

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง การประเมินคุณภาพการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดลำพูน ผู้วิจัยใช้แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการประชาชน
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ
- 2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.4 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการประชาชน

##### 2.1.1 ความหมายของการให้บริการประชาชน

นิติยา พงษ์พานิช (2536: 14) กล่าวว่า การให้บริการประชาชนถือเป็นการรับใช้ประชาชน อำนาจความสะดวกและช่วยเหลือเกื้อกูลประชาชน ซึ่งการให้บริการประชาชนถือเป็นหน้าที่ของข้าราชการทุกคนที่จะต้องบริการให้ประชาชนได้รับความพอใจมากที่สุด ทั้งนี้การให้บริการ โดยรัฐบาลแก่ประชาชนเป็นการบริการในลักษณะที่เรียกว่า “การบริการสาธารณะ” กล่าวคือ เป็นกิจกรรมหรือกิจการที่อยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดขึ้น เพื่อสนองความต้องการของประชาชนจะต้องสามารถสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับความพึงพอใจสูงสุด

บรรจง กาญจนาคุล (2523: 80-81) กล่าวว่า การให้บริการประชาชนคือการที่องค์การราชการได้อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือเกื้อกูลให้กับคนในสังคมหรือเพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน

วีรพงษ์ เฉลิมจิระรัตน์ (2539: 5) ได้กล่าวว่า การบริการ หมายถึง การช่วยเหลือเกื้อกูล และให้ความสะดวกต่าง ๆ แก่ผู้รับบริการ ไม่ได้เป็นการปฏิบัติรับใช้เหมือนเจ้านายกับลูกน้อง แต่เป็นการอำนวยความสะดวกให้ผู้รับบริการเหมือนกับมิตร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การบริการเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ได้ผลิตผลออกมาไปรูปของเวลา สถานที่ สิ่งที่มีอรรถอำนาจ เป็นสิ่งที่จับ สัมผัส และต้องได้ยาก และเป็นสิ่งที่เสื่อมสูญสลายได้ง่าย ซึ่งการบริการจะได้กระทำขึ้นจาก ผู้ให้บริการและจะส่งมอบถึงผู้รับบริการ โดยทันที หรือในเวลาเกือบจะทันทีที่มีการให้ บริการนั้น

กล่าวโดยสรุป การบริการประชาชน หมายถึง การที่หน่วยงานราชการได้อำนวยความสะดวกและช่วยเหลือแก่ผู้พลคนในสังคม เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับความพึงพอใจมากที่สุด

### 2.1.2 แนวคิดการให้บริการประชาชน

แนวคิดการให้บริการประชาชนเป็นแนวคิดที่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐให้บริการประชาชน อำนวยความสะดวกหรือปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน เป็นลักษณะการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจนแล้วเสร็จ ตามคำขอที่ประชาชนยื่นตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือสัญญาที่หน่วยงานของรัฐทำกับประชาชน เพื่อให้หน่วยงานของรัฐกระทำการอันมีผลในทางราชการไม่ว่าในทางที่สมประโยชน์แก่ผู้ยื่นขอหรือไม่ เช่น การอนุญาต การอนุมัติ การให้ความเห็นชอบ การรับรอง การรับจดทะเบียน การรับแจ้ง การยกเว้น การผ่อนผัน การขยายระยะเวลา การทำเอกสารที่ประชาชนจะต้องมี การให้สัมปทาน การตรวจสอบ การควบคุม การวิเคราะห์ การตรวจรับงานหรือสิ่งของ การชำระหนี้ การให้คำวินิจฉัย รวมถึงการดำเนินการที่ไม่จำเป็นต้องมีคำขอ เช่น การให้บริการที่มีลักษณะ เป็นการให้บริการสาธารณะ การสงเคราะห์ การให้ความอนุเคราะห์แก่ประชาชนด้วย ทั้งนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกระเบียบเพื่อกำหนดให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของตน ให้บริการประชาชนหรือการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนในลักษณะที่สะดวก รวดเร็ว แน่นนอนและชัดเจนแก่ประชาชนผู้ขอรับบริการ ที่สำคัญคือ หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐต้องพึงระลึกว่า มีหน้าที่ให้บริการประชาชนและประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับบริการที่ดีจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสิทธิของประชาชนที่จะได้รับบริการที่ดีจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีดังนี้ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2548: 48-49)

1. ประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับทราบจากหน่วยงานของรัฐทุกแห่งว่า การให้บริการในแต่ละเรื่องมีขั้นตอนการดำเนินการอย่างไร ใช้เวลาดำเนินการเท่าไร ต้องเตรียมเอกสารหลักฐานใดบ้าง และหากต้องเสียค่าธรรมเนียมประชาชนต้องเสียจำนวนเท่าไร
2. กรณีที่ประชาชนไม่ได้รับบริการตามระยะเวลาที่กำหนด ประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับทราบถึงเหตุผลและการแจ้งขยายระยะเวลาดำเนินการจากหน่วยงานของรัฐนั้น
3. ประชาชนมีสิทธิจะได้รับแจ้งหนังสือ โดยระบุเหตุผลที่ชัดเจนกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่อาจดำเนินการตามคำขอได้
4. ประชาชนมีสิทธิร้องเรียนกรณีที่เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ให้บริการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2532 โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2532 รวมทั้งที่

แก้ไขเพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคณะกรรมการว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ (ปปร.) ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2540 เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันและให้การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้แสดงแนวคิดการให้บริการประชาชนว่า รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน (มาตรา 75 วรรคหนึ่ง) โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม อำนวยความสะดวกและให้บริการประชาชน (มาตรา 70) จะเห็นได้ว่า หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐมีหน้าที่ให้บริการประชาชนซึ่งมีขอบเขตกว้างมาก ครอบคลุมการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย การจัดระบบงานให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน

### 2.1.3 หลักการให้บริการประชาชน

การให้บริการประชาชนมีเป้าหมายที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจในการบริการและความเท่าเทียมจากการมารับบริการเป็นสำคัญ โดย John D. Millet ได้กล่าวถึงหลักการให้บริการว่าควรพิจารณาใน 5 ประการคือ การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน การให้บริการอย่างรวดเร็วทันต่อเวลา การให้บริการอย่างเพียงพอ การให้บริการอย่างต่อเนื่อง และการให้บริการอย่างก้าวหน้า (สุจิต จันทรประทีน, 2535:13)

ในขณะที่ กุลชน พงศธร (2530:303-304) ได้กล่าวถึงหลักการให้บริการว่าให้พิจารณาหลักการดังนี้

1. หลักความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ กล่าวคือ ประโยชน์และบริการที่องค์การให้นั้นจะต้องตอบสนองความต้องการของบุคคลส่วนใหญ่ มิใช่เป็นการจัดให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ
2. หลักความสม่ำเสมอ กล่าวคือ การให้บริการนั้นๆ ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ มิใช่ทำๆหยุดๆ ตามความพอใจของผู้ปฏิบัติงาน
3. หลักความเสมอภาค บริการที่จัดนั้นจะต้องจัดให้ผู้มาใช้บริการทุกคนทั่วหน้าและเท่าเทียมกัน ไม่มีการใช้สิทธิพิเศษแก่บุคคลหรือกลุ่มใด ในลักษณะที่แตกต่างจากกลุ่มคนอื่นๆ
4. หลักความประหยัด ค่าใช้จ่ายในการบริการจะต้องไม่มากเกินไปกว่าผลที่จะได้รับ

5. หลักความสะดวก บริการที่จะจัดให้แก่ผู้รับบริการจะต้องเป็นไปในลักษณะปฏิบัติได้ง่าย สะดวกสบาย สิ้นเปลืองทรัพยากรไม่มาก ทั้งยังไม่เป็นการสร้างสภาวะยุ่งยากใจให้แก่ผู้รับบริการ

นอกจากนี้ Elihu and Brenda Danet (1973: 19) ได้กล่าวถึงหลักพื้นฐานการให้บริการของรัฐไว้ 3 ประการคือ (อ้างใน สุธจิต จันทรประทีน, 2535: 15)

1. การติดต่อเฉพาะงาน เป็นหลักการที่ต้องการให้บทบาทของประชาชนและเจ้าหน้าที่อยู่ในวงจำกัด เพื่อครอบคลุมให้เป็นที่ไปตามระเบียบกฎเกณฑ์และทำได้ง่าย
2. การปฏิบัติโดยเสมอภาคเท่าเทียม การที่เจ้าหน้าที่ให้บริการตามระเบียบกฎเกณฑ์ตามลำดับก่อนหลังไม่เลือกปฏิบัติ
3. การวางตนเป็นกลาง หมายถึง การให้บริการโดยไม่มีอารมณ์ ความรู้สึกเข้ามาเกี่ยวข้องให้บริการโดยไม่คำนึงถึงความเป็นญาติ เพื่อนหรือคนรู้จัก

นอกจากนี้ เชิดศักดิ์ ชุศรี (2536: 16-17) ได้เสนอบทความเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนแบบเชิงรุก โดยกล่าวถึงสิ่งที่จะต้องยึดถือเป็นแนวปฏิบัติในการให้บริการประชาชน 5 ประการ คือ ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ ครบถ้วนสมบูรณ์ รวดเร็ว เป็นธรรม เสมอภาค เต็มใจและจริงใจ

แนวความคิดการให้บริการประชาชนบางกรณีอาจเรียกว่า แนวทาง วิธีการ เทคนิค การดำเนินงาน หรือลักษณะของการปฏิบัติราชการเพื่อให้บริการประชาชน จากแนวความคิดการให้บริการประชาชนดังกล่าวข้างต้น ทำให้หลายหน่วยงานมีการดำเนินงานหลากหลายรูปแบบตามความเหมาะสม และความพร้อมของแต่ละหน่วยงาน ตัวอย่างแนวทางการให้บริการประชาชน มีดังนี้

1. การให้ประชาชนเลือกรับบริการ อาจเปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกรับบริการได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายหรือยินยอมเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มด้วยความสมัครใจเพื่อให้ได้รับบริการที่รวดเร็วขึ้น ตัวอย่างเช่น โดยปกติการขอใบอนุญาตใหม่หรือต่อใบอนุญาตสำหรับกิจการอุตสาหกรรม ร้านค้า ร้านอาหาร ร้านเสริมสวย การรื้อถอน ต่อเติมหรือตัดแปลงอาคาร เป็นต้น เมื่อยื่นหลักฐานครบถ้วน จะใช้เวลาประมาณ 30 วัน และอาจไม่เสียค่าใช้จ่ายหรือเสียค่าใช้จ่าย 50 บาทเป็นต้น แต่ถ้าประชาชนสมัครใจและต้องการใบอนุญาตดังกล่าวเร็วกว่าเวลาปกติ เช่น 20 วัน เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐอาจกำหนดว่าต้องเสียค่าใช้จ่ายรวม 300 บาทหรือถ้าประชาชนต้องการใบอนุญาตภายใน 10 วัน อาจเสียค่าใช้จ่าย 500 บาท เป็นต้น ทั้งนี้เงินค่าใช้จ่ายทุกบาททุกสตางค์จะต้องมีใบเสร็จและเป็นเงินรายได้ของหน่วยงานอย่างชัดเจน การนำแนวคิดนี้ ไปประยุกต์ใช้จะอยู่ภายใต้เงื่อนไข ดังนี้คือใช้ได้กับงานบางอย่าง เป็นงานที่แต่ละหน่วยสามารถทำได้เองโดยไม่เกี่ยวข้องกับส่วนราชการอื่นหรือเกี่ยวข้องน้อยมาก หน่วยงานจำเป็นต้องกำหนดไว้ล่วงหน้าก่อนว่า

เมื่อหลักฐานครบแล้วงานแต่ละอย่างโดยปกติจะใช้เวลาดำเนินการนานเท่าใด พร้อมติดประกาศให้ประชาชนรู้อย่างชัดเจน โดยกำหนดบุคคลผู้รับผิดชอบหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานนั้น

2. การจับบุคลากรต้อนรับและให้ความช่วยเหลือประชาชน ควรจัดให้มีบุคลากร อย่างน้อย 1 คน ที่มีมนุษยสัมพันธ์ดีเป็นพิเศษมีหน้าที่เดินพบประชาชนเพื่อคอยต้อนรับ สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนที่มาติดต่อราชการ ตอบคำถาม ให้คำแนะนำหรือ ให้ความช่วยเหลือประชาชน มิใช่นั่งประจำอยู่ที่โต๊ะแล้วคอยตอบคำถามเมื่อมีประชาชนมาถามเท่านั้น

3. การเปิดกว้างช่องทางการให้บริการ การให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนหลายอย่างอาจดำเนินการในลักษณะที่ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็ว พร้อมกับประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายได้ เป็นต้นว่า การร้องทุกข์ ร้องเรียน การขอความช่วยเหลือ การจัดส่งเอกสาร การชำระค่าบริการ ไฟฟ้า น้ำประปา และการจัดเก็บขยะเหล่านี้ หน่วยงานของรัฐอาจเปิดโอกาสให้ประชาชนส่งข้อความหรือร้องทุกข์ทางไปรษณีย์ โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์หรืออินเทอร์เน็ต รวมทั้งการจัดบุคลากรรับเรื่องราวร้องทุกข์ทางโทรศัพท์ไว้ตลอด 24 ชั่วโมง

4. การให้บริการร่วมกันเสร็จสิ้นในจุดเดียวหรือการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพื่อเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายของประชาชน การให้บริการดังกล่าวมีลักษณะสำคัญคือ เป็นการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนทุกคน แต่ละหน่วยงานร่วมมือ และประสานงานกัน โดยทุกหน่วยงานจะต้องประสานงานเพื่อออกระเบียบ กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาพิจารณาของแต่ละหน่วยงาน ตั้งแต่รับคำขออนุญาตพิจารณาแล้วเสร็จให้อยู่ในระเบียบเดียวกัน การให้บริการเสร็จสิ้นในจุดเดียวหรือสถานที่เดียว มีกำหนดเวลาแล้วเสร็จในทุกขั้นตอนอย่างชัดเจนและเข้าใจง่าย มีการประชาสัมพันธ์และจัดบุคลากรคอยให้คำแนะนำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องประกาศให้ประชาชนรับทราบเป็นการทั่วไปอย่างเปิดเผยว่า ในการติดต่อขอใช้บริการแต่ละเรื่อง เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้เวลาดำเนินการเท่าไร ต้องการเอกสาร หลักฐานใดบ้าง หากต้องเสียค่าธรรมเนียมต้องระบุจำนวนเงินที่ชัดเจนด้วย

5. การเปิดช่องทางเบ็ดเสร็จ ให้งานแล้วเสร็จภายใน 1 ชั่วโมง เช่น ให้บริการคำขอรับรองราคาประเมิน คำขอแก้ไขชื่อตัว ชื่อสกุล คำขอคัดค้าน เป็นต้น

6. การเพิ่มหรือขยายเวลาให้บริการ หมายถึง การเพิ่มเวลาหรือขยายเวลาการให้บริการมากขึ้น เช่น ขยายเวลาการบริการประชาชนในวันปฏิบัติราชการช่วงเวลา 12.00 - 13.00 น. โดยไม่หยุดพักเที่ยง เพิ่มชั่วโมงทำงานในวันเสาร์หรือวันหยุดสำคัญของทางราชการ เช่น ช่วงเทศกาลปีใหม่ ตัวอย่างการให้บริการเมื่อมีการเพิ่มเวลาให้บริการ เช่น รับคำขอลดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่างๆ ยกเว้นการจดทะเบียนที่ต้องมีประกาศและรังวัด

7. การจัดหน่วยให้บริการเคลื่อนที่ เพื่อออกไปพบปะประชาชนและให้บริการตามชุมชนต่างๆ ภายในเขตพื้นที่เป็นประจำทุกเดือน โดยฝ่ายบริหารต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการให้บริการเคลื่อนที่ด้วย เช่น การทำทะเบียนราษฎร การเก็บภาษี และการรักษาพยาบาล ทั้งนี้ควรประกาศล่วงหน้า

8. การใช้เทคโนโลยีสนับสนุนการให้บริการเพื่ออำนวยความสะดวกและให้เกิดความโปร่งใสมากขึ้น เช่น ใช้การประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์และการบริการโดยเครือข่ายอินเทอร์เน็ต คือ การรับชำระค่าบริการผ่านธนาคารและเว็บไซต์ของหน่วยงาน รวมทั้งการขยายจุดรับชำระเงินไปยังไปรษณีย์ที่มีอยู่ทั่วประเทศหรือสำนักงานตัวแทน เป็นต้น

9. การช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย เช่น เมื่อประสบภัยธรรมชาติหรือเมื่อประเทศประสบภาวะปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ หน่วยงานของรัฐอาจดำเนินการบางอย่าง เพื่อให้บริการผู้มีรายได้น้อย เช่น การให้ประชาชนผ่อนชำระค่ารักษาพยาบาล ค่าภาษี ค่าติดตั้งประปา และการขายสินค้าราคาถูกลงให้ประชาชน

10. การให้บริการประชาชนต้องเป็นลักษณะของระบบเปิด เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึงว่าการให้บริการของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอย่างไร รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ หรือตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐด้วย

11. การยึดหลักการให้บริการสาธารณะประชาชนอย่างประทับใจ คล่องตัว สะดวก รวดเร็ว ใกล้เคียงทั่วถึง น่าเชื่อถือ ถูกต้อง เสมอภาค เป็นธรรม โปร่งใสและตรวจสอบได้ การให้บริการลักษณะเหล่านี้ไม่เพียงมีส่วนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ยังมีส่วนทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อถือศรัทธาและยอมรับมากขึ้น

ซึ่งหน่วยงานของรัฐได้จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐขึ้น เพื่อนำไปสู่การเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีจริยธรรมดีงาม มีอย่างน้อย 7 ประการคือ (วิรัช วิรัชนิการธรรม, 2548 : 47-48)

1) การนำหลักธรรมมาใช้ในการให้บริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความซื่อสัตย์สุจริต เสียสละ อดทน มีความเป็นธรรม เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีน้ำใจ สุภาพ มีเมตตาธรรมและเป็นแบบอย่างที่ดีของหน่วยงานภาครัฐ

2) การมีจิตสำนึกที่ดีงานในการให้บริการ เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนต้องมีจิตสำนึกในการให้บริการในทิศทางที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการและประชาชนโดยส่วนรวม กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้อาสาหรือสมัครใจเข้ามาปฏิบัติราชการเพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติและ

ประชาชน จึงจำเป็นต้องมีจิตสำนึกที่ดีงามในการอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชน ถ้าหากเจ้าหน้าที่ของรัฐทำได้ก็เชื่อว่าจะช่วยสร้างความเจริญและยกมาตรฐานของประเทศให้สูงขึ้น

3) การวางตัวให้เหมาะสม เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ควรทะเลาะทแยงหน้าอกจะมีชีวิตความเป็นอยู่อย่างหรูหราโอ้อ่า ใช้จ่ายฟุ่มเฟือยหรือกินอยู่อย่างดีเกินความพอดี แต่ควรปรับเปลี่ยนให้มีพฤติกรรมปรับตัวในลักษณะที่กินอยู่แต่พอดี รู้จักใช้จ่ายแต่พอดี รู้จักประหยัดไม่ฟุ่มเฟือย

4) การไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งไปแสวงหาผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็ผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนขึ้นเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดในเวลาเดียวกัน ต้องไม่ยอมให้คู่สมรส ญาติสนิท บุคคลในครอบครัวหรือผู้ใกล้ชิดก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตนหรือผู้อื่น ไม่ยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนเอง โดยมีขอรวมถึงการไม่เรียกร้องผลประโยชน์ในทางมิชอบ ซึ่งครอบคลุมถึงการไม่เรียกร้องของขวัญของกำนัล หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์ต่างๆ อันจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน

5) การพบปะเยี่ยมเยียนและช่วยเหลือประชาชนอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งเอาใจใส่ทุกข์สุขและรับฟังเรื่องราว ร้องทุกข์ของประชาชนและริหาทางช่วยเหลืออย่างเร่งด่วนอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ

6) การไม่ใช้และไม่บิดเบือนข้อมูลข่าวสารของราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ควรปฏิบัติงานในลักษณะนี้เพื่อให้ผู้อื่นหรือประชาชนเข้าใจผิดโดยมุ่งหวังผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น

7) การแสดงความรับผิดชอบในการบริหารงานผิดพลาด เจ้าหน้าที่ของรัฐควรแสดงความรับผิดชอบตามควรแก่กรณี เช่น ลาออกจากตำแหน่งเมื่อปฏิบัติหน้าที่บกพร่องหรือผิดพลาดอย่างร้ายแรง

นอกจากนี้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการยังได้กำหนดค่านิยมของเจ้าหน้าที่รัฐหรือเรียกว่า I AM READY ซึ่งประกอบด้วย 8 ประการได้แก่ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546:5)

- 1) Integrity หมายถึง ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี
- 2) Activeness หมายถึง ขยัน ตั้งใจทำงาน
- 3) Morality หมายถึง มีศีลธรรม คุณธรรม
- 4) Relevancy หมายถึง รู้ทันโลก ปรับตัวทันโลก ตรงกับสังคม ตรงกับความต้องการของประชาชน

- 5) Efficiency หมายถึง มุ่งเน้นประสิทธิภาพ
- 6) Accountability หมายถึง รับผิดชอบต่อผลงาน ต่อสังคม
- 7) Democracy หมายถึง มีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย สนับสนุนการมีส่วนร่วมและความโปร่งใส
- 8) Yield หมายถึง มีผลงาน มุ่งเน้นผลงาน

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ

### 2.2.1 ความหมายของคุณภาพการให้บริการ

วีรพงษ์ เณิมจิระรัตน์ (2539:14) ได้กล่าวว่า คุณภาพของสินค้า (Product Quality) หมายถึง ความสอดคล้องกับข้อกำหนด (Conformance to Requirements) ความเหมาะสมต่อการใช้สอย (Fitness for Use) และระดับของคุณประโยชน์แห่งคุณสมบัติของสินค้าที่เอื้ออำนวยต่อผู้ใช้สอย และตอบสนองต่อความต้องการที่ตั้งใจหรือคาดหวังก่อนใช้สอยสินค้าหรือผลิตภัณฑ์นั้นๆ โดยทั่วไปคุณภาพของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์มักจะเกี่ยวข้องกับคำว่า

Grade = เกรดหรือระดับของสินค้า

Fitness for Use = ความเหมาะสมต่อการใช้สอย

Consistency = ความสม่ำเสมอของคุณสมบัติของสินค้านั้นๆ

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ลูกค้าที่ตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าที่ระดับใดๆ เพราะมั่นใจว่า คุณภาพของสินค้านั้นเหมาะสมต่อการใช้สอยในระดับราคาที่ตนเองพอใจ และที่ซื้ออย่างต่อเนื่อง เพราะมั่นใจว่า ทุกๆ ครั้งที่ซื้อสินค้าชิ้นนั้นเขาจะได้รับคุณภาพตรงตามที่ระบุไว้อย่างสม่ำเสมอ

ส่วนคุณภาพของการบริการ (Service Quality) หมายถึง ความสอดคล้องกับความต้องการของลูกค้า ระดับความสามารถของการบริการในการบำบัดความต้องการของลูกค้าและระดับความพึงพอใจของลูกค้าหลังจากได้รับบริการแล้ว

### 2.2.2 การวัดคุณภาพของการบริการ

อาจใช้ปัจจัยหรือองค์ประกอบของการบริการในลักษณะต่างๆ ซึ่งสามารถตรวจสอบ ตรวจวัด ทดสอบ ประเมินค่า นับจำนวนหรือให้คะแนนในการประเมินระดับคุณภาพของบริการ หลังจากได้รับบริการนั้นๆ ซึ่งต้องพิจารณาระดับความพึงพอใจที่ลูกค้าได้รับจากปัจจัยคุณภาพ (Service Characteristics and Attributes) ตลอดระยะเวลาที่ใช้บริการจนเสร็จสิ้นกระบวนการ



วีรพงษ์ เกลิมจิระรัตน์ (2539:16) กล่าวว่า ปัจจัยคุณภาพการบริการประกอบด้วย

1. Characteristics of Service Quality หมายถึง ลักษณะจำเพาะทางคุณภาพของบริการ มุ่งเน้นที่บุคลิกภาพหรือลักษณะพิเศษเฉพาะตัวของผู้ให้บริการหรือตัวบริการนั้นๆ

2. Attributes of Service Quality หมายถึง คุณลักษณะทางคุณภาพของบริการ มุ่งเน้นถึง หน่วยวัดหรือประเด็นเปรียบเทียบหรือมาตรวัดทั่วไปที่ใช้วัดเปรียบเทียบระดับคุณภาพบริการของ หน่วยงานบริการ 2 แห่ง อาทิ ความรวดเร็ว ความแม่นยำ ความสะอาด ฯลฯ ถือว่าเป็น Attributes Factor ของคุณภาพบริการ ในที่นี้เรียกรวมๆ ว่าปัจจัยคุณภาพบริการ

Berry และคณะได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับคุณภาพของงานบริการเพื่อค้นหาปัจจัยที่เป็น ตัววัดระดับคุณภาพการบริการในสายตาของผู้ใช้บริการหรือลูกค้า (อ้างใน วีรพงษ์ เกลิมจิระรัตน์, 2539: 17) พบว่า ลูกค้ามักอ้างถึง 10 ปัจจัยคือ

1. Reliability หรือความเชื่อถือได้ในคุณลักษณะหรือมาตรฐานการให้บริการ
  2. Responsiveness หรือความตอบสนอง การสนองต่อความต้องการหรือความรู้สึกของลูกค้า
  3. Competence หรือความสามารถ สมรรถนะในการให้บริการอย่างรอบรู้ ถูกต้องเหมาะสม และเชี่ยวชาญ รู้จริง
  4. Access หรือการเข้าถึงง่าย การใช้บริการได้อย่างไม่ยุ่งยาก
  5. Courtesy หรือความสุภาพ เคารพบนอบ อ่อนน้อมให้เกียรติและมีมารยาทที่ดีของบริการ
  6. Communication หรือความสามารถและสมบูรณ์ในการสื่อสารและสัมพันธ์กับลูกค้า ทำให้ลูกค้าทราบ เข้าใจ และได้รับคำตอบในข้อสงสัย หรือความไม่เข้าใจได้อย่างกระจ่างชัด
  7. Creditability หรือความเชื่อถือได้ ความมีเครดิตของผู้ให้บริการ
  8. Security หรือความมั่นคงปลอดภัย อบอุ่นสบายใจของลูกค้าในขณะที่ใช้บริการ
  9. Customer Understanding หรือความเข้าใจในลูกค้า เอาใจลูกค้ามาใส่ใจตน
  10. Tangibles หรือส่วนที่สัมผัสได้ และรับรู้ได้ทางกายภาพของปัจจัยการบริการ
- อาจนิยามคุณภาพของบริการได้ 3 ลักษณะ คือ

1) วัดในเชิงคุณภาพหรือความรู้สึกของลูกค้า

สมการคือ Service Quality =  $\frac{\text{Total Customer's Feeling}}{\text{Customer Expectation}}$

คุณภาพบริการ =  $\frac{\text{ความรู้สึกทั้งหมดของลูกค้า}}{\text{ความคาดหวังของลูกค้า}}$

## 2) วัดในเชิงถึงคุณภาพและถึงเชิงปริมาณ

$$\text{สมการคือ Level of Service Quality} = \frac{\sum \text{Positive MOT}}{\text{Total MOT Received}}$$

$$\text{ระดับความรู้สึกต่อคุณภาพบริการ} = \frac{\text{ผลรวมของความพึงพอใจ}}{\text{การสัมผัสบริการที่ได้รับทั้งหมด}}$$

$$\begin{aligned} \text{เมื่อ MOT} &= \text{Moment of Truth} \\ &= \text{ช่วงเวลาที่ความจริงปรากฏออกมา ช่วงเวลาที่มีการสัมผัสกับบริการ} \\ \Sigma &= \text{Summation} = \text{ผลรวมทั้งสิ้น} \end{aligned}$$

## 3) วัดในเชิงตัวเลขเป็นดัชนีความพึงพอใจของลูกค้า (Index)

$$\text{สมการคือ Customer Satisfaction Index} = \frac{\text{Service Delivery}}{\text{Customer Expectation}}$$

$$\text{เขียนย่อๆ ว่า CSI} = \frac{\text{SD}}{\text{CE}}$$

$$\begin{aligned} \text{เมื่อ CSI} &= \text{ดัชนีความพึงพอใจของลูกค้า} \\ \text{SD} &= \text{บริการที่ส่งมอบให้กับลูกค้าหรือบริการที่ลูกค้ารับไปจริงๆ} \\ \text{CE} &= \text{ความคาดหวังในบริการที่ลูกค้าต้องการ ได้รับหรือความคาดหวัง} \\ &\quad \text{ของลูกค้า} \end{aligned}$$

นอกจากนี้ จารุบุรณ์ ปาณานนท์ (2533: 11-12) ได้ศึกษาปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดคุณภาพการบริการที่อาจใช้กับการบริการต่างๆ ไปมี 10 ประการดังนี้

1. ไว้วางใจได้ หมายความว่า การบริการนั้นต้องคงเส้นคงวาและไว้วางใจได้
2. ความพร้อม หมายถึง การบริการที่พร้อมตลอดเวลา ผู้ให้บริการมีความเต็มใจและพร้อมที่จะให้บริการอยู่เสมอ
3. ความสามารถ หมายถึง ผู้ให้บริการจะต้องมีทักษะและความรู้ความเข้าใจในบริการนั้น
4. ความสามารถในการเข้าถึง หมายถึง การง่ายในการติดต่อ ไม่มีพิธีการที่ซับซ้อนและไม่เสียเวลารอคอย
5. ความมีอัธยาศัย หมายถึง ความสุภาพอ่อนน้อม เป็นมิตร และเข้าใจความรู้สึกของลูกค้า

6. การสร้างสัมพันธ์ หมายถึง การติดต่อให้ข่าวสารแก่ลูกค้าด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นของลูกค้า
7. เชื่อถือได้ หมายถึง การบริการนั้นมีความซื่อตรงและวางใจได้
8. มั่นคงปลอดภัย หมายถึง การบริการจะต้องไม่เป็นที่สงสัย ปราศจากการเลียงและอันตราย
9. รู้จักและเข้าใจลูกค้า หมายถึง พยายามทำความเข้าใจถึงความต้องการและความคาดหวังของลูกค้าและให้บริการที่ทำให้ลูกค้าคิดว่าเป็นความใส่ใจเฉพาะตัว
10. พยายามให้สิ่งที่ลูกค้าสัมผัสได้ หมายถึง เน้นเป็นพิเศษในสิ่งอำนวยความสะดวกที่เป็นรูปธรรม บุคลากร ตลอดจนสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่สามารถสัมผัสได้

### 2.2.3 คุณภาพการให้บริการของภาครัฐที่พึงให้แก่ประชาชน

การให้บริการของภาครัฐที่รู้จักกันในคำว่า “บริการสาธารณะ” นั้น จะแตกต่างกันกับการให้บริการของภาคเอกชน ทั้งนี้เนื่องจากภาครัฐมีเป้าหมายการให้บริการประชาชน อยู่ที่ประชาชนได้รับบริการอย่างดีที่สุด สม่ำเสมอและเสมอภาค โดยไม่หวังสิ่งตอบแทน เพราะถือเป็นหน้าที่ของรัฐ แต่เป้าหมายของการให้บริการภาคเอกชนกลับอยู่ที่ผลประโยชน์ ที่องค์กรจะได้รับหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นการมุ่งหากำไรจากการให้บริการ

ดังนั้นคุณภาพการให้บริการภาครัฐจะต้องพิจารณาวัดที่ความรู้สึกพึงพอใจของประชาชนเป็นหลัก กล่าวคือ เมื่อประชาชนได้รับบริการที่ดี มีมาตรฐานและเสมอภาคแล้วประชาชนย่อมมีความรู้สึกตอบสนองต่อการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งอาจแสดงออกมาในรูปของการให้การสนับสนุนกิจการของรัฐ การให้ความช่วยเหลือ การปฏิบัติตามคำแนะนำ เป็นต้น

ประสิทธิผลขององค์การภาครัฐ มักคำนึงถึงการบรรลุเป้าหมายที่องค์กรตั้งไว้ รวมทั้งความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยรวม ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึง การประเมินคุณภาพขององค์การภาครัฐว่าหน่วยงานนั้นประสบความสำเร็จในการจัดการงานเพียงใด ต้องพิจารณา 2 ด้านดังนี้ (Steers, 1977:1-2 อ้างใน ปิยะ อุทาโย, 2539: 12)

1. การประเมินประสิทธิผลในแง่ของการบรรลุเป้าหมาย คือการวัดประสิทธิผลขององค์กรที่บรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งอาจจะพิจารณาจากตัวเลขหรือสถิติ เช่น อัตราการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของตำรวจ โดยในส่วนของ การป้องกันก็เป็นการควบคุมอัตราการเกิดของคดีอาญาไม่ให้เกินกว่าเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ส่วนในการปราบปราม คือ การเพิ่มผลการจับกุมผู้กระทำผิดให้ได้จำนวนไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งถือเป็นตัวชี้วัดประการหนึ่งในการวัดความสำเร็จของตำรวจ เป็นต้น

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

### 2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

**กรกช ฅ ลำพูน (2543)** ได้ศึกษาเรื่องทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาอำเภอแม่สาย ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างพึงพอใจน้อยเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์วิธีการและขั้นตอนการขอใช้บริการ การตอบข้อซักถามของเจ้าหน้าที่ มีความพึงพอใจปานกลางเกี่ยวกับการจัดลำดับก่อนหลังในการขอรับคำขอ การสอบสวนผู้ขอรับบริการมีความชัดเจนโปร่งใส การนัดหมายเพื่อไปสำรวจรังวัดในระยะเวลาที่เหมาะสม ทั้งนี้เนื่องมาจากปัจจัยส่วนบุคคลด้านระดับการศึกษา อาชีพและรายได้เป็นสำคัญ นอกจากนี้ยังพบว่า มีสาเหตุจากการให้บริการที่ไม่ดี ขาดมนุษยสัมพันธ์ อหิวาศัย ความกระตือรือร้นในการให้บริการ

**กิจวิธิ รัตนแก้ว (2544)** ศึกษาเรื่องความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสันทราย ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนพึงพอใจในระดับดีต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่ ทั้งด้านการพูดจาและมารยาท การบริการตามลำดับคิว การให้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายรังวัด ความโปร่งใสในการดำเนินงานให้บริการ ส่วนการสอบสวนและระยะเวลาผลการสอบสวนประชาชนพึงพอใจในระดับปานกลาง ส่วนเจ้าหน้าที่พึงพอใจปานกลางในเรื่องสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงาน เงินเดือนเหมาะสมกับความรับผิดชอบของงาน รายได้เพียงพอกับค่าใช้จ่ายและค่าครองชีพ การไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งอย่างเหมาะสม และการไม่มีปัญหาอุปสรรคในหน่วยงาน ส่วนการมอบอำนาจในการปฏิบัติงานจากผู้บังคับบัญชาและการได้รับโอกาสในการแสดงความรู้ ความสามารถในงานสำคัญของหน่วยงานเจ้าหน้าที่ มีความพึงพอใจมากและลักษณะงานที่ทำตรงกับความรู้ความสามารถเจ้าหน้าที่มีความพึงพอใจมากที่สุด สำหรับปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่ พบว่า ขาดแคลนยานพาหนะในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงิน ขาดอุปกรณ์เครื่องมือที่ทันสมัยของฝ่ายรังวัดที่ดิน และปัญหาการจัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับโฉนดที่ดินของฝ่ายทะเบียน โดยผู้วิจัยเสนอว่าควรเพิ่มทักษะการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ดิน

และเพิ่มอุปกรณ์สำนักงานด้านคอมพิวเตอร์ เพื่อช่วยตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร ตลอดจนการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างรวดเร็ว

**เฉลิมศักดิ์ ดวงจันทร์ (2544)** ได้ศึกษาเรื่องทัศนคติของประชาชนที่มีต่อระบบการให้บริการของสำนักงานที่ดิน ศึกษาเฉพาะกรณีฝ่ายทะเบียน สำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ พบว่าประชาชนมีทัศนคติต่อระบบการให้บริการของสำนักงานที่ดินโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อแยกองค์ประกอบแต่ละด้าน พบว่า ด้านความสะดวกรวดเร็วในการบริการอยู่ในระดับดี ส่วนด้านความเป็นธรรมในการให้บริการและความเชื่อถือ ศรัทธาในการบริการอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติได้แก่ ระดับการศึกษา รายได้เฉลี่ยของครอบครัวต่อเดือน การติดต่อแต่ละการให้บริการ ขั้นตอนการให้บริการ ประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการ และความคุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการ

**ณัฐวุฒิ พิริยะจิระอนันต์ (2544)** ได้ศึกษาเรื่องความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจมากต่อการใช้บริการของเทศบาลนครเชียงใหม่ ในด้านการศึกษา การคลัง แต่พึงพอใจน้อยในการให้บริการด้านสาธารณสุขและการช่าง นอกจากนี้การศึกษายังพบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจมากในเรื่องการติดต่อสื่อสารและสถานที่ของการให้บริการของเทศบาลนครเชียงใหม่ แต่เห็นว่า การให้บริการมีปัญหาในด้านค่าธรรมเนียม การบริการ พนักงาน และอุปกรณ์ในการให้บริการ

**ประพันธ์ แสงเนติธรรม (2545)** ได้ศึกษาเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการให้บริการประชาชนของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสันป่าตอง ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจมากต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่และพึงพอใจปานกลางต่อการปฏิบัติงานของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ โดยปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจของประชาชนได้แก่ ประเภทการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและการรับรู้เกี่ยวกับระเบียบและข้อกำหนดในการมาขอรับบริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของประชาชน ซึ่งการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสันป่าตอง บรรลุประสิทธิผลในระดับดีมาก โดยปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับระดับประสิทธิผลการปฏิบัติงานด้านการให้บริการประชาชนของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ได้แก่ ตำแหน่งและระดับการศึกษาของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ส่วนปัญหาการปฏิบัติงานด้านการให้บริการ ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริตในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ ระยะเวลาที่ใช้ในการขอรับบริการ การให้บริการที่เสมอภาคกัน และการตรวจสอบความถูกต้องในการปฏิบัติงาน

**พัลลรินทร์ ภูกิจ (2546)** ได้ศึกษาเรื่องการประเมินผลการดำเนินงานการให้บริการประชาชนของสำนักงานศาลปกครองเชียงใหม่ กรณีศึกษากลุ่มรับฟ้องและให้คำปรึกษาแนะนำ ผลการศึกษาพบว่า ผลการดำเนินงานการให้บริการแก่ผู้รับบริการของกลุ่มรับฟ้องและให้คำปรึกษา

แนะนำอยู่ในระดับดี โดยผู้รับบริการมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิที่ได้รับความคุ้มครองและวิธีขอรับความคุ้มครองจากศาลปกครองในระดับสูง ผู้รับบริการมีความพึงพอใจมากต่อผลการดำเนินงานการให้บริการของกลุ่มรับฟ้องฯ และลักษณะส่วนบุคคลของผู้รับบริการมีความสัมพันธ์กับความรู้อันเกี่ยวกับสิทธิที่ได้รับความคุ้มครองและวิธีขอรับความคุ้มครองจากศาลปกครอง ส่วนปัญหาและอุปสรรคจากการให้บริการ ได้แก่ ปัญหาทางด้านสถานที่ไม่สะดวกสบายสำหรับการให้บริการประชาชนและขาดการประชาสัมพันธ์ของศาลปกครอง

**สุกพล จันทรภิมย์ (2549)** ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินผลการปรับการให้บริการของเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่า ผู้รับบริการมีความพึงพอใจมากต่อการอำนวยความสะดวกและสิ่งอำนวยความสะดวก ส่วนเจ้าหน้าที่เต็มใจให้บริการมากและพร้อมที่จะเสียสละเวลาในการให้บริการมาก โดยเห็นว่าการปฏิบัติงานไม่ได้สร้างความขัดแย้งต่อครอบครัว ถึงแม้ว่าจะได้รับค่าตอบแทนในระดับปานกลาง นอกจากนี้ประชาชนยังเห็นว่า การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นประโยชน์ต่อผู้รับบริการและเทศบาลนครเชียงใหม่ควรเพิ่มสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น เครื่องถ่ายเอกสาร เป็นต้น

**สุชาติ ดิขวงศ์ (2537)** ได้ศึกษาเรื่องทัศนคติของประชาชนต่อการให้บริการในหน้าที่ของฝ่ายปกครอง: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ทัศนคติในภาพรวมของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อการให้บริการในหน้าที่ของฝ่ายปกครอง มีแนวโน้มเป็นไปในทางลบ โดยประชาชนในกลุ่มอาชีพที่แตกต่างกันจะมีทัศนคติต่อการให้บริการในหน้าที่ของฝ่ายปกครองในระดับที่แตกต่างกัน ระดับการศึกษาของประชาชนผู้รับบริการที่แตกต่างกันจะมีทัศนคติต่อการให้บริการในหน้าที่ของฝ่ายปกครองในระดับที่แตกต่างกัน ซึ่งกลุ่มประชาชนที่มีการศึกษาสูงจะมีทัศนคติในเชิงลบต่อการให้บริการในหน้าที่ของฝ่ายปกครองมากกว่ากลุ่มประชาชนที่มีการศึกษาในระดับต่ำกว่า นอกจากนี้ผู้มีประสบการณ์เดิม ในการติดต่อราชการเป็นไปในลักษณะใดก็จะมีทัศนคติต่อการให้บริการของฝ่ายปกครองเช่นเดียวกันนั้นด้วย ส่วนประชาชนที่มีทัศนคติที่ดีต่ออาชีพรับราชการจะมีทัศนคติต่อการให้บริการของฝ่ายปกครองในเชิงบวกมากกว่ากลุ่มประชาชนที่มีทัศนคติไม่ดีต่ออาชีพรับราชการ ทั้งนี้ประชาชนต้องการให้อำเภอปรับปรุง และพัฒนาการบริการของฝ่ายปกครอง ให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรมเป็นสิ่งสำคัญลำดับแรก และรัฐควรเสริมสร้างให้เจ้าหน้าที่ มีความสำนึกในหน้าที่การให้บริการมากกว่ามุ่งพัฒนา ปรับปรุงในด้านกรนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ ในการปฏิบัติงาน

**สุรัชย์ รัชตประทาน (2546)** ได้ศึกษาเรื่องความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสารภี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในระดับมากต่อการบริการของสำนักงานที่ดินทั้งในด้านการปฏิบัติงาน การปฏิบัติตน การพูดจา/มารยาท และการให้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่ ความสะดวกในการติดต่อเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถ ให้บริการด้วยความเต็มใจและเป็นมิตร แนะนำ ให้ข้อมูลความรู้อย่างชัดเจน ให้บริการตามลำดับมาก่อนหลังและรวดเร็วในการให้บริการ เจ้าหน้าที่กระตือรือร้น ตั้งใจทำงาน บริการได้ถูกต้อง ครบถ้วน ไม่ผิดพลาด สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ได้อย่างรวดเร็ว การทำงานมีความยุติธรรม น่าเชื่อถือ เป็นไปด้วยความโปร่งใส สุจริต สามารถตรวจสอบได้ และการขยายเวลาการบริการเป็นเวลา 08.00-18.00 น. ประชาชนมีความพึงพอใจมากที่สุดในด้านสถานที่และบริเวณ โดยรอบ มีความสะดวกสบาย มีขั้นตอนในการรับบริการ ระยะเวลาในการรับบริการ กฎระเบียบที่ใช้ ค่าธรรมเนียมที่ชำระ ยกเว้นอัตราค่าล้างของเจ้าหน้าที่และการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชน ซึ่งประชาชนมีความพึงพอใจในระดับปานกลาง ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่พบคือ เจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอกับจำนวนผู้มาขอรับบริการ กฎ ระเบียบและขั้นตอนการให้บริการยุ่งยาก ซับซ้อน วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ขาดแคลน และล่าช้า

นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสารภี เห็นว่า ควรมีการเพิ่มอัตราค่าล้างของเจ้าหน้าที่ อบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งต่างๆ รวมทั้งเทคนิคการดำเนินการบริการประชาชน โดยสำนักงานควรจัดหาอุปกรณ์ที่ทันสมัยให้เพียงพอต่อการทำงาน ควรลดขั้นตอนการให้บริการ แก้ไขระเบียบ ข้อบังคับที่ล่าช้า และควรจัดแผนการดำเนินการบริการแก่ประชาชน เพื่อให้การบริการมีประสิทธิภาพ ส่วนผู้วิจัยมีข้อเสนอว่า หน่วยงานควรนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการให้บริการประชาชน จัดระบบการทำงานให้มีความถูกต้อง ชัดเจน ตลอดจนพัฒนาเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายให้สามารถทดแทนกันได้ ปรับปรุงระบบการบริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ยุติธรรมมากขึ้น แก้ไขระเบียบ กฎหมาย ขั้นตอนต่างๆ ที่มีความล่าช้า ซับซ้อน พัฒนาความรู้ความสามารถและทักษะต่างๆ แก่เจ้าหน้าที่ในการให้บริการแก่ประชาชน และปลูกจิตสำนึกของการ เป็นผู้ให้บริการ มีการประเมินและติดตามผลงานของบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ สร้างขวัญ กำลังใจและทัศนคติของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจสูงสุดต่อการให้บริการ

## 2.4 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

