

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้วิจัยเรื่อง “คุณภาพการให้บริการสาธารณะ ด้านงานก่อสร้าง และซ่อมบำรุงถนนของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม” โดยผู้วิจัยได้ศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางประกอบการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
5. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
6. บริบทของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ

1. ความหมายของคุณภาพ

มีนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายของคุณภาพ ซึ่งพอสรุปได้พอสังเขปดังนี้

บุญเรือง โพธิ์นิล (2551 : 8) ได้สรุปความหมายของคำว่า คุณภาพ โดยทั่วไปจะมีองค์ประกอบ ดังนี้

1. สามารถตอบสนองความต้องการหรือความคาดหวังของลูกค้า
2. ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้
3. ปราศจากข้อบกพร่องในการบริการ
4. เป็นเรื่องเกี่ยวกับคน กระบวนการ ผลิตภัณฑ์ บริการ และสิ่งแวดล้อม
5. ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับความสุข
6. มีการพัฒนาอย่างไม่หยุดยั้ง

พิมพ์ชนก ศันสนีย์ (2540 : 11) อธิบายเกี่ยวกับคุณภาพการบริการไว้ว่าจากการศึกษา เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินคุณภาพของการบริการตามการรับรู้ของผู้บริโภค นักวิชาการทางการตลาดจำนวนไม่น้อยมีทัศนะว่า ผู้บริโภคจะประเมินคุณภาพของการบริการใน รูปแบบของทัศนคติโดยเปรียบเทียบบริการที่คาดหวัง กับบริการตามการรับรู้ ว่ามีความสอดคล้อง กันเพียงใด การให้บริการที่มีคุณภาพจึงหมายถึง การให้บริการที่สอดคล้องกับความคาดหวังของ ผู้บริโภคอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้นความพอใจที่มีต่อการบริการจึงมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการทำให้ เป็นไปตามความคาดหวัง หรือการไม่เป็นไปตามคาดหวังของผู้บริโภค กล่าวคือ ความพึงพอใจ หรือ ไม่พึงพอใจของผู้บริโภคที่มีต่อการบริการเป็นผลโดยตรงของการเปรียบเทียบระหว่างความ คาดหวังที่เคยมีก่อนกับผลที่ได้รับจริง

สิทธิศักดิ์ พฤษชัยดิกุล (2544 : 3) กล่าวว่า คุณภาพหมายถึงการตอบสนองความ ต้องการที่จำเป็นของผู้รับบริการบนพื้นฐานของวิชาชีพ รวมทั้ง เคารพสิทธิและศักดิ์ศรีของ ผู้รับบริการ โดยมีมิติแห่งคุณภาพ ดังนี้

1. ผู้ให้บริการมีความรู้ความสามารถ
2. บริการเป็นที่ยอมรับตรงตามความต้องการและความคาดหวังของผู้รับบริการ
3. บริการที่ความเหมาะสมได้มาตรฐานที่กำหนด และสอดคล้องกับมาตรฐาน

วิชาชีพ

4. บริการมีประสิทธิผล ได้รับการบริการหรือผลกรรักษาที่ดี
5. บริการมีประสิทธิภาพ มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า
6. บริการมีความปลอดภัย ไม่เกิดอันตรายหรือผลแทรกซ้อน
7. สามารถเข้าถึงบริการได้ง่าย มีให้บริการเมื่อจำเป็น
8. ความเท่าเทียมในการรับบริการ
9. ความต่อเนื่องในการให้บริการหรือดูแลรักษา

ครอสมาย พี.บี. (Crosby P.B. อ้างถึงใน วนิตา ค้วงอิน. 2550 : 7) ได้ให้ความหมาย ของคำว่าคุณภาพ คือ ความสอดคล้องกับความต้องการ (Needs) ซึ่งหมายถึง การจะบรรลุถึง คุณภาพได้ จะเกิดขึ้นเมื่อได้ทำให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่ได้ระบุไว้แล้ว

ไฟเกนบาวน (Feigenbaum ; อ้างถึงใน วนิตา ค้วงอิน. 2550 : 7) ได้ให้ความหมายของ คำว่า คุณภาพ คือ ความสามารถที่จะผลิตให้ผลผลิตนั้นตรงกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ด้วยต้นทุน ค่าใช้จ่ายที่ต่ำสุด

จูราน (Juran อ้างถึงใน วนิตา ค้วงอิน. 2550 : 7) ได้ให้ความหมายของคำว่าคุณภาพ คือ ความสามารถที่จะผลิตให้ผลผลิตนั้นตรงกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งเอาไว้ด้วยทุนที่ค่าใช้จ่ายที่ต่ำที่สุด

ดิ อเมริกัน เฮอร์ริเทจ ดิกชันนารี (The American Heritage Dictionary ; อ้างถึงใน วนิตา ค้วงอิน. 2550 : 7) ได้ให้ความหมายของคำว่าคุณภาพ คือ ลักษณะเฉพาะอย่าง ที่แสดงถึง คุณค่าลำดับขั้นหรือระดับความเป็นเลิศหรือความคาดหวัง

จากที่ได้กล่าวมา ผู้วิจัยพอสรุปได้ว่า คุณภาพการให้บริการ (Service Quality) หมายถึง การบริการที่ดีเลิศ ตรงกับความต้องการ หรือเกินความต้องการของประชาชน สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง จนทำให้ประชาชนเกิดความพอใจในการรับบริการ

2. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ

ยูทาวรธ วรรณวานิช (2548 : 178-179) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับคุณภาพของการให้บริการ อาจจะเริ่มจากการมองความแตกต่างของการวัดคุณภาพของงานบริการกับการวัดความพึงพอใจของลูกค้า ผู้เชี่ยวชาญส่วนมากเห็นด้วยว่า ความพอใจของลูกค้านั้นเป็นเพียงช่วงสั้น ๆ แต่คุณภาพงานบริการนั้นเป็นทัศนคติที่เกิดจากการประเมินการปฏิบัติงานในระยะยาว

สมิต สัจฉกร (2550 : 94-95) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการว่าเป็น การให้ความช่วยเหลือหรือการดำเนินการเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ปฏิบัติ มิใช่ว่าการให้ความช่วยเหลือหรือการทำประโยชน์ต่อผู้อื่นจะเป็นไปตามใจของเราผู้ซึ่งเป็นผู้ให้บริการ โดยทั่วไปหลักการให้บริการมีข้อค่านึงดังนี้

1. สอดคล้องตรงตามความต้องการของผู้รับบริการ

การให้บริการต้องคำนึงถึงผู้รับบริการเป็นหลักจะต้องนำความต้องการของผู้รับบริการมาเป็นข้อกำหนดในการบริการ แม้ว่าจะเป็นให้ความช่วยเหลือที่เราเห็นว่าดีและเหมาะสมแก่ผู้รับบริการเพียงใดแต่ถ้าผู้บริการไม่ไว้ใจ ไม่ให้ความสำคัญ การบริการนั้นก็อาจจะไร้ค่า

2. ทำให้ผู้รับบริการเกิดความพอใจ

“คุณภาพ คือความพอใจของลูกค้าเป็นหลักเบื้องต้น” เพราะฉะนั้นการบริการจะต้องมุ่งให้ผู้รับบริการเกิดความพอใจ และถือเป็นหลักสำคัญในการประเมินผลการให้บริการไม่ว่าเราจะตั้งใจให้บริการมากมายเพียงใดแต่ก็เป็นเพียงด้านปริมาณแต่คุณภาพของบริการวัดได้ด้วยความพอใจของลูกค้า

3. ปฏิบัติโดยถูกต้องสมบูรณ์ครบถ้วน

การให้บริการซึ่งจะสนองตอบความต้องการและความพอใจของผู้บริการที่เห็นได้ชัด คือการปฏิบัติที่ต้องมีการตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ครบถ้วน เพราะหากมี

ข้อผิดพลาดขาดตกบกพร่องแล้วก็ยากที่จะทำให้ลูกค้าพอใจ แม้จะมีคำขอโทษขอภัย ก็ได้รับเพียงความเมตตา

4. เหมาะสมแก่สถานการณ์

การให้บริการที่รวดเร็ว ส่งสินค้าหรือให้บริการตรงตามกำหนดเวลาเป็นสิ่งสำคัญ ความล่าช้าไม่ทันกำหนด ทำให้เป็นการบริการที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ นอกจากการส่งสินค้าทันกำหนดเวลาแล้วยังจะต้องพิจารณาถึงความเร่งรีบของลูกค้าและสนองตอบให้รวดเร็วก่อนกำหนดด้วย

5. ไม่ก่อผลเสียหายแก่บุคคลอื่น ๆ

การให้บริการในลักษณะใดก็ตาม จะต้องพิจารณาโดยรอบคอบรอบด้าน จะมุ่งแต่ประโยชน์ที่จะเกิดแก่ลูกค้าและฝ่ายเราเท่านั้น ไม่เป็นการเพียงพอจะต้องคำนึงถึงผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายรวมทั้งสังคมและสิ่งแวดล้อม จึงควรยึดหลักการในการให้บริการว่าจะระมัดระวังไม่ทำให้เกิดผลกระทบทำความเสียหายให้แก่บุคคลอื่น ๆ ด้วย

แนวความคิดของ พาราซูราแมน เซตธาล แอนด์ เบอรรี่ (Parasuraman, Zeithal and Berry, 1985) เกี่ยวกับคุณภาพในการให้บริการ จากการศึกษาของพาราซูราแมน และคณะ (Parasuraman et.al. อ้างถึงใน ซีริกิติ นวรัตน์ ณ อรุณยา. 2547 : 183-186) พบว่า ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการที่ลูกค้าประเมินคุณภาพของการบริการที่เขาได้รับ เรียกว่า “คุณภาพของการบริการที่ลูกค้ารับรู้” (Perceived Service Quality) กับ “บริการที่รับรู้” (Perceived Service) ซึ่งก็คือประสบการณ์ที่เกิดขึ้นหลังจากที่เขาได้รับบริการแล้วนั่นเอง ในการประเมินคุณภาพของการบริการดังกล่าวนี้ ลูกค้ามักจะพิจารณาจากเกณฑ์ที่เขาคิดว่ามีความสำคัญ 10 ประการดังต่อไปนี้

1. Reliability (ความไว้วางใจ) ความสามารถที่จะให้บริการตามที่ได้สัญญาแก่ลูกค้าไว้ได้อย่างถูกต้อง โดยที่มิต้องมีผู้ช่วยเหลือ
2. Tangibles (สิ่งที่สามารถจับต้องได้) ลักษณะทางกายภาพของอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก พนักงานและวัสดุที่ใช้ในการสื่อสารต่าง ๆ
3. Responsiveness (การสนองตอบลูกค้า) ความเต็มใจที่จะให้บริการอย่างรวดเร็วและยินดีที่จะช่วยเหลือลูกค้า
4. Credibility (ความน่าเชื่อถือ) ความซื่อสัตย์เชื่อถือได้ของผู้ให้บริการ
5. Security (ความมั่นคงปลอดภัย) ปราศจากอันตรายความเสี่ยงและความลี้ลับสงสัย
6. Access (ความสะดวก) สามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก และสามารถติดต่อสื่อสารได้ง่าย

7. Communication (การสื่อสาร) การรับฟังลูกค้าและให้ข้อมูลที่จำเป็นแก่ลูกค้า โดยใช้ภาษาที่ลูกค้าสามารถเข้าใจได้

8. Understanding the Customer (ความเข้าใจลูกค้า) พยายามที่จะหาความรู้จักและเรียนรู้ความต้องการของลูกค้า

9. Competence (ความสามารถ) ความรู้และทักษะที่จำเป็นของพนักงาน ในการให้บริการลูกค้า

10. Courtesy (ความสุภาพและความเป็นมิตร) คุณลักษณะของพนักงานที่ติดต่อกับลูกค้าในการแสดงออกถึงความสุภาพ เป็นมิตร เกรงใจ และให้เกียรติลูกค้า

ในการวิจัยครั้งต่อมาคณะผู้วิจัยทั้ง 3 คนดังกล่าวข้างต้นพบว่า มีระดับของความสัมพันธ์ (Degree of Correlation) กันเองระหว่างตัวแปรดังกล่าวค่อนข้างสูง จึงปรับเกณฑ์ในการประเมินคุณภาพของบริการใหม่ให้เหลือเกณฑ์อย่างกว้างทั้งหมด รวม 5 ประการ ดังต่อไปนี้

1. Reliability (ความไว้วางใจ หรือ ความน่าเชื่อถือ) ความสามารถในการให้บริการอย่างถูกต้องแม่นยำ (Accurate Performance) การให้บริการตรงกับสัญญาที่ให้ไว้กับลูกค้า และบริการที่ให้ทุกครั้ง มีความสม่ำเสมอ ทำให้ลูกค้ารู้สึกที่น่าเชื่อถือในมาตรฐานการให้บริการ สามารถให้ความไว้วางใจได้ (Dependable)

2. Assurance (ความมั่นใจ) ผู้ให้บริการมีความรู้และทักษะที่จำเป็นในการบริการ (Competence) มีสุภาพและเป็นมิตรกับลูกค้า (Courtesy) มีความซื่อสัตย์ และสามารถสร้างความมั่นใจให้แก่ลูกค้าได้ (Credibility) และความมั่นคงปลอดภัย (Security)

3. Tangibles (สิ่งที่สามารถจับต้องได้) ลักษณะทางกายภาพของอุปกรณ์ เครื่องมือ สิ่งอำนวยความสะดวก พนักงาน และวัสดุที่ใช้ในการสื่อสารต่าง ๆ

4. Empathy (ความใส่ใจ) สามารถเข้าถึงได้โดยสะดวกและสามารถติดต่อได้ง่าย (Easy Access) ความสามารถในการติดต่อสื่อสารให้ลูกค้าเข้าใจได้ (Good Communication) ความเห็นอกเห็นใจ และเข้าใจลูกค้า (Customer Understanding)

5. Responsiveness (การสนองตอบลูกค้า) ความเต็มใจที่จะให้บริการทันที (Promptness) และให้ความช่วยเหลือเป็นอย่างดี (Helpfulness)

สเปชเลอร์ (Spechler, 1988 ; อ้างถึงใน ชีริกิติ นวรัตน์ ณ อยุธยา, 2547 : 186)

คุณภาพการให้บริการเป็นที่ทราบกันดีว่า การที่จะทำให้คุณภาพการบริการประสบผลสำเร็จ เป็นที่พอใจของลูกค้า นั้นไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการที่คิดว่าดีที่สุดเพียงวิธีเดียวเท่านั้น และวิธีการที่ประสบความสำเร็จอย่างสูง ในที่แห่งหนึ่ง ก็ไม่สามารถรับประกันว่าจะได้ผลกับที่อื่นด้วยเสมอไป ทั้ง ที่เป็นสินค้าหรือบริการอย่างเดียวกัน สิ่งสำคัญที่จะเสนอในที่นี้คือรูปแบบที่มีประสิทธิผลของ

คุณภาพการบริการ ซึ่งเป็นหลักการทั่วไป ที่ได้รับการยอมรับว่าได้ผลดี ถึงแม้ว่าเป็นหลักการเดียวกันก็ตาม แต่การนำไปประยุกต์ใช้ก็อาจมีความแตกต่างกันได้ ในการผลิตก็เช่นเดียวกันคือ ไม่มีกระบวนการสองกระบวนการที่เหมือนกันเลย ในแต่ละบริษัทก็จะมีกระบวนการหรือระบบงานที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปแล้วแต่ละกระบวนการ จะมีลักษณะเฉพาะตัวที่จะเป็นกุญแจไปสู่ความสำเร็จ ผู้บริหารจะต้องค้นหาปัจจัยสำคัญให้พบ และทำการปรับปรุงระบบงานหรือกระบวนการที่เกี่ยวข้อง และสร้างให้เป็นวัฒนธรรมขององค์กร ให้สอดคล้องกับความต้องการของลูกค้าภายในและภายนอก โดยมีปัจจัยสำคัญสองประการที่จะต้องตระหนัก อยู่เสมอ นั่นคือการเพิ่มผลผลิต (Productivity) และคุณภาพ (Quality) จาก Service Quality Effectiveness Model จะพบว่าเน้นถึงความสำเร็จของกระบวนการไปสู่ความเป็นเลิศของคุณภาพการบริการ โดยรูปแบบจะกำหนดแนวทางและทิศทางของความสำเร็จของงานบริการ ซึ่งมีปัจจัยสำคัญ 7 ประการ คือ

1. การทำให้ลูกค้าพอใจและประทับใจ (Customer Satisfaction and Beyond)
2. การประกันคุณภาพ (Quality Assurance)
3. วิธีการ ระบบ และเทคโนโลยี (Methods, System and Technology)
4. การตระหนักถึงคุณภาพ (Quality Awareness)
5. การฝึกอบรม (Training)
6. การมีส่วนร่วม (Involvement)
7. การเป็นที่รู้จัก การยอมรับนับถือ (Recognition)

จากแนวคิดและทฤษฎีที่กล่าวมาทั้งหมด สรุปได้ว่า คุณภาพการให้บริการเกิดจากรับรู้คุณภาพการให้บริการของลูกค้าที่มาใช้บริการ ภายหลังจากที่ลูกค้า ได้รับบริการนั้น ๆ แล้ว ซึ่งแบ่งเป็น 5 ด้านที่สำคัญ ดังนี้ ด้านความเชื่อถือไว้วางใจ ด้านความเชื่อมั่น ด้านสิ่งที่สามารถจับต้องได้ ด้านความเอาใจใส่ต่อลูกค้า และด้านการตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า ซึ่งมีส่วนสำคัญในการทำงานของเจ้าหน้าที่กองช่างเป็นอย่างมาก ดังนั้นเจ้าหน้าที่กองช่าง องค์การบริการส่วนจังหวัดมหาสารคาม จะต้องพัฒนาปรับปรุงคุณภาพการให้บริการอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นด้านระบบงาน เทคโนโลยี สถานที่ เครื่องมือ อุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ตลอดจนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติต่อประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล สร้างความเชื่อถือ และความเชื่อมั่นให้กับประชาชน สามารถเข้าถึงประชาชน ตอบสนองความต้องการ และสร้างความประทับใจให้กับประชาชนได้มากที่สุด

3. มาตรฐานการบริการ

สมิต สัทธกร (2550 : 97-99) การจัดให้มีมาตรฐานการให้บริการจะทำให้ผู้ให้บริการ

มีความคิดคำนึงและใคร่ครวญถึงการปฏิบัติงานการให้บริการของตน เปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้เหมือนนักกีฬาที่หมั่นตรวจสอบความสามารถของตนเองเปรียบเทียบกับสถิติ

มาตรฐานจะช่วยสร้างแนวโน้มของความคาดหวังให้เพิ่มคุณภาพของการบริการสูงขึ้นไปเรื่อย ๆ เพราะมาตรฐาน ไม่มีเส้นชัยและไม่มีเพดานดังได้กล่าวไว้แล้วแต่ต้นในเรื่องของการจัดทำมาตรฐาน

การที่ผู้ให้บริการไม่สนใจมาตรฐานหรือไม่ต้องการให้มีมาตรฐานในงานบริการ เพราะเกรงว่าหากตนปฏิบัติผิดไปจากมาตรฐานบริการก็จะเป็นที่เห็นได้ประจักษ์ชัด จึงต้องการลักษณะที่คลุมเครือไม่มีหน่วยเปรียบเทียบเพื่อที่จะปฏิบัติอย่างไรก็ได้ และสามารถอ้างข้อบกพร่องในงานบริการของผู้อื่นหรืองานอื่น ๆ มาเปรียบเทียบได้ว่า การปฏิบัติงานให้บริการของตนยังดีกว่าอีก

หากจะพิจารณากำหนดมาตรฐานเป็นการทั่วไป เพื่อที่จะนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับลักษณะบริการแต่ละกรณีอย่างเป็นรูปธรรมก็อาจจะกำหนดจากลักษณะงานที่เป็นนามธรรม ดังนี้

งาน	มาตรฐาน
1. การให้ความสนใจ	1.1 ต้องต้อนรับอย่างอบอุ่นและชุ่มฉ่ำ 1.2 ต้องแสดงให้เกียรติลูกค้า 1.3 ต้องแสดงให้เห็นว่าลูกค้ามีความสำคัญ 1.4 ต้องฟังลูกค้าพูดและสนทนีย์นตาด้วย
2. การให้ความใส่ใจ	2.1 ต้องเอาใจใส่และให้บริการอย่างเท่าเทียม 2.2 ต้องไม่แสดงออกอย่างเหน้อยหน่ายเยินชา 2.3 ต้องติดตามเรื่องของลูกค้าจนสำเร็จ
3. การบริการอย่างตั้ง	3.1 ต้องมั่นใจในความถูกต้องสมบูรณ์ 3.2 ต้องจัดบริการให้ตรงเวลา 3.3 ต้องบริการให้ลูกค้ารู้สึกคุ้มค่า
4. การบริการอย่างเต็มใจ	4.1 ต้องสร้างความเชื่อมั่นแก่ลูกค้าว่าจะเป็นบริการที่ได้รับประโยชน์สูงสุด 4.2 ต้องให้ความร่วมมือในการตอบสนองความต้องการ
5. การบริการอย่างจริงใจ	5.1 ต้องแสดงออกถึงบริการที่น่าเชื่อถือและเชื่อใจ 5.2 ต้องรับผิดชอบในตัวสินค้าและบริการ 5.3 ต้องให้บริการอย่างซื่อตรงและเป็นธรรม

- | | |
|--------------------------|---|
| 6. การบริการอย่างเข้าใจ | 6.1 ต้องมีความรู้ในสินค้าและบริการอย่างแท้จริง |
| | 6.2 ต้องมุ่งถึงบริการที่มีคุณภาพสูง |
| | 6.3 ต้องให้บริการอย่างถูกต้อง |
| 7. การบริการอย่างรู้ใจ | 7.1 ต้องสนองความต้องการของลูกค้าได้ถูกต้อง |
| | 7.2 ต้องดำเนินการอย่างรวดเร็ว |
| 8. การบริการอย่างมีน้ำใจ | 8.1 ต้องให้ความช่วยเหลืออย่างเอื้ออาทร |
| | 8.2 ต้องให้ลูกค้าได้รับคำแนะนำอย่างถูกต้อง
เพื่อประกันไม่ให้เกิดความยุ่งยากเสียหาย |
| | 8.3 ต้องให้ลูกค้าได้รับประโยชน์ทั้งด้านคุณภาพ
และปริมาณอย่างครบถ้วน |

4. เกณฑ์การพิจารณาคุณภาพการให้บริการ

บัสเซล แอนด์ เกล (Buzzel. and Gale. 1985 ; อ้างถึงใน อนุวัฒน์ ศุภชติกุล และคณะ 2542 : 2-3) กล่าวว่า เกณฑ์การพิจารณาคุณภาพของการบริการ แบ่งเป็น 8 ลักษณะ คือ

1. คุณภาพการบริการจะถูกกำหนดโดยลูกค้า หรือบริการลูกค้าจะเป็นผู้พิจารณา และตัดสินใจว่าอะไรที่เรียกว่าคุณภาพ จากสิ่งที่ลูกค้าคิดว่าสำคัญและไม่สำคัญในกระบวนการบริการที่เกิดขึ้น คุณภาพการบริการจะมีลักษณะเป็นอย่างไร และตรงจุดใดจึงเรียกว่า คุณภาพนั้น อยู่ที่ลูกค้ากำหนดขึ้น ซึ่งลูกค้าแต่ละคนอาจจะมองคุณภาพของการบริการในแต่ละฉากเหตุการณ์ของการให้บริการที่แตกต่างกันได้

2. คุณภาพของการบริการเป็นสิ่งที่ต้องค้นหาอยู่ตลอดเวลาไม่มีจุดจบ เราไม่สามารถกำหนดคุณภาพของการบริการ ให้เฉพาะเจาะจง หรือเป็นสูตรตายตัวลงไปได้ การให้บริการที่มีคุณภาพที่ดีจะต้องทำอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ ทั้งในช่วงเวลาที่กิจการดำเนินไปด้วยดีและไม่ดี

3. คุณภาพของการบริการจะเกิดขึ้นได้ด้วยความร่วมมือของทุกคนที่เกี่ยวข้อง ความรับผิดชอบในบทบาทหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับงานบริการ ไม่ว่าจะเป็นผู้ปฏิบัติงานบริการ ส่วนหน้า หรือผู้ปฏิบัติงานที่อยู่เบื้องหลัง และการควบคุมคุณภาพของการให้บริการของผู้ร่วมงานแต่ละคน ล้วนส่งผลต่อความสำเร็จของการบริการที่มีคุณภาพสำหรับผู้รับบริการทั้งสิ้นผู้ปฏิบัติงานบริการทุกคนจะต้องสำนึกถึงความรับผิดชอบต่อการให้บริการ และนำเสนอการบริการที่มีคุณภาพอยู่เสมอ ทั้งต่อผู้ร่วมงานด้วยกันและลูกค้าที่มาใช้บริการ

4. คุณภาพของการบริการ การบริหารการบริการ และการติดต่อสื่อสารเป็นสิ่งที่ไม่อาจแยกจากกันได้ ในการนำเสนอการบริการที่มีคุณภาพดี ผู้ปฏิบัติงานบริการจำเป็นต้องได้รับ

ความรู้ค่าติชมผลงานในการนี้ผู้บริหารการบริการจะต้องเอาใจใส่บริการจัดการ หรือสั่งการและปฏิบัติสัมพันธ์กับผู้ปฏิบัติงานบริการด้วยความจริงใจและสร้างสรรค์ เพื่อมุ่งหวังให้งานบริการที่ออกมามีคุณภาพที่ดี

5. คุณภาพการบริการ จะต้องอยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรม การบริการจะมีคุณภาพดีเพียงใดขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมการบริการ (Corporate culture) ภายในองค์กรที่เน้นความเป็นธรรมและคุณค่าความเป็นคน องค์กรบริการที่ปฏิบัติต่อลูกค้า และบุคลากรขององค์กรอย่างเท่าเทียมกันจะสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพการบริการที่แท้จริงได้

6. คุณภาพของการบริการ ขึ้นอยู่กับความพร้อมในการบริการ แม้ว่าคุณภาพของการบริการจะไม่สามารถกำหนดตายตัวลงไปได้ แต่การวางแผนเตรียมความพร้อมของการบริการไว้ล่วงหน้า ในสิ่งที่เรียนรู้จากพฤติกรรมของลูกค้าว่าต้องการ หรือความคาดหวังอะไรบ้างย่อมก่อให้เกิดการบริการที่มีคุณภาพที่ดีได้

7. คุณภาพของการบริการ ขึ้นอยู่กับความพร้อมในการบริการ แม้ว่า คุณภาพของการบริการจะไม่สามารถกำหนดตายตัวลงไปได้ แต่การวางแผนเตรียมความพร้อมของการบริการไว้ล่วงหน้า ในสิ่งที่เรียนรู้จากพฤติกรรมของลูกค้าว่าต้องการ หรือความคาดหวังอะไรบ้างย่อมก่อให้เกิดการบริการที่มีคุณภาพที่ดีได้

8. คุณภาพของการบริการ หมายถึง การรักษาความมั่นคงสัญญาขององค์กรบริการ ลูกค้ามักจะคาดหวังว่าผู้ปฏิบัติงานบริการจะให้บริการในสิ่งที่องค์กร ได้แสดงเจตจำนง หรือความมั่นคงสัญญาไว้

5. ปัจจัยกำหนดถึงความพึงพอใจในการบริการทั่วไป

พาราซูแมน เซธาล แอนด์ เบอริรี่ (Parasuman, Zeithal and Barry. 1985 ; อ้างถึงใน กัทรวุฒิ อุตภริระ. 2544 : 19-20) กล่าวไว้ว่า การบริการที่จะประสบความสำเร็จจะต้องประกอบด้วย คุณสมบัติสำคัญต่างๆ ดังนี้

1. การเข้าถึงบริการ (Access) ประกอบด้วย
 - 1.1 ผู้ใช้บริการเข้าใจหรือรับบริการได้สะดวก
 - 1.2 ระเบียบขั้นตอนไม่มากและซับซ้อนเกินไป
2. การสื่อสาร (Communication) ประกอบด้วย
 - 2.1 มีการสื่อสารที่แจ้งขอบเขตและลักษณะงานบริการ
 - 2.2 มีการอธิบายขั้นตอนการทำงาน
3. ความสามารถ (Competence) ประกอบด้วย
 - 3.1 สามารถในการให้บริการ

- 3.2 สามารถในการสื่อสาร
- 3.3 สามารถในความรู้วิชาการที่จะให้บริการ
4. ความสุภาพอ่อนโยน (Courtesy) ประกอบด้วย
 - 4.1 ความแสดงความสุภาพต่อผู้ใช้บริการ
 - 4.2 ให้การต้อนรับที่เหมาะสม
 - 4.3 ผู้ให้บริการมีบุคลิกภาพที่ดี
5. ความน่าเชื่อถือ (Reliability) ประกอบด้วย
 - 5.1 ความสม่ำเสมอ
 - 5.2 ความพึงพา
6. ความซื่อสัตย์ (Creditability) คุณภาพของการบริการมีความซื่อตรงน่าเชื่อถือ
7. การตอบสนอง (Responsiveness) ประกอบด้วย
 - 7.1 ความเต็มใจที่จะให้บริการ
 - 7.2 ความพร้อมที่จะให้บริการและการอุทิศเวลา
 - 7.3 มีการติดต่ออย่างต่อเนื่อง
 - 7.4 ปฏิบัติต่อผู้ใช้บริการเป็นอย่างดี
8. ความมั่นคง (Security) ประกอบด้วย
 - 8.1 ความปลอดภัยทางกายภาพ เช่น เครื่องมือ อุปกรณ์
 - 8.2 ความปลอดภัยด้านอื่นๆ เช่น ภาพพจน์ ชื่อเสียง ฯลฯ
9. การสร้างสิ่งที่จับต้องได้ (Tangibility) ประกอบด้วย
 - 9.1 การเตรียมวัสดุ อุปกรณ์ ให้พร้อมสำหรับการให้บริการ
 - 9.2 การเตรียมอุปกรณ์ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการให้พร้อม
 - 9.3 การจัดสถานที่ให้บริการสวยงาม สะอาด
10. การเข้าใจ (Understanding) ประกอบด้วย
 - 10.1 การเรียนรู้ผู้ใช้บริการ
 - 10.2 การให้คำแนะนำและเอาใจใส่ผู้ใช้บริการ
 - 10.3 การให้ความสนใจต่อผู้ใช้บริการ

6. การกำหนดและพัฒนามาตรฐานงานบริการ

ยุพาวรรณ วรณวณิช (2548: 184-185) ในการที่จะบรรลุผลสำเร็จในการให้บริการได้อย่างมีคุณภาพตามตัวแบบคุณภาพงานบริการได้นั้นต้องอาศัยองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

1. การฟัง (Listening) คุณภาพถูกกำหนด โดยลูกค้า การปฏิบัติตามข้อกำหนดของ บริษัท ไม่ใช่คุณภาพแต่การปฏิบัติตามข้อกำหนดของลูกค้าคือคุณภาพแท้จริง การปรับปรุงบริการ ต้องเกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับความคาดหวังและการรับรู้ของลูกค้าและผลผลิต

2. ความน่าเชื่อถือ (Reliability) ความน่าเชื่อถือเป็นหลักสำคัญของงานบริการที่มี คุณภาพลูกค้าจะไม่ให้ความสนใจเลยหากงานบริการนั้นไม่น่าเชื่อถือ

3. บริการพื้นฐาน (Basic Service) ลูกค้าคาดหวังจะได้รับบริการขั้นพื้นฐาน ไม่ใช่ แค่ภาพจินตนาการและต้องการผลปฏิบัติงาน ไม่ใช่ คำสัญญา

4. การออกแบบงานบริการ (Service Design) ลูกค้าคาดหวังบริการขั้นพื้นฐานที่ น่าเชื่อถือซึ่งอยู่กับทุกองค์ประกอบที่ต้องทำหน้าที่ไปด้วยกันในระบบบริการ การออกแบบที่มี ข้อบกพร่องในส่วนใดก็ตามของระบบบริการจะลดคุณภาพงานบริการได้

5. การกลับมาใช้บริการ (Recovery) การวิจัยได้แสดงให้เห็นว่า บริษัทจะได้รับ คะแนนด้านคุณภาพการให้บริการที่ไม่น่ายินดีจากลูกค้าหากว่าปัญหาของลูกค้าไม่ได้รับการแก้ไข จนเป็นที่น่าพอใจ บริษัทที่ไม่สามารถตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพต่อข้อร้องเรียนของลูกค้าจะ ประสบความล้มเหลวในการให้บริการ

6. ความแปลกใจ (Surprising Customers) อะไรก็ตามที่ลูกค้าได้รับนอกเหนือ ความคาดหวังจะนำมาซึ่งความแปลกใจ องค์กรบริการนอกจากจะให้บริการที่น่าเชื่อถือแล้ว การ สร้างความแปลกใจแก่ลูกค้าเมื่อมีการส่งมอบบริการจะเป็นบริการที่ยอดเยี่ยมอย่างแท้จริง

7. ปฏิบัติอย่างเสมอภาค (Fair Play) องค์กรบริการต้องให้บริการแก่ลูกค้าทุกคน เท่าเทียมกัน หากลูกค้ารู้สึกว่าจะไม่มีความเสมอภาค พวกเขาจะเกิดความคับแค้นใจและไม่ไว้วางใจ องค์กรนั้นอีกต่อไป

8. ทำงานเป็นทีม (Teamwork) การทำงานร่วมกันเป็นทีมเป็นสิ่งสำคัญที่จะ สนับสนุนให้เกิดแรงจูงใจในการให้บริการ

9. การวิจัยพนักงาน (Employee Research) การวิจัยพนักงานเป็นสิ่งสำคัญต่อการ ปรับปรุงงานบริการพอ ๆ กับการวิจัยลูกค้า

10. ผู้นำ (Servant Leadership) การส่งมอบบริการที่ดีนั้นต้องอาศัยรูปแบบเฉพาะ ของความเป็นผู้นำ ซึ่งเป็นตัวกระตุ้นและผลักดันให้บรรลุผลสำเร็จในงานบริการ

แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ

1. ความหมายของบริการสาธารณะ

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2543 : 3-5) ได้ทำการรวบรวมความหมายของบริการ
สาธารณะตามที่มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

1. รีนชาฟัส (Rene' Chapus.1940) หมายถึง กิจกรรมใดจะเป็นบริการสาธารณะ
ได้ก็ต่อเมื่อนิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ดำเนินการหรือดูแลกิจกรรมนั้นเพื่อสาธารณะประโยชน์

2. เกสต์ตัน เจซ (Geston Je'ze.1969) หมายถึง การจะพิจารณาว่ากิจกรรมใดเป็น
บริการสาธารณะ ให้ดูที่จุดมุ่งหมายของการก่อตั้งองค์กรหรือกิจกรรมนั้น

3. จีน เดอ โซโต (Jean de Soto.1941) หมายถึง คำนิยามของบริการสาธารณะอาจ
แยกเป็น 2 ลักษณะ โดยพิจารณาจากลักษณะทางด้านการเมืองกับลักษณะทางด้านกฎหมาย คือ

3.1 ลักษณะทางด้านการเมือง บริการสาธารณะ ได้แก่ สิ่งที่รัฐจะต้องจัดทำ
เพื่อสนองความต้องการของคนในชาติ ไม่ว่าจะเป็นความต้องการขั้นพื้นฐาน เช่น ความปลอดภัย
จนกระทั่งถึงความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ โดยรัฐอาจทำเองหรือมอบให้คนอื่นเป็นผู้ดำเนินการ
จัดทำก็ได้

3.2 ลักษณะทางด้านกฎหมาย บริการสาธารณะประกอบด้วยเงื่อนไข 3
ประการ คือ

3.2.1 เกิดขึ้นจากผู้ปกครองประเทศ หรือจากแนวทางที่ผู้ปกครองประเทศ
วางไว้

3.2.2 มีความต้องการจากประชาชนเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม

3.2.3 เกิดความไม่เพียงพอหรือไม่สามารถจัดทำได้โดยเอกชน

ศุภชัย ยาวะประภาส (2539 ; อ้างถึงใน การุณย์ คล้ายคลึง. 2550 : 27) ได้พิจารณา
นิยามและความหมายของคำว่า “บริการสาธารณะ” จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบ 2 ประการ คือ

1. บริการสาธารณะ เป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจหรือความควบคุมของ
ฝ่ายปกครอง ลักษณะที่สำคัญที่สุดของบริการสาธารณะคือ ต้องเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อ
สนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ซึ่งก็คือเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจของรัฐ แต่
เนื่องจากปัจจุบันภารกิจของรัฐมีมากขึ้น กิจกรรมบางอย่างต้องใช้เทคโนโลยีในการจัดทำสูง ใช้
เงินลงทุนสูง และรัฐไม่มีความพร้อม จึงต้องมอบให้บุคคลอื่น ซึ่งอาจเป็นหน่วยงานของรัฐหรือ
เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเมื่อรัฐมอบหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้บุคคลอื่นดำเนินการ
จัดทำแล้ว บทบาทของรัฐในฐานะผู้จัดทำหรือผู้อำนาจก็จะเปลี่ยนไปเป็นผู้ควบคุม โดยรัฐจะ
เป็นผู้ควบคุมมาตรฐานของบริการสาธารณะ ควบคุมความปลอดภัยรวมทั้งควบคุมค่าบริการ
ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุดและเดือดร้อนน้อยที่สุด

2. บริการสาธารณะ จะต้องมียุทธศาสตร์ เพื่อสาธารณะประโยชน์ โดยความต้องการส่วนรวมของประชาชนอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ ความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบาย และความต้องการที่จะอยู่อย่างปลอดภัย ดังนั้นบริการสาธารณะที่รัฐจัดทำจึงต้องมีลักษณะที่สนองความต้องการของประชาชนทั้ง 2 ประการดังกล่าว กิจกรรมใดที่รัฐเห็นว่ามีความจำเป็นต่อการอยู่อย่างปลอดภัยหรือการอยู่อย่างสุขสบายของประชาชน รัฐก็ต้องเข้าไปจัดทำกิจกรรมนั้น และนอกจากนี้ ในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดได้ รัฐจะต้องจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

จากคำจำกัดความดังกล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่า “การบริการสาธารณะ” หมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการของรัฐ และถือเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดทำเพื่อ

1. จัดระเบียบสังคม รักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยให้แก่ประชาชนและสังคม

2. จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกสบายในการดำรงชีวิตให้ประชาชน

2. เจื่อนไขสำคัญ 3 ประการของสิ่งที่เรียกว่าบริการสาธารณะ

หลุยส์ โรแลนด์ (Louis Rolland, 1995 ; อ้างถึงใน อติศรา เกิดทอง, 2546 : 11-12)

นักกฎหมายแห่งสำนักความคิดทางกฎหมาย Ecole de Bordeaux ได้สร้างหลักเกณฑ์สำคัญอันแสดงถึงเจื่อนไขสำคัญ 3 ประการของสิ่งที่เรียกว่าบริการสาธารณะ (Service Public) ไว้ว่า

1. บริการสาธารณะเป็นงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองโดยมีความแตกต่างอยู่ที่ฝ่ายปกครองระดับสูงซึ่งจะเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ในการจัดตั้ง เลือกวิธีการจัดตั้ง เลือกวิธีการดำเนินงานและการควบคุมดำเนินการ กับฝ่ายปกครองระดับปฏิบัติงานซึ่งจะต้องเป็นผู้ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะตามหลักเกณฑ์ที่ฝ่ายปกครองระดับสูงได้วางไว้

2. บริการสาธารณะจะต้องตอบสนองความต้องการส่วนรวม

3. บริการสาธารณะจะต้องเป็นส่วนเสริมข้อบกพร่องหรือความไม่เพียงพอของ

เอกชน

ในเวลาต่อมาเจื่อนไข 3 ประการของสำนักความคิดทางกฎหมาย Ecole de Bordeaux นี้ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีว่าด้วยบริการสาธารณะในปัจจุบัน

3. หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2543 : 35-45) เป็นกิจกรรมซึ่งจัดว่าเป็นบริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นบริการสาธารณะประเภทใดหรือเป็นบริการสาธารณะที่จัดทำโดยผู้ใด ย่อมจะต้องอยู่

ภายใต้กฎเกณฑ์หรือหลักเกณฑ์เดียวกัน หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะนี้ ประกอบด้วย

1. หลักว่าด้วยความเสมอภาค

เป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการแรกในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ เนื่องจากการที่รัฐเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น รัฐมิได้มุ่งหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้น เพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากการบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน

2. หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง

เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้น หากบริการสาธารณะหยุดชะงักลงไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ ด้วยเหตุนี้ บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ

3. หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

บริการสาธารณะที่ดีนั้นจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลา เพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งเพื่อปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วย

4. หลักความเป็นกลาง

ฝ่ายปกครองในทุกระดับที่เกี่ยวข้องจะเลือกปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับบริการสาธารณะไม่ได้

4. การยกระดับบริการสาธารณะ

4.1 หลักการในการดำเนินการยกระดับการให้บริการสาธารณะให้เกิดผล

ในการดำเนินการยกระดับการให้บริการสาธารณะ ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้ดำเนินการต้องยึดหลักการเพื่อให้สามารถดำเนินการได้สำเร็จ คือ

4.1.1 การผูกมัดที่จะทำและกำหนดไว้เป็นนโยบายสำคัญของหน่วยงาน

4.1.2 ความชัดเจน ความเข้าใจตรงกันในวัตถุประสงค์เป้าหมาย

4.1.3 การเข้าถึง เพื่อแน่ใจว่าคนมีพื้นฐานต่างกันสามารถเข้าถึงกิจกรรมนี้ได้

4.1.4 เคารพซึ่งกันและกัน และรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น

4.1.5 ความรับผิดชอบ

4.1.6 การร่วมมือกัน

4.1.7 ความไว้วางใจกัน

4.1.8 การบูรณาการ การคิดเป็นองค์รวม

4.2 กระบวนการยกระดับบริการสาธารณะ

จากหลักการในการดำเนินการยกระดับการให้บริการสาธารณะให้เกิดผล จะนำมาสู่การสร้างพลังในการดำเนินการยกระดับการบริการ เป็นการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง โดยวงจรของการยกระดับการบริการสาธารณะแบบมีส่วนร่วมจะเริ่มจากการสร้างแรงบันดาลใจ นำไปสู่การสร้างนวัตกรรมและนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อการปรับปรุงหรือยกระดับการบริการ แล้วจึงย้อนกลับมาสู่การสร้างแรงบันดาลใจที่จะทำให้ดีขึ้นต่อไป ซึ่งทั้งหมดจะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอยู่ที่การมีจิตสำนึกสาธารณะ ที่จะทำร่วมกันหรือทำด้วยใจ

5. การจัดทำบริการสาธารณะโดยส่วนท้องถิ่น

องค์กรที่ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

บริการสาธารณะที่จัดทำโดยส่วนท้องถิ่นนั้น ได้แก่ บริการสาธารณะบางประเภทที่รัฐมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำเองเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้น เช่น ดูแลรักษาความสะอาดของท้องถิ่น การจัดให้มีน้ำประปา หรือสถานพักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น สำหรับผู้ดำเนินการจัดทำจะ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ใช้งบประมาณและทรัพย์สินบางส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการได้โดยอิสระ โดยส่วนกลางเพียงแต่เข้าไปควบคุมดูแลเท่านั้น บริการสาธารณะที่เกี่ยวกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น ได้แก่ บริการสาธารณะที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

1. เป็นกิจการที่เป็นไปเพื่อสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้นที่สามารถแยกออกหรือมีลักษณะแตกต่างไปจากท้องถิ่นอื่น เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย การจัดให้มีการบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การจัดการศึกษาขั้นต้น การกำจัดน้ำเสียในชุมชน การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2. เป็นกิจการที่ใกล้ชิดกับคนในท้องถิ่น อันได้แก่ การให้บริการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของคนในท้องถิ่น เช่น การฉาปนกิจ การจัดให้มีน้ำสะอาด ไฟฟ้า การดูแลที่สาธารณะในเขตท้องถิ่น

มีบริการสาธารณะบางประเภทที่รัฐและท้องถิ่นต้องร่วมกันดูแล โดยแบ่งหน้าที่กันและความรับผิดชอบในการดำเนินการ ทั้งนี้ เนื่องมาจากบริการสาธารณะดังกล่าวเป็นเรื่องที่

เกี่ยวข้องกับประโยชน์มหาชนและประโยชน์ของคนในท้องถิ่น เช่น การจัดการศึกษา ความต้องการบริการทางด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นความต้องการส่วนรวมทั้งประเทศ รัฐจึงต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ซึ่งเป็นมาตรฐานการศึกษาของคนในประเทศ ในขณะที่เดียวกันการศึกษาในชั้นประถมก็เป็นความต้องการของคนในท้องถิ่นแต่ละแห่งที่มีความแตกต่างกันไป ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นที่จะจัดทำในส่วนนี้ ส่วนการศึกษาระดับสูงขึ้นไปเป็นการจัดกิจการที่ต้องใช้เงินทุนจำนวนมากและบุคคลที่มีความรู้ความสามารถระดับสูง จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องทำเป็นต้น (สิริพร มณีพันธ์. 2538 : 31-32)

จากนี้ดังกล่าวอาจจำแนกเป็นหลักการสำคัญของการให้บริการสาธารณะได้ดังนี้

1. บริการสาธารณะต้องเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหรือในการควบคุมของฝ่ายปกครองเท่านั้น ฟรีริค ซี. โมเซอร์ (Freerick C. Mosher ; อ้างถึงใน อติศรา เกิดทอง. 2546 : 16) กล่าวคือ การให้บริการสาธารณะประเภทต่าง ๆ นั้นจะออกมาในรูปของราชการที่ฝ่ายปกครองในฐานะผู้อำนวยการหรือผู้ควบคุมดูแลพิทักษ์ผลประโยชน์และความกินดีอยู่ดีของประชาชนเป็นผู้ดำเนินการเอง ทั้งนี้อาจดำเนินการ โดยอาศัยอำนาจพิเศษในทางการปกครองหรือด้วยเงินในงบประมาณของแผ่นดินหรืองบประมาณขององค์การส่วนท้องถิ่นต่างๆ เฟลิก เอ. ไนโกร (Felix A. Nigro. อ้างถึงใน อติศรา เกิดทอง. 2546 : 16) ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมักเป็นบริการสาธารณะที่มีขนาดใหญ่โต ต้องอาศัยการลงทุนเป็นอย่างมาก เอกชนมักไม่สามารถที่จะลงทุนได้ แต่ทั้งนี้โดยที่ฝ่ายปกครองไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นผู้ดำเนินการเองเสมอไป อาจจะเป็นกิจการในรูปของการให้เอกชนรับสัมปทานไปดำเนินการแทนได้ ในลักษณะของการบริการด้านสาธารณูปโภคหรือการบริการที่ประชาชนพึงได้รับในขั้นพื้นฐานซึ่งจะต้องทำต่อเนื่องกันไปจะหยุดชะงักด้วยสาเหตุใด ๆ ไม่ได้ เพราะจะทำให้ประชาชนผู้ได้รับบริการเดือดร้อนหรือเกิดความเสียหายได้ ในการให้บริการสาธารณะนี้ทางฝ่ายปกครองจะต้องทำการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขให้ก้าวหน้าอยู่เสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ซึ่งเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอในลักษณะของการบริการให้ความสะดวกแก่ประชาชนให้มากที่สุด

2. บริการสาธารณะต้องมีเป้าหมายที่จะสนองความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด โจเซฟ บี. คิงส์เบอร์รี่ (Joseph B. Kingsbury อ้างถึงใน อติศรา เกิดทอง. 2546 : 17) ในลักษณะเช่นนี้จึงเป็นบริการสาธารณะที่แตกต่างไปจากกิจการของเอกชนที่มุ่งแสวงหากำไรเป็นหลัก (Profit Making) หากว่าการดำเนินกิจการขาดทุนไม่ได้รับผลกำไรที่คุ้มค่ากับที่ลงทุนไป ก็อาจต้องปลดพนักงานออกบางส่วนเพื่อให้ธุรกิจดำเนินอยู่ได้ ซึ่งในลักษณะเช่นนี้จะไม่เกิดขึ้นกับหน่วยงานของรัฐ เพราะการให้บริการสาธารณะของรัฐบางครั้งต้องยอมรับสภาพการขาดทุนก็ต้องกระทำ ทั้งนี้เพื่อหวังผลในทางคุณค่า (Values) โดยถือประโยชน์สุขของประชาชนหรือความสงบ

เปรียบเทียบกับศีลธรรมอันดีในสังคมตลอดจนความก้าวหน้าของประเทศชาติเป็นประการสำคัญ แม้ว่าจะต้องใช้เงินภาษีอากรเป็นจำนวนมาก หรือแม้ในบางยุคบางสมัยกิจการบางอย่างอาจมีคน สันงานก็ไม่สามารถยกเลิกการให้บริการสาธารณะอาจประเภทนั้นได้ ซึ่งการที่จะวัดประสิทธิภาพ ของบริการสาธารณะด้วยการวัดผลกำไรจึงไม่ทำได้ แต่การวัดบริการสาธารณะดังกล่าวอาจทำได้ โดยดูจากความพอใจของสังคม (Public Satisfaction) ตัวเลขแสดงการลดลงของอาชญากรรม (Crime Control) และอื่น ๆ ที่มองไม่เห็น (Intangibles) เช่น ระดับการศึกษาของประชาชน เป็นต้น หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่ง ได้ว่ากำไรในการให้บริการสาธารณะของรัฐก็คือผลการปฏิบัติงานที่ยัง ความพึงพอใจและประโยชน์สุขแก่ประชาชนนั่นเอง (มุสสลี สัตยะมานะ. 2521 : 5)

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

1. ความหมายเกี่ยวกับการบริหาร

จากการตรวจสอบเอกสารปรากฏว่า มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับการบริหาร ไว้หลาย ท่าน ดังนี้

ธนจรส พูนสิทธิ์ (2541 : 20) ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยอ้างถึงความ คิดเห็นของ จอร์จ อาร์. เทอร์รี่ (George R. Terry. 1989) ซึ่งได้กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานตามลำดับขั้นอันประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การอำนวยการ (Actuating) และการควบคุม (Controlling) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยอาศัยคน และทรัพยากรอื่น

ธีรวุฒิ บุญยโสภณ และวีระพงษ์ เฉลิมจิระรัตน์ (2534 : 12) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การบริหารหรือการจัดการ คือ กระบวนการอย่างหนึ่งภายในองค์การซึ่งมี ลำดับการทำงานเป็นขั้นตอน มีกลุ่มบุคคลเป็นกลไกสำคัญในการบริหารงาน มีเงินทุน เครื่องจักร และวัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ เป็นองค์ประกอบด้วย

พยอม วงศ์สารศรี (2542 : 36) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการที่ผู้จัดการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่าง ๆ ดำเนินกิจการตามขั้นตอนต่าง ๆ โดยอาศัยความ ร่วมแรงร่วมใจของสมาชิกในองค์การ การตระหนักถึง ความสามารถ ความถนัด ความต้องการและ ความมุ่งหวังด้านความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การควบคู่ไปด้วยองค์การ จึงจะสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

สมคิด บางโม (2545 : 61) ได้สรุปว่า การบริหารหรือการจัดการ หมายถึง ศิลปะใน การใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ขององค์การและนอกองค์การ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมี ประสิทธิภาพ

สมพงษ์ เกษมสิน (2514 : 3) ได้กล่าวโดยสรุปไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรบริหาร มาประกอบเป็นกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้มองเห็นลักษณะของการบริหารได้ดังนี้ การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์ การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นสำคัญ การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน การบริหารมีลักษณะการดำเนินการที่เป็นกระบวนการ การบริหารเป็นการดำเนินงานร่วมกันของกลุ่มคน การบริหารอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคลและของกลุ่มคน และการบริหารมีลักษณะเป็นการร่วมมือดำเนินการอย่างมีเหตุผล

สุธี สุทธิสมบุรณ์ และสมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2537 : 1) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีปฏิบัติงานเป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน

สัมพันธ์ ภูโพนบูลย์ (2542 : 16) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะในการใช้บุคคลอื่นร่วมกับปัจจัยในการจัดการ เพื่อให้กิจกรรมดำเนินไปได้ตามวัตถุประสงค์ และสนองตอบความคาดหวัง และจัดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นมีความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

สิริภพ เหล่าลาภะ (2545 : 140) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการบริหารไว้ 2 นัย คือ

1. คำว่า บริหาร มาจากภาษาบาลีว่า ปริหาร มาจากศัพท์ว่า ปริ แปลว่า รอบ และ หร ชาติในความนำไป ดังนั้น คำว่า บริหาร จึงแปลว่า นำไปโดยรอบ อีกสำนวนหนึ่ง คำว่า บริหาร แปลว่า อ้อมหนี หลีกหนี หลบหนี ดังในประโยคภาษาบาลีว่า “ปยุห ปริหริต สมตุโถ” แปลว่า ผู้สามารถเพื่อการอ้อมหนี หลีกหนี หลบซึ่งปัญหา หรือแปลว่า ผู้สามารถบริหารปัญหา และนำปัญหาไปโดยรอบ หรือกำจัดปัญหาให้หมดสิ้นไป

2. คำว่า บริหาร แปลมาจากภาษาอังกฤษ ว่า Administer และ Administration แปลความหมาย คือ การปกครอง ดำเนินการ อำนาจการ จัดการ จัดให้ วาง ส่งเสริม และบำรุง

สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรบริหารมาประกอบเป็นกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยปัจจัยหลัก คือ เงิน บุคคล วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

จากการตรวจสอบเอกสารปรากฏว่า มีผู้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารไว้หลายท่าน ดังนี้

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ (2541 : 1-3) ได้เสนอระบบการจัดการด้านปัจจัยในการบริหารงาน (Chakrits 5M : Social Development Component) ไว้ดังนี้

การที่นักจัดการพัฒนาสังคมไม่ว่าจะปฏิบัติอยู่ในระดับใด จะสามารถนำเอานโยบายของฝ่ายการเมือง หรือนโยบายและคำสั่งของผู้บังคับบัญชาไปปฏิบัติจัดทำให้เกิดผลสำเร็จได้เป็นอย่างคืบหน้า นอกเหนือจากที่เขาผู้นั้นจะต้องมีความสำนึกถึงสังคมและประชาชน กลุ่มเป้าหมายที่ตนเองถูกวางตัว หรืออาสาเข้าในความรับผิดชอบในการสร้างผลประโยชน์แล้วนักจัดการผู้นั้นยังจำเป็นที่จะต้องมีความรู้และความสามารถที่จะกำหนดระบบงานระเบียบและเทคนิคในการปฏิบัติงาน สร้างความพร้อมและมีความสามารถที่จะกำหนดระบบงาน ระเบียบและเทคนิคในการปฏิบัติงาน สร้างความพร้อมและมีความสามารถที่จะใช้สิ่งเหล่านี้ให้เป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์ในการทำงานของตน และหน่วยงานของตนอีกด้วย ระบบงานและระเบียบเทคนิคในการปฏิบัติที่กล่าวถึง สามารถแยกออกเป็น 5 ด้าน ดังนี้

M1 (Mechanism) ได้แก่ ด้านการจัดการองค์การ หมายถึง การกำหนดรูปแบบและภารกิจขององค์กร การแบ่งส่วนขององค์กร การกำหนดกิจกรรมของแต่ละหน่วยงาน การกำหนดตำแหน่งงาน (Position) พร้อมหน้าที่ในความรับผิดชอบและอำนาจ (Authority) ของแต่ละตำแหน่งแต่ละส่วน แต่ละระดับ (Level) และขององค์กรเป็นส่วนรวม การกำหนดโครงสร้างและความสัมพันธ์ของงานส่วนต่าง ๆ ของแต่ละองค์กร สร้างระบบการควบคุมให้ทุกส่วนขององค์กรได้เป็นอย่างดีสืบเนื่องและมีเอกภาพ

M2 (Money) ได้แก่ ด้านการเงินที่จะต้องหาเงินมาเพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมตามที่กำหนดเวลาที่ถูกต้องสอดคล้องกัน ดังนั้นการพิจารณาเรื่องแหล่งเงิน การจัดสรรเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในกิจกรรม และรายการต่าง ๆ ให้ได้สัดส่วนที่จะได้ผลตอบแทนสูงสุด และการควบคุมค่าใช้จ่ายให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์โดยไม่รั่วไหลสูญเสียชีวิต หรือฟุ่มเฟือยโดยไม่จำเป็น แต่ในขณะเดียวกันเพื่อที่จะสนับสนุนให้ทำงานได้ดำเนินการไปอย่างราบรื่นจนสามารถบรรลุเป้าหมายได้เป็นอย่างดี การเงินจึงเป็นส่วนสำคัญที่จะต้องดูแล นอกจากนี้การรายงานฐานะทางการเงินเพื่อแสดงผลการปฏิบัติงาน และเพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงในระยะต่อไปก็เป็นกิจกรรมสำคัญของการจัดการด้วย

M3 (Manpower and Buildings) ได้แก่ ด้านบุคคล ซึ่งการจัดการที่ดีจำเป็นจะต้องได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีคุณสมบัติที่จำเป็นอย่างอื่นมาบรรจุให้กับตำแหน่งหน้าที่การงานที่กำหนดไว้ และจะต้องให้มีจำนวนพอเพียง ไม่มากเกินไปหรือน้อยไป การจัดการด้านบุคลากรยังควบคุมถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการให้ค่าตอบแทน และผลประโยชน์ที่สมบูรณืกับภาวะการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากร ความจำเป็นที่จะต้องดูแลความเรียบร้อยของการปฏิบัติงาน และการเพิ่มพูนความรู้สมรรถภาพในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรภายในหน่วยเป็นระยะ ๆ ด้วย

M4 (Material and Buildings) ได้แก่ การจัดหาและมีไว้ซึ่งเครื่องมือเครื่องใช้ วัสดุ อุปกรณ์ สำหรับปฏิบัติงาน สถานที่บริหารที่เหมาะสมทันสมัยเพียงพอ และมีประสิทธิภาพที่จะสามารถช่วยให้การดำเนินงานตามหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ อย่างได้ผล หรือเป็นประโยชน์ที่สุด ทั้งนี้การจัดการด้านนี้ยังหมายความรวมถึง การเสาะแสวงหา การคิดค้น การออกแบบ การควบคุม การใช้งาน การบำรุงรักษาและเปลี่ยนชิ้นส่วนประกอบ การซ่อมแซมสิ่งที่บกพร่องชำรุดเสียหาย หรือที่มีประสิทธิภาพในการใช้งานต่ำกว่าระดับที่ต้องการ และการถอดถอนจากประจำการหรือรื้อถอน เพื่อจัดหาหรือจัดหาสิ่งทดแทนภายในกำหนดเวลาที่สมควรได้

M5 (Methodology and Information) ได้แก่ องค์ความรู้และข้อมูลข่าวสารอื่นที่มีค่า นักการจัดการจะต้องนำมาใช้ในการวางแผนงาน การเลือกใช้กลยุทธ์ (Strategy) และกิจกรรม (Activity) ที่ควรดำเนินการ การจัดหน่วยงานและวางระบบงาน การติดต่อสื่อสาร การอำนวยความสะดวก การตัดสินใจ การแก้ปัญหา การติดตามและควบคุมงาน การประสานงาน การทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ หรือภาคเอกชน ชุมชน ประชาชน อาสาสมัคร และรูปแบบต่าง ๆ ให้ถูกต้องเหมาะสม มีประสิทธิภาพได้ผล ประเมินผลการปฏิบัติงานและผลงาน การแก้ไขปรับปรุงงาน วิธีการทำงาน เพื่อให้งานของหน่วยงานเข้าเป้าหมาย เป็นที่พึงพอใจแก่สังคม และประชาชน กลุ่มเป้าหมายโดยทั่วไปในสังคม

เด่น ชะเนติขัง (2533 : 52) ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารไว้ว่า การบริหารมีลักษณะเป็นทั้งศาสตร์และศิลปะ กล่าวคือ การบริหารจัดการเป็นศาสตร์สาขาหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป เพราะมีองค์ประกอบของความรู้ (Knowledge) มีหลักการ (Principle) และทฤษฎี (Theory) ที่เกิดจากการศึกษาค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เป็นศาสตร์ทางสังคมซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์ ส่วนในทางปฏิบัตินั้นจะขึ้นอยู่กับความสามารถ ประสบการณ์ และทักษะของผู้บริหารแต่ละคนที่จะนำความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเรื่องศิลปะ ดังนั้น นักบริหารที่เก่งต้องมีศาสตร์และศิลปะ

ดิณ ปรัชญพฤทธิ (2539 : 24-26) ได้เสนอภารกิจสำคัญในการบริหารไว้ 7 ประการ คือ

1. การวางแผน หมายถึง การกำหนด โครงการอย่างกว้าง ๆ ว่ามีอะไรบ้างที่จะต้องลงมือปฏิบัติตามลำดับ วางแนววิธีปฏิบัติพร้อมด้วยวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ก่อนลงมือปฏิบัติการ

2. การจัดองค์การ หมายถึง การจัดรูปโครงสร้างหรือเค้าโครงของการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่างๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจนพร้อมด้วย กำหนดลักษณะ และวิธีการติดต่อสัมพันธ์ตามลำดับชั้นแห่งอำนาจหน้าที่สูงต่ำลดหลั่นลงไป

3. การจัดคนเข้าทำงาน หมายถึง การบริหารงานเกี่ยวกับตัวบุคคลของหน่วยงาน การบริหารบุคคลดังกล่าว รวมถึงแต่การแสวงหาคนทำงานมาบรรจุ การแต่งตั้ง การฝึกอบรม และการพัฒนาบุคคล การบำรุงขวัญ การเลื่อนขั้น ลดขั้น ตลอดจนการพิจารณาให้พ้นจากงาน และการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานให้ดี และมีประสิทธิภาพให้คงอยู่ต่อไป

4. การสั่งการ หมายถึง การอำนวยการหรือการวินิจฉัยสั่งการ หลังจากการได้ วิเคราะห์และพิจารณาโดยรอบคอบ รวมทั้งการติดตามดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ๆ

5. การประสานงาน หมายถึง การประสานงานหรือติดต่อ สัมพันธ์กับหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์การ เพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่มีการทำงานที่ซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน สามารถทำงานประสานความกลมกลืนกัน เพื่อวัตถุประสงค์หลักของ องค์การ

6. การรายงาน หมายถึง การเสนอรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาหรือยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งบนและล่าง เพื่อทราบความก้าวหน้าของงานทุกระยะสะดวกแก่การประสานงานอื่นจะเป็นการสร้างใจอันดีร่วมกัน ตลอดจนเป็นการบำรุงขวัญไปในตัวด้วย

7. การงบประมาณ หมายถึง การจัดสรรทรัพยากร หรือการทางงบประมาณการเงินวางแผนหรือโครงการในการจ่ายเงิน การบัญชีและการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงิน โดยรอบคอบและรัดกุม

ทองหล่อ เดชไทย (2544 : 5) ได้กล่าวถึง การบริหารเป็นการจัดการอย่างมีระเบียบแบบแผนเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และทำให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ด้วยความร่วมมือของกลุ่มบุคคล และยังเสนอว่า “การบริหาร” และ “การจัดการ” นั้นบางครั้งอาจให้แทนกันได้ เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่วังผลขั้นสุดทำอย่างเดียวกัน คือ ความสำเร็จของงาน “การบริหาร” ใช้มากในการบริหารรัฐกิจ ส่วน “การจัดการ” เป็นการนำเอา นโยบายและแผนไปดำเนินให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

สมคิด บางโม (2545 : 62-63) ได้อธิบายองค์ประกอบของการบริหารที่สำคัญ และมีความจำเป็นต่อองค์การ ดังนี้

1. วัตถุประสงค์ที่แน่นอน กล่าวคือ จะต้องรู้ว่า จะดำเนินการไปทำไม เพื่ออะไร และต้องการอะไรจากการดำเนินการ เช่น ต้องมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการ หรือในการผลิตต้อง

รู้ว่าจะผลิตเพื่อใคร ต้องการผลตอบแทนเช่นใด ถ้าหาไม่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์แล้วก็ไม่มีความหมายที่ จะบริหารการดำเนินงานต่าง ๆ จะไม่มีผลสำเร็จ เพราะไม่มีเป้าหมายกำหนดไว้แน่นอน

2. ทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ วัตถุและเครื่องใช้เพื่อประกอบการดำเนินงาน รวมไปถึงความสามารถในการจัดการ ทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ 5Ms คือ มนุษย์ (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และความสามารถในการจัดการ (Management) หรือ 6Ms ที่มีเครื่องจักร (Machine) และตลาด (Market) เพิ่มเข้ามาซึ่งในปัจจุบันมีความจำเป็นมากขึ้น

3. มีการประสานงานระหว่างกัน หรือเรียกได้ว่ามีปฏิริยาระหว่างกัน กล่าวคือ เป้าหมายและวัตถุประสงค์รวมทั้งทรัพยากรในการบริหารทั้ง 4Ms หรือ 6Ms ดังกล่าว จะต้องมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและเกิดปฏิริยาระหว่างกัน หรือกล่าวได้ว่าจะต้องมีระบบของการทำงานร่วมกันและที่เกิดขึ้นจริง ๆ ด้วย การนำปัจจัยทั้งหลายเบื้องต้นมาไว้ร่วมกันแล้วไม่เกิดปฏิริยาระหว่างกัน ไม่เกิดความสัมพันธ์ ระหว่างกัน การบริหารก็จะไม่เกิดขึ้น

4. ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ในการบริหารงานนั้นสิ่งทีวัดผลสำเร็จของงานว่า บรรลุเป้าหมายของวัตถุประสงค์ขององค์การก็คือ ประสิทธิภาพขององค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การ ในอันที่จะบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การในการใช้ทรัพยากรขององค์การที่มีอยู่ระยะสั้น โดยเปรียบเทียบกับปัจจัยนำเข้าและค่าใช้จ่ายกับปัจจัยนำออกและรายได้ขององค์การ

สมยศ นาวิการ (2543 : 49) ได้กล่าวถึงแนวคิดการบริหารไว้ว่า การบริหารงานไม่ว่าจะเป็นรูปแบบผู้นำ โครงสร้างระบบราชการและหน้าที่ของผู้บริหารในองค์การแห่งหนึ่งสามารถนำมาประยุกต์ไปใช้กับองค์การ เรียกว่า วิธีดีทีสุด (O B W) อย่งไรก็ตามผู้บริหารในแต่ละองค์การจะเผชิญกับสถานการณ์เฉพาะที่มีเอกลักษณ์ของตัวเอง ไม่มีหลักสากลใดที่สามารถใช้ได้กับทุกปัญหา ผู้บริหารต้องศึกษาการบริหาร โดยมีประสบการณ์จากกรณีศึกษา (Case Study) จำนวนมาก และวิเคราะห์ว่าวิธีการใดที่สามารถใช้ในสถานการณ์ใหม่ ๆ

สุพิน เกษาคุปต์ (2544 : 92-93) ได้กล่าวถึง การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation Management) เป็นแนวทางการบริหาร ที่เปิดโอกาสให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด การวางแผน และการตัดสินใจในงานต่าง ๆ ที่เขามีส่วนรับผิดชอบอยู่ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การทำให้พนักงานเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีส่วนได้ส่วนเสียกับการดำเนินงานต่าง ๆ ขององค์การ องค์การใดที่ใช้นโยบายการบริหารแบบนี้เป็นการแสดงให้พนักงานได้รู้ว่าฝ่ายบริหารเห็นความสำคัญของพนักงาน ที่มีต่อความสำเร็จขององค์การ ทำให้เกิดความรู้สึกที่ดี มีความภูมิใจ และรับผิดชอบต่องานอย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นการจูงใจในการทำงานที่ดีวิธีหนึ่ง

เสนาะ ดิยาวี (2544 : 1-2) ได้กล่าวถึงหลักสำคัญของการบริหาร 5 ลักษณะ คือ

1. การบริหารเป็นการทำงานกับคนและโดยอาศัยคน หมายความว่า การบริหารเป็นกระบวนการทางสังคม คือ อาศัยกลุ่มคนที่รวมกันทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กร ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบให้สำเร็จ โดยอาศัยความร่วมมือของบุคคลอื่น มิฉะนั้นจะทำงานไม่สำเร็จ สาระสำคัญของการบริหารในข้อนี้แสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ คือ มีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ดี มีความเป็นผู้นำและสามารถทำงานเป็นทีมได้ มีความสามารถในการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้ หากมีการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ และมีความสามารถทำให้งานบรรลุเป้าหมายได้
2. การบริหารทำให้งานบรรลุเป้าหมายขององค์กร เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรต้องอาศัยความร่วมมือกันของคนทุกคนจึงจะทำให้สำเร็จลงได้ เป้าหมายเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้บริหารจะต้องทำให้บรรลุได้นั้น จะต้องมิตักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ เป้าหมายต้องสูงแล้วสามารถทำให้สำเร็จ เป้าหมายสูงเกินไปก็ทำให้สำเร็จไม่ได้ เป้าหมายต่ำเกินไปก็ไม่มีคุณค่า ประการที่สอง การจะไปถึงเป้าหมายจะต้องมีระบบงานที่ดีมีแผนงานที่มีประสิทธิภาพ ประการสุดท้าย จะต้องระบุเวลาที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายนั้น
3. การบริหารเป็นการสมดุลระหว่างประสิทธิผลและประสิทธิภาพ คำว่า ประสิทธิผล หมายความว่า ทำงานบรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนด ส่วนคำว่า ประสิทธิภาพ หมายความว่า ทำงานโดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดหรือเสียค่าใช้จ่ายต่ำสุด การทำงานให้สำเร็จอย่างเดียวไม่พอแต่จะต้องคำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่ประหยัดอีกด้วย การทำให้ได้ทั้งสองอย่างคือ งานบรรลุผลตามที่ต้องการและการใช้ทรัพยากรต่ำสุดจึงเป็นความสมดุลระหว่างประสิทธิผลและประสิทธิภาพ
4. การบริหารเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นที่รู้กันโดยทั่วไปว่า เราอาศัยในโลกที่มีทรัพยากรจำกัดการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ จึงต้องตระหนัก 2 ข้อใหญ่ ๆ คือ เมื่อใช้ทรัพยากรใดไปแล้วทรัพยากรนั้นจะหมดสิ้นไปไม่สามารถกลับคืนมาใหม่ได้ และจะต้องเลือกใช้ทรัพยากรให้เหมาะสม อย่าให้เกิดสิ้นเปลืองโดยเปล่าประโยชน์ ดังนั้นการบริหารกับเศรษฐศาสตร์จึงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด เศรษฐศาสตร์เป็นการศึกษาถึงการกระจายการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดอย่างไร ส่วนผู้บริหารในองค์กรจะต้องผลิตสินค้าและบริหารให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล
5. การบริหารจะต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จ จะต้องสามารถคาดคะเนเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างถูกต้อง และสามารถปรับตัวเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงนั้น

สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารนั้น จะครอบคลุมถึงหน้าที่ในการบริหาร อันประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการหรือการมอบหมายงาน การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ นอกจากนี้องค์ประกอบที่สำคัญของการบริหารจะประกอบด้วย วัตถุประสงค์ที่แน่นอน ทรัพยากรในการบริหาร มีความประสานระหว่างกัน และ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการบริหารงาน ซึ่งแนวคิดเหล่านี้จะครอบคลุมไปถึง การบริหารแบบมีส่วนร่วม และการบริหารเชิงกลยุทธ์

3. ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

พระพุทธเจ้าทรงเปลี่ยนแนวความคิดเกี่ยวกับมนุษย์และจุดมุ่งหมายของมนุษย์จาก แนวเดิม ซึ่งเป็นความคิดตามหลักศาสนาพราหมณ์และลัทธิอื่น ๆ พระพุทธองค์ทรงสอนว่า การยึดมั่นในตัวตน (อัตตา) ทำให้เกิดความทุกข์ขึ้นในสังขม ทำให้คนเราคิดถึงตัวเองมากกว่าสังขม ส่วนการละตัวตน จะทำให้คนเรามีความสำนึกต่อสังขมได้มากขึ้น การละตัวตนจะต้องอาศัยการ จัดระบบสังขมเสียใหม่ แต่การเสนอให้เปลี่ยนแปลงสังขมย่อมติดขัดที่ผู้ปกครองซึ่งรักษาอำนาจของตน เนื่องจากตนมีฐานะที่ติดอยู่แล้ว ดังนั้นจึงได้เสนอหลักการบริหารทางพระพุทธศาสนา ที่ถือว่าเป็นต้นแบบของการบริหารที่มีมาตั้งแต่สมัยพุทธกาล ดังนี้ (ปรีชา ช่างขวัญอิน, 2538 : 42-43)

1. ในการบัญญัติพระวินัย มีการบัญญัติพระวินัยเพื่อใช้ปกครองสงฆ์ หรือใช้เป็นหลักปฏิบัติของพระภิกษุ แต่พระวินัยนั้นเป็นพุทธบัญญัติทั้งหมด หาใช่สงฆ์หรือผู้แทนสงฆ์เป็นผู้บัญญัติ อย่างที่รัฐสภาเป็นผู้บัญญัติกฎหมายในระบอบประชาธิปไตย จุดประสงค์ในการบัญญัติพระวินัยก็เพื่อให้สงฆ์อยู่ร่วมกันด้วยดี พ้นจากมลทินและกิเลสต่าง ๆ ทำให้ประชาชนเกิดความเลื่อมใสและเป็นเครื่องส่งเสริมการปฏิบัติธรรม ดังข้อความว่า “อุกรภิกษุทั้งหลาย เพราะเหตุนี้แล เราจักบัญญัติสิกขาบทแก่ภิกษุทั้งหลาย อาศัยอำนาจประโยชน์ 10 ประการ คือ เพื่อความดีแห่งสงฆ์ 1 เพื่อความสำราญแห่งสงฆ์ 1 เพื่อข่มผู้เก้อยาก 1 เพื่ออยู่สำราญแห่งภิกษุผู้มีศีลเป็นที่รัก 1 เพื่อป้องกันอาสวะอันจักบังเกิดในปัจจุบัน 1 เพื่อกำจัดอาสวะอันจักบังเกิดในอนาคต 1 เพื่อความเลื่อมใสของชุมชนที่ยังไม่เลื่อมใส 1 เพื่อความเลื่อมใสยิ่งของชุมชนที่เลื่อมใสแล้ว 1 เพื่อความตั้งมั่นแห่งพระสังฆกรรม 1 เพื่อถือตามพระวินัย 1”

2. ในด้านการบริหารพระวินัยในสมัยเมื่อยังมีพระสาวกไม่มากนัก พระพุทธองค์ทรงบริหารพระศาสนาด้วยพระองค์เอง โดยมีพระสาวกที่สำคัญ เช่น พระสารีบุตร และพระมหาโมคคัลลานะ ช่วยแบ่งเบาภาระบ้างตามความจำเป็น ต่อมาเมื่อมีพระสาวกเพิ่มขึ้น และมีผู้ขอเข้าอุปสมบทในพุทธศาสนามากขึ้น ก็ได้ทรงอนุญาตให้พระสาวกให้อุปสมบทแก่ผู้เข้ามาขอบวชได้ โดยให้ผู้ขอบวชเปล่งวาจาถึงพระรัตนตรัยเป็นสรณะ ครั้นต่อมาเมื่อภิกษุเพิ่มขึ้นอีก ทรงมอบความเป็นใหญ่ให้แก่สงฆ์ในการทำกิจกรรมทั้งปวงของพุทธศาสนา เช่น การให้บรรพชาอุปสมบท

การกรณภูมิจิน การกำหนดเขตสีมา การระงับอธิกรณ์ เป็นต้น ซึ่งเท่ากับมอบให้สงฆ์เป็นผู้บริหารงานพระศาสนาตามระเบียบที่ได้ทรงกำหนดไว้นั่นเอง ส่วนการบริหาร คณะสงฆ์ในรูปองค์กร เช่น มหาเถรสมาคมนั้น ไม่บัญญัติในพระวินัย แต่ก็ไม่ได้ขัดพระวินัย เป็นต้น

3. ด้านอธิกรณ์ของสงฆ์ สถาบันตุลาการทางพระพุทธศาสนามีลักษณะบางอย่างคล้ายกับสถาบันตุลาการทางอาณาจักร มีกฎหรือระเบียบที่สังคมวางไว้เป็น บรรทัดฐานแห่งการกระทำของบุคคลในสังคม ป้องกันไม่ให้มีการกระทำหรือความประพฤติที่เป็นปฏิปักษ์ต่อความสงบสุขของสังคม ฝ่ายอาณาจักรมีกฎหมายเป็นหลักในการปกครอง ส่วนฝ่ายพุทธจักรมีวินัยเป็นหลักทั้งฝ่ายอาณาจักร และพุทธจักรมีกระบวนการพิจารณาคดีหรืออธิกรณ์ และมีวิธีลงโทษตามโทษานุโทษ แต่ลักษณะการลงโทษตามพระวินัยกับโทษของกฎหมายบ้านเมืองมีข้อแตกต่างกันมาก ความผิดที่ร้ายแรงบางอย่างของบรรพชิต เช่น ความผิดทางเพศ สำหรับฝ่ายอาณาจักรอาจไม่ถือว่าผิด เป็นต้น

และจากการตรวจสอบเอกสารปรากฏว่า มีผู้ให้ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร ไว้หลายท่าน ดังนี้

ดิณ ปรัชญพฤทธิ (2539 : 24-26) ได้เสนอภารกิจสำคัญในการบริหารไว้ 7 ประการ คือ

1. การวางแผน หมายถึง การกำหนด โครงการอย่างกว้าง ๆ ว่ามีอะไรบ้างที่จะต้องลงมือปฏิบัติตามลำดับ วางแนววิธีปฏิบัติพร้อมด้วยวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ก่อนลงมือปฏิบัติการ

2. การจัดองค์การ หมายถึง การจัดรูป โครงสร้างหรือเค้าโครงของการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจน พร้อมด้วยกำหนดลักษณะ และวิธีการติดต่อสัมพันธ์ตามลำดับชั้นแห่งอำนาจหน้าที่สูงต่ำลดหลั่นลงไป

3. การจัดคนเข้าทำงาน หมายถึง การบริหารงานเกี่ยวกับตัวบุคคลของหน่วยงาน การบริหารบุคคลดังกล่าว รวมถึงแต่การแสวงหาคนทำงานมาบรรจุ การแต่งตั้ง การฝึกอบรม และการพัฒนาบุคคล การบำรุงขวัญ การเลื่อนขั้น ลดชั้น ตลอดจนการพิจารณาให้พ้นจากงาน และการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานให้ดี และมีประสิทธิภาพให้คงอยู่ต่อไป

4. การสั่งการ หมายถึง การอำนวยการหรือการวินิจฉัยสั่งการ หลังจากการได้วิเคราะห์และพิจารณาโดยรอบคอบ รวมทั้งการติดตามดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ๆ

5. การประสานงาน หมายถึง การประสานงานหรือติดต่อ สัมพันธ์กับหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์การ เพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่มีการทำงานที่ซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน สามารถทำงานประสานความกลมกลืนกัน เพื่อวัตถุประสงค์หลักขององค์การ

6. การรายงาน หมายถึง การเสนอรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาหรือยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งบนและล่าง เพื่อทราบความก้าวหน้าของงานทุกระยะสะดวกแก่การประสานงานอื่นจะเป็นการสร้างความเข้าใจอันดีร่วมกัน ตลอดจนเป็นการบำรุงขวัญไปในตัวด้วย

7. การงบประมาณ หมายถึง การจัดสรรทรัพยากร หรือการทำงานประมาณการเงินวางแผนหรือโครงการในการจ่ายเงิน การบัญชีและการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงิน โดยรอบคอบและรัดกุม

พงษ์ศักดิ์ ปัญญาพรผล (2542 : 64-72) กล่าวถึง กระบวนการการบริหารควรประกอบด้วย 10 ประการ คือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดงานหรือวิธีการปฏิบัติงานไว้เป็นการล่วงหน้า โดยเกี่ยวกับการคาดการณ์ (Forecasting) การกำหนดวัตถุประสงค์ (Set Objective) การพัฒนาวิธีการ (Develop strategies) ในการวางแผน ซึ่งต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องต้องกันในการดำเนินงาน

2. การจัดการ (Organizing) หมายถึง การพัฒนาระบบการทำงานเพื่อให้งานต่างๆ สามารถดำเนินไปโดยมีการประสานงานกันอย่างดี

3. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง การจัดหาบุคคลเข้าปฏิบัติงานให้เหมาะสมตามตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบ

4. การตัดสินใจ (Decision) หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการที่จะตัดสินใจ แยกแยะและวิเคราะห์ห้อออกมาให้ได้ว่าในการทำงานจะต้องมีการตัดสินใจในเรื่องใดบ้าง

5. การสั่งการ (Directing) หมายถึง การศึกษาวิธีการวินิจฉัยสั่งการ รวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงาน ตลอดจนคิดปะในการบริหารงานที่จะทำให้การทำงานประจำวันของเจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นไปด้วยดี

6. การควบคุม (Controlling) หมายถึง การร่วมมือประสานงาน เพื่อการดำเนินการเป็นไปด้วยดี และราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะทำการประสานงานดีขึ้น และดำเนินการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาขึ้น

7. การร่วมมือประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานงานให้ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีความเข้าใจในงาน เข้ามาร่วมทำงานกันอย่างพร้อมเพรียงกัน ข้อตกลงที่สำคัญยิ่งของการประสานงาน คือ ความร่วมมือ ซึ่งเป็นเรื่องของ "จิตใจ"

8. การสื่อข้อความ (Communicating) หมายถึง การผ่านข่าวสารข้อมูลและความเข้าใจ เพื่อที่จะให้ผู้ได้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามที่ต้องการ

9. การรายงานผล (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงาน ตลอดจนการประชาสัมพันธ์(Public Relation)แจ้งให้ประชาชนทราบ ซึ่งโดยทั่วไปการรายงาน จะหมายถึงวิธีการของสถาบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลแก่ผู้สนใจมาติดต่อบริษัทผู้บังคับบัญชา/ผู้ร่วมงาน ความสำคัญของการรายงานนั้นจะต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความเป็นจริง

10. การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณ และการเงินตลอดจนการใช้งบประมาณในการควบคุมงาน

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542 : 11) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหาร ควรประกอบด้วย 4 ประการ คือ

1. การวางแผน หมายถึง หน้าที่ทางการบริหารในการกำหนดจุดหมาย และ การตัดสินใจ เลือกวิธีการที่ดีที่สุดที่จะให้บรรลุจุดหมายนั้น
2. การจัดองค์การ หมายถึง กำหนดอำนาจหน้าที่และตำแหน่งต่าง ๆ อย่างชัดเจน
3. การนำ หมายถึง ความพยายามทำให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่น เพื่อให้การปฏิบัติงาน บรรลุจุดหมายขององค์การ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล
4. การควบคุม หมายถึง การมุ่งเน้นที่จะก่อให้เกิดความมั่นใจว่าสมาชิกในองค์การ ได้ประพฤติปฏิบัติในทิศทางที่จะทำให้บรรลุผลตามมาตรฐานหรือจุดหมาย มุ่งเน้นให้เกิดพฤติกรรมที่พึงประสงค์และลดพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ลง

กูลิก แอล. แอนด์ เออร์วิคส์ เจ. (Gulick L. and Urwick J. 1973 : 18-19) ได้กล่าวว่า กระบวนการบริหารนั้นต้องประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ หรือที่เรียกกันย่อๆ ว่า “POSDCoRB Model” ซึ่งอธิบายตามความหมายได้ดังนี้

1. การวางแผน (P=Planning) หมายถึง การจัดวางโครงการและแผนปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าว่าจะต้องทำอะไรบ้างและทำอย่างไร
2. การจัดการองค์การ (O=Organizing) หมายถึง การจัดหน่วยงาน กำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน การจัดสายงานตำแหน่งต่าง ๆ กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน
3. การจัดหาบุคคล (S=Staffing) หมายถึง การจัดหาบุคคล เป็นการบริหารงานทางด้านบุคคล อันได้แก่ การจัดอัตราากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี การประเมินผลการทำงาน และการให้พินิจจากงาน

4. การอำนวยการ (D=Directing) หมายถึง การตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการหน่วยงานให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำเนินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

5. การประสานงาน (Co=Coordinating) หมายถึง การประสานงานกิจการด้านต่างๆ ของหน่วยงานให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำเนินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

6. การรายงาน (R=Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานว่าก้าวหน้าเพียงใด

7. การงบประมาณ (B=Budgeting) หมายถึง การงบประมาณ การจัดทำงบประมาณบัญชีการใช้จ่ายเงิน การควบคุมและการตรวจสอบด้านการเงิน

เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol, 1923 : 17-18) ได้สรุปสาระสำคัญของหลักการบริหารไว้ดังนี้

1. หน้าที่ทางการบริหาร (Management function) ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ทางการบริหาร 5 ประการ คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุม (Controlling)

2. ผู้บริหารจะต้องมีลักษณะพร้อมด้วยความสามารถทางร่างกายจิตใจ ไหวพริบ การศึกษาหาความรู้ เทคนิคการทำงานและประสบการณ์ต่างๆ

3. หลักการบริหาร ซึ่งมีหลักทั่วไปที่ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้บริหาร 14 ข้อ คือ

3.1 หลักการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility)

3.2 หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of Command)

3.3 หลักการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Unity of Direction)

3.4 หลักการชี้แจงสายงาน (Scalar of Chain)

3.5 หลักการแบ่งงานกันทำ (Division of Work, or Specialization)

3.6 หลักเกี่ยวกับระเบียบวินัย (Discipline)

3.7 หลักของการถือประโยชน์ส่วนบุคคลรองจากประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of Individual to General Interest)

3.8 หลักของการให้ผลตอบแทน (Remuneration)

3.9 หลักของการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง (Centralization)

3.10 หลักของการมีระเบียบเรียบร้อย (Order)

3.11 หลักของความเสมอภาค (Equity)

3.12 หลักของการมีเสถียรภาพของการว่าจ้างทำงาน (Stability of Tenure)

3.13 หลักของความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Initiative)

3.14 หลักของความสามัคคี (Esprit de Corps)

วิลเลียม อูชิ (William Ouchi. 1971 : 283) ได้กล่าวทฤษฎีของการบริหารคือ ทฤษฎี Z โดยหลังจากการศึกษาการบริหารของธุรกิจญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา และได้ทำการประสมประสานกัน โดยมีแนวคิดด้านการบริหาร ดังนี้

1. การจ้างงานระยะยาว
2. การตัดสินใจเป็นเอกฉันท์
3. ความรับผิดชอบเฉพาะบุคคล
4. การประเมินผลและการเลื่อนตำแหน่งแบบค่อยเป็นค่อยไป
5. การควบคุมในตัวเองไม่เป็นทางการ โดยมีการวัดผลอย่างชัดเจนและเป็น

ทางการ

6. เส้นทางอาชีพแบบเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในระดับปานกลาง

7. มีความเกี่ยวข้องในลักษณะครอบครัว

สรุปได้ว่า ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารนั้น ประกอบด้วย การวางแผน การจัดการ การบริหารบุคคล การสั่งการ การประสานงาน การรายงานผล และการงบประมาณ ที่ผู้บริหารทุก ๆ องค์การจะต้องมีเพื่อให้การทำงานนั้นเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการทำงาน

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

1. ความหมายของความคิดเห็น

จรรยา ทรัพย์สิน (2540 : 16) ได้อธิบายความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงออกมา เพื่อให้ผู้อื่นได้สามารถที่จะเรียนรู้ ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การลงความคิดเห็นอาจเป็นไปในลักษณะเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยก็ได้ อันเนื่องจากสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม การติดต่อจากภายนอก การเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ และการพบปะสังสรรค์ประจำวัน

จำรอง เงินดี (2534 : 2) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ในลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ ความคิดเห็นนั้นอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นการแสดงออกของทัศนคติก็ได้ สังเกตและวัดได้จากคนแต่มีส่วนที่แตกต่างไปจากทัศนคติตรงที่ทัศนคตินั้นเข้าตัวอาจจะตระหนักหรือไม่ตระหนักก็ได้

บุญเรียง ขจรศิลป์ (2534 : 78) ได้ให้ความหมายของคำว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางวาจาของเจตคติ การที่บุคคลกล่าวว่ามีความเชื่อ หรือความรู้สึกอย่างไรเป็นการแสดงความคิดเห็นของบุคคล ดังนั้นการวัดความคิดเห็นของบุคคลนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้

ราชบัณฑิตยสถาน (2546 : 246) ได้ระบุว่าความคิดเห็น ซึ่งตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษ ไว้ว่าหมายถึง

1. ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม
2. ทักษะหรือประมาณการเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง
3. คำแถลงที่ยอมรับนับถือกันว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอปรึกษา คำว่า ความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า เจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่า แนวโน้มที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิบัติกริยาสันับสนุน หรือเป็นปฏิบัติต่อบางสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

สุชา จันทร์อม (2520 : 103-104) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่เป็นลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเช่นเดียวกับทัศนคติ ซึ่งกล่าวโดยทั่วไปคนเราจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันออกไป และความคิดเห็นก็เป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ

อุทิศ แก้วขาว (2543 : 7) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการพูด หรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานด้านความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ความคิดเห็นอาจได้รับความยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่นได้

เบสท์ (Best. 1977 : 169) กล่าวว่าความคิดเห็น คือ การแสดงออกในด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคล โดยการพูดที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือการแปลผลในพฤติกรรมหรือเหตุการณ์

กู๊ด (Good. 1973 : 339) ให้คำจำกัดความว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์หรือชี้แจงน้ำหนักความถูกต้องหรือไม่

ไอแซค (Isaak. 1981 : 203) ให้ความหมายว่า ความคิดเห็น คือ การแสดงออกทางคำพูดหรือคำตอบที่บุคคลได้แสดงออกต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง โดยเฉพาะจากคำถามที่ได้รับทั่ว ๆ ไป ซึ่งปกติแล้วความคิดเห็นต่างจากเจตคติ คือ ความคิดเห็นจะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เจตคติจะเป็นเรื่องทั่วไป ซึ่งมีความหมายกว้างกว่า

ลูธานส์ ฟรีแมน (Luthans Freeman. 1995 : 609) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความพร้อมทางด้านจิตใจที่จะตอบสนองต่อบุคคล สถานการณ์ วัตถุและความคิดเห็น โดยมีลักษณะที่คงที่แน่นอน ซึ่งเป็นผลมาจากการเรียนรู้ และมีรูปแบบการตอบสนองอย่างเดียวกัน

เว็บสเตอร์ (Webster. 1968 : 1254) ได้ให้ความหมายว่า ความคิดเห็น คือ ความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความแน่นอน หรือความรู้อันแท้จริง แต่จะตั้งอยู่ในจิตใจ ความเห็นและการลงความเห็นของแต่ละบุคคลที่น่าจะเป็นจริงหรือน่าจะตรงตามที่คิดไว้

สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางด้านความรู้สึก หรือความเชื่อต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ด้วยการพูดหรือการเขียน โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมในขณะนั้น เป็นพื้นฐานของการแสดงออก ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ก็ได้ แล้วแต่ละบุคคลจะแสดงความคิดเห็นออกมา รวมทั้งอาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้ ความคิดเห็นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงไปได้ตามกาลเวลา

2. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

จากการตรวจสอบเอกสารปรากฏว่า มีผู้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้หลายท่าน ดังนี้

กมลรัตน์ หล้าสุวงษ์ (2527 : 174-175) ได้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ ความคิดเห็นเป็นเพียงการแสดงออกที่เกิดจากความรู้สึกภายในต่าง ๆ ซึ่งความรู้สึกภายในนั้นอาจเป็นเพียงเจตคติหรือความเชื่อหรือค่านิยม หรือถ้าจะกล่าวในลักษณะของพฤติกรรมในแง่ของจิตวิทยา ก็กล่าวได้ว่าเจตคติ ความเชื่อ ค่านิยม เป็นพฤติกรรมภายในที่ไม่มีผู้ใดสังเกต หรือทราบได้นอกจากตัวของเขาผู้นั้น แต่ความคิดเห็นเป็นพฤติกรรมภายนอกที่ผู้อื่นสามารถสังเกตหรือทราบได้อย่างชัดเจน ดังนั้นคนที่มีเจตคติหรือหรือความเชื่อหรือค่านิยมอย่างหนึ่ง แต่ถ้าเขาไม่แสดงความคิดเห็นออกมาก็จะไม่มีผู้ใดทราบได้เลยว่าเขามีเจตคติหรือความเชื่อหรือค่านิยมเช่นใด

นพมาศ ธีรเวคิน (2539 : 99) ได้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นนั้นถูกจัดว่าเป็นส่วนที่มนุษย์ได้แสดงออกมาโดยการพูดหรือการเขียน มนุษย์นั้นจะพูดจากใจจริง พูดตามสังคมหรือพูดเพื่อเอาใจผู้ฟังก็ตาม แต่เมื่อพูดหรือเขียนออกไปแล้วก็ทำให้เกิดผลได้ คนส่วนใหญ่มักจะถือว่าสิ่งที่มนุษย์แสดงออกมานั้นเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความในใจ

สุชา จันทรเฒ (2520 : 104) ได้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ เราไม่สามารถแยกความคิดเห็นและทัศนคติออกจากกันได้ เพราะความคิดเห็นมีลักษณะคล้ายทัศนคติ แต่ความคิดเห็นแตกต่างจากทัศนคติตรงที่ทัศนคตินั้น เป็นความพร้อมทางจิตใจที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งนี้อาจแสดงออกมาได้ทั้งคำพูดและการกระทำ ทัศนคติไม่

เหมือนกับความคิดเห็นตรงที่ไม่ใช่สิ่งเร้าที่จะแสดงออกอย่างเปิดเผยหรือตอบสนองอย่างตรง ๆ และลักษณะของความคิดเห็นไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ

ศุพัตรา สุภาพ (2545 : 132) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลหรือกลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยเฉพาะการพูดหรือการเขียน ซึ่งในการแสดงออกนี้จะต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และพฤติกรรมระหว่างบุคคล ก่อนที่จะมีการตัดสินใจแสดงออก ซึ่งการแสดงออกนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่นก็ได้

อุทัย หิรัญโต (2540 : 80-81) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นของคนมีหลายระดับ คือ อย่างผิวเผินก็มี อย่างลึกซึ้งก็มี สำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคตินั้น เป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและติดตัวไปเป็นเวลานาน เป็นความคิดเห็นทั่ว ๆ ไป ไม่เฉพาะอย่างและมีอยู่เป็นเวลาอันสั้น เรียกว่า ความคิดเห็น เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐานที่เพียงพอแก่การพิสูจน์ มีความรู้แห่งอารมณ์น้อยและเกิดขึ้นได้ง่ายแต่ก็สลายตัวเร็ว

เซอร์ล็อก อี. (Hurlock E. 1995 : 145-148) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกสิ่งหนึ่งสิ่งใด เป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่ได้อยู่บนความแน่นอนหรือความจริง แต่ขึ้นอยู่กับจิตใจบุคคลจะแสดงออก โดยมีข้ออ้าง หรือการแสดงเหตุผลสนับสนุน หรือปกป้องความคิดเห็นนั้น ความคิดเห็นบางอย่างเป็นผลของการแปลความหมายของข้อเท็จจริง ขึ้นอยู่กับคุณสมบัติเฉพาะตัวของแต่ละคน เช่น พื้นความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม และมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบที่สำคัญ การแสดงความคิดเห็นอาจจะได้รับการยอมรับ หรือปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ก็ได้

นูแนลลี จุม ซี. (Nunally Jum C. 1950 : 285) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า ทั้งความคิดเห็นและทัศนคติเป็นเรื่องของการแสดงออกของแต่ละบุคคลต่อประชาธิปไตยทั่วไปต่อขนบธรรมเนียมประเพณี และการแสดงออกทางความคิดเห็นในรูปที่เกี่ยวกับตัวเขา และได้กล่าวต่อไปอีกว่า คำว่า ความคิดเห็นนั้น จะใช้ในเรื่องเกี่ยวกับการลงความคิดเห็น (Judgment) และความรู้ (Knowledge) ในขณะที่ทัศนคตินั้นมักใช้กันมากในเรื่องที่เกี่ยวกับความรู้สึก (Feeling) และความชอบพอ (Preference) ท้ายที่สุดเขาได้สรุปว่า เรามักใช้คำว่าความคิดเห็นมากกว่าทัศนคติ

สรุปได้ว่า ความคิดเห็น เป็นการแสดงออกมาซึ่งการตัดสินใจจากการประเมินค่า หรือทัศนคติเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะซึ่งในการแสดงออกมานี้จะต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และพฤติกรรมระหว่างบุคคล เป็นเครื่องช่วยในการพิจารณาและประเมินค่า ก่อนที่มีการตัดสินใจแสดงออก ซึ่งการแสดงออกความคิดเห็นนี้อาจจะเป็นในทางเห็นด้วยหรือไม่ก็ได้ ในบางสภาพการณ์ความคิดเห็นอาจจะอยู่ในลักษณะเห็นด้วยมากหรือเห็นด้วยน้อย ความคิดเห็นไม่ถาวรและมีการเปลี่ยนแปลงได้โดยง่ายและความคิดเห็นย่อมได้รับอิทธิพลจากทัศนคติ

3. ลักษณะของความคิดเห็น

ความคิดเห็นเป็นเรื่องของความรู้สึก การตอบสนองต่อสิ่งต่าง ๆ โดยเห็นได้จากการที่นักวิชาการได้ให้ความหมายที่แตกต่างกันไป ดังนี้

นวม สงวนทรัพย์ (2535 : 77) ได้สรุปเกี่ยวกับความคิดเห็นว่า ความคิดเห็นมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ความคิดเห็น คือ ความพร้อมทางจิตหรือระบบประสาท กล่าวอีกนัยหนึ่งความคิดเห็น คือ การแสดงออกแห่งภาพทางสมองทางจิตเกี่ยวกับวัตถุ ปัจเจกชน และสถานการณ์ต่าง ๆ
2. ความคิดเห็นไม่ใช่สิ่งติดมาแต่กำเนิด หากเป็นการเรียนรู้ของมนุษย์
3. ความคิดเห็นทำหน้าที่กระตุ้นหรือเร้าให้บุคคลควรประพฤติ หรือแสดงปฏิกิริยาในอาการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อปัจเจกชน วัตถุ หรือสถานการณ์ต่าง ๆ

สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2529 : 92) ได้กล่าวว่า ลักษณะของความคิดเห็นจะเป็น 2 มิติคล้าย ๆ กับวัตถุ ซึ่งเป็นมิติความกว้างและมิติความยาว ลักษณะของความคิดเห็นจะประกอบด้วยมิติ ซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. ทิศทางมีอยู่ 2 ทิศทาง คือ ทางบวกและทางลบ ทางบวก ได้แก่ ความรู้สึกหรือท่าทางในทางที่ดี ชอบหรือพึงพอใจ ส่วนทางลบ ก็เป็นไปทางตรงกันข้าม ได้แก่ ความรู้สึกหรือท่าทางในทางที่ไม่ดี ไม่ชอบและไม่พึงพอใจ

2. ความเข้มข้นมีอยู่ 2 ขนาด คือ ความเข้มข้นมาก และความเข้มข้นน้อย เช่นบางคนมีความรู้สึกชอบสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยมาก แต่บางคนมีท่าทีไฝต่ำมาก ๆ ถ้าบุคคลมีความคิดเห็นที่มีความเข้มข้นมาก จะเป็นอุปสรรคในการเปลี่ยนแปลงความคิดเห็น

สรุปได้ว่า ลักษณะของความคิดเห็น การแสดงปฏิกิริยาในอาการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อปัจเจกชน วัตถุ หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ในแง่บวกและลบ คือ ความรู้สึกที่ดีหรือไม่ดี ชอบหรือไม่ชอบ พอใจหรือไม่พอใจ ซึ่งเกิดจากการเรียนรู้ ประสบการณ์ สภาพแวดล้อมในสังคมนั้น ๆ ที่กระตุ้นให้แสดงความรู้สึกนึกคิดออกมา

4. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

ปัจจัยเป็นสิ่งที่ส่งผลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งความคิดเห็นของมนุษย์มีความแตกต่างกันซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

กิตติ สุทธิสัมพันธ์ (2542 : 12-13) ได้สรุปปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละคนแสดงความคิดเห็นที่อาจเหมือนกันหรือแตกต่างกันออกไป คือ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่างๆ คุณภาพสมอง

1.2 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออก ซึ่งความคิดเห็นและการศึกษาทำให้บุคคลที่มีความรู้ในเรื่องต่างๆ มากขึ้น และคนที่มีความรู้มักจะมีความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ อย่างมีเหตุผล

1.3 ความเชื่อ ค่านิยม และเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่าง ๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้กลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้มีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม

2.1 สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับข่าวสาร ข้อมูลต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล

2.2 กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้องมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเพราะ เมื่อบุคคลอยู่ในสังคมใดหรือกลุ่มใด ก็จะยอมรับและปฏิบัติตามเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้นับบุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่

2.3 ข้อเท็จจริงในเรื่องต่างๆ หรือสิ่งต่างๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่บุคคลได้รับแตกต่างกัน ก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

รชนี พิทักษ์ญาติ (2546 : 20) ได้กล่าวไว้ว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลมากต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น เพราะการศึกษาจะทำให้บุคคลนั้นๆ มีความรู้เรื่องต่างๆ เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น คนที่มีความรู้มากมักจะมีความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ อย่างมีเหตุผล

1.2 ความเชื่อ หมายถึง ความรู้สึกริเริ่มคิดของบุคคล ในการยอมรับต่อสิ่งต่างๆ ซึ่งอาจแตกต่างกันออกไป เช่น ความเชื่อในการนับถือศาสนา เป็นต้น

1.3 สถานภาพทางสังคม หมายถึง สิทธิและหน้าที่ที่มีต่อผู้อื่น และต่อสังคมหรือกลุ่มเป็นส่วนรวม

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้มีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบของงาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

2.1 การอบรมของครอบครัว หมายถึง การที่พ่อแม่หรือบุคคลในครอบครัว สอนโดยตรงหรือทางอ้อม ให้สมาชิกของกลุ่มได้เรียนหรือรับเอาระเบียบวิธี กฎเกณฑ์ ค่านิยมต่าง ๆ ที่กลุ่มนั้นได้กำหนดไว้เป็นระเบียบของความประพฤติ และความสัมพันธ์ของสมาชิกในสังคมนั้น

2.2 กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้อง มีอิทธิพลต่อบุคคลอย่างมาก เพราะเมื่อบุคคล อยู่ในกลุ่มใด หรือสังคมใดก็จะต้องยอมรับ และปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น และ ในที่สุดก็มักจะมีความคิดเห็นคล้อยตามไปกับกลุ่มและสังคมนั้นด้วย

2.3 สื่อมวลชน ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มี อิทธิพลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นของบุคคล เพราะเป็นสิ่งที่สร้างความคิด ทั้ง ทางด้านบวก และด้านลบ

อุทิศ แก้วขาว (2543 : 13) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น ดังนี้ ความคิดเห็น เป็นเรื่องของแต่ละบุคคลที่แสดงออกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ไม่จำเป็นต้องคล้ายกันหรือเหมือนกันเสมอ ไป ซึ่งสิ่งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับอิทธิพลต่อการแสดงออกในเรื่องนั้นๆ ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็นพอสรุปได้ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and Physiological Factors) จาก การศึกษาพบว่าปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระดับความก้าวหน้าของบุคคลและจะมีผลต่อ การศึกษา ทักษะหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้น ๆ ได้ ส่วนปัจจัยด้านสรีระอาจได้รับอิทธิพล และผลที่เกิดจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและทักษะของบุคคล

2. ประสบการณ์ของบุคคลโดยตรง (Direct Personal Experience) คือบุคคลที่ ได้รับความรู้สึกและความคิดต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือได้พบเห็นต่อ สิ่งต่างๆ โดยตนเองทำให้เกิดทัศนคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ได้รับ

3. อิทธิพลจากครอบครัว (Parental Influence) เป็นปัจจัยบุคคลเมื่อเป็นเด็กจะ ได้รับอิทธิพลจากการเลี้ยงดูอบรมของพ่อแม่และครอบครัว

4. ทัศนคติต่อความคิดเห็นต่อกลุ่ม (Group Determinant of Attitude) เป็นปัจจัย ที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือทัศนคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคม และอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้นความคิดเห็นและทัศนคติต่าง ๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรง กดดันจากกลุ่ม

5. สื่อมวลชน มีความหมายรวมถึงสิ่งต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของเรา ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคล

ออสแคมป์ (Oskamp, 1977 : 119-133) ได้สรุปปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่าง (Genetic and Physiological Factors) เป็นปัจจัยตัวแรกที่ไม่ค่อยจะได้พูดถึงมากนัก โดยมีการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อการศึกษา เจตคติ หรือความคิดเห็นของบุคคลนั้น ๆ ได้ ปัจจัยทางด้านร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลกระทบจากการใช้ยาเสพติดจะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติของบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษ์นิยมมักจะเป็นคนที่อายุมาก เป็นต้น
2. ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct Personal Experience) คือ บุคคลที่ได้รับการรับรู้ถึงและความคิดต่าง ๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือพบเห็นสิ่งต่าง ๆ โดยตนเอง ทำให้เกิดเจตคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็กทารกที่แม่ได้ป้อนน้ำส้มคั้นให้ทาน เขาก็จะมีความรู้สึกชอบ เนื่องจากน้ำส้มหวาน เย็น หอม ชื่นใจ ทำให้เขามีความรู้สึกต่อน้ำส้มที่ได้ทานเป็นครั้งแรกเป็นประสบการณ์โดยตรงที่เขาได้รับ
3. อิทธิพลจากครอบครัว (Parental Influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการอบรมเลี้ยงดูของพ่อแม่และครอบครัว ทั้งนี้เมื่อตอนเป็นเด็กเล็ก ๆ ที่จะได้รับ การอบรมสั่งสอน ทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัล และการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัวและจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา
4. เจตคติและความคิดเห็นของกลุ่ม (Group Determinants of Attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคล (เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคม และอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและเจตคติต่าง ๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดัน จากกลุ่มไม่ว่าจะเป็นเพื่อนในโรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่าง ๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้
5. สื่อมวลชน (Mass Media) เป็นสื่อต่าง ๆ ที่บุคคลได้รับสื่อเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็น หนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ จะมีผลทำให้บุคคลมีความคิดเห็นมีความรู้สึกต่าง ๆ เป็นไปตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อ

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น การตัดสินใจ ประเมินค่า หรือแสดงทัศนคติเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งของแต่ละบุคคลมีหลายประการ ประกอบไปด้วยปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ปัจจัยส่วนบุคคลจะประกอบด้วย ความรู้ ความเชื่อ สถานภาพ

ทางสังคม และประสบการณ์ ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมประกอบด้วย ครอบครัว สังคม และ สื่อมวลชน

5. การวัดความคิดเห็น

นีออน กลิ่นรัตน์ (2525 : 15-16) ได้กล่าวว่า ความคิดเห็นและทัศนคติ มีความหมาย และลักษณะต่าง ๆ ใกล้เคียงกันมาก ดังนั้น การวัดความคิดเห็นจึงใช้วิธีการวัดทางทัศนคติได้ด้วย แต่เนื่องจากทัศนคติเป็นพฤติกรรมภายใน และไม่สามารถทราบได้เลยว่าบุคคลมีทัศนคติอย่างไร ดังนั้นจึงต้องใช้วิธีการอนุมานจากพฤติกรรมภายนอกที่บุคคลแสดงออก และมีวิธีการวัดหลาย ๆ อย่างด้วยกัน

การรายงานตนเองเป็นการวัดทัศนคติ โดยวิธีการให้ผู้ถูกวัดรายงานตนเองถึง ความรู้สึกทำที่ต่อสิ่งนั้น ๆ อาจเป็นไปในรูปทางบวกหรือทางลบ ไม่ได้แยกวัดองค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านความคิด ความรู้สึก หรือด้านพฤติกรรม แต่จะวัดเพียง ดี-ไม่ดี สนับสนุน - คัดค้าน เห็นด้วย-ไม่เห็นด้วย มาตรฐานวัดทัศนคติแบบนี้แบ่งออกได้หลายประการ เช่น มาตรฐานของลิเคิร์ต (Likert - type Scales) ได้สร้างมาตรฐานวัดทัศนคติโดยพัฒนามาจากของ Thurstone, 1933 มีข้อความ ทั้งทางบวกและทางลบปะทะกัน ส่งไปให้ผู้ตอบตัดสินว่าข้อความใดตรงกับระดับความคิดเห็น ของผู้ตอบมากที่สุด ซึ่งมี 5 ระดับคือ เห็นด้วยอย่างยิ่งเห็นด้วย ไม่มีความเห็น ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง แต่จากการใช้มาตรวัดนี้มักพบว่า ผู้ตอบที่ช่องไม่มีความเห็นเป็นส่วนมาก จึงมีการใช้คำว่าเห็นด้วยเพียงเล็กน้อย และไม่เห็นด้วยเพียงเล็กน้อย แทนคำว่า เจย ๆ เพื่อให้สามารถ วัดความเห็นของผู้ตอบได้

การสังเกตพฤติกรรม การสังเกตพฤติกรรมภายนอกของบุคคลเป็นอีกวิธีหนึ่งที่ทำให้ทราบถึงทัศนคติของบุคคลได้ ซึ่งอาจใช้วิธีการสัมภาษณ์ประกอบด้วย เพื่อให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ อธิบายเพิ่มเติม และนอกจากนั้นอาจจะใช้วิธีการต่าง ๆ ต่อไปนี้ เพื่อวัดทัศนคติหรือความคิดเห็น ได้แก่

1. การใช้วิธีการกึ่งสะท้อนภาพ เช่น การใช้ผู้ถูกศึกษาบรรยายภาพที่มองเห็นไม่ชัดเจน หรือใช้เติมคำ หรือข้อความ หรือให้พูดคำใดคำหนึ่งที่นึกขึ้นได้ทันทีหลังจากที่เสนอคำที่ต้องการวัด
2. ผลการทำแบบทดสอบแบบปรนัย คือ การเลือกคำตอบจากแบบทดสอบแบบปรนัยในตัวเลือกที่ไม่ถูกต้อง และแสดงถึงความลำเอียงในเรื่องนั้น โดยจะต้องมีคำตอบที่ถูกต้องไว้ด้วย
3. การวัดจากปฏิกิริยาของร่างกาย เนื่องจากว่าขณะที่ร่างกายเกิดอารมณ์จะมีปฏิกิริยาของร่างกายที่สามารถวัดได้ เช่น การใช้เครื่องวัดการตอบสนองของผิวหนัง การวัดจาก

อัตราการเต้นของหัวใจ การบีบตัวของหลอดเลือด การหดและการขยายตัวของม่านตา สิ่งเหล่านี้จะทำให้รู้ถึงความเข้มข้นของทัศนคติ แต่ไม่สามารถบอกทิศทางว่าเป็นไปในทางลบหรือทางบวก

4. การวัดด้วยการแสดงออกทางใบหน้าแบบนี้ แบ่งเกณฑ์การวัดออกเป็นอาการของปาก กล่าวคือ ถ้าริมฝีปากโค้งขึ้นก็แสดงว่ามีความเห็นด้วย ถ้าริมฝีปากอยู่ในระดับแนวราบหรือปกติ แสดงว่าไม่แสดงความคิดเห็นหรือไม่แน่ใจ แต่ถ้าริมฝีปากโค้งลงล่าง แสดงให้เห็นว่าไม่เห็นด้วย

การวัดความคิดเห็น หรือทัศนคติส่วนใหญ่จะใช้วิธีการแบบรายงานตนเอง เพราะสามารถจัดเก็บข้อมูลได้จากคนกลุ่มใหญ่ ซึ่งอาจกระทำได้โดยการสัมภาษณ์ มีทั้งแบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะคำถามไว้ให้เลือกตอบ และลักษณะคำถามที่ผู้ตอบสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ หรืออาจใช้แบบสอบถามซึ่งสามารถใช้ได้รวดเร็ว ข้อมูลที่ได้สามารถนำไปอธิบายได้กว้างขวาง แต่มีขีดจำกัด เพราะอาจได้ข้อมูลไม่ตรงกับความเป็นจริงกับพฤติกรรมของเขา เนื่องจากบุคคลเกิดความระมัดระวังในการตอบแบบสอบถาม เพราะฉะนั้น การวัดทัศนคติจึงควรใช้หลาย ๆ วิธีประกอบกัน เพื่อช่วยเสริมข้อบกพร่องในวิธีใดวิธีหนึ่งเพื่อให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ (2531 : 3) ได้กล่าวถึงมาตราวัดทัศนคติและความคิดเห็นที่ใช้กันอยู่แพร่หลายมี 4 วิธี คือ

1. วิธีของเทอร์สโตน (Thuston's Method. 1978) เป็นวิธีสร้างมาตราวัดออกเป็นปริมาณ แล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิดเห็นหรือทัศนคติไปในทางเดียวกันและเสมือนว่าเป็น Scale ที่มีช่วงห่างเท่ากัน (Equal-appearing Intervals)
2. วิธีของกัตต์แมน (Guttman's Scale. 1950) เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับของทัศนคติสูง - ต่ำ แบบเปรียบเทียบกันและกันได้ จากอันดับต่ำสุดถึงสูงสุดได้ และแสดงถึงการสะสมของข้อความความคิดเห็น
3. วิธีจำแนกแบบ เอส ดี สเกล (Semantic Differential Scale : S-D Scale. 1967) เป็นวิธีการวัดทัศนคติหรือความคิดเห็น โดยอาศัยคู่คำคุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม (Bipolar Adjective) เช่น ดี-เลว, ขยัน-ขี้เกียจ เป็นต้น
4. วิธีของไลเคิร์ต (Likert's Method.1967) เป็นวิธีสร้างมาตราวัดทัศนคติและความคิดเห็นที่นิยมแพร่หลาย เพราะว่าเป็นวิธีสร้างมาตราวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยจัดอันดับความชอบหรือไม่ชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 4 หรือ 5 คำตอบ และให้คะแนน 5, 4, 3, 2, 1 หรือ +2, +1, 0, -1, -2 ตามลำดับ

วัลลภ รัฐฉัตรทรานนท์ (2545 : 102-117) อธิบายว่า การวัด ความคิดเห็นหรือทัศนคติที่นิยมที่ใช้อย่างแพร่หลายมี 4 วิธี คือ

1. วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ (S-D Scale = Semantic Differential Scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติ หรือความคิดเห็น โดยอาศัยคุณสมบัติที่มีความหมายตรงกันข้ามเช่น ดี-เลว ขยัน-ขี้เกียจ เป็นต้น

2. วิธีลิเคิร์ตสเกล (Likert's Scale, 1967) เป็นวิธีทางมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมกันมากที่สุด เพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนน 5 4 3 2 1

3. วิธีกัทแมนสเกล (Guttman Scale, 1950) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติ หรือทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับทัศนคติ สูง-ต่ำ แบบเปรียบเทียบกันและกัน ได้อย่างต่ำสุดถึงสูงสุดและแสดงถึงการสะสมของข้อความความคิดเห็น

4. วิธีเทอร์สโตนสเกล (Thurstone Scale, 1987) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาณ แล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิด หรือทัศนคติไปในทางเดียวและเสมือนว่าเป็น Scale ที่มีช่วงห่างเท่ากัน

เบสท์ (Best, 1977 : 171) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็น โดยทั่วไปจะต้องมีองค์ประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้าที่มีการตอบสนองซึ่งจะออกมาในระดับสูงต่ำมากน้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้ตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์โดยให้ผู้ที่ตอบคำถามเลือกตอบแบบสอบถาม และผู้ถูกวัดจะเลือกตอบตามความคิดเห็นของตนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้น ใช้การวัดแบบลิเคอร์ท์ โดยเริ่มด้วยการรวบรวมหรือเรียบเรียงข้อความที่เกี่ยวกับความคิดเห็นและระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยเกี่ยวกับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบ โดยแบ่งออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

สรุปได้ว่า ความคิดเห็นหรือทัศนคติ มีความหมายและลักษณะต่าง ๆ คล้ายคลึงกัน ดังนั้น การวัดความคิดเห็นจึงใช้วิธีการวัดทางทัศนคติได้ด้วย แต่เนื่องจากทัศนคติเป็นพฤติกรรมภายใน ไม่สามารถทราบได้ว่าบุคคลนั้นมีทัศนคติอย่างไร ดังนั้น จึงต้องใช้วิธีการอนุมานจากพฤติกรรมภายนอกที่แสดงออก และมีวิธีการวัดหลาย ๆ อย่างด้วยกัน การวัดความคิดเห็นหรือทัศนคติที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายมี 4 วิธี คือ วิธีของเทอร์สโตน วิธีของกัทต์แมน วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ และวิธีของไลเคิร์ต

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

เนื่องจากการปกครองท้องถิ่นเป็นศาสตร์ทางสังคมศาสตร์ ได้มีนักวิชาการให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้หลากหลาย ประมวลได้ดังนี้

โกวิท พวงงาม (2550 : 13) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การบริหารงานในแต่ละท้องถิ่น มีผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างอิสระรวมทั้งอำนาจในการบริหารเงินและการคลังภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติ

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2537 : 7) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นให้มีอำนาจปกครองตนเอง มีสิทธิตามกฎหมายและมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

พรชัย เทพปัญญาและคณะ (2537 : 1) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นคืออำนาจหน้าที่ ที่จะกำหนด และการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และขนาดของพื้นที่ที่อยู่นี้อยู่ภายในประเทศ และมีขนาดเล็กกว่าประเทศ และยังอธิบายไว้เพิ่มเติมอีกว่าการปกครองท้องถิ่นคือ การบริหารงานทางการเมืองของหน่วยย่อยทางพื้นที่และประชากรของประเทศ ซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

ลิขิต ธีระเวคิน (2540 : 386) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ มีความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงานการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ

สมศักดิ์ เกียวกิ่งแก้ว (2546 : 80) การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองในรูปแบบหนึ่งในระบอบประชาธิปไตยที่รัฐ ยอมรับการปกครองตนเองของประชาชน เพื่อให้เป็นไปตามอุดมการณ์ การปกครองในระบบประชาธิปไตยประการหนึ่งที่ว่า ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย หรือเป็นเจ้าของประเทศ ดังนั้นการที่ประชาชนได้มีโอกาสปกครองตนเองจึงอยู่บนข้อสมมติฐานที่ว่า ประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ เท่านั้นที่จะรู้ว่าเขาต้องการอะไรเขาต้องการแก้ไขปัญหาของเขาอย่างไร ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ทำการกระจายอำนาจให้กับประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง ให้รูปแบบการปกครองที่เหมาะสม เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล เป็นต้น

เดเมียล วิท (Demiel. Wit. 1961 ; อ้างถึง ชูชาติ กีฬาแปง. 2539 : 3-4) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นผลจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐบาลไปให้กับองค์กรหนึ่งซึ่งองค์กรนั้นต้องไม่เป็นองค์กรในสายการบังคับบัญชาของส่วนกลาง และองค์กรนั้นต้องมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจและดำเนินกิจการภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น

วิลเลียม เอ. ร็อบสัน (William. A. Robson. 1953 ; อ้างถึง ชูชาติ กีฬาแปง, 2539 : 11-13) การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมายและองค์กรที่เป็น เพื่อประโยชน์การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นเอง

จากทัศนะของผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิชาการเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นที่กล่าวมา พอจะสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือการปกครองที่รัฐบาลส่วนกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเองโดยมีหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหาร มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น ภายใต้การดูแลของรัฐบาลกลาง

2. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้ (พรชัย เทพปัญญา และคณะ. 2537 : 5-7)

1. เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งด้านการเงิน บุคคล และเวลาในการดำเนินงาน
2. เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชนไม่สามารถจัดทำให้ได้หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดหาได้ ในลักษณะเช่นนี้ รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะจัดบริการให้ เช่น ได้รับความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้รับสวัสดิการและได้รับความสะดวกในการดำเนินชีวิต
3. เพื่อปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง เนื่องจากการดำเนินชีวิตของบุคคลอาจจะเกิดการขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็น และผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมีกรณีพิพาทเกิดขึ้นกันอย่างมีเหตุผล หรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง หรืออาจมีการตัดสินบน หรือมีการต่อสู้กัน กรณีเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยงานปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาแก้ปัญหาโดยการเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ควบคุมการขัดแย้ง เป็นผู้ประนีประนอมหรือผลประโยชน์หรือเป็นผู้ตัดสินกรณีข้อพิพาท ซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสินนั้น

3. ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น

ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไปนั้น อาจสรุปได้เป็น 2 ประการ คือ (ลิจิต ซีรเวกิน. 2540 : 103)

1. ประโยชน์ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยทำให้เกิดการพัฒนาการเมืองในชาติขึ้นได้ โดยการที่การปกครองท้องถิ่นเป็นฐานทางการเมืองและเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้าใจระบอบประชาธิปไตยเกี่ยวกับเรื่องการเมืองเป็นเบื้องต้น ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นและการพัฒนาทางการเมือง จึงมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น และเมื่อการเมืองของประเทศเป็นแบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นมีส่วนพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตยด้วย เพราะการปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระบอบการเมือง และประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองดังได้กล่าวมาแล้ว

2. ประโยชน์ในการพัฒนาสังคม การพัฒนาสังคมจะต้องกระทำทั้งสามด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจและด้านการเมือง การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยพัฒนาสังคมมากในด้านการเมือง ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนด้านสังคมและเศรษฐกิจนั้น การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่สนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นต้องการอะไร ก็จะทำโครงการพัฒนาขึ้นไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เช่น การบริการสังคม หรือด้านเศรษฐกิจ เช่น การจัดการตลาดในชุมชน เป็นต้น โดยคนในท้องถิ่นได้ร่วมกันเสียสละเอื้อเฟื้อต่อสังคมภายใต้การชี้แนะและการให้ความช่วยเหลือจากส่วนกลาง ก็จะทำให้มาตรฐานการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่นดีขึ้น อีกทั้งบ้านเมืองก็เจริญก้าวหน้าตามไปด้วย

ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น อาจถือตามแนวความคิดของ มอนเตสกีเควอร์ แอนด์ แลนควิสท์ (Montesquier and Lanquist. 1989 ; อ้างถึงใน ลิจิต ซีรเวกิน. 2540 : 103-105) ดังนี้

มอนเตสกีเควอร์ นักปรัชญาชาวฝรั่งเศสสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 19 ได้เขียนบทความสนับสนุนการปกครองท้องถิ่นในยุโรปสมัยนั้น สรุปความได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเข้มแข็งจะสามารถต่อต้านคลื่นการปฏิวัติรัฐประหารได้ และการปกครองท้องถิ่นที่มีอิสระจะช่วยส่งเสริมให้สถาบันการเมืองต่างๆ ในยุโรปมีความมั่นคงยิ่งขึ้น ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นตามแนวคิดของมอนเตสกีเควอร์ในอดีตเหมาะกับความเคลื่อนไหวทางการเมืองของประเทศที่กำลังพัฒนาในปัจจุบัน เพราะในประเทศเหล่านั้นมีการปฏิวัติหรือรัฐประหารบ่อยที่สุด ดังนั้น ถ้าปกครองท้องถิ่นของประเทศดังกล่าวนั้นเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีการศึกษาสูงได้รับความคุ้มครองสิทธิเขา พวกเขารู้จักใช้สิทธิและหน้าที่ของตนเองและกระตือรือร้นในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยแล้ว

สภาพของประชาชนดังกล่าวจะขัดขวางการปฏิวัติหรือรัฐประหารได้ดีที่สุด เพราะ ไม่มีใครคิดอยากจะทำหรือถ้ามีใครจะกระทำ จะต้องได้รับการต่อต้านอย่างจริงจัง

แลนควิสต์ (Lanquist, 1989) ได้เขียนไว้ในหนังสือ วิถีทางและเป้าหมายของการกระจายอำนาจว่า การปกครองท้องถิ่นมีประโยชน์ในการช่วยส่งเสริมเสรีภาพ ความเจริญก้าวหน้า และเสถียรภาพประโยชน์เรื่องเสรีภาพนั้นดูได้จากการที่ประชาชนในท้องถิ่นเลือกตั้งผู้ปกครองท้องถิ่น และเลือกนโยบายที่จะนำมาใช้ในการปกครอง ประชาชนในท้องถิ่นย่อมแสดงออกได้ตามสิทธิของเขา ส่วนประโยชน์ในด้านความเจริญก้าวหน้าของสังคมนั้น ดูได้จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในประเทศแถบยุโรปตะวันตก โดยทั่วไปว่าการปกครองท้องถิ่นสามารถช่วยให้การบริหารงานตรงต่อความต้องการของประชาชน และผู้บริหรงานจะรับผิดชอบต่อประชาชนมากกว่าการบริหารงาน โดยตัวแทนของรัฐบาลหรือข้าราชการ

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีประโยชน์ทั้งด้านการเมืองและการพัฒนาสังคม โดยด้านการเมืองนั้นประชาชนผู้เป็นเจ้าของท้องถิ่น สามารถกำหนดตัวผู้มาปกครองได้เอง ควบคุมผู้ปกครองได้ และสามารถตรวจสอบการทำงานของนักการเมืองระดับท้องถิ่น ได้อย่างใกล้ชิด ส่วนด้านการพัฒนาสังคมนั้น เป็นผลจากการพัฒนาด้านการเมือง กล่าวคือ การกำหนดนโยบายของผู้ปกครองจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น สามารถแก้ปัญหาได้อย่างตรงไปตรงมา เมื่อปัญหาในท้องถิ่นได้รับการแก้่างถูกต้องโดยคนของท้องถิ่นเองแล้วเท่ากับว่าเป็นการพัฒนาสังคมท้องถิ่น

4. องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ชาลูนซ์ แสงศักดิ์ (2542 : 39) กล่าวว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ ได้แก่

1. มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน
2. มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน
3. มีองค์กรเป็นของตนเอง
4. มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง
5. มีการกำกับดูแลจากรัฐ

สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539 : 15) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยพลแห่งกฎหมายและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา ของหน่วยงานทางราชการ เพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจาก การเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง

อุทัย หิรัญโต (2540 : 22) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบ 8 ประการ ได้แก่

1. มีสถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความแข็งแกร่งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. มีพื้นที่และระดับ (Area and Level) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization) องค์การศึกษาศาสตร์และวัฒนธรรม (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) องค์การอนามัยโลก (World Health Organization) และสำนักกิจการสังคม (Office of Social Affairs) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. เป็นองค์การนิติบุคคล มีการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ และควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. มีการเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยประชาชนเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. มีอิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. มีงบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. มีการควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการนั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจะต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

บริบทของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

1. ข้อมูลทั่วไปของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

กองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม เป็นส่วนราชการในส่วนงานย่อยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม สายการบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม โดยมีนายกองค้ำการบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม เป็นผู้บริหารสูงสุด มีภารกิจ อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานธุรการ การสำรวจ ออกแบบการจัดทำข้อมูลด้านวิศวกรรม การจัดเก็บและทดสอบคุณภาพวัสดุ งานออกแบบและเขียนแบบการตรวจสอบการก่อสร้างและซ่อมบำรุงถนน สะพาน แหล่งน้ำ งานควบคุมอาคาร งานผังเมืองงานเกี่ยวกับแผนการปฏิบัติงานด้านวิศวกรรมเครื่องจักรกล การรวบรวมประวัติติดตามควบคุมการปฏิบัติงานเครื่องจักรกล การควบคุมการบำรุงรักษาเครื่องจักรกลและยานพาหนะ งานเกี่ยวกับแผนงานการเก็บรักษา การเบิกจ่ายวัสดุอุปกรณ์ อะไหล่ และน้ำมันเชื้อเพลิง งานสนับสนุนเครื่องจักรกล งานสวนสาธารณะ งานสถานที่และไฟฟ้าสาธารณะ งานเกี่ยวกับสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อม งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม และปฏิบัติงานตามนโยบายของนายกองค้ำการบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ในฐานะผู้บริหารสูงสุด

กองช่างเป็นหน่วยงานที่จะต้องทำงานใกล้ชิดกับประชาชนเกี่ยวกับความเป็นอยู่ของราษฎร ในการให้บริการด้านสาธารณะขั้นพื้นฐาน เช่น การก่อสร้างและการปรับปรุงซ่อมแซมผิวถนนที่เชื่อมภายในหมู่บ้าน และถนนเชื่อมระหว่างอำเภอ การก่อสร้างสะพาน การขุดลอกลำน้ำ/ลำ

ห้วย/และลำเหมืองสาธารณะ ซึ่งเป็นแหล่งน้ำสำหรับใช้ในการการอุปโภค บริโภค การขุดเจาะบ่อบาดาล การจัดตั้งระบบประปาหมู่บ้าน การบริการเครื่องสูบน้ำ งานบรรเทาสาธารณภัยและสิ่งแวดลอม งานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม ฯลฯ

2. ภารกิจ กองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

มีภารกิจโดยสรุปดังนี้

2.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง ด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการต่าง ๆ เช่น การก่อสร้างถนน ทางเท้า ท่อระบายน้ำ ระบบประปา รวมทั้งการบำรุงรักษาอาคารสถานที่ และการวางผังเมืองรวมของจังหวัดมหาสารคาม

2.2 การพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม น้ำเสีย ขยะมูลฝอย สนับสนุนและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจจิตสำนึกและตระหนักในคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.3 การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีมีประสิทธิภาพ สร้างจิตสำนึกและพัฒนาขีดความสามารถบุคลากรทุกระดับให้มีความรับผิดชอบในการบริหารจัดการการทำงานที่จะมุ่งไปสู่ประโยชน์ของประชาชน โดยประชาชนได้รับความพึงพอใจและสามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

2.4 การบริหารจัดการด้านการวางแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและภัยธรรมชาติต่าง ๆ ส่งเสริมแก้ไขปัญหาอุทกภัย ภัยแล้ง สาธารณภัยต่างๆ รวมตลอดถึงการพัฒนาเครือข่ายชุมชน/ท้องถิ่น อาสาสมัครและบุคลากรขององค์กรหน่วยงานต่างๆ ในการเฝ้าระวังประชาสัมพันธ์และรณรงค์ สร้างความตระหนักถึงแนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กองช่าง โดยทั่วไปจะแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบออกเป็น 5 ฝ่าย ดังนี้

1. ฝ่ายสำรวจและออกแบบ มีหน้าที่สำรวจออกแบบ จัดทำข้อมูลด้านวิศวกรรม การทดสอบวัสดุ การออกแบบและเขียนแบบ ถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ

2. ฝ่ายก่อสร้างและซ่อมบำรุง มีหน้าที่ก่อสร้างและซ่อมบำรุงถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ การปรับปรุงดูแลสวนสาธารณะและภูมิทัศน์ข้างถนน

3. ฝ่ายเครื่องจักรกล มีหน้าที่วางแผนการใช้เครื่องจักรกล ยานพาหนะ ซ่อมและบำรุงรักษาเครื่องจักรกลและยานพาหนะ สนับสนุนเครื่องจักรกลแก่หน่วยงานอื่นในการปรับปรุงซ่อมแซมผิวถนน การปรับเกรดพื้นที่สาธารณะต่างๆ การขุดเจาะบ่อน้ำบาดาล การขุดลอกลำน้ำ/ลำห้วย/ลำเหมือง และการสนับสนุนเครื่องสูบน้ำ

4. ฝ่ายบรรเทาสาธารณภัยและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การสาธารณสุขโรคและสิ่งแวดล้อม การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม การป้องกันโรคระบาดและโรคติดต่อ

5. ฝ่ายผังเมือง มีหน้าที่วางผังเมือง การควบคุม การดูแล การตรวจสอบ การพัฒนาการประเมินผังเมือง งานควบคุมอาคาร งานสาธารณสุขโรคสาธารณสุขการ พื้นที่จังหวัดมหาสารคาม

3. การให้บริการสาธารณะของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

อำนาจหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ดังนี้

1. การคุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 2. การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
 3. การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
 4. การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ
 5. การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
 6. การสร้างและบำรุงทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
 7. การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
 8. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 9. การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด
 10. สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
 11. การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ข้อ 1 ลักษณะของการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการให้บริการ สาธารณะในเขตจังหวัด

1.1 ดำเนินงานใน โครงการที่มีขนาดใหญ่ที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นอื่นในเขตจังหวัด

1.2 เป็นการดำเนินงานที่ปรากฏถึงกิจกรรมที่เป็นภาพรวมขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด ที่มุ่งต่อประโยชน์ของท้องถิ่นหรือประชาชนเป็นส่วนรวม และ ไม่เข้าไปดำเนินงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดสามารถดำเนินการได้เอง

1.3 เข้าไปดำเนินงานตามแผนงานหรือ โครงการในลักษณะที่มีความคาบเกี่ยว ต่อเนื่อง หรือมีผู้ที่ได้รับประโยชน์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า 1 แห่งขึ้นไป

ข้อ 2 ในการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตาม ข้อ 1 องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรจะดำเนินการเพื่อให้เป็นไปในลักษณะดังนี้ คือ

2.1 การก่อสร้างและบำรุงรักษาโครงการที่เป็น โครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ หรือมีการเกี่ยวเนื่องกันหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในลักษณะที่เป็นเครือข่ายหลักใน การเชื่อมโยงกับแผนงาน โครงการที่ดำเนินการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด

2.2 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลรวม การดูแลระบบ บำบัดน้ำเสียรวมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด

2.3 ให้บริการด้านเทคนิค วิชาการ เครื่องมือ เครื่องจักรกล บุคลากร แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในเขตจังหวัด

2.4 ดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจตามที่กำหนดไว้ใน แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ อย่างยิ่งกิจกรรมถ่ายโอนที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด “มีหน้าที่ที่ต้องทำ”

ข้อ 3 การสนับสนุนงบประมาณให้แก่ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค จะกระทำได้ แต่เฉพาะกรณีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จะต้องดำเนินการเอง แต่ไม่ สามารถดำเนินการเองได้ เนื่องจากเป็นงานปฏิบัติซึ่งจะต้องใช้เทคนิควิชาการสูง และหน่วยงาน ของรัฐนั้นมีความสามารถที่จะดำเนินการได้ดีกว่า และผลของการให้การสนับสนุนนั้นจะเป็น ประโยชน์ต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รัฐพล นราติศร (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาประสิทธิผลในการให้บริการแก่ประชาชนของข้าราชการฝ่ายปกครอง กรณีศึกษา อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าผู้ใช้บริการส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการให้บริการและการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการฝ่ายปกครอง แต่รัฐควรพัฒนาหรือส่งเสริมโดยให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับกฎระเบียบ และควรปรับปรุงสถานที่ทำงาน โดยจัดให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยเพื่อใช้สำหรับให้บริการประชาชน ส่วนด้านทัศนคติและค่านิยมในเรื่องบทบาท อำนาจหน้าที่ และจิตสำนึกในการบริการมีค่อนข้างต่ำ

วนิดา ค้วงอิน (2550 : บทคัดย่อ) การประเมินคุณภาพการให้บริการของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าคุณภาพการให้บริการของสำนักงานพัฒนาชุมชนโดยภาพรวมมีคุณภาพการให้บริการอยู่ในระดับมาก ประชาชนมีความพึงพอใจเป็นส่วนใหญ่ในทุกด้าน และผลการดำเนินกิจกรรม โครงการและคำรับรองการปฏิบัติราชการ โดยภาพรวมบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ ส่วนปัญหาและอุปสรรคจากปัจจัย 6 ด้านของหน่วยงานจะไม่มีปัญหา

อดิศรา เกิดทอง (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ความมีประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะของเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ พบว่า การบริการสาธารณะที่เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์จัดให้แก่ประชาชนมีความพึงพอใจทั้ง 4 ด้านอย่างมีประสิทธิภาพ และการบริการสาธารณะของเทศบาลไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงถึงแม้ว่าเทศบาลและประชาชนจะให้ความสำคัญกับการบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเป็นอันดับแรก ส่วนอุปสรรคที่มีผลต่อความมีประสิทธิภาพในการให้บริการของเทศบาลส่วนใหญ่จะเป็นปัจจัยภายในเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ปัจจัยภายนอกที่ได้รับความสนใจมากที่สุดคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน

อมรรัตน์ วงศ์ไชยสิทธิ์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลสบปราบ จำแนกตาม เพศ อายุ การศึกษา และรายได้ และศึกษาถึงปัญหาอุปสรรค ตลอดจนความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลสบปราบอำเภอสบปราบ จังหวัดลำปาง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษานี้ คือ ประชาชนผู้มาใช้บริการกับเทศบาลตำบลสบปราบทั้ง 5 กอง ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล กองคลัง กองช่าง กองการศึกษา และกองสาธารณสุขจำนวน 376 คน และได้รับแบบสอบถามกลับคืนมา 353 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 93.88 โดยใช้วิธีการเลือกสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสอบถามปลายปิด โดยใช้มาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ และแบบปลายเปิด ซึ่งผู้ศึกษาได้สร้างขึ้นและได้รับการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญ โดยมีค่าความเชื่อมั่น โดยรวมเท่ากับ 0.8285 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่า t และ

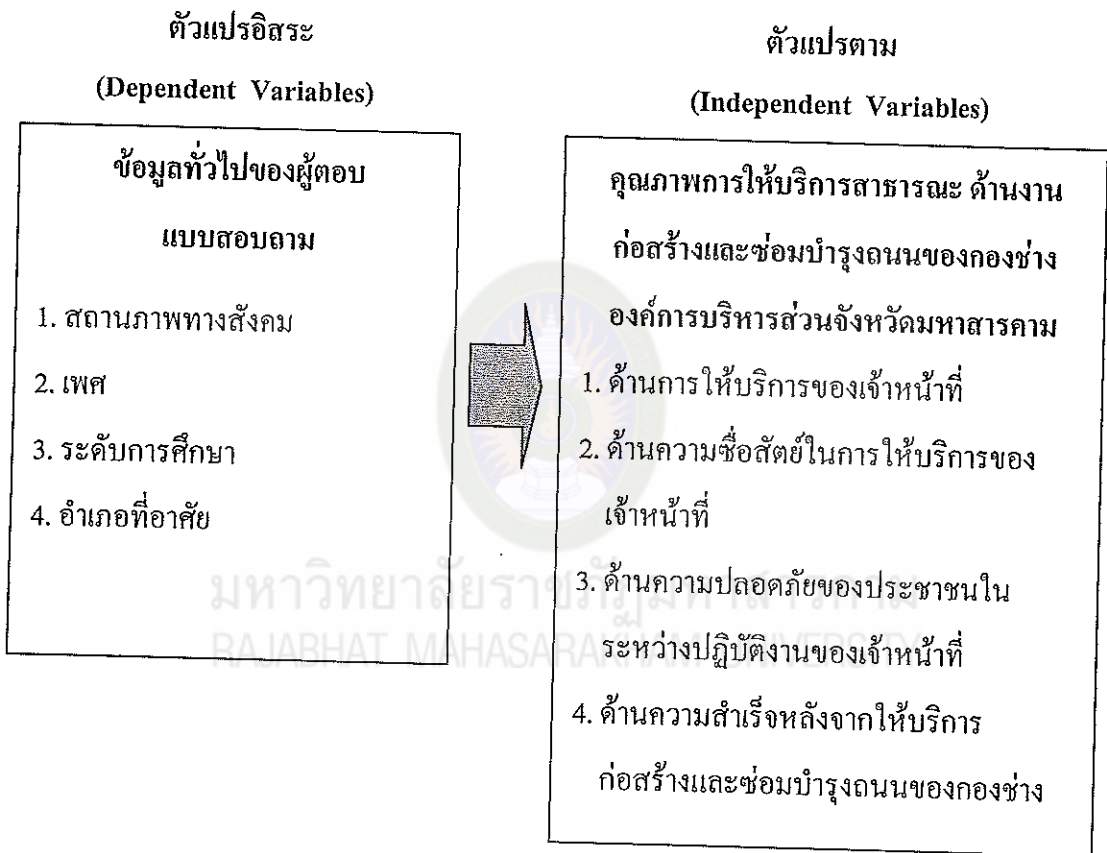
การทดสอบค่า F-test (One Way ANOVA) ผลการวิจัย พบว่า 1.) ประชาชนผู้รับบริการมีความพึงพอใจต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลสบปราบอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 3.54) ส่วนความพึงพอใจในรายด้านเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยคือด้านความสะอาดของสถานที่ให้บริการ (ค่าเฉลี่ย 3.87) ด้านความรู้ของพนักงานผู้ให้บริการ (ค่าเฉลี่ย 3.54) ด้านพนักงานผู้ให้บริการ (ค่าเฉลี่ย 3.52) ด้านคุณภาพของงานบริการ (ค่าเฉลี่ย 3.46) และด้านข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากการให้บริการ (ค่าเฉลี่ย 3.30) 2.) ประชาชนผู้มารับบริการซึ่งมีเพศ อายุ การศึกษา อาชีพและรายได้ มีความพึงพอใจไม่แตกต่างกันในด้านความสะอาดของสถานที่ให้บริการ ด้านพนักงานผู้ให้บริการ ด้านความรู้ของพนักงานผู้ให้บริการและด้านคุณภาพของงานบริการ นอกจากนี้ผลการวิจัย พบว่า ประชาชนผู้มารับบริการที่แตกต่างกัน มีความพึงพอใจในด้านข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากการให้บริการแตกต่างกันและ 3.) ข้อเสนอแนะจากประชาชนผู้มารับบริการที่มีมากที่สุด ต้องการให้สำนักงานเทศบาลตำบลสบปราบเน้นที่การบริการของเจ้าหน้าที่ เป็นพิเศษในด้านมารยาทและมนุษยสัมพันธ์ส่วนปัญหาในด้านของข้อมูลข่าวสาร ควรเพิ่มเติมความรู้ของเจ้าหน้าที่ผู้ให้ข้อมูลข่าวสารให้รอบรู้มากที่สุด สามารถตอบคำถามให้กับผู้มาติดต่อได้อย่างถูกต้องแม่นยำ และข้อคิดเห็นอื่นๆ ของประชาชนผู้มารับบริการที่มีมากที่สุด ต้องการให้เทศบาลตำบลสบปราบจัดหาทุนสนับสนุนการศึกษาให้มากกว่าเดิม และให้ความสำคัญต่องานประเพณีต่าง ๆ

กิตติรัช อิมวัฒน์กุล (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ โนนไทย จังหวัดนครราชสีมา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจและประเมินผลความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ โนนไทย โดยรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วยสมาชิกสภาท้องถิ่นและประชาชนในเขตพื้นที่บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ โนนไทย จำนวน 9 แห่ง เพื่อนาผลการศึกษามาบันทึกข้อมูล ประมวลผล วิเคราะห์ ประเมินผล และสรุปผลความพึงพอใจของประชาชน จากผลการศึกษาทำให้ทราบว่าประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลด้านโครงสร้างพื้นฐานทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านถนน ด้านไฟฟ้าแสงสว่าง และด้านประปา

ปัญญา ผันดอนคู่ (2555 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ความพึงพอใจการก่อสร้าง/ซ่อมแซมถนนในตำบลหินดาด อำเภอด่านขุนทด จังหวัดนครราชสีมา โดยใช้งบประมาณในการก่อสร้าง/ซ่อมแซมถนนจากองค์การบริหารส่วนตำบลหินดาด และงบประมาณจากหน่วยงานอื่น ๆ วัตถุประสงค์ของงานวิจัยคือ เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจในการเดินทางของประชาชนในตำบลหินดาด ในการศึกษาครั้งนี้ได้ทำการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 390 คน โดยใช้

แบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูลความพึงพอใจในด้านข้อมูลการให้บริการ การอำนวยความสะดวกการบำรุงรักษาคุณภาพของถนน การจัดการก่อสร้าง/ซ่อมแซมถนน ความปลอดภัย และการมีส่วนร่วมของประชาชน ผลการวิเคราะห์พบว่าความพึงพอใจด้านการจัดการก่อสร้าง/ซ่อมแซมถนน อยู่ในระดับมาก ในขณะที่ความพึงพอใจด้านอื่น ๆ อยู่ในระดับปานกลาง

กรอบแนวคิดการวิจัย



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย