

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้มีแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นพื้นฐานในการศึกษาคุณภาพการให้บริการงานสวัสดิการสังคมของเทศบาลตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการ
3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ
4. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมและวิถีชีวิต
5. แนวคิดทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น
6. สภาพทั่วไปของเทศบาลตำบลท่าหลวง
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

ความหมายของความคิดเห็น

กู๊ด (Good, 1951, p. 224 อ้างถึงใน สุภาวดี สินสายอ, 2546, หน้า 8) ให้คำจำกัดความว่าความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์หรือชั่งน้ำหนักกว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่

เบสท์ (Best, 1977, p. 169 อ้างถึงใน สุภาวดี สินสายอ, 2546, หน้า 8) กล่าวว่าความคิดเห็น คือ การแสดงออกในด้านความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือการแปรผลในพฤติกรรมหรือเหตุการณ์

พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (ราชบัณฑิตยสถาน, 2542, หน้า 246) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นข้อพิจารณาเป็นจริงจากการใช้ปัญญา ความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไป

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ความคิดเห็น เป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึก หรือ ความเชื่อต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งอาจเกิดจากการประเมินผลสิ่งนั้น หรือเหตุการณ์นั้น โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมในขณะนั้นเป็นพื้นฐาน การแสดงออก ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ก็ได้ อาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้ ความคิดเห็นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา การแสดงความคิดเห็นอาจทำได้ด้วยคำพูดหรือ การเขียนก็ได้

การวัดความคิดเห็น

โทมัส (ชาติชาย โทสินธิติ, 2529, หน้า 15 อ้างถึงใน เจษฎา จันทบูรานันท์, 2546, หน้า 9) กล่าวว่า ความคิดเห็นโดยทั่ว ๆ ไป ต้องมีสิ่งประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้า และ มีการตอบสนองซึ่งจะออกมาเป็นระดับสูงต่ำ มากน้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้ การตอบแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์โดยผู้ที่จะตอบคำถามเลือกแบบสอบถาม

ดังนั้น การสำรวจความคิดเห็นเป็นการศึกษาหาความรู้สึกของบุคคล กลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใด สิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการพูด การเขียน เป็นต้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงระบบงาน การบริหารงานด้วย เพราะจะทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเป็นไปตามความพอใจของ ผู้ร่วมงาน ซึ่งการศึกษาถึงความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการงานสวัสดิการสังคม ของเทศบาลตำบลท่าหลวง อยู่ในระดับใด การวัดระดับความคิดเห็นมี 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการ

ความหมายของการให้บริการ: การบริการมีความหมายตามพจนานุกรมฉบับ ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 หมายถึง การรับใช้ให้ความสะดวกต่าง ๆ ในการบริการมี ความหมายถึง กระบวนการกิจกรรมในการส่งมอบบริการจากผู้ให้บริการไปยังผู้รับบริการหรือ ผู้ใช้บริการนั้น ๆ และมีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับการให้บริการไว้หลายท่าน ดังนี้

กิตติพัฒน์ อินทนิโคม (2543, หน้า 18) กล่าวว่า งานบริการ คือ ความสัมพันธ์ระหว่าง มนุษย์ ซึ่งมีเงื่อนไขแห่งการให้ทั้งทางรูปธรรม และนามธรรม ในเชิงความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง และด้านอรรถาัยเป็นพื้นฐาน

วีระพงษ์ เกลิมจิระรัตน์ (2539) การบริการที่ดีสามารถอธิบายได้ โดยใช้ตัวอักษรย่อของ คำว่าอธิบายลักษณะเด่นของการบริการ (Service) ดังนี้

S = Smiline + Sympathy คือ การยิ้มแย้มและเอาใจใส่เข้าอกเข้าใจ

E = Early Response คือ การตอบสนองต่อความประสงค์ของลูกค้าอย่างรวดเร็ว ทันใจ โดยมีทันได้เอ่ยปากเรียกหา

R = Respectful คือ การแสดงออกถึงการนับถือให้เกียรติลูกค้า

V = Voluntariness Manner คือ ลักษณะการให้บริการแบบสมัครใจและเต็มใจทำ ไม่ใช่ทำแบบเสียไม่ได้

I = Image Enhancing คือ การแสดงออก ซึ่งการรักษาภาพพจน์ของผู้ให้บริการและเสริมสร้างภาพพจน์ขององค์กรด้วย

C = Courtesy คือ กริยาการอ่อนโยน สุภาพ มีความอ่อนน้อมถ่อมตน

E = Enthusiasm คือ ความกระตือรือร้นและกระตือรือร้นขณะบริการจะให้บริการมากกว่าที่คาดหวังเสมอ

การอธิบายความหมายของการบริการในรูปแบบนี้ จึงเป็นแนวทางที่ความปฏิบัติเพื่อให้เกิดการบริการที่ดีได้ด้วยอีกทางหนึ่ง ซึ่งหากองค์กรดีลักษณะการให้บริการเช่นนี้ย่อมถือได้ว่ามีความเป็นเลิศทางการบริการทีเดียว

ศรัณย์ ทิพย์บำรุง (2544, หน้า 6) ว่าการบริการ หมายถึง การกระทำหรือการปฏิบัติอันแสดงออกในรูปแบบของความสะอาดสบาย ความปลอดภัย เช่น การคมนาคม การสื่อสาร การประกันภัย ซึ่งไม่มีผู้ใดสามารถจับต้องได้

นารี นันตติกุล (2544, หน้า 28) ได้ให้ความหมายของการบริการว่า เป็นการบริการในฐานะที่เป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำเพื่อตอบสนองความต้องการ เพื่อให้เกิดพอใจจากความหมายนี้ จึงเป็นการพิจารณาการให้บริการว่าประกอบด้วย ผู้ให้บริการและผู้รับบริการ โดยฝ่ายแรกถือปฏิบัติหน้าที่ต้องให้บริการเพื่อให้ฝ่ายหลังเกิดความพึงพอใจ

นารี นันตติกุล (2544, หน้า 28 - 29) โดยพิจารณาการให้บริการว่าเป็นกระบวนการให้บริการ ซึ่งมีลักษณะที่เคลื่อนไหวเป็นพลวัต โดยระบบ การให้บริการที่ดีจะเกิดขึ้นเมื่อหน่วยคนให้ทรัพยากรและผลผลิตการบริการได้เป็นไปตามแผนงานและการเข้าถึงการรับบริการ จากความหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเป็นการพิจารณาโดยใช้แนวคิดเชิงระบบ (System Approach) ที่มีการมองว่าหน่วยที่มีหน้าที่ให้บริการใช้ปัจจัยนำเข้า (Output) เข้าสู่กระบวนการผลิต (Process) และออกมาเป็นผลผลิตหรือกระบวนการ (Output) โดยทั้งหมดจะต้องเป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ ดังนั้นการประเมินผลจะช่วยให้ทราบถึงผลผลิตและบริการที่เกิดขึ้นว่ามีลักษณะอย่างไร จึงจะเป็นข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) เป็นปัจจัยนำเข้าด้วยเหตุนี้ระบบการให้บริการจึงมีลักษณะเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ และการให้บริการว่าเป็นการเคลื่อนย้ายเรื่องที่ให้บริการจากจุดหนึ่งไปยัง

อีกจุดหนึ่ง เพื่อให้เป็นไปตามที่ต้องการ ด้วยสาเหตุนี้ทำให้เรามองการบริการว่ามี 4 ปัจจัยที่สำคัญ คือ

1. ตัวบริการ (Service)
2. แหล่งหรือสถานที่ที่ให้บริการ (Sources)
3. ช่องทางการให้บริการ (Channel)
4. ผู้รับบริการ (Client Group)

จากความหมายของการบริการดังกล่าว พอสรุปได้ว่า การบริการ หมายถึง การดำเนินการ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการอย่างยอดเยี่ยม เป็นเลิศ โดยยึดหลักว่าต้องมี ความสะดวก สะอาด รวดเร็ว และถูกต้องตรงกับความต้องการของผู้รับบริการมากที่สุด อันนำมา ซึ่งความประทับใจหรือความพึงพอใจให้แก่ผู้รับบริการ

ลักษณะสำคัญของการบริการ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2543, หน้า 143) กล่าวถึง ลักษณะของการบริการ ไว้ดังนี้

1. ไม่สามารถจับต้องได้ (Intangibility) การบริการเป็นสิ่งที่จับต้องไม่ได้ ลูกค้านำมา ชอบ เห็น รู้สึก ได้ยิน หรือดม การบริการได้ก่อนซื้อ ไม่ต้องคำนึงถึงการแจกจ่ายตัวสินค้า ไม่ต้อง ควบคุมสินค้าคงคลัง ไม่เคยเจอปัญหาการสูญเสียด้านสินค้าคงคลัง ดังนั้น ปัญหาการให้บริการ ก่ออยู่ที่กิจกรรมส่งเสริมการตลาด บริการจะต้องพยายามชี้ให้เห็นประโยชน์ที่ได้รับ จากการบริการ มากกว่าตัวการบริการ รวมถึงการบอกต่อในคุณภาพของงานบริการที่ผู้ใช้แล้วเกิดความพึงพอใจ สามารถบอกต่อไปยังบุคคลใกล้เคียง

2. ไม่สามารถแบ่งแยกการให้บริการ (Inseparability) การให้บริการเป็นการผลิตและการบริโภคขณะเดียวกันก็แยกไม่ได้ เกิดข้อจำกัดด้านเวลา โดยกลยุทธ์การให้บริการ คือ การกำหนดมาตรฐานด้านเวลาการให้บริการที่รวดเร็ว

3. ไม่แน่นอน (Variability) ลักษณะของการบริการไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับว่าผู้ขายบริการ เป็นใคร จะให้บริการเมื่อไร ที่ไหน อย่างไร ทำให้เกิดการพยากรณ์คุณภาพของการบริการก่อนซื้อ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว การบริหารกิจการต้องมุ่งสนใจในขั้นการวางแผนผลิตภัณฑ์ของโปรแกรม ทางการตลาดนั้นคือ กิจการจะต้องสร้างความเชื่อมั่นและชื่อเสียงให้เป็นที่รู้จักของลูกค้าให้ได้ว่า สามารถบริการได้ดี

4. ไม่สามารถเก็บไว้ได้ (Perish Ability) บริการไม่สามารถผลิตเก็บไว้ได้เหมือนสินค้า อื่น ถ้าต้องการมีสม่ำเสมอการให้บริการก็จะไม่มีปัญหา แต่ถ้าลักษณะความต้องการ ไม่แน่นอนจะ ทำให้เกิดปัญหา คือ บริการไม่ทันหรือไม่มีลูกค้า จึงทำให้ผู้บริการต้องพยายามเอาชนะใน การวางแผน การตั้งราคาและการส่งเสริมการบริการ

กิตติพัฒน์ อินทรนิโลดม (2543, หน้า 23) ได้กล่าวว่า เจ้าหน้าที่ของธนาคารต้องมีหน้าที่ และคุณลักษณะ ประกอบด้วยศิลปะในการให้บริการแก่ผู้มาใช้บริการ ดังนี้

1. ด้อยรับลูกค้าด้วยความสุภาพ อ่อนโยนและให้เกียรติเสมอ
2. ด้อยรับลูกค้าด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใส
3. ด้อยรับลูกค้าด้วยการให้ความช่วยเหลือและกระตือรือร้นอยู่เสมอ
4. ด้อยรับลูกค้าด้วยความอบอุ่นและยินดีให้ความช่วยเหลือเท่าที่จะช่วยได้
5. ด้อยรับลูกค้าด้วยความพยายามเข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นแทนที่จะสร้างเสริมเป็นไม่เข้าใจ
6. ด้อยรับลูกค้าด้วยความเอาใจใส่แทนที่จะสร้างทำเป็นไม่เข้าใจด้อยรับลูกค้าด้วย

ความจริงใจแทนที่จะสร้างทำเป็นมาสนใจ

7. ด้อยรับลูกค้าด้วยด้วยความอดทนแทนที่จะทำให้ขุนเคือง
8. ด้อยรับลูกค้าด้วยความคุ้นเคย
9. ด้อยรับลูกค้าด้วยความเพียรที่ค้นหาข้อเท็จจริง แทนที่จะมีการถกเถียงกัน
10. ด้อยรับลูกค้าด้วยบริการเสมอ แทนที่จะรับบริการจากเขา
11. ด้อยรับลูกค้าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ให้แทนที่จะชักช้า
12. ด้อยรับลูกค้าด้วยการเห็นคุณค่าของคนที่ดีต่อ แทนที่จะแสดงอาการเฉยชา

ด้อยรับต่อลูกค้า โดยมีความริเริ่มสร้างสรรค์แทนที่จะไม่คิดอะไรเลย

คู่มือการจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีของ องค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2547, หน้า 35) กล่าวว่า การให้บริการที่ดีและมีคุณภาพต้องอาศัยเทคนิค กลยุทธ์ ทักษะที่จะทำให้ชนะใจผู้รับบริการซึ่ง สามารถกระทำได้ทั้งก่อนการติดต่อ ระหว่างการติดต่อ และหลังการติดต่อ โดยได้รับการบริการ จากตัวบุคคลทุกระดับในองค์กรรวมทั้งผู้บริหารขององค์กรนั้น ๆ ทั้งนี้ การบริการที่ดีจะเป็น เครื่องมือช่วยให้ผู้ติดต่อรับบริการเกิดความเชื่อถือศรัทธา และสร้างภาพลักษณ์ซึ่งจะมีผลใน การให้บริการต่าง ๆ ในโอกาสหน้า โดยมีหลักการพื้นฐานของการบริการประกอบด้วย

1. ทำให้ผู้บริการพอใจและไม่เกิดความเครียดในการมารับบริการ
2. อย่าปล่อยให้ผู้รับบริการอยู่ที่หน่วยงานบริการนานเกินไป
3. อย่าทำผิดพลาดจนผู้รับบริการเดือดร้อน
4. สร้างบรรยากาศของหน่วยงานบริการให้น่ารื่นรมย์
5. ทำให้ผู้รับบริการเกิดความคุ้นเคย รู้จักสถานที่และขั้นตอนทางการบริการ
6. เตรียมความสะดวกให้พร้อม เช่น ที่ถ่ายเอกสาร รับแลกเงิน ในรูปบัตรเครดิต เป็นต้น

ลักษณะที่ดีของผู้ให้บริการประกอบด้วย

1. แต่งกายสะอาดเรียบร้อย
2. พูดจาไพเราะอ่อนหวาน
3. ทำตนเป็นคนสุภาพสง่าผ่าเผย
4. ยิ้มอยู่เสมอทั้งใบหน้า ดวงตา ริมฝีปาก
5. หลีกเลี่ยงคำกล่าวปฏิเสธ ขณะเดียวกันหลีกเลี่ยงการรับคำที่ยังไม่แน่ใจ
6. แสดงให้ปรากฏว่าเต็มใจบริการ
7. หลีกเลี่ยงการโต้แย้ง ขุนเขี้ยว ใส่อารมณ์ต่อผู้มาขอรับบริการ
8. ยกให้ประชาชนเป็นผู้รับอยู่เสมอ
9. มองคนในทางที่ดี ไม่ดูถูกคน
10. พัฒนาปรับปรุงตัวเองอยู่เสมอทั้งบุคลิก การพูดและความรู้
11. หลีกเลี่ยงการพูดมาก เป็นนักฟังที่ดี
12. แสดงให้ปรากฏชัดเจนว่ามีความสนใจผู้มาติดต่ออย่างจริงจัง
13. ยกย่องผู้มาติดต่อขอรับบริการ

เทคนิคการต้อนรับ

1. ต้อนรับด้วยความคุ้นเคยเป็นกันเอง
2. ต้อนรับด้วยความสุภาพอ่อนโยน ให้เกียรติอยู่เสมอ
3. ต้อนรับด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใส
4. ต้อนรับด้วยความอบอุ่น
5. ต้อนรับด้วยความเอาใจใส่
6. ต้อนรับด้วยการปฏิบัติหน้าที่ให้ทันใจ
7. ต้อนรับด้วยความอดทน
8. ต้อนรับด้วยความพากเพียร
9. ต้อนรับด้วยความจริงใจ
10. ต้อนรับด้วยการให้บริการอยู่เสมอ

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2548, หน้า 28) วารสารท้องถิ่นไทย กล่าวว่า การให้บริการของรัฐและการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เปลี่ยนความหมายจากการที่เน้นรัฐและเน้นผู้ให้บริการมาเป็นเน้นที่พลเมือง (Citizen) และเน้นที่ผู้รับบริการ (Customer) เป็นศูนย์กลางแทน ดังนั้นพลเมืองและลูกค้าจึงมีสิทธิที่จะได้รับการบริการอะไรบางอย่าง และเมื่อไม่ได้รับบริการก็ย่อมมีสิทธิที่จะเรียกร้อง

เอาจากรัฐและจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ด้วย

นารี นันตติกุล (2544, หน้า 2) มีความเห็นว่า การให้บริการจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบที่สำคัญ คือ หน่วยงานที่ให้บริการ (Service Delivery Agency) บริการซึ่งเป็น ประโยชน์ที่ให้บริการได้ส่งมอบงานให้แก่ผู้รับบริการ โดยประโยชน์หรือคุณค่าของบริการที่ได้รับ นั้น ผู้รับบริการจะตระหนักไว้ในจิตใจ ซึ่งอาจจะสามารถวัดออกมาในรูปของทัศนคติได้

สรุปการให้บริการที่ดีผู้ให้บริการต้องมีจิตใจในการให้บริการ คือ ต้องมีจิตใจหรือมีใจรัก มีความเต็มใจในการบริการ การทำงานโดยมีใจรักจะแสดงออกมาทางกาย โดยการทำงานด้วยความยิ้มแย้ม แจ่มใส มีอารมณ์ร่าเริง และควบคุมอารมณ์ของตนเองได้ ไม่ขึ้นเสียงกับประชาชน หรือผู้มารับบริการ หรือการทำให้ประชาชนได้รับความพึงพอใจ มีความสุข และได้รับ ผลประโยชน์อย่างเต็มที่

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ

ความหมายคุณภาพการให้บริการ

คุณภาพการให้บริการ หมายถึง กระบวนการของการปฏิบัติงานของบุคคลเพื่ออำนวยความสะดวกและสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้มารับบริการ

ซีแธมล์, พาราซูรามาน และแบร์รี่ (Ziethaml, Parasuraman & Berry อ้างถึงใน ชัชวาล ทัศนวิฑู, 2549, หน้า 122 - 126) ซึ่งได้พัฒนาตัวแบบเพื่อใช้สำหรับการประเมินคุณภาพการให้บริการโดยอาศัยการประเมินจากพื้นฐานการรับรู้ของผู้รับบริการหรือลูกค้า พร้อมกับได้พยายามหาความหมายของคุณภาพการให้บริการและปัจจัยที่กำหนดคุณภาพการให้บริการที่เหมาะสม ผลงานความคิดและการพัฒนาตัวแบบ SERVQUAL ของ ซีแธมล์, พาราซูรามาน และแบร์รี่ (Ziethaml, Parasuraman, & Berry, 1990) มาจากการศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการสร้างคุณภาพการให้บริการ ที่ได้แบ่งระยะของการวิจัยออกเป็น 4 ระยะ โดยระยะที่ 1 ศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพในกลุ่มผู้รับบริการและผู้ให้บริการของบริษัทชั้นนำหลายแห่ง และนำผลที่ได้มาใช้ในการพัฒนารูปแบบคุณภาพในการให้บริการ ระยะที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงประจักษ์โดยมุ่งศึกษาที่ผู้รับบริการโดยเฉพาะ ใช้รูปแบบคุณภาพในการให้บริการที่ได้จากระยะที่ 1 มาปรับปรุงได้เป็นเครื่องมือที่เรียกว่า SERVQUAL และปรับปรุงเกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินคุณภาพในการให้บริการตาม การรับรู้ และความคาดหวังของผู้รับบริการ ระยะที่ 3 ได้ทำการศึกษาวิจัยเชิงประจักษ์เหมือนใน ระยะที่ 2 แต่มุ่งขยายผลการวิจัยให้ครอบคลุมองค์กรต่าง ๆ มากขึ้น มีการดำเนินงานหลายขั้นตอน เริ่มต้นด้วยการวิจัยในสำนักงาน 89 แห่ง ของ 5 บริษัทชั้นนำในการบริการ แล้วนำงานมาวิจัยทั้ง 3 ระยะมาศึกษาร่วมกันโดยการทำสัมมนากลุ่มผู้รับบริการและผู้ให้บริการ การสัมภาษณ์แบบ

เจาะลึกในกลุ่มผู้บริหารและท้ายสุดได้ทำการวิจัยสำรวจในทุก ๆ กลุ่ม ต่อมาได้ทำการศึกษาอีกครั้ง ในธุรกิจบริการ 6 ประเภท ได้แก่ งานบริการซ่อมบำรุง งานบริการบัตรเครดิต งานบริการประกัน งานบริการโทรศัพท์ทางไกล งานบริการธนาคารสาขาย่อย และงานบริการนายหน้าซื้อขาย และระยะที่ 4 เป็นมุ่งศึกษาความคาดหวังและการรับรู้ของผู้บริการโดยเฉพาะ งานวิจัย ของนักวิชาการ ทั้งสามท่านนี้ นับได้ว่ามีชื่อเสียงและเป็นพื้นฐานแนวคิดของการศึกษาในเรื่องการตลาดบริการ (Service Marketing)

ข้อสรุปทั่วไปจากงานวิจัยข้างต้น ซีแอมล์, พาราซูรามาน และแบร์รี่ (Ziethaml, Parasuraman & Berry, 1990) ได้กำหนดมิติที่จะใช้วัดคุณภาพในการให้บริการ (Dimension of Service Quality) ไว้ 10 ด้าน มีมาตรวัดความพึงพอใจของการบริการรวม 22 คำถามด้วยกัน ซึ่งได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในอุตสาหกรรมบริการ (สมวงศ์ พงศ์สถาพร, 2550, หน้า 75)

ตัวแปรหลัก 10 ตัวแปรที่ซีแอมล์ พาราซูรามานและคณะที่ได้พัฒนาขึ้นมาเพื่อใช้วัดคุณภาพการให้บริการ ก่อนที่จะมีการปรับปรุงให้คงเหลือเพียง 5 ตัวแปรหลัก และได้ให้ความหมายของมิติหรือมุมมองของคุณภาพการให้บริการไว้กล่าวคือ

มิติที่ 1 ลักษณะของการบริการ (Appearance) หมายถึง สภาพที่ปรากฏให้เห็นหรือจับต้องได้ในการให้บริการ

มิติที่ 2 ความไว้วางใจ (Reliability) หมายถึง ความสามารถในการนำเสนอผลิตภัณฑ์หรือการบริการที่เป็นไปตามคำมั่นสัญญาได้อย่างตรงไปตรงมาและถูกต้อง

มิติที่ 3 ความกระตือรือร้น (Responsiveness) หมายถึง การที่องค์การที่ให้บริการแสดงความเต็มใจที่จะช่วยเหลือและพร้อมที่จะให้บริการลูกค้าหรือผู้รับบริการอย่างเต็มที่ ทันทีทันใด

มิติที่ 4 สมรรถนะ (Competence) หมายถึง ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานบริการที่รับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ

มิติที่ 5 ความมีไมตรีจิต (Courtesy) หมายถึง มีอัธยาศัยนอบน้อม มีไมตรีจิตที่เป็นกันเอง รู้จักให้เกียรติผู้อื่น จริงใจ มีน้ำใจ และมีความเป็นมิตรของผู้ปฏิบัติการให้บริการ

มิติที่ 6 ความน่าเชื่อถือ (Credibility) หมายถึง ความสามารถในการด้านการสร้างความเชื่อมั่นด้วยความซื่อตรงและสุจริตของผู้ให้บริการ

มิติที่ 7 ความปลอดภัย (Security) หมายถึง สภาพที่บริการปราศจากอันตราย ความเสี่ยงภัยหรือปัญหาต่าง ๆ

มิติที่ 8 การเข้าถึงบริการ (Access) หมายถึง การติดต่อเข้ารับบริการเป็นไปด้วยความสะดวก ไม่ยุ่งยาก

มิติที่ 9 การติดต่อสื่อสาร (Communication) หมายถึง ความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์และการสื่อความหมาย

มิติที่ 10 การเข้าใจลูกค้าหรือผู้รับบริการ (Understanding of Customer) ในการค้นหาและทำความเข้าใจความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ รวมทั้งการให้ความสนใจต่อการตอบสนองความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ

ต่อมาภายหลัง ตัวแบบและวิธีการประเมินคุณภาพการให้บริการหรือ SERVQUAL ได้รับการนำมาทดสอบซ้ำจากโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกลุ่มทั้งสิ้น 12 กลุ่ม คำตอบที่ได้จากการสัมภาษณ์จำนวน 97 คำตอบ ได้ทำการจับกลุ่มเหลือเพียง 10 กลุ่มที่แสดงถึงคุณภาพการให้บริการ โดยแบบวัด SERVQUAL นี้ได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามที่ใช้วัดถึงความคาดหวังในบริการจากองค์กรหรือหน่วยงาน และส่วนที่ 2 เป็นการวัดการรับรู้ภายหลังการได้รับบริการเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ในการแปลคะแนนของแบบวัดรวมกันภายใต้ชื่อมิติใหม่ SERVQUAL ที่ปรับปรุงใหม่ประกอบด้วย 5 มิติหลัก ซึ่งแทมส์, พาราชูรามาน และแบร์รี่ (Zeithaml, Parasuraman & Berry, 1990, p. 28; Lovelock, 1996, pp. 464 - 466) ประกอบด้วย

มิติที่ 1 ความเป็นรูปธรรมของบริการ (Tangibility) หมายถึง ลักษณะทางกายภาพที่ปรากฏให้เห็นถึงสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ อันได้แก่ สถานที่ บุคลากร อุปกรณ์ เครื่องมือ เอกสารที่ใช้ในการติดต่อสื่อสารและสัญลักษณ์ รวมทั้งสภาพแวดล้อมที่ทำให้ผู้รับบริการรู้สึกว่าจะได้รับการดูแล ห่วงใย และความตั้งใจจากผู้ให้บริการ บริการที่ถูกนำเสนอออกมาเป็นรูปธรรมจะทำให้ผู้รับบริการรับรู้ถึงการให้บริการนั้น ๆ ได้ชัดเจนขึ้น

มิติที่ 2 ความเชื่อถือไว้วางใจได้ (Reliability) หมายถึง ความสามารถในการให้บริการให้ตรงกับสัญญาที่ให้ไว้กับผู้รับบริการ บริการที่ให้ทุกครั้งจะต้องมีความถูกต้อง เหมาะสม และได้ผลออกมาเช่นเดิมในทุกจุดของบริการ ความสม่ำเสมอนี้จะทำให้ผู้รับบริการรู้สึกว่าบริการที่ได้รับนั้นมีความน่าเชื่อถือ สามารถให้ความไว้วางใจได้

มิติที่ 3 การตอบสนองต่อผู้รับบริการ (Responsiveness) หมายถึง ความพร้อมและความเต็มใจที่จะให้บริการ โดยสามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการได้อย่างทันท่วงที ผู้รับบริการสามารถเข้ารับบริการได้ง่าย และได้รับความสะดวกจากการใช้บริการ รวมทั้งจะต้องกระจายการให้บริการไปอย่างทั่วถึง รวดเร็ว

มิติที่ 4 การให้ความเชื่อมั่นต่อผู้รับบริการ (Assurance) หมายถึง ความสามารถในการสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นกับผู้รับบริการ ผู้ให้บริการจะต้องแสดงถึงทักษะความรู้

ความสามารถในการให้บริการและตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการด้วยความสุภาพ นุ่มนวล มีกริยามารยาทที่ดี ใช้การติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและให้ความมั่นใจว่าผู้รับบริการ จะได้รับการที่ดีที่สุด

มิติที่ 5 การรู้จักและเข้าใจผู้รับบริการ (Empathy) หมายถึง ความสามารถในการดูแล เอาใจใส่ผู้รับบริการตามความต้องการที่แตกต่างของผู้รับบริการแต่ละคน

SERVQUAL ได้รับความนิยมในการนำมาใช้เพื่อศึกษาในธุรกิจอุตสาหกรรมบริการ อย่างกว้างขวาง ซึ่งองค์การต้องการทำความเข้าใจต่อการรับรู้ของกลุ่มผู้รับบริการเป้าหมายตาม ความต้องการในบริการที่เขาต้องการ และเป็นเทคนิคที่ใช้วิธีการวัดคุณภาพในการให้บริการของ องค์การ นอกจากนี้ ยังสามารถประยุกต์ใช้ SERVQUAL สำหรับการทำความเข้าใจกับการรับรู้ของ บุคลากรต่อคุณภาพในการให้บริการ โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อให้การพัฒนาการให้บริการประสบ ผลสำเร็จ

หลักสำคัญด้านคุณภาพในการให้บริการหรือเป็นหัวใจของ TQM ประกอบด้วย 3 ประการ คือ

1. การให้ความสำคัญกับลูกค้า (Customer orientation) โดยในนัยนี้ความหมายของ คุณภาพคือความสามารถในการตอบสนองต่อข้อกำหนดของลูกค้า ซึ่งหมายความรวมถึงทั้งลูกค้า ภายนอกและลูกค้าภายใน การตอบสนองความต้องการของลูกค้าเป็นเป้าหมายหลักและเป้าหมาย ร่วมของผู้ปฏิบัติงานทุกคน และสมาชิกทุกคนในทุกระดับขององค์การ ข้อกำหนดอันเป็น ความต้องการของลูกค้านั้นจะถูกแปลความหมายไปสู่การออกแบบสินค้าและการระบุข้อกำหนด ในการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งต้องทำให้ได้มาตรฐานสูง การป้องกันไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดเกิดขึ้น เพื่อประกันความพึงพอใจของลูกค้า

2. การให้ความสำคัญกับกระบวนการทำงาน (Process Orientation) หมายความว่า กิจกรรมทุกอย่างในองค์การจะต้องสามารถนำมาตัดตอนให้เป็นงานและกระบวนการผลิตขึ้น พื้นฐานซึ่งแต่ละงานนั้นจะต้องเชื่อมโยงกันด้วยคุณภาพขั้นตอนพื้นฐานง่าย ๆ นอกจากนั้น การจัดการคุณภาพจะต้องมุ่งเน้นไม่เพียงแต่ลูกค้าภายนอกเท่านั้น หากแต่ต้องคำนึงถึงความสำคัญ ของลูกค้าภายในด้วยเช่นเดียวกัน กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานทุกคนจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่า ผู้ที่ปฏิบัติงานในลำดับขั้นตอนต่อไปจากเขาก็คือ ลูกค้าของเขาซึ่งต้องให้ความสำคัญและ ต้องผลิตผลงานคุณภาพที่ดีเสมอก่อนที่จะส่งไปยังขั้นตอนต่อไป

3. การปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement) การที่จะให้ลูกค้ามี ความพึงพอใจนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่สินค้าหรือบริการต้องมีการปรับปรุงคุณภาพอยู่เสมอ กล่าวคือ ผลิตภัณฑ์และขั้นตอนในการผลิตต้องพัฒนาไปเรื่อย ๆ อย่างไม่หยุดยั้ง เป็นการเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้น

ขึ้นทีละเล็กละน้อยจากของเดิม ซึ่งอาจเป็นการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม การบำรุงรักษา หรือ การปรับปรุงขั้นตอนย่อยในกระบวนการทำงานของพนักงานระดับล่างก็ได้ ดังนั้น พนักงานทุกคน จึงมีบทบาทในการปรับปรุงคุณภาพให้บริการอย่างต่อเนื่อง โดยการทำอะไรให้การทำงาน เสียเวลาน้อยลง มีความถูกต้องแม่นยำมากขึ้น โดยอาจนำเอาวิธีการทางสถิติมาใช้ในการควบคุม และประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อให้การบริการมีคุณภาพและลดค่าใช้จ่ายในระยะยาว

สรุปได้ว่า คุณภาพการให้บริการนั้น จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับลูกค้าและ การตอบสนองความต้องการของลูกค้าเป็นเป้าหมายหลักและเป้าหมายร่วมของผู้ปฏิบัติงานทุกคน ในหน่วยงาน และต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการทำงาน ตลอดจนมีการปรับปรุงคุณภาพ อย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

องค์ประกอบของคุณภาพการให้บริการ

แกนแดลลัค และเนลสัน (Gandlach & Nelson, อ้างถึงใน ทิวา ประสุวรรณ, 2546)

มีความเห็นว่าคุณภาพที่ประชาชนได้รับหลังการใช้บริการ เป็นระดับที่ทำให้เกิดความพึงพอใจของ ประชาชน โดยส่วนหนึ่งจะเกิดจากการได้รับการบริการที่ตอบสนองความต้องการ การแก้ไขปัญหา ของผู้มารับบริการได้ รวมทั้งลดปัญหาของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการ ซึ่งมีส่วนสำคัญที่ทำให้ ประชาชนหรือผู้มารับบริการเกิดความภูมิใจมากขึ้นแตกต่างกันไป

กุลธร ธนาพงศธร (2528, หน้า 303 - 304) ให้ความเห็นเกี่ยวกับการให้บริการดังต่อไปนี้

1. หลักความสอดคล้องกับความต้องการของบุคคลเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ ประโยชน์ และบริการที่องค์กรจัดให้ต้องสนองตอบความต้องการของบุคลากรส่วนใหญ่ หรือทั้งหมด มิใช่ เป็นการจัดให้แก่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ มิฉะนั้นแล้ว นอกจากจะไม่เกิดประโยชน์สูงสุดในการเอื้ออำนวยประโยชน์และบริการแล้วยังไม่คุ้มค่ากับการดำเนินงานนั้น ๆ ด้วย

2. หลักความสม่ำเสมอ กล่าวคือ การให้บริการนั้น ๆ ต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและ สม่ำเสมอ มิใช่ทำ ๆ หยุด ๆ ตามความพอใจของผู้บริหารหรือผู้ให้บริการ

3. หลักความเสมอภาค บริการที่จะได้นั้น จะต้องให้แก่ผู้มารับบริการทุกคนอย่างเสมอ หน้าและเท่าเทียมกัน ไม่มีการใช้สิทธิพิเศษกับบุคคลหรือกลุ่มใดในลักษณะแตกต่างจากกลุ่มคน อื่น ๆ อย่างเห็นได้ชัด

4. หลักความประหยัด ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ไปในการบริการจะต้องไม่มากจนเกินกว่า ผลที่จะได้รับ

5. หลักความสะดวก บริการที่จัดให้แก่ผู้รับบริการจะต้องเป็นไปในลักษณะได้ง่าย สะดวก สบาย สิ้นเปลืองทรัพยากรน้อยทั้งยังต้องไม่สร้างความยุ่งยากใจให้ผู้ให้บริการมาก จนเกินไป

สรุปว่า องค์ประกอบของคุณภาพการให้บริการที่สำคัญ คือ หลักความสอดคล้องกับความต้องการของผู้มารับบริการ หลักความสม่ำเสมอ กล่าวคือการให้บริการนั้น ๆ ต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง หลักความเสมอภาค หลักความประหยัด และหลักความสะดวกในการบริการที่จัดให้แก่ผู้รับบริการ เป็นต้น

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมและวิถีชีวิต

แนวคิดเรื่องสวัสดิการสังคม

ประเทศไทยมีการพัฒนาทางสังคมและพัฒนาไปสู่ความเป็นเมืองแห่งภาคอุตสาหกรรม การขยายตัวอย่างมากนี้มีรากฐานมาจากภาคเกษตรกรรม จึงทำให้เกิดความเจริญอย่างแออัดภายในเมืองหลวงซึ่งมีแต่ความเจริญ ทั้งทางด้านวัตถุและอาจจะขาดศีลธรรมทางความคิด ความศรัทธาในศาสนาคลง หันไปหับถือเทพเจ้า หรือสิ่งมหายต่าง ๆ ธุรกิจที่มาพร้อมกับความเจริญ คือ ธุรกิจกลางคืน ทั้งสถานบันเทิง ผับ เทค คาราโอเกะ อาบอบนวด ธุรกิจที่คล้ายกันต่างหากกลยุทธ์ต่าง ๆ เพื่อให้ธุรกิจตัวเองอยู่รอด ธุรกิจบริการในด้านสถานบันเทิงเช่นเลาท์ ก็เปลี่ยนแปลงเพื่อให้ทันกับยุคสมัย จึงได้เกิดเป็นธุรกิจบริการสาวเดิน โคโยตี้ และวงจรชีวิตและสิ่งที่พวกเขาเหล่านั้นได้รับจากนายจ้าง ซึ่งจะต้องช่วยกันจัดสวัสดิการสังคม (Social Welfare) อันเป็นสวัสดิการขั้นต่ำให้แก่คนทำงาน พึงจะได้รับของสาวพวกนั้น ซึ่งจะมีงานวิจัยศึกษาดังนี้

ต้นกำเนิดของรัฐสวัสดิการ

ในช่วงที่ยุโรปเข้าสู่สงครามคูชิล (Churchill) ซึ่งได้เป็นนายกรัฐมนตรีอังกฤษในช่วงนี้ ได้รับบทเรียนของวิกฤติการณ์เศรษฐกิจตกต่ำทั้งโลก ค.ศ. 1930 จึงจัดให้มีการทำรายงานเพื่อต่อสู้กับปัญหาสังคมและปัญหาที่ตกทอดมาจากสงคราม รายงานนี้ได้ถูกเปิดเผยต่อสาธารณชนในปี ค.ศ. 1942 โดย บีเวอร์เรส (Beveridge) เป็นผู้นำเสนอหลักการที่สำคัญในรายงาน ซึ่งถึงขั้นของรัฐบาลจะต้องมีต่อสังคม โดยเฉพาะการต่อสู้โรคร้าย 5 ชนิด ของมนุษยชาติ คือ “การเจ็บป่วย ความโง่เขลา การพึ่งพาการเสื่อมเกียรติ และความยากจน”

บีเวอร์เรส (Beveridge, 1986 อ้างถึงใน ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2542) มีความเห็นว่า รัฐสวัสดิการมิได้บังเกิดขึ้นบนความเมตตาของคนรวยที่มีต่อคนจน แต่เป็นกลไกที่พัฒนาขึ้นมาเพื่อป้องกันสังคมจากการทำลายตัวเองภายใต้เศรษฐกิจแบบตลาด ดังที่เคนส์เขียนในรายงานเรื่อง Full Employ in a Free Society ซึ่งให้เห็นว่า สังคมอาจยากจนลงได้ถ้าประชาชนไม่ใช้จ่ายขั้นต่ำในระบบเศรษฐกิจ รัฐสวัสดิการจึงได้เข้ามาครอบครองพื้นที่ (Public Sphere) แทนที่ผู้มีรายได้จากการเก็บค่าเช่า (Rentier)

เฟบบริ (Febvre, 1705 อ้างถึงใน ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2542) นักประวัติศาสตร์ชาวฝรั่งเศสได้ตั้งคำถามในปี ค.ศ. 1950 เกี่ยวกับการสลายตัวไปของชนชั้นนายทุนค่าเช่า และให้เป็นปรากฏการณ์แห่งทศวรรษนี้ นายทุนค่าเช่า (Rentier) เคยเป็นชนชั้นที่สำคัญในสังคม มีรายได้เป็นกอบเป็นกำจากการเก็บค่าเช่า ร้อยละ 30 ของรายได้ประชาชาติในช่วงต้นศตวรรษ แต่กลับมีรายได้ลดลงเหลือเพียงไม่กี่เปอร์เซ็นต์ในทศวรรษ 50 กล่าวคือ ผู้ที่เคยมีรายได้จากค่าเช่าได้กลายเป็นผู้เกษียณอายุและผู้รับสิทธิประโยชน์ของรัฐสวัสดิการในวันนี้ เฟบบริ (Febvre) เชื่อว่าประชาธิปไตยหรือการกระจายสิทธิประโยชน์ให้กับคนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งแต่ก่อนเคยถูกสงวนไว้สำหรับเพียงไม่กี่คน ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ศตวรรษที่ 20 เป็นยุค “การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่” (The Great Transformation) คือ การพัฒนาสังคมทุนนิยมไปสู่การเป็นรัฐสวัสดิการ (Welfare State)

ต้นกำเนิดทางความคิดเรื่องสวัสดิการไม่ได้เกิดขึ้นจากเคนส์ แต่เป็นความคิดที่ดำรงอยู่ในสังคมก่อนวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ค.ศ. 1930 ในชุมชนดั้งเดิม การมีลูกมาก คือ หลักประกันที่แสนดีที่สุดในยามแก่ชรา ระบบครอบครัวเป็นตัวช่วยสร้างความสมานฉันท์ระหว่างคนในยุคมัยต่าง ๆ เช่น เด็กกำพร้าจะมีลุงคอยดูแล ชุมชนศาสนาแคทอลิกจะมีเครือข่ายโรงพยาบาล เพื่อให้บริการสมาชิกสมาคมอาชีพ (Corporation) และเด็กฝึกงานจะจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (ปี พ.ศ. 2545) ได้มีแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ดังนี้

1. การคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) หมายถึง การดำเนินงานเพื่อให้มีความคุ้มครองหรือให้หลักประกันทางสังคมในด้านต่าง ๆ อาทิ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ระบบประกันสังคมและบริการสังคม โดยให้ความสำคัญแก่กลุ่มประชากรที่ยากจน และด้อยโอกาส เพื่อให้ได้รับสิทธิทางสังคมในฐานะที่เป็นมนุษย์อันเป็นความร่วมมือในการดำเนินงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

2. การช่วยเหลือทางสังคม (Social Assistance) หมายถึง การช่วยเหลือประชาชนผู้ทุกข์ยากเดือดร้อน โดยฝ่ายผู้ให้บริการ หรือหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและเอกชน จะต้องมีการค้นหาสำรวจข้อเท็จจริงว่าผู้ที่ได้รับบริการนั้นมีปัญหายากจน หรือ เดือดร้อนจริง สมควรแก่การได้รับบริการช่วยเหลือ

3. การประกันสังคม (Social Insurance) หมายถึง มาตรการหนึ่งในการจัดบริการสวัสดิการสังคม เพื่อคุ้มครอง ป้องกันประชาชน ที่มีรายได้ประจำไม่ได้รับความเดือดร้อนเมื่อต้องสูญเสียรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วน หรือมีรายได้ไม่เพียงพอ แก่การเลี้ยงชีพ เพื่อให้มีหลักประกันด้านการดำรงชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

4. ความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) หมายถึง การที่ประชาชนได้รับหลักประกันด้านสิทธิ ความปลอดภัย การสนองตอบต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐาน สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ไม่ประสบปัญหาความยากจน ไม่สิ้นหวัง และมีความสุข ตลอดจนได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง

5. โครงข่ายการคุ้มครองทางสังคม (Network of Social Protection) หมายถึง ระบบการจัดบริการเพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้ยากจน คนด้อยโอกาส รวมทั้งผู้ได้รับการเลี้ยงดูต่าง ๆ ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมั่นคง โดยได้รับสิทธิพื้นฐานเท่าเทียมกับประชาชนทั่วไป การดำเนินงานทางด้านการคุ้มครองทางสังคมนี้ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนมีบทบาทในการบริหารหรือช่วยเหลือดังกล่าว

6. สวัสดิการสังคม (Social Welfare) หมายถึง ระบบการจัดบริการสังคมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคมและพัฒนาสังคม รวมทั้งการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ในระดับมาตรฐาน โดยบริการดังกล่าวจะตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนให้ได้รับการพัฒนา คุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึง และเป็นธรรม ทั้งในด้านการศึกษาที่ดี การมีสุขภาพอนามัย การมีที่อยู่อาศัย การมีงานทำ การมีรายได้ การมีสวัสดิการแรงงานการมีความมั่นคงทางสังคม การมีนันทนาการ และบริการทางสังคมทั่วไป โดยระบบบริการสังคมต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิที่ประชาชนต้องได้รับและเข้ามามีส่วนร่วมในระบบการจัดบริการทางสังคมในทุกระดับ

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2542, หน้า 21) ได้สรุปความหมายของคำว่า โครงข่ายทางสังคม ซึ่งมาจากพื้นฐานแนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมและความมั่นคงทางสังคม อันประกอบด้วยรายละเอียดเกี่ยวกับนโยบาย ระบบและการจัดการต่าง ๆ ให้แก่ประชาชน ว่าเป็น “กลไกในการสร้างโอกาสให้แก่คนจน คนด้อยโอกาส เพื่อให้มีชีวิตรอดอยู่ เพื่อดำรงความเป็นทรัพยากรของมนุษย์ของสังคม สร้างประโยชน์ให้แก่ระบบเศรษฐกิจและสังคมต่อไป การไม่มี Network of Social Protection เป็นการทำลายโอกาสของปัจเจกบุคคลและโอกาสของสังคม ในอันที่จะทำให้สังคมบรรลุความหวังและความพอใจอย่างทั่วถึงและยั่งยืน”

เป้าหมายในการจัดสวัสดิการ

การจัดสวัสดิการต้องคำนึงถึงเป้าหมาย 3 ระดับ

ระดับที่ 1 การแก้ไขความเดือดร้อนหรือบำบัดรักษา โดยการสงเคราะห์

ระดับที่ 2 การป้องกันปัญหา โดยเน้นเรื่องการพัฒนาความรู้และการฝึกอาชีพ

ระดับที่ 3 พัฒนาศักยภาพความคิดและจิตใจ โดยเน้นหนักที่ตัวคนและชุมชน

และเพื่อบรรลุเป้าหมายในการทำให้มนุษย์ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน จุดหมายปลายทาง

ของการจัดสวัสดิการก็คือ การทำให้ทุกคนในสังคมได้รับ “สิทธิพื้นฐานทางสังคมตามมาตรฐานสากล” ครบ 15 ประการดังนี้

5. สิทธิที่จะได้รับความมั่นคงทางเศรษฐกิจในยามที่ไม่มียานทำ
6. สิทธิที่จะได้มีการประกันสังคม
7. สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองในการทำงาน ดูแลสุขภาพและสมรรถภาพในการทำงาน
8. สิทธิที่จะได้รับการดูแลรักษาความเจ็บป่วย การคลอดและมีรายได้ยังชีพในยามชรา
9. สิทธิของผู้อยู่ในความอุปการะที่จะได้รับการประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจ
10. สิทธิที่จะได้รับการชดเชยในกรณีที่เกิดอันตรายต่อสุขภาพอันเป็นผลมาจาก

การทำงาน

11. สิทธิที่จะได้ที่อยู่อาศัยอย่างพอเพียงด้วยอัตราค่าเช่าที่ต่ำหรือได้รับความช่วยเหลือที่อยู่อาศัย

12. สิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดู
13. สิทธิของเด็กและเยาวชนที่จะได้รับความช่วยเหลือในการดำรงชีวิต
14. สิทธิที่จะได้รับการประกันชีวิตในสถานการณ์พิเศษ เช่น การเดินทางไกล
15. สิทธิของคนพิการที่จะได้รับความช่วยเหลือดูแลเพื่อให้ดำรงเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้

เยี่ยงคนปกติในสังคมและวิถีการทำงาน (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2542)

แนวคิดเกี่ยวกับความยากจน

การให้ความหมาย “คนจน” หรือ “ความยากจน” ของรัฐ มักใช้เกณฑ์เส้นความยากจน โดยมีฐานคิดที่สำคัญคือ การใช้ความต้องการอาหารขั้นต่ำหรือปริมาณความต้องการพื้นฐานด้านสารอาหารและความต้องการด้านการอุปโภค เมื่อมีการปรับเส้นความยากจนในปี พ.ศ. 2541 โดยคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เส้นความยากจนของครัวเรือนในชนบทสำหรับครอบครัวเฉลี่ย 5 คน อยู่ในราวเดือนละ 4,440 บาท

กรอบความคิดความยากจนโดยวัดจากรายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรและการวัดความจนของคนในแง่ของความสามารถในการผลิตเพื่อหารายได้มาซื้อสินค้าและบริการจากการเผยแพร่ของธนาคารโลกและนักเศรษฐศาสตร์ผู้สนับสนุนแนวทางการพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมตะวันตก หรือการวัดความยากจนแบบใช้เส้นวัดความยากจน (รายได้พอยังชีพ การนิยามคนจนและความยากจนดังกล่าวก่อให้เกิดการลดทอนการเข้าใจถึงรากเหง้าของสาเหตุปัญหาในหลายประการในด้านสาเหตุความยากจนการวิเคราะห์ไม่ได้พูดถึงปัญหาความยากที่เกี่ยวข้องถึงรากเหง้าของปัญหาในเชิงโครงสร้าง นโยบายของรัฐไม่เชื่อมโยงถึงปัญหาในเชิงนโยบายรัฐภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจ (ประกาศ ปิ่นตบแต่ง และกฤษฎา บุญชัย, 2542) ซึ่งไม่อาจครอบคลุมได้ทั้งหมด

ไม่สามารถอธิบายปัญหาความยากจนได้ ดังนั้นเพื่อให้ครอบคลุมความยากจนชัดเจนทั้งใน
ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม จึงต้องมองความยากจนเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและ
มองอย่างเป็นองค์รวม

นิธิ เอียวศรีวงศ์ และชนินฐา สาระจูทะ (2546) นักประวัติศาสตร์ มองว่า ความยากจนใน
โลกปัจจุบันไม่ได้เป็นปัญหาของปัจเจกชน ที่บางคนมีรายได้น้อย บางคนมีรายได้มาก หากเป็น
ผลพวงมาจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้การครอบงำจากประเทศมหาอำนาจ ที่แย่ง
เอาทรัพยากรที่ประชาชนทั่วไปเคยใช้อยู่ แหล่งจับปลา ทรัพยากรชายฝั่งไปให้คนอื่นใช้ เช่น ทำเป็น
เขื่อนสร้างกระแสน้ำไฟฟ้า เอาไปทำนาเกลือ ฯลฯ ทำให้ประชาชนไร้สมรรถภาพที่จะเข้าถึงทรัพยากรใน
การดำรงชีวิต จึงต้องกลายเป็นคนจน ไร้อำนาจในการตัดสินใจ ทั้งในตลาดและในการเมือง
ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้เหมือนก่อน จึงจำต้องกลายเป็นคนจน

การไร้สมรรถภาพ ได้อำนาจในการเข้าถึงทรัพยากรในที่นี้ ยังมองกว้างถึงทรัพยากรใน
ด้านการศึกษา ซึ่งกลายเป็นสมบัติของชนชั้นกลางมากขึ้น คนจนเข้าไม่ถึงมากขึ้น ส่วนที่คนจน
เข้าถึงก็มักใช้ประโยชน์ไม่ได้มากขึ้น

อภิชัย พันธุเสน และชนินฐา สาระจูทะ (2546) นักเศรษฐศาสตร์ มองว่า การนิยาม
ความยากจน มักจะเน้นประเด็นการตอบสนองความต้องการของมนุษย์ทางด้านกายภาพเป็น
ส่วนใหญ่ควรนำมิติด้านสนองตอบความต้องการทางด้านจิตวิญญาณ ซึ่งเป็นส่วนประกอบที่สำคัญ
ของความเป็นมนุษย์มาพิจารณาด้วย จึงได้ให้ความหมายที่สมบูรณ์ สิ่งที่จะสนองความจำเป็นของ
มนุษย์ในขั้นพื้นฐาน ได้แก่

1. ความยั่งยืนหรือความสามารถในการมีชีวิตอยู่ได้
2. การได้รับความคุ้มครอง ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
3. ได้รับความรักและความอบอุ่น
4. ได้รับความเข้าใจและเห็นใจ
5. การมีส่วนร่วมในการกำหนดชะตากรรมของตนเอง
6. การพักผ่อนหย่อนใจ
7. การได้ทำในสิ่งที่สร้างสรรค์
8. การได้รับการยอมรับและมีความหมายในสังคมที่เกี่ยวข้อง
9. การมีเสรีภาพ

กล่าวโดยรวมก็คือ การที่คนเราสามารถพึ่งตนเองได้ไม่ใช่เฉพาะในทางเศรษฐกิจเท่านั้น
แต่ในทางการเมือง สังคม วัฒนธรรมด้วย หากสังคมพัฒนาไปในทางที่คนเราไม่อาจพึ่งตนเองได้
ไม่อาจนับถือตนเองได้ ไม่อาจคบกับผู้อื่นได้อย่างเสรีบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน สถาบัน

ครอบครัวยากจน ความอบอุ่น ชุมชนอ่อนแอ ก็จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้คนยากจนมากขึ้น

ดังนั้น จึงควรนิยามในแง่ความหมายของความยากจนทั้งในเชิงความอัตคัด ขัดสน พึ่งตนเองไม่ค่อยได้ ทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

1. ไม่มีทรัพย์สิน ไม่มีปัจจัยการผลิตและอาชีพที่จะก่อให้เกิดรายได้เพียงพอและสนองความต้องการพื้นฐานขั้นต่ำได้

2. มีรายได้ ความสามารถในการตอบสนองความต้องการในชีวิตต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของคนในสังคมเดียวกัน

3. มีสถานะ อำนาจต่อรองทางการเมืองและสังคมต่ำกว่าสมาชิกคนอื่น ๆ รวมทั้งคนที่สังคมมีอคติ มีความเชื่อที่กีดกันพวกเขาไม่ให้ได้รับสิทธิเสมอภาค

4. คนที่ไม่มีสิทธิหรือโอกาสที่จะได้รับบริการขั้นพื้นฐาน เช่น การศึกษา โอกาสในการประกอบอาชีพ บริการทางสาธารณสุข และบริการอื่น ๆ ทัดเทียมกับคนอื่น

นอกจากนี้คนยากจนหรือคนด้อยโอกาสนั้น มีผู้ที่ได้กำหนดเงื่อนไขหรือกรอบของความยากจนขึ้น ได้แก่

1. ไม่มีปัจจัยการผลิตและปัจจัยการยังชีพที่เหมาะสม

2. ไม่ได้ได้รับการศึกษาอบรมชนิดที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การมีงานทำและมีวิถีชีวิตที่เหมาะสม

3. เป็นผู้เสียเปรียบจากระบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาด

4. เป็นผู้เสียเปรียบจากระบบความสัมพันธ์ทางการเมืองแบบอำนาจนิยม การเล่นพรรค และการนับถือเงินเป็นพระเจ้า

5. เป็นผู้เสียเปรียบและพ่ายแพ้ในระบบโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมแบบทุนนิยมใหม่ ในด้านการผลิตและการบริโภค

6. เป็นผู้ที่อยู่ในฐานะตกงาน ขาดสภาพ พิกัด ฯลฯ โดยไม่มีงาน ทุนทรัพย์ ความสามารถที่จะหางาน รายได้หรือความช่วยเหลือที่เพียงพอแก่การยังชีพ

จากนิยามและแนวคิดของความยากจนข้างต้น เราได้กำหนดดัชนีชี้วัดความยากจนออกเป็นหลายด้าน ได้แก่

1. การวัดความยากจนในแง่รายได้ ซึ่งส่วนใหญ่จะทำโดยนักเศรษฐศาสตร์ โดยใช้รายได้เป็นตัวชี้วัด

2. การวัดความยากจนในแง่คุณภาพชีวิตโดยรวมของคน ไม่เฉพาะแต่ความยากจนขัดสนทางเศรษฐกิจหรือรายได้เท่านั้น แต่ยังยากจนทั้งชีวิตทางการเมือง สังคมและวัฒนธรรมด้วย คนจนหรือคนที่ฐานะทางเศรษฐกิจสังคมต่ำกว่าคนอื่น ๆ ในสังคมเดียวกันมีมาตั้งแต่อดีต

ไม่ว่าจะมาจากความค้อยโอกาสทางสังคมและวัฒนธรรม เช่น มาจากชาติพันธุ์หรือภูมิหลังทางสังคมที่คนมองว่าเป็นพวกค้อย, ไม่ค่อยเป็นที่ยอมรับ หรือกลายเป็นคนยากจนจัดสนในสถานการณ์บางอย่าง เช่น เกิดมาพิการ หรือได้รับภัยพิบัติต่าง ๆ เป็นหม้าย แก่ชราโดยไม่มีลูกเต้าเลี้ยงดู ฯลฯ ซึ่งเป็นการมองคนจนในสังคมเกษตรแบบดั้งเดิม เพราะคนในสังคมเดียวกันไม่ได้มีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกันมากนัก แต่เมื่อกรอบความคิดเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมตะวันตก อธิบายว่าประเทศสังคมเกษตรแบบดั้งเดิมเป็นประเทศยากจนล้าหลัง จำเป็นต้องพัฒนาเศรษฐกิจให้ทันสมัยตามประเทศทุนนิยมอุตสาหกรรมตะวันตก ประเทศเหล่านี้จึงจะก้าวไปสู่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความมั่นคง เป็นกรอบความคิดที่มองเรื่องรายได้ ตัวเงิน และความทันสมัยเป็นหลัก ทำให้เกิดความยากจนแบบใหม่หลายประการขึ้น เช่น เน้นการผลิตเพื่อหากำไรมุ่งเพิ่มผลผลิตจนทำลายทรัพยากรธรรมชาติ สภาพแวดล้อมที่เคยทำมาหากินแบบเพียงพอ ถูกดึงดูดเข้าสู่ระบบผลิตแบบอุตสาหกรรมทุนนิยม ที่ขึ้นอยู่กับทุนและการจ้างงาน และการบริโภคที่ต้องใช้เงินมาซื้อมากขึ้น

ดังนั้นแล้ว ความยากจนแบบใหม่นั้นได้เพิ่มจำนวนคนจนมากขึ้น ๆ มีรายได้ไม่พอที่จะดำรงชีพอย่างเหมาะสม ทั้งนี้ก็เศรษฐศาสตร์ได้อธิบายว่าเป็นเหตุจาก

1. ประชากรเพิ่มขึ้นมาก ทรัพยากรมีจำกัด หรือไม่เอื้ออำนวย
 2. โครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศยากจนเป็นแบบเผด็จการและเจ้าขุนมูลนาย โดยอภิสิทธิชนกลุ่มน้อย
 3. ได้รับการศึกษาอบรมต่ำ มีวิธีการผลิตและวิถีชีวิตที่ล้าหลัง ประสิทธิภาพการผลิตต่ำ
- ณรงค์ เพชรประเสริฐ (2541) ได้สำรวจสภาพภาพของคนจนท่ามกลางวิกฤติเศรษฐกิจร่วมสมัย และให้ข้อเสนอ คือ ให้ขยายปริมาณพลของความยากจนออกไปครอบคลุมด้วยการเมืองและวัฒนธรรมด้วย กล่าวคือ คนจนนั้นหมายถึงกลุ่มคนที่ขาดรายได้ ขาดความรู้ ขาดอำนาจและขาดสิทธิ กล่าวโดยสรุปคือ กลุ่มคนที่ไร้สิทธิ ไร้อำนาจ และขาดโอกาสและวัตถุปัจจัย

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2535) ได้ศึกษาเรื่องความยากจน สิ่งแวดล้อมและการพัฒนามีความเห็นว่าเป็นปัญหาความยากจน แท้ที่จริงเกิดจากโครงสร้างที่ก่อปัญหาการผูกอำนาจของชนชั้นนำในการควบคุมทรัพยากรและแย่งชิงทรัพยากรจากท้องถิ่น เป็นเงื่อนไขที่ทำให้ชนบทอ่อนแอ นำมาซึ่งความเลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเกิดปัญหาเรื้อรัง ทางออกก็ต้องปรับความสัมพันธ์อำนาจในการเข้าถึง ควบคุม ทรัพยากร โดยเปิดโอกาสให้เกษตรกรชาวบ้านสามารถเข้าถึง จัดการทรัพยากรของตนเอง

เมธี ครองแก้ว (2540) ได้ศึกษาเกี่ยวกับขนาดของคนจนในประเทศไทย และตั้งข้อสังเกตว่าการใช้เส้นความยากจนเส้นเดิม สัดส่วน “คนจน” ทั่วประเทศมีราวร้อยละ 13.70 ในปี พ.ศ. 2535/

36 พบว่า มีคนจนรวม 8 ล้าน และถ้าใช้เส้นความยากจนเส้นใหม่เป็นบรรทัดฐานปรากฏว่า ในปี พ.ศ. 2535 มีคนจนทั่วประเทศรวม 21 ล้าน คิดเป็นร้อยละ 36.50

แนวคิดในการพัฒนาคนและสังคม

ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาคนและสังคมในพื้นที่เมืองหลักซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจนั้นเป็นปัญหาที่อยู่ในระดับรุนแรงโดยเฉพาะปัญหาการแพร่ระบาดของโรคเอดส์ ยาเสพติด และแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากสภาพของสังคมเปลี่ยนแปลงไปตามความเจริญทางเศรษฐกิจ จิตใจคนเปลี่ยนไป มุ่งความเจริญทางวัตถุ ทำให้วัฒนธรรมประเพณีที่ดีงามเจือจางลง ดังนั้น นอกจากจะเน้นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจแล้ว จะต้องหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและสังคมอย่างสอดคล้องควบคู่กันไปด้วย โดยกลุ่มผู้ศึกษาได้ให้แนวคิดในการพัฒนาคนและสังคมในพื้นที่เมืองหลัก ดังนี้

1. สร้างความเข้มแข็งของชุมชนและใช้เป็นฐานในการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรมในพื้นที่
 2. พัฒนาเครือข่ายทางสังคมของกลุ่มด้วยโอกาสในรูปแบบของประชาคมในระดับต่าง ๆ เป็นพหุภาคีที่จะยกระดับคุณภาพชีวิต ความอยู่ดีกินดีของประชาชนในพื้นที่
 3. ใช้วัด และศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวทางจิตใจโดยนำเอาโครงการแผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง และแนวความคิดเมืองน่าอยู่มาใช้
 4. ปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอนที่มุ่งสอนจริยธรรม จรรยาบรรณ วัฒนธรรม ประเพณีค่านิยม และทัศนคติที่ดี
 5. พัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยปรับปรุงและยกระดับคุณภาพแรงงาน
- ส่วนในพื้นที่ด้วยโอกาส ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีฐานทางเศรษฐกิจแคบ มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานในระดับต่ำ ซึ่งสังคมในพื้นที่ด้วยโอกาสจะมีความอ่อนแอ เนื่องจากการขาดโอกาสทางเศรษฐกิจและการจ้างงานทำให้มีการอพยพของแรงงานออกนอกพื้นที่สังคมชนบทขาดความอ่อนแอ ผู้นำครอบครัว มีการลักลอบเข้าเมืองของชาวต่างชาติ ปัญหาเสพติด และการลักลอบขนสินค้าผ่านแดน ดังนั้นกลุ่มผู้ศึกษาจึงได้เสนอแนวคิดในการพัฒนาคนและสังคมในพื้นที่ด้วยโอกาส โดยให้นำเอาวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นและพื้นฐานสังคมแบบเกษตรกรรม เป็นตัวนำการพัฒนาและการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ ที่มีรูปแบบของการดำเนินงานโดยชุมชน ประชาคมเมือง องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และเครือข่ายทางสังคมของกลุ่มด้วยโอกาสต่าง ๆ เช่น กลุ่มผู้ติดเชื้อเอดส์ กลุ่มแม่บ้านสตรี นอกจากนี้ ควรเร่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในพื้นที่ด้วยโอกาส โดยต้องมุ่งฝึกอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนในการปรับตัวเพื่อรองรับผลกระทบจากการค้าเสรี การยกระดับคุณภาพแรงงานและการพัฒนาผู้ประกอบการอิสระ

รายย่อยในท้องถิ่น สนับสนุนให้มีความเข้มแข็ง พึ่งตนเองได้กรณีศึกษา (กิจเขต ไกรวาส และ นันทนา สันตติวุฒิ, 2546)

ดังนั้น การจัดสวัสดิการและบริการสาธารณะจึงจัด เป็นความรู้สึที่ต้องการความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ทั้งปัจจุบัน และอนาคต รวมถึงการได้รับการคุ้มครองทางด้านร่างกายและจิตใจ ที่ควรจะได้รับอย่างเป็นธรรมและทั่วถึงจากการทำงาน ในฐานะที่เป็นสมาชิกของชุมชนและเป็นพลเมืองของประเทศ

แนวคิดทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้ ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2523, หน้า 2 อ้างถึงใน โกวิท พวงงาม, 2548, หน้า 29) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง จัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของคน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

สาระสำคัญของหลักการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

1. อาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญประชากร หรือขนาดพื้นที่
2. ต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเองโดยสิทธินี้แบ่งเป็น 2 ประการ คือ
 - 3.1 สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น
 - 3.2 สิทธิในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่
4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเอง คือมีองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ

(อุทัย หิรัญโต, 2523, หน้า 22 อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม, 2548, หน้า 30 - 32)

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง
2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการเช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติและความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรจะมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้และบุคลากร เป็นต้น
3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากนักเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ
4. องค์การนิเทศจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนด นโยบาย ออกกฎข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ
5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง
6. อิสระในการปกครองท้องถิ่นสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ
7. งบประมาณของตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเองเพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหาและช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระ หรือเป็นนโยบาย ซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน, การศึกษาในระดับอุดมศึกษา

การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการมีข้อพิจารณา ดังนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะการกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น
2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่นงานดับเพลิง
3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุขจัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น
4. เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่นเป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเอง อาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็นจัดให้มีโรงรับจำนำ การจัดตลาดและงานต่าง ๆ ที่มีรายได้โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาล

ความหมายของเทศบาล: เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่ถือกำเนิดมาหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทย คือ ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น และได้จัดตั้งเทศบาลครั้งแรกในปี พ.ศ. 2478 โดยการยกฐานะของสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม 35 แห่งขึ้นเป็นเทศบาล นับจากนั้นได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง โดยเฉพาะพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักของการบริหารราชการเทศบาลในปัจจุบัน โดยกำหนดหลักเกณฑ์แบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร โดยใช้เกณฑ์รายได้ และจำนวนประชากรเป็นหลักพิจารณา

หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลไว้ 3 ประการ ได้แก่

1. จำนวนของประชากรในท้องถิ่นนั้น
2. ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น
3. ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

จากหลักเกณฑ์ข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ 3 ประเภท ดังนี้

1. เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

2. เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

3. เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคน ขึ้นไปทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

โครงสร้างของเทศบาล

เทศบาลมีโครงสร้างที่สำคัญแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ

1. สภาเทศบาลเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ มีหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติ อนุมัติงบประมาณประจำปี และควบคุมการบริหารกิจการของเทศบาล คณะเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี โดยมีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล ดังนี้

- | | |
|-----------------------------------|-------------|
| 1.1 เทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิก | จำนวน 12 คน |
| 1.2 เทศบาลเมือง ประกอบด้วย สมาชิก | จำนวน 18 คน |
| 1.3 เทศบาลนคร ประกอบด้วย สมาชิก | จำนวน 24 คน |

2. คณะเทศมนตรี มีหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารของเทศบาล ประกอบด้วยนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี มีจำนวนกำหนดไว้ตามประเภทของเทศบาล ดังนี้

2.1 เทศบาลตำบล มีนายกเทศมนตรี 1 คน และเทศมนตรี 2 คน

2.2 เทศบาลเมือง มีนายกเทศมนตรี 1 คน และเทศมนตรี 2 คน แต่ในกรณีที่เทศบาลเมืองแห่งใด มีรายได้จัดเก็บตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป ให้มีเทศมนตรีเพิ่มได้อีก 1 คน

2.3 เทศบาลนคร มีนายกเทศมนตรี 1 คนและเทศมนตรีอีก 4 คน

นายกเทศมนตรี มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้

ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี จากผู้ที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล ด้วยความเห็นชอบของสมาชิกสภาเทศบาล คณะเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบการบริหารกิจการของเทศบาลตามกฎหมาย โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้า

ภารกิจและอำนาจหน้าที่

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติ

กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีภารกิจที่เกี่ยวข้องดังนี้
 - 1.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
 - 1.2 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
 - 1.3 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
 - 1.4 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
 - 1.5 การสาธารณสุข โภค และการก่อสร้างอื่น ๆ
 - 1.6 การสาธารณสุขการ
 2. ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้
 - 2.1 ส่งเสริมการพัฒนาศรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
 - 2.2 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
 - 2.3 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬาการพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
 - 2.4 การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ
- ผู้ด้อยโอกาส
- 2.5 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
 - 2.6 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
 - 2.7 การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชนสังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้
 - 3.1 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - 3.2 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
 - 3.3 การผังเมือง
 - 3.4 จัดให้มีที่จอดรถ
 - 3.5 การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
 - 3.6 การควบคุมอาคาร
4. ด้านการวางแผนส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้
 - 4.1 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
 - 4.2 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์
 - 4.3 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
 - 4.4 การท่องเที่ยว
 - 4.5 กิจการเกี่ยวกับการพาณิช

4.6 การส่งเสริม การฝึกและประกอบอาชีพ

4.7 การพาณิชย์กรรมและการส่งเสริมการลงทุน

5. ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีภารกิจที่เกี่ยวข้องดังนี้

5.1 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

5.3 การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ

6. ด้านศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

6.1 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมท้องถิ่น

6.2 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

6.3 การจัดการศึกษา

6.4 การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

7. ด้านการบริหารจัดการและการสนับสนุนการปฏิบัติการกิจของส่วนราชการ: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

7.1 สนับสนุนสภาพตำบลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

7.2 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

7.3 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการมีมาตรการป้องกัน

7.4 การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของ อปท.

7.5 การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่าง อปท.

ภารกิจทั้ง 7 ด้านตามที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจเทศบาล สามารถจะแก้ไขปัญหาของเทศบาลได้เป็นอย่างดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ประกอบการดำเนินการของเทศบาล และสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาตำบล นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของผู้บริหารของเทศบาลเป็นสำคัญ

สภาพทั่วไปของเทศบาลตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี

เทศบาลตำบลท่าหลวง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล ตราประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2552

ที่ตั้ง: เทศบาลตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี ที่ทำการตั้งอยู่เลขที่ 38 หมู่ที่ 4 ตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี ห่างจากที่ว่าการอำเภอมะขามไปทางทิศใต้ ประมาณ 6 กิโลเมตร

อาณาเขต: เทศบาลตำบลท่าหลวง มีเนื้อที่ประมาณ 39.3 ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ 24,566.16 ไร่ โดยมีอาณาเขต ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับตำบลวังแซ้ม อำเภอมะขาม

ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลแสง อำเภอมะขาม

ทิศตะวันออก ติดต่อกับตำบลมะขาม และตำบลพลับพลา อำเภอมะขาม

ทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลแสง อำเภอมะขาม

สภาพภูมิประเทศ

โดยทั่วไปเป็นที่ราบลุ่ม มีแม่น้ำจันทบุรีไหลผ่านตำบล จึงเหมาะแก่การทำอาชีพ เกษตรกรรม ทำสวนผลไม้ เพาะปลูกพืชเศรษฐกิจ การเลี้ยงสัตว์ ส่วนชุมชนอาศัยอยู่กระจายทั่วทั้ง ตำบล ไม่แออัดหนาแน่น รวมถึงมีถนนลาดยางเชื่อมระหว่างตำบลกับอำเภอ การเดินทางสัญจรไปมาระหว่างตำบลกับอำเภอมีความสะดวก

เขตการปกครอง: เทศบาลตำบลท่าหลวง แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 8 หมู่บ้าน ดังนี้

หมู่ที่ 1 บ้านสองขนาน	มีเนื้อที่	980.97 ไร่
หมู่ที่ 2 บ้านน้ำรัก	มีเนื้อที่	794.82 ไร่
หมู่ที่ 3 บ้านสันตอ	มีเนื้อที่	1,186.08 ไร่
หมู่ที่ 4 บ้านท่าหลวงบน	มีเนื้อที่	1,555.27 ไร่
หมู่ที่ 5 บ้านท่าหลวงบน	มีเนื้อที่	2,218.25 ไร่
หมู่ที่ 6 บ้านท่าหลวงบน	มีเนื้อที่	2,528.24 ไร่
หมู่ที่ 7 บ้านท่าระม้า	มีเนื้อที่	4,726.64 ไร่
หมู่ที่ 8 บ้านทุ่งโตนด	มีเนื้อที่	10,575.92 ไร่

ประชากร: เทศบาลตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี มีประชากรทั้งสิ้น 2,399 คน เป็นชาย 1,180 คน หญิง 1,219 คน แยกตามหมู่บ้านดังนี้

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรในเขตเทศบาลตำบลท่าหลวง

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนประชากร		
		ชาย	หญิง	รวม
1	บ้านสองขนาน	135	140	275
2	บ้านน้ำรัก	107	127	234
3	บ้านสันตอ	153	154	307
4	บ้านท่าหลวงบน	114	118	232
5	บ้านท่าหลวงบน	124	115	239
6	บ้านท่าหลวงบน	136	127	263
7	บ้านท่าระมัว	184	216	400
8	บ้านทุ่งโดนด	227	222	449
รวม		1,180	1,219	2,399

การศึกษา: มีโรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 1 แห่ง คือ โรงเรียนวัดน้ำรัก ตั้งอยู่ที่หมู่ที่ 2 และศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง

การสาธารณสุข: มีโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จำนวน 1 แห่ง คือ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลท่าหลวง ตั้งอยู่ หมู่ที่ 5

ทรัพยากรธรรมชาติ: เทศบาลตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี มีทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ ได้แก่

แม่น้ำ	จำนวน 1 สาย
ลำคลอง	จำนวน 3 สาย
บึง, หนองน้ำ	จำนวน 14 แห่ง
ฝาย	จำนวน 3 แห่ง

ศักยภาพของท้องถิ่น: โครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคคล

ฝ่ายการเมือง คณะผู้บริหาร จำนวน 5 คน ประกอบด้วย

นายกเทศมนตรี	จำนวน 1 คน
รองนายกเทศมนตรี	จำนวน 2 คน
เลขานุการนายกเทศมนตรี	จำนวน 1 คน
คนและที่ปรึกษานายกเทศมนตรี	จำนวน 1 คน

ฝ่ายสภา จำนวน 12 คน ประกอบด้วย

ประธานสภา	จำนวน 1 คน
รองประธานสภา	จำนวน 1 คน
เลขานุการสภา	จำนวน 1 คน
สมาชิกสภา	จำนวน 9 คน

(แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา, 2555 - 2557)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ ผู้วิจัยได้พบผลงานของนักวิจัยหลายท่านซึ่งมีผลงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

สุกชัย ความวัลย์ (2544) ได้ศึกษาวิจัยการให้บริการของสำนักงานทะเบียนอำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี การจัดเก็บข้อมูลทำโดยใช้แบบสอบถาม พบว่าประชาชนมีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจในการใช้บริการภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนรายด้านจะมีความคิดเห็นในระดับปานกลาง ทั้ง 4 ด้านเรียงตามลำดับ ดังนี้ ด้านระบบการให้บริการ ด้านการให้บริการของเจ้าหน้าที่ ด้านการประชาสัมพันธ์ และด้านอาคารสถานที่ ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนรายข้ออยู่ในระดับสูง 4 ข้อ และระดับปานกลาง 2 ข้อ เรียงตามลำดับ ดังนี้การให้บริการสำนักทะเบียนมีประสิทธิภาพ และได้รับความสะดวกในการติดต่อประสานงาน เท่ากันมีความรู้สึกที่ดีต่อการให้บริการของสำนักทะเบียน และระบบงานของสำนักทะเบียนมีความทันสมัย

บุญชู รัตติจินากร (2545, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการของข้าราชการตำรวจ สถานีตำรวจนครบาลทองหล่อ เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจและศึกษาปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจ สถานีตำรวจนครบาลทองหล่อ พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นต่อการให้บริการของข้าราชการตำรวจสถานีตำรวจนครบาลทองหล่อ และในด้านต่าง ๆ อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัจจัยที่ส่งผลต่อความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการของข้าราชการตำรวจ สถานีตำรวจนครบาลทองหล่อ ได้แก่ อายุ สถานภาพสมรส การศึกษา ประสบการณ์เข้ามาเกี่ยวข้องหรือการประกันตัวผู้ต้องหา

เพญ์สุข มสุการ์ตัน (2545, บทคัดย่อ) ศึกษาความคิดเห็นของผู้ใช้บริการจากชุมชนเจดีย์หักต่อการให้บริการของโรงพยาบาลแม่และเด็กจังหวัดราชบุรี เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความคิดเห็นของผู้ใช้บริการจำแนกตามลักษณะส่วนบุคคลและลักษณะการให้บริการ พบว่า ระดับ

ความคิดเห็นของผู้ใช้บริการจำแนกตาม เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล แผนกที่ใช้บริการและจำนวนครั้งของการใช้บริการ พบว่า ส่วนใหญ่ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ยกเว้นด้านการประชาสัมพันธ์และการต้อนรับจำแนกตามรายได้และจำนวนครั้งที่มาใช้บริการและด้านความพึงพอใจและคุณภาพของบริการจำแนกตามระดับการศึกษาและจำนวนครั้งที่มาใช้บริการมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ศรัณยา ภิบาลชนม์ (2546, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การประเมินผล การให้บริการของศูนย์บริการสาธารณสุขของเทศบาลเมืองมาบตาพุด ซึ่งเป็นพื้นที่ติดกับเทศบาล ตำบลบ้านฉางและใช้กรอบการประเมินผลของสถาบันมาตรฐานสากลการรัฐแห่งประเทศไทย ซึ่งได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานตัวชี้วัดคุณภาพการให้บริการ 10 ด้าน เช่นกัน ซึ่งในการศึกษาใช้วิธีการวิจัยในเชิงสำรวจ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน ซึ่งได้จากการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ สำหรับผลการประเมินการให้บริการ พบว่า ด้านประสิทธิภาพ ด้านความทั่วถึง ด้านการตอบสนองความต้องการ ด้านการสนองตอบ ความพึงพอใจ ด้านความต่อเนื่อง ด้านความสะดวกสบาย ด้านความพร้อมในการให้บริการ ด้านคุณภาพและในภาพรวมของทุกด้าน พบว่า มีผลการประเมินอยู่ในระดับปานกลางเท่ากัน และจากการศึกษาความแตกต่างของคุณภาพการให้บริการจำแนกตามประเภทบริการ พบว่า ประเภทบริการที่แตกต่างกันมีคุณภาพการบริการที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ .00 ส่วนในด้านความเสมอภาคและด้านความเป็นธรรม พบว่า มีผลการประเมินในระดับเท่ากัน และจากการศึกษาความแตกต่างของคุณภาพการบริการจำแนกตามประเภทบริการ พบว่า ประเภทบริการที่แตกต่างกันมีคุณภาพการบริการที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ โดยทั้ง 10 ด้าน การรักษาโรคมีคุณภาพการบริการที่ดีที่สุด รองลงมาได้แก่การส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคตามลำดับ

ชาญณรงค์ วิริยะลัทพะ (2546, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องการให้บริการของพนักงานเทศบาล ตำบลท่าช้าง จังหวัดจันทบุรี ในทัศนะของประชาชนผู้ให้บริการ ผลการศึกษาพบว่าในภาพรวม ประชาชนผู้รับบริการมีทัศนะต่อการให้บริการและพฤติกรรมของพนักงานเทศบาลอยู่ในเกณฑ์พึงพอใจมากและเห็นว่าพนักงานเทศบาลตำบลท่าช้างควรได้รับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ โดยให้ความสำคัญ 5 อันดับแรก คือ

1. การปฏิบัติต่อประชาชนอย่างเสมอภาค
2. มารยาท
3. จิตสำนึกของการเป็นข้าราชการที่ดี

4. ศีลธรรมและ

5. การพูดจาของพนักงาน

นรินทร์ ปรัชญกุล (2546, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลบ้านฉาง ในการศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อคุณภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลบ้านฉาง จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพของประชาชนและเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาคุณภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลบ้านฉางตามความคิดเห็นของประชาชน โดยทำการศึกษาคุณภาพการให้บริการในการกิจในสถานที่และภารกิจภายนอกสถานที่ กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาเป็นประชาชนที่มีชื่อในทะเบียนบ้านของเทศบาลตำบลบ้านฉางที่ได้จากการสุ่มตัวอย่างแบบเป็นระบบ (Systematic Random Sampling) จำนวน 605 คน การวิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติพรรณนา การทดสอบค่า t - test และการวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว (One - way ANOVA) โดยผลการศึกษาพบว่าคุณภาพการให้บริการโดยรวมของทุกด้านและรายด้านทั้ง 10 ด้าน ทั้งในกรณีภารกิจภายในสถานที่และภายนอกสถานที่ที่มีคุณภาพการให้บริการในระดับปานกลาง โดยด้านความสะดวกสบาย ด้านความเป็นธรรม ด้านคุณภาพ ด้านความเสมอภาค ด้านความทั่วถึงและด้านความต่อเนื่องเป็นด้านที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าในภาพรวมขณะที่ด้านประสิทธิภาพ ด้านความพร้อมในการให้บริการ ด้านการสนองตอบความต้องการ และด้านการสนองตอบความพึงพอใจ เป็นด้านที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าในภาพรวม ส่วนการวิเคราะห์ความแตกต่างของคุณภาพการให้บริการ พบว่ากลุ่มตัวเพศชายและเพศหญิง กลุ่มตัวอย่างที่มีอายุต่างกันและกลุ่มตัวอย่างที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการคุณภาพการบริการทั้ง 10 ด้าน และในภาพรวมที่ไม่แตกต่างกัน ยกเว้นในประเด็นด้านความต่อเนื่อง กลุ่มตัวอย่างที่มีการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณภาพการบริการในด้านความเสมอภาค ด้านการสนองตอบความพึงพอใจ ด้านความต่อเนื่อง ด้านคุณภาพและในภาพรวมที่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

นงลักษณ์ สุขสงบ (2547, บทคัดย่อ) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของประชาชนที่มาใช้บริการของสำนักงานเขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร พบว่า ในภาพรวมประชาชนที่มาใช้บริการ ด้านงานทะเบียนราษฎรของสำนักงานเขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร มีความคิดเห็นในการบริการที่ได้รับในระดับปานกลาง ในประเด็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยด้านการมารับบริการกับความคิดเห็นในการบริการ พบว่า เพศ อายุ รายได้ ของผู้มาใช้บริการสำนักงานเขตที่แตกต่างกันมีผลทำให้ประชาชนผู้มาใช้บริการมีความคิดเห็นในการบริการที่ได้รับไม่แตกต่างกัน สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ ความถี่ที่มาติดต่อ ประเภทของผู้รับบริการ ความรู้เกี่ยวกับงานทะเบียน ระยะทางห่างจากสำนักงาน

เขตช่วงเวลาที่มาติดต่อของผู้ใช้บริการ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ที่แตกต่างกัน มีผลทำให้ประชาชนผู้มาใช้บริการมีความคิดเห็นแตกต่างกัน

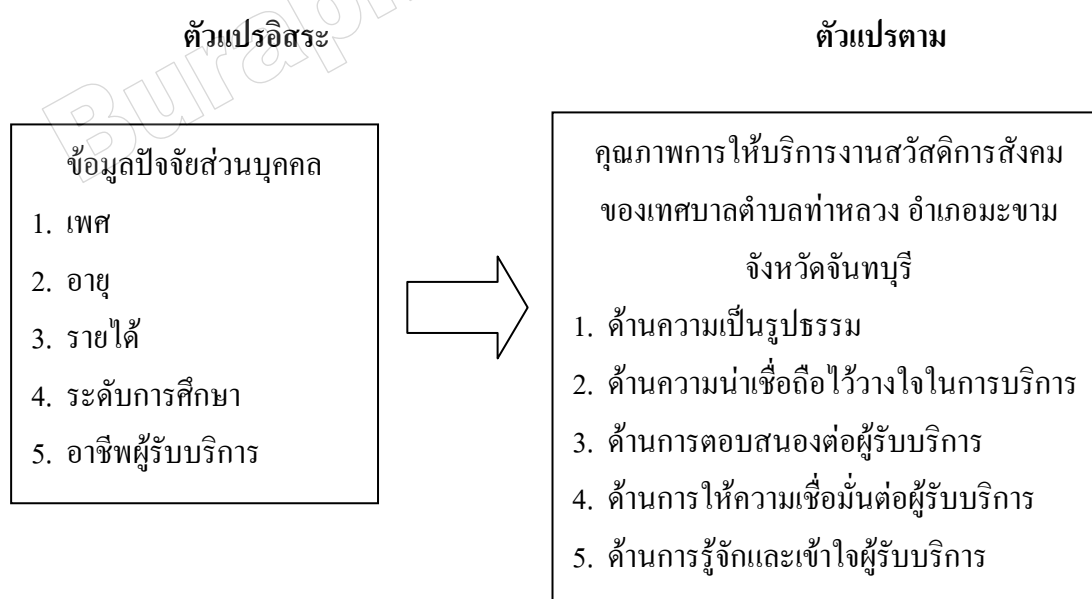
ลาวัญญ์ บุญจินดา (2547) ศึกษาถึงคุณภาพงานบริการด้านเภสัชกรรมชุมชนในมุมมองของผู้รับบริการและเภสัชกร ในเขตกรุงเทพมหานคร นนทบุรี ปทุมธานี และสมุทรปราการ โดยใช้แบบสอบถามที่พัฒนาจากแบบสอบถาม SERVQUAL จำนวน 28 ข้อ แบ่งเป็น 6 ด้าน ของงานบริการเภสัชกรรมชุมชน ซึ่งได้แก่ ความเป็นรูปธรรมของบริการ ความมั่นใจต่อบริการ ความเชื่อถือไว้วางใจ การตอบสนองต่อผู้รับบริการ ความเข้าใจและเห็นใจผู้รับบริการ และการติดต่อ สื่อสารกับผู้รับบริการจากการศึกษาพบว่าคุณภาพงานบริการเภสัชกรรมชุมชนในมุมมองของผู้รับบริการและเภสัชกรมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ ($\alpha = .05$) ใน 4 ด้าน คือ ความเป็นรูปธรรมของบริการ ด้านความเชื่อถือไว้วางใจ ความมั่นใจต่อบริการ และการติดต่อสื่อสารกับผู้รับบริการ และพบว่าผู้รับบริการรับรู้ถึงคุณภาพบริการต่ำกว่าที่คาดหวังทั้ง 6 ด้าน โดยด้านความเชื่อถือไว้วางใจมีความแตกต่างระหว่างความคาดหวังและการรับรู้สูงที่สุด รองลงมา คือ ความเป็นรูปธรรมของบริการ ความมั่นใจต่อบริการ ความเข้าใจและเห็นใจผู้รับบริการ การตอบสนองต่อผู้รับบริการ และการติดต่อสื่อสารกับผู้รับบริการตามลำดับ

นรเศรษฐ์ จันทนป (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความคาดหวังและความพึงพอใจเกี่ยวกับคุณภาพการบริการของผู้เข้าทัศนศึกษาเยี่ยมชมเรือหลวงจักรีนฤเบศร ผลการศึกษาพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามมีความคาดหวังเกี่ยวกับการเข้าใจรับรู้ความต้องการของผู้รับบริการเป็นอันดับ 1 อันดับ 2 คือ ความน่าเชื่อถือไว้วางใจได้ อันดับ 3 คือ การให้ความเชื่อมั่นแก่ผู้รับบริการ อันดับ 4 คือ ความเป็นรูปธรรมของการบริการ และการตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการเป็นอันดับสุดท้าย และผู้ตอบแบบสอบถามมีความพึงพอใจเกี่ยวกับคุณภาพการบริการทัศนศึกษาเยี่ยมชมเรือหลวงจักรีนฤเบศรในภาพรวมในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามมีความพึงพอใจเกี่ยวกับการเข้าใจรับรู้ความต้องการของผู้รับบริการเป็นอันดับ 1 และอันดับ 2 คือ ความน่าเชื่อถือไว้วางใจได้ อันดับ 3 คือ การให้ความเชื่อมั่นแก่ผู้รับบริการ อันดับ 4 คือ ความเป็นรูปธรรมของการบริการ และการตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการเป็นอันดับสุดท้าย สำหรับการศึกษเพื่อเปรียบเทียบความคาดหวังและความพึงพอใจ พบว่า คุณภาพการบริการของเรือหลวงจักรีนฤเบศร ในมุมมองของผู้เข้าทัศนศึกษาเยี่ยมชมในภาพรวมให้บริการต่ำกว่าความคาดหวังเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ผู้เข้าทัศนศึกษาเยี่ยมชมเห็นว่าการให้บริการยังต่ำกว่าความคาดหวังในด้าน ความเป็นรูปธรรมของการบริการ ความน่าเชื่อถือไว้วางใจได้ การสนองความต้องการของผู้รับบริการ และการให้ความเชื่อมั่นแก่ผู้รับบริการ และผู้เข้าทัศนศึกษาเยี่ยมชมเห็นว่าการให้บริการสูงกว่าความคาดหวังในด้านการเข้าใจและรับรู้ความต้องการของผู้รับบริการ

ภาววิช สิริโยธา (2553, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความไม่เป็นธรรมและแนวทางการจัดสวัสดิการในทัศนะของพนักงานราชการกรมปศุสัตว์ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า ความไม่เป็นธรรมในการจัดสวัสดิการในทัศนะของพนักงานราชการกรมปศุสัตว์ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนืออยู่ในระดับค่อนข้างมาก โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ อันดับที่ 1 ด้านความมั่นคง อันดับที่ 2 ด้านสันติภาพ อันดับที่ 3 ด้านสุขภาพอนามัย อันดับที่ 4 ด้านการศึกษาเพื่อพัฒนาบุคลากร และอันดับที่ 5 ด้านเศรษฐกิจ แนวทางการจัดสวัสดิการของพนักงานราชการที่พนักงานราชการกรมปศุสัตว์ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือต้องการให้หน่วยงานจัดสวัสดิการเป็น 5 อันดับแรก โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ อันดับที่ 1 การให้บำเหน็จบำนาญแก่พนักงานราชการ อันดับที่ 2 การรักษาพยาบาลฟรีในกรณี บิดา มารดา คู่สมรส และบุตร อันดับที่ 3 การตรวจสุขภาพประจำปี อันดับที่ 4 การให้เงินกู้สหกรณ์แก่สมาชิกของพนักงานราชการ และอันดับที่ 5 การลาภิจ ลาพักผ่อน ลาคลอดบุตร และลาป่วย รวมถึงการประกันสุขภาพ และอุบัติเหตุ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการงานสวัสดิการสังคมของเทศบาลตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี ผู้ศึกษาวิจัยได้ใช้แนวคิดทฤษฎีของซีแฮมล์, พาราซูรามาน และแบร์รี่ (Zeithaml, Parasuraman & Berry 1990 อ้างถึงใน ชัชวาล ทัดศิวิชัย, 2549, หน้า 122 - 126) เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย