

การพัฒนาตัวชี้วัดและตัวแบบคุณภาพการบริการในระดับอำเภอ :
กรณีศึกษาหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคาม
Development of Indicators and Models of Service Quality
at District Level : A Case Study of Government
Agencies in Mahasarakham Province

มติ เจริญศิริ¹ เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ² และนัยนา เกติวิชัย³
Mati Charoensiri¹, Ruangvit Getsuwan² and Naiyana Girdwichai³

บทคัดย่อ

งานวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับคุณภาพการบริการ ปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับระดับคุณภาพการบริการ และปัจจัยที่มีผลต่อระดับคุณภาพการบริการ การสร้างตัวแบบพยากรณ์ การวิเคราะห์องค์ประกอบของตัวชี้วัด และหาแนวทางพัฒนาคุณภาพการบริการ วิจัยใช้วิธีผสม (mixed method) ประกอบด้วย 1) การวิจัยสำรวจสุ่มตัวอย่าง (sampling survey research) โดยสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (multi-stages sampling) จากกลุ่มตัวอย่างใน 6 หน่วยงานใน 7 อำเภอใน จังหวัดมหาสารคาม รวม 630 คน เครื่องมือในการวิจัยเป็นแบบสอบถามแบบประเมินค่าและวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้สถิติความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว การวิเคราะห์ ถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน และการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน ด้านความตรงตามเนื้อหาของแบบสอบถาม ผ่านการประเมินจากคณะผู้เชี่ยวชาญจำนวน 10 คน ส่วนความเชื่อมั่นของระดับคุณภาพการบริการวัดจากค่าสหสัมพันธ์อัลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient) ได้ .945 และ 2) กลุ่มสนทนา (focus group) ซึ่งจัดหลังจากการวิจัยสำรวจโดยมีผู้เข้าร่วมทั้งหมด 16 คน และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยสำรวจ พบว่า หน่วยงานมีคุณภาพการบริการสูงทุกหน่วย หน่วยที่มีคะแนนสูงสุด คือ สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ และต่ำสุด คือ สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ และแต่ละหน่วยงานมีจุดเด่นและจุดด้อย รวมทั้งมีปัญหาในการให้บริการแตกต่างกัน ส่วนระดับปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการอยู่ระดับปานกลางถึงมาก ทั้งยังพบว่าหน่วยงานมีความสัมพันธ์กับระดับคุณภาพการบริการ การตรวจสอบระบบบริการ กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพ การบริการและอุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพการบริการ ส่วนตัวแบบพยากรณ์ พบว่า ตัวแปรที่มีผลต่อคุณภาพการ บริการมี 4 ตัว ได้แก่ 1) วัฒนธรรมการบริการ 2) การตรวจสอบระบบบริการ 3) อุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพการ บริการ และ 4) กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการ จากการวิเคราะห์องค์ประกอบ พบว่า ตัวชี้วัดคุณภาพการ บริการที่กลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ได้แก่ 1) การสื่อสาร 2) ความน่าเชื่อถือ 3) มารยาท และ 4) ความสามารถ

ผลจากการสนทนากลุ่ม พบว่า ตัวแทนหน่วยงานยอมรับจุดด้อยที่เกิดขึ้นในหน่วยงานตน และเสนอ แนวทางแก้ไขปัญหาโดยใช้วิธีการต่าง ๆ เพิ่มเติมจากที่ทำอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ การกำหนดนโยบาย จัดระบบ

¹ นิสิตปริญญาเอก สาขารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการจัดการเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ

² ศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี

³ ศาสตราจารย์ คณะตำรวจศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

สำนักงานมาตรฐาน ปรับลดขั้นตอน พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ จัดทำฐานข้อมูลสนับสนุน
งบประมาณเพิ่มเติม พัฒนาคิดสำนึกในการบริการ และฝึกอบรมผู้นำชุมชน

คำสำคัญ : ระดับคุณภาพการบริการ, ปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการ

ABSTRACT

This research aimed to investigate level of service quality, factors affecting service quality, relationship between government agencies and service quality, and factors affecting level of service quality. Moreover, this paper also built a forecasting model, analyzed elements of indicators, and provided resolutions to improve service quality. The study was conducted using mixed method as follows: (1) sampling survey research applying multi-stages sampling to select 630 samples from 6 government agencies in 7 districts in Mahasarakham province. The research instrument was a rating scale questionnaire and the survey data were analyzed using by frequency, percentage, mean, standard deviation, one way ANOVA, stepwise multiple regression and confirmatory factor analysis. The assessment of contents validity of questionnaire undertaken by a panel of 10 experts. As for reliability measurement of the service quality level, Cronbach's alpha coefficient was .945, and (2) focus group was held after survey research from 16 participants and its data was analyzed utilizing content analysis.

The results found that the service quality of all government agencies was at high level. It could be said that District Livestock Office had the highest service quality while District Public Health Office had the lowest service quality. Each government agency had both advantages and disadvantages as well as different problems to provide the service. The factors affected the service quality at moderate to high level. Besides, the government agencies had the relationship with the service quality, inspection of service system, strategies on service quality improvement, and obstacles on service quality development. According to the forecasting model, there were 4 elements influencing the service quality: (1) culture of service, (2) inspection of service system, (3) obstacles on service quality development, and (4) strategies on service quality improvement. The analysis of elements also indicated that there were several indicators of service quality which were concordant with empirical data including (1) communication, (2) credibility, (3) courtesy, and (4) competence.

Regarding the focus group, it presented that the representatives of government agencies acknowledged the disadvantages in their own sectors and prepared various resolutions apart from current methods such as policy formulation, system arrangement of standard office, procedure reduction, development of information system, database preparation, additional budget support, development of service mind, and community leader training.

Key Words : level of service quality, factors affecting service quality

บทนำ

คุณภาพการบริการ (service quality) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญระดับโลก เพราะเศรษฐกิจของโลกในปัจจุบันได้พัฒนาไปสู่เศรษฐกิจการบริการ (service economy) มากกว่าการผลิตสินค้า (production economy) เช่น ในสหรัฐอเมริกา ผลผลิตของภาคบริการคิดเป็น 3 ใน 4 ของผลผลิตมวลรวมภายใน และการสร้างงานใหม่ทั้งหมด 10 งาน เป็นงานบริการมากถึง 9 งาน นอกจากนี้องค์การเกือบทุกแห่งต้องแข่งขันกันทางบริการไม่มากก็น้อย จนกล่าวได้ว่าไม่มีอุตสาหกรรมใดที่ไม่ให้ความสำคัญกับการบริการ ยิ่งไปกว่านั้น ตั้งแต่ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา ผู้บริหารจำนวนมากยังให้ความสำคัญกับคุณภาพการบริการมากขึ้นเรื่อย ๆ เช่น ธนาคาร การก่อสร้าง สาธารณสุข การประกันภัย การส่งออกและนำเข้าสินค้า การบริหารภาครัฐ การศึกษา การขนส่ง โทรคมนาคม และการท่องเที่ยว เนื่องจากผู้บริหารหลายคนทราบดีว่าหากที่จะแข่งขันให้ชนะได้ตลอดโดยอาศัยเพียงเทคโนโลยี แต่ต้องหันมาสนใจเพิ่มคุณภาพการบริการซึ่งถือว่าเป็นแหล่งที่มาของชัยชนะที่แท้จริงเมื่อภาคอุตสาหกรรมหันมาสนใจการบริการมากขึ้นนี้ อุตสาหกรรมกับการบริการจึงเริ่มแตกต่างกันน้อยลง (Zeithaml, Parasuraman, and Berry, 1990 : 1-2)

นอกจากเหตุผลที่องค์การทั่วโลกให้ความสำคัญต่อการบริการ เพราะการบริการเป็นภาคเศรษฐกิจที่สำคัญแล้ว การบริการยังเป็นผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลง 3 ด้าน ได้แก่ 1) การเปลี่ยนแปลงทางด้านนวัตกรรมทางเทคโนโลยี 2) การแข่งขันในระดับโลก และ 3) การขยายตัวของผู้รับบริการ (Naumann and Giel, 1995 : 1-2) กรณีการเปลี่ยนแปลงทางด้านนวัตกรรมทางเทคโนโลยีมีนวัตกรรมใหม่ ๆ เกิดขึ้นจำนวนมาก ซึ่งมาพร้อมกับการบริการใหม่ ๆ เช่น การให้บริการทางอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์และโทรคมนาคม ส่วนการแข่งขันในระดับโลกในปัจจุบันก็ขยายตัวและ แทรกซึมลงสู่ระดับภูมิภาค

พื้นที่และท้องถิ่น ซึ่งมีตัวแทนในการให้บริการเชื่อมต่อกันเป็นเครือข่ายขนาดใหญ่ ขณะเดียวกันด้านสุดท้ายคือ ด้านการขยายตัวของผู้รับบริการ ก็ปรากฏชัดว่าปัจจุบันผู้รับบริการก็มีจำนวนมากขึ้นและมีความต้องการที่หลากหลาย

สำหรับภาครัฐ การให้บริการเป็นจุดสำคัญของการบริหารภาครัฐสมัยใหม่ ดังเห็นได้จากแนวคิดในการปฏิรูปภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การบริการและมีเป้าหมายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการเป็นหลัก เช่น แนวคิดของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีอิทธิพลต่อการปฏิรูปการบริหารภาครัฐในอังกฤษและสหรัฐอเมริกาช่วงทศวรรษ 1980 และเผยแพร่ไปทั่วโลก มีตัวแบบ 4 ตัวแบบ ได้แก่ 1) ตัวแบบประสิทธิภาพ 2) ตัวแบบการลดขนาดองค์การและการกระจายอำนาจ 3) ตัวแบบการค้นหาความเป็นเลิศ และ 4) ตัวแบบการมุ่งเน้นการบริการสาธารณะ โดยเฉพาะตัวแบบสุดท้ายจะสนใจคุณภาพและนำความคิดเห็นของผู้รับบริการมาปรับปรุงองค์การ เน้นการเลือกตั้งในที่ถ่วงและ การพัฒนาการเรียนรู้ ตลอดจนการบริการและความร่วมมือกัน โดยมองว่าการมีส่วนร่วมและความพร้อมรับผิดชอบเป็นความชอบธรรมในการจัดการภาครัฐ (Ferlie, Ashburner, Fitzgerald, and Pettigrew, 1996 : 10-15)

กรณีของประเทศไทยมีความพยายามปรับปรุงการบริการสาธารณะเหมือนเช่นกระแสนี้เห็นได้จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้จัดทำชุดคู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริการกิจการบ้านเมืองที่ดีหลายเรื่อง ในจำนวนนั้นเรื่องที่น่าสนใจเรื่องหนึ่ง คือ “การบริหารคุณภาพโดยรวม” หรือ “การจัดการคุณภาพทั้งองค์การ” (Total Quality Management) ซึ่งให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารคุณภาพโดยรวมและการประยุกต์ใช้กับการพัฒนาระบบราชการเพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานของรัฐนำไปปฏิบัติ เช่น การสำรวจความเข้าใจและการปฏิบัติตามแนวทางคุณภาพโดยรวมสำหรับหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชา การ

จำแนกผู้รับบริการประชาชน การรับฟังและเรียนรู้ เพื่อหาความต้องการและความคาดหวังของผู้รับบริการ การประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการ และการนำข้อมูลมาใช้พัฒนาคุณภาพของการบริการ (สังวรรัตน์รักษ์, สุธี ปิงสุทธีวงศ์, และวลีพร ธนาธิคม, 2537 : 7-22)

ด้านการวิจัย มีการศึกษาความพึงพอใจและกระบวนการให้บริการ เช่น สุทธิศา อาภาเกสัช (2544) ศึกษาเรื่อง “คุณภาพของบริการที่ให้แก่ผู้ถือบัตรประกันสุขภาพของโรงพยาบาลในจังหวัดสุพรรณบุรี” พบว่า ความพึงพอใจของผู้ถือบัตรประกันสุขภาพต่อคุณภาพการให้บริการในภาพรวมหลังจากได้รับบริการเสร็จสิ้นอยู่ในระดับค่อนข้างสูง สุพิชชา มณีพันธุ์กุล (2541) ศึกษาเรื่อง “ความพึงพอใจของพนักงานที่มีต่อระบบการบริการคุณภาพเต็มรูปแบบ (TQS) : ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงานธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน)” พบว่า พนักงานธนาคารทหารไทย มีความพึงพอใจต่อระบบการบริการคุณภาพเต็มรูปแบบ (TQS) อยู่ในระดับปานกลาง

ปัญหาการวัดคุณภาพการบริการสาธารณะในปัจจุบันอยู่ที่ยังจำกัดการศึกษาหน่วยงานแต่ละหน่วย ขาดการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างหน่วยงาน ทั้งไม่สามารถระบุตัวชี้วัดคุณภาพการบริการที่ใช้กับหน่วยงานหลาย ๆ หน่วย และไม่สามารถระบุได้ว่าปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพของการให้บริการของหน่วยงานนั้นคืออะไร ทำให้ไม่เกิดการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องตามความมุ่งหวังของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ ผู้วิจัยจึงคิดที่จะพัฒนาตัวชี้วัดคุณภาพการบริการเพื่อใช้กับศึกษาเปรียบเทียบกับหน่วยงานภาครัฐระดับอำเภอ เพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นจริงในบริบทของสังคมไทย ขณะเดียวกันผู้วิจัยจะวัดระดับคุณภาพ ศึกษาช่องว่างหรือปัญหาในการให้บริการ สร้างตัวแบบพยากรณ์ อธิบายความสัมพันธ์ในเชิงสาเหตุและผลระหว่างปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพกับระดับคุณภาพการบริการ และหาแนวทางปรับปรุงคุณภาพ

การบริการ โดยเลือกการศึกษาเฉพาะจังหวัดมหาสารคาม เนื่องจากผู้วิจัยมีประสบการณ์ในการรับบริการจากหน่วยงานภาครัฐหลายแห่งในจังหวัดมหาสารคามและพบเห็นปัญหาการบริการด้วยตนเอง เช่น ปัญหาความไม่เป็นมิตร ความไม่สะดวก การขาดความน่าเชื่อถือ เป็นต้น จึงประสงค์จะหาแนวทางแก้ไขในพื้นที่จังหวัดมหาสารคามก่อน จึงค่อยหาทางขยายผลไปในจังหวัดอื่น ๆ ต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาระดับคุณภาพการบริการ และช่องว่างของคุณภาพการบริการของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อศึกษาระดับปัจจัยที่มีผลต่อระดับคุณภาพการบริการของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคาม
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคาม กับระดับคุณภาพการบริการ และปัจจัยที่มีผลต่อระดับคุณภาพการบริการของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคาม
4. เพื่อสร้างตัวแบบพยากรณ์คุณภาพการบริการของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคาม
5. เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบของตัวชี้วัดคุณภาพการบริการของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคาม
6. เพื่อหาแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคาม

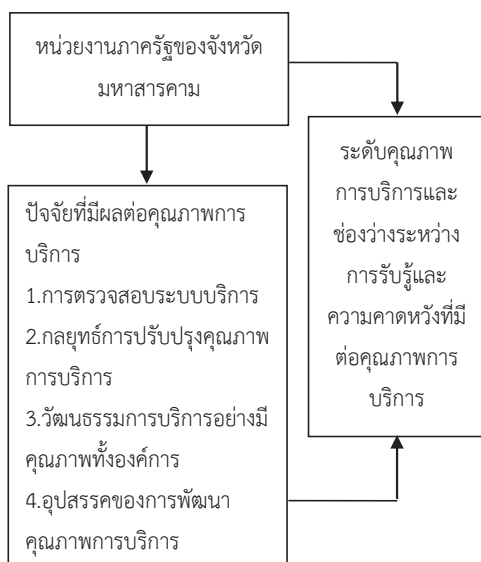
สมมติฐานของการวิจัย

1. หน่วยงานภาครัฐที่แตกต่างกันมีระดับคุณภาพการบริการแตกต่างกัน
2. หน่วยงานภาครัฐที่แตกต่างกันมีการตรวจสอบระบบบริการแตกต่างกัน
3. หน่วยงานภาครัฐที่แตกต่างกันมีกลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการแตกต่างกัน

4. หน่วยงานภาครัฐที่แตกต่างกันมีอุปสรรคของการพัฒนาคุณภาพการบริการแตกต่างกัน
5. หน่วยงานภาครัฐที่แตกต่างกันมีวัฒนธรรมคุณภาพการบริการแตกต่างกัน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

สำหรับตัวแปรอิสระในการวิจัย ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคาม และปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพของการบริการ ส่วนตัวแปรตาม ได้แก่ ระดับคุณภาพการบริการและช่องว่างของการรับรู้และความคาดหวังของการบริการ ขณะเดียวกันปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการของหน่วยงานภาครัฐแต่ละแห่งน่าจะแตกต่างกัน เนื่องจากหน่วยงานแต่ละแห่งมีการมีตรวจสอบระบบบริการ กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพ อุปสรรคของการพัฒนาคุณภาพการบริการ และวัฒนธรรมการบริการอย่างมีคุณภาพแตกต่างกัน แสดงความสัมพันธ์ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสม (mixed method research) ระหว่าง 1) การวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) โดยวิธีการสำรวจ สุ่มตัวอย่าง (sampling survey research) โดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (multi-stages sampling) จำนวน 630 ตัวอย่าง จากหน่วยงานระดับอำเภอในจังหวัดมหาสารคาม 6 หน่วยงาน ได้แก่ (1) สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ (2) สำนักงานเกษตรอำเภอ (3) สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ (4) สำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอ (5) สำนักงานที่ดินอำเภอ และ (6) สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ จาก 7 อำเภอในจังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ (1) อำเภอเมืองมหาสารคาม (2) อำเภอกันทรวิชัย (3) อำเภอบรบือ (4) อำเภอโกสุมพิสัย (5) อำเภอนาคู (6) อำเภอเวียงชัย และ (7) อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย เครื่องมือในการวิจัย คือแบบสอบถาม ซึ่งผ่านการประเมินด้านความตรงตามเนื้อหาของแบบสอบถามจากคณะผู้เชี่ยวชาญจำนวน 10 คน ส่วนความเชื่อมั่นของระดับคุณภาพการบริการวัดจากค่าสหสัมพันธ์อัลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient) ได้ .945 ประเมินค่าและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน และการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน เพื่อพรรณนาระดับคุณภาพการบริการและอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานและปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการ และ 2) การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ทำโดยการจัดกลุ่มสนทนา (focus group) เพื่อเชิญตัวแทนหน่วยงานและผู้รับบริการจำนวน 16 คน มารับฟังผลการวิจัยสำรวจและให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงคุณภาพการบริการ

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาจำแนกได้เป็น 7 ข้อ ดังนี้

1. ระดับคุณภาพการบริการ กลุ่มตัวอย่าง ประเมินให้หน่วยงานทุกหน่วยมีคุณภาพการบริการ ระดับสูง โดยเรียงตามลำดับจากสูงไปต่ำ ได้แก่ 1) สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ 2) สำนักงานเกษตรอำเภอ 3) สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ 4) สำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอ 5) สำนักงานที่ดินอำเภอ และ 6) สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ

ผลการศึกษายังพบว่า หน่วยงานแต่ละแห่งมีจุดเด่นและจุดด้อยต่างกัน ได้แก่ 1) สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ มีจุดเด่นด้านเข้าหาง่าย แต่มีจุดด้อยด้านการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากร 2) สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ มีจุดเด่นด้านการเข้าหางาน แต่มีจุดด้อยด้านการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากร 3) สำนักงานที่ดินอำเภอ มีจุดเด่นด้านการเข้าหาง่าย แต่มีจุดด้อยด้านความสามารถในการทำงานอย่างแม่นยำและพึงพาอาศัยได้ 4) สำนักงานเกษตรอำเภอ มีจุดเด่นด้านพยายามหาความต้องการของผู้รับบริการ แต่มีจุดด้อยด้านการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากร 5) สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ มีจุดเด่นด้านรับฟังผู้รับบริการ แต่มีจุดด้อยด้านการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากร และ 6) สำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอ มีจุดเด่นด้านการรับฟังผู้รับบริการ แต่มีจุดด้อยด้านทักษะการบริการ

2. ช่องว่างของคุณภาพการบริการซึ่งเป็นตัวชี้วัดให้เห็นว่าหน่วยงานมีปัญหาการบริการ ได้แก่ 1) สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ มีปัญหาการสื่อสารกับผู้รับบริการ 2) สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ มีปัญหาความไว้วางใจและความซื่อสัตย์ 3) สำนักงานที่ดินอำเภอ มีปัญหาความสามารถทำงานได้อย่างแม่นยำและพึ่งพาอาศัยได้ 4) สำนักงานเกษตรอำเภอ มีปัญหาการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากร 5) สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ

มีปัญหาด้านการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากร และ 6) สำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอ มีปัญหาด้านความสุภาพและเป็นมิตร

3. ระดับปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการ ผลการศึกษา พบว่า 1) การตรวจสอบระบบบริการ อยู่ในระดับปานกลาง 2) กลยุทธ์การปรับปรุงการบริการ อยู่ในระดับมาก 3) อุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพ อยู่ในระดับปานกลาง และ 4) วัฒนธรรมการบริการอย่างมีคุณภาพทั่วทั้งองค์กร อยู่ในระดับมาก

4. การทดสอบสมมติฐานเพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคาม ที่ศึกษา กับระดับคุณภาพการบริการ และปัจจัยที่มีผลต่อระดับคุณภาพการบริการ ผลการศึกษา พบว่า หน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคามที่แตกต่างกันมีระดับคุณภาพการบริการแตกต่างกัน มีการตรวจสอบระบบบริการแตกต่างกัน มีกลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการแตกต่างกัน และมีอุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพการบริการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 แต่สำหรับวัฒนธรรมการบริการอย่างมีคุณภาพทั่วทั้งองค์กร พบว่า ไม่แตกต่างกัน

5. การสร้างตัวแบบคุณภาพการบริการ ผลการศึกษา พบว่า สามารถสร้างตัวแบบพยากรณ์ระดับคุณภาพการบริการจากการวิเคราะห์ถดถอยแบบขั้นตอน (stepwise multiple regression) ได้ว่า ระดับคุณภาพการบริการ = $86.251 + (.323)(\text{วัฒนธรรมการบริการอย่างมีคุณภาพทั่วทั้งองค์กร}) + (.147)(\text{การตรวจสอบระบบบริการ}) + (-.108)(\text{อุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพการบริการ}) + (.134)(\text{กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการ}) + \text{ค่าความผิดพลาดมาตรฐาน}$

6. การวิเคราะห์องค์ประกอบของตัวชี้วัดระดับคุณภาพการบริการ ผลการศึกษา พบว่า จากการวิเคราะห์สถิติด้วยวิธีการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (confirmatory factor analysis) ในการทดสอบโมเดลที่ 7 ตัวชี้วัดมีค่ากลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ แสดงโดยค่า $P=.326$, $CMIN/DF=1.122$,

RMR=.016, GFI=.998, CFI=1.000 และ RMSEA = 0.14 ในโมเดลดังกล่าวเหลือตัวชี้วัดที่กลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ 4 ตัวชี้วัด ได้แก่ 1) การสื่อสาร (SRW = .735) 2) ความน่าเชื่อถือ (SRW = .863) 3) มารยาท (SRW = .839) 4) ความสามารถ (SRW = .808) ส่วนตัวชี้วัดที่ถูกตัดออกไปจากการทดสอบโมเดลที่ 1 ถึงโมเดลที่ 6 มี 6 ตัว ได้แก่ 1) การจับต้องได้ 2) ความเชื่อถือได้ 3) การสนองตอบ 4) ความมั่นคง 5) การเข้าถึง และ 6) การเข้าใจผู้รับบริการ เนื่องจากเป็นตัวชี้วัดที่แสดงค่าไม่กลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์

7. จากการสนทนากลุ่ม พบว่า ตัวแทนหน่วยงานยอมรับจุดเด่น จุดด้อยและปัญหาของหน่วยงานตน โดยอธิบายว่าเกิดจากปัญหาทั้งหมด 8 ประการ ได้แก่ 1) ปัญหาขาดอัตรากำลัง เช่น กรณีสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ สำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอ สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ และสำนักงานที่ดินอำเภอ 2) ปัญหาบุคลากรขาดทักษะและความรู้ในการบริการ เช่น กรณีสำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอ 3) ปัญหาการเปลี่ยนนโยบายของผู้นำหน่วยและรัฐบาล เช่น กรณีการโยกย้ายนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดที่กำกับดูแลสำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอ และนโยบายทางด้านการเกษตรของรัฐบาลที่มีผลต่อการทำงานของสำนักงานเกษตรอำเภอ 4) ปัญหาวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นการสั่งการอย่างเผด็จขาด ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่กล้ารายงานความจริง เช่น กรณีสำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอ 5) ปัญหาค่าตอบแทนและสวัสดิการ เช่น กรณีอาสาสมัคร ปศุสัตว์ 6) ปัญหาการขาดแคลนเครื่องมืออุปกรณ์ เช่น กรณีการขาดโรงพยาบาลสัตว์ระดับจังหวัดและอำเภอ ทำให้งานบริการรักษาสัตว์ของปศุสัตว์อำเภอไม่สะดวก 7) ปัญหาประชาชนมีทัศนคติแง่ลบต่อหน่วยงานเนื่องจากภาพพจน์เดิม เช่น กรณีโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลพัฒนามาจากสถานอนามัยตำบล แม้ภายหลังมีพยาบาลอยู่ประจำและมีแพทย์หมุนเวียนมาตรวจแล้ว ประชาชนยังขาดความเชื่อถือ เลี่ยงไปพบแพทย์ที่คลินิกหรือโรง

พยาบาลมากกว่า และ 8) ปัญหาการทำงานมีขั้นตอนตามกฎหมายและมีระเบียบเข้มงวด เช่น กรณีของสำนักงานที่ดินอำเภอ

ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม อภิปรายว่า แนวทางการปรับปรุงคุณภาพการบริการที่หน่วยงานของตนได้ดำเนินการอยู่แล้วมี 11 แนวทาง ได้แก่ 1) ปลุกฝังค่านิยมบริการแก่เจ้าหน้าที่ 2) ให้ประชาชนประเมินผลการบริการใส่กล่อง โดยไม่ให้เจ้าหน้าที่เปิดและส่งผลไปประมวลผลที่ส่วนกลาง 3) ใช้วิธีสอบถามประชาชนว่าได้รับการครบชุดหลักแล้วหรือยัง เช่น กรณีสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ เป็นต้น 4) มีระบบประเมินมาตรฐานการบริการ แบ่งออกเป็นด้าน ๆ เช่น ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านบุคลากร ด้านยา 5) ใช้ระบบตรวจสอบจากหน่วยงานภาครัฐและประชาชน เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือองค์การภาคประชาชน 6) ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ทั้งในขณะทำงานและนอกที่ทำงาน 7) กำหนดระยะเวลาการบริการ เช่น การรังวัดที่ดินแปลงหนึ่งต้องทำให้เสร็จไม่เกิน 30 วัน 8) การออกหน่วยเคลื่อนที่ไปบริการประชาชนในพื้นที่ 9) การบริการช่วงพักเที่ยงและเสาร์-อาทิตย์ โดยให้เจ้าหน้าที่หมุนเวียนกันไปพัก 10) การบริการจนเสร็จสิ้นแม้ล่วงเวลาหยุดงานตอนเย็นแล้ว เช่น กรณีของสำนักงานที่ดินอำเภอ เป็นต้น และ 11) การจัดสร้างเครือข่ายการบริการของหน่วยงานโดยร่วมมือกับองค์การปกครองท้องถิ่นและอาสาสมัคร เช่น เครือข่ายอาสาสมัครปศุสัตว์ เครือข่ายอาสาสมัครเกษตร เครือข่ายอาสาสมัครสาธารณสุข และชมรมสร้างสุขภาพในหมู่บ้าน

ส่วนแนวทางที่ควรทำเพิ่มเติม ผู้เข้าร่วมสนทนาเห็นว่าควรเพิ่มแนวทางปรับปรุงคุณภาพการบริการอีก ได้แก่ 1) มีนโยบายกำหนดขั้นตอนการบริการให้ชัดเจนและกำหนดระยะเวลาการให้บริการเอาไว้ 2) จัดระบบสำนักงานมาตรฐานเหมือนธุรกิจ 3) ปรับลดขั้นตอนให้สั้นลง 4) พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้เชื่อมโยงกัน 5) จัดทำฐานข้อมูลและแบ่ง

เขตพื้นที่ผู้รับบริการ เพื่อแบ่งขอบเขตการบริการของหน่วยงานออกตามพื้นที่ 6) แบ่งข้อมูลและใช้ข้อมูลร่วมกันระหว่างหน่วยงาน 7) สนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติม 8) พัฒนาจิตสำนึกในการบริการแก่เจ้าหน้าที่และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง และ 9) ฝึกอบรมผู้นำชุมชนเพื่อให้การทำงานกับชุมชนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

อภิปรายผล

จากผลการศึกษานำมาอภิปรายผลโดยแบ่งได้เป็น 6 ประเด็น ดังนี้

1. จากผลการวิจัยที่พบว่าสำนักงานปศุสัตว์ อำเภอลำทะเมนชัย และสำนักงานเกษตรอำเภอลำทะเมนชัยมีคุณภาพการบริการในระดับสูงสองอันดับแรก ส่วนสำนักงานสาธารณสุขอำเภอลำทะเมนชัยมีคุณภาพการบริการในระดับต่ำสองอันดับสุดท้าย นั้น อภิปรายผล ได้ว่า การประเมินคะแนนคุณภาพการบริการของกลุ่มตัวอย่าง น่าจะเป็นผลมาจากประสบการณ์ในการติดต่อกับหน่วยงาน ซึ่งมีสาเหตุมาจากลักษณะงานของหน่วยงานเป็นหลัก เช่น งานบริการของสาธารณสุขอำเภอลำทะเมนชัย คือ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ซึ่งมีปัญหาภาพพจน์ เนื่องจากพัฒนามาจากสถานีอนามัยที่เคยให้บริการเฉพาะการให้ยาขั้นพื้นฐาน เมื่อพัฒนามาเป็นโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล แม้จะขยายสมรรถนะออกเป็นการให้บริการพื้นฐาน มีพยาบาลประจำและมีแพทย์หมุนเวียนมาให้บริการ แต่ประชาชนยังติดอยู่กับภาพพจน์เดิม จึงมองว่าไม่น่าเชื่อถือเมื่อเทียบกับโรงพยาบาลหรือคลินิก กลุ่มตัวอย่างจึงประเมินคุณภาพการบริการให้อยู่ในระดับต่ำสุดเมื่อเทียบกับหน่วยงานอื่น ๆ ส่วนกรณีของสำนักงานที่ดินอำเภอลำทะเมนชัยที่ได้คะแนนต่ำด้วยนั้น อธิบายได้ว่า ลักษณะงานของสำนักงานที่ดินอำเภอลำทะเมนชัยส่วนใหญ่เป็นการทำนิติกรรมตามกฎหมายที่ดิน ซึ่งมีกฎหมายและระเบียบกำหนดไว้อย่างเข้มงวด จึงมีขั้นตอนมาก ตั้งแต่การยื่นเอกสารการตรวจสอบและรับรอง ตลอดจนการออกประกาศ

ออกพื้นที่ เช่น กรณีการรังวัดที่ดิน งานของสำนักงานที่ดินอำเภอลำทะเมนชัยยุ่งยากซับซ้อน ประกอบกับมีคนมาติดต่อแต่ละวันมาก หน่วยงานขาดการประชาสัมพันธ์ และมีกำลังคนไม่พอ จึงทำให้กลุ่มตัวอย่างประเมินคะแนนคุณภาพการบริการให้ต่ำ

ในทางกลับกัน กรณีของหน่วยงานที่ได้คะแนนสูง นั้น อาจอธิบายได้ว่าเป็นเพราะลักษณะงานอีกเช่นกัน กรณีของสำนักงานปศุสัตว์อำเภอลำทะเมนชัยและสำนักงานเกษตรอำเภอลำทะเมนชัยลักษณะงานเป็นออกไปบริการประชาชนด้านสัตว์ เช่น โค กระบือ หรือนโยบายการเกษตร เช่น การรับจำนำข้าว แม้หน่วยงานจะมีปัญหาเรื่องอัตรากำลัง แต่ก็พยายามสร้างเครือข่ายของตนขึ้นมา เช่น เครือข่ายอาสาสมัครปศุสัตว์ และเครือข่ายอาสาสมัครการเกษตร โดยการขอรับความช่วยเหลือจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นครั้งคราว เช่น กรณีการบริการฉีดวัคซีน เป็นงานบริการที่ผู้รับบริการได้รับประโยชน์โดยตรง จึงประเมินคะแนนคุณภาพการบริการให้สูง

ผลการวิจัยที่พบนี้ ไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของอัญชลี เหล่าดีติพงศ์ (2524) ที่ศึกษาความคิดเห็นของผู้ใช้บริการศูนย์บริการสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า ผู้ใช้บริการมีความพอใจในการบริการของศูนย์บริการสาธารณสุข ส่วนใหญ่รู้จักศูนย์บริการเนื่องจากศูนย์บริการอยู่ใกล้บ้าน การบริการดี ประหยัดเวลา ค่าบริการไม่แพง ผู้รับบริการส่วนใหญ่เห็นว่าแพทย์และเจ้าหน้าที่มีมนุษยสัมพันธ์ ให้คำแนะนำและอธิบายข้อสงสัยให้ทราบเสมอ อาจเป็นเพราะศูนย์บริการสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานครมีแพทย์ประจำและมีการรักษาพยาบาลที่ได้รับความเชื่อถือมากกว่าโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล

2. จากผลการวิจัยที่พบว่า สำนักงานสาธารณสุขอำเภอลำทะเมนชัยและสำนักงานที่ดินอำเภอลำทะเมนชัยมีการตรวจสอบระบบบริการสูงกว่าสำนักงานเกษตรอำเภอลำทะเมนชัยและสำนักงานปศุสัตว์อำเภอลำทะเมนชัย นั้น สามารถอธิบายได้ด้วยเหตุผลที่สอดคล้องกับการอภิปรายผลข้อแรกที่ว่ากล่าวไปแล้ว กล่าวคือ ขณะที่กลุ่มตัวอย่างประเมินว่า

สำนักงานสาธารณสุขอำเภอและสำนักงานที่ดินอำเภอ มีระดับคุณภาพการบริการต่ำกว่าสำนักงานเกษตรอำเภอและสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ อีกด้านหนึ่งกลับพบข้อมูลว่า สำนักงานสาธารณสุขอำเภอมีการตรวจสอบระบบบริการสูงกว่าสำนักงานเกษตรอำเภอและสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ ประเด็นนี้อภิปรายผลได้ว่าเป็นเพราะสำนักงานสาธารณสุขอำเภอมีระบบการตรวจสอบที่มีมาตรฐาน เพราะอยู่ภายใต้ระบบการประกันคุณภาพโรงพยาบาล เช่น การประเมินด้านความสะดวก ยา และระบบการรักษาพยาบาล เป็นต้น ส่วนสำนักงานที่ดินอำเภอก็คล้ายกัน เพราะอยู่ภายใต้การวิพากษ์วิจารณ์และจับตาของประชาชนที่มาใช้บริการมากกว่า เนื่องจากผู้รับบริการจากสำนักงานที่ดินส่วนใหญ่เป็นชนชั้นนำหรือชนชั้นกลางในเมือง ซึ่งมีการศึกษาและฐานะดีกว่ากลุ่มผู้รับบริการของสำนักงานเกษตรอำเภอและสำนักงาน ปศุสัตว์อำเภอ ประกอบกับกรมที่ดินมีนโยบายนำเอาเทคโนโลยีและแนวทางการปรับปรุงคุณภาพการบริการใหม่ ๆ มาใช้ เช่น การใช้เทคโนโลยี การใช้บัตรคิว การบริการเคลื่อนที่ เป็นต้น สำนักงานสาธารณสุขและสำนักงานที่ดินจึงถูกตรวจสอบระบบบริการจากระบบมาตรฐานคุณภาพและการตรวจสอบจากผู้รับบริการสูงกว่า

ผลการวิจัยที่พบสอดคล้องกับการศึกษาของนพรัตน์ ปิยะมาสิกพงษ์ และคณะ (2543) ที่ศึกษาการพัฒนาคุณภาพตามเกณฑ์ Hospital Accreditation ซึ่งแสดงให้เห็นว่าโรงพยาบาลและสถานพยาบาลทุกแห่งต้องรับเอาเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพมาใช้ในการประกันคุณภาพ สอดคล้องกับข้อมูลที่พบว่า สำนักงานสาธารณสุขอำเภอมีการตรวจสอบระบบบริการสูงกว่าสำนักงานเกษตรอำเภอและสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ และผลการวิจัยยังสอดคล้องกับวรรณกรรมเกี่ยวกับการตรวจสอบระบบบริการ ที่ระบุว่า องค์การต้องมีระบบร้องเรียนโดยสมัครใจจากผู้รับบริการ กระตุ้นให้ผู้รับบริการแสดงข้อร้องเรียนและทำให้ผู้รับบริการสะดวกต่อการร้องเรียน เพราะข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานที่ดินอำเภอมีระบบร้องเรียน

ที่ชัดเจน โดยเปิดโอกาสให้ผู้รับบริการประเมินผลการบริการและร้องเรียนผ่านกล่องรับความคิดเห็นส่งตรงต่อหัวหน้าสำนักงาน และต้องรายงานการร้องเรียนต่อกรมที่ดิน ซึ่งแสดงให้เห็นวิธีการร้องเรียนที่เป็นระบบมากกว่าหน่วยงานอื่นที่ศึกษา

3. จากผลการวิจัยที่พบว่าสำนักงานที่ดินอำเภอและสำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอมีกลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการมากกว่าหน่วยงานที่เหลือ ขณะเดียวกันกลับมีอุปสรรคในการพัฒนาคุณภาพมากกว่านั้น อภิปรายผลได้ว่าสำนักงานที่ดินอำเภออยู่ภายใต้การกดดันของผู้รับบริการตั้งได้กล่าวแล้ว จึงต้องเร่งหากลยุทธ์ในการปรับปรุงการบริการ ส่วนสำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอก็คล้ายกัน เพราะงานหลัก ๆ ของสำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอ คือ งานทะเบียนราษฎร และงานขอใบอนุญาต ซึ่งต้องทำตามระเบียบขั้นตอนเช่นเดียวกันกับสำนักงานที่ดินอำเภอ แม้จะน้อยกว่าก็ตาม แต่ก็ต้องใช้เวลาเหมือนกัน เพราะต้องตรวจสอบและระมัดระวังความถูกต้อง ประกอบกับสำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอมีน้อย และมีงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมากเสี่ยงวิพากษ์วิจารณ์จากผู้รับบริการจึงไม่แพ้สำนักงานที่ดินอำเภอ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้สำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอหาทางปรับปรุงโดยการนำกลยุทธ์ใหม่ ๆ มาใช้ เช่น การประชาสัมพันธ์การบริการ การประกาศระยะเวลาบริการ การระบุตัวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ และการเปิดให้ร้องเรียน ทั้งนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด มีนโยบายใหม่ ๆ อยู่เสมอ ทั้งที่คิดริเริ่มเองและรับมาจากกระทรวงมหาดไทยและรัฐบาล จึงเห็นชัดว่าสำนักงานที่ดินอำเภอและสำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอมีกลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการมากกว่าหน่วยงานอื่น

ผลการวิจัยที่พบสอดคล้องกับวรรณกรรมเกี่ยวกับอุปสรรคของการพัฒนาคุณภาพการบริการที่กล่าวว่า อุปสรรคมาจากการจัดการจากบนลงล่าง มีสายการบังคับบัญชาครอบงำขัดขวางความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และความไว้วางใจกัน เพราะข้อมูลจากการ

วิจัย พบว่า สำนักงานที่ดินอำเภอและสำนักงาน ที่ทำการปกครองอำเภอทำงานอยู่ใต้กฎหมายและระเบียบฉบับเป็นร้อย ๆ ฉบับ และต้องทำตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ฉะนั้น ถึงแม้จะพยายามกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาคุณภาพการบริการ เช่น การเขียนพันธกิจ สัญญาการให้บริการ กำหนดเวลาการให้บริการ การนำระบบประกันคุณภาพการบริการที่มีตัวชี้วัดชัดเจนมาใช้ แต่การคิดริเริ่มสร้างสรรค์และความไว้วางใจกันอยู่ต่ำอยู่ เพราะอำนาจรวมศูนย์อยู่ที่ผู้นำและขาดการมีส่วนร่วม

4. จากผลการวิจัยพบว่าหน่วยงานภาครัฐที่ศึกษามีวัฒนธรรมคุณภาพการบริการไม่แตกต่างกัน นั้น อภิปรายผลได้ว่า หน่วยงานทั้งหมดอยู่ภายใต้กรอบของวัฒนธรรมการทำงานเดียวกัน กล่าวคือ เป็นระบบราชการเหมือนกัน มีกฎหมาย ระเบียบและขั้นตอนการทำงานเหมือนกัน มีระบบการบริหารงานบุคคลและวิธีการควบคุมและการประสานงาน ประกอบกับระบบราชการมีวัฒนธรรม “เจ้านาย” จึงขัดกับวัฒนธรรมคุณภาพการบริการที่ให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ และ ค้นหาความต้องการของผู้รับบริการอย่างจริงจัง เพื่อนำไปออกแบบสินค้าและบริการ เพื่อตอบสนองให้ตรงหรือเกินกว่าที่ผู้รับบริการคาดหวัง

ผลการวิจัยที่พบสอดคล้องกับวรรณกรรมเกี่ยวกับวัฒนธรรมการบริการอย่างมีคุณภาพที่กล่าวว่า การปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องนั้น ต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปสู่วัฒนธรรมใหม่ เช่น กรณีของญี่ปุ่น การพัฒนาคุณภาพเกิดขึ้น เพราะความสม่ำเสมอและได้รับความสนับสนุนจากปัจจัยแวดล้อม โดยเฉพาะวัฒนธรรม

5. จากผลการวิจัยที่พบว่าตัวแบบพยากรณ์คุณภาพการบริการ ประกอบด้วยตัวแปร 4 ตัว ได้แก่ 1) วัฒนธรรมการบริการอย่างมีคุณภาพทั่วทั้งองค์กร 2) การตรวจสอบระบบบริการ 3) อุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพการบริการ และ 4) กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการ นั้น อภิปรายผลได้ว่า ตัวแปรสามตัว ได้แก่ วัฒนธรรมการบริการอย่างมี

คุณภาพทั่วทั้งองค์กร การตรวจสอบการบริการ และกลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการของหน่วยงานภาครัฐมีผลต่อระดับคุณภาพการบริการ ซึ่งต้องหาทางปรับปรุงให้มีทั้งปริมาณและคุณภาพที่สูงขึ้น ส่วนอุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพนั้น ต้องหาทางลดการจัดการจากบนลงล่าง โดยเพิ่มการทำงานเป็นทีมมากขึ้น

ผลการวิจัยที่พบสอดคล้องกับวรรณกรรมเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการ ซึ่งระบุว่า ปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการมี 4 ปัจจัย ได้แก่ 1) วัฒนธรรมการบริการอย่างมีคุณภาพทั่วทั้งองค์กร 2) การตรวจสอบระบบบริการ 3) อุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพการบริการ และ 4) กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการทั้งสี่ปัจจัยเกี่ยวข้องกับปัจจัยมนุษย์ ปัจจัยองค์การและปัจจัยเทคนิคของการปรับปรุงคุณภาพการบริการ

6. จากผลการวิจัยที่พบว่าตัวชี้วัดจากการวิจัย 10 ตัวมีความกลมกลืนกับการทดสอบในเชิงประจักษ์เพียง 4 ตัว ได้แก่ 1) การสื่อสาร 2) ความน่าเชื่อถือ 3) มารยาท และ 4) ความสามารถ นั้น อภิปรายผลได้ว่า ตัวชี้วัดจากการวิจัยที่ผู้วิจัยนำมาจากมาตรวัดคุณภาพการบริการที่พัฒนาจากการวิจัยโดยใช้กลุ่มสนทนาของพาราซูราแมน, เซเธม และเบอร์รี (Parasuraman, Zeithaml, and Berry, 1985: 44-47) นั้น เมื่อนำมาทดสอบเชิงประจักษ์กับข้อมูลการบริการของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคามแล้ว ปรากฏว่ามีตัวชี้วัดที่กลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์เพียง 4 ตัว ส่วนที่เหลืออีก 6 ตัวไม่กลมกลืน เพราะตัวชี้วัดดังกล่าวมีความสัมพันธ์กันเองในระดับสูง เมื่อนำตัวชี้วัดที่เหลือไปตรวจสอบกับมาตรวัด SERVQUAL ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัด 5 ตัว ได้แก่ 1) การรับประกัน (assurance) 2) การเอาใจใส่ (empathy) 3) ความเชื่อถือได้ (reliability) 4) การสนองตอบ (responsiveness) และ 5) การจับต้องได้ (tangibles) ที่เซเธมและพาราซูราแมน (Zeithaml and Parasuraman, 2004: 5-6) สร้างขึ้นใหม่เมื่อ ค.ศ. 2004 ก็ยังไม่ตรงกัน

อีก แสดงให้เห็นว่าตัวชี้วัดคุณภาพการบริการเมื่อนำมาใช้ในประเทศไทยแล้วยังไม่ตรงกัน ต้องพัฒนาตัวชี้วัดมาตรฐาน โดยการวิจัยเพื่อทดสอบซ้ำต่อไป

สำหรับข้อเสนอแนะในการปรับปรุงคุณภาพการบริการตามผลการวิจัยนั้น ผู้วิจัยขอให้ข้อเสนอแนะ 6 ประการ ดังนี้

1. จากผลการวิจัย พบว่า หน่วยงานมีปัญหาด้านการขาดแคลนกำลังคนและเครื่องมืออุปกรณ์ อันเป็นปัญหาหลักของหน่วยงานราชการไทย ผู้วิจัยจึงเสนอแนะให้หาทางแก้ไขโดยการเพิ่มอัตรากำลังและงบประมาณโดยการสำรวจความต้องการของหน่วยงานระดับล่างและนำไปหลอมรวมเป็นความต้องการในระดับกรม กอง แต่ถ้าหากเพิ่มไม่ได้เนื่องจากเป็นข้อจำกัดของงบประมาณและนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการลดขนาดภาครัฐ ก็ควรหาทางแก้ไขโดยสร้างทางเลือก โดยการสร้างเครือข่ายการบริการที่กระทำได้แล้ว เช่น อาสาสมัครปศุสัตว์ โดยเฉพาะการพัฒนาเครือข่ายการบริการเชิงคุณภาพ และบริหารให้มีประสิทธิภาพ เช่น แก้ไขปัญหาค่าตอบแทน พัฒนาคความรู้และความสามารถของสมาชิกในเครือข่าย เป็นต้น

2. จากผลการวิจัย พบว่า สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ ได้รับความเชื่อถือต่ำเมื่อเทียบกับหน่วยงานอื่น ขณะที่ผู้วิจัยทบทวนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า ผู้ใช้บริการมีความพอใจในการบริการศูนย์บริการสาธารณสุขของกรุงเทพมหานคร เพราะเห็นว่าอยู่ใกล้บ้าน บริการดี แพทย์และพยาบาลมีมนุษยสัมพันธ์ ผู้วิจัยจึงเสนอแนะให้นำเอาศูนย์บริการสาธารณสุขกรุงเทพมหานครเป็นแม่แบบในการพัฒนาโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล เพื่อเป็นฐานเทียบ (benchmarking) ในการปรับปรุงคุณภาพ ของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล อาจกระทำโดยการศึกษาดูงาน ทำวิจัยศึกษาเปรียบเทียบ การจัดทำแผนพัฒนาโดยมีศูนย์บริการสาธารณสุขของกรุงเทพมหานครเป็นแนวทางและนำมาดัดแปลงให้เหมาะสมกับพื้นที่ในต่างจังหวัด

3. จากผลการวิจัย พบว่า สำนักงานสาธารณสุขอำเภอมีระบบการตรวจสอบและประเมินผลมาตรฐานการบริการของโรงพยาบาลที่ชัดเจนกว่าหน่วยงานอื่น ขณะเดียวกันสำนักงานที่ดินอำเภอมีระบบร้องเรียนที่ชัดเจนและเป็นระบบมากกว่าหน่วยงานอื่น ผู้วิจัยจึงเสนอแนะให้พัฒนาระบบการร้องเรียนของหน่วยงานอื่นเพื่อให้ได้มาตรฐานสอดคล้องกัน เพื่อนำข้อมูลจากการร้องเรียนมาปรับปรุงคุณภาพการบริการอย่างจริงจัง เพราะถ้าไม่รับฟังคำร้องเรียน หน่วยงานจะไม่ทราบว่าจะเริ่มต้นปรับปรุงคุณภาพการบริการอย่างไร ผู้วิจัยเสนอแนะให้หน่วยงานต่าง ๆ ศึกษาระบบประกันคุณภาพของโรงพยาบาล และระบบการร้องเรียนของสำนักงานที่ดิน เพื่อนำไปปรับใช้ในหน่วยงานตน นอกจากนั้น ควรกำหนดมาตรฐานการปรับปรุงคุณภาพการบริการ การ ลงมือปฏิบัติ ประเมินผล และรายงาน รวมถึงการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและหน่วยงานอื่นได้รับทราบถึงการปรับปรุงคุณภาพการบริการด้วย

4. จากผลการวิจัย พบว่า สำนักงานที่ดินอำเภอและสำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอทำงานอยู่ใต้กฎหมายและระเบียบฉบับเป็นร้อย ๆ ฉบับ ผู้วิจัยเสนอแนะให้แก้ไขกฎหมายให้เป็นหมวดหมู่และลดระเบียบกฎเกณฑ์ลง เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงาน และการให้บริการแก่ประชาชนที่มารับบริการ รวมทั้งเสนอแนะให้ลดการจัดการจากบนลงล่าง ซึ่งเป็นโครงสร้างการทำงานที่เข้มงวด มาเป็นยืดหยุ่นมากขึ้น ด้วยการเสริมด้วยการสร้างทีม เช่น หาทางเพิ่มการประสานงาน ความร่วมมือและการบูรณาการในการทำงาน ลดความขัดแย้ง สร้างความสามัคคี หรือทำงานโดยการกระจายอำนาจและให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการทำงานมากขึ้น

5. จากผลการวิจัย พบว่า หน่วยงานภาครัฐที่ศึกษามีวัฒนธรรมคุณภาพการบริการไม่แตกต่างกัน ซึ่งอาจเป็นเพราะเป็นระบบราชการเหมือนกัน และอาจมีวัฒนธรรมที่ไม่ให้ความสำคัญกับผู้รับบริการนั้น ผู้วิจัยเสนอแนะให้เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมคุณภาพ

การบริการด้วย เพราะไม่เช่นนั้นการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องจะเกิดขึ้นไม่ได้ น่าจะเสริมสร้างวัฒนธรรมคุณภาพการบริการ เช่น การเอาใจใส่ต่อแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง การทุ่มเทในการทำงาน และการรับใช้ผู้รับบริการ อาจวางแผนเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมอย่างจริงจัง โดยอาศัยหลักการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมคุณภาพ เช่น ประเมินผลวัฒนธรรมองค์การเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ทำอย่างมีแผน ให้ความสำคัญกับคนในองค์การ การสร้างทีม ให้กิจกรรมทุกกิจกรรมมีการปรับปรุงคุณภาพ ระบุปัจจัยที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม

6. จากผลการวิจัย พบว่า กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการมีผลต่อระดับคุณภาพการบริการ ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะให้หน่วยงานมี กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการและลงมือปฏิบัติตามกลยุทธ์อย่างจริงจัง อาจกระทำโดยกำหนดกลยุทธ์กำหนดข้อความที่เป็นพันธกิจและวิสัยทัศน์ร่วมกัน เสริมสร้างอำนาจให้พนักงาน สนใจผู้รับบริการมากขึ้น ค่อย ๆ เริ่มต้นเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ และปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

ส่วนข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อไป ผู้วิจัยให้ข้อเสนอแนะ 5 ประการ ดังนี้

1. ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้ศึกษาวิจัยปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการเพิ่มเติม เนื่องจากผลจากการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการได้แก่ วัฒนธรรมการบริการอย่างมีคุณภาพทั่วทั้งองค์การ การตรวจสอบระบบบริการ อุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพการบริการ และ กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการ ฉะนั้น จึงควรที่จะวิจัยให้ละเอียดลึกซึ้งไปอีก เช่น อาจวิจัยในเชิงคุณภาพโดยการสังเกตและสัมภาษณ์ผู้บริหาร เพื่อศึกษาสภาพปัญหา การหาแนวทางการแก้ไขที่เป็นรูปธรรมอย่างไร และตัวอย่างการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (the best practice) โดยอาจ

ศึกษาเปรียบเทียบข้ามหน่วยงานหรือจังหวัด เพื่อหาข้อสรุปทั่วไป

2. ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้ศึกษาวิจัยตัวชี้วัดระดับคุณภาพการบริการที่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในสังคมไทยใหม่ เพื่อศึกษาหาข้อสรุปว่าตัวชี้วัดคุณภาพการบริการในประเทศไทยที่เป็นมาตรฐาน และสามารถนำไปใช้กับหน่วยงานต่าง ๆ ได้มีอะไรบ้าง เนื่องจากตัวชี้วัดที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยนำมาจากรรณกรรมของตะวันตก อาจจะไม่สอดคล้องกับการศึกษาเชิงประจักษ์ในสังคมไทย

3. ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้มีการประเมินผลประเมินผลคุณภาพการบริการของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อศึกษาว่าหน่วยงานใช้ระบบการประเมินผลแบบใด มีการนำข้อมูลไปใช้ปรับปรุงคุณภาพการบริการเพียงใด และมีปัญหาที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขอย่างไรบ้าง

4. ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้มีการวิจัยเครือข่ายอาสาสมัครของหน่วยงาน เพื่อศึกษาลักษณะของเครือข่ายที่เป็นอยู่ ประสิทธิภาพของการดำเนินการ การค้นหาการปฏิบัติที่เป็นเลิศเพื่อเป็นตัวอย่างของการพัฒนาเครือข่ายของหน่วยงานอื่น ๆ รวมทั้งปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไข เพราะเครือข่ายอาสาสมัครการบริการเป็นทางออกที่สำคัญของระบบราชการไทย เนื่องจากหน่วยงานต่าง ๆ มีข้อจำกัดด้านอัตรากำลังและทรัพยากร ขณะที่แรงกดดันจากความต้องการของประชาชนมีมากขึ้นเรื่อย ๆ จึงต้องสร้างเครือข่ายเพิ่มขึ้น และเครือข่ายนี้อาจต้องเชื่อมโยงไปถึงเครือข่ายขององค์การสาธารณประโยชน์และภาคธุรกิจด้วย ไม่ควรจำกัดเฉพาะเครือข่ายที่ภาครัฐเป็นผู้จัดตั้ง

5. ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้มีการวิจัยการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปรับปรุงคุณภาพการบริการของหน่วยงานอย่างจริงจัง เพื่อศึกษาหาทางแนวทางที่เป็นระบบในการนำเทคโนโลยีมาใช้ให้คุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ เพราะดูเหมือนปัจจุบันหน่วยงานต่าง ๆ ต่างมีโครงการของตนเอง และต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก โดยยังไม่มีการศึกษาให้แน่ชัดว่าจะเป็นประโยชน์มากน้อยเพียงใด ข้อสำคัญยังไม่ได้มีการ

ศึกษาเพื่อกำหนดลำดับความสำคัญของหน่วยงาน ทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่เป็นไปตามลำดับความสำคัญและกระจายการจัดกระจาย จึงอาจจะใช้งบประมาณ เป็นประโยชน์ไม่เต็มที่ด้วย

เอกสารอ้างอิง

- นพรัตน์ ปิยะมาสิกพงษ์ และคณะ. (2543). การพัฒนา
คุณภาพการบริการตามเกณฑ์ Hospital
Accreditation กรณีศึกษาแผนกผู้ป่วย
นอกโรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์. การศึกษา
ตามแนวทาง : การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ
เกี่ยวกับการบริหารคณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สังวร รัตนรักษ์ สุธี ปิงสุทธีวงศ์ และวสิษฐ ธานีคม.
(2537). การบริหารคุณภาพโดยรวม.
นนทบุรี : สหมิตรพรินต์.
- สุทิสรา อาภาเกสซ์. (2544). คุณภาพของบริการที่ให้
แก่ผู้ถือบัตรประกันสุขภาพของโรง
พยาบาลในจังหวัดสุพรรณบุรี.
(ภาคนิพนธ์ปริญญาพัฒนศาสตรมหา
บัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร
ศาสตร์).
- สุพิชชา มณีพันธุ์กุล. (2541). ความพึงพอใจของ
พนักงานที่มีต่อระบบการบริการคุณภาพ
เต็มรูปแบบ (TQS) ศึกษาเฉพาะกรณี :
พนักงานธนาคารทหารไทยจำกัด
(มหาชน).(ภาคนิพนธ์ปริญญาพัฒน
บริหารศาสตร มหาบัณฑิต , สถาบัน
บัณฑิต พัฒนบริหารศาสตร์).
- อัญชลี เหล่าติพิงศ์. (2524). การศึกษาความคิดเห็น
ของผู้ใช้บริการต่อการบริการของศูนย์
บริการสาธารณสุขในเขตกรุงเทพ
มหานคร. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท
พาณิชยศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย).

- Ferlie, Ewan, Ashburner, Lynn, Fitzgerald,
Louise, and Pettigrew, Andrew.
(1996). **New public management
in action**. New York : Oxford
University Press.
- Naumann, Earl and Giel, Kathleen. (1995).
**Customer satisfaction measure
ment and management: Using the
voice of the customer**. Wisconsin
: ASQ Quality Press.
- Parasuraman, A., Zeithaml, Valerie A. and
Berry, Leonard L. (1985). A conceptual
model of service quality and its
implications for future research.
Journal of Marketing. 49,4(Fall) :
41-50.
- Zeithaml, Valerie A. and Parasuraman, A. (2004).
Service quality. Massachusetts :
Marketing Science Institute.
- Zethaml. Valerie A., Parasuraman, A. and Berry,
Leonard L. (1990). **Delivering
quality service: Balancing customer
perceptions and expectations**.
New York : The Free Press.