรพสามิต (Excise Tax) ว่าเป็นภาษีที่จัดเก็บจากสินค้าและบริการเฉพาะอย่าง เป็นภาษีทางอ้อม (Indirect Tax) ซึ่งจัดเก็บจากผู้ประกอบการที่ผลิตสินค้า และจัดเก็บจากผู้ประกอบการที่ให้บริการ หรือผู้มีหน้าที่เสียภาษี โดยกำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีผลภาระภาษีสรรพสามิตไปในราคาสินค้าและบริการ ทำให้ผู้ที่รับภาระภาษีที่แท้จริงคือผู้บริโภคสินค้าและบริการ ทำให้ผู้ที่รับภาระภาษีที่แท้จริงคือผู้บริโภคสินค้าและบริการดังกล่าว ภาระภาษีที่เพิ่มจะส่งผลให้สินค้าและบริการที่เสียภาษี สรรพสามิตมีราคาสูงขึ้น ไปจากเดิม และทำให้เกิดการบริโภคสินค้าและบริการดังกล่าวลดลง

ดังนั้น ภาษีสรรพสามิตสรุปได้ว่า เป็นภาษีที่เก็บจากสินค้าผลิตในประเทศหรือนำเข้า และบริการเฉพาะอย่างมิใช่เก็บภาษีจากสินค้าทั่ว ๆ ไป เช่น สินค้าที่รัฐต้องจำกัดหรือควบคุม การบริโภค อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี สินค้าที่รับประโยชน์พิเศษจากการบริการ ของรัฐ สินค้าฟุ่มเฟือย เป็นสินค้าและบริการที่ทำรายได้ดีควรรับภาระภาษีสูงกว่าสินค้าทั่ว ๆ ไป

หลักการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต

ไกวล์ เปียระบุตรและวิวัฒน์ อนุรัตน์ (2549, อ้างถึงในสุภารัตน์ วุฒิสรรฐไพบุลย์ , 2552 : 6-7) กล่าวว่าภาษีสรรพสามิตจัดเก็บจากสินค้าและบริการเฉพาะอย่างเพียงบางประเภทที่รัฐ เห็นว่าควรจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงกว่าสินค้าและบริการทั่วไป โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการพิจารณาจัดเก็บดังนี้ คือ

1. เป็นสินค้าและบริการ ที่บริโภคแล้วอาจจะก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี (Sumptuary Excise) สินค้าประเภทนี้ก่อให้เกิดผลเสียต่อผู้บริโภคเอง และยังก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคมด้วยตัวอย่างเช่นยาสูบก่อให้เกิดโรคมะเร็งไข้เจ็บต่อผู้บริโภคเช่น โรคมะเร็ง โรคถุงลมโป่งพอง ผลกระทบต่อเด็กในครรภ์มารดา ผลกระทบต่อการเจริญเติบโตของเด็ก ทำให้รัฐต้องสร้างโรงพยาบาลจ้างหมอ จ้างพยาบาลเพื่อรักษาผู้ป่วยบางรายก็เสียชีวิตก่อนวันอันควร ถ้าผู้ตายเป็นเสาหลักของครอบครัว ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาสังคมอื่นตามมา ภาษีที่รัฐจัดเก็บได้ก็ต้องนำมาเยียวยา ทำความเสียหายต่อสังคม สินค้าประเภทนี้เช่นสุรา ยาสูบ ไฟ สนามแข่งม้า ซึ่งรัฐจำเป็นต้องเข้าไปควบคุมดูแล

2. เป็นสินค้าและบริการที่มีลักษณะฟุ่มเฟือย (Luxury Excise) เหตุผลที่ควรเก็บภาษีจากสินค้าฟุ่มเฟือยก็เพื่อเป็นการสร้างความเป็นธรรมในสังคม เพราะผู้มีรายได้สูงโดยปกติก็ใช้สินค้าที่มีคุณภาพสูงหรือฟุ่มเฟือยก็ควรต้องเสียภาษีมากกว่าผู้มีรายได้ต่ำจำเป็นต้องบริโภคสินค้าจำเป็นและเพื่อช่วยส่งเสริมการประหยัดเพราะเมื่อสินค้าหรือบริการที่ฟุ่มเฟือยต้องรับภาระภาษีสูงก็จะทำให้

ราคาแพงขึ้นประชาชนจะได้บริโภคสินค้าและใช้บริการชนิดนั้นน้อยลงทำให้การออมทรัพย์สูงขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นการจำกัดการบริโภคสินค้าและบริการฟุ่มเฟือย ทำให้มีทรัพยากรไปใช้ในการผลิตสินค้าและบริการอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อความเจริญเติบโตของสังคมเพิ่มขึ้นเช่น รถยนต์นั่งราคาแพง เครื่องดื่มบางประเภทน้ำหอมแก้วคริสตัล โคมระย้า

3. เป็นสินค้าและบริการที่ได้รับประโยชน์เป็นพิเศษจากกิจการของรัฐ (Benefit Based Excise) เหตุผลในการจัดเก็บมี 2 ประเภท คือ

ประการแรก จะช่วยให้ระบบภาษีมี่ความเหมาะสมยุติธรรมยิ่งขึ้น เนื่องจากว่ากิจการของรัฐบางประการให้ผลประโยชน์แก่คนบางกลุ่มเท่านั้น จึงควรเก็บภาษีจากกลุ่มคนที่ได้รับประโยชน์เป็นพิเศษ

ประการที่ 2 เนื่องจากนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าได้รับประโยชน์เป็นพิเศษจากมาตรการต่าง ๆ ของรัฐทั้งด้านภาษีอากรและอื่น ๆ จนสามารถตั้งอยู่ได้และทำให้รายได้ด้านอากรศุลกากรที่เคยได้จากการส่งสินค้าเหล่านั้นเข้ามาจากต่างประเทศต้องขาดหายไป ควรเก็บภาษีสรรพสามิตจากสินค้าและบริการเหล่านั้นเป็นการทดแทน สินค้าประเภทนี้เช่น น้ำมัน และผลิตภัณฑ์น้ำมัน เป็นต้น

4. หลักเกณฑ์เบ็ดเตล็ด (Miscellaneous Excise) ในบางโอกาสรัฐบาลอาจจะมีควมจำเป็นต้องการรายได้ หรือต้องการจำกัดการผลิตสินค้าอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะคราว ก็จัดให้มีการเก็บภาษีสรรพสามิตจากสินค้านั้น ๆ เช่น ช่วงเกิดสงครามโลกครั้งที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากถุงน่องสุภาพสตรี เพื่อให้มีการใช้ในลอนน้อยลงจะได้มีการนำไปผลิตร่มชูชีพมากขึ้น

ดังนั้น หลักการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตควรเก็บจากสินค้าและบริการที่บริโภคแล้ว อาจจะทำให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี สินค้าและบริการที่มีลักษณะฟุ่มเฟือย สินค้าที่มีผู้ประกอบการน้อยราย สามารถนับและแจกแจงเป็นหน่วยและอยู่ในวิสัยที่ควบคุมได้ง่าย และเก็บจากสินค้าที่ทำลายสภาพแวดล้อม ก่อให้เกิดมลพิษ ทั้งนี้กรมสรรพสามิตเก็บภาษีสินค้านี้เพื่อปกป้องสังคมและสิ่งแวดล้อม

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับภาษีอากร

ความหมายของภาษีอากร

นักเศรษฐศาสตร์และนักภาษีอากรได้ให้คำจำกัดความของคำว่า ภาษีอากรไว้ดังนี้

ความหมายของคำว่า “ภาษีอากร” อรพิน ผลสุวรรณีย์ สบายรูป (2537 : 24) ให้คำจำกัดความของคำว่า “ภาษี” ไว้ดังนี้ “ภาษีคือเงินที่รัฐใช้อำนาจเรียกเก็บจากบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ตามกฎหมายเอกชนหรือตามกฎหมายมหาชน เป็นการถาวรและไม่มีสิ่งตอบแทนให้โดยตรงทั้งนี้โดยคำนึงถึงความสามารถ ในการเสียภาษีของ (ประชาชน) ผู้เสียภาษี เพื่อครอบคลุมภาวะรายจ่ายสาธารณะหรือเพื่อการแทรกแซงอื่น ๆ ของรัฐ”

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. 2528 ซึ่งให้คำนิยามของคำว่าภาษีอากรไว้ในมาตรา 3 ความว่า “ในพระราชบัญญัตินี้”

“ภาษีอากร” หมายความว่า ภาษี อากร และค่าภาคหลวงทุกชนิด และหมายความรวมถึง

1. แสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ
 2. ค่าธรรมเนียมสำหรับการประทับตราไฟ้ตามกฎหมายว่าด้วยไฟ้
 3. ค่าธรรมเนียมพิเศษสำหรับการนำเข้าตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน
 4. ค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งออกไปนอก และการนำเข้า
- ในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้า
5. ค่าธรรมเนียมการส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร
 6. เงินสงเคราะห์ผู้ส่งออกต้องเสียตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์การทำ

สวนยาง

7. ค่าธรรมเนียมหรือเงินอื่น ๆ ที่มีพระราชกฤษฎีกา กำหนดให้เป็นภาษีอากรตาม

พระราชบัญญัติ

บุญชนะ อัดถาวร (2531 : 38) ได้ให้คำนิยามของภาษีคือเงินบริจาคที่ได้รับบริจาคจากบุคคล โดยถูกบังคับให้จ่ายแก่รัฐบาลเพื่อใช้เห็นค่าใช้จ่ายรวมกันของประชาชน โดยมีได้ระบุว่า จะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนเป็นพิเศษหรือไม่และได้ให้ความหมายคำว่าภาษีอากรไว้ 2 แนวคิดคือ

ความหมายที่ 1 ภาษีอากรหมายถึง สิ่งที่รัฐบาลบังคับจัดเก็บจากประชาชนและนำมาใช้เพื่อประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมโดยมิได้ให้ประโยชน์โดยตรงต่อผู้เสียภาษี

ความหมายที่ 2 ภาษีอากรหมายถึง รายได้หรือทรัพยากรที่ได้มีการเคลื่อนย้ายจากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐและได้ก่อให้เกิดภาระในการชำระคืนของรัฐบาล

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2541 : 107-109) ได้ให้คำนิยามของ “ภาษีอากร” ว่ามีอยู่ 2 แนวคิดคือ

1. แนวการบังคับการจัดเก็บ “ภาษีอากร” คือ สิ่งที่รัฐบาลบังคับจากรายกรและนำมาใช้เพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม โดยมีได้มีสิ่งตอบแทนโดยตรงแก่ผู้เสียภาษี

2. แนวการเคลื่อนย้ายทรัพยากรระหว่างภาคเอกชนกับภาครัฐบาล “ภาษีอากร”คือ เงินได้หรือทรัพยากรที่เคลื่อนย้ายระหว่างภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐบาล ยกเว้นการกู้ยืมและการขายสินค้าหรือบริการในราคาทุนของรัฐบาล

วัตถุประสงค์สำคัญในการจัดเก็บภาษีอากรวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีอากรพอสรุปสาระสำคัญได้คือ

1. ภาษีอากรเพื่อรายได้ สำหรับการใช้จ่ายในโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาลมีความยืดหยุ่นจัดเก็บเพิ่มได้เมื่อเศรษฐกิจดี

2. ภาษีอากรเพื่อการควบคุม การบังคับเรียกเก็บเงินส่วนหนึ่งของประชาชนเป็นการจำกัดการบริโภค อุปโภค

3. ภาษีอากรเพื่อการจัดสรร และกระจายรายได้

4. ภาษีอากรเพื่อการชำระหนี้สินรัฐบาล

5. ภาษีอากรเพื่อเป็นเครื่องมือในนโยบายทางเศรษฐกิจ ในการจำกัดการลงทุนของธุรกิจบางประเภทเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ

6. ภาษีเพื่อเป็นเครื่องมือในนโยบายการคลังภาวะการณ์ต่าง ๆ

องค์ประกอบของระบบภาษี

เกริกเกียรติ พิพัฒนเสริธรรม (2518 : 33) กล่าวไว้ว่าองค์ประกอบของระบบภาษีมี่ประเด็นที่ควรพิจารณา คือ ควรเก็บภาษีอย่างไรจึงจะเป็นไปอย่างยุติธรรมและเป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมมากที่สุด โครงสร้างของระบบภาษีอย่างไรจึงจะเป็นไปอย่างยุติธรรมและเป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมมากที่สุด โครงสร้างของระบบภาษีที่ดีนั้นควรมีลักษณะสำคัญ 5 ประการดังนี้

ประการแรก ภาระของภาษีหรือค่าใช้จ่ายของรัฐจะต้องกระจายแก่ประชาชนผู้เสียภาษีทุกคนอย่างยุติธรรมกล่าวคือแต่ละคนควรจะแบกภาระภาษีตามฐานะของตนอย่างยุติธรรม

ประการที่สอง การเลือกเก็บภาษีแต่ละชนิดที่จัดเก็บนั้น จะต้องพยายามให้มีผลกระทบบหรือผลเสียหายต่อการตัดสินใจในทางเศรษฐกิจหรือการทำงานของกลไกตลาดน้อยที่สุดนอกจากนี้ ภาษีอากรต่าง ๆ ที่จัดเก็บนั้น ควรจะใช้เป็นเครื่องมือเพื่อแก้ไขการใช้ทรัพยากรที่ไร้ประสิทธิภาพของภาคเอกชนด้วย

ประการสาม โครงสร้างของภาษีที่ใช้นั้นควรจะเอื้ออำนวยต่อการใช้นโยบายในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และช่วยส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วย

ประการที่สี่ ระบบของภาษีต่าง ๆ ที่ใช้จัดเก็บนั้น จะต้องเป็นที่แจ้งชัดต่อผู้เสียภาษีและ การบริหารการจัดเก็บจะต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่ห้า ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บและภาระของผู้เสียภาษีควรอยู่ในอัตราที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมายต่าง ๆ ในการจัดเก็บภาษีนั้น กล่าวคือการใช้ภาษีเป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดนั้น รัฐบาลจะต้องคำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีนั้นและภาระหรือความเดือดร้อนของผู้เสียภาษีนั้นด้วย

หลักทั้ง 5 ประการนี้ เป็นแนวทางโดยทั่วไปเกี่ยวกับการพิจารณาจัดเก็บภาษีอากรแต่ละประเภทโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของสังคมเป็นหลัก ซึ่งพอจะแยกการพิจารณาตามองค์ประกอบของการจัดเก็บภาษีได้เป็น 2 ส่วน คือ

1. เกี่ยวกับตัวผู้เสียภาษี

ระบบภาษีที่ดีนั้นจะต้องได้รับการร่วมมือในการเสียภาษีด้วยดีจากประชาชนกล่าวคือประชาชนที่มีหน้าที่เสียภาษีให้แก่รัฐบาลนั้น จะยินยอมเสียภาษีให้แก่รัฐด้วยดี โดยไม่พยายามหลบเลี่ยงหรือหนีภาษี ทั้งนี้เพราะว่าการที่ประชาชนให้ความร่วมมือในการเสียภาษีจะทำให้รัฐบาลเก็บภาษีได้มาก และเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บน้อยในกรณีตรงกันข้ามถ้าหากประชาชนไม่ให้ความร่วมมือในการเสียภาษีแก่รัฐบาลแล้วจะทำให้รัฐบาลประสบกับความยุ่งยากในการจัดเก็บภาษีมาก ซึ่งจะทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บสูง และจะเก็บภาษีได้น้อยไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย และในกรณีที่ผู้เสียภาษีส่วนใหญ่ไม่ยอมเสียภาษีแก่รัฐก็จะทำให้รัฐบาลประสบกับปัญหาในด้านต่าง ๆ อย่างมาก ซึ่งอาจจะทำให้รัฐบาลอยู่ไม่ได้หรืออาจจะทำให้เกิดการจลาจลขึ้นก็ได้

ดังนั้น ปัญหาที่สำคัญที่สุดในการจัดเก็บภาษีคือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้ประชาชนให้ความร่วมมือหรือยินยอมเสียภาษีแก่รัฐโดยสมัครใจ การที่ประชาชนจะยินยอมเสียภาษีแก่รัฐด้วยความสมัครใจหรือมีจิตสำนึกในการเสียภาษีมากน้อยแค่ไหนนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ มากมาย ซึ่งสิ่งที่พอจะเห็นได้ชัดเจนนั้นคงขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้

1. ขึ้นอยู่กับการเห็นความสำคัญของการเสียภาษี
2. ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการบริหารงานและการใช้เงินของรัฐ
3. ขึ้นอยู่กับความเป็นธรรมในการเสียภาษี
4. ขึ้นอยู่กับการลงโทษของกฎหมาย และลงโทษของสังคม

หลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษี

องค์ประกอบที่สำคัญอีกอันหนึ่งของระบบภาษีที่ดีก็คือการมีการบริหารการจัดเก็บภาษีอากรที่มีประสิทธิภาพ ปัญหาประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีนั้นจะขึ้นอยู่กับความร่วมมือของประชาชนในการเสียภาษี และขึ้นกับความซื่อสัตย์สุจริตและประสิทธิภาพในการทำงานของเจ้าหน้าที่ภาษีอากรเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตามการที่จะมีระบบการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพได้นั้นก็จำเป็นจะต้องมีหลักเกณฑ์การจัดเก็บที่ดี เป็นแนวทางในการกำหนดการจัดเก็บภาษี แต่ละประเภทด้วย ซึ่งในเรื่องนี้นักเศรษฐศาสตร์ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการจัดเก็บภาษีที่ดีมาเป็นเวลาช้านานตั้งแต่สมัยของ (Adam Smith) ซึ่งได้วางหลักเกณฑ์ที่ดีเอาไว้ในปี ค.ศ.1776 ไว้ด้วยกัน 4 ประการ และได้มีการวิวัฒนาการขึ้นมาตามลำดับจนถึงปัจจุบัน ซึ่งหลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษี ในปัจจุบันพอสรุปหลักที่สำคัญได้ดังนี้ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2541 : 123-126)

1. หลักของความแน่นอน (Certainty)

การบริหารการจัดเก็บที่มีประสิทธิภาพนั้นกฎหมายที่ใช้ในการเก็บภาษีทุกประเภทจะต้องมีความแน่นอนและเป็นที่ยึดมั่นแก่ผู้เสียภาษีทุกคน โดยเฉพาะในเรื่องฐานภาษี อัตราภาษี ตลอดจนวันเวลาและวิธีการที่จัดเก็บภาษีนั้น

2. หลักของการประหยัด (Low Compliance and Collection Costs)

ระบบของการจัดเก็บภาษีที่ดีนั้น ภาษีอากรแต่ละประเภทที่จัดเก็บจะต้องเป็นภาระแก่ผู้เสียภาษีน้อยที่สุด และเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีต่ำที่สุดด้วย

3. หลักของความเสมอภาค (Equity)

การจัดเก็บภาษีที่ดีนั้น จะต้องก่อให้เกิดความยุติธรรมหรือความเสมอภาคในหมู่ผู้เสียภาษีทุกคน หลักความยุติธรรมในการเก็บภาษีนั้นเป็นหัวใจสำคัญของระบบภาษีที่ดีการพิจารณาความเป็นธรรมนั้นจะต้องพิจารณาความเป็นธรรมเกี่ยวกับภาษีที่จัดเก็บและความเป็นธรรมที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติการจัดเก็บภาษีนั้น

4. หลักการยอมรับ (Acceptability)

การบริหารการจัดเก็บภาษีอากร แต่ละประเภทจะทำได้ง่ายขึ้นถ้าหากประชาชนให้ความร่วมมือการเสียภาษี อย่างไรก็ตามการที่ประชาชนจะยินดีให้ความร่วมมือในการเสียภาษีนั้น ภาษีอากรทุกชนิดที่จัดเก็บจากประชาชนจะต้องได้รับการยอมรับจากประชาชนส่วนใหญ่ด้วย

5. หลักของการเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (Enforceability)

ในระบบการภาษีที่ดีนั้น ภาษีอากรทุกประเภทจะจัดเก็บ ต้องสามารถทำการบริหารการจัดเก็บอย่างได้ผลในทางปฏิบัติ

6. หลักของการทำรายได้ (Productivity)

ภาษีที่ดีสำหรับรัฐบาลนั้นควรเป็นภาษีที่สามารถทำรายได้ให้แก่รัฐบาลเป็นอย่างดี

7. หลักของความยืดหยุ่น (Flexibility)

ภาษีที่ดีนั้นควรจะเป็นภาษีที่มีความยืดหยุ่นสามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจของประเทศ หรือการเปลี่ยนแปลงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษีได้ง่าย

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ภาษีอากร เป็นสิ่งที่รัฐบาลบังคับเก็บจากประชาชนและนำไปใช้ประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม โดยมีได้ให้ประโยชน์ตอบแทนโดยตรงต่อผู้เสียภาษี ภาษีอาจเป็นในรูปแบบเงินตราหรือในรูปแบบสินค้าและบริการก็ได้ เป็นรายได้หรือทรัพยากรที่ได้มีการเคลื่อนย้ายจากภาคเอกชนสู่ภาครัฐบาล ระบบภาษีที่ดีถือตามหลักความยุติธรรม หลักความแน่นอน หลักความสะดวก หลักการประหยัด หลักอำนาจรายได้ หลักความยืดหยุ่น หลักประสิทธิภาพในการบริหาร หลักทำรายได้ดี และหลักการยอมรับกันทั่วไป

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผล



ความหมายของประสิทธิผล

เคอร์โต้ (Certo, 1992; อ้างถึงในศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่น ๆ , 2545 : 23) ประสิทธิภาพ หมายถึง การใช้ทรัพยากรขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

ดิน ปรัชญพฤษ์ (2542 : 130) กล่าวว่าประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง ระดับคนที่สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายได้มากน้อยเพียงใด

สตีเยร์ (Steers, 1977; อ้างถึงในเกรียงศักดิ์ วงศ์สุวรรณ, 2550 : 6) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า หมายถึง ความสามารถในการสรรหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีคุณค่า ซึ่งสอดคล้องกับฮอล (Hall, 1991 : อ้างถึงในเกรียงศักดิ์ วงศ์สุวรรณ, 2550 : 6) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า เป็นความสามารถของการแสวงหาประโยชน์จากสภาพแวดล้อมเพื่อให้ได้ทรัพยากรที่หายากและมีคุณค่า ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการดำเนินงานขององค์กรให้ได้ผลตามเป้าหมาย

พิทยา บวรวัฒนา (2531 : 60) สรุปความหมายของคำว่า“ประสิทธิผลขององค์กร” ไว้ว่า ประสิทธิภาพขององค์กร มีความหมายอย่างไรนั้น ยังเป็นเรื่องที่นักวิชาการยังชี้ชัดในความหมายไม่ได้โดยง่าย เพราะยังตกลงกันไม่ได้ แต่พอจะสรุปได้ว่า “องค์กรที่มีประสิทธิผล” หมายถึง การกระทำสิ่งต่าง ๆ ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ องค์กรที่มีประสิทธิผลสูงจึงเป็นองค์กรที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการทำงานตามเป้าหมาย ในทางตรงกันข้ามองค์กรที่มีประสิทธิผลต่ำจึงเป็นองค์กรที่ไม่ประสบความสำเร็จในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งเอาไว้ ดังนั้นประสิทธิผลขององค์กรจึงเป็นเรื่องของการหาคำตอบว่าองค์กรที่ศึกษานั้นได้ดำเนินงานไปให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้ได้สำเร็จแค่ไหน

พิภพ ชังเงิน (2547 : 45) ได้กล่าวถึงปัจจัยสำคัญที่ทำให้้องค์กรมีประสิทธิผลได้แก่

1. มีการจัดโครงสร้างอย่างเหมาะสมชัดเจน
2. มีบรรยากาศในทางสร้างสรรค์เอื้ออำนวยต่อการทำงาน

3. มุ่งเน้นการบริการ การตลาด
4. พัฒนานักบริหารอย่างต่อเนื่องให้มีคุณภาพดีเยี่ยม ฝึกอบรม สร้างคนขึ้นมารับผิดชอบงานทุกระดับ ยืดโยงให้ผู้บริหารยึดมั่น ผูกพันกับเป้าหมายและวิธีการต่าง ๆ ขององค์การ
5. คอยสำรวจทัศนคติ ติดตามดูแลความเป็นอยู่ของพนักงาน
6. ให้ความสำคัญและปรับปรุงการติดต่อสื่อสารกับพนักงานให้ตลอดเวลา
7. สร้างแรงจูงใจในการทำงานและร่วมแก้ไขปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ ให้ลุล่วงไป
8. มีแผนงานที่ดี
9. มีหน่วยธุรกิจกลยุทธ์ (Strategic Business Units) ผนวกกับการพัฒนากระบวนการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ

10. มีความพร้อม ความถูกต้อง ความสมบูรณ์ของข้อมูล

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2536, อ้างถึงในพรชัย เชื้อชูชาติ, 2546 : 32) กล่าวว่าประสิทธิผลขององค์การ หมายถึง การที่องค์การสามารถดำเนินการจนบรรลุเป้าหมาย หรือบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

ฟิดเลอร์ (Fiedler, 1967; อ้างถึงใน พรชัย เชื้อชูชาติ, 2546 : 32) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ คือ การที่กลุ่มสามารถทำงานที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ ซึ่งถือว่าเป็นประสิทธิผลของกลุ่ม

ไพรส์ (Price, 1979; อ้างถึงในพรชัย เชื้อชูชาติ, 2546 : 32) ได้ให้ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพ คือ ความสามารถในการดำเนินการให้เกิดผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยมีตัวบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพขององค์การ 5 อย่าง คือ ความสามารถในการผลิต ขวัญ การปฏิบัติตามแบบอย่าง การปรับตัว และความเป็นปึกแผ่นขององค์การ

พาร์สัน (Parsons, 1960; อ้างถึงในพรชัย เชื้อชูชาติ, 2546 : 33) ซึ่ง พาร์สัน เสนอความคิดในการวัดประสิทธิผลขององค์การ โดยพิจารณาจากการปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อม (Adaptation) และการบรรลุเป้าหมาย (Goal Attainment)

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า ประสิทธิภาพ ก็คือ การกระทำสิ่งต่าง ๆ ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ องค์การที่มีประสิทธิผลสูงจึงเป็นองค์การที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการทำงานตามเป้าหมาย ในทางตรงกันข้ามองค์การที่มีประสิทธิผลต่ำจึงเป็นองค์การที่ไม่ประสบความสำเร็จในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งเอาไว้ ดังนั้นประสิทธิผลขององค์การจึงเป็นความสามารถของการแสวงหาประโยชน์จากสภาพแวดล้อมเพื่อให้ได้ทรัพยากรที่หายากและมีคุณค่า ซึ่งสามารถนำทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดไปใช้ในการดำเนินงานขององค์การได้อย่างมีคุณค่า ให้ได้ผลตามเป้าหมาย

การวัดและวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์การ

การวัดประสิทธิผลขององค์การ (Organizational Effectiveness) ดังที่ ริงชัย สันติวงษ์ (2538 : 28) กล่าวถึงว่าประกอบไปด้วยหลายแนวทาง เช่น การวัดตามรูปแบบเดิมโดยอาศัยเกณฑ์การวัดง่าย ๆ จากการพิจารณาถึงขนาดของความสามารถขององค์การในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งประสิทธิผลขององค์การจะเกิดขึ้นได้ต้องผสมผสานกับควมมีประสิทธิภาพขององค์การท่ามกลางสภาวะการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทั้งจากภายนอกและภายในองค์การ ซึ่งลักษณะสำคัญของการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

ริงชัย สันติวงษ์ (2538 : 32-36) ยังได้กล่าวถึงวิธีการวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์การว่าอาจทำได้ 4 วิธี ดังนี้

1. วิธีการวัดผลสำเร็จตามเป้าหมาย (The Goal-attainment Approach) โดยยึดหลักที่ว่าองค์การทุกองค์การมีจุดมุ่งหมาย ดังนั้นการวัดผลสำเร็จของเป้าหมายจึงเป็นแนวทางสำหรับการวัดประสิทธิผลมากที่สุดแต่ก็มีข้อจำกัดมาก เช่น จะใช้ได้หากเป้าหมายขององค์การมีจำกัดและหนักแน่น แต่ถ้าเป็นเป้าหมายเชิงต่อเนื่องหรือเป้าหมายหลายอย่างจะเป็นการยุ่งยากขึ้น ดังนั้นบุคลากรทุกคนในองค์การต้องเข้าใจในเป้าหมายร่วมกันให้มากที่สุด

2. วิธีการวัดประสิทธิผลเชิงระบบ โดยอาศัยแนวคิดที่ว่าองค์การประกอบด้วยส่วนย่อยๆ และการพิจารณาเชิงระบบที่สมบูรณ์ต้องพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3. วิธีการบริหารประสิทธิผลโดยอาศัยกลยุทธ์ตามสภาพแวดล้อมเฉพาะส่วน (The Strategic Constituencies Approach) โดยองค์การที่สามารถตอบสนองความต้องการของส่วนต่าง ๆ ที่อยู่ในสภาพแวดล้อมและสามารถอยู่รอดได้โดยอาศัยการสนับสนุนจากส่วนต่าง ๆ เหล่านี้

4. การใช้วิธีการแข่งขันคุณค่า (The Competing -values Approach) ซึ่งเป็นการถือเอาคุณค่าความนิยมเป็นศูนย์กลางการประเมิน ทั้งนี้โดยไม่มีข้อสมมุติว่าคุณค่าที่ผู้ประเมินจะใช้วัดนั้นจะสอดคล้องกันไปไปในแนวทางเดียวกับสิ่งที่ผู้ประเมินต้องการจะประเมินเสมอ

ดังนั้น การวัดและวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์การสามารถวัดได้จากผลสำเร็จตามเป้าหมาย การวัดในเชิงระบบ ดูจากสภาพแวดล้อม หรืออาจใช้วิธีการแข่งขันคุณค่า จะใช้วิธีใดต้องให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์การ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การ

สตีเยร์ (Steers, 1977; อ้างถึงในเกรียงศักดิ์ วงศ์สุวรรณ, 2550 : 11) ได้เสนอแบบจำลองกระบวนการของประสิทธิผล ซึ่งเน้นกระบวนการสำคัญที่สัมพันธ์กับประสิทธิผลธรรมาติการเปลี่ยนแปลงขององค์การและของสภาพแวดล้อม รวมทั้งบทบาทสำคัญของการบริหารที่จะต้องสร้างความเข้าใจ และตระหนักถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ขององค์การที่นำไปสู่การยกระดับ

ความสำเร็จขององค์กร ซึ่งมีปัจจัยหรือตัวแปรที่สำคัญที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์กร จำแนกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1. ปัจจัยด้านลักษณะขององค์กร เช่น ขนาดขององค์กร ช่วงการบังคับบัญชา การกระจายอำนาจและการรวมอำนาจ ความรู้ความชำนาญเฉพาะอย่าง วัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น
2. ปัจจัยด้านลักษณะสภาพแวดล้อม เช่น ความซับซ้อนขององค์กร ความมั่นคงขององค์กร บรรยากาศภายในองค์กร เป็นต้น
3. ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กร เช่น ความผูกพันต่อองค์กร การปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับความรู้ ความสามารถ เป็นต้น
4. ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติงาน เช่น กระบวนการติดต่อสื่อสาร การจัดหาและการใช้ทรัพยากร ภาวะผู้นำ เป็นต้น

มาเคียเรียวโล และ ไคร์บี (Maciariello & Kirby, 1994; อ้างถึงในเกรียงศักดิ์ วงศ์สุวรรณ, 2550 : 12) มีความเห็นว่า องค์กรที่มีประสิทธิผล คือ องค์กรที่บรรลุเป้าหมายตามภารกิจซึ่งตอบสนองความต้องการของสังคมได้ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์กรมีประสิทธิผล หมายถึง การที่องค์กรสามารถบรรลุเป้าหมายต่อสังคม มีความสามารถในการปรับตัวและสามารถอยู่รอดได้ต้องอาศัยปัจจัยสำคัญคือ ระบบควบคุมทางการบริหาร ซึ่งได้แก่โครงสร้างพื้นฐาน ระบบการให้รางวัล การประสานงานและบูรณาการ กระบวนการควบคุม และแบบของการบริหารและวัฒนธรรมองค์กร

เคอร์โต (Certo, 1992; อ้างถึงในเกรียงศักดิ์ วงศ์สุวรรณ, 2550 : 12) มีความเห็นว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์กรคือ สภาพแวดล้อมขององค์กรประกอบด้วย สภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ สภาพแวดล้อม ทางการเมืองและกฎหมาย เศรษฐกิจ เทคโนโลยี สังคมและวัฒนธรรม สภาพแวดล้อมภายใน ได้แก่ เจ้าของกิจการ โครงสร้างองค์กร ระบบบริหารจัดการ ผู้ถือหุ้นลูกจ้าง คณะกรรมการบริหาร วัฒนธรรมองค์กร รวมทั้งหน้าที่งานต่าง ๆ ขององค์กร

วอคชีโอ (Vocchio, 1991; อ้างถึงในเกรียงศักดิ์ วงศ์สุวรรณ, 2550 : 12) ระบุว่า โครงสร้างองค์กร หมายถึง ลักษณะการแบ่งส่วนต่าง ๆ ภายในองค์กรที่ดำเนินถึง ความชำนาญเฉพาะสาขา ช่วงการบังคับบัญชา การกระจายอำนาจระดับซับซ้อน ขนาดขององค์กร เทคโนโลยี และองค์ประกอบ ได้แก่ ลูกจ้าง การแข่งขัน แหล่งตัวป้อน ตลอดจนรัฐบาล เป็นต้น

สตีเยร์ และ พอร์ตเตอร์ (Steers and Porter, 1991; อ้างถึงในเกรียงศักดิ์ วงศ์สุวรรณ, 2550 : 13) ได้สรุปถึงสิ่งที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรมี 4 องค์ประกอบ ดังนี้

1. ลักษณะส่วนบุคคลได้แก่ ความสูง อายุ ระยะเวลาการปฏิบัติงานนาน แรงจูงใจ ด้านความสำเร็จและระดับการศึกษาสูง
2. คุณลักษณะที่สัมพันธ์กับบทบาทของงานที่มีคุณค่า บทบาทที่เด่นชัด และบทบาทที่สอดคล้องกับตนเอง มีความสัมพันธ์โดยตรงกับความผูกพันต่อองค์กร

3. โครงสร้างขององค์กร ระบบของการมีแบบแผน มีหน้าที่ชัดเจน มีการกระจายอำนาจ มีการกระจายงาน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีส่วนเป็นเจ้าของกิจการ มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความผูกพันต่อองค์กร

4. ประสบการณ์ในงานได้แก่ ทักษะของบุคคลที่มีต่อการทำงานเป็นความผูกพันทางจิตวิทยา ได้แก่ ทักษะของบุคคลที่มีต่อบุคคลในองค์กร การปฏิบัติของผู้บังคับบัญชา การรู้สึกรู้ว่าตนเองเป็นบุคคลสำคัญเป็นสิ่งที่มียุทธผลในทางบวกกับความผูกพันกับองค์กร

โรบบินส์ (Robbins, 1993; อ้างถึงในเกรียงศักดิ์ วงศ์สุวรรณ, 2550 : 13) ได้สรุปความเห็นว่าการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิผล จะส่งผลต่อความมีประสิทธิภาพ หรือการบรรลุเป้าหมายขององค์กร

เมอริรี่แมน เอ (Merryman A., 1996; อ้างถึงในเกรียงศักดิ์ วงศ์สุวรรณ, 2550 : 13) ได้สรุปว่าการสื่อสารที่มีประสิทธิผล จะเป็นความต้องการพื้นฐานที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายขององค์กร

นานูส (Nanus, 1992; อ้างถึงในเกรียงศักดิ์ วงศ์สุวรรณ, 2550 : 14) ได้กล่าวถึงผู้นำที่มีประสิทธิผลสำหรับยุคการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในปัจจุบันจำเป็นต้องอาศัยการกระทำ 4 ประการคือ

1. ต้องมีความสามารถในการสร้างสัมพันธภาพระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติในองค์กร ในการให้คำแนะนำ สนับสนุนและจูงใจลดความขัดแย้ง

2. ต้องมีความสามารถในการมุ่งมองในการใช้ประโยชน์จากข้อได้เปรียบจากปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอกที่มีความสัมพันธ์กับองค์กร

3. ต้องมีความสามารถในการเติมแต่ง ปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินงานขององค์กรในด้านการพัฒนาสินค้าหรือการบริการ กระบวนการผลิต ระบบควบคุมคุณภาพ โครงสร้างองค์กรและระบบข้อมูลข่าวสาร

4. สามารถพยากรณ์หรือคาดการณ์อนาคต ประเมินสภาพการณ์และเตรียมการเพื่อพัฒนาไปสู่การเปลี่ยนแปลง ตลอดจนการเตรียมรับวิกฤติการณ์ต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

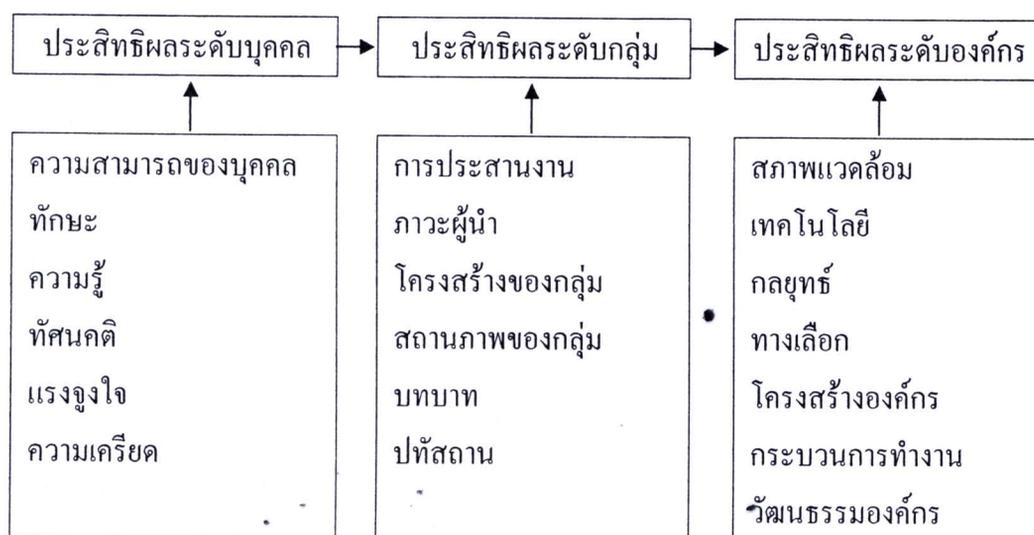
เจมส์ แอล. กิบสัน (James L. Gibson, 1997; อ้างถึงในกาญจนา บุญยัง, 2547 : 17) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์กรควรพิจารณา 3 ส่วน ประกอบกันตามระดับของประสิทธิผล ดังนี้

1. ประสิทธิภาพระดับบุคคล คือ ความตระหนักในผลการทำงานของพนักงานแต่ละบุคคลในองค์กร ซึ่งอาจพิจารณาได้จากการประเมินประสิทธิผลการทำงานของพนักงาน การได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การได้รับรางวัล หรือประกาศเกียรติคุณจากองค์กร

โดยปัจจัยที่ทำให้พนักงานมีประสิทธิผลได้แก่ ความสามารถของบุคคล ทักษะ ความรู้ ทัศนคติ แรงจูงใจและความเครียด

2. ประสิทธิภาพระดับกลุ่ม ถือได้ว่ามีความสำคัญต่อประสิทธิภาพขององค์กรเนื่องจากกลุ่มคือการรวมตัวอย่างง่าย ๆ ของพนักงานในองค์กร โดยกลุ่มที่มีประสิทธิผลนั้นจะมีรูปแบบความสัมพันธ์กันอย่างเหนียวแน่น เข้มแข็ง และได้รับการสนับสนุนจากพนักงานในองค์กรมากกว่ากลุ่มทั่ว ๆ ไปในองค์กร โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพระดับกลุ่ม คือ การประสานงาน ภาวะผู้นำโครงสร้างของกลุ่ม สถานภาพของกลุ่ม บทบาทและปทัสถาน

3. ประสิทธิภาพระดับองค์กร ประสิทธิภาพขององค์กรจะขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพระดับบุคคลและกลุ่ม โดยความสัมพันธ์ดังกล่าวขึ้นอยู่กับสภาพขององค์กร เช่น ลักษณะขององค์กร เทคโนโลยีที่นำมาใช้ในองค์กร เป็นต้น ซึ่งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพขององค์กร ได้แก่ สภาพแวดล้อม เทคโนโลยี กลยุทธ์ ทางเลือก โครงสร้างองค์กร กระบวนการทำงาน และวัฒนธรรมองค์กร ดังภาพต่อไปนี้

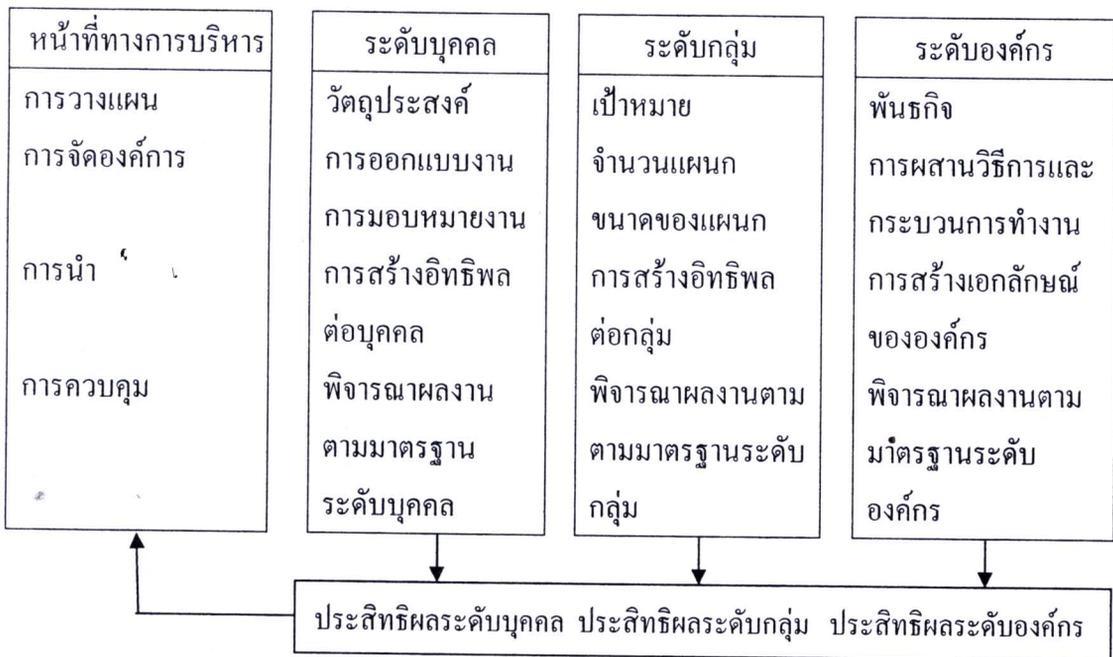


ภาพ 2.1 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในแต่ละระดับ

ที่มา : ดัดแปลงมาจาก เจมส์ แอล.กิบสัน (James L. Gibson, 1997; อ้างถึงในกาญจนา บุญยัง,

2547 : 18)

โดยเมื่อพิจารณาหน้าที่ทางการบริหาร ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การนำ และการควบคุมแล้ว สามารถกำหนดปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์กร จำแนกตามระดับของประสิทธิผลได้ ดังนี้



ภาพ 2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่ทางการบริหารและประสิทธิผลระดับบุคคล ระดับกลุ่ม และระดับองค์กร

ที่มา : ดัดแปลงมาจาก เจมส์ แอล. กิบสัน (James L. Gibson, 1997; อ้างถึงในกาญจนา บุญยัง, 2547 : 19)

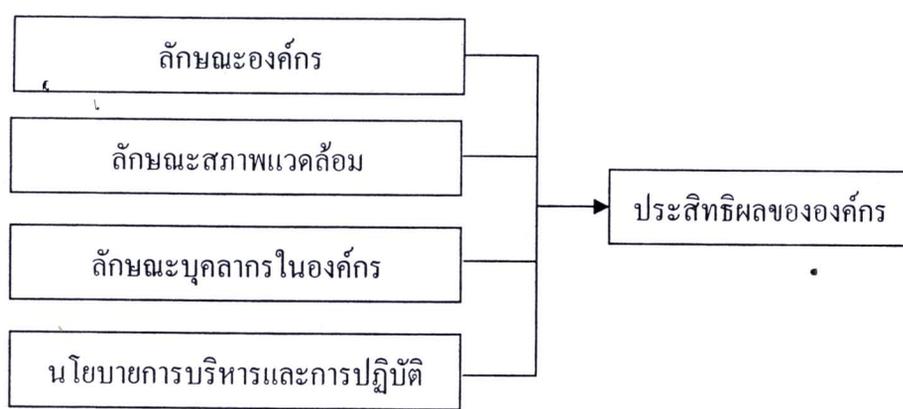
ริชาร์ด เอ็ม สเตียร์ (Richard M. Steers, 1979; อ้างถึงในกาญจนา บุญยัง, 2547 : 19)

ได้ให้ความหมายของ “ประสิทธิผลขององค์กร” ว่าต้องพิจารณาแนวคิดที่สัมพันธ์กัน 3 ประการ คือ

1. แนวความคิดเกี่ยวกับการบรรลุเป้าหมายขององค์กรให้ได้สูงที่สุด วัดได้จากการได้มาและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้สามารถบรรลุเป้าหมายที่เป็นไปได้ขององค์กร
2. แนวความคิดเกี่ยวกับระบบ โดยจะวิเคราะห์และพิจารณาเป้าหมายซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา
3. แนวความคิดเกี่ยวกับการเน้นความสัมพันธ์ของพฤติกรรม เป็นการเน้นบทบาทของบุคคลภายในสภาพแวดล้อมขององค์กรซึ่งมีผลต่อความสำเร็จขององค์กรในระยะยาว

ได้เสนอตัวแปรสำคัญที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์กรจากแนวความคิดทั้ง 3 ด้าน โดยมีข้อสนับสนุนจากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ และได้แบ่งตามลักษณะของตัวแปรดังกล่าวได้เป็น 4 ประเภทคือ

1. ลักษณะขององค์กร (Organizational Characteristics)
2. ลักษณะของสภาพแวดล้อม (Environmental Characteristics)
3. ลักษณะของบุคลากรในองค์กร (Employee Characteristics)
4. นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ (Managerial Policies and Practices)



ภาพ 2.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์กร

ที่มา : ดัดแปลงจาก ริชาร์ด เอ็ม สเตียร์ (Richard M. Steers, 1979; อ้างถึงในกาญจนา บุญยัง, 2547 : 20)

ในการอธิบายตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์กรนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจตัวแปรแต่ละประเภทมากขึ้น ผู้วิจัยจึงได้นำเอาแนวคิดหน้าที่ทางการบริหารมาประกอบอธิบายตัวแปรของแต่ละประเภทของสเตียร์ (Steer, 1997; อ้างถึงในกาญจนา บุญยัง, 2547 : 20) กล่าวคือ

1. ลักษณะองค์กร

ในการศึกษาลักษณะขององค์กร จะต้องพิจารณาการจัด โครงสร้างขององค์กร เพื่อให้ทราบถึงการจัดวางรูปแบบขององค์กร ระเบียบ วิธีปฏิบัติภายในองค์กร ตลอดจนระบบความสัมพันธ์ระหว่างงานในหน้าที่และบุคคล เพื่อให้การดำเนินงานบังเกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ร่วมกัน ด้วยการเลือกใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับการดำเนินงานขององค์กร

โครงสร้างองค์กร การจัดโครงสร้างองค์กรที่ดีนั้น จะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารขององค์กรเป็นอย่างมาก เพราะจะช่วยให้การบริหารงานทำได้ง่ายขึ้น ทราบว่าใครมีหน้าที่อะไร มีความรับผิดชอบในเรื่องใด ทำให้การทำงานไม่ซ้ำซ้อนและก้าวก้ำกั้น นอกจากนี้การที่องค์กรมี

โครงสร้างที่คีย์อ้อมมีความพร้อมที่จะปรับตัวและเปลี่ยนแปลงองค์กรให้เหมาะสม สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม ซึ่งการออกแบบองค์กรพื้นฐานอาจจัดเป็น 3 ประเภท ได้แก่ องค์กรแบบหน้าที่ องค์กรแบบกลุ่มงานเฉพาะกิจ และองค์กรแบบเมทริกซ์

2. ลักษณะสภาพแวดล้อม

พิจารณาได้จากสภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายใน กล่าวคือ

2.1 สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ได้แก่ สภาพการณ์ด้านการตลาด เศรษฐกิจ การเมือง ซึ่งพิจารณาจากปัจจัยด้านนโยบายของรัฐ เช่น นโยบายการคลัง นโยบายการเงิน และการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบต่าง ๆ ปัจจัยด้านสภาพเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านสภาพสังคมและปัจจัยด้านอื่น ๆ เช่น นโยบายขององค์กรคู่แข่ง ตลาดแรงงาน แนวโน้มของประชากร และการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี (ธงชัย สันติวงษ์, 2537 : 142)

2.2 สภาพแวดล้อมภายในองค์กร ได้แก่ บรรยากาศขององค์กร ซึ่งหมายถึง ความรู้สึกหรือคุณลักษณะของสภาพแวดล้อมขององค์กร (สมยศ นาวิการ, 2538 : 298-300) โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบรรยากาศขององค์กร ได้แก่ ภาวะทางด้านเศรษฐกิจ แบบของความเป็นผู้นำ นโยบาย ค่านิยม โครงสร้างขององค์กร และคุณลักษณะของสมาชิก

3. ลักษณะบุคลากรในองค์กร

ลักษณะบุคลากรในองค์กรเป็นตัวแปรที่สตีร์ (Steers) เสนอว่ามีความสำคัญ เนื่องจากพฤติกรรมของบุคคลในองค์กรจะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงาน อันจะนำไปสู่ความสำเร็จด้านความล้มเหลวขององค์กร โดยเกี่ยวเนื่องกับ 2 ประเด็น คือความปรารถนาของบุคลากรที่จะรักษาไว้ซึ่งการเป็นสมาชิกขององค์กรต่อไป และความปรารถนาของบุคลากรในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

4. นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ

การวางแผน การกำหนดนโยบายการบริหารและการปฏิบัติเป็นเรื่องที่จะช่วยให้ฝ่ายบริหารสามารถบรรลุถึงเป้าหมายที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเกี่ยวข้องในด้านต่าง ๆ ดังนี้

4.1 การกำหนดแนวทางการปฏิบัติให้มีเป้าหมายที่แน่นอน เนื่องจากองค์กรจะประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อผู้บริหารมีความสามารถที่จะกำหนดแผน เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่ต้องการจะบรรลุถึงได้อย่างจำเพาะเจาะจงและชัดเจน

4.2 การควบคุมขององค์กร หมายถึง การมีข้อมูลป้อนกลับ และวงจรการควบคุมแฝงอยู่ในระบบขององค์กร เพื่อช่วยให้ทราบว่าองค์กรกำลังทำงานอยู่ในทิศทางใด ตรงกับเป้าหมายหรือไม่ โดยกระบวนการในการควบคุมนั้นสามารถแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ การกำหนดมาตรฐาน การประเมินผลงาน และการปรับปรุงแก้ไขในสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปจากมาตรฐาน

4.3 กระบวนการติดต่อสื่อสาร ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการประสานกิจกรรมของพนักงานในองค์กรให้เป็นไปในทิศทางและเป้าหมายเดียวกันทั้งองค์กร โดยการสื่อสารเป็นการติดต่อส่งข่าวสาร ข้อเท็จจริง ความคิดเห็น ข่าวสารข้อมูล และลักษณะท่าทางต่าง ๆ จากฝ่ายหนึ่งไปยังอีกฝ่ายหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์ให้อีกฝ่ายเกิดความเข้าใจตรงกัน ซึ่งการสื่อสารถือว่าเป็นเครื่องมือที่ผู้บริหารจำเป็นต้องมีไว้เพื่อเป็นเครื่องหล่อหลอม เชื่อมโยง และประสานกิจกรรมต่าง ๆ ที่ผู้บริหารดำเนินการอยู่เข้าด้วยกัน (ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา, 2540 : 103-104)

4.4 ภาวะผู้นำและการตัดสินใจตกใจ หมายถึง ลักษณะของผู้นำที่มีประสิทธิผล ซึ่งก็คือความสามารถในการตัดสินใจที่เหมาะสมถูกกาลเทศะ และเป็นที่ยอมรับได้ ภาวะผู้นำยังเป็นการใช้ศิลป์และกระบวนการของการมีอิทธิพลต่อบุคคลหรือกลุ่ม เพื่อดำเนินกิจกรรมไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์

จากการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์กร พอสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพขององค์กรจะขึ้นอยู่กับประสิทธิผลระดับบุคคลและกลุ่ม ซึ่งมีผลต่อหน้าที่ทางการบริหาร ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การนำ ปัจจัยเหล่านี้มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลองค์กรใน 4 ด้านคือ ปัจจัยด้านลักษณะขององค์กร ปัจจัยด้านลักษณะของสภาพแวดล้อม ปัจจัยด้านลักษณะของบุคคลในองค์กร และปัจจัยด้านนโยบายด้านการบริหารและการปฏิบัติงาน

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดองค์การ



ความหมายและองค์ประกอบขององค์การ

จอห์น พี คอตเตอร์ (John P. Kotter, 1998; อ้างถึงในทองใบ สูดชาวี. 2548 : 91) ได้กล่าวถึงโครงสร้างขององค์การ และการออกแบบองค์การว่า “ความรับผิดชอบขั้นพื้นฐานของฝ่ายบริหารระดับสูง คือ การกำหนดเป้าหมายกลยุทธ์ และการออกแบบองค์การ เพื่อให้้องค์การปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม”

ธงชัย สันติวงษ์ (2535 :5) ได้กล่าวว่าองค์การและการบริหารเป็นสิ่งที่ควบคู่กัน องค์การคือกลุ่มของบุคคลซึ่งมีการรวมกันและร่วมกันทำกิจกรรมด้วยกัน โดยมีการจัดประสานกิจกรรมเหล่านั้นให้เข้ากันอย่างดีเพื่อที่จะสามารถทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันหรือหลายวัตถุประสงค์พร้อมกันได้

องค์การมีคุณลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ

1. เป็นกลุ่มของบุคคลตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป
2. มีการรวมตัวกันเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและร่วมกันทำงานในลักษณะกลุ่มที่มีการรวบรวมทรัพยากร และความพยายามของทุกฝ่ายมาดำเนินการร่วมกัน

3. มุ่งที่จะดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จในเป้าหมายที่สูงขึ้น ซึ่งไม่อาจทำให้สำเร็จได้ด้วยวิธีการกระทำของบุคคลเพียงคนเดียว

สุภาพร พูลวิทยากิจ (2542 : 14-16) ลักษณะของผู้จัดการหรือผู้บริหาร คือผู้ที่ดำเนินงานด้านการจัดการ ซึ่งจะต้องใช้ความพยายามอย่างมากในการช่วยเหลือสนับสนุนกลุ่มบุคคลหรือองค์กร เพื่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ และมีการเพิ่มผลผลิตอย่างแท้จริง การจัดการ คือ วัตถุประสงค์เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย และประยุกต์ใช้ซึ่งทรัพยากรต่าง ๆ ซึ่งทรัพยากรที่สำคัญสิ่งหนึ่งในการจัดการ คือ บุคลากร

ระดับชั้นของการจัดการแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ

1. ผู้จัดการที่อยู่ชั้นบนสุดเรียกว่า ผู้จัดการระดับสูง ในส่วนนี้ประกอบไปด้วยประธานผู้จัดการทั่วไป ผลระองประธาน
2. ผู้จัดการที่อยู่ชั้นกลาง คือตำแหน่งผู้จัดการที่อยู่ระหว่างชั้นบนสุดและชั้นล่างสุด
3. ผู้จัดการที่อยู่ชั้นล่างสุด จะเรียกอย่างง่าย ๆ ว่าผู้จัดการชั้นต้น

กล่าวสรุปได้ว่า องค์กรเป็นรวมตัวของคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการทำกิจกรรมหรืองานอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยอาศัยกระบวนการจัดโครงสร้างของกิจกรรมหรืองานนั้น ออกเป็นประเภทต่าง ๆ เพื่อแบ่งงานให้แก่สมาชิกในองค์กรดำเนินการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายและลักษณะขององค์กรยังเป็นระบบเปิดที่มีกระบวนการเปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่เป็นสิ่งนำเข้า (Input) ซึ่งประกอบด้วย วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ แรงงาน พูน ข่าวดสารข้อมูลต่าง ๆ ฯลฯ ไปสู่กระบวนการเปลี่ยนแปลง (Transformation Process) ซึ่งก็คือวิธีการและเทคนิคต่าง ๆ ในการจัดการเพื่อให้สิ่งนำเข้า (Input) ไปสู่สิ่งส่งออก (Output) ที่พึงประสงค์และสิ่งส่งออก (Output) ดังกล่าว ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ (Products) หรือการบริการต่าง ๆ ขององค์กรนั่นเอง

แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหาร

สมยศ นาวิกาน (2538, อ้างถึงในกาญจนา บุญยัง, 2547 : 10) การบริหาร หมายถึง กระบวนการของการวางแผน การจัดองค์กร การมีส่วนร่วมและการควบคุมกำลังความพยายามของสมาชิกขององค์กร และการใช้ทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ การบริหารยังเป็นกระบวนการของการรวบรวมทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด โดยผู้บริหารเป็นผู้ชี้นำทรัพยากรมนุษย์ไปสู่การใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรอื่นที่ไม่ใช่มนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ

สตีเฟนส์ พี โรบบินส์ (Stephen P. Robbins, 2551 : 4) กล่าวว่า ในปัจจุบันการจัดการส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่าหน้าที่ของผู้บริหารประกอบด้วย 4 อย่าง คือ

1. การวางแผน (Planning) คือ การกำหนดเป้าหมาย กำหนดกลยุทธ์เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย รวมทั้งการรวบรวมและประสานงานกิจกรรมต่าง ๆ

2. การจัดองค์การ (Organizing) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ บุคคลที่จะเป็นผู้รับผิดชอบและปฏิบัติงาน การจัดโครงสร้างองค์การ การจัดกลุ่มงาน และการกำหนดสายการบังคับบัญชา

3. การนำ (Leading) หมายถึง การสั่งการและการจูงใจให้ทุกฝ่ายทำงานร่วมกันอย่างเต็มใจ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

4. การควบคุม (Controlling) เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้

เนตร์พัฒนา ยาวีราช (2550 : 3) ได้กล่าวถึงหน้าที่พื้นฐานทางการบริหารจัดการว่า ประกอบด้วยกระบวนการจัดการดังต่อไปนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การเลือกวิธีการทำงานเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายขององค์การ และกำหนดว่าจะทำงานนั้นอย่างไร การวางแผนเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จขององค์การในอนาคตอนใกล้ในระยะสั้น (Short Term) และระยะยาว (Long Term)

2. การจัดองค์การ (Organization) หมายถึง การนำเอาแผนงานที่กำหนดไว้มากำหนดหน้าที่สำหรับบุคลากรหรือกลุ่มบุคคลที่จะปฏิบัติภายในองค์การ เป็นการเริ่มต้นของกลไกในการนำเอาแผนงานไปสู่การปฏิบัติ บุคลากรในองค์การได้รับการมอบหมายงานที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายโดยงานของแต่ละบุคคลหรือกลุ่มต่างประสานสอดคล้องกันสู่ความสำเร็จขององค์การ

3. การนำ (Leading) เกี่ยวข้องกับการจูงใจ ภาวะผู้นำ และการสื่อสารระหว่างบุคคลในองค์การเพื่อช่วยให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ตามต้องการ วัตถุประสงค์ของการนำคือการเพิ่มผลผลิตขององค์การ โดยผ่านแนวคิดทางด้านการให้ความสำคัญกับคน (Human-oriented work situations) มากกว่าการให้ความสำคัญกับงาน (Task-oriented work situations)

4. การควบคุม (Controlling) หมายถึง หน้าที่ทางการจัดการสำหรับผู้บริหารในการรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้เป็นมาตรวัดผลการทำงานในองค์การ รวมทั้งการวัดผลการทำงานในปัจจุบัน เพื่อให้มีมาตรฐาน เช่น มาตรฐานการดำเนินการ มาตรฐานด้านคุณภาพ มีการเปรียบเทียบกับผลงานที่ทำได้เพื่อปรับปรุงแก้ไขผลการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ลดการสูญเสียสิ้นเปลืองเป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

นอกจากนี้ กิบสัน (Gibson, 1997; อ้างถึงในกาญจนา บุญยัง, 2547 : 11) กล่าวถึงหน้าที่ทางการบริหารสามารถแบ่งได้ 4 ด้าน ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling) ซึ่งสอดคล้องกับนักวิชาการอื่น ๆ อีกหลายท่าน ได้กล่าวไว้คือ

1. การวางแผน (Planning)

การวางแผน หมายถึง การใช้ความคิดคาดคะเนและตัดสินใจเลือกแนวทางที่ดีที่สุดไว้เพื่อกำหนดเป็นเป้าหมายในอนาคตของผู้บริหาร ซึ่งเป็นกระบวนการของการเลือกทางเลือกต่าง ๆ ที่มีลักษณะเป็นพลวัต (Dynamic) และอาจเปลี่ยนแปลงได้เสมอในระหว่างการวางแผนนั้น ๆ (ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา, 2540 : 5-7) นอกจากนี้ยังเป็นกระบวนการในการกำหนดวัตถุประสงค์ และพิจารณาหาแนวทางเพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ภายใต้ความไม่แน่นอนขององค์กรในอนาคต (James M. Higgins, 1994 : 7)

โดยการวางแผนองค์กรต้องมีการพิจารณาทางเลือก การวิเคราะห์ทางเลือก การประเมินทางเลือก เพื่อนำไปสู่การกำหนดวิธีหรือทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดในการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ซึ่งการกำหนดเป้าหมายขององค์กรจะต้องมีการประเมินความสามารถขององค์กรเพื่อให้สามารถกำหนดเป้าหมายที่ต้องการและวิธีที่เหมาะสมในการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ด้วยความเข้าใจของสมาชิกในองค์กรต่อเป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งจะสะท้อนออกมาในรูปของความมุ่งมั่นในผลงานของสมาชิก (James L. Gibson, 1997 : 16)

กล่าวได้ว่า ทุกองค์กร จำเป็นต้องมีการวางแผนเพื่อกำหนดทิศทางขององค์กรในอนาคตให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ดังนั้นการดำรงอยู่รอดขององค์กรจึงขึ้นอยู่กับวางแผนที่ดีเป็นสำคัญด้วย

2. การจัดองค์กร (Organizing)

การจัดองค์กร เป็นหน้าที่ทางการบริหารที่รวมกิจกรรมทางการบริหารเพื่อเปลี่ยนความต้องการในรูปของแผนที่กำหนดไว้ เป็นโครงสร้างของภาระหน้าที่ และอำนาจ ซึ่งในทางปฏิบัติ การจัดองค์กรจะเกี่ยวข้องกับการออกแบบหรือการกำหนดความรับผิดชอบและหน้าที่ของแต่ละบุคคล และการกำหนดงานของแต่ละกลุ่มหรือแผนก เพื่อนำไปสู่การกำหนดโครงสร้างที่เหมาะสมขององค์กร (James L. Gibson, 1997 : 16) เพื่อใช้เป็นกฎ ระเบียบ วิธีการปฏิบัติงานภายในหน่วยงานให้สามารถดำเนินงานได้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งกฎระเบียบ และวิธีการปฏิบัติในที่นี้ยังหมายความรวมถึง การวางระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่ดีขององค์กรด้วย (ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา, 2540 : 3)

ดังนั้นหน้าที่ในการจัดองค์กรนั้น จะต้องเกี่ยวข้องกับการกำหนดโครงสร้างองค์กร (Organizational Structure) ที่เหมาะสมเพื่อให้กิจกรรมต่าง ๆ บรรลุเป้าหมายขององค์กร ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ด้านอำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) ระหว่างงานด้านต่าง ๆ ในองค์กร

3. การนำ (Leading)

การนำ เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลและกลุ่ม ในองค์กรซึ่งเป็นบทบาทเฉพาะตัวของผู้บริหาร (James L. Gibson, 1997 : 16-17) และเป็นกระบวนการในการตัดสินใจเพื่อให้มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคล และนำกระบวนการดังกล่าวนั้น ไปปฏิบัติ (James M. Higgins, 1994 : 9)

กล่าวได้ว่า การนำจะเป็นการวางแผน การจัดองค์กร การกำหนดแนวทางการปฏิบัติและควบคุมให้เป็นไปตามแผน โดยผู้บริหารจะต้องนำให้บุคลากรมีความทะเยอทะยาน มีบุคลิกและทัศนคติในการทำงานเพื่อทำงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร โดยผู้บริหารควรจะให้บุคลากรทำงานตามความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคล นอกจากนี้ผู้บริหารควรมีทักษะทางด้านจิตวิทยาเพื่อนำไปสู่ประสิทธิผลในการบริหารงาน (James L. Gibson, 1997 : 16-17)

4. การควบคุม (Controlling)

การควบคุม หมายถึง กระบวนการเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าได้ดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรแล้ว หรือจะต้องกระทำการอย่างใดเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวให้ได้ ในอนาคต (James M. Higgins, 1994 : 10) ซึ่งจะทำให้ผู้บริหารเกิดความมั่นใจว่าจะเกิดผลลัพธ์ได้ตามแผนที่กำหนดไว้ หรือเพื่อมิให้เกิดข้อผิดพลาดในการดำเนินงานขององค์กร โดยกิจกรรมการควบคุมอาจเริ่มตั้งแต่การสรรหาและคัดเลือกบุคลากรในตำแหน่งต่าง ๆ การตรวจสอบปัจจัยการผลิต การประเมินผลการทำงาน การวิเคราะห์ทางการเงิน และการเลือกใช้เทคนิควิธีในการดำเนินการ (James L. Gibson, 1997 : 17) เพื่อให้สามารถติดตามเหตุการณ์ได้ทันเวลา หากมีการปฏิบัติที่แปรเปลี่ยนไปจากที่กำหนดไว้ก็จะได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้ทันที

ในทุกองค์กรจะต้องออกแบบระบบควบคุมโดยการจัดให้มีการรายงานผลความก้าวหน้าของงานเป็นระยะ ๆ เพื่อให้ผู้บริหารทราบถึงความเป็นไปต่าง ๆ ขององค์กรได้อย่างรวดเร็ว

สรุปได้ว่าหน้าที่ทางการบริหารทั้ง 4 ประการดังกล่าวข้างต้นนั้น ในความเป็นจริงแล้วมิได้มีการปฏิบัติเรียงตามลำดับเช่นนั้น เพราะการบริหารเป็นกระบวนการของการผสมผสาน ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะแยกหน้าที่แต่ละหน้าที่ออกจากกันเป็นส่วน ๆ เนื่องจากจะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันดุจลูกโซ่ รวมทั้งมีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าองค์กร เป็นระบบเปิดและต้องมีการปรับเปลี่ยนตัวเองให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วด้วย

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการ

ความหมายของการบริการ

การให้บริการเป็นหน้าที่หลักที่สำคัญในการบริหารงานภาครัฐ โดยเฉพาะงานที่ประชาชนต้องมาติดต่อรับบริการ และรัฐต้องให้บริการกับประชาชน มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริการไว้หลายท่าน ดังนี้

สมิต สัจฉกร (2546 : 13-15) ได้ให้ความหมายของคำว่า บริการ หมายถึง การปฏิบัติรับใช้การให้ความสะดวกต่าง ๆ เป็นการปฏิบัติงานเกี่ยวกับผู้ใช้บริการ เพื่ออำนวยความสะดวกสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ

สุขุม นวลสกุล (2538: 16-21) ให้ความหมายของการบริการไว้ว่า การบริการน่าจะเป็นคำที่มีคุณค่าและชวนให้ภูมิใจภูมิใจเพราะคำว่าบริการนั้นหมายถึง การทำประโยชน์คนอื่นมีความสุขความพอใจ ซึ่งคนที่ทำก็น่าจะมีความสุขที่ตัวเองมีคุณค่าแก่คนอื่น ฉะนั้นถ้าเราตั้งอุดมการณ์ไว้ว่างานของเราคือบริการแล้วละก็ งานที่เราทำจะเป็นที่พึงพอใจของผู้รับบริการเสมอ ผู้ที่มีหัวใจบริการจริง ๆ นั้นต้องแสวงหาความรู้รอบตัวเพื่อจะได้ใช้ความรู้นั้นมาให้บริการเขาได้ ความเจริญของธุรกิจ หรือองค์กรไม่ได้ขึ้นอยู่กับระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ หรือสินค้าที่มีคุณภาพเลิศเท่านั้น การพัฒนาให้มีหัวใจกับคนในองค์กรก็เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ละเลยไม่ได้

จิตตินันท์ เดชะคุปต์ (2539 : 8) ได้ให้ความหมายของคำว่า บริการ คือ กิจกรรมหรือกระบวนการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งของบุคคลหรือองค์กร เพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคลอื่น และก่อให้เกิดความพึงพอใจจากผลของการกระทำนั้นซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ บริการที่ดี และ 2 บริการที่ไม่ดี

จากที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมหรือการดำเนินงานใด ๆ ที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลนำเสนอให้กับประชาชนหรือผู้มารับบริการ เพื่อตอบสนองความต้องการ และความพึงพอใจของทั้งผู้ให้และผู้รับบริการ โดยไม่คำนึงถึงตัวบุคคล หรือการให้บริการที่ปราศจากอารมณ์ ไม่มีความชอบพอสนใจเป็นพิเศษ ทุกคนได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกัน ตามหลักเกณฑ์เมื่ออยู่ในสภาพที่เหมือนกัน โดยที่ผู้รับบริการไม่ได้ครอบครองการบริการนั้น ๆ อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งกิจกรรมนั้นไม่สามารถจับต้องได้ และผลที่ตามมาต้องส่งผลให้เกิดความพึงพอใจของลูกค้าที่มารับบริการ นั้น ๆ

ลักษณะสำคัญของการบริการ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2538 : 143) กล่าวว่า การบริการมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ

1 ไม่สามารถจับต้องได้ (Intangibility) การบริการไม่สามารถมองเห็นหรือเกิดความรู้สึกได้ก่อนที่จะมีการซื้อ ผู้ซื้อต้องพยายามหาคุณภาพและประโยชน์จากบริการที่เขาได้รับเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการซื้อ สิ่งที่ผู้ขายบริการจะต้องจัดหาเพื่อเป็น หลักประกันให้ผู้ซื้อสามารถตัดสินใจซื้อได้เร็วขึ้นได้แก่

1.1 สถานที่ (Place) ต้องสามารถสร้างความเชื่อมั่นและความสะดวกสบายให้กับผู้ที่มาติดต่อ เช่น บริษัท ต้องมีสถานที่กว้างขวาง ออกแบบให้เกิดความคล่องตัวแก่ผู้มาติดต่อ มีที่นั่งเพียงพอ มีบรรยากาศที่จะสร้างความรู้สึกที่ดี หรืออาจมีเสียงดนตรีเบา ๆ ประกอบ

1.2 บุคคล (People) พนักงานที่ขายบริการต้องมีการแต่งตัวที่เหมาะสม บุคลิกดี หน้าตายิ้มแย้ม แจ่มใส พุดจาไพเราะ เพื่อให้ลูกค้าเกิดความประทับใจ และเกิดความเชื่อมั่นว่าบริการที่ซื้อจะดีด้วย

1.3 เครื่องมือ (Equipment) อุปกรณ์ภายในสำนักงานจะต้องทันสมัยมีประสิทธิภาพ มีการให้บริการที่รวดเร็ว เพื่อให้ลูกค้าพึงพอใจ

1.4 วัสดุสื่อสาร (Communication Material) สื่อโฆษณาและเอกสารโฆษณาต่าง ๆ จะต้องสอดคล้องกับลักษณะของบริการที่เสนอขายและลักษณะของลูกค้า

1.5 สัญลักษณ์ (Symbols) คือ ชื่อตราสินค้าหรือเครื่องหมายตราสินค้าที่ใช้ในการให้บริการ เพื่อลูกค้าเรียกชื่อได้ถูก ควรมีลักษณะสื่อความหมายที่ดีเกี่ยวกับบริการที่เสนอขาย

1.6 ราคา (Price) การกำหนดราคาการให้บริการ ควรมีความเหมาะสมกับระดับการให้บริการ ชัดเจน และง่ายต่อการจำแนกระดับบริการที่แตกต่างกัน

2 ไม่สามารถแบ่งแยกการให้บริการ (Inseparability) การบริการเป็นการผลิต และการบริโภคในขณะเดียวกัน กล่าวคือผู้ขายหนึ่งรายสามารถให้บริการลูกค้าในขณะนั้นได้หนึ่งราย ทำให้การบริการอยู่ในวงจำกัดเรื่องเวลา กลยุทธ์การให้บริการเพื่อแก้ปัญหาข้อจำกัดเรื่องเวลา โดยกำหนดมาตรฐานด้านเวลาการให้บริการ โดยรวดเร็ว เพื่อที่บริการจะได้มากขึ้นหรือใช้เครื่องมือต่าง ๆ เข้ามาช่วย

3 ไม่แน่นอน (Variability) ลักษณะของบริการที่ไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับว่าผู้ขายบริการเป็นใคร จะให้บริการเมื่อไร ที่ไหน และอย่างไร ผู้ซื้อบริการจะต้องรู้ถึงความไม่แน่นอนในการบริการและสอบถามผู้อื่นก่อนที่จะเลือกรับบริการ และในแง่ของผู้ขายบริการ จะต้องมีการ ควบคุมคุณภาพซึ่งทำได้ 2 ขั้นตอน คือ

3.1 ตรวจสอบคัดเลือก และฝึกอบรมพนักงานที่ให้บริการ รวมทั้งมนุษยสัมพันธ์ของพนักงานที่ให้บริการ โดยต้องเน้นในด้านการฝึกอบรมในการบริการที่ดี

3.2 ต้องสร้างความพอใจให้ลูกค้า โดยเน้นการรับฟังคำแนะนำและข้อเสนอแนะของลูกค้า การสำรวจข้อมูลของลูกค้าและการเปรียบเทียบ ทำให้ได้รับข้อมูลเพื่อการแก้ไข ปรับปรุงบริการให้ดีขึ้น

4 ไม่สามารถเก็บไว้ได้ (Perish Ability) บริการไม่สามารถผลิตเก็บไว้ได้เหมือนสินค้า ถ้าความต้องการมีสม่ำเสมอ การให้บริการก็จะไม่มีปัญหา แต่ถ้าลักษณะความต้องการไม่แน่นอน จะทำให้เกิดปัญหา คือบริการไม่ทัน หรือไม่มีลูกค้า

ดังนั้น การให้บริการมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องทำให้ลูกค้ารู้สึกถึงการบริการที่ได้รับมีความแตกต่างจากคู่แข่ง ได้รับบริการที่เหนือกว่าคู่แข่ง สิ่งที่ทำให้เกิดความแตกต่างได้ คือคุณภาพการให้บริการ โดยต้องเสนอคุณภาพการให้บริการตามความคาดหวังของลูกค้า เพื่อให้ลูกค้าจะเกิดความพึงพอใจถ้าเขาได้รับในสิ่งที่ต้องการ ดังนั้น คุณภาพบริการจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ลูกค้าได้รับความพึงพอใจมากที่สุด

สมิต สัจฉกร (2543 : 173) ได้กล่าวถึงหลักการให้บริการอันเป็นการช่วยเหลือการดำเนินการเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น โดยต้องคำนึงถึงส่วนประกอบ ดังนี้

- 1 สอดคล้องตรงตามความต้องการของผู้รับบริการ
- 2 ทำให้ผู้รับบริการเกิดความพอใจ
- 3 ปฏิบัติถูกต้องครบถ้วน เพื่อให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจ
- 4 เหมาะสมแก่สถานการณ์
- 5 ไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายกับบุคคลอื่น

สมิต สัจฉกร (2546 : 52-53) ความต้องการพื้นฐานของลูกค้า โดยทั่วไปเป็นสิ่งที่เราเองก็ตระหนักรู้เพราะในการที่เราไปติดต่องานหรือไปขอรับบริการที่ต่าง ๆ ในฐานะลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ เราก็คาดหวังที่จะได้รับการต้อนรับ ดังนี้

1. ได้รับไมตรีจิตยิ้มทักทายพูดจาทำทางสุภาพ ไมตรีจิต หมายถึง มีใจเป็นเพื่อน มีใจหวังดีต่อกัน การยิ้มทักทายเป็นการแสดงออกที่สร้างความรู้สึกรอบอุ้มเมื่อมีการพูดด้วยทำทางสุภาพย่อมเกิดความรู้สึที่ดี
2. ได้พบเห็นสถานที่หรือห้องรับรองที่สะอาดและสวยงาม สถานที่หรือห้องรับรองที่สะอาดสวยงามช่วยให้มีความรู้สึกสบายใจ สบายกาย ความสะอาดจะต้องสะอาดทั้งจากการสัมผัสและการมองด้วย เพราะหากมีสิ่งรกรุงรังก็จะดูไม่สะอาดตา
3. ได้มีที่นั่งพักรอ มีหนังสือพิมพ์รายวันให้อ่านข่าว การที่ต้องใช้เวลาจะต้องมีที่พักรอ การที่จะไม่รู้สึกรอนานจำเป็นต้องจัดหาสิ่งที่ทำให้เพลิดเพลินไม่พะวงกับเวลาที่ผ่านไป

4. ได้รับความสะดวกสบายมีอากาศเย็น ไม่ถูกไอแดด ความสะดวกสบายเป็นสิ่งที่มนุษย์ทุกคนต้องการ ตรงกันข้ามหากไปที่ใดพบกับความอึดอัด ร้อนอบอ้าว และต้องอยู่ในที่ซึ่งมีแสงแดดที่ร้อนแรงส่องผ่านมากกระทบผิวกายยังเกิดความไม่สบายกายและไม่สบายใจ

5. ได้อยู่ในสถานที่ซึ่งจัดเป็นระเบียบไม่พลุกพล่าน ไม่มีกลิ่นเหม็นอับชื้นหรือกลิ่นตัวการได้นั่งพักรอในที่ซึ่งเงียบสงบย่อมมีความสบายใจ เพราะคนเราไม่ชอบความสับสนวุ่นวาย และไม่ชอบกลิ่นที่นำรำคาญ

6. ได้รับความข้อมูลข่าวสารที่ละเอียดครบถ้วนเข้าใจง่าย เมื่อมีความไม่รู้หรือความเคลือบแคลงสงสัยทุกคนย่อมต้องการความเข้าใจ ผู้ติดต่อจึงควรได้รับข่าวสารที่ละเอียดเพียงพอแก่การทำความเข้าใจ

7. ได้ซักถามและได้คำตอบที่ถูกต้องชัดเจน การให้โอกาสซักถาม และเต็มใจตอบเป็นสิ่งสำคัญ เพราะการติดต่อในหลายกรณีต้องการคำชี้แจงอธิบายให้หายข้อสงสัยเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ในบางมุม

8. ได้รับความสนใจเอาใจใส่และให้เกียรติ ลูกค้าหรือผู้ใช้บริการทุกคนต้องการความสนใจและเอาใจใส่ ต้องการเป็นคนสำคัญด้วยกันทั้งสิ้น และการให้ความสำคัญก็เท่ากับเป็นการให้เกียรติไปด้วย

9. ได้รับความเกรงใจและเชื่อถือ ลูกค้าที่เข้าไปในร้านค้าบางแห่งได้รับการต้อนรับอย่างดี แต่เมื่อเดินเลือกซื้อสินค้ากลับมีคนคอยจับตามองหรือมีกล้องโทรทัศน์วงจรปิดคอยจับภาพเพื่อป้องกันการลักขโมยสินค้า ย่อมจะรู้สึกว่าคุณกลายเป็นผู้ต้องสงสัย แต่ถ้าไม่มีมาตรการเช่นนั้นก็ไม่สามารถจะประกันความปลอดภัยได้ เพราะลูกค้ามีจำนวนมากด้วยกันไม่รู้ว่าใครเป็นใคร แต่ร้านค้าขนาดเล็กจะไม่มีการใช้มาตรการดังกล่าว เพราะสามารถควบคุมดูแลได้ง่ายและทั่วถึง

10. ได้รับความบริการแบบจุดเดียวจบ (One Stop Service) คนส่วนใหญ่ไม่ต้องการความยุ่งยากจึงไม่นิยมขั้นตอนที่ซับซ้อนยุ่งยาก ไม่ต้องการกรอกแบบคำร้องที่มีรายการมากมายโดยไม่จำเป็นและไม่ชอบให้มีการซักถามจุกจิกหรือต้องเดินไปเดินมาติดต่อหลายจุด แต่ละแห่งทำงานคนละชนิด ซึ่งเดิมถือเป็นการตรวจสอบและคานอำนาจกัน แต่ปัจจุบันส่วนใหญ่ได้มีการรื้อปรับระบบให้งานเสร็จสิ้นรวดเดียว เพื่อให้ผู้มารับบริการได้รับบริการในสิ่งที่คาดหวังไว้และประสบผลสำเร็จจนเกิดความประทับใจ

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การบริการหมายถึง การรับใช้ การช่วยเหลือการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้บริการ ลักษณะสำคัญของงานบริการเป็นกิจกรรมหรือการดำเนินงานเพื่อให้ผู้มารับบริการได้รับการบริการที่มีคุณภาพ ทั้งจากเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ อาคารสถานที่ และกระบวนการให้บริการ เพื่อให้ผู้รับบริการเกิดความประทับใจ นอกจากนี้เรื่องคุณภาพการให้บริการยังครอบคลุมถึงเรื่องกำหนดกลุ่มเป้าหมายของผู้รับบริการ กลไกการให้คำปรึกษาต่อผู้รับบริการ

กำหนดมาตรฐานของบริการ การให้รายละเอียดของข้อมูลเกี่ยวกับการบริการ การมีทางเลือกให้ผู้รับบริการ และมีกลไกรับข้อร้องเรียนหรือสิ่งที่ต้องการจากผู้บริการ โดยผู้ให้บริการจะต้องบริการด้วยความเต็มใจ มีความเสมอภาค และให้บริการอย่างเพียงพอต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้รับบริการมีทัศนคติต่อผู้ให้บริการและหน่วยงานที่ให้บริการเป็นไปในทางบวก คือ เกิดความชอบและความพึงพอใจ

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ

ความหมายของคุณภาพการให้บริการ

วีรพงษ์ เกลิมจิระรัตน์ (2539 : 14) ได้กล่าวว่า คุณภาพของการบริการ (Service Quality) หมายถึง ความสอดคล้องกับความต้องการของลูกค้า ระดับความสามารถของการบริการในการบำบัดความต้องการของลูกค้าและระดับความพึงพอใจของลูกค้าหลังจากได้รับบริการแล้ว

พิมพ์ชนก ศันสนีย์ (2540 : 11) อธิบายเกี่ยวกับคุณภาพการบริการไว้ว่า จากการศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินคุณภาพของการบริการตามการรับรู้ของผู้บริโภค นักวิชาการทางการตลาดจำนวนไม่น้อยมีทัศนะว่า ผู้บริโภคจะประเมินคุณภาพของการบริการในรูปแบบของทัศนคติโดยเปรียบเทียบบริการที่คาดหวัง กับบริการตามการรับรู้ ว่ามีความสอดคล้องกันเพียงใด การให้บริการที่มีคุณภาพจึงหมายถึงการให้บริการที่สอดคล้องกับความคาดหวังของผู้บริโภคอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้นความพอใจที่มีต่อการบริการจึงมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการทำให้เป็นไปตามความคาดหวัง หรือการไม่เป็นไปตามคาดหวังของผู้บริโภค กล่าวคือ ความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจของผู้บริโภคที่มีต่อการบริการเป็นผลโดยตรงของการเปรียบเทียบระหว่างความคาดหวังที่เคยมีมาก่อนกับผลที่ได้รับจริง

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2534 : 5) ระบุว่า คุณภาพการให้บริการ (Service Quality) นั้นเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารความแตกต่างทางการแข่งขันของธุรกิจ (Managing Competitive Differentiation) รวมทั้งอธิบายให้เห็นว่า คุณภาพการบริการเป็นสิ่งที่ควรกระทำเพื่อสร้างความเหนือกว่าคู่แข่ง โดยเสนอว่าคุณภาพการให้บริการตามลูกค้าคาดหวังไว้ ข้อมูลต่างเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการที่ลูกค้าต้องการ จะได้จากประสบการณ์ในอดีต จากการพูดปากต่อปาก จากการโฆษณาของธุรกิจให้บริการ ลูกค้าจะพอใจถ้าลูกค้าได้รับในสิ่งที่ต้องการ (What) เมื่อมีความต้องการ (When) ณ สถานที่เขาต้องการ (Where) ในรูปแบบที่ต้องการ (How) โดยทั่วไปไม่ว่าธุรกิจแบบใดก็ตามจะใช้เกณฑ์ต่อไปนี้พิจารณาถึงคุณภาพของการให้บริการ

1. บริการที่นำเสนอ (Offer) โดยพิจารณาจากความคาดหวังของลูกค้า ซึ่งประกอบด้วย
 - 1.1 การให้บริการพื้นฐานเป็นชุด (Primary Service Package) ซึ่งได้แก่ สิ่งที่ลูกค้าคาด

ว่าจะได้รับจากกิจการ เช่น บริการพื้นฐานของโรงแรม ได้แก่ ความสะอาด ความสุขสบายในการเข้าพัก ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานทั่วไปที่โรงแรมควรมีให้แก่ผู้พัก เป็นต้น

1.2 ลักษณะการให้บริการเสริม (Secondary Service Features) ได้แก่ บริการที่กิจการมีเพิ่มให้ออกเหนือจากบริการพื้นฐานทั่วไป เช่น โรงแรมมีสวนหย่อม มีสระว่ายน้ำ มีห้องอาหาร บริการให้เช่าวิดีโอ เป็นต้น

2. การส่งมอบบริการ (Delivery) ที่มีคุณภาพอย่างสม่ำเสมอได้เหนือกว่าคู่แข่งขึ้น โดยการตอบสนองความคาดหวัง ในคุณภาพการให้บริการของผู้บริโภค ความคาดหวังเกิดจากประสบการณ์ในอดีต คำพูด การโฆษณาธุรกิจ ลูกค้านี้เลือกธุรกิจให้บริการโดยถือเกณฑ์ภายหลังจากการให้บริการ เขาจะเปรียบเทียบบริการที่รับกับบริการที่คาดหวัง ถ้าบริการที่รับรู้ต่ำกว่าบริการที่คาดหวังไว้ ลูกค้านี้จะไม่สนใจ ถ้าบริการที่รับรู้สูงกว่าความคาดหวังของเขา ลูกค้านี้จะใช้บริการนั้น

3. ภาพลักษณ์ (Image) การสร้างภาพลักษณ์สำหรับบริษัทที่ให้บริการโดยอาศัยสัญลักษณ์ (Symbols) ตราสินค้า (Brand) โดยอาศัยเครื่องมือโฆษณาและประชาสัมพันธ์และการสื่อสารการตลาดอื่น

4. ลักษณะด้านนวัตกรรม (Innovation Features) เป็นการเสนอบริการในลักษณะที่มีแนวความคิดริเริ่มแตกต่างจากบริการของคู่แข่งขึ้นทั่วไป เช่น ร้านตัดผมสามารถขอผมแปดกใหม่ได้ สายการบินที่มีที่นั่งแบบปรับนอนได้ มีสินค้าลดราคา มีบริการโทรศัพท์ มีเปียโน มีห้องสมุด มีคอมพิวเตอร์ให้บริการบนเครื่องบิน เป็นต้น นอกจากนี้เรายังสามารถสร้างความแตกต่างในด้านภาพลักษณ์จากสัญลักษณ์และตราสินค้า เช่น โรงแรมโอเรียนเต็ลมีภาพลักษณ์ที่ดีเหนือโรงแรมอื่น

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2539 : 19-20) ได้กล่าวถึง คุณภาพการให้บริการอยู่ที่การให้หน่วยงานของรัฐสนใจและตอบสนองต่อความต้องการของผู้มารับบริการทั้งในเรื่อง การให้บริการและผลสัมฤทธิ์ของงาน ผู้รับบริการจะทำหน้าที่เป็นผู้ประเมินผล และผู้เสนอแนะความเห็น ในการปรับปรุงบริการ เรื่องคุณภาพให้บริการ จะเป็นเรื่องที่มีผลกระทบหรือเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้รับบริการมากที่สุด ซึ่งองค์ประกอบของคุณภาพการให้บริการมีดังต่อไปนี้

1. การเข้าถึง ความสะดวกในการไปรับบริการ (Accessibility and Convenience) เช่น สถานที่สามารถไปมาได้สะดวก เวลาเปิดทำการที่เหมาะสม ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการ

2. ความไม่ยุ่งยากหรือง่ายต่อความเข้าใจ (Simplicity) เช่น แบบฟอร์มสั้นเข้าใจง่าย ไม่ต้องกรอกข้อมูลซ้ำซ้อน หรือภาษาที่ง่าย ไม่สลับซับซ้อน

3. การให้บริการอย่างถูกต้อง (Accuracy)

4. การให้บริการที่รวดเร็ว (Timeliness)

5. การให้บริการที่ปลอดภัย (Safety)

ดังนั้น คุณภาพการให้บริการหมายถึงการให้บริการที่สอดคล้องกับความคาดหวังของผู้บริโภค ความพอใจที่มีต่อการบริการมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการทำให้เป็นไปตามความคาดหวังของผู้บริโภค กล่าวคือ ความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจของผู้บริโภคต่อการบริการเป็นผลโดยตรงของการเปรียบเทียบระหว่างความคาดหวังที่เคยมีมาก่อนกับผลที่ได้รับจริง การตอบสนองต่อความต้องการของผู้มารับบริการทั้งในเรื่อง การให้บริการและผลสัมฤทธิ์ของงาน ผู้รับบริการจะทำหน้าที่เป็นผู้ประเมินผล และผู้เสนอแนะความเห็น ในการปรับปรุงบริการ เรื่องคุณภาพให้บริการ

คุณภาพการให้บริการของภาครัฐที่พึงให้แก่ประชาชน

1. การประเมินประสิทธิผลในแง่ของการบรรลุเป้าหมาย คือการวัดประสิทธิผลขององค์การที่บรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งอาจจะพิจารณาจากตัวเลขหรือสถิติ เช่น อัตราการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของตำรวจ โดยในส่วนของ การป้องกันก็เป็นการควบคุมอัตราการเกิดของคดีอาญาไม่ให้เกินกว่าเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ส่วนในการปราบปราม คือ การเพิ่มผลการจับกุมผู้กระทำความผิดให้ได้จำนวนไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งถือเป็นตัวชี้วัดประการหนึ่งในการวัดความสำเร็จของตำรวจ เป็นต้น

2. การประเมินประสิทธิผลในแง่ความพึงพอใจของผู้รับบริการ คือการประเมินจากความรู้สึกพึงพอใจของประชาชนที่ได้รับการบริการจากหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ การให้บริการสาธารณะสามารถสนองต่อความต้องการหรือข้อเรียกร้องของประชาชนได้หรือไม่ มีความเสมอภาคในการให้บริการหรือไม่ ถึงแม้ว่าตำรวจจะสามารถปฏิบัติงานป้องกันปราบปรามอาชญากรรมให้บรรลุเป้าหมายของกระทรวงมหาดไทยได้ แต่นั่นมีอาจกล่าวสรุปได้ว่าประชาชนจะมีความรู้สึกปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน เช่นบางคดีที่เกิดขึ้น แต่ผู้เสียหายไม่ได้มาแจ้งความร้องทุกข์ต่อตำรวจ อาจเห็นว่าเป็นเรื่องเล็กน้อย ก็ทำให้สถิติตัวเลขการเกิดคดีอาญาน้อยกว่าความเป็นจริง เป็นต้น

การให้บริการของภาครัฐที่รู้จักกันในคำว่า “บริการสาธารณะ” นั้น จะแตกต่างกันกับการให้บริการของภาคเอกชน เหตุผลสำคัญที่สุดคือ ภาครัฐมีเป้าหมายการให้บริการประชาชนอยู่ที่ประชาชนได้รับการอย่างดีที่สุด สม่ำเสมอ และเสมอภาค โดยไม่หวังสิ่งตอบแทนเพราะถือเป็นหน้าที่ของรัฐ แต่เป้าหมายการให้บริการของภาคเอกชนกลับมีเป้าหมายอยู่ที่ผลประโยชน์ที่องค์กรของตนต้องได้รับตอบแทนกลับมา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการมุ่งหากำไรจากการให้บริการนั่นเอง

วีรพงษ์ เกลิมจระรัตน์ (2539 : 16) กล่าวว่า ปัจจัยคุณภาพการบริการประกอบด้วย

1. ลักษณะจำเพาะทางคุณภาพของบริการ (Characteristics of Service Quality) มุ่งเน้นที่บุคลิกภาพหรือลักษณะพิเศษเฉพาะตัวของผู้ให้บริการหรือตัวบริการนั้น ๆ

2. คุณลักษณะทางคุณภาพของบริการ (Attributes of Service Quality) มุ่งเน้นถึงหน่วยวัดหรือประเด็นเปรียบเทียบหรือมาตรวัดทั่วไปที่ใช้วัดเปรียบเทียบระดับคุณภาพบริการของ

หน่วยงานบริการ 2 แห่ง อาทิ ความรวดเร็ว ความแม่นยำ ความสะอาด ฯลฯ ถือเป็น Attributes Factor ของคุณภาพบริการ ในที่นี้เรียกรวม ๆ ว่าปัจจัยคุณภาพบริการ

เบอร์รี่ และคณะ (อ้างถึงใน วีรพงษ์ เฉลิมจิระรัตน์, 2539 : 17) ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับคุณภาพของงานบริการเพื่อค้นหาปัจจัยที่เป็นตัววัดระดับคุณภาพการบริการในสายตาของผู้ใช้บริการหรือลูกค้า พบว่าลูกค้ามักอ้างถึง 10 ปัจจัยคือ

1. ความเชื่อถือ (Reliability) ความเชื่อถือได้ในคุณลักษณะหรือมาตรฐานการให้บริการ
2. ความตอบสนอง (Responsiveness) การสนองตอบต่อความต้องการหรือความรู้สึกของลูกค้า
3. ความสามารถ หรือสมรรถนะ (Competence) ความสามารถ ในการให้บริการอย่างรอบรู้ ถูกต้องเหมาะสม และเชี่ยวชาญ รู้จริง
4. การเข้าถึง (Access) การเข้าถึงง่าย การใช้บริการได้อย่างไม่ยุ่งยาก
5. ความสุภาพ (Courtesy) เคารพบนอบ อ่อนน้อมให้เกียรติและมีมารยาทที่ดีของบริการ
6. การสื่อสาร (Communication) หรือความสามารถและสมบุรณ์ในการสื่อความและสัมพันธ์กับลูกค้าทำให้ลูกค้าทราบ เข้าใจ และได้รับคำตอบในข้อสงสัย หรือความไม่เข้าใจได้อย่างกระจ่างชัด
7. ความเชื่อถือได้ (Credibility) หรือ ความมีเครดิตของผู้ให้บริการ
8. ความมั่นคงปลอดภัย (Security) หรือ อบอุ่นสบายใจของลูกค้าในขณะที่ใช้บริการ
9. ความเข้าใจในลูกค้า (Customer Understanding) หรือ เอาใจลูกค้ามาใส่ใจตน
10. ส่วนที่สัมผัสได้ (Tangibles) หรือ การรับรู้ได้ทั้งกายภาพของปัจจัยการบริการอาจนิยามคุณภาพของบริการได้ 3 ลักษณะ คือ

1. วัดในเชิงคุณภาพหรือความรู้สึกของลูกค้า
2. วัดในเชิงถึงคุณภาพและถึงเชิงปริมาณ
3. วัดในเชิงตัวเลขเป็นดัชนีความพึงพอใจของลูกค้า (Index)

ดังนั้นคุณภาพการให้บริการของภาครัฐจะต้องพิจารณาวัดที่ความรู้สึกพึงพอใจของประชาชนเป็นหลัก กล่าวคือ เมื่อประชาชนได้รับการให้บริการที่ดี มีมาตรฐาน และเสมอภาคแล้วประชาชนย่อมต้องมีความรู้สึกตอบสนองต่อการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งอาจแสดงออกมาในรูปของการให้การสนับสนุนกิจการของรัฐ การให้ความช่วยเหลือ การปฏิบัติตามคำแนะนำ เป็นต้น



งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กาญจนา งานสุจริต (2539, อ้างถึงในกาญจนา บุญยัง, 2547 : 34) ได้วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตร สันป่าตอง จำกัด จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าประสิทธิภาพการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตร สามารถพิจารณาได้จากความสามารถในการใช้สินทรัพย์ ความสามารถในการใช้เงินทุน ความสามารถในการชำระหนี้ ความสามารถในการทำกำไร และการขยายตัวของสหกรณ์ และยังพบว่า การทุจริตในการดำเนินงานของสหกรณ์เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลทำให้ประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามแผนที่กำหนดไว้ลดลง

สุพร ล้ำประสิทธิ์ (2540, อ้างถึงในกาญจนา บุญยัง, 2547 : 36) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของการรื้อปรับระบบ : ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) สามารถนันทาแพ เชียงใหม่ พบว่า องค์กรต้องปรับตัวต่อเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปในอนาคต โดยองค์กรควรนำเอาเทคโนโลยีมาใช้ปรับปรุงรูปแบบการให้บริการที่ล่าช้า เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ประหยัดต้นทุนในการให้บริการ และเพิ่มประสิทธิภาพในการติดต่อสื่อสาร การควบคุมและการตัดสินใจ เนื่องจากเทคโนโลยีสามารถลดขั้นตอนการให้บริการแก่ลูกค้าให้เหลือเพียงจุดเดียว ได้แก่ การบริการแบบ One Stop Service ซึ่งก่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน ทำให้องค์กรสามารถให้บริการและตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้มากยิ่งขึ้น

สุขมา ศรีคราม (2541, อ้างถึงในรชานนท์ เอี่ยมละออ, 2551 : 16) ได้ศึกษาประสิทธิภาพการจัดหารายได้และปัจจัยกำหนดรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่มของประเทศไทย โดยใช้ข้อมูลอนุกรมเวลาของรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่ม ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product) จำนวนประชากร อัตราภาษีเฉลี่ยต่อหน่วยสินค้า โครงสร้างภาษี โดยใช้การวิเคราะห์เชิงปริมาณ (Quantization Method) พบว่าการเปลี่ยนแปลงรายได้มูลค่าเพิ่มมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ การเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีเฉลี่ยต่อหน่วยของสินค้า แต่มีความสัมพันธ์ตรงข้ามกับการเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากร โครงสร้างภาษี และการเปิดเสรีทางการค้า เนื่องจากรัฐบาลมีโครงการรณรงค์ต่อต้านการสูบบุหรี่ ประกอบกับประชาชนตระหนักถึงพิษภัยของบุหรี่มากขึ้น และพบว่าดัชนีวัดประสิทธิภาพการจัดหารายได้ของรัฐบาลยังคงอยู่ในระดับต่ำโดยเฉลี่ยแล้วรัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้มากกว่าประมาณการเพียง 631.75 ล้านบาท หรือร้อยละ 4.39 เท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายควบคุมการบริโภคโดยใช้นโยบายทางภาษีเข้ามาแทรกแซง

มะนนท์ เสวีกุล (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของสำนักงานสรรพสามิตจังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า การจัดเก็บภาษีและผลการปราบปรามของหน่วยงานสรรพสามิตบางหน่วยงานมีประสิทธิผล ในขณะที่บางหน่วยงานก็ไม่มีประสิทธิผล ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน ได้แก่ ปัจจัยในด้านความชัดเจนของนโยบายและ

แผนงาน ประสิทธิภาพในการติดต่อสื่อสาร และการมีมนุษยสัมพันธ์ในการทำงาน ปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานได้แก่ ปัญหาด้านโครงสร้างภายใน และระบบงานสรรพสามิต

จิตราดา ธนะโสภณ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาแนวคิดและหลักการในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต เพื่อวิเคราะห์การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตของไทยในปัจจุบันเกี่ยวกับประเภทสินค้าและบริการ จากการศึกษาพบว่า การกำหนดประเภทสินค้าและบริการเพื่อจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจะภายใต้หลักเกณฑ์ 4 ประการ คือ 1) ควรควบคุมหรือจำกัดการบริโภคเพราะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ 2) มีลักษณะฟุ่มเฟือย 3) เป็นสินค้าที่ได้รับประโยชน์เป็นพิเศษจากกิจการของรัฐ 4) หลักเบ็ดเตล็ด เช่น ความต้องการรายได้หรือเพื่อควบคุมสิ่งแวดล้อม การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตส่วนใหญ่มีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ มีเพียงสินค้าเครื่องปรับอากาศที่เป็นสินค้าฟุ่มเฟือยแต่ปัจจุบันการดำรงชีวิตเปลี่ยนไปตามสภาพแวดล้อม จึงเป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต นอกจากนี้ยังพบปัญหาเกี่ยวกับการคำนวณภาษีในบางกรณี เช่น เรื่องราคาขายและความเหมาะสมของอัตราภาษี

ญาณิ เบญจศักดิ์กุล (2546 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ความสามารถและความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต โดยแยกวัตถุประสงค์การศึกษาเป็น 3 ประเด็น คือ การศึกษาความสามารถในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต การศึกษาความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต เพื่อพิจารณาผลการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตว่าอยู่ในระดับใด ตลอดจนการเปรียบเทียบผลการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต โดยพิจารณาด้านความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ทำการศึกษาสินค้าที่จัดเก็บภาษีสรรพสามิต 7 ประเภท คือ น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน รถยนต์ สุรา ยาสูบ เบียร์ เครื่องดื่ม เครื่องไฟฟ้า ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในแต่ละประเภทนั้น แตกต่างกันตามลักษณะของฐานภาษี ส่วนด้านความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตทั้ง 7 ประเภทนั้น ค่าที่ได้แสดงว่ารัฐบาลมีความพยายามในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตให้ได้สัดส่วนใกล้เคียงกับที่ควรจะได้ในทุกประเภท และเมื่อนำค่าดังกล่าวมาพิจารณาเปรียบเทียบกันพบว่า น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันมีค่าดัชนีความพยายามในการจัดเก็บภาษีสูงสุด ในขณะที่เครื่องไฟฟ้ามีค่าดัชนีความพยายามในการจัดเก็บภาษีต่ำสุด

กาญจนา บุญยัง (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาประสิทธิผลการบริหารงานขององค์กรในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผลการศึกษาสรุปได้ว่า การบริหารงานของคณะพยาบาลศาสตร์มีประสิทธิผลในระดับมากที่สุด ด้านการวิจัย คณะฯ มีประสิทธิผลด้านความสอดคล้องของผลงานวิจัย ด้านประสิทธิภาพการบริหาร มีประสิทธิผลด้านภาระงานทางวิชาการของอาจารย์ ด้านประสิทธิภาพการใช้อาคารสถานที่ ด้านความสามารถในการปรับตัว มีประสิทธิผลด้านสัดส่วนตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์ ด้านการพัฒนา มีประสิทธิผลด้านความสามารถในการแสวงหารายได้เพื่อการพัฒนาตนเอง ด้านความพึงพอใจของนักศึกษา มีความพึงพอใจต่อการจัดการเรียนการสอนโดยรวมในระดับมาก นอกจากนี้ยังได้วิเคราะห์ปัจจัยที่เกี่ยวกับประสิทธิผลการบริหารงาน

ด้านลักษณะองค์กร ด้านลักษณะสภาพแวดล้อมของการทำงาน ด้านลักษณะบุคลากร และ
ด้านนโยบายและการปฏิบัติ

สมทรง สุขุมมะสวัสดิ์ (2549 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนากุณภาพการ
ให้บริการ : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการวิจัยพบว่า
ความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของผู้รับบริการ อยู่ในระดับปานกลาง สภาพปัญหาที่พบ
เป็นเรื่องความรวดเร็วในการให้บริการ ขั้นตอนการให้บริการและการต้อนรับทักทาย แผนยุทธศาสตร์
ที่ได้พัฒนาขึ้น มีโครงการฝึกอบรม การให้คำปรึกษาการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การมีจุดต้อนรับ
ประชาสัมพันธ์ และการแจกคู่มือกฎหมายเกี่ยวกับชีวิตประจำวันของประชาชน โดยหลังการใช้แผน
ยุทธศาสตร์ พบว่า ยุทธศาสตร์ที่นำมาใช้มีผลทำให้คุณภาพการให้บริการดีขึ้น ซึ่งรับรู้ได้จาก ค่าเฉลี่ย
ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการในภาพรวมการให้บริการสูงขึ้นจาก 3.03 เป็น 3.80 หลังจากใช้
แผนยุทธศาสตร์

รชานนท์ เอี่ยมละออ, (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยกำหนดรายได้และประสิทธิภาพ
การประมาณการรายได้ภาษีสรรพสามิตรถจักรยานยนต์ของประเทศไทย ผลการศึกษาโครงสร้าง
รายได้ภาษีสรรพสามิตพบว่า โครงสร้างรายได้ภาษีส่วนใหญ่ของกรมสรรพสามิต ยังคงมาจากภาษี
น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ภาษีรถยนต์ ภาษียาสูบ ภาษีสุรา ภาษีเบียร์ กิจการโทรคมนาคม ภาษี
เครื่องดื่ม ภาษีเครื่องใช้ไฟฟ้า ภาษีรถจักรยานยนต์ และภาษีเบตเตอรี่ เฉลี่ยไม่น้อยกว่าร้อยละ 95 ของ
รายได้ในแต่ละปี ผลการศึกษาในส่วนของปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตของ
รถจักรยานยนต์พบว่าปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดรายได้ภาษีสรรพสามิตจากรถจักรยานยนต์อย่างมี
นัยสำคัญ คือผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ปริมาณการจำหน่ายรถจักรยานยนต์ และราคาน้ำมัน
โดยที่การเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศและปริมาณการจำหน่าย จะทำให้รายได้
ภาษีสรรพสามิตเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกัน ส่วนราคาน้ำมันที่เปลี่ยนแปลงจะส่งผลให้รายได้
ภาษีสรรพสามิตเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางตรงกันข้ามกัน

สุภารัตน์ วุฒิสเรษฐไพบูลย์, (2552 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับฐานในการ
คำนวณภาษีสรรพสามิต พบว่าการคิดคำนวณภาษีสรรพสามิตแบบอัตรารวมในมีความยุ่งยากซับซ้อน
ทำให้เกิดความสับสนและยากแก่การทำความเข้าใจ ไม่มีความโปร่งใสและไม่มีความชัดเจนชัดกับ
ลักษณะของภาษีอากรที่ดี กรณีสินค้านำเข้าต้องสำแดงราคาสินค้านำเข้าเพื่อคำนวณภาษีมีการสำแดง
ราคาต่ำกว่าจริงเพื่อจะได้เสียภาษีน้อย ควรเปลี่ยนแปลงฐานภาษีที่ใช้คำนวณใหม่ สำหรับกรณีราคา
ขาย ณ โรงอุตสาหกรรมมีหลายราคาให้ใช้ราคาสูงสุดต่อหน่วย ได้ส่งผลกระทบต่อภาษีมูลค่าเพิ่มที่มี
การจัดเก็บไปแล้วทำให้อาจต้องมีการประเมินเพิ่ม จึงควรกำหนดมูลค่าที่จะนำมาใช้เป็นฐานในการ
คำนวณภาษีเพื่อให้เกิดความเหมาะสมยิ่งขึ้น

สรุปกรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้นพบว่า มีนักวิชาการและผู้วิจัยหลายท่านได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร เช่น Stephen P. Robbins Mary Coulter (2551 : 4) James M. Higgins, (1994 : 7) James L. Gibson, (1997 : 16) เนตร์พัฒนา ยาวีราช (2550 : 3) กิบบสัน (Gibson, 1997; อ้างถึงในกาญจนา บุญยัง, 2547 : 11) ต่างก็มีความเห็นเป็นแนวเดียวกันว่าหน้าที่พื้นฐานทางการบริหารขององค์กรจะต้องประกอบด้วยกระบวนการจัดการ 4 ประการ ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การเลือกวิธีการทำงานเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายขององค์กร

2. การจัดองค์กร (Organization) หมายถึง การนำเอาแผนงานที่กำหนดไว้มากำหนดหน้าที่สำหรับบุคลากรหรือกลุ่มบุคคลที่จะปฏิบัติภายในองค์กร บุคลากรในองค์กรได้รับการมอบหมายงานที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย

3. การนำ (Leading) เกี่ยวข้องกับการจูงใจ ภาวะผู้นำ และการสื่อสารระหว่างบุคคลในองค์กรเพื่อช่วยให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ตามต้องการ

4. การควบคุม (Controlling) หมายถึง หน้าที่ทางการจัดการสำหรับผู้บริหารในการรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้เป็นมาตรวัดผลการทำงานในองค์กร รวมทั้งการวัดผลการทำงานในปัจจุบันเพื่อให้มีมาตรฐาน มีการเปรียบเทียบกับผลงานที่ทำได้เพื่อปรับปรุงแก้ไขผลการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ลดการสูญเสียเงินเปลืองเป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

หน้าที่ทางการบริหารดังกล่าวนี้ จะส่งผลให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายและมีประสิทธิผล มีนักวิชาการและผู้วิจัยที่ได้กล่าวถึงในเรื่องเกี่ยวกับประสิทธิผลได้แก่ Maciariello & Kirby (2550) Certo (2550) Vocchio (2550) Robbins. (2550) Merryman A. (2550) Barnard Nanus (2550) James L. Gibson (2547) Richard M. Steers (2547) ธงชัย สันติวงษ์ (2538) ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ญอยุทธยา ต่างกล่าวเป็นแนวเดียวกันว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสำเร็จของผลการปฏิบัติงานที่เป็นไปหรือบรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งเป้าหมายหรือภารกิจหลักในการปฏิบัติงานของกรมสรรพสามิตกำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์กรมสรรพสามิต ปี 2553 และคำรับรองการปฏิบัติราชการกรมสรรพสามิต (กรมสรรพสามิต. 2553 : Online) มีเกณฑ์ในการประเมินตาม

มิติที่ 1 มิติด้านประสิทธิผล (น้ำหนักร้อยละ 50)

แผนการจัดเก็บรายได้ภาษีสรรพสามิต (น้ำหนักร้อยละ 30)

แผนการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายสรรพสามิต (น้ำหนักร้อยละ 20)

มิติที่ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ (น้ำหนักร้อยละ 25)

เพื่อตอบสนองพันธกิจ ส่งเสริมฐานะทางการคลังอย่างยั่งยืน สร้างความเป็นมาตรฐานในการจัดเก็บภาษี ตามประเด็นยุทธศาสตร์ของกรมสรรพสามิต การจัดเก็บภาษีเพื่อส่งเสริมฐานะทางการคลังอย่างยั่งยืน สร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งมีนักวิชาการและผู้วิจัยหลายท่านได้กล่าวถึงเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ เช่น วีรพงษ์ เกลิมจิระรัตน์ (2539 : 14) พิมพ์ชนก ศันสนีย์ (2540 : 11) ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2534 : 5) สมทรง สุขุมมะสวัสดิ์ (2549) ซึ่งท่านเหล่านี้ได้กล่าวถึงคุณภาพการให้บริการในหลาย ๆ ด้านด้วยกัน จึงสามารถสรุปประเด็นในด้านที่สำคัญนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้โดยจะเน้นถึงความสามารถในการปฏิบัติงานในด้าน

1. ความสามารถในการจัดเก็บรายได้
2. ความสามารถในการปราบปรามผู้กระทำผิดกฎหมายสรรพสามิต
3. ด้านคุณภาพการให้บริการ