

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษา “สัมฤทธิ์ผลการให้บริการประชาชนโดยเจ้าหน้าที่กรมขนส่งจังหวัดบุรีรัมย์” ผู้วิจัยได้รวบรวมเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับระบบ (The System Concept)
2. แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ (Public Services Delivery)
3. การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนของรัฐ
4. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการประเมิน
5. แนวคิดเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผล
6. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับระบบ (The System Concept)

ทฤษฎีระบบ (System Theory) พิจารณาสังคมเป็นระบบขนาดใหญ่ที่ประกอบด้วยระบบย่อยต่าง ๆ ที่ต่างมีบทบาทหน้าที่เฉพาะงานของตนเองและมีหน้าที่ปฏิสัมพันธ์กับระบบย่อยอื่น ๆ

แนวคิดทฤษฎีระบบ ในสังคมวิทยา มีพัฒนาการมาจาก ทฤษฎีระบบอินทรีย์ของนักชีววิทยา ชาวแคนาดา ชื่อ เบอร์ทรันด์ (Bertalanffy) และทฤษฎีระบบเครื่องกลของนักสังคมวิทยา คือ โซโรกิน (Sorokin) ซึ่งต่อมาได้ถูกนำมาสังเคราะห์เป็นทฤษฎีหน้าที่นิยม (Functionalism) ในวิชาสังคมวิทยา โดยมี พาร์สันส์ และ เมอร์ตัน (Parsons & Merton) เป็นผู้นำ อย่างไรก็ตาม ทัศนภาพของทฤษฎีระบบในแบบที่เข้าใจอยู่ในปัจจุบันเพิ่งเริ่มขึ้นเมื่อทศวรรษ 1960 นี้เองจากงานเขียนชื่อ Sociology and Modern System Theory ของ บัคคัลล็อก (Walter Buckley) (สำนักพิมพ์โยบายและแผน กรุงเทพมหานคร. 2538 : 1-5)

เมอร์ตัน (Merton) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการศึกษาระดับสังคมไว้ว่า จะต้องพิจารณาระบบหน้าที่ของระบบย่อยภายใน 3 ประการ คือ (สำนักพิมพ์โยบายและแผน กรุงเทพมหานคร. 2538 : 1-15)

1. หน้าที่ที่เปิดเผยหรือหน้าที่ที่แสดงออก (Manifest Function) ของระบบย่อยต่าง ๆ
2. หน้าที่ที่ปกปิดหรือหน้าที่แอบแฝง (Latent Function) ของระบบย่อย
3. หน้าที่ที่ประสานสัมพันธ์กันของระบบย่อยต่าง ๆ (Integrate Function)

แนวคิดระบบ ถูกนำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาทางสังคมอย่างหลากหลาย แม้ในระดับองค์การความจำเป็นเบื้องต้นของการนำมาใช้นั้น จำเป็นต้องกำหนดขอบเขตของระบบ (Boundary System) ให้ได้ก่อน ซึ่งกำหนดว่าจะพิจารณาระบบนั้นในฐานะของระบบปิด (Closed System) หรือ ระบบเปิด (Open System) ต่อจากนั้นจึงจะพิจารณาการหน้าที่เฉพาะและประเด็นสัมพันธ์ของระบบย่อยต่าง ๆ การนำทฤษฎีระบบมาใช้ในการศึกษาพฤติกรรมองค์กรนั้น ซีเลอร์ (Seiler) ให้ทัศนะที่เป็นรูปธรรมว่า จะต้องพิจารณาใน 3 ประการ

1. ผลผลิต (Output) ขององค์การ
2. ความพึงพอใจ (Satisfaction) ของผู้ปฏิบัติงานในองค์การ
3. การพัฒนาบุคลากรภายในองค์การ

ตามทัศนะของ ซีเลอร์ (Seiler) เน้นที่ศึกษาภายในขององค์การ ซึ่งเขาเชื่อว่าจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายขององค์การ (นโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร. 2538 : 1-16)

ไรซ์ (Rice) ได้นำทฤษฎีระบบมาใช้ศึกษาที่มีผลผลิตของงาน ไม่อยู่ในลักษณะที่จับต้องได้ โดยเขาสันนิษฐานว่า การศึกษาองค์การโดยเฉพาะการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การทางสังคมนั้น ในเบื้องต้นจะต้องพิจารณาขอบเขตของระบบหน้าที่ขององค์การนั้น แล้วดูว่าองค์การสามารถที่จะสร้างผลผลิตได้บรรลุเป้าหมายหรือไม่ กล่าวคือ ผลผลิตเพียงพอที่จะสนองความต้องการ และสนองความพึงพอใจของผู้รับบริการหรือไม่ ไรซ์ เสนอว่านอกเหนือจากตัวแปรปัจจัยที่สำคัญ ที่จะต้องพิจารณา คือ ปัจจัยนำเข้า (Input) ขององค์การและกระบวนการทำงาน (Process) ขององค์การ (สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร. 2538 : 1-16)

จากแนวคิดของ ไรซ์ (Rice) ทำให้ได้แนวทางในเบื้องต้นว่าการจะศึกษาว่าองค์การนั้น ๆ สามารถดำเนินงานบรรลุเป้าหมายหรือไม่ จะต้องดูที่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงาน คือ ดูที่ผลผลิตและการจะดูปัจจัย ที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลจะต้องพิจารณาที่ปัจจัยนำเข้า และกระบวนการขององค์การ

สตีลวีส (Steers) เสนอ แนวทางวิเคราะห์ขององค์การ เพื่อประเมินประสิทธิภาพขององค์การด้วยตัวแปรกระบวนการ (Process Model) ซึ่งประกอบด้วยแนวความคิดที่สัมพันธ์กัน 3 ประการ คือ (ภรณ์ จิตรนิบุตร. 2529 . 76 - 77)

1. การบรรลุเป้าหมายสูงสุด (Goal Optimization) โดยพิจารณาว่าข้อจำกัดของทรัพยากรที่มีอยู่ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย การประเมินประสิทธิภาพจึงเป็นไปในรูปแบบขององค์การวิเคราะห์ว่าองค์การสามารถบรรลุถึงเป้าหมายที่เป็นไปได้ (Feasibility Goals) ได้ดีเพียงใด

2. แนวความคิดด้านระบบ (System Perspective) การยอมรับความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อเป้าหมายและการดำเนินงานขององค์กร

3. การเน้นเรื่องพฤติกรรม (Behavioral Emphasis) การยอมรับว่าการที่องค์กรจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้ โดยอาศัยพฤติกรรมของสมาชิกขององค์กร

นอกจากนั้น สตีเวิร์ส (Stears) ยังได้เสนอตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพขององค์กรซึ่งแยกตามลักษณะได้ 4 ประการ คือ

#### 1. ลักษณะขององค์กร (Organizational Characteristics)

1.1 โครงสร้าง ได้แก่ ความมากน้อยของการกระจายอำนาจการดำเนินงานตามความชำนาญเฉพาะด้าน กฎ ระเบียบ ขั้วบังคับขององค์กร ขนาดขององค์กร และช่วงการบังคับบัญชา

1.2 เทคโนโลยี หมายถึง เครื่องมือหรือวิธีการ ซึ่งองค์กรใช้ในการแปรสภาพตัวเกื้อหนุนออกไปเป็นผลผลิต ได้แก่ เครื่องมือเครื่องจักรที่ใช้ในกระบวนการผลิต และวิธีการผลิต

#### 2. ลักษณะของสภาพแวดล้อม (Environment Characteristics)

2.1 สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางสังคมเศรษฐกิจและการเมือง

2.2 สภาพแวดล้อมภายในองค์กร ได้แก่ บรรยากาศขององค์กร เช่น นโยบายการบริหารงานบุคคล รูปแบบการปกครองบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในองค์กร

3. ลักษณะของพนักงาน ได้แก่ ความผูกพันที่มีต่อองค์กรและผลการปฏิบัติงานของพนักงานในองค์กร

4. นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายขององค์กร การติดต่อสื่อสาร การระดมทุน การสร้างสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานรวมถึงการปรับตัวขององค์กร และริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ

### แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ (Public Services Delivery)

การบริการเป็นการปฏิบัติงานที่กระทำหรือติดต่อและเกี่ยวข้องกับผู้ใช้บริการ การให้บริการบุคคลต่าง ๆ ได้ใช้ประโยชน์ในทางใดทางหนึ่ง ทั้งด้วยตนเองพยายามใด ๆ ก็ตามด้วยวิธีการหลากหลายในการทำให้คนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับความช่วยเหลือ จัดได้ว่าเป็นการบริการ ทั้งถึงการกีดกันช่วยเหลือสมควรเป็นการให้บริการ การสนองความต้องการผู้ใช้บริการเป็นการให้บริการ การให้บริการจึงสมควรดำเนินการได้หลากหลายวิธี จุดสำคัญถึง เป็นการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้บริการ (สมิต สัจฉกร, 2542 : 13-14)

สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์ - กักคิ (Suchitra, 1986 : 21) ได้ให้ความหมายของการให้บริการสาธารณะไว้ว่า เป็นกรบริการเรในฐานะที่เป็นหน้าที่ของหน่วยงาน ที่มีอำนาจกระทำเพื่อตอบสนอง ต่อความต้องการเพื่อให้เกิดความพอใจ จากความหมายนี้จึงเป็นการพิจารณาการให้บริการว่า ประกอบด้วยผู้ให้บริการ (Providers) และผู้รับบริการ (Recipients) โดยฝ่ายแรกถือปฏิบัติเป็นหน้าที่ที่ค้องให้บริการเพื่อฝ่ายหลังเกิดความพึงพอใจ

สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์ - กักคิ (Suchitra, 1986 : 50) ได้พิจารณาการให้บริการสาธารณะว่าเป็นกระบวนการให้บริการที่มีลักษณะเคลื่อนไหวเป็นหน่วยวัตร โดยระบบการให้บริการที่ดีจะเกิดขึ้นได้ เมื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบใช้ทรัพยากรและผลิตการให้บริการได้เป็นไปตาม แผนงาน และการเข้าถึงการรับบริการ จากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นการพิจารณาโดยใช้แนวความคิดเชิงระบบ (System Approach) ที่มีมุมมองว่าหน่วยที่มีหน้าที่ให้บริการใช้ปัจจัยนำเข้า (Inputs) เข้าสู่กระบวนการผลิต (Process) และออกมาเป็นผลผลิตหรือการบริการ (Outputs) โดยทั้งหมดจะต้องเป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ ดังนั้น การประเมินผลจะช่วยให้ทราบถึงผลผลิตหรือการบริการที่เกิดขึ้นว่ามีลักษณะเป็นเช่นไร ซึ่งจะเป็นข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) เพื่อนำปัจจัยนำเข้าต่อไป ด้วยเหตุนี้ระบบการให้บริการสาธารณะ จึงมีลักษณะที่เคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์ - กักคิ (Suchitra, 1986 : 104 - 105) ได้พิจารณาการให้บริการสาธารณะว่าเป็นการเคลื่อนย้ายไปเรื่องที่ให้บริการ จากจุดหนึ่งไปอีกจุดเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการ ด้วยเหตุนี้ทำให้เขามองการบริการว่ามี 4 ปัจจัยที่สำคัญ คือ

1. ตัวบริการ (Services)
2. แหล่งหรือสถานที่ให้บริการ ( Sources )
3. ช่องทางในการให้บริการ ( Channels ) และ
4. ผู้รับบริการ ( Client Groups )

จากปัจจัยทั้งหมดดังกล่าวจะ จึงให้ความหมายของระบบการให้บริการว่าเป็นระบบที่มีการเคลื่อนย้ายบริการอย่างคล่องตัวผ่านช่องทางที่เหมาะสม จากแหล่งให้บริการที่มีคุณภาพไปยังผู้รับบริการตรงตามเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งจากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การให้บริการนั้นจะต้องมีการเคลื่อนย้ายตัวบริการจากผู้ให้บริการไปยังผู้รับบริการผ่านช่องทางและตั้งตรงตามเวลาที่กำหนด

สำนักงานนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร (2538 : 1 - 9) มองว่าการให้บริการ  
สาธารณะมี 4 องค์ประกอบที่เกี่วกัน คือ

1. ปัจจัยนำเข้า (Inputs) หรือทรัพยากร อันได้แก่ บุคลากรค่าใช้จ่ายอุปกรณ์และ  
สิ่งอำนวยความสะดวก
2. กิจกรรม (Activities) หรือกระบวนการ (Process) ซึ่งหมายถึงวิธีการที่จะ  
ใช้ทรัพยากร
3. ผล (Results) หรือผลลัพธ์ (Outputs) ซึ่งหมายถึงสิ่งที่เกิดขึ้นหลังจากมีกรให้  
ทรัพยากร
4. ความคิดเห็น (Opinions) ต่อผลกระทบ (Impacts) ซึ่งหมายถึง ความคิดเห็น  
ของประชาชนที่มีต่อการบริการที่ได้รับ

จากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นการพิจารณาโดยใช้แนวความคิดเชิงระบบ ที่ม  
การมองว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการนำปัจจัยนำเข้าสู่กระบวนการผลิตและออกมาเป็น  
ผลลัพธ์หรือการบริการ อย่างไรก็ตามจากความหมายดังกล่าวมีประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งก  
การมองในแง่ของผลกระทบที่เกิดขึ้นหลักการให้บริการซึ่งสามารถวัดได้จากความคิดเห็น หรือ  
ทัศนคติของผู้รับบริการที่มีต่อระบบการให้บริการ

ประยูร กาญจนกุล (2491 : 119-121) ได้กล่าวถึง แนวคิดของการให้บริการสาธารณะ  
ว่ามีอยู่ 5 ประการที่สำคัญ ดังนี้

1. บริการสาธารณะเป็นกิจกรรมอยู่ในความอำนาจ หรือในความควบคุมของรัฐ
2. บริการสาธารณะมีวัตถุประสงค์ ในการสนองความต้องการส่วนรวมของ  
ประชาชน
3. การจัดระเบียบและวิธีดำเนินการบริการสาธารณะ ก่อผลแก่ไขเปลี่ยนเปล่งได้  
เสมอ เพื่อให้เหมาะสมแก่ค่า เหม้ เป็นแห่งกาลสมัย
4. บริการสาธารณะต้องจัดดำเนินการอยู่เป็นนิจและโดยสม่ำเสมอ ไม่มีการหยุด  
ชะงัก
5. เอกชนก่อนมีสิทธิ ที่จะได้รับประโยชน์จากการบริการสาธารณะเท่าเทียมกัน

เทพศักดิ์ บุญสวัสดิ์พันธ์ (2536 : 13-15) ให้ความหมายของการให้บริการสาธารณะว่า  
การที่บุคคลกลุ่มบุคคลหรือหน่วยงาน ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะซึ่ง  
อาจจะเป็นของรัฐหรือเอกชน มีหน้าที่ในทางส่งต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนโดยมี  
จุดมุ่งหมายเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน โดยส่วนรวม มีองค์ประกอบที่สำคัญ  
6 ส่วน คือ

1. สถานที่และบุคคลที่ให้บริการ
2. ปัจจัยที่นำเข้าหรือทรัพยากร
3. กระบวนการและกิจกรรม
4. ผลผลิตหรือตัวบ่งชี้
5. ช่องทางการให้บริการ
6. ผลกระทบที่มีต่อผู้รับบริการ

เป้าหมายสำคัญของการบริการที่ดี การสร้างความพึงพอใจในการบริการประชาชนโดยมีหลักหรือแนวทาง คือ

1. การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable Service) หมายถึงความยุติธรรมในการบริหารงานภาครัฐคดีที่ว่าคนทุกคนเท่าเทียมกัน ดังนั้นประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ในแง่มุมของกฎหมายไม่มีการแบ่งแยกก็คิดกันในการให้บริการประชาชน จะได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลที่มาตรวจการให้บริการเดียวกัน

2. การให้บริการที่ตรงเวลา (Timely Service) หมายถึงในการบริการจะต้องมองว่าการให้บริการสาธารณะจะต้องตรงเวลา ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐจะถือว่าไม่มีประสิทธิภาพผลผลิต ถ้าไม่มีที่ตรงเวลา ซึ่งจะสร้างความไม่พึงพอใจให้แก่ประชาชน

3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service) หมายถึงการให้บริการสาธารณะต้องมีลักษณะมีจำนวนการให้บริการและสถานที่ให้บริการอย่างเหมาะสม (The Right Quantity at the Right Geographical Location) มีผลให้เห็นว่า ความเสมอภาคหรือการตรงเวลาจะไม่มี ความหมายเลยถ้ามีจำนวนการให้บริการที่ไม่เพียงพอ และสถานที่ตั้งที่ให้บริการสร้างความไม่ยุติธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้รับบริการ

4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) หมายถึงการให้บริการสาธารณะที่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ โดยยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลักไม่ใช่ยึดความพึงพอใจของหน่วยงานที่ให้บริการว่าจะให้หรือหยุดบริการเมื่อใดก็ได้

การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service) หมายถึงการให้บริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงคุณภาพและผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง คือ การเพิ่มประสิทธิภาพหรือความสามารถที่จะทำหน้าที่ได้มากขึ้น โดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม

การให้บริการที่ดีส่วนหนึ่งขึ้นกับการเข้าถึงบริการ สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร (2538, 1 - 11) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีการเข้าถึงการบริการดังนี้

1. ความเพียงพอของการบริการที่มีอยู่ (Availability) คือความพอเพียงระหว่างบริการที่มีอยู่กับความต้องการขอรับบริการ

2. การเข้าถึงแหล่งบริการได้อย่างสะดวก โดยคำนึงถึงลักษณะที่ตั้งการเดินทาง
3. ความสะดวก และสิ่งอำนวยความสะดวกของแหล่งบริการ ได้แก่ แหล่งบริการที่ผู้รับบริการยอมรับว่า ให้ความสะดวกและสิ่งอำนวยความสะดวก
4. ความสามารถของผู้บริการ ในการที่จะเสิร์ฟให้ช่วยสำหรับบริการ
5. การยอมรับคุณภาพของบริการ (Acceptability) ซึ่งในที่นี้รวมถึงการยอมรับลักษณะของผู้ให้บริการด้วย

กุศลน ธนาพงศธร (2528 : บทคัดย่อ) กล่าวว่า หลักการให้บริการ ได้แก่

1. หลักความสอดคล้องกับความต้องการของบุคคลเป็นส่วนใหญ่ คือประโยชน์และบริการที่องค์การจัดนั้น จะต้องตอบสนองต่อความต้องการของบุคคล เกือบส่วนใหญ่ หรือทั้งหมดมิใช่เป็นการจัดให้แก่บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ
2. หลักความสม่ำเสมอ คือ การให้บริการนั้น ๆ ตั้งแต่นับการไปอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอมิใช่ ทั่ว ๆ หมด ๆ ตามความพอใจของผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงาน
3. หลักความเสมอภาค บริการที่จัดนั้นจะต้องให้ผู้แก่ผู้มาใช้บริการทุกคนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ไม่มีการให้สิทธิพิเศษแก่บุคคลหรือกลุ่มใด ในลักษณะแตกต่างจากกลุ่มอื่น ๆ อย่างเห็นได้ชัด
4. หลักความปลอดภัก ค่าใช้จ่ายต้องเข้าไปในการบริการ จะต้องไม่มากเกินไปจนเกินกว่าผลที่จะได้รับ
5. หลักความสะดวก บริการที่จัดให้แก่ผู้รับบริการจะต้องเป็นไป ในลักษณะที่ปฏิบัติได้ง่ายสะดวกสบาย สิ่งเลื่องหรือหยากรไม่มาก ทั้งยังไม่เป็นการสร้างภาวะยุ่งยากใจให้แก่ผู้ให้บริการมากจนเกินไป

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยบางส่วน ที่ได้ข้ค้นพบที่เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความพึงพอใจของผู้รับบริการ ได้แก่

กัญชติ เหล่าริติพงษ์ (2524 : บทคัดย่อ) ศึกษาความคิดเห็นของผู้ใช้บริการของศูนย์บริการสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่าผู้ให้บริการมีความพอใจในการบริการของศูนย์บริการสาธารณสุข ผู้ใช้บริการส่วนใหญ่รู้จักศูนย์บริการสาธารณสุข เนื่องจากศูนย์ของใกล้บ้านจึงสะดวกประหยัดเวลา อีกทั้งค่าบริการไม่แพง ส่วนความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของแพทย์ พยาบาล และเจ้าหน้าที่นั้น ผู้ใช้บริการส่วนใหญ่เห็นว่า แพทย์ พยาบาล และเจ้าหน้าที่มีมนุษยสัมพันธ์ ให้คำแนะนำและอธิบายข้อสงสัยให้ทราบเสมอ

สุจิตต์ จันทร์ประทีป (2524 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องการศึกษาระสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนของ เขตกรุงเทพมหานครและได้ ตั้งสมมติฐานว่าการให้บริการแก่ประชาชน

ของเขตไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะเหตุเกิดจากตัวราชการผู้ปฏิบัติงานประชาชนผู้มาติดต่อขอรับบริการ และการบริการงานของเขต พบข้อมูลเชิงประจักษ์ที่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ และยังพบว่าประสิทธิภาพ ในการให้บริการแก่ประชาชนของเขตค่อนข้างต่ำ ซึ่งจากการสอบถามทัศนคติของข้าราชการจำนวน 400 คน และประชาชน 800 คน ต่อการให้บริการแก่ประชาชนของเขตปรากฏว่า แม้ส่วนใหญ่เห็นว่าการให้บริการของเขตในปัจจุบันดีขึ้นกว่าเดิม แต่ประชาชนก็ยังเห็นว่าจะต้องมีการปรับปรุงการให้บริการของเขตให้ดีขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะการปรับปรุงในด้านตัวเจ้าหน้าที่จะต้องมีอัตราส่วนและความเป็นกันเองกับประชาชนผู้มาติดต่อขอรับบริการให้ดีกว่าที่เป็นอยู่ การบริหารงานของเขต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการประชาสัมพันธ์ และในส่วนตัวความคิดเห็นของข้าราชการพบว่า ถ้าต้องการให้การบริการแก่ประชาชนของเขตดีขึ้น ไม่เพียงแต่ปรับปรุงที่ตัวข้าราชการ และการบริหารงานของเขตเท่านั้น แต่ประชาชนผู้มาติดต่อจะต้องให้ความร่วมมือกับทางราชการด้วย

นิพนธ์ คำพา (2516 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยในเรื่องปัญหาในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค : ศึกษาเฉพาะกรณีประสิทธิภาพในการ ให้การ บริการแก่ประชาชนระดับอำเภอ พบว่า ปัญหาอุปสรรคที่ทำให้การบริการแก่ประชาชนในระดับอำเภอไม่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ทำให้ทัศนคติที่ไม่ดีในการทำงานของข้าราชการ วัสดุอุปกรณ์เครื่องใช้ไม่เพียงพอ จำนวนประชากรในเขตการปกครองมีมากขึ้นไป และการปฏิบัติงานของนายอำเภอที่ไม่สนใจในเรื่องการให้บริการแก่ประชาชน เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยเสนอแนะให้มีการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ เปลี่ยนแปลงทัศนคติในการทำงานของข้าราชการ เพิ่มวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ และนายอำเภอให้ความสนใจเกี่ยวกับการบริการ ในระดับอำเภอมากขึ้น

### การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนของรัฐ

คุณภาพการให้บริการประชาชน คุณภาพของบริการ/ผลิตภัณฑ์/สินค้า ขึ้นอยู่กับคุณภาพลูกค้าหรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ จะประกอบด้วย ความต้องการ (Needs) ของลูกค้า และความคาดหวัง (Expectation) ของลูกค้า (สำนักงานเกษตรสงขลานครินทร์ 2544)

คุณภาพ หมายถึง

1. การทำได้ตามข้อกำหนดและมาตรฐาน องค์กรใด ๆ ต้องมีข้อกำหนด (Specifications) และมาตรฐาน (Standards) ที่เป็นของตนเองเพื่อให้ได้ผลการปฏิบัติงาน (Performance) ที่ต้องการ (องค์กรหากำไรหรือไม่หากำไร ผู้ผลิต ผู้ให้บริการ รัฐหรือมหาชน) และเพื่อทำการปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง หรือเพื่อให้ผลลัพธ์ที่ได้มีความเพียงพอไปจนระดับที่ได้คาดหวังไว้ให้น้อยที่สุด



2. สินค้า/ผลิตภัณฑ์นี้ เหมาะกับการใช้งาน (Fitness for Use) เกิดความพึงพอใจของ  
ลูกค้าที่นำไปใช้งานในระดับที่ที่ต้องการ

3. ลักษณะและคุณลักษณะโดยรวมของผลิตภัณฑ์หรือบริการที่แสดงให้เห็นได้ว่ามี  
ความสามารถที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจได้ตามความต้องการที่ได้ระบุไว้ หรือแสดงตามเป้าหมาย  
ไว้โดยเน้นความสำคัญของคุณภาพไปที่ย่อยกำหนด และมาตรฐานตามที่ได้ระบุไว้หรือได้แสดง  
เป็นนัยไว้

ถ้าหากจะพิจารณาพิสูจน์ว่า บริการหรือผลิตภัณฑ์หรือสินค้านั้นสามารถทำได้ตาม  
ความต้องการที่ได้ระบุไว้หรือแสดงเป็นนัยไว้ ก็คือ

1. นำข้อมูลปฏิบัติทั้งวิธีการ และขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งคุณภาพ เขียนเป็น  
เอกสารไว้ (Documentation)
2. นำสิ่งที่ได้จากการปฏิบัติจริงและผลลัพธ์จากการปฏิบัติบันทึกลงบนแบบฟอร์มต่าง ๆ  
ที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งเรียกว่าบันทึกคุณภาพ (Quality-Records) แล้วเก็บไว้เป็นหลักฐานเพื่อยืนยันว่า  
ท่านได้ดำเนินการปฏิบัติจริง

นอกจากนี้มาตรฐาน ISO 9000 เป็นระบบแหล่งที่ใช้ในการประกันคุณภาพของ  
การบริหารคุณภาพขององค์กร ไม่ใช่การประกันคุณภาพของตัวผลิตภัณฑ์ เน้นวิธีปฏิบัติมากกว่า  
ที่จะเน้นผลลัพธ์ของการปฏิบัติงาน

ISO 9000 เน้นว่าคุณภาพคือสิ่งที่จำเป็นต้องมีในทุกขั้นตอนการปฏิบัติงานนับตั้งแต่  
การติดต่อลูกค้าเพื่อให้ได้ใบสั่งซื้อ การออกแบบการผลิต การติดตั้ง และการบริการหลังการขาย  
คุณภาพเป็นสิ่งที่ลูกค้าหรือทั้งหมดต้องการเป็นความต้องการที่ผลักดันให้ท่านจะเฉยเมยต่อคุณภาพ  
อีกต่อไปไม่ได้

การปฏิบัติงานบริการนั้น จำเป็นต้องมีการสร้างคุณภาพในการให้บริการ ซึ่งมีสาระ  
สำคัญดังต่อไปนี้

## 1. การสร้างคุณภาพการให้บริการประชาชนของรัฐ

### 1.1 ปรับปรุงระบบวิธีทำงาน

1.1.1 ปรับปรุงงานให้ง่าย (Work Simplification)

1.1.2 ปรับรื้อระบบงาน (Reengineering)

1.1.3 กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน ระยะเวลาเอกสารประกอบ

ค่าธรรมเนียม วิธีดำเนินการ ให้ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร

1.1.4 ปรับปรุงการจัดบริการแบบเบ็ดเสร็จที่จุดเดียว

1.1.5 ให้ผู้ปฏิบัติเป็นผู้กำหนดคุณภาพและมาตรฐานการให้บริการ

โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน

1.1.6 เผยแพร่ประชาสัมพันธ์การบริการ

1.1.7 มีระบบการประเมินผลแบบเปิด

1.1.8 ให้รางวัลบุคคล/หน่วยงานที่มีการพัฒนาการให้บริการ

1.2 ปรับปรุงสิ่งแวดล้อมในสถานที่ทำงาน อาทิ สถานที่ทำงานจัดให้เป็นระเบียบเรียบร้อย เป็นสัดส่วน

1.2.1 สถานที่จอดรถ

1.2.2 การจัดสถานที่นั่งรอรับบริการ

1.2.3 ความมีระเบียบเรียบร้อย ความสะอาดในสถานที่ให้บริการ

1.2.4 มีสิ่งอำนวยความสะดวกรับบริการ

1.2.5 มีเจ้าหน้าที่ประจำเต็มพื้นที่ตัวเอง

1.2.6 จัดภูมิทัศน์ที่สวยงาม

1.2.7 เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ แต่งกายสะอาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย

มีป้ายชื่อ ผู้ให้บริการติดหน้าอกเสื้อ

1.3 ปรับปรุงตัวเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ

1.3.1 ให้มีจิตสำนึกมีทัศนคติที่ดีในการให้บริการ สร้างจิตวิญญาณการบริการ

1.3.2 หัวหน้าหน่วยงาน เน้นย้ำทบทวนจุดอ่อนอย่างจริงจัง

1.3.3 หัวหน้าทำตัวอย่างที่ดี เป็นผู้นำมีศรัทธาในการให้บริการ โดยไม่ต้อง

บังคับหรือใช้วัฒนธรรมใหม่

1.3.4 ให้รางวัล/ยกย่อง

1.3.5 พัฒนาให้มีความรอบรู้ทักษะในการให้บริการ โดยเฉพาะผู้ใกล้ชิดกับ

ประชาชนโดยตรงมีคุณภาพ

## 2. การปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนของรัฐ

การปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนเป็นนโยบายส่วนหนึ่งของภาครัฐระบบราชการ แต่การจะพัฒนาการให้บริการให้มีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็ว ตามประโยชน์ของประชาชน (และภาคธุรกิจเอกชน) ผู้ให้บริการนั้นจะต้องมีปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบ ซึ่งจำเป็นต้องปรับปรุงหรือปฏิรูปได้ด้วยนโยบายกรณี ได้แก่ วิธีการในการดำเนินงาน หลักการใหญ่ที่สำคัญ คือ

หลักการที่หนึ่ง คือ การปรับบทบาทภารกิจและขนาดของหน่วยงานของรัฐ

หลักการที่สอง คือ การปรับปรุงระบบการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ

ในแต่ละหลักการจะมีวิธีการดำเนินการเพื่อนำไปสู่เป้าหมายสุดท้าย 3 ประการ คือ

1. สร้างระบบการบริหารและบริการของรัฐที่รวดเร็ว เสมอภาค เป็นธรรมและเป็นที่พึงพอใจแก่ประชาชนให้มากที่สุด

2. ยกกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีโอกาสและมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น มีระเบียบวินัยและตั้งมั่นอยู่ในคุณธรรม

3. ส่งเสริมหน่วยงานภาครัฐและเอกชนให้มีความสามารถในการแข่งขันได้ในระดับระหว่างประเทศ และเป็นผู้นำในภูมิภาคอาเซียน ทั้งในด้านการส่งเสริมสันติภาพ สิทธิมนุษยชน การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนความร่วมมือกับประชาคมโลก

การปฏิรูประบบราชการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทั้ง 3 ประการดังกล่าว นอกจากจะต้องมีการปฏิรูปในเรื่องการจัด โครงสร้างส่วนราชการและการปฏิรูประบบการบริหารและการจัดการให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งในปัจจุบันและในอนาคตแล้ว การปฏิรูปที่สำคัญยิ่งอีกประการหนึ่งก็คือ การปฏิรูปการให้บริการแก่ประชาชนของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่ดี รวดเร็ว โปร่งใส และมีคุณภาพ มีมาตรฐานในบริการที่ควรได้รับ

### 3. การปรับปรุงการบริการประชาชนของหน่วยงานของรัฐ

การส่งเสริมการบริการประชาชนของรัฐ เพื่อให้บริการของรัฐที่ดีกว่าเป็นนโยบายที่รัฐบาลทุกรัฐบาลให้ความสำคัญ และพยายามผลักดันให้บังเกิดผลตลอดมา ทั้งนี้ เนื่องจากในสังคมประชาธิปไตยนั้น การตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นพันธกิจสำคัญอันดับแรก ที่รัฐพึงกระทำ ยิ่งในช่วงเวลาปัจจุบันซึ่งเป็นรอยต่อของศตวรรษใหม่ กระแสการเรียกร้องเพื่อปรับเปลี่ยนสภาพสังคมให้เข้าสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ประชาธิปไตยทั้งในด้านการเมือง การปกครอง และในด้านวิถีชีวิตความเป็นอยู่ และวัฒนธรรมของประชาชน เป็นกระแสเรียกร้องที่ก่อเกิดขึ้นในทุกภูมิภาคของโลก กระแสดังกล่าว ก่อปรกับกระแสการเรียกร้องให้ตระหนักถึงความนำคัญของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระแสสิทธิมนุษยชน ล้วนแต่พุ่งเป้าไปสู่จุดหมายเดียวกัน คือ ประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศภูมิภาคและโลกใบนี้ ดังนั้น การส่งเสริมบริการประชาชนของรัฐ จึงเป็นความมุ่งมั่นของรัฐบาลทุกยุคสมัยและในทุกประเทศ

บริการของรัฐที่ให้แก่ประชาชนนั้น มีหลากหลายรูปแบบ และมีตั้งแต่บริการเบื้องต้นที่ไม่เสียค่าบริการไปจนถึงบริการที่ยุ่งยากซับซ้อน รัฐบาลและส่วนราชการต่างได้พยายาม ดำเนินการในหลายลักษณะเพื่อให้ส่งผลต่อบริการที่ดีขึ้น ปัจจุบันส่วนราชการจำนวนมากได้ พยายาม สถานภาพและบทบาทของตนเอง ได้จัดทำแผนวิหะทางเพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมาย และแผนปฏิบัติการต่าง ๆ

ส่วนราชการบางแห่งอยู่ระหว่างการปรับเปลี่ยนเพื่อเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการทำงาน กระแสการปรับปรุงการทำงานเป็นกระแสที่กำลังก่อตัวขึ้นให้เห็นเป็นหย่อม ๆ ไล่ไปหมดแล้ว ขณะเดียวกันการปกครองของประเทศก็เคลื่อนตัวสู่ระบบประชาธิปไตยยิ่งขึ้น การส่งเสริมสนับสนุนและเร่งรัดให้หน่วยงานภาครัฐพัฒนาและปรับปรุงการให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพสนองความต้องการของประชาชนในนั้น ในช่วง 2-3 รัฐบาลที่ผ่านมา ได้กำหนดให้มีปีแห่งการส่งเสริมการบริการประชาชนของรัฐ เริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2539 ในรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ปี 2540 - 2541 ในรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ และปี 2542 - 2544 ในรัฐบาลนายชวน หลีกภัย โดยมีวัตถุประสงค์ที่แสดงถึงความห่วงใยของรัฐบาลในการให้บริการประชาชน กระตุ้นและส่งเสริมให้ส่วนราชการให้ความสำคัญในการพัฒนาและปรับปรุงการให้บริการของรัฐด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส สอนอบคอบ คำนึงความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ ประชาชนผู้บริโภค และภาคเอกชนผู้ประกอบการ

#### 4. คุณภาพคือหัวใจของการให้บริการทุกหน่วยงาน

การทำงานหรือการให้บริการ ทั้งหน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชน ในโลกยุคใหม่และอนาคต จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องเน้นที่คุณภาพในการให้บริการ หรือคุณภาพของผลผลิต ในภาคเอกชนนั้น หน่วยงานใดไม่สามารถผลิตสินค้าหรือให้บริการได้ทัดเทียมคู่แข่งในเรณที่เท่ากันย่อมไม่สามารถยืนหยัดอยู่ในธุรกิจได้

สำหรับในภาคราชการ หน่วยงานที่ไม่สามารถนำเสนอและส่งเสริมบริการที่ทัดเทียมกับหน่วยงานเดียวกันในพื้นที่อื่น หรือหน่วยงานอื่นในพื้นที่เดียวกัน ย่อมถูกตรวจสอบและร้องเรียนโดยสาธารณะ ดังนั้น การปรับปรุงคุณภาพการให้บริการจึงเป็นหัวใจของการทำงานในทุกหน่วยงานทั้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน

#### 5. สภาพปัญหาการให้บริการประชาชนของภาครัฐ

- 5.1 การให้บริการมีลักษณะเป็นการผูกขาด ยัดเยียด
- 5.2 ความคิด และแนวทางในการให้บริการของราชการมีส่วนร่วมจากประชาชน และภาคเอกชน
- 5.3 ไม่ได้คำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชนผู้รับบริการ
- 5.4 มุ่งเน้นกฎหมาย ระเบียบ มากกว่าผลลัพธ์ มีขั้นตอนยุ่งยาก
- 5.5 ระบบงานไม่ทันสมัย
- 5.6 ประชาชนมีภพพจน์ที่ไม่ดีต่อข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- 5.7 การบริการยังขาดประสิทธิภาพ ไม่สะดวก ค่าใช้จ่ายผิดพลาด ขาดความต่อเนื่องดี
- 5.8 ผู้รับบริการยังไม่ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์

5.9 การปฏิบัติต่อผู้รับบริการยังไม่เหมาะสม ขาดความเต็มใจในการให้บริการ เลื่อยขา ชักช้า กตัญญู ข่มขู่ ใช้วาจาไม่สุภาพ ขาดมนุษยสัมพันธ์

5.10 ไม่รับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงาน

5.11 ผู้ให้บริการขาดความรอบรู้และทัศนคติที่ถูกต้อง

5.12 การเรียกร้องผลประโยชน์โดยมิชอบ ปรากฏจากความโปร่งใสในการให้บริการ ขาดคำอธิบายที่ควรจะได้

#### 6. ข้อกำหนดของลูกค้า / ประชาชน ที่ขอรับบริการจากรัฐ

6.1 รวดเร็ว (ก่อนกำหนด)

6.2 ราคาเหมาะสม

6.3 ตรงความต้องการ

6.4 ถูกต้อง

6.5 ครบถ้วน

6.6 ใช้งานได้

6.7 พบได้ตลอดเวลา

6.8 ปริมาณเพียงพอ

6.9 โปร่งใส

6.10 ตรวจสอบได้

6.11 บริการหลากหลายให้เลือกได้

6.12 เป็นกันเอง

6.13 ไม่มากรื่อง ไม่ยุ่งยากซับซ้อน

6.14 เสมอภาค

6.15 สะดวกในการรับบริการ

#### 7. ประชาชนต้องการบริการของรัฐอย่างไร

7.1 บริการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ถ้าเป็นไปได้ควรแล้วเสร็จในวันนั้น ๆ

7.2 กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาแล้วเสร็จเมื่อไปติดต่อ

7.3 บริการด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใส

7.4 จัดตั้งเป็นศูนย์บริการเบ็ดเสร็จที่จุดเดียว

7.5 จัดสถานที่ราชการอำนวยความสะดวกสบายเมื่อไปติดต่อแนวทาง

การพัฒนาระบบการบริการและการทำงาน เน้นเพื่อบริการประชาชน

การปรับปรุงการให้บริการประชาชนของหน่วยงานของรัฐ เป็นส่วนหนึ่งของ แผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ ที่มุ่งตอบสนองของความต้องการของประชาชน ให้ประชาชน หรือภาคธุรกิจเอกชน ได้รับบริการจากหน่วยงานของภาครัฐที่ดี มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล โดยหลักการจัดระบบการบริการและการทำงานเพื่อบริการประชาชน สรรพยึดแนวทาง ดังนี้ (สำนักงานเขตนสงจังหวัดชัยภูมิ. 2544)

1. ความเสมอภาคในการบริการประชาชน
2. ความเป็นธรรมของบริการที่ประชาชนจะได้รับ
3. ความพึงพอใจจากครวับริหารจากรัฐ
4. ความรวดเร็วในการบริการจากรัฐ
5. ความสะดวกที่ประชาชนจะได้รับ
6. ความประหยัดค่าใช้จ่ายของประชาชนจากการรับบริการจากรัฐ
7. ความเป็นที่พึงพอใจประชาชนจากการรับบริการจากรัฐ
8. ความมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมของรัฐ
9. ความมีคุณภาพการรับใช้ประชาชนของหน่วยงานของรัฐ
10. ความโปร่งใสของการให้บริการประชาชน
11. ความร่วมมือที่จะรับกระแสดอกสตอบจากประชาชน

### ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการประเมิน

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการประเมินมีหลายทฤษฎี ในที่นี้จะขอนำเสนอเพียง 3 ทฤษฎี พอลสังเขป ดังต่อไปนี้ (ทองสุข วันแสน และคณะ. 2536 : 41 - 43 ; อ่างถึงโน ประสิทธิ์ สุวรรณรักษ์ และคณะ. 2542 : 8-11)

1. ทฤษฎีการประเมินของ สตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam) และ ซิงก์ฟิลด์ (Shinkfield) ทฤษฎีนี้ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับ การประเมินไว้ว่า การวิจัยประเมินผล ก็คือ กระบวนการจำแนก การได้รับข้อมูลสนเทศและการจัดทหข้อมูล สำหรับแนวคิดของการประเมินนี้ เรียกชื่อ่อว่า จีพีบี (CIPP)

- |   |  |
|---|--|
| C | เป็นตัวย่อของ Context Evaluation หมายถึงการประเมินสภาวะแวดล้อม |
| I | เป็นตัวย่อของ Input Evaluation หมายถึงการประเมินปัจจัยนำเข้า   |
| P | เป็นตัวย่อของ Process Evaluation หมายถึงการประเมินกระบวนการ    |
| P | เป็นตัวย่อของ Product Evaluation หมายถึงการประเมินผลผลิต       |

รายละเอียดแต่ละด้านดังกล่าวมีดังนี้

1.1 การประเมินสถานะแวดล้อม เป็นการประเมินที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาโครงการ ในขั้นต้นเพื่อศึกษาความต้องการและเหตุผลในการกำหนดนโยบายและแผนงานของโครงการ การประเมินสถานะแวดล้อมจะเริ่มที่การศึกษาลักษณะทั่วไปของโครงการและสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจะถูกนำไปเปรียบเทียบกับสภาพที่ควรจะเป็นเพื่อนำไปสู่เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องกำหนดนโยบายหรือ โครงการขึ้นใหม่

1.2 การประเมินปัจจัยจำเข้า เป็นการประเมินที่จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดและการให้ทรัพยากรต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับวิธีการที่จะมุ่งบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าประสงค์ ตามที่วางไว้ในขั้นตอนการประเมินสถานะแวดล้อม

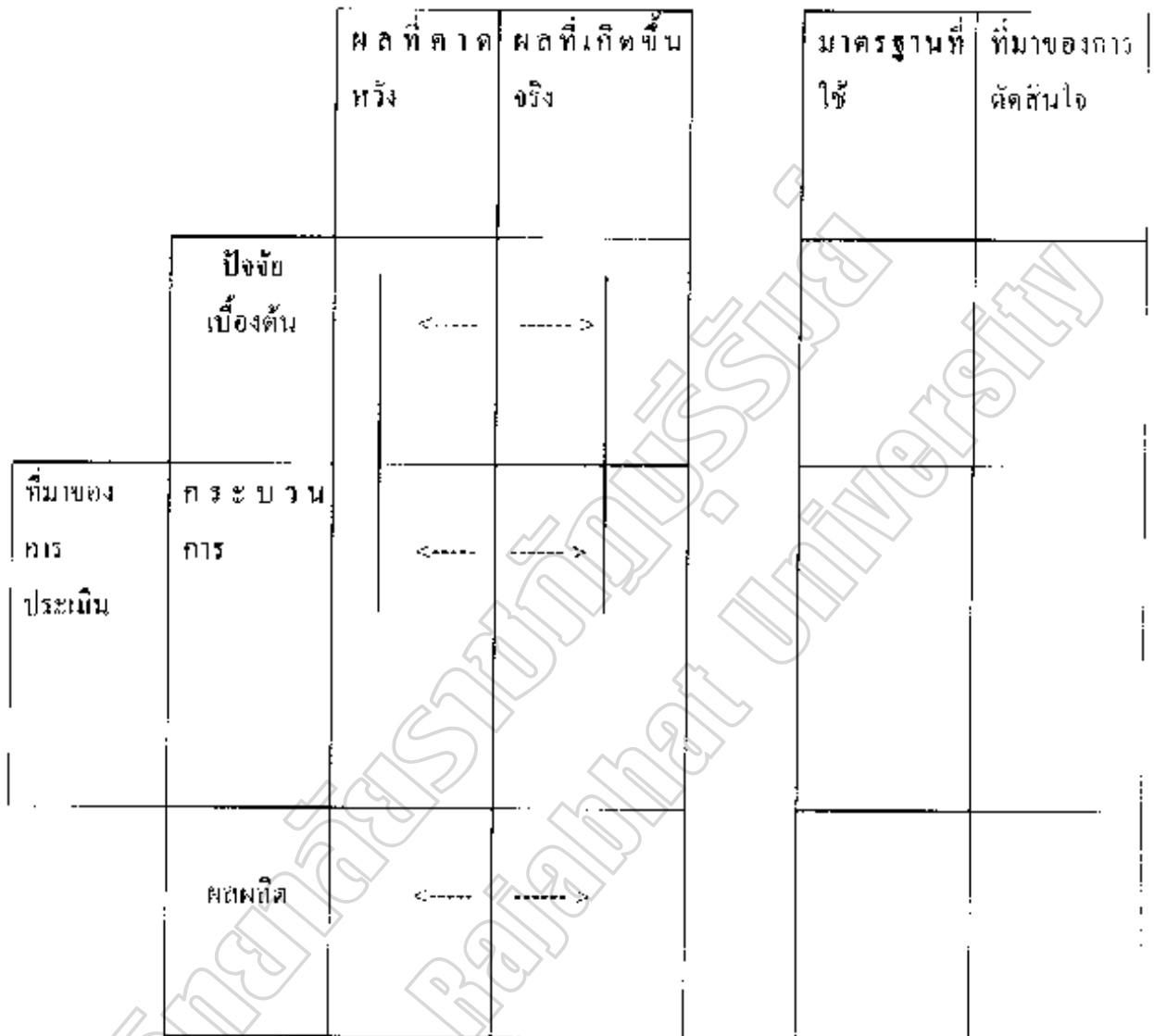
1.3 การประเมินกระบวนการเป็นการประเมินที่จะเป็นประโยชน์ในการพิจารณาว่าการดำเนินงานของโครงการเป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้ในขั้นตอนการวางแผนหรือไม่ การประเมินในขั้นนี้นับว่า เป็นประโยชน์อย่างมากต่อการค้นหาจุดเด่นและจุดด้อยของโครงการ ซึ่งมักไม่สามารถที่จะศึกษาได้จาก การประเมินภายหลังที่สุดโครงการ

1.4 การประเมินผลผลิต เป็นการประเมินที่กระทำได้ระหว่างการดำเนินงานและภายหลังเมื่อโครงการสิ้นสุดลงแล้ว โดยมุ่งความสำคัญที่เกี่ยวกับการเห็นข้อมูลซึ่งเห็นต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับ การขยายเวลาการปรับปรุงหรือยุติการดำเนินโครงการ

ข้อจำกัดประการสำคัญของการประเมินแบบซิปปี ก็คือ การประเมินในรูปแบบนี้ไม่สนใจศึกษาผลกระทบของโครงการ ดังนั้นใจเฉพาะประเด็นสำคัญ 4 ประเด็น คือ สถานะแวดล้อม ปัจจัยนำเข้ากระบวนการและผลผลิตเท่านั้น

การประเมินแบบซิปปี เป็นรูปแบบการประเมินที่อยู่ในกลุ่มแนวทางตัดสินใจ วิธีการที่ใช้ในการประเมิน จึงอาศัยแบบสัมภพณ์ในพื้นที่ที่จัดดำเนินการเป็นวิธีหลัก

2 ทฤษฎีการประเมินของสเต็ค (Stake's Countinace Model) ในความคิดของสเต็ค เห็นว่าการประเมิน ควรพิจารณาอย่างครอบคลุมมิใช่ทำเพียงส่วนใดส่วนหนึ่งของโครงการ กิจกรรมสองประการ ที่ควรมีก็คือ การบรรยาย (Description) และการตัดสินคุณค่า (Judgement) ซึ่งขณะแนวความคิดนี้ สเต็คได้เสนอโครงการแบบจำลองการประเมิน โดยใช้ชื่อว่าเป็นทฤษฎีแบบจำลอง (Countinace Model) ตามโครงสร้างของแบบจำลองนี้ได้จำแนกข้อมูลการวิเคราะห์การประเมินแยกเป็น 2 ส่วนคือ เมตริกซ์ภาคบรรยายและเมตริกซ์ภาคตัดสินคุณค่า และได้เสนอว่าก่อนการบรรยายและตัดสินคุณค่าของโครงการใด ๆ นักประเมินก็ควรทำการ วิเคราะห์หลักการและเหตุผลของโครงการนั้น ๆ ด้วย โครงสร้างของแบบจำลองแสดง ดังภาพประกอบต่อไปนี้



เมตริกซ์การอธิบาย  
 <-----> ความสอดคล้อง  
 |  
 ความสัมพันธ์

เมตริกซ์การตัดสินใจ

ภาพประกอบ ๑ แสดงรูปแบบประเมินของสเค็ค

สรุปได้ว่ารูปแบบการประเมินแบบ สเค็ค (Stake's Continance Model) ได้จำแนกคุณลักษณะที่พึงศึกษาหรือต้องการประเมินไว้ 3 ลักษณะ คือ

- 2.1 ความคาดหวังเกี่ยวกับสิ่งที่น่าเห็น การปฏิบัติและผลการปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความคาดหวังนี้จะครอบคลุมวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายทั้งหมดของโครงการ



2.2 สิ่งที่เกิดขึ้นจริง (Observation) ซึ่งจำแนกเป็นสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นจริงเกี่ยวกับสิ่ง  
ที่นำเข้าการปฏิบัติและผลการปฏิบัติ

2.3 มาตรฐานหรือมาตรฐานการดำเนินงาน (Standards) หมายถึง คุณลักษณะ  
ที่ควรจะมีหรือควรจะได้รับจากสิ่งที่นำเข้า การปฏิบัติและการดำเนินงาน

ในการพิจารณาเมตริกซ์ภาคบรรยายนั้นได้พิจารณา 2 แนวทางคือ การพิจารณา  
ความสอดคล้อง ซึ่งเป็นการพิจารณาให้แน่นอนในแง่ของความสอดคล้องระหว่างแผนงานหรือ  
ความคาดหวังกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริง ผู้ประเมินต้องบันทึกความไม่สอดคล้องกับความสอดคล้องของ  
แต่ละแถว และต้องไม่ลืมว่าความสอดคล้องเป็นเพียงตัวชี้ว่าผลลัพธ์เชื่อถือได้หรือไม่ วิธีการ  
หนึ่งผู้ประเมินจะต้องพิจารณาในเมตริกซ์ภาคบรรยาย คือการพิจารณาความสัมพัทธ์ (Possibility) :  
ซึ่งเป็นการพิจารณาในแง่ที่ตั้ง โดยการพิจารณาความสัมพัทธ์ในเชิงตรรก (Logical Contingency)  
ของแผนงานใหม่ในแง่ของความสมเหตุสมผลและความเป็นไปได้ของแผนที่ตั้งไว้ ในขณะที่  
เดียวกันก็พิจารณา ความสัมพัทธ์เชิงประจักษ์ (Empirical Contingency) ของสิ่งที่เกิดขึ้น

สำหรับการเปรียบเทียบเมตริกซ์ภาคบรรยายกับภาคตัดสินคุณค่านั้น ผู้ประเมินจะ  
ใช้วิธีพิจารณาโดยอาศัยเกณฑ์สัมบูรณ์ (Absolute Criteria) หรือเกณฑ์สัมพัทธ์ โดย  
การเปรียบเทียบกับเมตริกซ์ภาคบรรยายของโครงการอื่น ๆ ก็ได้

3 ทฤษฎีการประเมิน ซีเอสอี (The CSE Model) ผู้เสนอรูปแบบการประเมินที่เรียก  
กันโดยทั่วไปว่า เป็นรูปแบบ ซีเอสอี ได้แก่ อัลคิน (Alkin) ซึ่งความคิดของอัลคินก็คล้าย ๆ กับ  
สตัฟเฟิล บีม และไพรวาส คือ ทำการประเมินเพื่อรวบรวมข้อมูลย้อนกลับให้ผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจ  
การประเมินตามแนวคิดนี้ประกอบด้วยกระบวนการ 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การสำรวจความจำเป็น ได้แก่ ความพยายามที่จะศึกษาปัญหาของโครงการ  
โดยพิจารณาความแตกต่างระหว่างสิ่งที่น่าจะเป็นกับสิ่งที่เป็นอยู่จริง ถ้าความแตกต่างมากแสดงว่า  
มีความจำเป็นมาก ถ้าสิ่งที่เป็นอยู่จริงหรือการปฏิบัติตรงจริงใกล้เคียงกับจุดมุ่งหมายของโครงการ  
แสดงว่า ความจำเป็นมีน้อย การตัดสินใจในขั้นนี้คือการเลือกปัญหา (Problem Selection)

ขั้นที่ 2 การประเมินเพื่อการวางแผน เป็นการรวบรวมข้อมูลเพื่อเตรียมการแก้ปัญหาที่  
พบใน ขั้นที่ 1 การตัดสินใจในขั้นนี้เพื่อนำมาวางแผนโครงการ

ขั้นที่ 3 การประเมินการใช้แผน เป็นการประเมินที่มุ่งพิจารณาว่าสามารถนำแผน  
ที่วางไว้ในขั้นที่ 2 ไปใช้ได้ผลเพียงไร การตัดสินใจในขั้นนี้ เป็นการดำเนินการปรับแต่งโครงการ  
(Program Modification)

ขั้นที่ 4 การประเมินความก้าวหน้า เป็นขั้นที่มุ่งการศึกษาความสำเร็จในส่วนต่าง ๆ  
ของโครงการ ว่านำไปสู่ทิศทางของโครงการแก้ปัญหาได้หรือไม่ โดยใช้จุดมุ่งหมายของแผนต่าง ๆ เป็น

เกณฑ์การตัดสินใจขั้นนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับขั้นที่ 3 คือ ทำเพื่อการปรับแต่งโครงการ (Program Modification)

ขั้นที่ 5 การประเมินผลผลิต เป็นกรพิจารณาว่าโครงการสามารถแก้ปัญหาขั้นที่ 1 ได้มากน้อยเพียงไร ผู้ประเมินผลผลิตมีความประสงค์จะเสนอข้อมูล ต่อผู้มีหน้าที่ตัดสินใจเพื่อพิจารณาว่าควรจะเลือกปรับปรุงอย่างไร เผยแพร่หรือทำอย่างไรต่อไปกับโครงการ การตัดสินใจขั้นนี้เป็นขั้นให้การรับรอง (Program Certification Adoption)

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าทฤษฎีการประเมินของสตีฟเฟิลบีม และจิงค์ฟีลด์ ของสตีครวมทั้งของฮัสตันในประเด็นสำคัญมิได้แตกต่างกันนัก กล่าวคือ มีการประเมินสถานะแวดล้อม ประเมินปัจจัยนำเข้า ประเมินกระบวนการ และประเมินผลผลิตรวมทั้งประเมินผลกระทบในส่วนเหล่านี้ ผู้ศึกษาได้นำไปสรุปเป็นกรอบการประเมิน 4 ขั้น คือ

1. ประเมินความพร้อมในด้านปัจจัยการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการ
2. การประเมินกระบวนการปฏิบัติงานตามแผนและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

ปัญหาอุปสรรคและข้อเสียด้านะในการดำเนินงาน

3. ประเมินผลสำเร็จของการจัดการ
4. ประเมินผลกระทบของการจัดการ

### แนวคิดเกี่ยวกับสัมฤทธิ์ผล

1. ความหมายของสัมฤทธิ์ผล

ในการศึกษาถึงความหมายของสัมฤทธิ์ผลขององค์กรนั้น ในยุคเริ่มต้นของแนวคิดทางด้านการจัดการนั้น ได้ให้ความหมายสัมฤทธิ์ผลขององค์กรว่าหมายถึง "ระดับ ซึ่งองค์การบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้" แต่เนื่องจากนิยามดังกล่าวยังไม่ชัดเจนในตัวของทฤษฎีบทเป้าหมาย ดังนั้น นักริชาและปฏิบัติ จึงได้ตกลงกันที่จะใช้เป้าหมายที่เป็นเงื่อนไขความสำเร็จขององค์กร ซึ่งได้แก่ ความอยู่รอด (Survival) หากแต่การใช้ความอยู่รอดเป็นเกณฑ์วัดสัมฤทธิ์ผลขององค์กรได้นั้น ต้องสามารถระบุถึงความอยู่ไม่รอดหรือการสูญสลายขององค์กรได้ และเป็นที่น่าสังเกตว่าองค์กรไม่มีเหตุผลเหมือนมนุษย์ องค์กรส่วนใหญ่ไม่ตายเพราะจะมีการเปลี่ยนรูป (Reform) โดยกรรวมตัวกับองค์กรอื่น การปรับปรุง การจัดการองค์กรหรือการขอยกเลิก การสูญหายไปขององค์กรอื่น จึงเป็นการยากที่จะตัดสินเรื่องความอยู่รอดขององค์กร หากยังมีองค์กรบางประเภทเช่น องค์กรของรัฐบาลหรือองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ ในทางปฏิบัติแล้ว ไม่เคยตาย กรณีที่องค์กรบางประเภทมีความอยู่รอด ไม่ได้หมายถึงความมี



15  
160196

๕๑๖  
๒๕๖๓  
๒๕๖๓

สัมฤทธิ์ผลขององค์การ เพราะแท้จริงแล้วองค์การเหล่านี้สามารถอยู่รอดได้ทั้ง ๆ ที่ไม่มีสัมฤทธิ์ผลขององค์การก็ได้ สัมฤทธิ์ผลขององค์การตามแนวที่มุ่งเป้าหมายในลักษณะของความอยู่รอด ยังเป็นเรื่องที่ต้องใช้อย่างรอบคอบและเหมาะสม

ดังนั้นองค์การใดก็ตามการจะเลือกเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อวัดสัมฤทธิ์ผลขององค์การ ขึ้นอยู่กับความแตกต่างกันขององค์การที่จะทำการวัดหรือประเมินสัมฤทธิ์ผลขององค์การ สัมฤทธิ์ผลขององค์การจึงไม่มีนิยามเชิงปฏิบัติการสำหรับเรื่องที่จะศึกษาวิจัยขึ้นเองแต่ต้องตั้งอยู่ในหลักพื้นฐานทางวิชาการกล่าวคือ ต้องนิยามโดยใช้เกณฑ์หลายอย่าง (Multiple Criteria) และต้องการพิจารณาทั้งวิธีการหรือกระบวนการ (Mean or Process) และจุดมุ่งหมายหรือผลที่ได้ (End or Outcomes) (กึ่งพร ทองใบ. 2523 : 11- 12)

อมีไต เอ็ทซึโอนี (Amitai Etzioni) (1964 : 8) ได้ให้ความหมายของสัมฤทธิ์ผลขององค์การว่า หมายถึงบทบาทความสามารถขององค์การ ในการที่จะสามารถทำงานบรรลุถึงเป้าหมายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้

จามส์ แลส ไพรซ์ (James L. Price) มีแนวความคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การจำกัดเพียงว่าเป็นระดับองศา หรือความสามารถในการบรรลุถึงเป้าหมาย (Degree of Goal Achievement) ที่กำหนดไว้เท่านั้น (เกรณี กัรติบุตร. 2529 : 57)

จีโยโกพูปลัส (Geogopoulos) และ ทาเนนบาร์ม (Tanenbaum) เสนอว่า สัมฤทธิ์ผลขององค์การ หมายถึง การที่องค์การในฐานะเป็นระบบทางสังคมสามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ได้โดยวิทำทรัพยากร และงานทางที่มีอยู่โดยไม่ทำให้ทรัพยากรและหนทางเสียหายและไม่สร้างความเครียดให้สมาชิก (เกรณี กัรติบุตร. 2529 : 65)

ฟริดแลนเดอร์ แอนด์ พิกเคิล (Friedlander and Pickle) เห็นว่าองค์ประกอบที่สำคัญของสัมฤทธิ์ผลขององค์การ คือ ความมกน้อยของการที่องค์การสนองต่อความต้องการทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งถูกตั้งไว้ได้จากสิ่งที่ลูกค้าได้รับจากหน่วยงาน ในแง่ของคุณภาพสินค้าหรือบริการ ปริมาณ ความเรียบร้อยและความได้มาตรฐานของสินค้า หรือบริการ ความรวดเร็วของบริการ ความเต็มใจช่วยเหลือความเป็นมิตรและลักษณะท่าทีของพนักงาน คือ พฤติกรรมของพนักงานนั่นเอง (เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์. 2536 : 21 - 22)

เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์ (2536 : 21) ได้ให้ความหมายของการมีสัมฤทธิ์ผลไว้ว่า หมายถึง การพิจารณาผลของการทำงานที่สำเร็จสู่ช่วงตั้งประสงค์หรือที่คาดหวังไว้เป็นหลัก เป็นเรื่องของการมีเป้า ผลงานที่สำเร็จดังที่คาดหวังไว้มาพิจารณา และความสำเร็จของงานอย่างมีสัมฤทธิ์ผลนี้ อาจเกิดจากการปฏิบัติงานที่ไม่ประหยัด หรือไม่มีประสิทธิภาพ

พิทขย มวรวัฒนา (2528 : 68) เห็นว่าสัมฤทธิ์ผลขององค์การเป็นเรื่องของการพิจารณาว่า องค์การประสบความสำเร็จเพียงใด ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือสภาพขององค์การที่ตั้งใจหรือปรารถนาให้เกิดขึ้น

มัณวาท สุวรรณเรือง ( 2536 : 7) ให้ความหมายของสัมฤทธิ์ผลไว้ว่า หมายถึง ความสามารถขององค์การในการบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบริหารอย่างคุ้มค่าสมาชิกเกิดความพึงพอใจในงาน และองค์การโดยส่วนรวมสามารถปรับตัวและพัฒนาเพื่อดำรงอยู่ต่อไปได้

โดยสรุปแล้ว สัมฤทธิ์ผลขององค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การในฐานะเป็นระบบหนึ่งของสังคม ในการที่จะบรรลุถึงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้โดยการใช้งบประมาณจากทรัพยากร และหนทางที่มีอยู่ทำให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจและสมาชิกขององค์การ สามารถปรับตัวและพัฒนาให้องค์การดำรงอยู่ต่อไปได้

อย่างไรก็ตาม คำว่าสัมฤทธิ์ผลและประสิทธิภาพ เป็นคำที่ใช้กันอย่างกว้างขวาง และมักจะใช้สับสนหรือความหมาย อังใคร่ขอเสนอความคิดเห็น เกี่ยวกับความหมายทั้งสองคำ ดังต่อไปนี้

การปฏิบัติกิจการ (Performance) ที่ยังผลให้เกิดปริมาณและคุณภาพสูงสุดนั้น หมายถึงสัมฤทธิ์ผล (Effectiveness) และผู้บังคับบัญชาทั้งหลายที่ปรารถนาที่จะได้รับได้เห็นสัมฤทธิ์ผลของกิจการก่อนสิ่งอื่นใด ทั้งนี้ เพราะแต่ละกิจกรรมหรือกิจการจะมีวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และทิศทางเป้าหมาย หลักการมีสัมฤทธิ์ผลสูงมากน้อยเพียงไร เป็นสิ่งที่ผู้บังคับบัญชาปรารถนา ส่วนคำว่าประสิทธิภาพ (Efficiency) นั้น เนื่องจากมีทรัพยากรจำกัด ผู้ปฏิบัติจะประสบความสำเร็จจะต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและผู้บังคับบัญชา มักต้องการเห็นความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติกรด้วย ซึ่งสัมฤทธิ์ผลและประสิทธิภาพ ถ้าอยู่ในลักษณะสมดุล ก็จะเกิดสัมฤทธิ์ผลสูงพอติดกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ถ้ามุ่งเน้นด้านสัมฤทธิ์ผลมากเกินไป อาจต้องมีการจัดสรรทรัพยากรมากเกินไป และทำให้ขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติในทางตรงกันข้าม ถ้ามุ่งประสิทธิภาพมากเกินไป อาจทำให้สัมฤทธิ์ผลลดลง (วุฒิชัย อ่างรงค์, 2530 : 262-263)

จากแง่มุมดังกล่าว ประสิทธิภาพถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัมฤทธิ์ผล มีความสัมพันธ์กับสัมฤทธิ์ผล การวัดประสิทธิภาพ โดยทั่วไปจะวัดเป็นอัตราส่วน ระหว่างอัตราส่วนของผลผลิตต่อปัจจัยนำเข้าในการผลิต หรือค่าใช้จ่ายต่อหน่วยและมักเป็นเรื่องทางเศรษฐกิจ เกณฑ์การวัดประสิทธิภาพแบบนี้ อาจจะทำให้คลาดเคลื่อนได้ เพราะไม่ได้คำนึงถึงคุณภาพ แต่คำนึงถึงปริมาณในรูปของกำไร หรือผลผลิตสูงสุดเพียงด้านเดียว ดังนั้น การวัดประสิทธิภาพจึงต้องวัดความแตกต่างด้านคุณภาพของผลผลิตด้วย (จินตลักษณ์ วัฒนสินธุ์, 2530 : 70)

2. ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างองค์การ การจัดองค์การและรูปแบบการบริหารงาน:  
กับสัมฤทธิ์ผลขององค์การ (กิ่งพร ทองใบ, 2533 : 17-21)

2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างองค์การกับสัมฤทธิ์ผลขององค์การ

2.1.1 โครงสร้างขององค์การ เป็นสิ่งที่แสดงว่างานในองค์การได้แยกสรรกัน

อย่างไร ใครายงานต่อใคร และกลไกความร่วมมือประสานงาน ที่เห็นทางการ ตลอดจนรูปแบบ  
ปฏิสัมพันธ์ที่จะเกิดขึ้นภายในองค์การ นักทฤษฎีองค์การและนักวิจัย ได้ให้นิยามโครงสร้างองค์การ  
กันไว้หลากหลาย จนไม่มีนิยามที่เป็นสากล อย่างไรก็ตาม องค์การประกอบด้วย 3 ประการ  
ของโครงสร้างองค์การที่ได้รับการยอมรับมากที่สุดได้แก่ ความซับซ้อน (Complexity) ความเป็น  
ทางการ (Formalization) และการรวมอำนาจ (Centralization)

2.1.2 ความซับซ้อน เป็นระดับของการแบ่งแยกความแตกต่าง (Degree of  
Differentiation) มีอยู่ภายในองค์การ ซึ่งพิจารณาได้เป็นความแตกต่างทางแนวนอน (Horizontal  
Differentiation) ความแตกต่างทางแนวตั้ง (Vertical Differentiation) ความแตกต่างพื้นที่ (Spatial  
Differentiation) ความซับซ้อนมีผลกระทบต่อสัมฤทธิ์ผลขององค์การ กล่าวคือ ยิ่งองค์ประกอบมี  
ระดับความซับซ้อนสูง องค์การก็ยิ่งจะมีความยากลำบากในการตัดสินใจสื่อสาร การประสานงาน และ  
การควบคุม ซึ่งมีผลทำให้สัมฤทธิ์ผลขององค์การลดลง

2.1.3 ความเป็นทางการ หมายถึง ระดับงานภายในองค์การ ที่ถูกกำหนด  
ให้เป็นมาตรฐาน (Standards) งานที่มีความเป็นทางการสูง จะทำให้ผู้ปฏิบัติงาน ใช้นิ  
การวินิจฉัยวิเคราะห์ของคนต่ำ มีการบังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด เทคนิคที่จะทำให้งานมีความเป็น  
ทางการ คือ การออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เป็นลายลักษณ์อักษร ให้ปฏิบัติตามกระทำตาม  
รวมถึงการ คัดเลือกบุคลากร ที่มีคุณสมบัติเฉพาะตามต้องการขององค์การ ความเป็นทางการจะใช้  
องค์การ สามารถทำนายพฤติกรรมรวมของบุคคลผู้ปฏิบัติงานขององค์การได้ ดังนั้น องค์การขนาดใหญ่  
จำนวนมาก จึงกำหนดให้มีความเป็นทางการขึ้น เพื่อให้การปฏิบัติงานมีสัมฤทธิ์ผล โดยมีต้นทุนต่ำ  
หรือยากกล่าวได้ว่ายิ่งองค์การมีระดับความเป็นทางการสูงองค์การก็ยิ่งมีสัมฤทธิ์ผลสูง นอกจากรับ  
แล้ว ความเป็นทางการมีความสัมพันธ์กับความซับซ้อน โดยความซับซ้อนที่สูง มีความสัมพันธ์  
ความเป็นทางการต่ำ

2.1.4 การรวมอำนาจ หมายถึง ระดับของการมุ่งเน้นให้บุคคลใดบุคคลหนึ่ง  
หรือ กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีบทบาทเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ โดยเริ่มตั้งแต่การมีบทบาทใน  
การเก็บข้อมูลการตัดสินใจ การเลือกทางเลือกเสนอผลการดำเนินงานตามที่ได้เลือกไว้ การรวมอำนาจ  
มีความสัมพันธ์อย่างมกกับความสัมพันธ์ โดยยิ่งมีความซับซ้อนสูงก็ยิ่งมีการรวมอำนาจต่ำหรือ  
กระจายอำนาจ ส่วนความสัมพันธ์กับความเป็นทางการยังคลุมเครือเนื่องจากในระยะไม่พบความ

สัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทั้งสองนี้ต่อมา พบว่า มีความสัมพันธ์เชิงนิเสธ คือ ยิ่งองค์การมีความเป็นทางการก็ยิ่งมีการรวมอำนาจต่างหาก แต่ภายหลังกลับพบว่าความเป็นทางการสูงพบทั้งในโครงสร้าง ที่มีการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างการรวมอำนาจกับสัมฤทธิ์ผลขององค์การ เชื่อว่ายิ่งองค์การมีระดับการรวมอำนาจสูง องค์การก็ยิ่งมีระดับสัมฤทธิ์ผลขององค์การลดลง

2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างการจัดรูปองค์การกับสัมฤทธิ์ผลขององค์การ การที่องค์การสามารถดำเนินงานให้ให้มีสัมฤทธิ์ผลได้นั้น นอกจากการกำหนด โครงสร้างองค์การให้มีระดับความซับซ้อน ความเป็นทางการ และการรวมอำนาจที่เหมาะสมแล้วยังต้องพิจารณารูปร่างองค์การ (Configuration) ที่ต้องมีการออกแบบให้เหมาะสมด้วย (The Operating Core) ส่วนบริหารระดับสูง (Strategic Apex) ส่วนบริการระดับกลาง (The Middle Line) ส่วนเทคนิค (The Techno Structure) และส่วนให้การสนับสนุน (The Support Staff) ซึ่งส่วนประกอบใดส่วนประกอบหนึ่ง อาจมีความสามารถ ในลักษณะหนึ่งหรือเป็นส่วนประกอบเด่นในการดำเนินงานขององค์การ มีผลทำให้รูปร่างขององค์การแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับว่าส่วนประกอบใดเป็นส่วนประกอบเด่นซึ่งลักษณะดังกล่าวคือ หากส่วนปฏิบัติการเป็นกลุ่มเด่นการตัดสินใจ อาจจะมีลักษณะกระจายอำนาจ รูปร่างองค์การจะมีลักษณะที่เรียกว่า ระบบราชการแบบวิชาชีพ (Professional Bureaucracy) ถ้าส่วนบริการระดับสูง เป็นกลุ่มเด่นการตัดสินใจมีลักษณะรวมอำนาจ ผู้ส่วนกลาง รูปร่างองค์การจะมีลักษณะ โครงสร้างอย่างง่าย (Simple Structure) ถ้าส่วนบริการระดับกลางเป็นกลุ่มเด่น การตัดสินใจและควบคุมจะเน้นความเป็นมาตรฐาน ทำให้รูปร่างองค์การมีลักษณะระบบราชการแบบเครื่องจักร (Machine Bureaucracy) และถ้าส่วนสนับสนุนเป็นกลุ่มเด่น การตัดสินใจระหว่างส่วนปฏิบัติและให้คำปรึกษารูปร่างองค์การ จะมีลักษณะ โครงสร้างเฉพาะกิจ (Adhocracy)

รูปร่างองค์การทั้ง 5 ลักษณะ จะมีความสัมพันธ์กับความซับซ้อน ความเป็นทางการ และการรวมอำนาจของโครงสร้างองค์การต่างกัน รวมทั้งมีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่ต่างกันซึ่งรอบมิตี มีความเห็นว่า การจัดรูปองค์การที่ต่างกันมีผลต่อสัมฤทธิ์ผลขององค์การ

2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์ทางกบริหารกับสัมฤทธิ์ผลขององค์การการดำเนินงานขององค์การให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ นอกจากจะขึ้นกับปัจจัยด้าน โครงสร้างองค์การและการจัดองค์การแล้ว ยังขึ้นกับขบวนการ (Process) ในการบริหารงานที่เหมาะสมด้วยการบริหารงานที่มีกรรมแต่สำคัญต่อองค์การ แบ่งได้เป็น 6 ด้าน คือ ด้านเทคโนโลยีการออกแบบงาน ด้านสภาพแวดล้อม ด้านการเปลี่ยนแปลง ด้านการจัดการ ความขัดแย้งด้านวัฒนธรรมองค์กร และด้านวิวัฒนาการองค์การ

3 สัมฤทธิ์ผลในการปฏิบัติงานขององค์กร มีนักวิชาการ นักวิทยาศาสตร์ หรือผู้คนมากมายได้ศึกษาและเสนอการจัดการองค์การอย่างมีประสิทธิภาพไว้มากมายหลายแบบ บางแบบเน้นเฉพาะตัวตัวแปรภายในขององค์กร บางแบบเน้นความสัมพันธ์ขององค์กร ในฐานะระบบย่อยของสังคม บางแบบเน้นการปรับตัวตามสภาพแวดล้อม หรือเงื่อนไข บางแบบผสมผสานกัน เป็นต้น ซึ่งเป็นแนวความทฤษฎีการบริหาร หรือการจัดการที่แตกต่างกันไปตามแง่มุมการศึกษา ฐานคติของผู้ศึกษา และลักษณะขององค์กร ใช้ในการศึกษาอีกแห่งสรุปไม่ได้ ว่าแนวคิดทฤษฎีของใครจะถูกต้องที่สุด ดีที่สุด ทั้งนี้ เพราะแนวทางของทฤษฎีหรือความคิดเหล่านี้ต่างก็เน้นฐานคติตั้งเป็นแนวทางที่จะเอื้ออำนวยต่อการสร้างสัมฤทธิ์ผล ในการปฏิบัติงานขององค์กรด้วยกันทั้งสิ้น ความมีสัมฤทธิ์ผลในการปฏิบัติงานขององค์กร ทางแนวความคิดได้เสนอตัวแบบที่มีฐานคติมาจากการที่องค์กรจะมีสัมฤทธิ์ผลนั้น ต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ และการกิจชัดเจน มีการมอบหมายงาน มีมาตรฐานในการปฏิบัติงาน มีระบบการวัดวัดผลมีระบบการให้คุณให้โทษ ซึ่งก็เป็นการวางแผนและควบคุม (เบรตช จันทรศร. 2527 : 535-553) ได้เสนอตัวแบบหรือแนวทางการศึกษาที่เห็นว่าสำคัญและมีประโยชน์ 6 ตัวแบบ คือ

3.1 ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) ซึ่งมีฐานคติที่ว่า องค์กรจะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องมีการวางแผน ควบคุมตัวแปร ที่มีผลต่อการมีสัมฤทธิ์ผลของการปฏิบัติงาน คือ การมีวัตถุประสงค์ การกำหนดภารกิจ และการมอบหมายงาน การมีมาตรฐานในการปฏิบัติงาน การมีระบบวัดผล การมีมาตรฐานให้คุณให้โทษ

3.2 ตัวแปรแบบด้านการจัดการ (Management Model) โดยมีฐานคติว่า สมรรถนะขององค์กรมีผลต่อสัมฤทธิ์ผลในการปฏิบัติงานขององค์กร ซึ่งสมรรถนะขององค์กรประกอบของโครงสร้าง บุคลากร งบประมาณ สถานที่และวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้

3.3 ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model) มีฐานคติว่าถ้าเรามีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ตัวแปรในที่นี้คือการจูงใจ ภาวะผู้นำ การมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีม ความผูกพันและการยอมรับ

3.4 ตัวแบบทางขบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Process Model) เป็นตัวแบบที่พัฒนาจากนักสังคมวิทยาองค์กร ซึ่งมีฐานคติว่า อำนาจขององค์กรไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งรูปนัย หากแต่กระจัดกระจายอยู่ทั่วไปในองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าราชการที่มีหน้าที่ต้องติดต่อกับประชาชนอย่างใกล้ชิด สามารถใช้วิจารณ์งานในการปฏิบัติหน้าที่ของตน โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ การยึดยึดโครงการใหม่ ๆ ที่จะมีผลกระทบ หรือเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติวิถีชีวิตประจำวันของข้าราชการเหล่านี้ มักจะไร้ผล ในทางปฏิบัติ นอกจากข้าราชการเหล่านี้ จะยอมรับหรือปรับนโยบายแนวทางปฏิบัติเหล่านี้ ให้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวัน

ของเขามอง ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาควมมีสัมฤทธิ์ผลในการปฏิบัติงาน ได้แก่ ระดับความ เข้าใจ  
 ความพร้อมที่แท้จริง ในการให้บริการของผู้กำหนดนโยบาย หรือของผู้บริหาร โครงการพัฒนา ระดับ  
 ของการยอมรับนโยบายเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวัน

3.5 ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) มีฐานคติว่าองค์กรจะมีสัมฤทธิ์ผล  
 ในการปฏิบัติเกิดจากความสามารถของบุคคล ที่เป็นตัวแทนขององค์กร กลุ่ม สถาบัน และ  
 ความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอก ตัวแปร คือ จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบ้านนโยบายไป  
 ปฏิบัติ บุคลิกภาพของตัวแทน ความรู้ความสามารถ สถานะ อำนาจและทรัพยากรของหน่วยงาน  
 การสนับสนุนจากสื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ กลุ่มอิทธิพล และความสามารถ  
 ในการต่อรอง

3.6 ตัวแปรทั่วไป (General Model) เป็นตัวแปรที่ส่วนของตัวแปรจาก 5 ตัวแบบ  
 ข้างต้น ผสมอยู่มากพอ ที่จะช่วยให้ตัวแปรที่มีความกว้างขวางกว่าตัวแปรอื่น ๆ ตัวแปรนี้ ให้  
 ความสำคัญ ปัจจัยหลัก 3 ตัว คือ กระบวนการสื่อข้อความ ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร  
 ความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา สัมฤทธิ์ผลในการปฏิบัติงาน กิจ  
 ขบวนการสื่อสาร กิจกรรม เพื่อให้การบังคับมีผล ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ สถานะเศรษฐกิจและ  
 สังคม สถานะทางการเมือง บรรทัดฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทรัพยากร ความสนับสนุน  
 ของผู้ปฏิบัติ

#### 4 การประเมินสัมฤทธิ์ผลของการปฏิบัติงานในองค์กร

ในการประเมินผลขององค์กร ซึ่งมีการศึกษาค้นคว้า และวิพากษ์ เระห์ร้างแบบจำลอง  
 เพื่อวัดสัมฤทธิ์ผลนั้น ประเทศไทยยังมีการศึกษาในแง่มุมนี้ น้อย แต่มีการศึกษ กันอย่างกว้างขวาง  
 ในต่างประเทศ โดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกา ซึ่งกรณี กอร์ดอน (2529 : 184) ชี้ว่าวัดได้หลายทาง คือ

- 4.1 การประเมินสัมฤทธิ์ผลขององค์กร ในแง่เป้าหมาย
- 4.2 การประเมินสัมฤทธิ์ผลขององค์กร ในแง่ของระบบ ทรัพยากร
- 4.3 การประเมินสัมฤทธิ์ผล โดยใช้หลายเกณฑ์

แนวความคิดทำนองเดียวกันนี้ ได้ถูกเสนอในลักษณะของการสร้างแบบ

จำลอง โดย Gibson และคณะ ซึ่งสรุปจากการรวบรวมผลการศึกษาที่ผ่านมาเรื่องบ่งชี้ความมี  
 สัมฤทธิ์ผลขององค์กรควรประกอบด้วยตัวแปรต่อไปนี้

1. ความสามารถในการผลิต (Productivity)
2. ประสิทธิภาพ (Efficiency)
3. ความพึงพอใจ (Satisfaction)
4. การปรับตัว (Adaptiveness)



## 5. การพัฒนา (Development)

### ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การให้บริการโดยไกลเดิ้ล มนุษย์เราอยากเป็นผู้รับมากกว่า เพราะเราชินต่อการรับทุกรูปแบบ และง่ายกว่าการให้ การให้สังคมนกต้องว่าเป็นพฤติกรรมที่แฝงคุณธรรม รูปแบบของการให้ มีทั้งสัมผัสได้ และสัมผัสไม่ได้ แต่เราให้ในสิ่งที่มนุษย์ต้องการเท่านั้น ให้ด้วยความพอใจ ให้ด้วยความโกรธ ให้ด้วยความผล (น้อย สุปิงคลัด. 2537 : 46)

ไพบุลย์ ทาษระฐู (2522 : บทคัดย่อ) ศึกษาการบริหารงานของเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า เขตตลิ่งชันเป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่จะนำเอาบริการต่างๆ ออกสู่ประชาชนให้ได้รับความสะดวกสบาย ในการขอรับบริการในด้านต่างๆ มากที่สุดนั้น เขตยังประสบปัญหาในการบริหาร และการให้บริการแก่ประชาชนหลายประการ เช่น เขตยังไม่มีอำนาจเพียงพอ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์เครื่องใช้ต่างๆ ก็ไม่เพียงพอ ผลก็คือการบริหารงานล่าช้า จากการสอบถามทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริการงานของเขตปรากฏว่า ไม่ว่าจะประชาชนที่อยู่ในเขตชั้นนอกหรือเขตชั้นใน ต่างก็มีทัศนคติต่อการบริการของเขตเหมือนกัน แม้ว่าส่วนใหญ่จะ เห็นว่าการให้บริการของเขตต่างๆ ในปัจจุบันดีอยู่แล้ว แต่ประชาชนยังเห็นว่าจะต้องมีการปรับปรุงในด้านอัตรา กำลังเจ้าหน้าที่ให้มีมากกว่านี้ ด้านตัวเจ้าหน้าที่เองควรมีอัตราที่เหมาะสมเป็นกันเองกับประชาชนผู้มาติดต่อขอรับบริการให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

จินตนา สิมปีพานนท์ (2523 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่องการบริหารงานทะเบียนราษฎร พบว่าเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่ชอบปฏิบัติงานทะเบียนราษฎร โดยมีความรู้สึกว่าการทะเบียนเป็นงานที่มีความรับผิดชอบสูง รวมถึงการที่กำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติมากเกินไป ทำให้เกิดความไม่สะดวกในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ทั้งไม่สามารถแก้ปัญหาความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ไม่เพียงเท่านั้นในการที่ได้กำหนดให้มีระเบียบปฏิบัติมากเกินไปคือ มาตรการผู้ปฏิบัติไม่สามารถปฏิบัติได้ถูกต้อง เพราะไม่สามารถจำได้หมด เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมีไม่เพียงพอทำให้ไม่สามารถ ปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บงการ สิมปะพันธ์ (2524 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องทัศนคติของประชาชนที่มีต่องานทะเบียนราษฎร: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี มีการกำหนดสมมติฐานคือ ราษฎรไม่รู้กฎหมายหรือรู้น้อยมาก ทำให้ไม่เข้าใจหน้าที่ที่จะต้องทำตามกฎหมายเกี่ยวกับทะเบียนราษฎร และสมมติฐานอีกข้อหนึ่งคือ ราษฎรเห็นว่า การติดต่อกับอำเภอเรื่องการทะเบียนราษฎร และสมมติฐานอีกข้อหนึ่งคือ ราษฎรเห็นว่า การติดต่อกับอำเภอเรื่องการทะเบียนราษฎรเป็น

เรื่องยุ่งยาก เสียเวลามาก เจ้าหน้าที่ไม่สุภาพและมักจะปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง การที่จะต้องไป  
ติดต่อ เพราะกฎหมายบังคับ ข้อค้นพบที่ได้เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

ภัทรดา ลิ้มพะสุต (2530 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องการประเมินผลประสิทธิภาพ และ  
ประสิทธิผลจากความพึงพอใจของข้าราชการสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน เพื่อการเกษตรกรรมที่มี  
ต่อการให้บริการของสำนักงานเกษตรกรรม ผู้วิจัยได้ทบทวนศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง  
ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการให้บริการ ปัจจัยต่าง ๆ 4 ประการ คือ เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ  
ตัวผู้รับบริการ สภาพแวดล้อม ในการติดต่องานและอัตรา ค่าแรงที่ใช้ในการให้บริการ ได้ข้อค้นพบ  
คือปัจจัยทั้ง 4 ประการดังกล่าว มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการให้บริการ

วิมลภา ชายาผล (2532 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชน  
ที่มีต่อการบริการสาธารณะ การรักษาความสะอาดของกรุงเทพมหานคร ได้มีการกำหนดสมมติ  
ฐาน 4 ข้อคือ ปัจจัยด้านภูมิหลังทางสังคมและเศรษฐกิจของประชาชนมีความสัมพันธ์กับความพึง  
พอใจ ปัจจัยด้านลักษณะทางสถานที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจ ปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจ  
ของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของกรุงเทพมหานครมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจ  
ปัจจัยด้านทัศนคติของประชาชนที่มีต่อพลตรีเจ้าเพชร ศรีเมือง มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจใน  
ส่วนเป็นการวัดด้วยปรมาณเป็นการวัดความพึงพอใจโดย 4 มิติ คือ การเก็บขนขยะมูลฝอยจากอาคาร  
บ้านเรือน การกวาดถนน ตรวจจับ ขยะ โดยแรงจูงใจ การตั้งถังรองรับขยะมูลฝอยและการรักษา  
ความสะอาด ผลการศึกษาค้นพบว่าเฉพาะอายุและลักษณะขอบเขตมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจ  
ในมิติแรก ลักษณะ ขอบเขตและความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของกรุงเทพมหานครมี  
ความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในมิติที่สาม อายุระดับการศึกษาและลักษณะของเขตมี  
ความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในมิติที่สี่

กิ่งพร ทองใบ (2533 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยลักษณะ  
องค์การ กับประสิทธิผลขององค์การภาครัฐบาลในการบริหารราชการไทย โดยศึกษาหน่วยงาน  
ของราชการระดับกรม จำนวน 68 กรม ใน 11 กระทรวง ปัจจัยลักษณะองค์การที่ทำการศึกษากา  
แบ่งเป็น 3 มิติ คือ โครงสร้างองค์การ การจัดรูปแบบขององค์การและกลยุทธ์ทางการบริหาร  
ผลการศึกษาค้นพบว่า ตัวแปรความซับซ้อนของโครงสร้างองค์การ สามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลง  
ในประสิทธิผลการ ใช้จ่ายประมาณและประสิทธิผลรวมขององค์การได้ร้อยละ 42 อย่างมีนัยสำคัญ  
ตัวแปรลักษณะขององค์การทุกมิติย่อยรวมกันสามารถอธิบายประสิทธิผลการ ใช้จ่ายประมาณ  
ประสิทธิผลภายใน และประสิทธิผลรวมขององค์การได้ร้อยละ 45, 23 และ 50 ตามลำดับ  
อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สำหรับตัวแปรการจัดรูปแบบขององค์การพบว่า ไม่มีอิทธิพลในการอธิบาย  
และประสิทธิผลขององค์การได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ผู้ศึกษาได้เสนอแนะ การปฏิรูป

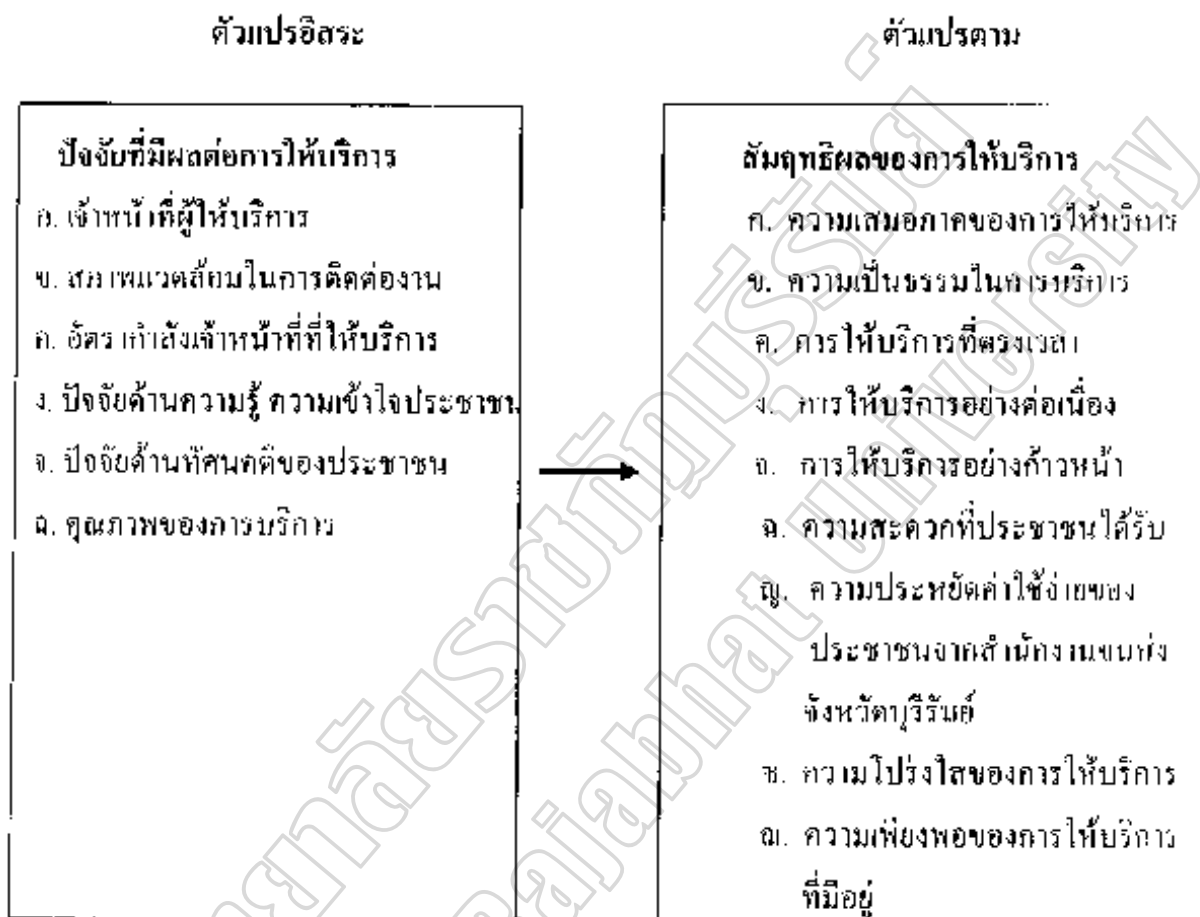
การบริหารงานของระบบราชการให้มีประสิทธิภาพผลว่า การพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานราชการ ควรเน้นที่การลดระดับความซับซ้อนทางโครงสร้างองค์การ โดยการกำหนดจำนวนมาตรฐานของตำแหน่งในสายงานหลัก การกำหนดมาตรฐานการแบ่งส่วนราชการภายใน จำนวนรองอธิบดีและการกำหนดความสัมพันธ์ของหน่วยงานราชการสังกัดกรมที่ตั้งอยู่ในภูมิภาค สำหรับด้านกลยุทธ์ทางการบริหารควรเน้นการชลด การขยายตัวของหน่วยราชการและการส่งเสริมวัฒนธรรมองค์การ ซึ่งยึดหลักความสามารถเป็นหลัก

เททศักดิ์ บุญรัตพันธุ์ (2536 : บทคัดย่อ) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างประสิทธิภาพของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ . ศึกษากรณีสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานครใน 4 มิติ คือความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความรวดเร็วในการให้บริการ ความเสมอภาคในการให้บริการ และความเป็นธรรมในการให้บริการ โดยมีตัวแปรอิสระคือความชัดเจนในเป้าหมายของนโยบาย ความซับซ้อนของโครงสร้างความร่วมมือของทรัพยากร และการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการพบว่า ประสิทธิภาพในมิติความพึงพอใจนั้น ตัวแปรอิสระทั้ง 4 ตัวสามารถอธิบายได้ประสิทธิภาพในมิติความรวดเร็วตัวแปรอิสระ 3 ตัวสามารถอธิบายได้ส่วนร่วมของผู้รับบริการประสิทธิภาพในมิติความเสมอภาคตัวแปรอิสระทั้ง 5 ตัว สามารถอธิบายได้และประสิทธิภาพในมิติความเป็นธรรมนั้น มีเพียงตัวแปรความชัดเจนในเป้าหมายนโยบายเท่านั้นที่สามารถอธิบายได้ โดยได้เสนอแนะแนวทางกรแก้ไขไว้คือ การจัดระบบงานการให้บริการที่ง่ายและรวดเร็วขึ้น เน้นการกระจายอำนาจให้เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม เน้นประโยชน์อยู่ที่ประชาชน ประชาสัมพันธ์ขั้นตอนต่าง ๆ ในการบริการ สร้างจิตสำนึกรับผิดชอบแก่เจ้าหน้าที่ สนับสนุนให้นำอุปกรณ์การปฏิบัติงานที่ทันสมัยมาใช้ เพื่อการบริการที่รวดเร็ว สร้างความสมดุลระหว่างปริมาณงานและคน เน้นการกำกับดูแลจากผู้บริหารระดับสูง ควรจัดหน่วยบริการเคลื่อนที่ จัดให้มีหน่วยประชา-สัมพันธ์และสร้างสิ่งจูงใจให้ประชาชนอยากเข้ามามีส่วนร่วมลดขั้นตอนการบริการให้สั้นลงและ่ง่ายขึ้น

กล่าวโดยสรุปจากงานวิจัยที่ศึกษาข้างต้นถึงเหตุผลขององค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การในการใช้ทรัพยากรบริหารและแนวทางที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และได้ประโยชน์สูงสุดบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การนั้น คือ ทำให้ผู้รับบริการจากองค์การพึงพอใจ ในขณะที่เอวกันเจ้าหน้าที่ในองค์กร สามารถปรับตัวและ พัฒนาองค์การของตนไปได้

งทกการควหาวนแนวคิดและยกสวรงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจึงได้สรุปเป็นทรววมความคิดในการวิจัยดังภาพประกอบต่อไปนี้

## กรอบความคิดในการวิจัย



ภาพประกอบ 2 แสดงกรอบความคิดในการวิจัย