

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

มติ เจริญศิริ<sup>1</sup> เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ<sup>2</sup> และนัยนา เกิดวิชัย<sup>3</sup>  
Mati Charoensiri<sup>1</sup>, Ruangvit Getsuwan<sup>2</sup> and Naiyana Girdwichai<sup>3</sup>

### บทคัดย่อ

งานวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและตั้งคุณภาพการบริการ ปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับระดับคุณภาพการบริการ และปัจจัยที่มีผลต่อระดับคุณภาพการบริการ การสร้างตัวแบบพยากรณ์ การวิเคราะห์องค์ประกอบของตัวชี้วัด และหาแนวทางพัฒนาคุณภาพการบริการ วิธีวิจัยใช้วิธีผสม (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 การวิเคราะห์ถดถอยพหุคุณแบบขั้นตอน และการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน ด้านความตรงตามเนื้อหาของแบบสอบถาม ผ่านการประเมินจากคณบัญชีเชี่ยวชาญจำนวน 10 คน ส่วนความเชื่อมั่นของระดับคุณภาพการบริการวัดจากค่าสหสัมพันธ์อัล法ของครอนบาก (Cronbach's alpha coefficient) ได้ .945 และ 2) กลุ่มสนทนากลุ่ม (focus group) ซึ่งจัดหลังจากการวิจัยสำรวจโดยมีผู้เข้าร่วมทั้งหมด 16 คน และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยสำรวจ พบว่า หน่วยงานมีคุณภาพการบริการสูงทุกหน่วย หน่วยที่มีค่าคะแนนสูงสุด คือ สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ และตั้งสุด คือ สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ และแต่ละหน่วยงานมีจุดเด่นและจุดด้อย รวมทั้งมีปัญหาในการให้บริการแตกต่างกัน ส่วนระดับปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการอยู่ระดับปานกลางถึงมาก ทั้งยังพบว่าหน่วยงานมีความสัมพันธ์กับระดับคุณภาพการบริการ ส่วนตัวแบบพยากรณ์ พบว่า ตัวแปรที่มีผลต่อคุณภาพการบริการและอุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพการบริการ ส่วนตัวแบบพยากรณ์ พบว่า ตัวแปรที่มีผลต่อคุณภาพการบริการมี 4 ตัว (ได้แก่ 1) วัฒนธรรมการบริการ 2) การตรวจสอบระบบบริการ 3) อุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพการบริการ และ 4) กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการ จากการวิเคราะห์องค์ประกอบ พบว่า ตัวชี้วัดคุณภาพการบริการที่กลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ได้แก่ 1) การสื่อสาร 2) ความน่าเชื่อถือ 3) มาตรฐาน) และ 4) ความสามารถ

ผลจากการสนทนากลุ่ม พบว่า ตัวแทนหน่วยงานยอมรับจุดด้อยที่เกิดในหน่วยงานตน และเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาโดยใช้วิธีการต่าง ๆ เพิ่มเติมจากที่ทำอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ การกำหนดนโยบาย จัดระบบ

<sup>1</sup> นิสิตปริญญาเอก สาขาวัสดุประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการจัดการเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ

<sup>2</sup> ศาสตราจารย์ คณบัญชีศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี

<sup>3</sup> ศาสตราจารย์ คณบัญชีศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

สำนักงานมาตรฐาน ปรับลดขั้นตอน พัฒนาระบบทекโนโลยีสารสนเทศ จัดทำฐานข้อมูลสนับสนุน  
งบประมาณเพิ่มเติม พัฒนาจิตสำนึกในการบริการ 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 นอกจากนั้นองค์การเกือบทุกแห่งต้องแข่งขันกันทางบริการไม่น่าก็น้อย จนกล่าวว่าไม่มีอุตสาหกรรมใดที่ไม่ให้ความสำคัญกับการบริการ ยิ่งไปกว่านั้น ตั้งแต่ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา ผู้บริหารจำนวนมากยังให้ความสำคัญกับคุณภาพการบริการมากขึ้นเรื่อยๆ เช่น ธนาคาร การก่อสร้าง สาธารณสุข การประกันภัย การส่งออกและนำเข้าสินค้า การบริหารภาครัฐ การศึกษา การขนส่ง โทรคมนาคม และการท่องเที่ยว เป็นต้น นี่เป็นจากผู้บริหารหลายคนทราบดีว่าหากที่จะแข่งขันให้ชนะได้ต้องโดยอาศัยเพียงเทคโนโลยี แต่ต้องหันมาสนใจเพิ่มคุณภาพการบริการซึ่งถือว่าเป็นแหล่งที่มาของชัยชนะที่แท้จริง เมื่อภาค อุตสาหกรรมหันมาสนใจการบริการมากเช่นนี้ 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) กรณีการเปลี่ยนแปลงทางด้านนวัตกรรมทางเทคโนโลยีมีนวัตกรรมใหม่ๆ เกิดขึ้นจำนวนมาก ซึ่งมาพร้อมกับการบริการใหม่ๆ เช่น การให้บริการทางอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์และโทรคมนาคม ส่วนการแข่งขันในระดับโลก ในปัจจุบันก็ขยายตัวและ แทรกซึมลงสู่ระดับภูมิภาค

พื้นที่และห้องถิน ซึ่งมีตัวแทนในการให้บริการเชื่อมต่อกันเป็นเครือข่ายขนาดใหญ่ ขณะเดียวกันด้านสุดท้ายคือ ด้านการขยายตัวของผู้รับบริการ ก็ปรากฏขัดว่า ปัจจุบันผู้รับบริการก็มีจำนวนมากขึ้นและมีความต้องการที่หลากหลาย

สำหรับภาครัฐ การให้บริการเป็นจุดสำคัญของการบริหารภาครัฐสมัยใหม่ ดังเห็น ได้จากแนวคิดในการปฏิรูปภาครัฐ ซึ่งสอดแทรกกลยุทธ์การบริการและมีเป้าหมายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการเป็นหลัก เช่น แนวคิดของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีอิทธิพลต่อการปฏิรูปการบริหารภาครัฐในอังกฤษและสหรัฐอเมริกาช่วงทศวรรษ 1980 และเผยแพร่ไปทั่วโลก มีตัวแบบ 4 ตัวแบบ ได้แก่ 1) ตัวแบบประสิทธิภาพ 2) ตัวแบบการลดขนาดองค์กรและการกระจายอำนาจ 3) ตัวแบบการคืนหัวความเป็นเลิศ และ 4) ตัวแบบการมุ่งเน้นการบริการสาธารณะ โดยเฉพาะตัวแบบสุดท้ายจะสนใจคุณภาพและน้ำความคิดเห็นของผู้รับบริการมาปรับปรุงองค์การ เน้นการเลือกตั้งในห้องถินและการพัฒนาการเรียนรู้ ตลอดจนการบริการและความร่วมมือกัน โดยมองว่าการมีส่วนร่วมและความพร้อมรับผิดเป็นความชอบธรรมในการจัดการภาครัฐ (Ferlie, Ashburner, Fitzgerald, and Pettigrew, 1996 : 10-15)

กรณีของประเทศไทยมีความพยายามปรับปรุงการบริการสาธารณะเมื่อปีที่แล้ว กระเสสากล เห็นได้จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้จัดทำชุดคู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริการกิจการบ้านเมืองที่ดีหลายเรื่อง ในจำนวนนั้นเรื่องที่น่าสนใจเรื่องหนึ่ง คือ “การบริหารคุณภาพโดยรวม” หรือ “การจัดการคุณภาพทั้งองค์กร” (Total Quality Management) ซึ่งให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารคุณภาพโดยรวมและการประยุกต์ใช้กับการพัฒนาระบบราชการ เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานของรัฐนำไปปฏิบัติ เช่น การสำรวจความเข้าใจและการปฏิบัติตามแนวทางคุณภาพโดยรวมสำหรับหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชา การ

จำแนกผู้รับบริการประชาชน การรับฟังและเรียนรู้เพื่อทำความต้องการและความคาดหวังของผู้รับบริการ การประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการ และการนำข้อมูลมาใช้พัฒนาคุณภาพของการบริการ (สั่งรับ รัตตั้งรักษ์, สธ. ปีงบประมาณ 2559, และวลีพร ธนาธิคม, 2537 : 7-22)

ด้านการวิจัย มีการศึกษาความพึงพอใจ และกระบวนการให้บริการ เช่น สุทธิชา อาภาเกสัช (2544) ศึกษาเรื่อง “คุณภาพของบริการที่ให้แก่ผู้ถือบัตรประกันสุขภาพของโรงพยาบาลในจังหวัดสุพรรณบุรี” พบว่า ความพึงพอใจของผู้ถือบัตรประกันสุขภาพต่อคุณภาพการให้บริการในภาพรวมหลังจากได้รับบริการเสร็จสิ้นอยู่ในระดับค่อนข้างสูง สุพิชชา มนีพันธุ์ (2541) ศึกษาเรื่อง “ความพึงพอใจของพนักงานที่มีต่อระบบการบริการคุณภาพเต็มรูปแบบ (TQS) : ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงานธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน)” พบว่า พนักงานธนาคารทหารไทย มีความพึงพอใจต่อระบบการบริการคุณภาพเต็มรูปแบบ (TQS) อยู่ในระดับปานกลาง

ปัญหาการวัดคุณภาพการบริการ สาระณะในปัจจุบันอยู่ที่ยังจำกัดการศึกษาหน่วยงานแต่ละหน่วย ขาดการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างหน่วยงาน ทั้งไม่สามารถระบุตัวชี้วัดคุณภาพการบริการ ที่ใช้กับหน่วยงานหลาย ๆ หน่วย และไม่สามารถระบุได้ว่าปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพของการให้บริการของหน่วยงานนั้นคืออะไร ทำให้ไม่เกิดการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องตามความมุ่งหวังของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ ผู้วิจัยจึงคิดที่จะพัฒนาตัวชี้วัดคุณภาพการบริการเพื่อใช้กับศึกษาเปรียบเทียบกับหน่วยงานภาครัฐระดับอำเภอ เพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นจริงในบริบทของสังคมไทย ขณะเดียวกันผู้วิจัยจะวัดระดับคุณภาพ ศึกษาซึ่งว่างหรือปัญหาในการให้บริการ สร้างตัวแบบพยากรณ์ อธิบายความสัมพันธ์ในเชิงสาเหตุและผลกระทบของปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพกับระดับคุณภาพการบริการ 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

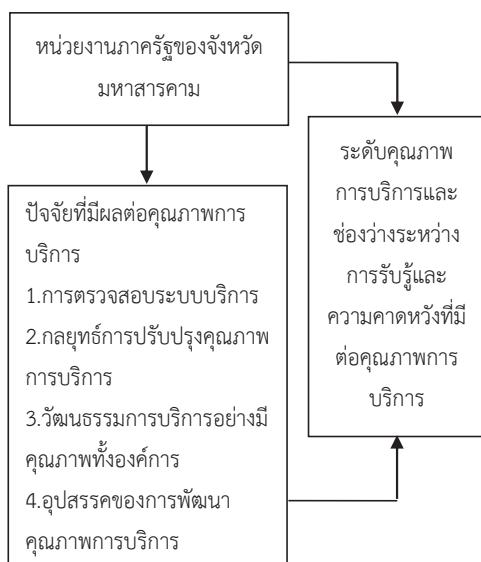
2. หน่วยงานภาครัฐที่แตกต่างกันมีการตรวจสอบระบบบริการแตกต่างกัน

3. หน่วยงานภาครัฐที่แตกต่างกันมีกลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการแตกต่างกัน

4. หน่วยงานภาครัฐที่แตกต่างกันมีอุปสรรคของการพัฒนาคุณภาพการบริการแตกต่างกัน
5. หน่วยงานภาครัฐที่แตกต่างกันมีวัฒนธรรมคุณภาพการบริการแตกต่างกัน

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

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



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสม (mixed method research) ระหว่าง 1) การวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) โดยวิธีการสำรวจสุ่มตัวอย่าง (sampling survey research) โดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (multi-stages sampling) จำนวน 630 ตัวอย่าง จากหน่วยงานระดับอำเภอในจังหวัดมหาสารคาม 6 หน่วยงาน ได้แก่ (1) สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ (2) สำนักงานเกษตรอำเภอ (3) สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ (4) สำนักงานที่ทำการปศุสัตว์อำเภอ (5) สำนักงานที่ดินอำเภอ และ (6) สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ จาก 7 อำเภอในจังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ (1) อำเภอเมืองมหาสารคาม (2) อำเภอแก้งคร้อ (3) อำเภอปรือ (4) อำเภอโภสุมพิสัย (5) อำเภอว่าปีปุ่ม (6) อำเภอเชียงยืน และ (7) อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย เครื่องมือในการวิจัย คือแบบสอบถาม ซึ่งผ่านการประเมินด้านความตรงตามเงื่อนไขของแบบสอบถามจากคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญจำนวน 10 คน ส่วนความเชื่อมั่นของระดับคุณภาพการบริการ วัดจากค่าสหสัมพันธ์อัลฟารอนบาก (Cronbach's alpha coefficient) ได้ .945 ประเมินค่าและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว การวิเคราะห์ทดสอบอิพทุคุณแบบขั้นตอน และการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน เพื่อประเมินระดับคุณภาพการบริการและอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานและปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพการบริการ และ 2) การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ทำโดยการจัดกลุ่มสนทนา (focus group) เพื่อเชิญตัวแทนหน่วยงานและผู้รับบริการจำนวน 16 คน มารับฟังผลการวิจัย สำรวจและให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงคุณภาพการบริการ

## ผลการศึกษา

ผลการศึกษาจำแนกได้เป็น 7 ข้อ ดังนี้

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

ผลการศึกษายังพบว่า หน่วยงานแต่ละแห่งมีจุดเด่นและจุดด้อยต่างกัน ได้แก่ 1) สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ มีจุดเด่นด้านเข้าหาจ่าย แต่มีจุดด้อยด้านการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากร 2) สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ มีจุดเด่นด้านการเข้าหางาน แต่มีจุดด้อยด้านการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากร 3) สำนักงานที่ดินอำเภอ มีจุดเด่นด้านการเข้าหาจ่าย แต่มีจุดด้อยด้านความสามารถในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ อาศัยได้ 4) สำนักงานเกษตรอำเภอ มีจุดเด่นด้านพยาบาลความต้องการของผู้รับบริการ แต่มีจุดด้อยด้านการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากร 5) สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ มีจุดเด่นด้านรับฟังผู้รับบริการ แต่มีจุดด้อยด้านการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากร และ 6) สำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอ มีจุดเด่นด้านการรับฟังผู้รับบริการ แต่มีจุดด้อยด้านทักษะการบริการ

2. ซึ่งว่างของคุณภาพการบริการซึ่งเป็นตัวชี้วัดให้เห็นว่าหน่วยงานมีปัญหาการบริการ ได้แก่ 1) สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ มีปัญหาด้านการสื่อสารกับผู้รับบริการ 2) สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ มีปัญหาด้านความไว้วางใจและความซื่อสัตย์ 3) สำนักงานที่ดินอำเภอ มีปัญหาด้านความสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาศัยได้ 4) สำนักงานเกษตรอำเภอ มีปัญหาด้านการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากร 5) สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ

มีปัญหาด้านการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากร และ 6) สำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอ มีปัญหาด้านความสุภาพและเป็นมิตร

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

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

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

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

RMR=.016, GFI=.998, CFI=1.000 และ RMSEA = 0.14 ในโมเดลดังกล่าวเหลือตัวชี้วัดที่กอล์ฟลีนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ 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 เนื่องจากเป็นตัวชี้วัดที่แสดงค่าไม่กอล์ฟลีนกับข้อมูลเชิงประจักษ์

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) ปัญหาแรวมธรรมองค์การที่เน้นการสั่งการอย่างเชี่ยวชาญ ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่กล้ารายงานความจริง เช่น กรณีสำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอ 5) ปัญหาค่าตอบแทนและสวัสดิการ เช่น กรณีอาสาสมัคร ปศุสัตว์ 6) ปัญหาการขาดแคลนเครื่องมืออุปกรณ์ เช่น กรณีการขาดโรงพยาบาลสัตว์ระดับจังหวัดและอำเภอ ทำให้งานบริการรักษาสัตว์ของปศุสัตว์อำเภอไม่สอดคล้อง 7) ปัญหาประชาชนมีทัศนคติ แง่ลบต่อหน่วยงานเนื่องจากภาพพจน์เดิม เช่น กรณีโรงพยาบาลสั่งเสริมสุขภาพต่ำพัฒนามาจากสถานีอนามัยตำบล แม้ภายในหลังมีพยาบาลอยู่ประจำและมีแพทย์หมุนเวียนมาตรวจแล้ว ประชาชน

พยายามมากกว่า และ 8) ปัญหาการทำงานมีขั้นตอน  
ตามกฎหมายและมีระเบียบเข้มงวด เช่น กรณีของ  
สำนักงานที่ดินอำเภอ

ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม อภิปรายว่า  
แนวทางการปรับปรุงคุณภาพการบริการที่หน่วยงาน  
ของตนได้ดำเนินการอยู่แล้วมี 11 แนวทาง ได้แก่ 1)  
ปลูกฝังค่านิยมบริการแก่เจ้าหน้าที่ 2) ให้ประชาชน  
ประเมินผลการบริการได้กล่อง โดยไม่ให้เจ้าหน้าที่เปิด  
และส่งผลไปประมวลที่ส่วนกลาง 3) ใช้วิธีสอบถาม  
ประชาชนว่าได้รับบริการครบชุดหลักแล้วหรือยัง เช่น  
กรณีสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ เป็นต้น 4) มีระบบ  
ประเมินมาตรฐานการบริการ แบ่งออกเป็นด้าน ๆ เช่น  
ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านบุคลากร ด้านยา 5)  
ใช้ระบบตรวจสอบจากหน่วยงานภาครัฐและประชาชน  
เช่น สำนักงานตรวจสอบเงินแผ่นดิน สำนักงานป้องกันและ  
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือองค์การภาค  
ประชาชน 6) ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ทั้งในขณะทำงาน  
และนอกที่ทำงาน 7) กำหนดระยะเวลาการบริการ เช่น  
การรักษาพัฒนาที่ดินแปลงหนึ่งต้องทำให้เสร็จไม่เกิน 30 วัน  
8) การออกหน่วยเคลื่อนที่ไปบริการประชาชนในพื้นที่  
9) การบริการช่วงพักเที่ยงและสาระ-อาทิตย์ โดยให้เจ้า  
หน้าที่หมุนเวียนกันไปพัก 10) การบริการจนเสร็จสิ้น  
แม้ล่วงเวลาอย่างงานต่อนั้นแล้ว เช่น กรณีของ  
สำนักงานที่ดินอำเภอ เป็นต้น และ 11) การจัดสร้าง  
เครือข่ายการบริการของหน่วยงานโดยร่วมมือกับ  
องค์กรปกครองท้องถิ่นและอาสาสมัคร เช่น เครือข่าย  
อาสาสมัครปศุสัตว์ เครือข่ายอาสาสมัครเกษตร  
เครือข่ายอาสาสมัครสาธารณสุข และชุมชนสร้าง  
สุขภาพในหมู่บ้าน

ส่วนแนวทางที่ควรทำเพิ่มเติม ผู้เข้าร่วม  
สนทนาเห็นว่าควรเพิ่มแนวทางปรับปรุงคุณภาพการ  
บริการอีก ได้แก่ 1) มีนโยบายกำหนดขั้นตอนการ  
บริการให้ชัดเจนและกำหนดระยะเวลาการให้บริการ  
เอาไว้ 2) จัดระบบสำนักงานมาตรฐานใหม่ยอนธุรกิจ  
3) ปรับลดขั้นตอนให้สั้นลง 4) พัฒนาระบบทекโนโลยี  
สารสนเทศให้เชื่อมโยงกัน 5) จัดทำฐานข้อมูลและแบ่ง

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

## อภิปรายผล

## ผลการศึกษาสามารถนำมาอภิปราย โดยแบ่งได้เป็น 6 ประเด็น ดังนี้

ออกพื้นที่ เช่น กรณีการรังวัดที่ดิน งานของสำนักงานที่ดินอำเภอจังยุ่งยกซับซ้อน ประกอบกับมีคนมาติดต่อแต่ละวันมาก หน่วยงานขาดการประชาสัมพันธ์ และมีกำลังคนไม่พอ จึงทำให้กลุ่มตัวอย่างประเมินคะแนนคุณภาพการบริการให้ต่ำ

ในทางกลับ กรณีของหน่วยงานที่ได้  
คะแนนสูง นั้น อาจอธิบายได้ว่าเป็นเพราะลักษณะ  
งานอีกเช่นกัน กรณีของสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ และ  
สำนักงานเกษตรอำเภอ ลักษณะงานเป็นอุกไปบริการ  
ประชาชนด้านสัตว์ เช่น โคระปือ หรือน้อยยา  
การเกษตร เช่น การรับจำนำข้าว แม้หน่วยงานจะมี  
ปัญหารื่องอัตรากำลัง แต่ก็พยายามสร้างเครือข่ายของ  
ตนเอง เช่น เครือข่ายอาสาสมัครปศุสัตว์ และเครือ  
ข่ายอาสาสมัครการเกษตร โดยการขอรับความช่วย  
เหลือจากองค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นครั้งคราว เช่น  
กรณีการบริการฉีดวัคซีน เป็นงานบริการที่ผู้รับบริการ  
ได้รับประโยชน์โดยตรง จึงประเมินคะแนนคุณภาพการ  
บริการให้สูง

ผลการวิจัยที่พับนี้ ไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของอัญชลี เหล่ำธิติพงศ์ (2524) ที่ศึกษาความคิดเห็นของผู้ใช้บริการศูนย์บริการสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานคร พบร่วมกับผู้ใช้บริการมีความพอดีในการบริการของศูนย์บริการสาธารณสุข ส่วนใหญ่รู้จักศูนย์บริการนีองจากศูนย์บริการอยู่ใกล้บ้าน การบริการดีประทับใจเวลา ค่าบริการไม่แพง ผู้รับบริการส่วนใหญ่เห็นว่าแพทย์และเจ้าหน้าที่มีมนุษยสัมพันธ์ ให้คำแนะนำและอธิบายข้อสังสัยให้ทราบเสมอ อาจเป็นเพราะศูนย์บริการสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานครมีแพทย์ประจำและมีการรักษาพยาบาลที่ได้รับความเชื่อถือมากกว่าโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล

2. จากผลการวิจัยที่พบว่า สำนักงานสาธารณสุขอำเภอและสำนักงานที่ดินอำเภอ มีการตรวจสอบระบบบริการสูงกว่าสำนักงานเกษตรอำเภอ และสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ นั้น สามารถอธิบายได้ด้วยเหตุผลที่สอดคล้องกับการอภิปรายผลข้อแรกที่กล่าวไปแล้ว กล่าวคือ ขณะที่กลุ่มตัวอย่างประมุนิ่งกว่า

สำนักงานสาธารณสุขอำเภอและสำนักงานที่ดินอำเภอ มีระดับคุณภาพการบริการต่ำกว่าสำนักงานเกษตร อำเภอและสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ อีกด้านหนึ่งกลับพบข้อมูลว่า สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ มีการตรวจสอบระบบบริการสูงกว่าสำนักงานเกษตร อำเภอและสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ ประเด็นนี้ก็ประยุกต์ได้ว่า เป็นเพราะสำนักงานสาธารณสุขอำเภอ มีระบบการตรวจสอบที่มีมาตรฐาน เพราะอยู่ภายใต้ระบบการประกันคุณภาพโรงพยาบาล เช่น การประเมินด้านความสะอาด ยา และระบบการรักษาพยาบาล เป็นต้น ส่วนสำนักงานที่ดินอำเภอ ก็คล้ายกัน เพราะอยู่ภายใต้การวิภาคชีวิจารณ์และจับตาของประชาชนที่มาใช้บริการมากกว่า เนื่องจากผู้รับบริการจากสำนักงานที่ดินส่วนใหญ่เป็นชนชั้นนำหรือชนชั้นกลางในเมือง ซึ่งมีการศึกษาและฐานะดีกว่ากลุ่มผู้รับบริการของสำนักงานเกษตร อำเภอและสำนักงาน ปศุสัตว์ อำเภอ ประกอบกับกรมที่ดินมีนโยบายนำเอาระบโนโภัยและแนวทางการปรับปรุงคุณภาพการบริการใหม่ ๆ มาใช้ เช่น การใช้เทคโนโลยี การใช้บัตรคิว การบริการเคลื่อนที่ เป็นต้น สำนักงานสาธารณสุขและสำนักงานที่ดินจึงถูกตรวจสอบระบบบริการจากระบบมาตรฐานคุณภาพและการตรวจสอบจากผู้รับบริการสูงกว่า

ผลการวิจัยที่พับสอดคล้องกับการศึกษาของพรัตน์ ปิยะมาสิกพงษ์ และคณะ (2543) ที่ศึกษาการพัฒนาคุณภาพตามเกณฑ์ Hospital Accreditation ซึ่งแสดงให้เห็นว่า โรงพยาบาลและสถานพยาบาลทุกแห่งต้องรับเอกสารนี้ มาตรฐานคุณภาพมาใช้ในการประกันคุณภาพ สอดคล้องกับข้อมูลที่พับว่า สำนักงานสาธารณสุข อำเภอ มีการตรวจสอบระบบบริการสูงกว่าสำนักงานเกษตร อำเภอและสำนักงานปศุสัตว์ อำเภอ และผลการวิจัยยังสอดคล้องกับ วรรณกรรมเกี่ยวกับการตรวจสอบระบบบริการ ที่ระบุว่า องค์การต้องมีระบบรองเรียนโดยสมัครใจจากผู้รับบริการ กระตุนให้ผู้รับบริการแสดงข้อร้องเรียนและทำให้ผู้รับบริการลุกตัวต่อการร้องเรียน เพราะข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานที่ดิน อำเภอ มีระบบรองเรียน

ที่ชัดเจน โดยเปิดโอกาสให้ผู้รับบริการประเมินผลการบริการและร้องเรียนผ่านกล่องรับความคิดเห็นส่งตรงต่อหัวหน้าสำนักงาน และต้องรายงานการร้องเรียนต่อกรมที่ดิน ซึ่งแสดงให้เห็นวิธีการร้องเรียนที่เป็นระบบมากกว่าหน่วยงานอื่นที่ศึกษา

3. จากผลการวิจัยที่พับว่า สำนักงานที่ดิน อำเภอและสำนักงานที่ทำการปกครอง อำเภอ มีกลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการมากกว่าหน่วยงานที่เหลือ ขณะเดียวกันกลับมีอุปสรรคในการพัฒนาคุณภาพมากกว่านั้น ภัยประยุกต์ได้ว่า สำนักงานที่ดิน อำเภออยู่ภายใต้การกดดันของผู้รับบริการดังได้กล่าวแล้ว จึงต้องเร่งหากลยุทธ์ในการปรับปรุงการบริการส่วนสำนักงานที่ทำการปกครอง อำเภอ ก็คล้ายกัน เพราะงานหลัก ๆ ของสำนักงานที่ทำการปกครอง อำเภอ คือ งานทะเบียนราษฎร์ และงานขอใบอนุญาต ซึ่งต้องทำตามระเบียบขั้นตอน เช่น เดียวกันกับสำนักงานที่ดิน อำเภอ แม้จะน้อยกว่าก็ตาม แต่ก็ต้องใช้เวลาเหมือนกัน เพราะต้องตรวจสอบและระมัดระวังความถูกต้อง ประกอบกับสำนักงานที่ทำการปกครอง อำเภอ มีคนน้อย และมีงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก เช่น วิภาคชีวิจารณ์ จำกผู้รับบริการ จึงไม่แพ้สำนักงานที่ดิน อำเภอ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้สำนักงานที่ทำการปกครอง อำเภอ ห้าหางปรับปรุงโดยการนำกลยุทธ์ใหม่ ๆ มาใช้ เช่น การประชาสัมพันธ์การบริการ การประกาศรายเวลาบริการ การระบุตัวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ และการเปิดให้ร้องเรียน ทั้งนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด มีนโยบายใหม่ ๆ อยู่เสมอ ทั้งที่คิดวิเริ่มเองและรับมาจากการตรวจสอบมหิดลไทยและรัฐบาล จึงเห็นชัดว่า สำนักงานที่ดิน อำเภอและสำนักงานที่ทำการปกครอง อำเภอ มีกลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการมากกว่าหน่วยงานอื่น

ผลการวิจัยที่พับสอดคล้องกับวรรณกรรมเกี่ยวกับอุปสรรคของการพัฒนาคุณภาพการบริการที่กล่าวว่า อุปสรรคมาจากการจัดการจากบุคลากร ล่าสุดมีสายการบังคับบัญชาครอบคลุมขัดขวางความคิดเห็น สร้างสรรค์และความไว้วางใจกัน เพราะข้อมูลจากการ

วิจัย พบว่า สำนักงานที่ดินอำเภอและสำนักงานที่ทำการปกครองอำเภอทำงานอยู่ได้ก្នុងหมายและระเบียบนับเป็นร้อย ๆ ฉบับ และต้องทำความกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ฉะนั้น ถึงแม้จะพยายามกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาคุณภาพการบริการ เช่น การเขียนพันธกิจ สัญญาการให้บริการ กำหนดเวลาการให้บริการ การนำระบบประกันคุณภาพการบริการที่มีตัวชี้วัดชัดเจนมาใช้ แต่การคิดริเริ่มสร้างสรรค์และความไว้วางใจกันอย่างต่ออยู่ เพราะอำนาจรวมศูนย์อยู่ที่ผู้นำและขาดการมีส่วนร่วม

4. จากผลการวิจัยพบว่าหน่วยงานภาครัฐที่ศึกษามีวัฒนธรรมคุณภาพการบริการไม่แตกต่างกันนั้น อภิปรายผลได้ว่า หน่วยงานทั้งหมดอยู่ภายใต้กรอบของวัฒนธรรมการทำงานเดียวกัน กล่าวคือ เป็นระบบราชการเหมือนกัน มีกฎหมาย ระเบียบและขั้นตอนการทำงานเหมือนกัน มีระบบการบริหารงานบุคคลและวิธีการควบคุมและการประสานงาน ประกอบกับระบบราชการมีวัฒนธรรม “เจ้านาย” จึงขัดกับวัฒนธรรมคุณภาพการบริการที่ให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ และค้นหาความต้องการของผู้รับบริการอย่างจริงจัง เพื่อนำไปออกแบบสินค้าและบริการ เพื่อตอบสนองให้ตรงหรือเกินกว่าที่ผู้รับบริการคาดหวัง

ผลการวิจัยที่พบสอดคล้องกับวรรณกรรมเกี่ยวกับวัฒนธรรมการบริการอย่างมีคุณภาพที่กล่าวว่า กรณีการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องนั้น ต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปสู่วัฒนธรรมใหม่ เช่น กรณีของญี่ปุ่น การพัฒนาคุณภาพเกิดขึ้น เพราะความสัมมี่สมอและได้รับความสนับสนุนจากปัจจัยแวดล้อม โดยเฉพาะวัฒนธรรม

5. จากผลการวิจัยที่พบว่าตัวแบบพยากรณ์คุณภาพการบริการ ประกอบด้วยตัวแปร 4 ตัว ได้แก่ 1) วัฒนธรรมการบริการอย่างมีคุณภาพทั่วทั้งองค์กร 2) การตรวจสอบระบบบริการ 3) อุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพการบริการ และ 4) กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการ นั้น อภิปรายผลได้ว่า ตัวชี้วัดจากการวิจัยที่ผู้วิจัยนำมาจากมาตรฐานคุณภาพการบริการที่พัฒนาจากการวิจัยโดยใช้กลุ่มชนคนของพาราซูราแมน, เชเรม และเบอร์รี่ (Parasuraman, Zeithaml, and Berry, 1985: 44-47) นั้น เมื่อนำมาทดสอบเชิงประจักษ์กับข้อมูลการบริการของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคามแล้ว ปรากฏว่ามีตัวชี้วัดที่กลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์เพียง 4 ตัว ส่วนที่เหลืออีก 6 ตัวไม่กลมกลืน เพราะตัวชี้วัดดังกล่าวมีความสัมพันธ์กันเองในระดับสูง เมื่อนำตัวชี้วัดที่เหลือไปตรวจสอบกับมาตรฐาน SERVQUAL ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัด 5 ตัว ได้แก่ 1) การรับประกัน (assurance) 2) การเอาใจใส่ (empathy) 3) ความเชื่อถือได้ (reliability) 4) การสนับสนุน (responsiveness) และ 5) การจับต้องได้ (tangibles) ที่เชเรมและพาราซูราแมน (Zeithaml and Parasuraman, 2004: 5-6) สร้างขึ้นใหม่เมื่อ ค.ศ. 2004 ก็ยังไม่ตรงกัน

คุณภาพทั่วทั้งองค์การ การตรวจสอบการบริการ และกลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการของหน่วยงานภาครัฐมีผลต่อระดับคุณภาพการบริการ ซึ่งต้องหาทางปรับปรุงให้มีทั้งปริมาณและคุณภาพที่สูงขึ้น ส่วนอุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพนั้น ต้องหาทางลดการจัดการจากบันลงลงล่าง 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) มาตรฐาน และ 4) ความสามารถ นั้น อภิปรายผลได้ว่า ตัวชี้วัดจากการวิจัยที่ผู้วิจัยนำมาจากมาตรฐานคุณภาพการบริการที่พัฒนาจากการวิจัยโดยใช้กลุ่มชนคนของพาราซูราแมน, เชเรม และเบอร์รี่ (Parasuraman, Zeithaml, and Berry, 1985: 44-47) นั้น เมื่อนำมาทดสอบเชิงประจักษ์กับข้อมูลการบริการของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดมหาสารคามแล้ว ปรากฏว่ามีตัวชี้วัดที่กลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์เพียง 4 ตัว ส่วนที่เหลืออีก 6 ตัวไม่กลมกลืน เพราะตัวชี้วัดดังกล่าวมีความสัมพันธ์กันเองในระดับสูง เมื่อนำตัวชี้วัดที่เหลือไปตรวจสอบกับมาตรฐาน SERVQUAL ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัด 5 ตัว ได้แก่ 1) การรับประกัน (assurance) 2) การเอาใจใส่ (empathy) 3) ความเชื่อถือได้ (reliability) 4) การสนับสนุน (responsiveness) และ 5) การจับต้องได้ (tangibles) ที่เชเรมและพาราซูราแมน (Zeithaml and Parasuraman, 2004: 5-6) สร้างขึ้นใหม่เมื่อ ค.ศ. 2004 ก็ยังไม่ตรงกัน

อีก แสดงให้เห็นว่าตัวชี้วัดคุณภาพการบริการเมื่อนำมาใช้ในประเทศไทยแล้วยังไม่ตรงกัน ต้องพัฒนาตัวชี้วัดมาตรฐาน โดยการวิจัยเพื่อทดสอบข้า้อไป

สำหรับข้อเสนอแนะในการปรับปรุงคุณภาพการบริการตามผลการวิจัยนั้น ผู้วิจัยขอให้ข้อเสนอแนะ 6 ประการ ดังนี้

1. จากการวิจัย พบว่า หน่วยงานมีปัญหาด้านการขาดแคลนกำลังคนและเครื่องมืออุปกรณ์ อันเป็นปัญหาหลักของหน่วยงานราชการไทย ผู้วิจัยจึงเสนอแนะให้หาทางแก้ไขโดยการเพิ่มอัตรา กำลังและงบประมาณ โดยการสำรวจความต้องการของหน่วยงานระดับล่างและนำไปหยอดรวมเป็นความต้องการในระดับกรม กอง แต่ถ้าหากเพิ่มไม่ได้ เนื่องจากเป็นข้อจำกัดของงบประมาณและนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการลดขนาดภาครัฐ ก็ควรหาทางแก้ไขโดยสร้างทางเลือก โดยการสร้างเครือข่ายการบริการที่กระทำอยู่แล้ว เช่น อาสาสมัครศูนย์สัตว์ โดยเฉพาะการพัฒนาเครือข่ายการบริการเชิงคุณภาพ และบริหารให้มีประสิทธิภาพ เช่น แก้ไขปัญหาค่าตอบแทน พัฒนาความรู้และความสามารถของสมาชิกในเครือข่าย เป็นต้น

2. จากการวิจัย พบว่า สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ ได้รับความเชื่อถือต่ำเมื่อเทียบกับหน่วยงานอื่น ขณะที่ผู้วิจัยบททวนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า ผู้ให้บริการมีความพอใจในการบริการศูนย์บริการสาธารณสุขของกรุงเทพมหานคร เพราะเห็นว่าอยู่ใกล้บ้าน บริการดี แพทย์และพยาบาลมีมนุษยสัมพันธ์ ผู้วิจัยจึงเสนอแนะให้นำเสนอจัดการศูนย์บริการสาธารณสุขของกรุงเทพมหานครเป็นแบบบูรณาการ ให้สามารถส่งเสริมสุขภาพตำบล เพื่อเป็นฐานเทียบ (benchmarking) ในการปรับปรุงคุณภาพ ของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล อาจกระทำโดยการศึกษาดูงาน ทำวิจัยศึกษาเปรียบเทียบ การจัดทำแผนพัฒนาโดยมีศูนย์บริการสาธารณสุขของกรุงเทพมหานครเป็นแนวทางและนำมารักษาและประเมินคุณภาพให้เหมาะสมกับพื้นที่ในต่างจังหวัด

3. จากการวิจัย พบว่า สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ มีระบบการตรวจสอบและประเมินผลมาตรฐานการบริการของโรงพยาบาลที่ชัดเจน กว่าหน่วยงานอื่น ขณะเดียวกันสำนักงานที่ดินอำเภอ มีระบบรองรับเรียนที่ชัดเจนและเป็นระบบมากกว่าหน่วยงานอื่น ผู้วิจัยจึงเสนอแนะให้พัฒนาระบบการร้องเรียนของหน่วยงานอื่นเพื่อให้ได้มาตรฐานสอดคล้องกัน เพื่อนำข้อมูลจากการร้องเรียนมาปรับปรุงคุณภาพการบริการอย่างจริงจัง เพราะถ้าไม่รับฟังคำร้องเรียน หน่วยงานจะไม่ทราบว่าจะเริ่มต้นปรับปรุงคุณภาพการบริการอย่างไร ผู้วิจัยเสนอแนะให้หน่วยงานต่าง ๆ ศึกษาระบบประกันคุณภาพของโรงพยาบาล และระบบการร้องเรียนของสำนักงานที่ดิน เพื่อนำไปปรับใช้ในหน่วยงานตัน นอกจากนั้น ควรกำหนดมาตรฐานการปรับปรุงคุณภาพการบริการ การลงมือปฏิบัติ ประเมินผล และรายงาน รวมถึงการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและหน่วยงานอื่นได้รับทราบถึงการปรับปรุงคุณภาพการบริการด้วย

4. จากการวิจัย พบว่า สำนักงานที่ดิน อำเภอและสำนักงานที่ทำการปกครองอำเภออยู่ติดกันอยู่และมีระบบบันบัด不起 อยู่ ฉบับ ผู้วิจัยเสนอแนะให้แก้ไขกฎหมายให้เป็นหมวดหมู่และลดระเบียบกฎหมายทั้ง เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงาน และการให้บริการแก่ประชาชนที่มารับบริการ รวมทั้งเสนอแนะให้ลดการจัดการจากบุคลิกต่าง ๆ ซึ่งเป็นโครงสร้างการทำงานที่เข้มงวด มาเป็นยืดหยุ่นมากขึ้น ด้วยการเสริมด้วยการสร้างทีม เช่น หาทางเพิ่มการประสานงาน ความร่วมมือและการบูรณาการในการทำงาน ลดความขัดแย้ง สร้างความสามัคคี หรือทำงานโดยการกระจายอำนาจและให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการทำงานมากขึ้น

5. จากการวิจัย พบว่า หน่วยงานภาคตะวันออกมีวัฒนธรรมคุณภาพการบริการไม่แตกต่างกัน ซึ่งอาจเป็นเพราะเป็นระบบราชการเหมือนกัน และอาจมีวัฒนธรรมที่ไม่ให้ความสำคัญกับผู้รับบริการนั้น ผู้วิจัยเสนอแนะให้เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมคุณภาพ

การบริการด้วย เพราะไม่เข่นนักการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องจะเกิดขึ้นไม่ได้ น่าจะเสริมสร้างวัฒนธรรมคุณภาพการบริการ เช่น การเอาใจใส่ต่อแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง การทุ่มเทในการทำงาน และการรับใช้ผู้รับบริการ อาจางแผนเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมอย่างจริงจัง โดยอาศัยหลักการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมคุณภาพ เช่น ประเมินผลวัฒนธรรมองค์การเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ทำอย่างมีแผน ให้ความสำคัญกับคนในองค์การ การสร้างทีม ให้กิจกรรมทุกกิจกรรมมีการปรับปรุงคุณภาพ ระบุปัจจัยที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม

6. จากผลการวิจัย พบร่วมกับ กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการมีผลต่อระดับคุณภาพการบริการ ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะให้หน่วยงานมี กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการและลงมือปฏิบัติตามกลยุทธ์อย่างจริงจัง อาจกระทำโดยกำหนดกลยุทธ์กำหนดข้อความที่เป็นพันธกิจและวิสัยทัศน์ร่วมกัน เสริมสร้างอำนาจให้พนักงาน สนับสนุนผู้รับบริการมากขึ้น ค่อย ๆ เริ่มต้นเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ และปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง

### ข้อเสนอแนะ

ส่วนข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อไป ผู้วิจัยให้ข้อเสนอแนะ 5 ประการ ดังนี้

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

ศึกษาเปรียบเทียบข้ามหน่วยงานหรือจังหวัด เพื่อหาข้อสรุปทั่วไป

2. ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้ศึกษาวิจัยตัวชี้วัดระดับคุณภาพการบริการที่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในสังคมไทยใหม่ เพื่อศึกษาหาข้อสรุปว่าตัวชี้วัดคุณภาพการบริการในประเทศไทยที่เป็นมาตรฐานและสามารถนำไปใช้กับหน่วยงานต่าง ๆ ได้มีอะไรบ้าง เนื่องจากตัวชี้วัดที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยนำมาจากการอบรมของตะวันตก อาจจะไม่สอดคล้องกับการศึกษาเชิงประจักษ์ในสังคมไทย

3. ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้มีการประเมินผลประเมินผลคุณภาพการบริการของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อศึกษาว่าหน่วยงานใช้ระบบการประเมินผลแบบใด มีการนำข้อมูลไปใช้ปรับปรุงคุณภาพการบริการเพียงใด และมีปัญหาที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขอย่างไรบ้าง

4. ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้มีการวิจัยเครือข่ายอาสาสมัครของหน่วยงาน เพื่อศึกษาลักษณะของเครือข่ายที่เป็นอยู่ ประสิทธิผลของการดำเนินการ การค้นหาการปฏิบัติที่เป็นเลิศเพื่อเป็นตัวอย่างของการพัฒนาเครือข่ายของหน่วยงานอื่น ๆ รวมทั้งปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไข เพราะเครือข่ายอาสาสมัครการบริการเป็นทางออกที่สำคัญของระบบราชการไทย เนื่องจากหน่วยงานต่าง ๆ มีข้อจำกัดด้านอัตราภาระลังและทรัพยากร ขณะที่แรงกดดันจากความต้องการของประชาชนมีมากขึ้นเรื่อย ๆ จึงต้องสร้างเครือข่ายเพิ่มขึ้น และเครือข่ายนี้อาจต้องเชื่อมโยงไปถึงเครือข่ายขององค์การสาธารณสุขอย่างไร ภาคธุรกิจด้วยไม่ควรจำกัดเฉพาะเครือข่ายที่ภาครัฐเป็นผู้จัดตั้ง

5. ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้มีการวิจัยการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปรับปรุงคุณภาพการบริการของหน่วยงานอย่างจริงจัง เพื่อศึกษาทางแนวทางที่เป็นระบบในการนำเทคโนโลยีมาใช้ให้คุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ เพราะดูเหมือนปัจจุบันหน่วยงานต่าง ๆ ต่างมีโครงการของตนเอง และต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก โดยยังไม่มีการศึกษาให้แน่ชัดว่าจะเป็นประโยชน์มากน้อยเพียงใด ข้อสำคัญยังไม่ได้มีการ

ศึกษาเพื่อกำหนดลำดับความสำคัญของหน่วยงาน ทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่เป็นไปตามลำดับความสำคัญและกระจาย จึงอาจจะใช้งบประมาณเป็นประโยชน์ไม่เต็มที่ด้วย

### เอกสารอ้างอิง

นพรัตน์ ปิยะมาศิกพงษ์ และคณะ. (2543). การพัฒนาคุณภาพการบริการตามเกณฑ์ Hospital Accreditation กรณีศึกษาแผนกผู้ป่วยนอกโรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์. การศึกษาตามแนวโน้ม : การสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพรัฐประศาสนศาสตร์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. สังวาร รัตนรักษ์ สุธี ปิงสุทธิวงศ์ และวลีพร ธนาธิคม. (2537). การบริหารคุณภาพโดยรวม. นนทบุรี : สมมิตรพิริย์ติํง.

สุทธิสา อาภาเภสัช. (2544). คุณภาพของบริการที่ให้แก่ผู้ถือบัตรประกันสุขภาพของโรงพยาบาลในจังหวัดสุพรรณบุรี. (ภาคนิพนธ์ปริญญาพัฒนาศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์).

สุพิชชา มนีพันธุ์กุล. (2541). ความพึงพอใจของพนักงานที่มีต่อระบบการบริการคุณภาพเต็มรูปแบบ (TQS) ศึกษาเฉพาะกรณี : พนักงานธนาคารทหารไทยจำกัด (มหาชน). (ภาคนิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตร์ มหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิต พัฒนบริหารศาสตร์).

อัญชลี เหลาอิทธิพงศ์. (2524). การศึกษาความคิดเห็นของผู้ใช้บริการต่อการบริการของศูนย์บริการสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานคร. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท พัฒนิชยศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).

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 measurement and management: Using the voice of the customer**. Wisconsin : ASQ Quality Press.

Parasuraman, A., Zeithaml, Valarie 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, Valarie A. and Parasuraman, A. (2004). **Service quality**. Massachusetts : Marketing Science Institute.

Zethaml, Valarie A., Parasuraman, A. and Berry, Leonard L. (1990). **Delivering quality service: Balancing customer perceptions and expectations**. New York : The Free Press.