

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเกี่ยวกับเรื่อง การศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนและประสิทธิผล การให้บริการสาธารณะของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม ผู้เขียนได้ศึกษารวบรวมแนวคิด ทฤษฎีและ งานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทาง ในการวิจัยโดยแบ่งออกเป็นประเด็น ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินประสิทธิผลขององค์กร
3. แนวคิดการวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์กร
4. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจ
5. ข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ

#### ความหมายของการบริการสาธารณะ

พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. 2530 ได้ให้ความหมายของคำว่า “บริการ” หมายถึง “การปฏิบัติรับใช้ การให้ความสะดวกต่างๆ” ส่วนความหมายโดยทั่วไปที่มักกล่าวถึง คือ การกระทำที่เชื่อมไปด้วยความช่วยเหลือ หรือ ดำเนินการที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่น การบริการตรงกับ คำในภาษาอังกฤษว่า “Service” ซึ่งเป็นคำที่เราคุ้นเคยกันดีและคนส่วนมากจะเรียกร่องขอรับบริการเพื่อ ความพึงพอใจของตน และการบริการเป็นการปฏิบัติงานที่กระทำ หรือ ติดต่อและเกี่ยวข้องกับ ผู้ใช้บริการ การให้บริการต่างๆ ได้ใช้ประโยชน์ในทางใดทางหนึ่งทั้งด้วยความพยายามใดๆ ก็ตาม ด้วยวิธีการหลากหลายในการทำให้งานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับความช่วยเหลือ จัดได้ว่าเป็นการ ให้บริการทั้งสิ้น (จันทร์จิรา อินตะนนท์, 2551 : 36)

ฌอง เดอ โซโต (Jean De Soto, มปป. อ้างถึงใน อติศรา เกิดทอง, 2546 : 11) กล่าวว่า คำนิยามของการบริการสาธารณะอาจแยกออกเป็นได้สองลักษณะ โดยพิจารณาจากลักษณะทางด้าน การเมืองกับลักษณะทางด้านกฎหมาย กล่าวคือ

1. ลักษณะทางการเมือง บริการสาธารณะได้แก่ สิ่งที่รัฐจะต้องจัดทำเพื่อสนองความต้องการของคนในชาติไม่ว่าจะเป็นความต้องการขั้นพื้นฐาน เช่น ความปลอดภัย จนกระทั่งถึงความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ โดยรัฐอาจทำเองหรือมอบให้ผู้อื่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำก็ได้
2. ลักษณะทางด้านกฎหมาย บริการสาธารณะประกอบด้วยเงื่อนไขสามประการคือ
  - 2.1 เกิดขึ้นจากผู้ปกครองประเทศหรือจากแนวที่ผู้ปกครองประเทศวางไว้
  - 2.2 มีความต้องการจากประชาชนเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม
  - 2.3 เกิดความไม่เพียงพอหรือไม่สามารถจัดทำได้โดยเอกชน

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่า การบริการสาธารณะ เป็นภารกิจหลักของรัฐไม่ว่าจะเป็นทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยมีข้าราชการเป็นตัวเชื่อมในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชน ดังนั้นเหล่าข้าราชการจึงต้องตระหนักว่า ตนคือผู้ให้บริการเป็นผู้รับใช้ของประชาชนโดยไม่เลือกปฏิบัติและต้องบริการอย่างเท่าเทียมกันด้วยความรวดเร็วและถูกต้อง ยึดหลักในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนด้วยการบริการที่ดี ย่อมส่งผลให้ผู้มารับบริการเกิดทัศนคติที่ดีต่อผู้ปฏิบัติงานรวมทั้งหน่วยงาน แต่ถ้าหากการบริการไม่ดีก็ย่อมจะทำให้ผู้มารับบริการเกิดทัศนคติในทางลบ ซึ่งคงไม่เป็นที่ประสงค์ขององค์กรใดๆ

#### หลักเกณฑ์ในการจัดบริการสาธารณะ

วัชร เสริฐสมใจ (2550 : 4-6) ในการจัดทำบริการสาธารณะนั้นมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญอยู่ 3 ประการ ประกอบด้วย

1. บริการสาธารณะต้องดำเนินการไปอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง บริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นแก่การดำรงชีวิตของประชาชน ประชาชนทุกคนมีความต้องการในกิจการบริการสาธารณะอยู่ตลอดเวลา และฝ่ายปกครองเองก็มีหน้าที่ที่จะต้องจัดทำบริการสาธารณะให้ดำเนินไปอย่างปกติโดยต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ดังนั้นการจัดทำบริการของฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถดำเนินการเป็นช่วงๆ โดยไม่มีความสม่ำเสมอและต่อเนื่องได้

หลักในเรื่องของการบริการสาธารณะที่ต้องมีความสม่ำเสมอและต่อเนื่องนี้ มิได้ใช้เพียงแต่การบริการที่ดำเนินโดยพนักงานของรัฐเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงเอกชนที่ได้รับมอบอำนาจจากฝ่ายปกครองให้จัดทำบริการสาธารณะแทน ไม่ว่าจะเป็นการมอบอำนาจโดยผลของกฎหมายหรือโดยสัญญาก็ตาม และหากเอกชนผู้ที่ได้รับมอบให้จัดทำบริการสาธารณะดำเนินการกิจการสาธารณะอย่างไม่สม่ำเสมอหรือไม่ต่อเนื่อง เอกชนผู้นั้นจะต้องถูกลงโทษตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขของสัญญาเช่นกัน ส่วนเอกชนผู้ที่เสียประโยชน์จากบริการสาธารณะย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองจัดการแก้ไขบริการสาธารณะที่ขัดข้องนั้น เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามปกติ

2. บริการสาธารณะที่จัดขึ้นต้องให้เอกชนมีสิทธิได้รับประโยชน์โดยเท่าเทียมกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 30 ว่าบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน บริการสาธารณะเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้น โดยอาศัยอำนาจทางกฎหมาย ดังนั้น ประชาชนจึงต้องมีสิทธิและโอกาสได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะหรือเข้าสู่บริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกัน รัฐจะจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะไม่ได้

3. การจัดบริการสาธารณะจะต้องปรับให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนตลอดเวลาในการจัดทำบริการสาธารณะนั้น เนื่องจากฝ่ายปกครองสามารถทำได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากบุคคลใด เพราะฝ่ายปกครองมีอำนาจตามกฎหมายที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ ฝ่ายเดียว เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยฝ่ายปกครองต้องคำนึงถึงความจำเป็นในการรักษาประโยชน์สาธารณะอยู่เสมอและจะต้องปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการของส่วนรวมของประชาชน โดยการแก้ไขปรับปรุงการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวต้องทำโดยกฎหมายหรือมีกฎหมายให้อำนาจกระทำได้ และแม้ว่าการแก้ไขเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะนั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งก็ตาม บุคคลนั้นจะอ้างสิทธิประโยชน์ที่เคยได้รับจากบริการสาธารณะ มาขัดขวางการเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะโดยกฎหมายมิได้

นั่นทวัฒน์ บรมานันท์ (2543 : 28) กล่าวว่าบริการสาธารณะนั้น จะต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 2 ประการ คือ

1. กิจกรรมที่ถือว่าเป็นบริการสาธารณะ ต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคล ได้แก่ กิจกรรมที่รัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ รัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการเองและยังหมายรวมถึงกรณีที่รัฐมอบกิจกรรมของรัฐบางประเภทให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการด้วย
2. เป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชน

กล่าวโดยสรุป การพิจารณานิยามและความหมายของคำว่า “บริการสาธารณะ” จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบ 2 ประการ คือ

1. บริการสาธารณะเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจหรือความควบคุมของฝ่ายปกครอง ลักษณะที่สำคัญที่สุดของบริการสาธารณะ คือ ต้องเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้น เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ซึ่งก็คือกิจการที่อยู่ในความอำนาจของรัฐ แต่เนื่องจากปัจจุบันภารกิจของรัฐมีมากขึ้น กิจกรรมบางอย่างต้องใช้เทคโนโลยีในการจัดทำสูงใช้เงินลงทุนสูงและรัฐ ไม่มีความพร้อม จึงต้องมอบให้บุคคลอื่นซึ่งอาจเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเมื่อรัฐมอบหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้บุคคลอื่นดำเนินการจัดทำแล้ว บทบาทของรัฐในฐานะ

ผู้จัดทำหรือผู้อำนวยการก็จะเปลี่ยนไปเป็นผู้ควบคุม โดยรัฐจะควบคุมมาตรฐานของบริการสาธารณะ ควบคุมความปลอดภัย รวมทั้งควบคุมค่าบริการ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุดและเดือดร้อนน้อยที่สุด

2. บริการสาธารณะจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์ โดยความต้องการส่วนรวมของประชาชนอาจแบ่งได้ 2 ประเภท คือ ความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบายและความต้องการที่จะอยู่อย่างปลอดภัย ดังนั้น บริการสาธารณะที่รัฐจัดทำจึงต้องมีลักษณะที่สนองความต้องการของประชาชนทั้งสองประการดังกล่าว กิจกรรมใดที่รัฐเห็นว่าเป็นความจำเป็นต่อการอยู่อย่างปลอดภัยหรือการอยู่อย่างสบายของประชาชน รัฐจะต้องเข้าไปทำกิจกรรมนั้น และนอกจากนี้ในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดได้ รัฐจะต้องจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

#### การจัดบริการสาธารณะในระดับท้องถิ่น

บริการสาธารณะระดับท้องถิ่น ได้แก่ บริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินการจัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอยู่ด้วยกันสองประเภท คือ บริการสาธารณะระดับชาติซึ่งมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำ และบริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่แท้ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 ระดับ ได้แก่ บริการสาธารณะระดับเทศบาล บริการสาธารณะระดับจังหวัดและบริการสาธารณะระดับภาค โดยมีกฎหมายแบ่งแยกหน้าที่และประเภทของบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทเป็นผู้จัดทำซึ่งบริการสาธารณะระดับท้องถิ่นนี้สามารถแบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ (อดิศรา เกิดทอง, 2546 : 14 – 15)

1. บริการสาธารณะทางด้านสุขอนามัย (Hygiene) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับภาค ระดับจังหวัดและในเทศบาลขนาดใหญ่บางแห่ง มีหน้าที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะทางด้านสุขอนามัย เนื่องจากเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องทำภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด บริการสาธารณะทางด้านสุขอนามัยแบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ

1.1 บริการสาธารณะเกี่ยวกับสุสานและพิธีศพ เทศบาลทุกแห่งจะต้องจัดให้มีสถานที่ฝังศพ โดยการจัดตั้งสุสานและขยายเขตสุสานจะต้องทำเป็นมตีสภาของเทศบาล

1.2 การจัดให้มีน้ำสะอาด การผลิตน้ำสะอาดเป็นกิจการที่สามารถทำได้ ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเอกชน ในขณะที่การจัดให้มีน้ำสะอาดอัน หมายถึง ระบบการประปา การส่งน้ำไปยังบ้านเรือน อาคารต่างๆ

1.3 การทำให้มีน้ำสะอาดเพื่อนำมาใช้ใหม่

1.4 การเก็บขยะและของเหลือใช้ บริการเก็บขยะถือเป็นหน้าที่สำหรับเทศบาลที่ต้องทำ

2. บริการสาธารณะเกี่ยวกับเศรษฐกิจ (Economic) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดทำบริการสาธารณะทางเศรษฐกิจได้ในบริการดังต่อไปนี้

2.1 การผลิตและจำหน่ายพลังงาน

2.2 ตลาด ส่วนใหญ่แล้วเป็นงานที่เทศบาลจะเป็นผู้จัดทำ ทั้งนี้ เนื่องจากเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลที่ดินในเขตเทศบาล จึงสามารถตรากฎเกณฑ์ที่จะจัดให้มีตลาดหรือตลาดนัดในเขตเทศบาลได้

2.3 การขนส่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดให้มีการขนส่งมวลชนและการขนส่งนักเรียนในเขตของตน ในส่วนที่เกี่ยวกับการขนส่งมวลชนเทศบาลจะรับผิดชอบในการจัดให้มีการขนส่งมวลชนในเขตเทศบาลเฉพาะในที่ชุมชนมีคนหนาแน่น ส่วนจังหวัดจะรับผิดชอบในการจัดให้มีขนส่งมวลชนในบริเวณที่กว้างกว่าคือภายในเขตจังหวัด โดยรวมถึงบริเวณที่ไม่มีรถขนส่งของเทศบาลผ่านด้วยการจัดให้มีการขนส่งของจังหวัดนั้น จังหวัดสามารถมอบให้นิติบุคคลมหาชนหรือเอกชนเป็นผู้จัดทำก็ได้

3. บริการสาธารณะทางการสังคมและการศึกษา (Social and Education) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดทำบริการสาธารณะทางการสังคมและการศึกษาประเภทต่างๆ ดังต่อไปนี้

3.1 สวัสดิการสังคม จังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดให้มีและรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของบริการสาธารณะประเภทสวัสดิการสังคมประเภทต่างๆ เช่น สวัสดิการเกี่ยวกับเด็กหรือคนพิการ สวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย เช่น การฉีดวัคซีนเด็ก เป็นต้น รวมถึงจัดตั้งองค์กรต่างๆ ขึ้นมาเพื่อความช่วยเหลือประชาชน เช่น ที่พักคนชรา คนพิการ คนปัญญาอ่อน เป็นต้น

3.2 การศึกษา การศึกษาเป็นบริการสาธารณะที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการ อย่างไรก็ตามได้มีการมอบหมายความรับผิดชอบบางประการที่เกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะทางการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. บริการสาธารณะทางด้านวัฒนธรรม (Culture) บริการสาธารณะทางด้านวัฒนธรรมเป็นบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำได้ดังนี้

4.1 พิพิธภัณฑ์ มีทั้งพิพิธภัณฑ์ระดับชาติและระดับท้องถิ่น

4.2 สถานที่เก็บเอกสารประวัติศาสตร์ รัฐได้มอบหน้าที่ในการเก็บรักษาเอกสารทางประวัติศาสตร์ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐให้แก่จังหวัด โดยให้จังหวัดมีหน้าที่ดูแลและดำเนินการเก็บรักษาเอกสารสำคัญทางประวัติศาสตร์ของจังหวัดและของเทศบาลในเขตจังหวัด

4.3 การรักษาโบราณสถาน เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินการในเรื่อง การรักษาโบราณสถาน โดยรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบในการประกาศว่าสิ่งใดเป็นโบราณสถาน การขึ้นทะเบียนโบราณสถานและการดูแลโบราณสถาน ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีหน้าที่ช่วยเหลือรัฐในการดูแลรักษาโบราณสถานที่อยู่ในเขตพื้นที่ของตน

นอกจากบริการสาธารณะทางด้านวัฒนธรรมที่กล่าวมาแล้ว ยังมีบริการสาธารณะอีกหลายประเภทที่สามารถจัดว่าเป็นบริการสาธารณะทางวัฒนธรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำได้ เช่น ห้องสมุดระดับท้องถิ่น เป็นต้น (Jean-Marie Pontier, มปป. อ้างถึงใน นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2543 : 21)

มีบริการสาธารณะบางประเภทที่รัฐและท้องถิ่นต้องร่วมกันดูแล โดยแบ่งหน้าที่กันและความรับผิดชอบในการดำเนินการ ทั้งนี้ เนื่องจากบริการสาธารณะดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์มหาชนและประโยชน์ของคนในท้องถิ่น เช่น การจัดการศึกษา ความต้องการบริการทางการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นความต้องการส่วนรวมทั้งประเทศ รัฐจึงต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ซึ่งเป็นมาตรฐานการศึกษาของคนในประเทศ ในขณะที่เดียวกันการศึกษาในชั้นประถมศึกษาก็เป็นความต้องการของคนในท้องถิ่นแต่ละแห่งที่มีความแตกต่างกันไป ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นที่จะจัดทำในส่วนนี้ ส่วนการศึกษาระดับสูงขึ้นไปเป็นการจัดกิจกรรมที่ต้องใช้เงินทุนจำนวนมากและบุคคลที่มีความรู้ความสามารถระดับสูง จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องทำ เป็นต้น (สุพจน์ ศรีสันเทียะ, 2550 : 27-28)

กล่าวโดยสรุป คือ การให้บริการสาธารณะเป็นกิจการที่รัฐเป็นผู้มอบให้กับประชาชนเพื่อความกินดีอยู่ดี โดยรัฐได้เล็งเห็นถึงความสำคัญที่จะต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนมากที่สุด โดยมีได้คำนึงถึงกำไรเช่นเดียวกับบริการที่เอกชนจัดทำแต่ประการใด รัฐพึงส่งเสริมจัดให้มีการบริการมากประเภทที่สุดเท่าที่จะทำได้ และหากว่าบริการที่รัฐจัดให้อาจไม่มีคุณภาพก็สามารถมอบให้เอกชนรับไปดำเนินการได้ ซึ่งต้องอยู่ในความควบคุม หรือ การอำนวยการ หรือ ในลักษณะของการให้สัมปทาน หรือ ในลักษณะรัฐเป็นผู้ร่วมหุ้นดำเนินกิจการก็ได้ ทั้งนี้ เอกชนที่ได้รับไปดำเนินการสาธารณะจะต้องดำเนินการในลักษณะที่ไม่หวังผลกำไรมากเกินไปนัก ซึ่งรัฐมีสิทธิที่จะเพิกถอนบริการคืนมาเป็นของรัฐเมื่อใดก็ได้เมื่อเห็นว่าเอกชนดำเนินการไม่บรรลุเป้าหมายเท่าที่ควร

#### **อำนาจและหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะของเทศบาล**

โดยที่เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งซึ่งบริหารงานในเขตเมืองหรือท้องถิ่นซึ่งมีความเจริญและมีประชาชนอาศัยอยู่หนาแน่น อำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะของเทศบาลจึงแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ 1) หน้าที่ที่ต้องทำ และ 2) หน้าที่ที่อาจจะทำขึ้นเพื่อให้ประชาชนในเขตเทศบาลมีความสะดวกสบายและความผาสุก หน้าที่ดังกล่าวอาจแยกแยะสรุปได้ ดังนี้

### เทศบาลตำบล

มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังนี้

1. การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบก ทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะ

มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

มาตรา 50 โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 336 พ.ศ. 2515 โดยส่วนความใน (7) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 และ (8) (9) เพิ่มความโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

มาตรา 51 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
9. เทศพาณิชย์

มาตรา 51 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511

### เทศบาลเมือง

มาตรา 53 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล  
ดังต่อไปนี้

1. กิจกรรมที่มีระบุไว้ในมาตรา 50
2. ให้มีน้ำสะอาดหรือประปา
3. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
5. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
6. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8. ให้มีการดำเนินการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

มาตรา 53 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2517

มาตรา 54 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาล  
ดังต่อไปนี้

1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6. ให้มีการสาธารณสุข
7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดท้องถิ่น
12. เทศพาณิชย์

มาตรา 54 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511

จากหน้าที่ของเทศบาลดังกล่าว จะเห็นได้ว่าหน้าที่ของเทศบาลทั้งในด้านที่จะต้องกระทำ และหน้าที่ที่อาจจะจัดทำขึ้นนี้ได้มีความมุ่งหมายเพื่อให้บริการสาธารณะให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับจำนวนงบประมาณและความสามารถในการบริหารงานของเจ้าหน้าที่แต่ละ

หน่วยงานด้วย นอกจากหน้าที่ดังกล่าวที่ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเทศบาลแล้ว ยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่รัฐบาลกลางได้ให้ความสำคัญแก่เทศบาล โดยกำหนดหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงานอื่นๆ อีกหลายประการในกฎหมายส่วนที่เกี่ยวข้องกัน อีกทั้งประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานมีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองอีกด้วย (อศิรา เกิดทอง, 2546 : 17-20)

ตามรายละเอียดที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่า ภารกิจของเทศบาลในการที่จะจัดให้การบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นมีมากมาย ซึ่งลักษณะของการบริหารงานของเทศบาลเปรียบได้กับการเป็นรัฐบาลของท้องถิ่นที่มีหน่วยงานทุกประเภทดำเนินการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยในปัจจุบันอัตราการเพิ่มของประชากร ได้ทวีมากขึ้น ท้องถิ่นก็มีความเจริญมากขึ้นในทุกขณะและความต้องการของประชาชนในด้านต่างๆ ก็เพิ่มมากขึ้นเช่นเดียวกัน เทศบาลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณและเจ้าหน้าที่จำกัดจึงทำให้ประสบปัญหาในการปฏิบัติงาน ดังนั้นการที่จะทำให้เทศบาลปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง จำเป็นต้องหาแนวทางในการให้เทศบาลมีการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยพิจารณาตามแนวทางด้านการบริการสาธารณะและภาระหน้าที่ต่างๆ ที่เทศบาลต้องจัดให้แก่ประชาชน ในการศึกษาวิจัยถึงประสิทธิผลการให้บริการสาธารณะของเทศบาลเมืองสมุทรสงครามในครั้งนี้ จึงได้ผนวกการบริการสาธารณะเข้ากับยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม ซึ่งเป็นบริการด้านสาธารณะต่างๆ ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลที่เทศบาลจัดบริการแก่ประชาชน ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 3) ด้านการพัฒนาสังคมและความเข้มแข็งของชุมชน 4) ด้านการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น 5) ด้านการบริหารจัดการและการปกครองส่วนท้องถิ่น

## แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินประสิทธิผลขององค์กร

### ความหมายของประสิทธิผลองค์กร

การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผล (Effectiveness) นับเป็นก้าวหนึ่งที่จะนำไปสู่ความเข้าใจถึงความสำคัญของหน่วยงาน ซึ่งมอตต์ (Mott, 1972 : 75 อ้างถึงใน นวพร แสงหนุ่ม, 2544 : 19) ตั้งข้อสังเกตว่าองค์กรส่วนใหญ่จะไม่สนใจศึกษาในเรื่องประสิทธิผลขององค์กร แม้ว่าจะเป็นการศึกษาที่มีความสำคัญมากสำหรับองค์กรเองก็ตาม แต่ก็ได้มีนักวิชาการหลายท่านให้คำนิยามความหมายไว้มากมาย ดังนี้

กลอสส์ (Gross, 1972 : 302 – 310 อ้างถึงใน สุพจน์ ศรีสันเทียะ, 2550 : 34) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลว่าเป็นการสมดุลที่สุทธระหว่างการปรับตัว (Adaptation) และการรักษาสภาพ (Maintenance) การตัดสินใจองค์กรมีประสิทธิผล หรือไม่จึงประกอบด้วย

1. การได้มาซึ่งทรัพยากร
2. การใช้ตัวป้อน (Input) อย่างมีประสิทธิภาพเมื่อเทียบกับผลผลิต (Output)
3. การผลิตผลผลิตในรูปบริการหรือสินค้า โดยใช้ทฤษฎีระบบ เช่น การกำหนด การรักษาปริมาณ

4. การปฏิบัติงานด้านเทคนิคและด้านการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพด้วยหนทางที่ดีที่สุด
5. การลงทุนในองค์กร ได้แก่ การขยาย การปรับเปลี่ยน การอนุรักษ์ การพัฒนาทรัพย์สิน
6. การปฏิบัติตามหลักเกณฑ์พฤติกรรม
7. การตอบสนองความสนใจที่แตกต่างกันของบุคคลและกลุ่ม

เชสเตอร์ (Chester, 1938 : 43 อ้างถึงใน อติศรา เกิดทอง, 2546 : 22) ได้กล่าวถึงคำว่าประสิทธิผลว่า ประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรนั้น เพื่อที่จะมุ่งให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร การดำเนินงานที่เรียกว่าก่อให้เกิดประสิทธิผลนั้น ก็คือ การดำเนินงานที่บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ไพร์ซ (Price, 1968 : 16 อ้างถึงใน นิษานท์ สิงหพุทธางกูร, 2551 : 29) ให้คำนิยามของประสิทธิผล หมายถึง ความสามารถดำเนินการให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

ฟีคัลเลอร์ (Fiedler, 1967: 28 อ้างถึงใน นิษานท์ สิงหพุทธางกูร, 2551 : 29) กล่าวว่าประสิทธิผล หมายถึง ความสำเร็จในการปฏิบัติงานของกลุ่ม

ฟรีดแลนเดอร์และพิกเคิล (Friedlander and Pickle, 1968 : 31 อ้างถึงใน อติศรา เกิดทอง, 2546 : 24) มององค์กรในรูปของระบบเปิด ซึ่งมีการเติบโตและการอยู่รอดได้โดยขึ้นอยู่กับระบบภายในและภายนอกซึ่งสนับสนุนกันและกัน ดังนั้นจึงใช้เกณฑ์ที่พิจารณาองค์กรในแง่ของการรักษาระบบและการเติบโต การสนองต่อระบบย่อยและการสนองต่อสภาพแวดล้อม เพื่อความสัมพันธ์ระหว่างส่วนประกอบของความมีประสิทธิภาพอันได้แก่ ผลกำไรด้านการเงิน ความพึงพอใจแก่พนักงาน และคุณค่าขององค์กรที่มีต่อสังคมที่องค์กรเป็นส่วนหนึ่ง

ยัชแมนและซีชอร์ (Yuchtman and Seashore, 1967 : 23 อ้างถึงใน อติศรา เกิดทอง, 2546 : 22) ได้ให้ความหมายประสิทธิผลขององค์กรในแง่ของตำแหน่งของการต่อรองขององค์กรซึ่งหมายถึงความสามารถขององค์กรในการได้มาซึ่งทรัพยากรที่หายากและมีค่าจากสภาพแวดล้อม ดังนั้น การวัดประสิทธิผลขององค์กรจึงต้องใช้การเปรียบเทียบกันระหว่างองค์กรในรูปของการแข่งขันว่าองค์กรใดได้รับทรัพยากรจากสภาพแวดล้อมมากกว่ากัน โดยพิจารณาจากเกณฑ์ที่ใช้วัดความแตกต่างทางด้านทรัพยากร

เรดดีน (Reddin, 1971 : 14 อ้างถึงใน วัชระ เสริฐสมใจ, 2550 : 11) ได้ให้นิยามว่า “Effectiveness is the extent to which a manager achieves the output requirements of his position” หรือประสิทธิผล เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของผู้บริหารให้ผลงานนั้นบรรลุผลสำเร็จตามความคาดหวัง งานของนักบริหารจะต้องเน้นอยู่ที่ประสิทธิผลคือจะต้องทำงานให้ได้ผล ประสิทธิภาพการบริหารหรือการจัดการมีส่วนสัมพันธ์กับผลงานหรือผลผลิตที่นักบริหารได้กระทำในสถานการณ์หนึ่ง โดยใช้วิธีการปฏิบัติงานที่เหมาะสมเพื่อให้ได้ผลงานมากขึ้นเรื่อยๆหรือให้ได้ผลงานมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

อาเกียริส (Aegyris, 1964 : 34 อ้างถึงใน นิษานนท์ สิงหพุทธางกูร, 2551 : 29) ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า หมายถึง สภาวะซึ่งองค์กรตามระยะเวลาที่ผ่านมาไปเพิ่มผลผลิตขึ้นในขณะที่ตัวป้อนลดน้อยลง

เฮอร์เซย์และบลันชาร์ด (Hersey and Blanchard, 1982 : 42 อ้างถึงในนิษานนท์ สิงหพุทธางกูร, 2551 : 29) ได้กล่าวว่าประสิทธิผลหมายถึงการที่กลุ่มสามารถบรรลุเป้าหมายได้ดีเพียงใด ในขณะที่เดียวกันก็พิจารณาจากสภาพแวดล้อมทางจิตวิทยาของบุคคลและกลุ่มด้วย

ทองหล่อ เดชไทย (2544 : 277) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผล (Effectiveness) ไว้ว่าเป็นการแสดงให้ทราบถึงผลที่ได้รับของโครงการหรือบริการที่มีส่วนช่วยลดและแก้ปัญหา หรือพัฒนางานให้ดีขึ้น ฉะนั้นประสิทธิผลจึงเป็นการวัดผลของการได้มาซึ่งวัตถุประสงค์ หรือ เป้าหมายที่กำหนดไว้ในโครงการ โดยการประเมินประสิทธิผลนั้นมุ่งเพื่อปรับปรุงแผนงาน หรือ หน้าที่และโครงสร้างของสถาบันที่เกี่ยวข้อง โดยวิเคราะห์การได้มาซึ่งวัตถุประสงค์ของงาน เปรียบเทียบกับปัจจัยนำเข้าหรืออาจรวมถึงการประเมินความพึงพอใจของชุมชนที่รับบริการด้วย

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพขององค์กร หมายถึง การที่องค์กรสามารถบรรลุถึงเป้าหมายได้ด้วยทรัพยากรและวิธีหรือวิถีทางที่มีอยู่โดยไม่ทำให้ทรัพยากรและวิธีหรือวิถีทางที่มีอยู่ต้องเสียหาย เกิดความพึงพอใจในสมาชิกขององค์กรและคุณค่าขององค์กรที่มีต่อสังคมที่องค์กรเป็นส่วนหนึ่ง

#### **ลักษณะขององค์กรที่มีประสิทธิผล**

องค์กรที่มีประสิทธิผล (Effective Organization) เป็นองค์กรที่ถือได้ว่ามีความมั่นคง มีประสิทธิภาพและมีความเจริญอกงาม นั้นหมายความว่าองค์กรที่มีประสิทธิผล หมายถึง องค์กรที่สามารถผสมผสานความต้องการของบุคคล หรือ ความต้องการของสมาชิกในองค์กรกับความต้องการหรือเป้าหมายขององค์กร โดยสามารถให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นักวิชาการจำนวนมากได้พยายามศึกษาถึงการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด พยายามค้นหาและได้เสนอองค์ประกอบหรือเครื่องมือที่สามารถทำให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดขององค์กรแตกต่างกันออกไป ซึ่งเครื่องมือหรือตัวแปรบางตัวให้ความสำคัญใน

เรื่องการวางแผน แต่บางตัวให้ความสำคัญในเรื่องของผลผลิต หรือการปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม ขวัญกำลังใจ ความยืดหยุ่น เพราะฉะนั้นความมีประสิทธิภาพ จะขึ้นอยู่กับการให้ความสำคัญขององค์กรว่ามีลักษณะเช่นไร เช่น องค์กรเอกชนมีลักษณะองค์กรของการค้ากำไร องค์กรที่เป็นส่วนราชการซึ่งไม่สามารถประเมินผลผลิตเป็นตัวเลขเหมือนเอกชนได้ ก็จะทำให้ความสำคัญกับความสามารถในการปรับตัว การผสมผสานหรือการติดต่อสื่อสาร ฯลฯ ว่าเป็นปัจจัย ที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพ

จีโอโกเพาลัสและแทนเนนบอม (Georgopoulos and Tannenbaum, มปป.อ้างถึงใน สิริินทร์ญาภา จันทพิรกิจ, 2546 : 25) ได้ศึกษาประสิทธิภาพขององค์กรด้วยสมมุติฐานที่ว่า องค์กรทุกองค์กรมุ่งที่จะบรรลุเป้าหมายขององค์กร โดยการใช้เครื่องมือที่ทั้งมีชีวิตและไม่มีชีวิตเพื่อผลิตผลงานของกลุ่มดังนั้นการให้ความหมายของประสิทธิภาพขององค์กรจึงต้องพิจารณา 2 ประเด็นคือ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กร และหนทางหรือเครื่องมือซึ่งองค์กรใช้ในการรักษาไว้ซึ่ง ความเป็นองค์กรและบรรลุเป้าหมายได้สำหรับเป้าหมายสำคัญขององค์กรทั่วไปนั้นมี ดังนี้

1. ผลผลิตสูงในแง่ที่สามารถบรรลุถึงจุดหมายที่องค์กรได้ตั้งไว้ไม่ว่าจะโดยปริมาณหรือคุณภาพ
2. ความสามารถที่จะรับและปรับตัวกับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายใน และภายนอกองค์กร โดยไม่สูญเสียความมั่นคง
3. รักษาไว้ซึ่งทรัพยากรทั้งมนุษย์และวัสดุอุปกรณ์ ซึ่ง ดับเบิลยู เจ เรดดิน (W.J. Reddin, 1971 : 38-39 อ้างถึงใน สิริินทร์ญาภา จันทพิรกิจ, 2546 : 25) ได้ให้ความสำคัญแก่บุคคลตามบทบาทที่ต้องปฏิบัติภายในองค์กร เช่น ผู้จัดการ คนงาน องค์กรความรู้ของคนงาน ที่ปรึกษา ฯลฯ ซึ่งมีอิทธิพลที่ทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพ

เจมส์ แอล ไพรซ์ (James L. Price, 1968 : 22 อ้างถึงใน สิริินทร์ญาภา จันทพิรกิจ, 2546 : 23) ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมขององค์กรที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กร ในประเด็นความสามารถบรรลุถึงเป้าหมายที่ใช้ครอบคลุมองค์กรเกือบทุกประเภท ตัวแปรสำคัญที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์และเกิดประสิทธิภาพต่อองค์กร คือ ผลกระทบจากความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพและการแบ่งส่วนงานเหล่านี้เรียกว่าตัวแปรการติดต่อสื่อสาร และขนาดขององค์กรที่ทำให้ประสิทธิภาพแต่ละองค์กรต่างกัน ซึ่งตัวแปรแทรกซ้อนซึ่งได้กลายมาเป็นตัวแปรตาม เนื่องจากก่อให้เกิดประสิทธิภาพขึ้น ตัวแปรที่สำคัญนี้ได้แก่

1. ความสามารถในการผลิต (Productivity) หมายถึง อัตราส่วนของผลิตต่อปัจจัย ซึ่งคล้ายกับที่ Gibson ได้กล่าวในเรื่องประสิทธิภาพขององค์กร
2. ขวัญ (Morale) หมายถึง ความมากน้อยของการที่แรงจูงใจของสมาชิกของแต่ละคนได้รับการตอบสนอง

3. การยินยอมปฏิบัติตาม (Conformity) หมายถึง ความมากน้อยขององค์กรสามารถยอมรับบรรทัดฐานขององค์กร

4. ความสามารถในการปรับตัว (Addictiveness) หมายถึง ความมากน้อยขององค์กรที่องค์กรสามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง

5. ความเป็นสถาบัน (Institutionalization) หมายถึง ความมากน้อยของการที่การตัดสินใจเป็นที่ยอมรับในสภาพแวดล้อม ซึ่งเป็นเครื่องมือคัดค้านองค์กรในระยะยาวว่าองค์กรจะคงอยู่ต่อไป ตราบใดที่สภาพแวดล้อมยังยอมรับผลผลิตและการกระทำขององค์กรในการผลิตผลผลิตนั้นๆ การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการวัดประสิทธิผลขององค์กรได้รับความสนใจและศึกษาค้นคว้าต่อ ๆ มาเพื่อเป็นแนวทางสำหรับองค์กรในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นองค์กรและการบรรลุเป้าหมายให้ได้

เรนซิส ไลเคิร์ต (Rensis Likert, มปป. อ้างถึงใน นวพร แสงหนุ่ม, 2544 : 16) กล่าวถึงองค์กรที่มีประสิทธิผลนั้นจะสามารถใช้ประโยชน์ได้มากที่สุด จากความสามารถของคนในองค์กร ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มทำงานที่มีประสิทธิผลเป็นอย่างมาก เชื่อมโยงกับกลุ่มทำงานที่มีประสิทธิผลสูง จะประกอบด้วยลักษณะทางพฤติกรรมที่สำคัญหลายประการ ได้แก่ การสนับสนุนเกื้อกูลกันของสมาชิก ผู้บริหารสามารถใช้ทรัพยากรมนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความเอาใจใส่สมาชิกในองค์กรเป็นอย่างดีมีทักษะในการใช้ภาวะผู้นำ มีความเชื่อมั่นศรัทธาไว้วางใจซึ่งกันและกันของสมาชิกและหัวหน้ามีค่านิยมและเป้าหมายร่วมกันของกลุ่ม มีรูปแบบการติดต่อสื่อสารที่ดี มีเป้าหมายการปฏิบัติงานสูงและสร้างความกระตือรือร้นในหมู่พนักงาน

เอ็ดเวิร์ด กรอสและอามิตาล เอทซIONI (Edward Gross และ Amital Etzioni, 1985 : 9 อ้างถึงใน ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2544 : 20) ได้อธิบายเป้าหมายขององค์กรไว้ว่า “หมายถึง สภาพการณ์ที่องค์กรปรารถนาให้บังเกิดขึ้น (a desired state of affairs which the organization attempts to realize) กรอสและเอทซIONI ได้เสริมว่าเป้าหมายเป็นเครื่องมือในการกำหนดสภาพการณ์ที่พึงปรารถนาในอนาคต เพื่อให้บรรลุผลและทำหน้าที่เป็นตัวแทนสนับสนุนความชอบธรรมขององค์กร ทั้งสมาชิกขององค์กรและบุคคลภายนอกสามารถใช้เป้าหมายขององค์กรเป็นมาตรฐานความสำเร็จขององค์กร”

### การวัดประสิทธิผลขององค์กร

ในการศึกษาเพื่อวัดประสิทธิผลในเรื่องใดเรื่องหนึ่งนั้น ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอเกณฑ์ (Criteria) ที่ใช้วัดประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านเกณฑ์ที่ใช้วัดประสิทธิผลขององค์กรมีกว้างขวางมากมาย ตั้งแต่การวัดสิ่งที่วัดได้ยาก เช่น ตัวแปรเกี่ยวกับพฤติกรรมในรูปของขวัญ (Moral) ความยืดหยุ่นขององค์กร (Organization Flexibility) ความยุ่งยากภายในองค์กร (Internal Strain) ในที่นี้ขอเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับตัวแปรหรือบรรทัดฐาน (Criteria) ที่ใช้วัดประสิทธิผลขององค์กร เพื่อประกอบเป็นแนวทางในการอธิบายประสิทธิผลขององค์กร ดังนี้

จีโอโกเพาลิสและเทนเนนบอม (Georgopoulos and Tannenbaum, มปป. อ้างถึงใน อติศรา เกิดทอง, 2546 : 23) ได้ให้สมมติฐานการศึกษาที่ว่า องค์กรทุกองค์กรมุ่งที่จะบรรลุเป้าหมายขององค์กร โดยใช้เครื่องมือที่ทั้งมีชีวิตและไม่มีชีวิตเพื่อผลิตผลงานกลุ่ม ดังนั้น การให้คำจำกัดความของประสิทธิผลจึงพิจารณาได้ 2 ประเด็นคือ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กร (Objective) และหนทางหรือเครื่องมือ (Means) ซึ่งองค์กรใช้ในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นองค์กรและบรรลุเป้าหมายให้ได้ สำหรับเป้าหมายสำคัญขององค์กรทั่วไปนั้นมีดังนี้

1. ผลผลิตสูง ในแง่ที่ว่าสามารถบรรลุถึงจุดหมายสูงสุดที่องค์กรตั้งไว้ ไม่ว่าจะโดยปริมาณหรือคุณภาพ
2. ความสามารถที่จะรับและปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกองค์กรโดยไม่สูญเสียความมั่นคง
3. การรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรมนุษย์และวัสดุอุปกรณ์ ซึ่งเรดดิน (Reddin, 1971: 38-39 อ้างถึงใน อติศรา เกิดทอง, 2546 : 23) ได้ให้ความสำคัญแก่บุคคลตามบทบาทที่ต้องปฏิบัติภายในองค์กร เช่น ผู้จัดการ คนงาน องค์กรความรู้ของคนงาน ที่ปรึกษา ฯลฯ ซึ่งมีอิทธิพลที่ทำให้องค์กรมีประสิทธิผล

จากสมมติฐานเกี่ยวกับองค์กรและเป้าหมายขององค์กรดังกล่าว จีโอโกเพาลิสและเทนเนนบอม ได้ให้คำจำกัดความของประสิทธิผลองค์กรไว้ว่า หมายถึง ขอบเขตความมากน้อย (Extent) ของการที่องค์กรในฐานะที่เป็นระบบสังคมสามารถบรรลุถึงเป้าหมายได้โดยทรัพยากรและวิธี/วิถีทางที่มีอยู่ โดยไม่ทำให้ทรัพยากรและวิธีหรือวิถีทางต้องเสียหาย ไม่สร้างความตึงเครียดที่ไม่สมควรแก่สมาชิก ดังนั้นตัวแปรที่จะใช้วัดประสิทธิผลขององค์กรจึงประกอบไปด้วย

1. ความสามารถในการผลิตขององค์กร (Productivity)
2. ความยืดหยุ่น (Flexibility) ขององค์กร ในรูปของความเร็วในการปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร และความสำเร็จในการปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงซึ่งเกิดขึ้นนอกองค์กร
3. การปราศจากความตึงเครียด (Strain) หรือความขัดแย้งรุนแรงระหว่างกลุ่ม ภายในองค์กรหรือระหว่างหน่วยงานในองค์กร

เบิร์ตแมน เอ็ม กรอส (Bertman M. Gross, 1965 : 27 อ้างถึงใน อติศรา เกิดทอง, 2546 : 23) ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า “เป็นการสมดุลง่ายดีที่สุดระหว่างกิจการด้านการปรับตัวและการรักษาสภาพ” ดังนั้น เขาจึงใช้กิจกรรมขององค์กรเป็นเครื่องมือตัดสินการปฏิบัติงานขององค์กรว่ามีประสิทธิผลหรือไม่ จึงประกอบไปด้วยกิจกรรมที่มุ่งไปสู่การรักษาไว้ซึ่งปัจจัยในวงจรของตัวป้อน – กระบวนการ – ผลผลิต (Input – Process – Output Cycle) และปรับให้เข้ากับสภาพแวดล้อมซึ่งเป็นการวิเคราะห์บนพื้นฐานของทฤษฎีระบบการตัดสินใจว่า องค์กรมีประสิทธิผลหรือไม่จึงประกอบไปด้วย

1. การได้มาซึ่งทรัพยากร
2. การใช้ตัวป้อน (Input) อย่างมีประสิทธิภาพเมื่อเทียบกับผลผลิต (Output)
3. การผลิตผลผลิตในรูปบริการหรือสินค้าโดยใช้ทฤษฎีระบบ เช่น การกำหนด การรักษาปริมาณ
4. การปฏิบัติงานด้านเทคนิคและด้านการบริหารอย่างมีเหตุผลด้วยหนทางที่ดีที่สุด
5. การลงทุนในองค์กร ได้แก่ การขยายงาน การสับเปลี่ยน การอนุรักษ์การพัฒนาทรัพย์สิน
6. การปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของพฤติกรรม
7. การสนองตอบความสนใจที่แตกต่างกันของบุคคลและกลุ่ม

ยัชแมนและซีซอร์ (Yuchtman & Seashore, 1967 : 13 อ้างถึงใน สิริินทร์ญาภา จันทพิรกิจ, 2546 : 24) ได้พยายามใช้แนวความคิดเรื่องระบบเข้ามาเป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์กร โดยมีความคิดพื้นฐานว่าการประเมินรูปของระบบเปิด เคทและคานท์ (Katz & Kahn) เคยใช้แนววิเคราะห์ดังกล่าวมาแล้ว โดยศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อมในรูปของกระบวนการเปลี่ยนแปลงตัวป้อนให้ออกมาเป็นผลผลิต (Input - Output) เป้าหมายของการประเมินผลดังกล่าวก็อยู่ที่ทรัพยากรที่หายากและมีคุณค่า จึงประเมินความสามารถขององค์กรในฐานะที่เป็นระบบการได้มาซึ่งทรัพยากร ยัชแมนและซีซอร์ มิได้ให้ความสำคัญของเป้าหมายขององค์กร ก็เพราะเป้าหมายขององค์กรสร้างขึ้นมา เพื่อปรับสภาพขององค์กรให้อยู่ในสถานะที่ตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมได้ดีขึ้นนั่นเอง ดังนั้นเป้าหมาย (Goals) จึงมิใช่เกณฑ์ที่จะใช้วัดประสิทธิผลขององค์กร

ริชาร์ด เอ็ม สเตียร์ส (Richard M. Steers, 1977 : 8 อ้างถึงใน สิริินทร์ญาภา จันทพิรกิจ, 2546 : 44-60) ได้เสนอแนวการวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์กรด้วยวิธีที่ครอบคลุมหลายด้าน (Multidimensional Approach) ซึ่งเหมาะกับการวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์กรที่มีความยุ่งยากซับซ้อน การวัดประสิทธิผลสามารถทำได้ดีที่สุดด้วยการพิจารณาแนวความคิดที่สัมพันธ์กัน 3 ประการด้วยกันคือ

1. การบรรลุถึงเป้าหมายให้ได้สูงสุด (Goal Optimization) ซึ่งการศึกษาในเรื่อง เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กร เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในบรรดานักวิชาการ เช่น เอทซีโอนิ (1960) ยัชแมนและซีซอร์ (1967) และฮอลล์ (1972) “ประสิทธิผล” ในที่นี้หมายถึงความสามารถขององค์กรในการได้มาและใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่มีจำกัด และมีคุณค่าให้เป็นประโยชน์ที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ในการปฏิบัติตามเป้าหมาย ฉะนั้นแทนที่จะวัดความสำเร็จของการบรรลุเป้าหมายได้สูงสุด อาจวัดความสำเร็จของการบรรลุเป้าหมายเท่าที่เป็นไปได้ จากการคำนึงถึงข้อจำกัดในเรื่อง คน เงิน เทคโนโลยี

2. แนวความคิดด้านระบบ (System Perspective) เป็นแนวความคิดที่สัมพันธ์กันกับแนวความคิดแรก การวิเคราะห์ในแง่ของระบบพิจารณาเป้าหมายในฐานะที่ไม่ใช่อยู่ในสภาพที่นิ่งอยู่กับที่ (Static) แต่เปลี่ยนไปตามกาลเวลา ความเป็นวงจร (Cyclic) ของเป้าหมายขององค์กรดังกล่าวให้เห็นถึงความเป็นระบบขององค์กร

3. การเน้นเรื่องพฤติกรรม แนวความคิดการบรรลุถึงเป้าหมายให้ได้สูงสุด เน้นบทบาทของพฤติกรรมของบุคคลในองค์กรที่มีต่อความสำเร็จขององค์กรในระยะยาว

แนวความคิดทั้ง 3 ด้านที่มีสัมพันธ์กันดังกล่าวทำให้ความคิดเรื่องเป้าหมายสูงสุดเป็นเครื่องบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพขององค์กร ซึ่ง สเตียร์ส ได้สรุปและเสนอตัวแปรสำคัญที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพขององค์กรอยู่ 4 ประเภทใหญ่ๆ คือ

#### 1. ลักษณะขององค์กรประกอบด้วย

1.1 โครงสร้าง หมายถึง ความสัมพันธ์ของทรัพยากรด้านมนุษย์ที่ได้กำหนดไว้ในองค์กร การวิเคราะห์โครงสร้างจึงรวมถึงการวิเคราะห์สิ่งต่างๆ คือ

1.1.1 ความมากน้อยของการรวมอำนาจ

1.1.2 ความชำนาญเฉพาะอย่างของงาน

1.1.3 ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลอย่างมีแบบแผน

1.1.4 ช่วงการบังคับบัญชา

1.1.5 ขนาดขององค์กร

1.1.6 ขนาดของหน่วยงาน

1.2 บทบาทของเทคโนโลยี หมายถึง เครื่องมือหรือวิธีการซึ่งองค์กรใช้แปรสภาพตัวป้อนออกไปเป็นผลผลิตที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพองค์กร

#### 2. ลักษณะของสภาพแวดล้อมของงาน สเตียร์ส แบ่งสภาพแวดล้อมเป็น 2 ระดับ คือ

2.1 สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร เช่น สถานะด้านการตลาด เศรษฐกิจ การเมือง มุ่งเฉพาะเจาะจง สภาพแวดล้อมของงานมุ่งสู่เป้าหมายขององค์กร ซึ่งยังแยกมิได้ขยออกไปในเรื่องความสัมพันธ์ว่า สลับซับซ้อน ไม่สลับซับซ้อน มั่นคง เคลื่อนไหว ความแตกต่างในความแน่นอนระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตัดสินใจภายใต้สภาพแวดล้อมซึ่งเคลื่อนไหว (Dynamic) จะเกิดขึ้นจากการตัดสินใจของหน่วยงานนั้นมีการเคลื่อนไหวอีกด้วย

2.2 สภาพแวดล้อมในองค์กร หมายถึง บรรยากาศขององค์กรซึ่งเกี่ยวกับความถูกต้องแม่นยำของการรับรู้สภาพแวดล้อมของผู้บริหาร ถ้าผู้บริหารรับรู้ ความสลับซับซ้อน ความมั่นคงและความไม่แน่นอนที่ปรากฏอยู่ในสภาพแวดล้อมได้อย่างถูกต้อง องค์กรจะมีแนวโน้มที่จะสามารถ

สนองตอบ และปรับตัวได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น แต่ในแนวทางตรงข้ามองค์การสนองต่อสภาพแวดล้อมที่ไม่เป็นจริง ผลในทางลบต่อความสำเร็จขององค์กรก็จะมีมาก

อย่างไรก็ตาม สเตียร์ส ได้สรุปว่าองค์การที่มีประสิทธิผลมากที่สุดถูกกำหนดโดยปัจจัยภายนอกบทบาทของนักบริหาร คือ การทำความเข้าใจกับสภาพแวดล้อมแล้วปรับโครงสร้างและการปฏิบัติให้เข้าได้กับสภาวะดังกล่าว

### 3. ลักษณะของบุคคลในองค์กรซึ่ง สเตียร์ส สรุปว่า

3.1 ความปรารถนาของบุคคลที่จะรักษาไว้ ซึ่งการเป็นสมาชิกขององค์กรต่อไป

3.2 ความปรารถนาของบุคคลในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร

4. แผนการบริหารและการปฏิบัติ สเตียร์ส ระบุว่านโยบายช่วยฝ่ายบริหารให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้คือ

4.1 การกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน

4.2 การจัดหาและการใช้ทรัพยากร

4.3 การสร้างสภาพแวดล้อมการทำงาน

4.4 กระบวนการติดต่อสื่อสาร

4.5 ภาวะผู้นำและการตัดสินใจ

4.6 การปรับตัวการริเริ่มสิ่งใหม่

ปราณี อินทวงศ์ (2550 : 19-20) กล่าวว่า ในการวัดระดับความสำเร็จของการบริหารหรือการจัดการนั้น ตัวชี้วัดหนึ่งที่สำคัญที่ถูกนำมาใช้ในการประเมินความสำเร็จของการบริหารก็คือ “ประสิทธิผล” (Effectiveness) ประสิทธิภาพหมายถึงตัวชี้วัดระดับความสำเร็จของการปฏิบัติงานเมื่อเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ ผลการปฏิบัติงานอย่างไรจึงจะสามารถเรียกได้ว่ามีการทำงานที่มีประสิทธิผล อาจกล่าวได้ว่าการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผล หมายถึง การปฏิบัติงานที่ได้ผลงานออกมาเท่ากับหรือมากกว่าวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ ซึ่งวัตถุประสงค์และเป้าหมายอาจถูกตั้งในรูปของปริมาณการผลิต ยอดขายสินค้า ผลกำไร หรือ แม้กระทั่งความพึงพอใจของลูกค้า เป็นต้น ในการที่จะวัดว่าองค์กรใดหรือหน่วยงานใด ประสบความสำเร็จตามที่วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การวัดระดับประสิทธิผลมีสูตรที่ใช้ในการคำนวณหา ดังนี้

$$\text{อัตราร้อยละของประสิทธิผล} = \frac{\text{ผลงานปฏิบัติจริงที่เกิดขึ้น}}{\text{วัตถุประสงค์/เป้าหมาย}} \times 100$$

ในการวัดประสิทธิผลของการจัดการนั้นสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการวัดระดับความสำเร็จของการจัดการในด้านต่างๆ โดยวัดเป็นหน่วยช่วงเวลา เช่น

1. การผลิต อาจวัดเป็นรายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน โดยเปรียบเทียบระหว่างปริมาณการผลิตที่เกิดขึ้นจริงในแต่ละช่วงเวลากับเป้าหมายการผลิตที่ตั้งไว้
2. การจำหน่ายอาจวัดเป็นรายสัปดาห์ รายครึ่งเดือน รายเดือน รายไตรมาส รายปี โดยเปรียบเทียบระหว่างปริมาณการจำหน่าย/การขายที่เกิดขึ้นจริง กับเป้าหมายการจำหน่าย/การขายที่เกิดขึ้นจริงที่ตั้งไว้
3. ผลกำไร อาจวัดเป็นรายไตรมาส รายปี โดยเปรียบเทียบระหว่างผลกำไร ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายกำไรที่ตั้งไว้
4. การเจริญเติบโตของบริษัท อาจวัดเป็นรายปี โดยเปรียบเทียบระหว่างอัตราการเจริญเติบโตของบริษัทที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายอัตราการเจริญเติบโตที่ตั้งไว้ อัตราการเจริญเติบโตของบริษัทอาจพิจารณาได้จากส่วนแบ่งการตลาด อัตราราคาต่อกำไร/หุ้น
5. การประเมินผลงานของหน่วยงานที่ใช้แนวทางการบริหารงานแบบศูนย์กำไร อาจวัดเป็นรายปี โดยเปรียบเทียบระหว่างกำไรจริงที่เกิดขึ้นกับเป้าหมายกำไรในแต่ละศูนย์ที่ได้รับมอบหมายมา
6. ประเมินผลของแผน แผนงาน โครงการ โดยเปรียบเทียบระหว่างผลงานที่เกิดขึ้นจริงจากแผน แผนงานและโครงการไปปฏิบัติกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ในแผน แผนงานและโครงการนั้นๆ
7. การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร กรณีที่มีการกำหนดเป็นตัวเลขหรือตัวดัชนีชี้วัดไว้แน่นอน อาจเปรียบเทียบระหว่างผลงานที่เกิดขึ้นกับเป้าหมายที่ตั้งไว้

#### **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์กร**

เจมส์ แอล กีบสัน (James L. Gibson, 1973 : 19 อ้างถึงใน กาญจนา บุญยัง, 2547 : 17) กล่าวว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์กรควรพิจารณา 3 ส่วนประกอบกันตามลำดับของประสิทธิผล กล่าวคือ

1. ประสิทธิภาพระดับบุคคล คือความตระหนักในผลการทำงานของพนักงานแต่ละบุคคลในองค์กร ซึ่งอาจพิจารณาได้จากการประเมินประสิทธิผลการทำงานของพนักงาน การได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การได้รับรางวัลหรือประกาศเกียรติคุณจากองค์กร โดยปัจจัยที่ทำให้พนักงานมีประสิทธิผลได้แก่ ความสามารถของบุคคล ทักษะ ความรู้ ทักษะคิดริเริ่มและความกระตือรือร้น
2. ประสิทธิภาพระดับกลุ่ม ถือได้ว่ามีความสำคัญต่อประสิทธิผลขององค์กรเนื่องจากกลุ่มคือการรวมตัวกันอย่างง่าย ๆ ของพนักงานในองค์กร โดยกลุ่มที่มีประสิทธิผลนั้นจะมีรูปแบบ

ความสัมพันธ์กันอย่างเหนียวแน่น เข้มแข็ง และได้รับการสนับสนุนจากพนักงานในองค์กรมากกว่ากลุ่มทั่ว ๆ ไปในองค์กร ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลระดับกลุ่มคือ การประสานงานภาวะผู้นำ โครงสร้างของกลุ่ม สถานภาพของกลุ่ม บทบาทและปทัสถาน

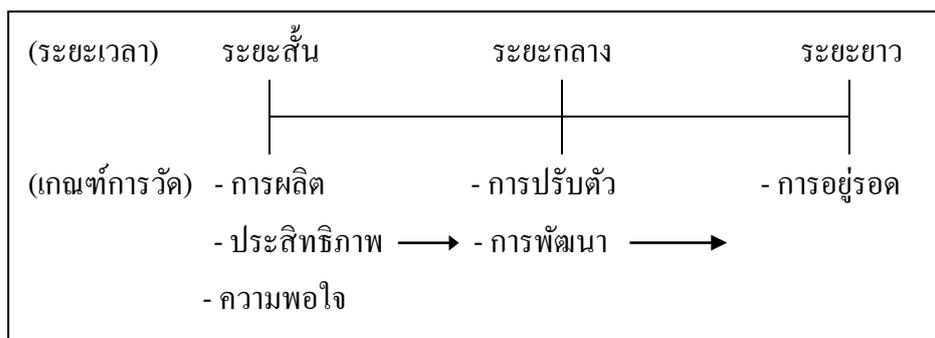
3. ประสิทธิผลระดับองค์กร ประกอบด้วยประสิทธิผลระดับบุคคล และประสิทธิผลระดับกลุ่ม กล่าวคือ ประสิทธิผลของกลุ่มจะขึ้นอยู่กับประสิทธิผลระดับบุคคล ในขณะที่ประสิทธิผลขององค์กรจะขึ้นอยู่กับประสิทธิผลระดับบุคคลและกลุ่ม โดยความสัมพันธ์ดังกล่าวขึ้นอยู่กับสภาพขององค์กร เช่น ลักษณะงานขององค์กร เทคโนโลยีที่นำมาใช้ในองค์กร เป็นต้นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์กรได้แก่ สภาพแวดล้อม เทคโนโลยี กลยุทธ์ ทางเลือกโครงสร้างองค์กร กระบวนการทำงาน และวัฒนธรรมองค์กร

### แนวคิดการวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์กร

กิบสันและคณะ (Gibson et.al, 1982 : 38 อ้างถึงใน อิศรา เกิดทอง, 2546 : 25) ได้นำความหมายของประสิทธิผลขององค์กรที่ คริส อาร์กิริส (Chris Argyris) ให้ไว้ว่าเป็นสถานะซึ่ง “องค์กรตามระยะเวลาที่ผ่านไปเพิ่มผลผลิตขึ้น (Outputs) ในขณะที่ตัวป้อน (Inputs) คงที่หรือ ลดน้อยลงหรือมีผลผลิตที่คงที่ในขณะที่ตัวป้อนลดลง” มาผสมผสานกับมิติของเวลา (Time Dimension) ทำให้การวิเคราะห์องค์กรจะต้องวิเคราะห์กระบวนการหรือวงจรของการนำทรัพยากรซึ่งเป็นปัจจุบัน หรือตัวป้อนมาจัดการให้ออกมาเป็นผลกลับสู่สภาพแวดล้อมผ่านระยะเวลา โดยมีเครื่องบ่งชี้ซึ่งสามารถจำแนกตามระยะเวลาได้ ดังนี้

1. เครื่องบ่งชี้ระยะสั้น (Short-run) ซึ่งวัดได้จากการผลิต ประสิทธิภาพและความพอใจ
2. เครื่องบ่งชี้ระยะกลาง (Intermediate) ซึ่งวัดได้จากความสามารถในการปรับตัวและการพัฒนา
3. เครื่องบ่งชี้ระยะยาว (Long-run) ซึ่งก็คือความอยู่รอดขององค์กร

ภาพที่ 2.1 เกณฑ์ประเมินประสิทธิผลขององค์กรในระยะต่างๆ



(Gibson et.al, 1982 : 38 อ้างถึงใน อติศรา เกิดทอง, 2546 : 25)

สตีเยอร์ส (Steers, 1977 : 49 อ้างถึงใน อติศรา เกิดทอง, 2546 : 26) ได้เสนอแนวคิดที่ได้รับความสนใจและมีความสำคัญมากในการวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์กรด้วยตัวแบบกระบวนการ (Process Model) ซึ่งเป็นแนวทางที่กว้างและเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์องค์กรได้หลายประเภท ทั้งยังเป็นแบบที่มีข้อจำกัดน้อยที่สุดที่ปรากฏใช้กัน โดยแนวการวิเคราะห์นี้เสนอว่า การวัดประสิทธิผลสามารถทำได้ดีที่สุดในที่สุดด้วยการพิจารณาแนวความคิดที่สัมพันธ์กันและครอบคลุมในทุกด้านของการประเมินประสิทธิผลขององค์กร 3 ประการ คือ 1) แนวความคิดเกี่ยวกับการบรรลุถึงเป้าหมายขององค์กรให้ได้สูงที่สุด 2) แนวคิดเกี่ยวกับระบบ และ 3) การเน้นความสำคัญเรื่องพฤติกรรมของคนภายในสภาพแวดล้อมขององค์กร

1. การบรรลุถึงเป้าหมายสูงสุด ซึ่งการใช้ทรัพยากรอันได้แก่ คน เงินและเทคโนโลยี ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดเท่าที่จะเป็นไปได้ตามเป้าหมาย
2. แนวความคิดด้านระบบ ซึ่งเป็นแนวความคิดในการวิเคราะห์และพิจารณาเป้าหมายซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาในรูปแบบที่เป็น “วัฏจักร” (Cycle)
3. การเน้นเรื่องพฤติกรรม แนวความคิดที่เน้นถึงพฤติกรรมของบุคคลในองค์กรที่มีต่อการบรรลุเป้าหมายสูงสุดและความสำเร็จขององค์กรในระยะยาว

อีกทั้ง สตีเยอร์ส ยังพบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์กร สามารถแบ่งตามลักษณะของตัวแปรดังกล่าวได้เป็น 4 ประเภทดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2.1 ปัจจัยซึ่งมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์กรตามข้อเสนอของสเตียร์ส

ลักษณะขององค์กร	ลักษณะของสภาพแวดล้อม	ลักษณะของบุคคล	นโยบายการบริหาร และการปฏิบัติ
1. โครงสร้าง - การกระจายอำนาจ - ความชำนาญพิเศษ - ความเป็นทางการ - ช่วงการบังคับบัญชา - ขนาดขององค์กร - ขนาดของหน่วยงาน	1. บรรยากาศภายนอก - ความสลับซับซ้อน - ความมั่นคง - ความไม่แน่นอน 2. บรรยากาศภายใน - แนวโน้มของความสำเร็จ - ความเอาใจใส่ต่อพนักงาน - แนวโน้มการให้รางวัลและการลงโทษ - ความมั่นคง : ความเสี่ยง	1. ความผูกพันต่อองค์กร - ความสนใจ - การรักษาไว้ - ความผูกมัดใจ 2. การปฏิบัติงาน - การตั้งใจ , เป้าหมาย , ความต้องการ - ความสามารถ - ความขัดแย้งของบทบาท	1. การวางเป้าหมายที่แน่นอน 2. การจัดหาและการใช้ทรัพยากร 3. การสร้างสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน 4. กระบวนการติดต่อสื่อสาร 5. ภาวะผู้นำและการตัดสินใจ 6. การปรับตัวขององค์กรและการริเริ่มสิ่งใหม่

(Steers, 1977 : 49 อ้างถึงใน อติศรา เกศทอง, 2546 : 26)

## แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจ

ความพึงพอใจ มีความหมายตามพจนานุกรมทางด้านจิตวิทยาว่าเป็นความรู้สึกของผู้ที่มารับบริการต่อสถานประกอบการตามประสบการณ์ที่ได้รับจากการเข้าไปติดต่อขอรับบริการในสถานบริการนั้นๆ และก็มีนักวิชาการหลายๆ คนได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “ความพึงพอใจ” อย่างมากมาย ดังนี้

### ความหมายของความพึงพอใจ

เชลลี (Shelly, 1951 : 23 อ้างถึงใน อนุเทพ เบื่องบน, 2544 : 15) ได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ สรุปได้ว่า ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกสองแบบของมนุษย์ คือ ความรู้สึกในทางบวกและความรู้สึกในทางลบ ความรู้สึกในทางบวกเป็นความรู้สึกที่เมื่อเกิดขึ้นแล้วจะทำให้เกิดความรู้สึกซึ่งความรู้สึกนี้จะป็นความรู้สึกที่แตกต่างจากความรู้สึกในทางบวกอื่นๆ กล่าวคือ เป็นความรู้สึกที่มีระบบย้อนกลับ และความสุขนี้สามารถทำให้เกิดความสุขหรือทางบวกเพิ่มขึ้นได้อีก ดังนั้นจะเห็นได้

ว่าความสุขเป็นความรู้สึกที่สลับซับซ้อนและมีความสุขนี้จะมีผลต่อบุคคลมากกว่าความรู้สึกในทางบวกอื่นๆ

สุทธิชาติ อำนวยรัตน์ (2543 : 11) ความพึงพอใจตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Satisfaction” ซึ่งมีความหมายโดยรวมทั่วไปว่า “ระดับความรู้สึกในทางบวกของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง” ความหมายของความพึงพอใจในบริการสามารถจำแนกออกเป็น 2 ความหมาย คือ

1. ความพึงพอใจของผู้บริโภคหรือผู้รับบริการ (Consumer satisfaction)
2. ความพึงพอใจในงาน (Job satisfaction) ของผู้ให้บริการ

#### **ความพึงพอใจของผู้บริโภคหรือผู้รับบริการ (Consumer satisfaction)**

สุทธิชาติ อำนวยรัตน์ (2543 : 11) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจของผู้รับบริการ โดยแบ่งออกเป็น 2 นัย คือ

1. ความหมายที่ยึดสถานการณ์การซื้อหลัก ให้ความหมายว่า “ความพึงพอใจเป็นผลที่เกิดขึ้นเนื่องจากการประเมินสิ่งที่ได้รับภายหลังสถานการณ์หนึ่ง”

2. ความหมายที่ยึดประสบการณ์เกี่ยวกับเครื่องหมายการค้าเป็นหลัก ให้ความหมายว่า “ความพึงพอใจเป็นผลที่เกิดขึ้นเนื่องจากการประเมินภาพรวมทั้งหมดของประสบการณ์หลายอย่างเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์หรือบริการในระยะหนึ่ง” และได้ให้ความหมายคำว่า ความพึงพอใจของผู้บริโภค หมายถึง ภาวะการแสดงออกที่เกิดจากการประเมินประสบการณ์ซื้อและการใช้สินค้าและบริการ และได้อธิบายความหมายเพิ่มเติมว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ภาวะที่แสดงออกถึงความรู้สึกในทางบวกที่เกิดขึ้นจากการประเมินเปรียบเทียบ ประสบการณ์ที่ได้รับบริการที่ตรงกับสิ่งที่ลูกค้าคาดหวังหรือดีกว่า ความคาดหวังของลูกค้าในทางตรงข้าม ความไม่พึงพอใจ หมายถึง ภาวะการแสดงออกถึงความรู้สึกในทางลบที่เกิดจากการเปรียบเทียบประสบการณ์ที่ได้รับบริการที่ต่ำกว่าความคาดหวังของลูกค้า

#### **ความพึงพอใจในงาน (Job satisfaction) ของผู้ให้บริการ**

สุทธิชาติ อำนวยรัตน์ (2543 : 12) ได้ให้ความหมายว่า ความพึงพอใจในงาน หมายถึง ภาวะการที่แสดงออกทางอารมณ์ในทางบวกอันเป็นผลมาจากคุณค่าที่ได้รับจากงานและประสบการณ์ในการทำงานของบุคคลหนึ่ง

อดิสรุ เกิดทอง (2546 : 22) ได้ให้ความหมายว่า ความพึงพอใจในงานหมายถึง สภาวะทางอารมณ์ที่พอใจ อันเป็นผลมาจากการประเมินผลของบุคคลที่มีต่องานหรือประสบการณ์จากการทำงานของเขา

ดังนั้นภาพรวมของความพึงพอใจในบริการ จึงหมายถึง ภาวะการแสดงออกถึงความรู้สึกในทางบวกของบุคคลอันเป็นผลจากการเปรียบเทียบการรับรู้สิ่งที่ได้รับจากการบริการไม่ว่าจะเป็น

การรับบริการหรือการให้บริการในระดับที่ตรงกับการรับรู้สิ่งที่คาดหวังเกี่ยวกับการบริการนั้น ซึ่งจะเกี่ยวกับความพึงพอใจของผู้รับบริการและความพึงพอใจของผู้ให้บริการ

### **ลักษณะของความพึงพอใจ**

ความพึงพอใจในบริการ มีความสำคัญต่อการดำเนินงานบริการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีลักษณะทั่วไป ดังนี้

1. ความพึงพอใจเป็นการแสดงออกทางอารมณ์และความรู้สึกในทางบวกของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด
2. ความพึงพอใจเกิดจากการประเมินความแตกต่างระหว่างสิ่งที่คาดหวังกับสิ่งที่ได้รับจริงในสถานการณ์หนึ่ง ความพึงพอใจเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาตามปัจจัยแวดล้อม และสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

### **องค์ประกอบของความพึงพอใจในบริการ**

ความพึงพอใจในบริการที่เกิดขึ้นในกระบวนการบริการระหว่างผู้ให้บริการและผู้รับบริการ เป็นผลการรับรู้และประเมินคุณภาพของการบริการในสิ่งที่ผู้รับบริการคาดหวังว่า ควรจะได้รับและสิ่งที่ผู้รับบริการได้รับจริงจากการบริการในแต่ละสถานการณ์การบริการหนึ่ง ซึ่งระดับความพึงพอใจอาจไม่คงที่ผันแปรไปตามช่วงเวลาที่แตกต่างกันได้ ทั้งนี้ความพึงพอใจในการบริการจะประกอบด้วย องค์ประกอบ 2 ประการ คือ

1. ด้านการรับรู้คุณภาพของผลิตภัณฑ์บริการ ผู้รับบริการจะรู้ว่าผลิตภัณฑ์บริการที่ได้รับมีลักษณะตามพันธะสัญญาของกิจการบริการแต่ละประเภทตามที่ควรจะเป็นมากน้อยเพียงใด ผลิตภัณฑ์บริการที่ผู้รับบริการควรจะได้รับตามลักษณะของบริการแต่ละประเภท ซึ่งจะสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าในสิ่งที่ลูกค้าต้องการ
2. ด้านการรับรู้คุณภาพของการนำเสนอบริการ ผู้รับบริการจะรู้ว่าจะเป็นความสะดวกในการเข้าถึงบริการ พฤติกรรมการแสดงออกของผู้ให้บริการตามบทบาทหน้าที่ และปฏิกิริยาตอบสนองในการให้บริการต่อผู้รับบริการในด้านความรับผิดชอบต่องาน การใช้ภาษาสื่อความหมาย และการปฏิบัติงานตนในการให้บริการ สิ่งเหล่านี้ เกี่ยวข้องกับการสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าด้วยโมติวิตของการบริการอย่างแท้จริง

จะเห็นว่าความพึงพอใจในบริการเกิดจากการประเมินคุณค่าการรับรู้คุณภาพของการบริการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์บริการและกระบวนการนำเสนอในวงจรของการให้บริการระหว่างผู้ให้บริการและผู้รับบริการซึ่งถ้าตรงกับสิ่งที่ผู้รับบริการมีความต้องการหรือตรงกับความคาดหวังที่มีอยู่หรือประสบการณ์ที่เคยได้รับบริการตามองค์ประกอบดังกล่าว ย่อมนำมาซึ่งความพึงพอใจในบริการนั้นหากเป็นไปในทางตรงกันข้าม การรับรู้สิ่งที่ให้บริการได้รับจริงไม่ตรงกับการรับรู้สิ่งที่

ผู้รับบริการคาดหวังผู้รับบริการยอมเกิดความไม่พึงพอใจต่อผลิตภัณฑ์บริการและการนำเสนอบริการนั้นได้

### แบบจำลองความพึงพอใจในบริการ

สุทธิชาติ อำนวยรัตน์ (2543 : 17) ได้ศึกษาแบบจำลองความพึงพอใจในการบริการ ซึ่งสรุปว่าความพึงพอใจที่เกิดขึ้นในกระบวนการบริการมิได้เกิดขึ้นจากปัจจัยหนึ่งเพียงปัจจัยเดียว แต่มีหลายปัจจัยในแต่ละขั้นตอนของการบริการที่มีผลต่อความพึงพอใจของลูกค้าและข้อจำกัด (ช่องว่าง) ระหว่างผู้รับบริการ และผู้ให้บริการแสดงให้เห็นถึงปัจจัยต่าง ๆ ในกระบวนการบริการและข้อจำกัดที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อความพึงพอใจและคุณภาพของบริการ

การที่จะทำให้ผู้รับบริการพึงพอใจต่อการบริการจำเป็นต้องมีผู้ให้บริการจะต้องมีความสามารถในการนำเสนอสินค้าและบริการที่ตรงกับความคาดหวังของผู้รับบริการ ซึ่งมีไม่เรื่องง่ายทีเดียวเพราะในกระบวนการให้บริการจะต้องมีช่องว่างหรือจุดบกพร่องของการดำเนินงานหลายประการที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดคุณภาพของการบริการในการสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าในที่สุดช่องว่างในการบริการที่เป็นจุดบกพร่องในการดำเนินการบริการ และเป็นอุปสรรคการดำเนินงานบริการให้มีคุณภาพ ดังนี้

ช่องว่างที่ 1 เกิดขึ้นระหว่างความเข้าใจของผู้บริหารการบริการต่อความคาดหวังของผู้รับบริการที่ไม่ตรงกัน

ช่องว่างที่ 2 เกิดขึ้นระหว่างการถ่ายทอดการรับรู้ความเข้าใจของผู้บริหารการบริการออกมาเป็นนโยบายการให้บริการซึ่งอาจเบี่ยงเบนเนื่องจากการใช้ข้อความไม่ชัดเจนตีความได้หลายอย่าง

ช่องว่างที่ 3 เกิดขึ้นระหว่างการส่งมอบสินค้าหรือบริการไม่สอดคล้องกับนโยบายการให้บริการตามขั้นตอนหรือวิธีการที่วางไว้ ทำให้เกิดความบกพร่องในการควบคุม คุณภาพในการนำเสนอบริการได้

ช่องว่างที่ 4 เกิดขึ้นระหว่างการส่งมอบสินค้าหรือการให้บริการไม่เป็นไปตามพันธะสัญญาหรือข้อมูลข่าวสารที่องค์กรบริการเสนอต่อลูกค้า ทำให้สินค้าหรือบริการมีระดับคุณภาพแตกต่างไปจากข้อมูลที่ผู้รับบริการรับรู้มาและก่อให้เกิดความคาดหวัง

ช่องว่างที่ 5 เกิดขึ้นระหว่างการส่งมอบสินค้าหรือการให้บริการที่มีลักษณะแตกต่างกันไปจากความคาดหวังการบริการของผู้รับบริการ ซึ่งมีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการให้ลดน้อยลงไป

ผู้บริหารการบริการจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขช่องว่างเหล่านี้ โดยให้ความสนใจกับความพยายามที่จะทำให้ลูกค้าพึงพอใจต่อบริการที่ได้รับให้มากที่สุด ทั้งนี้ระดับของความพึงพอใจของลูกค้าขึ้นอยู่กับว่าบริการที่ลูกค้าได้รับและบริการที่ลูกค้าคาดหวังจะได้รับมีความแตกต่างกันน้อย

เพียงใด หากไม่มีความแตกต่างระหว่างบริการที่ได้รับและบริการที่ลูกค้าคาดหวัง ลูกค้าย่อมมีความพึงพอใจซึ่งเป็นระดับพื้นฐานที่ผู้ให้บริการจะต้องปฏิบัติต่อลูกค้า ถ้าบริการที่ได้รับเบี่ยงเบนไปในทางที่น้อยกว่าบริการที่คาดหวัง ความไม่พึงพอใจก็จะทวีความรุนแรงขึ้นตามลำดับต่ำกว่าที่คาดหวัง ซึ่งความไม่พึงพอใจจะกลายเป็นความไม่พอใจและโกรธได้ในที่สุดภาพขององค์กรบริหารจะเป็นลบก็จะติดอยู่ในความทรงจำของลูกค้าไปอีกนาน ในทางตรงกันข้าม หากผู้ให้บริการสามารถนำเสนอบริการได้ดีเกินกว่าที่สัญญาไว้จนเหนือความคาดหวังของลูกค้า ความพึงพอใจก็จะทวีสูงขึ้นเป็นความปลาบปลื้มใจและความประทับใจจนติดตรึงในลูกค้าไปนานเช่นเดียวกัน

### ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในบริการ

สุทธิชาติ อำนวยรัตน์ (2543 : 20) ได้เปรียบเทียบว่า ผู้รับบริการที่มีความต้องการก็เป็นเหมือนกับปัจจัยนำเข้า (Input) ที่ผู้ประกอบการจะต้องเอาใจใส่และคำนึงถึงอย่างมาก โดยการให้สิ่งที่ดีที่สุดแก่พวกเขาเพื่อให้พวกเขาถอยออกไป (Output) พร้อมด้วยความสุขและความพึงพอใจอันจะนำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้าของธุรกิจ

สุทธิชาติ อำนวยรัตน์ (2543 : 21) อธิบายว่า ความพึงพอใจของผู้รับบริการ เป็นการแสดงออกถึงความรู้สึกในทางบวกของผู้รับบริการอันเป็นผลมาจากการประเมินเปรียบเทียบสิ่งที่ได้รับบริการได้รับสิ่งที่คุณรับบริการคาดหวังว่าจะได้รับจากการบริการในแต่ละสถานการณ์ของการบริการที่เกิดขึ้น ซึ่งความรู้สึกนี้สามารถแปรเปลี่ยนได้หลายระดับตามปัจจัยแวดล้อมและเงื่อนไขในแต่ละครั้งได้ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจของผู้รับบริการ มีปัจจัยสำคัญ ดังนี้

1. ผลลัพธ์บริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการจะเกิดขึ้น เมื่อได้รับบริการที่มีลักษณะคุณภาพและระดับการให้บริการตรงตาม ความเอาใจใส่ขององค์กรบริการในการออกแบบผลลัพธ์ด้วยความสนใจในรายละเอียดของสิ่งที่ลูกค้าต้องการ
2. ราคาบริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการขึ้นอยู่กับบริการที่ผู้รับบริการยอมรับหรือพิจารณาว่าเหมาะสมกับคุณภาพของการบริการตามความเต็มใจที่จะจ่ายของผู้รับบริการ ทั้งนี้เจตคติของผู้รับบริการที่มีต่อราคาบริการกับคุณภาพของการบริการของแต่ละบุคคลอาจแตกต่างกันออกไป
3. สถานที่บริการ การเข้าถึงบริการได้สะดวกเมื่อลูกค้ามีความต้องการยอมก่อให้เกิดความพึงพอใจต่อการบริการ ทำเลที่ตั้งและการกระจาย สถานที่บริการให้ทั่วถึง เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ลูกค้าจึงเป็นเรื่องสำคัญ
4. การส่งเสริมแนะนำบริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการเกิดขึ้นได้จากการได้ยินข้อมูลข่าวสารหรือบุคคลอื่นกล่าวขานถึงคุณภาพของบริการไปในทางบวก ซึ่งหากตรงกับความเชื่อที่มีอยู่ก็รู้สึกดีกับการดังกล่าว อันเป็นแรงจูงใจให้มีความต้องการบริการตามมา

5. ผู้ให้บริการ ผู้ประกอบการ ผู้บริหารการบริการและผู้ปฏิบัติงานบริการล้วนเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญต่อการปฏิบัติงานบริการให้ผู้รับบริการพึงพอใจทั้งสิ้นผู้บริหารการบริการที่วางนโยบายการบริการโดยคำนึงความสำคัญของลูกค้าเป็นหลัก ย่อมสามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าให้เกิดความต้องการของลูกค้าให้เกิดความพึงพอใจได้ง่าย เช่นเดียวกับผู้ปฏิบัติงานบริการหรือพนักงานบริการที่ตระหนักถึงลูกค้าเป็นสำคัญจะแสดงพฤติกรรมบริการและสนองบริการที่ลูกค้าต้องการด้วยความสนใจเอาใจใส่อย่างเต็มที่ด้วยจิตสำนึกของการบริการ

6. สภาพแวดล้อมของการบริการ สภาพแวดล้อมและบรรยากาศของการบริการมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจของลูกค้า ลูกค้ามักจะชื่นชอบสภาพแวดล้อมของการบริการ ที่เกี่ยวข้องกับ การออกแบบอาคารสถานที่ สวยงามของการตกแต่งภายใน การแบ่งจัดสถานที่สัดส่วนตลอดจน การออกแบบวัสดุเครื่องใช้ในการบริการ

7. กระบวนการบริการ วิธีการนำเสนอบริการในกระบวนการบริการเป็นส่วนสำคัญในการสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้า ประสิทธิภาพของการจัดระบบการบริการส่งผลให้การปฏิบัติงานบริการแก่ลูกค้ามีความคล่องตัวและสนองตอบความต้องการของลูกค้าได้อย่างถูกต้องมีคุณภาพ

### **ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจ**

เป็นทฤษฎีทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับลักษณะและความต้องการของบุคคล ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการสร้างเสริมความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคคลในองค์กรได้อย่างเหมาะสม ดังต่อไปนี้

### **ทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นของ มาสโลว์ (Maslow)**

มาสโลว์ (Maslow, 1954 : 70 อ้างถึงใน จันทร์จิรา อินตะนนท์, 2551 : 9-10) ได้เรียงลำดับสิ่งจูงใจ หรือความต้องการของมนุษย์ไว้ 5 ระดับโดยเรียงลำดับขั้นของความต้องการไว้ตามความสำคัญ ดังนี้

1. ความต้องการพื้นฐานทางสรีระ (Basic Physiological Needs)
2. ความต้องการความปลอดภัยหรือค้ำประกันอันตรายและมั่นคง (Safety and Security or Safety from External Danger)
3. ความต้องการความรัก ความเมตตา ความอบอุ่น การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ (Love, Affection and Social Activities)
4. ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง การยกย่อง และความเคารพตัวเอง (Esteem and Self-respect)

5. ความต้องการความสำเร็จด้วยตนเอง (Self-realization and Accomplishment) ความพอใจในขั้นต่าง ๆ ตามแนวคิดของ มาสโลว์ (Maslow)

มาสโลว์ (Maslow) ได้เสนอความคิดว่า ในระหว่างลำดับขั้นต่าง ๆ ของความต้องการของมนุษย์นี้ ความต้องการขั้นสูงกว่าบางครั้ง ได้ปรากฏออกมาให้เห็นแล้วก่อนที่ความต้องการขั้นแรกจะให้เห็นผลเป็นที่พอใจเสียด้วยซ้ำ อย่างไรก็ตามบุคคลแต่ละคนส่วนมาแสดงให้เห็นว่าตนมีความพอใจอย่างสูงสุด ในลำดับขั้นของความต้องการขั้นต่ำ ๆ มากกว่าขั้นสูง จากการสำรวจ พบว่า คนธรรมดาทั่วไปจะมีความพอใจในลำดับขั้นตอนต่างๆ ดังนี้ (ปัญญา ชาติปัญญาวุฒิ, 2545 : 39)

1. ความต้องการทางด้านกายภาพ 85 %
2. ความต้องการความปลอดภัย 70 %
3. ความต้องการทางด้านสังคม 50 %
4. ความต้องการเด่นในสังคม 40 %
5. ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จในสิ่งที่ตนปรารถนา 10 %

**ทฤษฎีความต้องการแสวงหาของแมคเคลิลแลนด์ (McClelland's Acquired Needs Theory)**

เป็นทฤษฎีที่บุคคลมุ่งความต้องการเฉพาะอย่างมากกว่าความต้องการอื่น ๆ ความต้องการความสำเร็จเป็นความปรารถนาที่บรรลุป่าหมายซึ่งมีลักษณะท้าทาย ทฤษฎีนี้ทำความเข้าใจถึงรูปแบบการจูงใจความต้องการพื้นฐาน 3 ประการ คือ ความต้องการอำนาจ (Need for Power) ความต้องการผูกพัน (Need for Affiliation) ความต้องการความสำเร็จ (Need of Achievement) (เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง, 2543 : 339)

**ทฤษฎี 2 องค์ประกอบของเฮอ์เบอร์ก (Herzberg's two factors theory)**

เป็นทฤษฎีแรงจูงใจที่ศึกษาถึงสาเหตุจูงใจให้ทำงาน Herzberg พบว่ามี 2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการจูงใจในการทำงาน คือ (เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง, 2543 : 339)

1. ปัจจัยกระตุ้น (Motivator Factors) ทำให้คนทำงานมีความรู้สึกพอใจในงานมีความรู้สึกในด้านดี ปัจจัยเหล่านี้ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับงานที่ปฏิบัติอยู่โดยคนจะถูกจูงใจให้เพิ่มผลผลิต ปัจจัยกระตุ้นได้แก่ ความสำเร็จของงาน การยอมรับนับถือความรับผิดชอบ โอกาสก้าวหน้าและลักษณะของงานที่ทำ ถ้ามีปัจจัยเหล่านี้คนทำงานก็จะเกิดความพึงพอใจในการทำงานและเกิดแรงจูงใจ เพราะสามารถสนองความต้องการสำเร็จในชีวิตได้ แต่ถ้าไม่มีปัจจัยเหล่านี้ความพอใจในการทำงานและแรงจูงใจก็ไม่เกิดขึ้น

2. ปัจจัยค้ำจุน (Hygiene Factors) เป็นปัจจัยป้องกันไม่ให้เกิดความไม่พอใจในงานที่ปฏิบัติอยู่ เช่น นโยบายของหน่วยงานและการบริหาร การบังคับบัญชา สภาพการทำงานความสัมพันธ์

ระหว่างบุคคล รายได้ ตำแหน่งและความมั่นคง ถ้าปัจจัยเหล่านี้ขาดไปจะทำให้เกิด ความไม่พอใจในการทำงาน แต่ถ้ามีอยู่ก็จะสามารถช่วยป้องกันไม่ให้เกิดความพอใจในการทำงาน แต่ก็ไม่ได้เพิ่มความไม่พอใจในการทำงานหรือเพิ่มแรงจูงใจได้

### ทฤษฎีความคาดหวังของรูม (The Expectancy Theory)

รูม (Vroom, 1970 : 71 อ้างถึงใน สม โภช แก้วहनูนวล, 2550 : 25-26) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการทำงานกับรางวัลตอบแทน บุคคลจะเลือกรับรู้ตามความคาดหวังรางวัลที่คาดว่าจะได้รับบุคคลจะเลือกทำงานในระดับที่ผลออกมาได้รับประโยชน์มากที่สุด บุคคลจะทำงานหนัก ถ้าเขาคาดหวังว่าความพยายามของเขาจะนำไปสู่รางวัลที่เขาต้องการ โดยมีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

1. ความคาดหวัง (Expectancy) แสดงความสัมพันธ์ระหว่างความพยายามในการทำงานกับผลงานที่เกิดขึ้น คือการที่บุคคลประเมินความเป็นไปได้ว่าถ้ามีความพยายามเพิ่มขึ้นหรือทำงานหนักขึ้นจะนำไปสู่ผลงานที่ดีขึ้น
2. สิ่งที่เป็นเครื่องมือ (Instrumentality) คือ การรับรู้และหวังผลงานที่เกิดขึ้นจากการมีความพยายามเพิ่มขึ้นจะนำไปสู่รางวัลตอบแทนที่ต้องการ
3. ความชอบพอ (Valence) เป็นความต้องการภายในบุคคลคือคุณค่าของรางวัล หรือความชอบพอในรางวัล

### ข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม

เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม พุทธศักราช 2479 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 53 หน้า 837 เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2479 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 28 พฤศจิกายน 2479 โดยมีพื้นที่เริ่มการจัดตั้งประมาณ 3 ตารางกิโลเมตร ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงขยายเขตเทศบาลใหม่ โดยพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม พ.ศ.2508 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 82 ตอนที่ 96 เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2508 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 พฤศจิกายน 2508 ทำให้มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 8 ตารางกิโลเมตร จนกระทั่งปัจจุบัน

#### อาณาเขต

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ ตำบลท้ายหาด ตำบลบ้านปรกและตำบลตลาดใหญ่
ทิศใต้	ติดต่อกับ ตำบลบางจะเกร็งและตำบลแหลมใหญ่
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ ตำบลบางแก้วและตำบลบางจะเกร็ง

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลแหลมใหญ่และตำบลท้ายหาด

### ลักษณะภูมิประเทศ

เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม ตั้งอยู่บริเวณชายทะเลปากอ่าวแม่กลอง เป็นที่ราบลุ่มชายฝั่ง มีแม่น้ำแม่กลองไหลผ่าน โดยเริ่มต้นจากจังหวัดกาญจนบุรี ผ่านจังหวัดราชบุรีและไหลลงสู่อ่าวไทย บริเวณปากอ่าวแม่กลอง จังหวัดสมุทรสงคราม ซึ่งบริเวณนี้มีสภาพเป็นพื้นที่ป่าชายเลนที่มีความอุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งอาหารที่สำคัญเนื่องจากการทำการประมงน้ำกร่อย ประมงชายฝั่งทะเล รวมทั้งการทำนาเกลือและนาเกลือบริเวณพื้นที่ชายฝั่งเป็นจำนวนมาก

### ลักษณะภูมิอากาศ

เนื่องจากเป็นเมืองที่ตั้งอยู่บริเวณชายฝั่งทะเล จึงได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ทำให้มีความชุ่มชื้นอยู่เสมอ ส่งผลให้ฤดูหนาวอากาศไม่หนาวจัดฤดูร้อนไม่ร้อนจัดซึ่งสามารถแบ่งช่วงฤดูต่างๆ ได้ดังนี้

- |         |   |
|---------|---|
| ฤดูฝน   | เริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ไปจนถึงเดือนตุลาคม จะมีฝนตกหนักในเดือนกันยายน  |
| ฤดูหนาว | เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ถึงเดือนมกราคม เนื่องจากอยู่ใกล้ทะเล จึงทำให้อากาศไม่หนาวจัด และจะมีช่วงระยะเวลาของฤดูหนาวเพียงช่วงเวลาสั้นๆ |
| ฤดูร้อน | เริ่มตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ถึงเดือนเมษายน จะมีอุณหภูมิไม่สูงมากนักและอากาศจะไม่ร้อนจัด จะมีอากาศชุ่มชื้นอยู่ตลอดเวลา                   |

### จำนวนประชากร

ณ วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2552 เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม มีประชากรรวมทั้งสิ้นจำนวน 29,945 คน แยกเป็นประชากรชายจำนวน 14,116 คน ประชากรหญิงจำนวน 15,829 คน คริวเรือนจำนวน 6,696 คริวเรือน (เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม, 2550)

### ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา เป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้เทศบาลสามารถปฏิบัติงานและให้การบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เนื่องด้วยการวางแผนเป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติงานโดยการใช้ทรัพยากร เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้นการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลที่ดีจะทำให้เทศบาล สามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชนในท้องถิ่นโดยใช้ทรัพยากรเท่าที่มีอยู่ได้อย่างเต็มศักยภาพ

ดังนั้น การวางแผนจึงมีความเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ต่างๆ ในอนาคตและตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดโดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่า การวางแผน คือ

ความพยายามที่เป็นระบบ เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับอนาคตเพื่อให้องค์กรบรรลุผลที่ปรารถนา ซึ่งยุทธศาสตร์ ทั้ง 5 ด้านและแนวทางการพัฒนาของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม ประกอบด้วย (เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม, 2550)

**1. ยุทธศาสตร์ด้านโครงสร้างพื้นฐาน แนวทางการพัฒนาภายใต้กรอบยุทธศาสตร์**

- 1.1 การพัฒนาระบบป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม
- 1.2 การพัฒนาระบบสาธารณูปการ โครงสร้างพื้นฐานและการจัดระเบียบเมือง

**2. ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม แนวทางการพัฒนาภายใต้กรอบยุทธศาสตร์**

- 2.1 การสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการรักษาสิ่งแวดล้อมของชุมชน
- 2.2 การแก้ไขปัญหาและบำบัดฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม
- 2.3 การพัฒนาและส่งเสริมการสาธารณสุขมูลฐานชุมชน
- 2.4 การปรับปรุงและแก้ไขระบบการสุขภาพิบาลชุมชนและการคุ้มครองผู้บริโภค

ทางด้านสาธารณสุข

**3. ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาสังคมและความเข้มแข็งของชุมชน แนวทางการพัฒนาภายใต้กรอบยุทธศาสตร์**

- 3.1 การพัฒนาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 3.2 การพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ ส่งเสริมการตลาดและเศรษฐกิจชุมชน
- 3.3 การพัฒนาและส่งเสริมสวัสดิการและการบริการประชาชน
- 3.4 การป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคมและยาเสพติด

**4. ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น แนวทางการพัฒนาภายใต้กรอบยุทธศาสตร์**

- 4.1 ประกันสิทธิและสร้างโอกาสทางการศึกษา
- 4.2 ประกันมาตรฐานและพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา
- 4.3 เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการการมีส่วนร่วมและการระดมทรัพยากรทางการศึกษา
- 4.4 ส่งเสริมและสนับสนุน อนุรักษ์ เผยแพร่และดำรงไว้ซึ่งศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี กิจกรรมทางศาสนาอันดีงาม โบราณสถานและภูมิปัญญาท้องถิ่น

**5. ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการและการปกครองส่วนท้องถิ่น แนวทางการพัฒนาภายใต้กรอบยุทธศาสตร์**

- 5.1 ส่งเสริมและสนับสนุนการปกครองท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย

## 5.2 การปรับปรุงและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพ

### 5.2.1 งานบริหารบุคลากรท้องถิ่น

### 5.2.2 งานบริหารทั่วไปของหน่วยงาน

### 5.2.3 งานสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานอื่นๆ ที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่

ของเทศบาล

### 5.2.4 งานปรับปรุงและพัฒนาเครื่องมือ เครื่องใช้ในสถานที่ปฏิบัติงาน

### 5.2.5 งานเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ กิจกรรมและการดำเนินงานของท้องถิ่น

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ธนดี สภาศรี (2543 : 64 – 70) ได้ศึกษาเรื่อง ความรู้ ความเข้าใจของประชาชนในตำบลเวียง อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ เกี่ยวกับ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในระดับค่อนข้างดี อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้และเชื้อชาติ ทำให้เกิดความแตกต่างในระดับความรู้ ความเข้าใจ

ปัญญา ชาติปัญญาวุฒิ (2545 : 84 – 91) ได้ศึกษาเพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณสุขปศุสัตว์ด้านต่าง ๆ ภายในเทศบาลวัฒนานคร พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการสาธารณสุขปศุสัตว์ การให้บริการไฟฟ้า ประปา อยู่ในระดับมาก ด้านการโทรศัพท์ อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้ด้านการบริการไฟฟ้า เพศ อายุ สถานภาพ รายได้ต่อเดือนที่แตกต่างกัน มีระดับความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน แต่ระดับการศึกษาและอาชีพที่แตกต่างกันมีระดับความพึงพอใจแตกต่างกัน ด้านบริการประปา เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือนที่แตกต่างกัน มีระดับความพึงพอใจที่ไม่แตกต่างกัน แต่อายุและสถานภาพที่แตกต่างกันมีระดับความพึงพอใจที่แตกต่างกัน และด้านบริการโทรศัพท์ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพที่แตกต่างกัน มีระดับความพึงพอใจที่ไม่แตกต่างกัน แต่อาชีพและรายได้ต่อเดือนที่แตกต่างกัน มีระดับความพึงพอใจที่แตกต่างกัน

มงคล นามใหญ่ (2545 : 79 – 88) ได้ทำการศึกษา เรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของเทศบาลนครนครราชสีมา พบว่า ประชาชนพึงพอใจต่อการให้บริการของเทศบาลค่อนข้างมาก 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ด้านการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย ด้านงานทะเบียนราษฎร รองลงมาได้แก่การบริการเฉพาะด้าน เช่น ด้านสาธารณสุขปศุสัตว์ ด้านการประปา และด้านความสะอาด แต่มีประเด็นที่ต้องปรับปรุง คือ เรื่องมนุษยสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการและระบบการบริหารจัดการที่ขาดการเตรียมการที่ดี

ภูมิ เอกสิงชัย (2546 : 48 – 54) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจนครบาลพลับพลาไชย 2 พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในระดับปานกลาง และพบว่าเพศต่างกันมีความพึงพอใจต่างกัน

อดิสรุ เกิดทอง (2546 : 105 – 111) ได้ศึกษาเรื่อง ความมีประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะของเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ พบว่า บริการสาธารณะของเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์เป็นการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ แต่ปัจจัยที่ส่งผลต่อความมีประสิทธิภาพส่วนใหญ่จะเป็นปัจจัยภายใน เช่น การขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี การขาดแคลนบุคลากร ความโปร่งใส ความไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของผู้บริหาร และปัจจัยภายนอก คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน

สุวารี เหล่าอรรคะ (2547 : 97 – 118) ได้ศึกษาเรื่อง คุณภาพการให้บริการสาธารณะของเทศบาลเมืองมหาสารคาม พบว่า คุณภาพการให้บริการสาธารณะของเทศบาลอยู่ในระดับปานกลาง ความแตกต่างระหว่างเพศและระดับการศึกษา เห็นว่ามีคุณภาพการให้บริการโดยรวมและเป็นรายด้านไม่แตกต่างกัน

วุฒิสาร รัชญพานิช (2548 : 81 – 84) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดระบบการบริการสาธารณะของประชากรในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะเดื่อ พบว่า ลำดับความต้องการของประชาชนต้องการการบริการด้านการศึกษามากที่สุด รองลงมาคือด้านการส่งเสริมอาชีพ และน้อยที่สุดคือการบริการด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ชูศักดิ์ เสโลห์ (2550 : 56 – 69) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง ความต้องการของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะในเทศบาลตำบลวังเหนือ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง พบว่า ความต้องการของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลวังเหนือทุกด้านอยู่ในระดับมาก ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือนและความแตกต่างของชุมชน มีความสัมพันธ์กับความต้องการบริการสาธารณะ ยกเว้นปัจจัยส่วนบุคคลด้านเพศที่ไม่มีความสัมพันธ์กับความต้องการบริการสาธารณะจากเทศบาล

ปราณี อินทวงศ์ (2550 : 58 – 65) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง ประสิทธิภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลบางกระดี อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี พบว่า ประสิทธิภาพการให้บริการอยู่ในระดับมาก ผู้ใช้บริการที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการให้บริการไม่แตกต่างกัน ผู้ใช้บริการที่มีอายุต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการให้บริการของเทศบาลไม่แตกต่างกัน ผู้ใช้บริการที่มีระดับการศึกษา สถานภาพสมรส รายได้และระยะเวลาที่อาศัยในพื้นที่ต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการให้บริการไม่แตกต่างกัน

สมโภช แก้วหนูนวล (2550 : 68 – 71) ได้ศึกษาเรื่องความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการตามภารกิจด้าน โครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองซง อำเภอป่าบอน

จังหวัดพัทลุงพบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการด้านโครงสร้างพื้นฐานระดับปานกลาง และเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ การเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ ของหมู่บ้านและระยะเวลาการเข้าอาศัย อยู่ในพื้นที่ต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการให้บริการตามภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ต่างกัน

จันทร์จิรา อินตะนนท์ (2551 : 71 – 78) ได้ศึกษา เรื่อง คุณภาพการให้บริการสาธารณะ ของเทศบาลตำบลแจ้ห่ม อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง พบว่า เพศ มีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการ สาธารณะของเทศบาลตำบลแจ้ห่ม ไม่แตกต่างกัน ส่วนอายุ การศึกษา อาชีพและรายได้ มีความคิดเห็น ต่อคุณภาพการให้บริการสาธารณะที่แตกต่างกัน

### สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่า การบริการสาธารณะ เป็นภารกิจหลักของรัฐไม่ว่าจะเป็นทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยมีข้าราชการเป็นตัวเชื่อม ในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชน ดังนั้นเหล่าข้าราชการจึงต้องตระหนักว่า ตนคือ ผู้ให้บริการเป็นผู้รับใช้ของประชาชน โดยไม่เลือกปฏิบัติและต้องบริการอย่างเท่าเทียมกัน ด้วยความรวดเร็วและถูกต้อง ยึดหลักในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนด้วยการบริการที่ดี ย่อมส่งผลให้ผู้มารับบริการเกิดทัศนคติที่ดีต่อผู้ปฏิบัติงานรวมทั้งหน่วยงาน แต่ถ้าหากการบริการไม่ดี ก็ย่อมจะทำให้ผู้มารับบริการเกิดทัศนคติในทางลบ ซึ่งคงไม่เป็นที่ประสงค์ขององค์กรใดๆ ทั้งนี้ภารกิจ ของเทศบาลเมืองสมุทรสงครามในการที่จะจัดให้การบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น มีมากมาย โดยลักษณะของการบริหารงานของเทศบาลเปรียบได้กับการเป็นรัฐบาลของท้องถิ่นที่มี หน่วยงานทุกประเภทดำเนินการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้น การที่จะทำให้เทศบาลเมืองสมุทรสงครามปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถ ให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง จึงจำเป็นต้องหาแนวทางในการให้เทศบาลมีการบริหารงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยพิจารณาตามแนวทางด้านการบริการสาธารณะและ ภาระหน้าที่ต่างๆ ที่เทศบาลต้องจัดให้แก่ประชาชนตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542