

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษางานวิจัย เรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนผู้เข้าศาสนสมบัติต่อการบริหารจัดการเกี่ยวกับการเข้าศาสนสมบัติของสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารต่างๆ รวมทั้งแนวความคิดทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และเนื้อหาที่จำเป็นต่อการวิจัย ได้นำเสนอเอกสารและงานวิจัย ดังนี้

1. ความรู้เกี่ยวกับสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
  - 1.1 ประวัติความเป็นมา
  - 1.2 การเข้าศาสนสมบัติ
2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
  - 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับเกี่ยวกับความคิดเห็น
  - 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
  - 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ
  - 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริการ
  - 2.5 ทฤษฎีเกี่ยวข้อง
3. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. ความรู้เกี่ยวกับสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

##### 1.1 ประวัติความเป็นมา

พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติไทย ด้วยคนไทยส่วนใหญ่ได้ให้ความเคารพนับถือพระพุทธศาสนาเป็นสรณะแห่งชีวิต สืบต่อกันมาเป็นเวลาช้านาน นับแต่โบราณกาลจวบจนปัจจุบันที่ชาติไทยเรามีความมั่นคง ดำรงเอกราช มีอธิปไตยเป็นอิสระอยู่ได้ตราบเท่าทุกวันนี้ ก็ด้วยคนในชาติยึดมั่นอยู่ในสามัคคีตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีอันดีงาม ซึ่งเป็นปัจจัยเสริมสร้างสามัคคีธรรมระหว่างคนในชาติ ส่วนใหญ่มีพื้นฐานมาจากพระพุทธศาสนา ดังนั้น หลักธรรมคำสั่งสอนทางศาสนาจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาและความมั่นคงของประเทศชาติ การบริหาร กิจการพระศาสนานั้น เป็นหน้าที่ของคณะสงฆ์ตามพุทธบัญญัติ แต่เนื่องจากอาณาจักรและ ศาสนจักร ต้องประสานกัน เพื่อความมั่นคงของประเทศชาติ รัฐบาลในฐานะผู้รับสนองพระราชภาระของพระมหากษัตริย์ จึงเข้าไปมีส่วนร่วม ในการดำเนินงาน กิจการทางศาสนาตามประวัติและพัฒนาการโดยลำดับ คือ สมัยกรุงสุโขทัยและกรุงศรีอยุธยา

มีราชบัณฑิตและหมื่นราชสังฆการีรับมอบหมายภารกิจด้านการศาสนา และต่อมาต้นกรุงรัตนโกสินทร์ มีหน่วยงานรับผิดชอบ 3 หน่วยงาน คือ กรมธรรมการ กรมสังฆการี และกรมราชบัณฑิต พ.ศ. 2430 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้ตั้ง กรมศึกษาธิการ ขึ้นดูแลโรงเรียนต่าง ๆ ในขณะนั้น

พ.ศ. 2435 รวมกรมธรรมการ กรมสังฆการี กรมพยาบาล กรมพิพิธภัณฑสถาน และกรมศึกษาธิการ เป็นกระทรวงธรรมการ

พ.ศ. 2441 “ ประกาศจัดการเล่าเรียนในหัวเมือง” ให้ราษฎรมีความรับผิดชอบ และให้รู้จักการประกอบอาชีพในทางสุจริต โดยให้พระภิกษุสงฆ์เป็นผู้ตั้งสอนอบรม (พ.ศ. 2442 กระทรวงมหาดไทย ได้โอนหน้าที่การอุดหนุนการศึกษา ให้กระทรวงธรรมการตามเดิม)

พ.ศ. 2445 ประกาศใช้ “ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121” ซึ่งมีบัญญัติให้พระสงฆ์ทุกระดับ มีหน้าที่บำรุงการศึกษาในวัดอีกด้วย

พ.ศ. 2459 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้มีการปรับปรุงตำแหน่งหน้าที่ในกระทรวงธรรมการ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยมีกองบัญชาการและแบ่งกรมใหญ่ มีหัวหน้าเป็นอธิบดี 2 กรม คือ กรมธรรมการ และ กรมศึกษาธิการ และใน 2 กรมดังกล่าว ก็มีกรมเล็ก ๆ ซึ่งหัวหน้ามีตำแหน่งเป็นเจ้ากรมอยู่ในสังกัด คือ กรมสังฆการี กรมพระอาราม กองอธิกรณ์ ขึ้นอยู่กับกรมธรรมการ ส่วนกรมราชบัณฑิต กรมวิสามัญศึกษา กรมสามัญศึกษา ขึ้นกับกรมศึกษาธิการ

พ.ศ. 2462 ได้มีการเปลี่ยนชื่อ กระทรวงธรรมการ เป็น กระทรวงศึกษาธิการ และโปรดให้ย้ายกรมธรรมการ ไปรวมอยู่ในพระราชสำนักตามประเพณีเดิม ซึ่งรวมกรมสังฆการีอยู่ด้วยกัน ไปสังกัดอยู่ในกระทรวงธรรมการ ทั้งนี้ “โดยที่ทรงพระราชดำริว่า การศึกษาไม่ควรจะแยกจากวัด”

พ.ศ. 2469 เปลี่ยนชื่อเป็น กระทรวงธรรมการ อีกครั้งหนึ่ง และย้ายกรมธรรมการ ซึ่งรวมกรมสังฆการีอยู่ด้วยกัน ไปสังกัดอยู่ในกระทรวงธรรมการ ทั้งนี้ “โดยที่ทรงพระราชดำริว่า การศึกษาไม่ควรจะแยกจากวัด”

พ.ศ. 2474 มีการเปลี่ยนแปลงราชการในกระทรวงธรรมการและกรมสังฆการีเข้าด้วย เช่น เดิมกรมธรรมการยังคงสังกัดอยู่ในกระทรวงธรรมการเรื่อยมาแม้ภายหลังสมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง

พ.ศ. 2484 ได้มีประกาศพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม เปลี่ยนชื่อ กระทรวงธรรมการ เป็น กระทรวงศึกษาธิการ และเปลี่ยนชื่อ กรมธรรมการ เป็น กรมการศาสนา

พ.ศ. 2545 ในวันที่ 3 ตุลาคม 2545 ได้มีการแบ่งส่วนราชการกรมการศาสนาเดิม ออกเป็น 2 หน่วยงาน คือ กรมการศาสนา สังกัดกระทรวงวัฒนธรรม และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ดังปรากฏอยู่ทุกวันนี้

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ได้รับการสถาปนาเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 เป็นหน่วยงานของรัฐขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยมีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินงานสนองงานคณะสงฆ์ และรัฐ โดยการทำนุบำรุง ส่งเสริมกิจการพระพุทธศาสนา ให้การอุปถัมภ์ ค้ำครองและส่งเสริม พัฒนางานพระพุทธศาสนา ดูแล รักษา จัดการศาสนสมบัติ พัฒนาพุทธมณฑล ให้เป็นศูนย์กลาง พระพุทธศาสนา รวมทั้งให้การสนับสนุนส่งเสริมพัฒนาบุคลากรทางศาสนา โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์กฎหมายว่าด้วยการกำหนดวิध्यฐานะผู้สำเร็จ วิชาการพระพุทธศาสนารวมทั้ง

1. รับสนองงาน ประสานงาน และถวายการสนับสนุนกิจการ และการบริหารการปกครอง คณะสงฆ์
2. เสนอแนวทางการกำหนดนโยบายและมาตรการ ในการคุ้มครองพระพุทธศาสนา
3. ส่งเสริม ดูแล รักษาและทำนุบำรุงศาสนสถานและศาสนวัตถุทางพระพุทธศาสนา
4. ดูแล รักษา และจัดการวัดร้างและศาสนสมบัติกลาง
5. พัฒนาพุทธมณฑลให้เป็นศูนย์กลางทางพระพุทธศาสนา
6. ทำนุบำรุงพุทธศาสนศึกษา เพื่อพัฒนาความรู้คู่คุณธรรม
7. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานหรือ

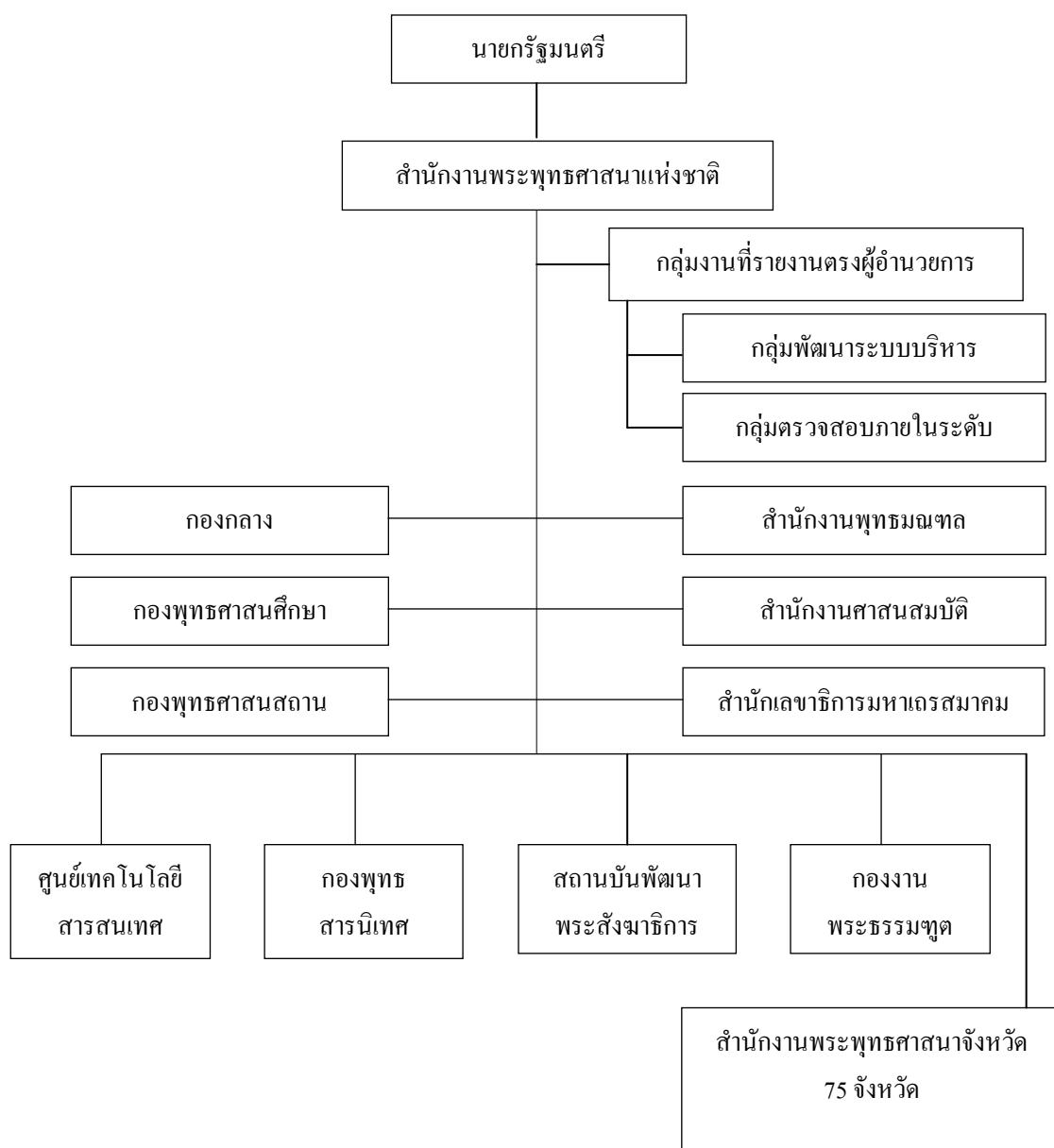
นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มีแนวทางในการพัฒนาด้านพระพุทธศาสนา ดังนี้

1. การอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา เป็นการคุ้มครองป้องกันศาสนสมบัติของวัด ให้มั่นคงพัฒนาบุคลากรด้านศาสนายึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และเพื่อเป็นประโยชน์แก่ พระสงฆ์ฆาธิการในระดับปกครองคณะสงฆ์ และเพื่อให้ความรู้ด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ในการบริหารศาสนสมบัติให้เป็นไปได้ด้วยดี
2. การนำหลักธรรมสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แก่ชีวิตและสังคม เพื่อให้การจัดกิจกรรม ภายในวัด เป็นไปตามจารีตประเพณีที่ดีงาม เป็นมาตรฐาน มีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี มีความพอประมาณ
3. สร้างความมั่นคงให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางวิชาการและ กิจการพระพุทธศาสนาโลก ให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางวิชาการทางพระพุทธศาสนาโลก

โครงสร้างสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำกับดูแล และมีสำนักงาน กอง และกลุ่มงาน สถาบัน ซึ่งสังกัดอยู่ในส่วนกลาง และมีสำนักงาน พระพุทธศาสนาจังหวัด เป็นหน่วยงานอยู่ในภูมิภาค ดังแสดงในภาพประกอบ 2

### โครงสร้างสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ



ภาพประกอบ 2 โครงสร้างสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

ที่มา : สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. 2548

สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้จัดตั้งขึ้นตามประกาศสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ลงวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2547 เรื่อง กำหนดส่วนราชการและหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นการภายใน และตามคำสั่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ที่ 40/2547 ลงวันที่ 30 มกราคม 2547 ให้จัดตั้งสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดเป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่ากองเป็นการภายใน ปฏิบัติหน้าที่ในระดับจังหวัดอยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ปฏิบัติหน้าที่ในระดับจังหวัด ตามการแบ่งเขตการปกครองส่วนภูมิภาคของกระทรวงมหาดไทย รวม 75 จังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ขึ้นตรงอยู่ในการบังคับบัญชาของผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ในพื้นที่จังหวัดเพื่อปฏิบัติงานด้านพระพุทธศาสนา และสนองงานการคณะสงฆ์

สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตั้งอยู่ที่ อาคาร 4 ชั้น ชั้น 4 ราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตำบลคลองสวนพลู อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีอำนาจหน้าที่ สนองงานการคณะสงฆ์และทำนุบำรุง ส่งเสริมกิจการพระพุทธศาสนา ให้การอุปถัมภ์ ค้ำครอง ส่งเสริม และพัฒนางานพระพุทธศาสนา ดูแลรักษาจัดการศาสนสมบัติ รวมทั้งให้การสนับสนุนส่งเสริมพัฒนาบุคลากร ทางศาสนาในระดับจังหวัด ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ.2549 โดยกำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ศึกษา วิเคราะห์ และรายงานข้อมูลสารสนเทศด้านพระพุทธศาสนา เพื่อกำหนดนโยบายในระดับจังหวัด รวมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไข
2. ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย แผนงาน โครงการของหน่วยงานในความดูแล ของสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด รวมทั้งรายงานผลการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ
3. ส่งเสริม ดูแล รักษา และทำนุบำรุงศาสนสถานและศาสนวัตถุทางพระพุทธศาสนา รวมทั้ง ดูแล รักษา และจัดการวัดร้าง และศาสนสมบัติกลางในจังหวัด
4. ส่งเสริมและสนับสนุนให้วัดเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้และแหล่งภูมิปัญญาของชุมชน รวมทั้ง ส่งเสริมให้มีศูนย์กลางในการจัดกิจกรรมทางพระพุทธศาสนาของจังหวัด

5. ส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานด้านการเผยแผ่พระพุทธศาสนาและ ด้านพุทธศาสนศึกษา รวมทั้ง ดูแล และควบคุมมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดภายในจังหวัด ให้เรียนมีความรู้คู่คุณธรรม และพัฒนาบุคลากรทางพระพุทธศาสนา

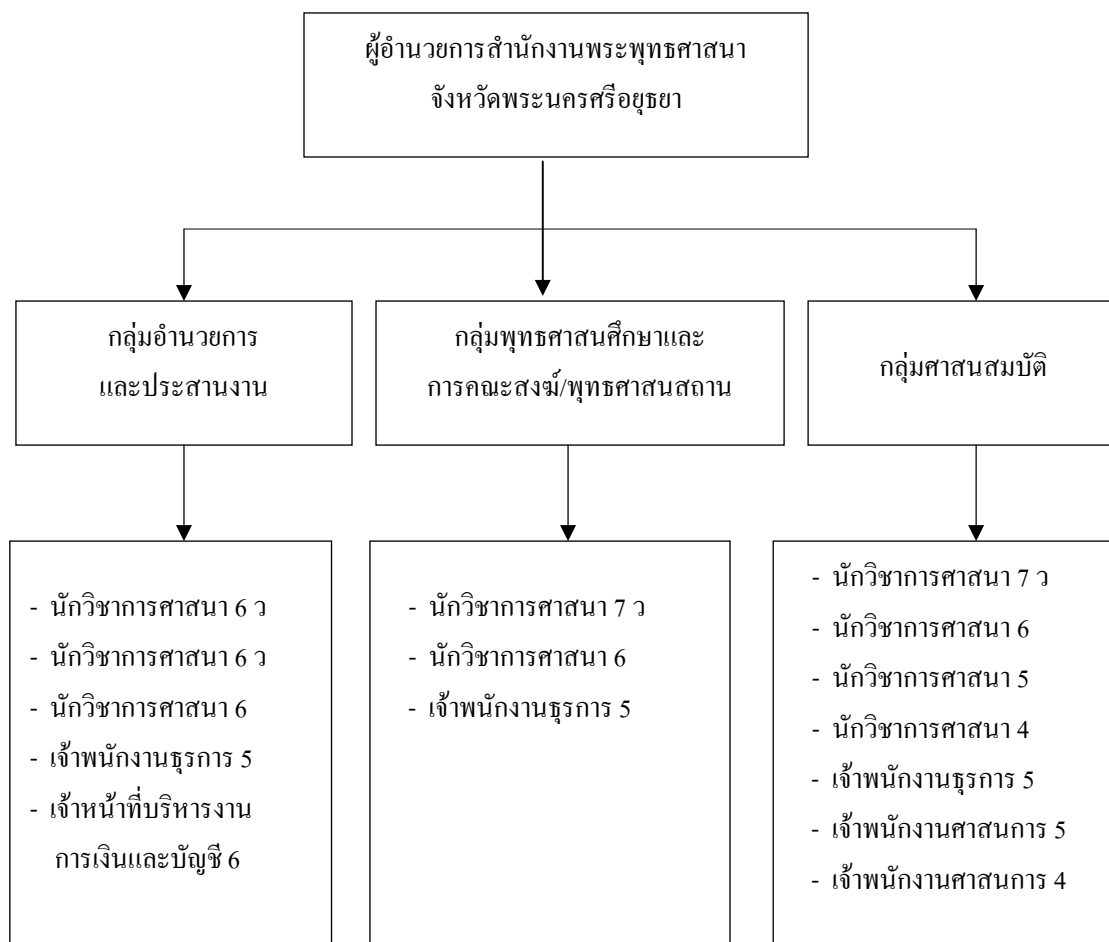
6. รับสนองงาน ประสานงานและถวายการสนับสนุนกิจการและการบริหารการปกครอง คณะสงฆ์ตลอดจนการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการ ในการคุ้มครองพระพุทธศาสนา

7. ส่งเสริมและประสานการดำเนินงานในการปฏิบัติศาสนพิธีและกิจกรรมในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา

8. ปฏิบัติตามกฎหมายในความรับผิดชอบของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ซึ่งกำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

9. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีโครงการสร้างองค์กรและบุคลากร ดังภาพประกอบ 3



ภาพประกอบ 3 โครงการสร้างและอัตรากำลังสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ปฏิบัติหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชน วัด การคณะสงฆ์ โดยรับผิดชอบ พื้นที่ 16 อำเภอ ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งมีพื้นที่ รวม 2556.64 ตารางกิโลเมตร ประชาชนกรในปี 2550 มีจำนวน 749,238 คน มีวัดหรือสำนักสงฆ์ ฝ่ายมหานิกาย 489 วัด และฝ่ายธรรมยุต 15 วัด โดยมีเจ้าคณะตำบล รวม 79 รูป มีเจ้าคณะอำเภอ ฝ่ายมหานิกาย 16 รูป ฝ่ายธรรมยุต 2 รูป ที่พัทธสงฆ์รวม 9 แห่ง มีโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญ 2 แห่ง แผนกบาลี 2 แห่ง และแผนกธรรม 1 แห่ง มีหน่วยอบรมประจำตำบล รวม 13 แห่ง และมีพระอารามหลวง มหานิกาย 12 วัด พระอารามหลวงธรรมยุต 2 วัด ศาสนาสัมบัติกกลางที่วัดร้าง จำนวน 447 วัด มีพื้นที่ รวม 5,424 ไร่ 1 งาน 92 ตารางวา และมีผู้บริหารที่กำกับดูแล คือ ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยได้แบ่งงานความรับผิดชอบออกเป็น 3 กลุ่มงาน ดังนี้

#### 1. กลุ่มอำนวยการและประสานงาน

มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานบริหารงานบุคคล การคลัง การเงิน การบัญชี งบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่ มีงานสำคัญโดยสรุป ดังนี้

- 1.1 งานบริหารทั่วไป
- 1.2 งานประชาสัมพันธ์
- 1.3 งานขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
- 1.4 งานสรรหา บรรจุแต่งตั้งข้าราชการ / พนักงานศาสนการ
- 1.5 งานการเงิน บัญชี พัสดุ
- 1.6 งานเลขานุการคณะกรรมการพระพุทธศาสนาจังหวัด
- 1.7 งานวินัย งานคดี วัด ประชาชน
- 1.8 งานสำรวจข้อมูล สถิติ สารสนเทศ
- 1.9 งานนโยบายแผน/งบประมาณ
- 1.10 งานประสานงานกับสำนักเจ้าคณะจังหวัด/อำเภอ/ตำบล
- 1.11 งานอื่น ๆ คณะสงฆ์ขอความร่วมมือ

#### 2. กลุ่มพุทธศาสนศึกษาและการคณะสงฆ์ / พุทธศาสนสถาน

มีหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการกรองงาน กิจการคณะสงฆ์ ด้านการปกครอง การเผยแผ่ การศาสนศึกษา และวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา โดยมีงานสำคัญดังนี้

- 2.1 การจัดสรรเงินอุดหนุนด้านการศึกษาทุกประเภท
  - 2.2 การจัดการศึกษาพระปริยัติทางแผนกธรรม-บาลีและปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา
  - 2.3 เลือกแต่งตั้งผู้บริหาร โรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญแต่งตั้งครู การนิเทศติดตามผลและดำเนินการเกี่ยวกับมาตรฐานและคุณภาพ การศึกษา
  - 2.4 การจัดตั้งสำนักเรียน โรงเรียน
  - 2.5 การพัฒนาครู อาจารย์เกี่ยวกับการเรียนการสอน
  - 2.6 จัดตั้งกลุ่มและแต่งตั้งประธานกลุ่ม เจ้าหน้าที่กลุ่ม โรงเรียน
  - 2.7 งานวิชาการพระพุทธศาสนา (พุทธบัณฑิต)
  - 2.8 สำรวจข้อมูลรวบรวมข้อมูลสถิติเกี่ยวกับครู/ นักเรียน
  - 2.9 กลุ่มงานเผยแพร่พระพุทธศาสนา
  - 2.10 การขอจัดตั้งโรงเรียนการกุศลของวัด
  - 2.11 การจัดกิจกรรมวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา
  - 2.12 การคัดเลือกผู้ทำคุณประโยชน์ให้แก่พระพุทธศาสนา
  - 2.13 งานพระธรรมทูต พระนักเผยแพร่ พระวิปัสสนาจารย์ พระนักเทศน์พระจริยนิเทศก์
  - 2.14 การจัดทำนิตยภัทพระสังฆาธิการ พระสมณศักดิ์ พระเปรียญ รวมทั้งการประสานเสนอขอสมณศักดิ์
  - 2.15 งานอุดหนุนสำนักงานเจ้าคณะผู้ปกครองสงฆ์
  - 2.16 งานรับเรื่องราวร้องเรียนเจ้าคณะผู้ปกครองสงฆ์
  - 2.17 งานรับเรื่องราวร้องเรียนระหว่างประชาชน วัด หรือการประสานงานเรื่องพระประพฤติ ผิดพระวินัยของพระภิกษุ
  - 2.18 งานส่งเสริมและประสานการพัฒนาพระสังฆาธิการระดับต่าง ๆ
  - 2.19 งานจัดสร้าง ตั้ง ย้าย รวม ยุบ เลิกวัด งานทะเบียน งานส่งเสริม พระวัด
  - 2.20 สนับสนุนให้วัดจัดกิจกรรม เพื่อให้วัดเป็นที่รวมจิตใจของประชาชน
  - 2.21 การพัฒนาวัดให้จัดกิจกรรมการเรียนรู้และเป็นศูนย์รวมจิตใจของ ประชาชนวัดละหนึ่งตำบล (ตำบลทางคณะสงฆ์)
  - 2.22 งานส่งเสริม สนับสนุน งบประมาณบูรณะและพัฒนาวัดในรูปแบบ ต่าง ๆ
  - 2.23 เช่น วัดประสบวินาศภัย ฯลฯ
3. กลุ่มศาสนสมบัติ



มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ วางระบบ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการปฏิบัติงานการจัดประโยชน์และพัฒนารายได้ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม โดยมีงานสำคัญดังต่อไปนี้

- 3.1 ดูแล รักษา จัดการศาสนสมบัติกลางและวัดร้าง
- 3.2 ควบคุม แนะนำและให้ความช่วยเหลือในการจัดการศาสนสมบัติ
- 3.3 ดำเนินการจัดเก็บรายได้ รักษาผลประโยชน์ของศาสนสมบัติ
- 3.4 รวบรวมข้อมูล จัดทำงบประมาณ และจัดหารายได้ให้เป็นไปตาม
- 3.5 งบประมาณศาสนสมบัติกลาง ประจำปี
- 3.6 จัดทำทะเบียนสัญญาเช่าและปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 3.7 งานสำรวจรังวัด ออกโฉนดและจัดทำทะเบียนวัดร้าง
- 3.8 การวางแผนจัดประโยชน์วัดร้าง วัดมีพระสงฆ์ที่ได้รับมอบหมาย

## 1.2 การเช่าศาสนสมบัติ

การจัดการศาสนสมบัติ เป็นภารกิจที่สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดให้บริการเกี่ยวกับการขอเช่าศาสนสมบัติให้แก่ประชาชนผู้เช่าศาสนสมบัติ โดยที่ประชาชนผู้เช่าศาสนสมบัติจะต้องมาติดต่อขอเช่าที่ดินและอาคาร การชำระค่าเช่าที่ดินหรืออาคาร การขอโอนสิทธิการเช่า การขอเปลี่ยนชื่อ ชื่อสกุล การขอตรวจสอบเขตการเช่า การขออนุญาตปลูกสร้างบ้าน อาคาร การขอต่ออายุสัญญาเช่า และการระวางชี้แนวเขตที่ดิน

ศาสนสมบัติ หมายถึง ทรัพย์สินของพระศาสนา ซึ่งตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 บัญญัติไว้ว่า ศาสนสมบัติแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ

1. ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ ทรัพย์สินของพระศาสนา ซึ่งมีไซ้ของวัดใดวัดหนึ่ง
2. ศาสนสมบัติวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ของวัด วัดร้าง

และศาสนสมบัติกลาง

วัดร้าง ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ รศ. 121 มาตรา 8 มีใจความว่า “วัดใดร้าง สงฆ์ไม่อาศัยให้เจ้าพนักงานฝ่ายพระราชอาณาจักรเป็นผู้ปกครองรักษาวัดนั้น รวมทั้งที่ธรณีสงฆ์ของวัดนั้นด้วย” และตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 32 ทวิ มีใจความว่า “วัดใดเป็นวัดร้างไม่มีพระภิกษุอยู่อาศัย ในระหว่างยังไม่มีการยุบเลิกวัดให้กรมการศาสนา มีหน้าที่ปกครองดูแลรักษาวัดนั้น รวมทั้งที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และทรัพย์สินของวัดนั้นด้วย” ในกรณีเช่นนี้ วัดร้าง หมายถึง วัดที่ไม่มีพระภิกษุจำพรรษาอยู่ โดยให้อยู่ในความดูแลของฝ่ายพระราชอาณาจักร (ซึ่งตอนนั้นยังไม่มีกรมการศาสนา) ต่อมาอยู่ในความดูแลของกรมการศาสนา และเมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไป

ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2545 (ตามมาตรา 159 และ มาตรา 161) วัดร้างได้มาอยู่ในความดูแล ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และเมื่อมีการยุบ เลิกวัดร้าง ที่ดินของวัดร้างจะแปลงสภาพเป็นที่ดินศาสนาสมบัติกลางและสามารถนำมาจัด ประโยชน์ได้ดังนี้

1. ให้ส่วนราชการ เช่น เพื่อเป็นที่ตั้งสำนักงาน
2. ให้ประชาชนผู้เช่าศาสนาสมบัติ เช่าเพื่อเป็นที่พักอาศัย หรือเพื่อการพาณิชย์ หรือทำ การเกษตร
3. ให้บริษัท เช่า เพื่อปรับปรุงที่ดินในเชิงพาณิชย์

การเช่าที่ศาสนสมบัติกลางและที่ดินวัดร้าง เพื่อความสะดวกและรวดเร็วในการที่จะดูแล รักษา และจัดการ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต่าง ๆ เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการต่อสัญญาให้เช่าที่ดินของศา สนสมบัติกลาง หรือวัดร้าง ในส่วนภูมิภาคเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย และมีเนื้อที่รายละเอียดไม่เกิน 100 ตาราง วา มีกำหนดคราวละไม่เกิน 1 ปี เพื่อทำนา ทำไร่ ทำสวน ฯลฯ

หากบุคคลหรือส่วนราชการใดประสงค์จะเช่าที่ดินศาสนสมบัติกลางและ วัดร้างให้ยื่นคำร้อง ผ่านจังหวัดมายังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ทั้งนี้เพื่อให้จังหวัดได้พิจารณาตรวจสอบก่อน และเสนอความเห็นประกอบ เพื่อให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติทราบ และนำมา ประกอบการพิจารณาอนุมัติการเช่าต่อไป การทำให้เกิดผลประโยชน์จากศาสนสมบัติกลางหรือวัด ร้าง อาจจะเป็นการให้เช่าตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ต่างกัน เช่น ทำนา ทำสวน ทำไร่ ปลุกปั้นพักอาศัย ปลุกอาคารพาณิชย์ โรงงาน หรือ สถานที่ทำการส่วนราชการ เป็นต้น

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้วางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการให้เช่าหรือให้ใช้ ประโยชน์ที่ดินศาสนสมบัติกลางหรือวัดร้างเป็นกรณี ๆ ไป ดังนี้

**กรณีที่ 1 ส่วนราชการขอเช่าที่ดินศาสนสมบัติกลางหรือวัดร้างเพื่อใช้เป็นสถานที่ทำการ** หน่วยราชการจะขอเช่าที่ดินของวัดร้างแม้สัญญาจะกำหนดกี่ปีก็ตาม ให้นำเสนอมหาเถรสมาคม พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน โดยกำหนดขั้นตอน ดังนี้

1. ให้ส่วนราชการทำหนังสือยื่นต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดที่ที่ดินศาสนสมบัติ กลาง หรือวัดร้างตั้งอยู่พร้อมทั้งระบุรายละเอียด เช่น วัตถุประสงค์การเช่า เนื้อที่เช่า ระยะเวลาการ เช่า แผนผังการก่อสร้างแผนที่แสดงทำเลที่ดินที่ตั้งอยู่โดยสังเขป ราคาประเมิน ที่ดินของสำนักงาน ที่ดินแปลงที่ขอเช่า

2. สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดได้รับเรื่องแล้วทำเรื่องเสนอผ่านจังหวัดพร้อม เสนอ ความเห็นให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติพิจารณา

3. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ นำเสนอคณะกรรมการพิจารณางบประมาณศาสนสมบัติกลางประจำ (พศป.) และมหาเถรสมาคมให้ความเห็นชอบ

4. เมื่อมหาเถรสมาคม (มส.) พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว สำนักงานศาสนสมบัติ (สศ.) จะส่งเรื่องและเอกสารให้กลุ่มนิติกร กองกลาง กลุ่มนิติกรดำเนินการร่างสัญญาเช่า และนำเสนอสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อให้ความเห็นชอบในร่างสัญญาเช่าและ อนุมัติให้ส่วนราชการนั้น ๆ เช่าที่ดินโดยมีเงื่อนไขการเช่าตามมติมหาเถรสมาคม

5. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ส่งร่างสัญญาเช่าพร้อมแจ้งจังหวัดดำเนินการทำสัญญา ตามหลักการและเงื่อนไขที่มหาเถรสมาคมให้ความเห็นชอบ โดยคิดค่าเช่า, ค่าบำรุงและค่าธรรมเนียม ดังต่อไปนี้

5.1 คิดค่าเช่า 0.20% ต่อปี ขอราคาประเมินที่ดินที่ขอเช่า หรือ คิดค่าเช่า 4 ไร่แรก ตารางวาละ 0.10 บาท ต่อเดือน ส่วนที่เกิน 4 ไร่ คิดค่าเช่าตารางวาละ 0.25 บาทต่อเดือน หากค่าเช่ากรณีใดมากกว่าให้ยึดถือข้อที่มากกว่านั้น

5.2 กรณีที่ส่วนราชการเช่าที่ดินเพื่อเป็นสถานที่ตั้งสำนักงานหรือที่ทำการ งดเก็บค่าบำรุง

5.3 ค่าธรรมเนียมการเช่าเท่ากับค่าเช่า 1 ปี กับ 6 เดือน

5.4 ค่าประกันการเช่าเท่ากับค่าเช่า 3 เดือน

5.5 ค่าจัดทำสัญญาเช่าฉบับละ 10 บาท

กรณีส่วนราชการเช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคารพาณิชย์ หรือแสวงประโยชน์ให้คิดค่าเช่าเหมือนกับเอกชนเช่าทั่วไป

สำหรับสัญญาเช่านานปี ผู้เช่าสามารถเลือกชำระค่าเช่าครั้งเดียวตลอดอายุสัญญาเช่า หรือชำระเป็นรายปี โดยมีการปรับอัตราค่าเช่า 35% ทุก 5 ปี

ส่วนราชการเช่าที่ดินวัดร้าง ศาสนสมบัติกลาง เพื่อเป็นที่ตั้งสถานที่ทำการ ต้องดำเนินการดังนี้

1. ยื่นเรื่องเสนอเงื่อนไข พร้อมระบุรายละเอียดของการเช่าต่อจังหวัด

2. จังหวัดตรวจสอบหลักฐานครบถ้วนพร้อมเสนอความเห็นนำเสนอสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติพิจารณา

3. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเช่านำเสนอคณะกรรมการ พิจารณางบประมาณศาสนสมบัติกลางประจำ และ มหาเถรสมาคม เพื่อพิจารณาตามลำดับ ส่งกลุ่มนิติกร กองกลาง ร่างสัญญา และเสนอ

4. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เห็นชอบร่างสัญญาเช่าพร้อมอนุมัติการเช่า และแจ้งจังหวัดดำเนินการจัดทำสัญญาเช่า

ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจขอเช่าที่ดิน เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ ดำเนินการดังนี้

1. หน่วยงานราชการ ใดประสงค์จะขอเช่าที่ดิน ให้ยื่นคำร้องขอเช่าโดยระบุ รายละเอียด เช่น ชื่อ วัดร้าง หรือศาสนสมบัติกลาง โฉนดที่ดินเลขที่ จำนวนเนื้อที่ที่ขอเช่า ระยะเวลา ในการเช่า อัตราค่าเช่าวัตถุประสงค์การเช่า เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ๆ

2. ให้เรียกเก็บเงินบำรุงศาสนสมบัติกลาง 20% ของราคาประเมินที่ดินที่ขอเช่าเสมือน เอกชนขอเช่าเพื่อการพาณิชย์

3. การคิดค่าเช่า, ค่าบำรุงและค่าธรรมเนียม ดังต่อไปนี้

3.1 ส่วนที่เป็นอาคารให้คิดคำนวณค่าเช่าจากพื้นที่ใช้สอยเป็นตารางเมตรแล้ว เปรียบเทียบค่าเช่าจากบัญชีกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดิน – อาคารประเภทต่าง ๆ ของกรมการศาสนา เฉพาะจังหวัดต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2534 ตามราคาประเมินที่ดินและทำเลที่ตั้งของอาคาร

3.2 ส่วนที่เป็นที่ดินที่เหลือจากที่ตั้งอาคาร คิดคำนวณค่าเช่าจากบัญชีกำหนดอัตรา ค่าเช่าที่ดิน – อาคาร ประเภทต่าง ๆ ของกรมการศาสนา เฉพาะจังหวัดต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2534

3.3 การชำระค่าเช่า ชำระทั้งหมดในวันทำสัญญา หรือชำระค่าเช่าเป็นรายปี (โดยจะ ปรับค่าเช่าเพิ่มประมาณ 35% ทุกกระยะ 5 ปี

3.4 ค่าธรรมเนียมการเช่า เท่ากับค่าเช่า 1 ปี 6 เดือน

3.5 ค่าประกันการเช่า เท่ากับค่าเช่า 3 เดือน

3.6 ค่าจัดทำสัญญาเช่า ฉบับละ 20 บาท

**กรณีที่ 2 ประชาชนผู้เช่าเช่าศาสนสมบัติเพื่อเป็นที่พักอาศัย หรือเพื่อการพาณิชย์ หรือทำการเกษตร**

ประชาชนผู้เช่าเช่าศาสนสมบัติเพื่อเป็นที่พักอาศัย หรือเพื่อการพาณิชย์ หรือทำการเกษตร เพื่อปลูกบ้านพักอาศัย กำหนดขั้นตอนดังนี้

1. ยื่นคำร้องแจ้งความประสงค์ที่จะขอเช่าที่ดินต่อจังหวัด หรือ สำนักงานพระพุทธศาสนา จังหวัดที่ที่ดินศาสนสมบัติกลางหรือวัดร้างตั้งอยู่พร้อมทั้งรายละเอียดต่าง ๆ เช่น วัตถุประสงค์ การเช่าเนื้อที่เช่า ระยะเวลาการเช่า อัตราค่าเช่า จำนวนเงินบำรุง เป็นต้น

2. สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปทำการรังวัดทำแผนที่บริเวณ ที่เช่าและนำเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อขออนุมัติ (กรณีเนื้อที่เช่าไม่เกิน 100 ตารางวา สำหรับ กรณีที่เกิน 100 ตารางวา ต้องส่งเรื่องให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติพิจารณาอนุมัติ) และ แจ้งผู้เช่าให้ทำสัญญาเช่าโดยสัญญาเช่าเริ่มนับแต่วันที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติอนุมัติ

(กรณีเช่าใหม่) จน ถึง วันที่ 31 ธันวาคม ของปีนั้น จากนั้นให้เริ่มทำสัญญาเช่ารายปี (1 มกราคม – 31 ธันวาคม) ของทุกปี ค่าทำสัญญาเช่า ฉบับละ 10 บาท

กรณีการขอเช่าใหม่แต่ผู้เช่าให้ประโยชน์ในพื้นที่แล้ว ให้เริ่มนับระยะเวลาการเช่าตั้งแต่วันที่ยื่นคำร้อง หรือวันที่เข้าไปอยู่อาศัยในพื้นที่

กรณีโอนสิทธิการเช่าที่ดินให้นับระยะเวลาการเช่าตั้งแต่วันที่สำนักงานพระพุทธศาสนา จังหวัดรับหนังสือหรือคำร้อง จนถึง 31 ธันวาคม จากนั้นให้จัดทำสัญญาเช่ารายปี (1 มกราคม – 31 ธันวาคม) ของทุกปี

กรณีผู้เช่าถึงแก่กรรม ให้นับระยะเวลาการเช่าตั้งแต่วันที่ผู้เช่าถึงแก่กรรม จนถึง 31 ธันวาคม จากนั้นให้จัดทำสัญญาเช่ารายปี (1 มกราคม – 31 ธันวาคม) ของทุกปี

เมื่อผู้เช่าถึงแก่กรรมผู้ขอรับเช่าสืบแทนที่เป็นทายาทโดยชอบธรรม (บิดามารดา สามี ภรรยา บุตร) แจ้งการถึงแก่กรรมภายในกำหนด 30 วัน จะเสียค่าบำรุงเพียง 50% ถ้าทายาทอื่น เสียค่าบำรุง 75% ส่วนค่าธรรมเนียมการเช่าคงเดิม

3. กรณีผู้เช่าหรือผู้ครอบครองที่เช่าใช้เนื้อที่เกินจากสัญญาเช่าให้ปรับรายละ 200 บาท หรือให้คิดค่าปรับเท่ากับค่าเช่าย้อนหลัง 5 ปี ของอัตราค่าเช่าตามส่วนที่ใช้เนื้อที่เกิน ถ้าหากจำนวน ไหนมากกว่าให้ยึดถือจำนวนนั้น

การขออนุญาตปลูกบ้านพักอาศัย ภายหลังจากได้อนุมัติการเช่าที่ดินดังกล่าว ให้ดำเนินการ ดังนี้

1. ผู้เช่ายื่นคำร้องแจ้งความประสงค์ที่จะขออนุญาตปลูกบ้านพักอาศัยบริเวณที่เช่า ดังกล่าวพร้อมแนบแบบแปลนที่จะก่อสร้าง ต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดที่ที่จะทำการ ปลูกบ้านพักอาศัย

2. มีหนังสือแจ้งเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) แล้วแต่กรณี พร้อมกับแจ้ง ผู้เช่าเพื่อให้มาดำเนินการเสียค่าธรรมเนียมการออกหนังสืออนุญาตปลูกบ้าน 50 บาทพร้อมกับ รับหนังสือ และแบบแปลนไปยังที่เทศบาล หรือ อบต.

3. การคิดค่าเช่า ค่าบำรุง และค่าธรรมเนียมดังนี้

3.1 พิจารณาจากที่ตั้งของที่ดินว่าอยู่ในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล ถ้าในเขตเทศบาล หรือ สุขาภิบาลคิดค่าเช่าไม่ต่ำกว่าตารางวาละ 1 บาทต่อเดือน นอกเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล คิดค่าเช่าไม่ต่ำกว่าตารางวาละ 0.50 บาทต่อเดือน (การเช่าที่ดินในเขตเทศบาล ให้เป็นไปเพื่ออยู่อาศัยเท่านั้น)

3.2 การขอเช่าที่ดินเพื่อทำนาอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อทำนาเรียกเก็บตามอัตราที่กำหนดของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 โดยอัตราเช่าไม่ต่ำกว่า ไร่ละ 150 บาทต่อปี

3.3 การขอเช่าที่ดินเพื่อทำสวนให้คิดค่าเช่าไม่ต่ำกว่าไร่ละ 300 บาท ต่อปี

3.4 การขอเช่าที่ดินเพื่อการเพาะปลูกพืชที่เก็บเกี่ยวผลผลิตครั้งแรกได้ ภายใน 12 เดือน ให้คิดค่าเช่าที่ดิน ไม่ต่ำกว่าไร่ละ 150 บาทต่อปี

3.5 การเช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัยเกินกว่า 100 ตารางวา ในการต่อสัญญาครั้งต่อไปให้จังหวัดดำเนินการได้โดยไม่ต้องรายงานขอความเห็นชอบจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพียงแต่จังหวัดเรียกเก็บค่าเช่าที่ดินส่วนที่เกิน 100 ตารางวา ให้คิดค่าเช่าเพิ่มอีกร้อยละ 50 ของค่าเช่า 100 ตารางวาแรก เช่น เช่าที่ดิน 200 ตารางวา 100 ตารางวาแรก คิดตารางละ 1 บาท ส่วนที่เกิน 100 ตารางวา ให้คิดตารางละ 1.50 บาทต่อเดือน เป็นต้น

3.6 การเช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัย คิดค่าบำรุงตามมติที่ประชุมกรรมการจัดประโยชน์ศาสนสมบัติ ครั้งที่ 4/2505 วันที่ 2 มิถุนายน 2505 ดังนี้

อัตราค่าเช่าตารางวาละ 50 สตางค์ต่อเดือน คิดค่าบำรุงตารางวาละ 30 บาท

อัตราค่าเช่าตารางวาละ 1 บาทต่อเดือน คิดค่าบำรุงตารางวาละ 40 บาท

อัตราค่าเช่าตารางวาละ 2 บาทต่อเดือน คิดค่าบำรุงตารางวาละ 60 บาท

อัตราค่าเช่าตารางวาละ 3 บาทต่อเดือน คิดค่าบำรุงตารางวาละ 80 บาท

อัตราค่าเช่าสูงกว่านี้ก็ให้คิดค่าบำรุงตามสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น

การเช่าที่ดินเพื่อ ทำนา พืช ต้องการน้ำน้อยและอายุสั้น หรือพืชเก็บเกี่ยวครั้งแรก ได้ภายใน 12 เดือน ไม่ต้องเรียกเก็บค่าบำรุง ยกเว้นการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอย่างอื่น หรือทำสวน โดยให้เรียกเก็บค่าบำรุงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ของราคาประเมินที่ดิน และกรณีถ้าผู้ขอรับเช่าสืบทแทนเป็น บิดา มารดา สามี ภรรยา บุตร คิดค่าบำรุงครึ่งหนึ่งของค่าบำรุงปกติ แต่ถ้าทายาทอื่นยื่นภายใน กำหนด 30 วันนับจากวันผู้เช่าตาย ค่าบำรุงคิดสามในสี่ของค่าบำรุงปกติ

3.7 การคิดค่าธรรมเนียม ให้พิจารณาเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเช่าตามระเบียบกรรมการศาสนา เรื่อง อัตราค่าธรรมเนียมประเภทต่าง ๆ พ.ศ. 2499 ถ้าผู้ขอรับเช่าสืบทแทนยื่นขอรับเช่าสืบทแทนเกินกำหนด ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง เสมือนการโอนสิทธิการเช่าในกรณีเป็นคนต่างด้าว คิดค่าธรรมเนียมเป็น 2 เท่า ของกรณีปกติ

ประชาชนผู้เช่าที่ดินศาสนสมบัติ เพื่ออยู่ปลูกที่อยู่อาศัย สัญญานานปี (เกินกว่าสามปี) มีการดำเนินการยื่นเรื่องเช่าเดียวกับกรณีข้างต้น สำหรับการเช่าที่ดินศาสนสมบัติกลางและวัดร้าง เพื่ออยู่อาศัย สัญญาเกินกว่า 3 ปีขึ้นไป คิดค่าเช่าตามบัญชีกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดิน - อาคาร

ประเภทต่าง ๆ ของกรมการศาสนาเฉพาะจังหวัดต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2534 (บัญชีหมายเลข 1 อัตราค่าเช่าที่ดิน ศาสนสมบัติกลางและวัดร้าง เพื่อผู้เช่าใช้อยู่อาศัยโดยคิดจากทำเลที่ตั้ง และราคาประเมินที่ดิน) และปรับเพิ่มค่าเช่า 35% ทุกกระยะ 5 ปี นอกจากนี้ต้องเสียค่าธรรมเนียมการเช่า 1 ปี 6 เดือน (18 เดือน) ค่าบำรุงการเช่าคิด 10% ของราคาประเมินที่ดินแปลงที่เช่าตามมติ คณะกรรมการพิจารณาประมาณ ศาสนสมบัติกลางประจำ (พศป.) ครั้งที่ 6/2539 วันที่ 8 สิงหาคม 2539 สำหรับค่าธรรมเนียมต่าง ๆ คิดตามระเบียบกรมการศาสนาเรื่องอัตราค่าธรรมเนียมประเภทต่าง ๆ พ.ศ. 2499

การขอเช่าที่ดินวัดร้างหรือศาสนสมบัติกลาง เพื่อปลูกสร้างอาคารแสวงหาผลประโยชน์ (สัญญาเช่าปรับปรุง) ได้กำหนดขั้นตอน ดังนี้

1. ผู้ขอเช่ายื่นเรื่องต่อจังหวัดพร้อมเสนอเงื่อนไขในการขอเช่าปรับปรุงที่ดิน เช่น วัตถุประสงค์ในการเช่า ระยะเวลาในการเช่าปรับปรุง อัตราค่าเช่าระหว่างปรับปรุง จำนวนเงิน ค่าบำรุงปรับปรุงปลูกสร้างเป็นอาคารพาณิชย์กี่ชั้น กี่คูหา ขนาดของอาคาร เมื่อปรับปรุงปลูกสร้างเสร็จ ขอทำสัญญาเช่าอาคารนานปี มีกำหนดกี่ปี ตั้งแต่เมื่อใด พร้อมทั้งยื่นแบบแปลนที่จะปลูกสร้างในที่ดินดังกล่าวเมื่อจังหวัดตรวจสอบเอกสารประกอบครบถ้วนแล้ว พร้อมเสนอความเห็นประกอบและนำเสนอสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติพิจารณา

2. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยมีสำนักงานศาสนสมบัติ พิจารณาสรุปเรื่องนำเสนอคณะกรรมการพศป.พิจารณาและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบมติคณะกรรมการ พศป. แล้ว ส่งเรื่องให้กลุ่มนิติการ กองกลาง ร่างสัญญาเช่าปรับปรุงดังกล่าว

3. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดส่งแบบแปลน และร่างสัญญาให้จังหวัด เพื่อดำเนินการจัดทำสัญญาเช่าปรับปรุง

4. เมื่อจังหวัดดำเนินการเสร็จแล้วให้ส่งสำเนาสัญญาเช่าพร้อมแจ้งรายชื่อ คณะกรรมการตรวจจับมอบอาคารในส่วนของจังหวัดเพื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ออกคำสั่งแต่งตั้งกรรมการตรวจ รับมอบอาคารและควบคุมการก่อสร้างต่อไป

กรณีผู้เช่าปลูกสร้างไม่แล้วเสร็จตามกำหนดระยะเวลา ผู้เช่าสามารถขอขยายเวลา การปลูกสร้างโดยให้เหตุผลประกอบที่เหมาะสมเสนอเรื่องผ่านจังหวัด ไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเพื่อพิจารณาตามเงื่อนไข สัญญาเช่าปรับปรุง กรณีมีค่าปรับ ซึ่งตามหลักเกณฑ์จะคิดค่าปรับในอัตราเดียวกับค่าเช่าที่เปรียบเสมือนสร้างเสร็จ เนื่องจากเป็นสัญญาต่างตอบแทน โดยคิดค่าธรรมเนียมและค่าประกันดังต่อไปนี้

1. ค่าเช่าที่ดินระหว่างปรับปรุงปลูกสร้าง (คิดตามเกณฑ์ในเขตเทศบาล นอกเขต สุขาภิบาล) กำหนดตามบัญชีกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดิน – อาคารประเภทต่าง ๆ ของกรมการศาสนา เฉพาะจังหวัดต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2534

2. จำนวนเงินค่าเช่าอาคาร (หลังจากปรับปรุงปลูกสร้างเสร็จแล้ว) คิดจากทำเลที่ตั้ง อาคารราคาประเมินที่ดิน พื้นที่ใช้สอยของอาคาร แต่ละประเภทตามบัญชีกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดิน – อาคาร พ.ศ. 2534

3. เมื่อคณะกรรมการตรวจรับมอบอาคารเรียบร้อยให้เสนอ พศป. พิจารณาเงื่อนไข การเช่าและเสนอสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบตามมติคณะกรรมการ พศป. แจ้งให้ จังหวัด จัดทำสัญญาเช่าอาคารนานปี จะต้องชำระค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ดังนี้

3.1 ค่าธรรมเนียมการเช่าอาคาร (เท่ากับค่าเช่า 24 เดือน ในกรณีเป็นคนต่างด้าวคิด 4 เดือน)

3.2 ค่าประกันการเช่า (เท่ากับค่าเช่า 2 เดือน)

3.3 การจัดทำสัญญาเช่า (คูหาละ 40 บาท)

เมื่อจัดทำสัญญาเช่าเสร็จแล้ว จังหวัดดำเนินการจดทะเบียนเช่าอาคารให้กับผู้เช่า ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด โดยผู้เช่าเป็นผู้ชำระค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการจดทะเบียน

การเช่าที่ดินเพื่อประกอบการพาณิชย์หรือสร้างอาคารที่ใช้แสวงหาผลประโยชน์ดำเนินการ ดังนี้

1. ผู้เช่าเสนอเรื่องขอเช่ากับจังหวัด
2. จังหวัดพิจารณาเสนอสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ
3. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พิจารณาเสนอคณะกรรมการพิจารณา

งบประมาณศาสนสมบัติกลางประจำ

4. คณะกรรมการพิจารณางบประมาณศาสนสมบัติกลางประจำให้ความเห็นชอบ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มอบกลุ่มนิติกร กองกลาง ร่างสัญญาเช่า

5. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติส่งร่างสัญญาให้จังหวัดจัดทำสัญญาเช่า

6. ผู้เช่าไปจดทะเบียนกับสำนักงานที่ดิน

การขอต่อสัญญาเช่าอาคารนานปี ดำเนินการดังนี้

1. ผู้เช่ายื่นเรื่องเสนอต่อจังหวัด พร้อมแจ้งรายละเอียดในการขอต่อสัญญาเช่าอาคาร นานปี เช่น ระยะเวลาการเช่า อัตราค่าเช่า ค่าบำรุง เป็นต้น

2. สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด ตรวจสอบความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร พร้อมเสนอความแจ้งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พิจารณาตรวจสอบความถูกต้องตาม



หลักเกณฑ์การคิดเงินค่าบำรุงในการต่อสัญญาเช่าอาคารนานปี และเสนอคณะกรรมการ พศป. พิจารณา

3. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบตามคณะกรรมการ พศป. และแจ้งจังหวัดจัดทำสัญญาเช่าอาคารนานปีต่อไป

4. เมื่อจัดทำสัญญาเช่าแล้ว จังหวัดดำเนินการจดทะเบียนการเช่าให้ผู้เช่า ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด โดยผู้เช่าเป็นผู้จ่ายค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการจดทะเบียน พร้อมจัดส่งรายละเอียดสำเนาเอกสารหลักฐาน สัญญาเช่า หนังสือสัญญาจดทะเบียน โฉนดที่ดิน พร้อมจัดส่งรายละเอียดสำเนาเอกสารหลักฐาน สัญญาเช่า หนังสือสัญญาจดทะเบียน โฉนดที่ดิน ราคาประเมินที่ดิน ในปัจจุบันใบเสร็จชำระค่าเช่า ค่าภาษีปีปัจจุบันเพื่อนำเสนอสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

เมื่อทำสัญญาเช่าเสร็จแล้ว จังหวัดดำเนินการขอจดทะเบียนการเช่าให้ผู้เช่า ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด โดยผู้เช่าเป็นผู้จ่ายค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการจดทะเบียน

การโอนสิทธิการเช่าอาคารนานปี ดำเนินการดังนี้

1. ผู้ขอโอนและผู้รับโอนสิทธิการเช่าอาคาร ยื่นคำร้องต่อจังหวัดว่ามีความประสงค์จะขอโอนสิทธิการเช่าอาคารของวัด... เลขที่... เป็นอาคารกี่ชั้น กี่คูหา ขนาดความกว้างยาวของอาคาร

2. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จะพิจารณาการโอนอาคารตามระยะเวลาที่เหลืออีกกี่ปีเริ่มตั้งแต่วันยื่นคำร้องจนถึงวันสิ้นสุดของสัญญาเช่าอาคารนานปี (สัญญาเดิม) แล้วแจ้งจังหวัดดำเนินการจัดทำสัญญาเช่าตามเงื่อนไขที่อนุมัติ

3. เมื่อจัดทำสัญญาเช่าแล้วจังหวัดดำเนินการจดทะเบียนการเช่าให้ผู้เช่า ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด โดยผู้เช่าเป็นผู้จ่ายค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการจดทะเบียนพร้อมจัดส่งรายละเอียดสำเนาเอกสารหลักฐาน สัญญาเช่า หนังสือสัญญาจดทะเบียน โฉนดที่ดิน ราคาประเมินที่ดิน ในปัจจุบันใบเสร็จชำระค่าเช่าค่าภาษีปีปัจจุบันเพื่อนำเสนอสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

4. ผู้เช่าอาคารเดิมยื่นเรื่องต่อจังหวัด

5. จังหวัดตรวจสอบเอกสารหลักฐานครบถ้วนนำเสนอ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

พิจารณา

6. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ กำหนดหลักเกณฑ์แล้วนำเสนอคณะกรรมการ พิจารณางบประมาณศาสนาสัมบัติกลางประจำเพื่อพิจารณา

7. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ อนุมัติตามมติคณะกรรมการ พิจารณางบประมาณศาสนาสัมบัติกลาง แล้วแจ้งจังหวัดดำเนินการ

การให้เช่าช่วงอาคาร ดำเนินการ โดยผู้เช่าปรับปรุงเมื่อปลูกสร้างอาคารเสร็จในกรณีผู้เช่าปรับปรุงเป็นผู้ขอจัด ทำสัญญาเช่าอาคารนานปี กับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยขออนุญาตนำอาคารไปให้เช่าช่วงได้โดยผู้เช่าจะนำส่งให้ผู้เช่าช่วงจัดทำบันทึกข้อตกลงกับผู้ให้เช่าช่วง เรื่องเงื่อนไขต่าง ๆ ในสัญญาเช่า จึงจะต้องไม่ขัดหรือแย้ง กับสัญญาเช่าที่ผู้เช่าทำไว้กับสำนักงาน

กรณีสัญญาเช่าที่ดิน หรืออาคาร มิได้กำหนดว่าให้เช่าช่วงได้ การขออนุญาตให้เช่าช่วง เรียกเก็บค่าบำรุงศาสนสมบัติกลางและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เสมือน กับการโอนสิทธิการเช่า ขั้นตอนการขอโอนสิทธิเช่าที่ดิน - อาคาร ในส่วนภูมิภาค ดำเนินการดังนี้

1. ผู้ขอรับโอนสิทธิการเช่ายื่นเรื่องเสนอต่อจังหวัด
2. จังหวัดตรวจสอบเอกสารหลักฐานครบถ้วนนำเสนอสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พิจารณา

3. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติพิจารณาการอนุมัติแจ้งจังหวัดดำเนินการ

4. การขอโอนสิทธิการเช่าเริ่มต้นการนับวันเริ่มสัญญาเช่า ตั้งแต่วันที่ยื่นคำร้องขอรับโอนการเช่า เอกสารประกอบการพิจารณาการขอโอนสิทธิการเช่าที่ดิน/อาคาร ดังนี้

- 4.1 ผู้โอน มีเอกสารประกอบการพิจารณาการขอโอนสิทธิการเช่าที่ดิน/อาคาร ดังนี้

- 4.1.1 สัญญาเช่าที่ดิน/อาคาร

- 4.1.2 ทะเบียนบ้าน/บัตรประจำตัวประชาชน

- 4.1.3 หนังสือยินยอมของกลุ่มสมรส (ถ้ามี) และทะเบียนบ้าน/บัตรประจำตัวประชาชน ใบสำคัญการสมรส

- 4.1.4 หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์สิ่งปลูกสร้างซึ่งปลูกอยู่ในที่ดินที่เช่า

- 4.2. ผู้รับโอน มีเอกสารประกอบการพิจารณาการขอโอนสิทธิการเช่าที่ดิน/อาคาร ดังนี้

- 4.2.1 ทะเบียนบ้าน/บัตรประจำตัวประชาชน

- 4.2.2 หนังสือยินยอมของกลุ่มสมรส และทะเบียนบ้านบัตรประจำตัวประชาชน

ใบสำคัญการสมรส

## 2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

มีนักวิชาการหลายท่านได้สรุปความหมายและคำนิยามของความคิดเห็น ซึ่งผู้วิจัยใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย อาทิเช่น พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยาฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2532

(ราชบัณฑิตสถาน. 2532 : 246) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นข้อพิจารณาว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม

กู๊ด (Good) (จักรภัทร ชารีคำ. 2550 : 9) ให้คำจำกัดความว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจ ที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์หรือชั่งน้ำหนักความ ถูกต้องหรือไม่

สมนึก วงษ์มะเขาะ (2550 : 11) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็น เป็นการแสดงออก โดยการพูดหรือการเขียนเกี่ยวกับเจตคติ ความเชื่อหรือค่านิยมของบุคคล

โคลาสา (Kolasa) (สมนึก วงษ์มะเขาะ. 2550 : 10) ได้กล่าวว่า ความคิดเห็น เป็นการแสดงออกแต่ละคนในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งหรือเป็นการประเมินผล (Evaluation) สิ่งใดสิ่งหนึ่งจากสภาพแวดล้อมต่างๆ ส่วนทัศนคตินั้นเป็นความโน้มเอียงในการแสดงออกของบุคคลต่อสิ่งอื่นๆ สถานที่แวดล้อม ไม่ว่าจะเป็ทางหรือทางลบกก็ตาม

เมียร์ (Maier) (สมนึก วงษ์มะเขาะ. 2550 : 10) ให้ความหมายว่า ความคิดเห็นเป็นการประเมินค่าของเหตุการณ์จริงเกี่ยวกับเหตุการณ์หรือพฤติกรรมหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยเฉพาะและการประเมินค่าหรือแปลความหมายที่ได้แสดงออกมาจะได้รับอิทธิพลจากเจตคติ และความคิดเห็น เป็นการสะท้อนหรือการแสดงออกของเจตคติ

วาลเมน (สมนึก วงษ์มะเขาะ. 2550 : 11 ; อ้างอิงจาก Wahlmen. 1973. **Dictionary of Behavior Science**.) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นภาวะของจิตใจที่ผ่านประสบการณ์แล้วเกิดการเรียนรู้และผลักดันให้เกิดความคิด ความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

เบสท์ (วิสูตร จงชุนิชย์. 2549 : 9 ; อ้างอิงจาก Best. 1977. **Research in Education**. p. 169) กล่าวว่า ความคิดเห็นคือการแสดงออกทางด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคล โดยการพูด

อิสแซค (สมนึก วงษ์มะเขาะ. 2550 : 11 ; อ้างอิงจาก Issak. 1981. **Scope and Methods of Political Science**.) ให้ความหมายความคิดเห็นว่าเป็นการแสดงออกทางคำพูดหรือคำตอบที่บุคคลได้แสดงออกต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง โดยเฉพาะจากคำถามที่ได้รับทั่วไป โดยปกติแล้วความคิดเห็นแตกต่างจากเจตคติ คือ ความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะขณะที่เจตคติจะเป็นเรื่องทั่วไป มีความหมายกว้างกว่า

โคเลสติก (วิสูตร จงชุนิชย์. 2549 : 9 ; อ้างอิงจาก Kolesnik. 1970. **Educational Psychology** p. 386) ได้สรุปความหมายของความคิดเห็นไว้ว่าเป็นการแปลความหมาย (Interpretation) หรือการลงความเห็นที่เกิดจาก ข้อเท็จจริงซึ่งแต่ละบุคคลคิดว่าถูกต้องแต่คนอื่นๆ อาจไม่เห็นด้วยทุกคนก็ได้ ความเห็นที่ไม่ลึกซึ้งและเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่างและมีอยู่เป็นเวลานานสั้นเรียกว่า

Opinion เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐาน ที่ไม่พอแก่การพิสูจน์ มีความรู้แห่งอารมณ์น้อยและเกิดขึ้นได้อย่างง่ายแต่สลายตัวเร็ว

อุทัย หิรัญโต (สมนึก วงษ์มะเขาะ. 2550 : 10) ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็นของคนมีหลายระดับ คือ อย่างผิวเผินก็มี อย่างลึกซึ้งก็มี สำหรับคิดเห็นที่เป็นทัศนคติ (Attitude) นั้นเป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและติดตัวไปเป็นเวลานาน เป็นความคิดเห็นทั่วๆ ไปไม่เฉพาะอย่าง ซึ่งมีประจำตัวของบุคคลทุกคน ส่วนความคิดเห็นที่ไม่ลึกซึ้งและเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่างและมีอยู่เวลาสั้นๆ เรียกว่า opinion เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐาน ที่เพียงพอแก่การพิสูจน์ มีความรู้แห่งอารมณ์น้อย เกิดขึ้นง่ายแต่สลายเร็ว

สุชาดา จิตระวีวงศ์ (2541 : 8) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นที่แสดงออกทางด้านความเชื่อ ความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งอาจจะเป็นการพูดหรือการเขียนก็ได้โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ประสบการณ์ และสิ่งแวดล้อม เป็นส่วนช่วยในการแสดงความคิดเห็น

การสำรวจความคิดเห็น เป็นการสำรวจความรู้สึกของบุคคล ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่ละคน จะแสดงความเชื่อ ความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการพูด การเขียน และการสำรวจความคิดเห็น จะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่าง ๆ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเป็นไปตามความพอใจของผู้ร่วมงาน

จำรอง เงินดี (จักรภัทร ชาริคำ. 2550 : 9) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่าเป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดในลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ ความคิดเห็นนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นการแสดงออกของทัศนคติก็ได้ สังเกตและวัดได้จากคน แต่มีส่วนที่แตกต่างไปจากทัศนคตินั้น เจ้าตัวอาจจะตระหนักหรือไม่ตระหนักก็ได้

บุญเรียง ขจรศิลป์ (จักรภัทร ชาริคำ. 2550 : 9) ได้กล่าวว่า ความคิดเห็นหมายถึง การแสดงออกทางวาจาของเจตคติ การที่บุคคลกล่าวว่าเขามีความเชื่อ หรือความรู้สึกอย่างไร เป็นการแสดงความคิดเห็นของบุคคล ดังนั้นการวัดความคิดเห็นของบุคคลนี้เป็นที่เป็นไปได้

ทวี เสรามัญ (สมนึก วงษ์มะเขาะ. 2550 : 12) ได้กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งความรู้สึกที่อยู่บนเส้นฐานของข้อเท็จจริง และทัศนคติของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็นบุคคล กลุ่มบุคคลหรือสถานการณ์เป็นต้น ความคิดเห็นอาจจะเป็นไปในทางเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกันสิ่งนั้นก็ได้

สุชา จันท์ธอม และสุรางค์ จันท์ธอม (สมนึก วงษ์มะเขาะ. 2550 : 12) ได้กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ เราไม่สามารถแยกความคิดเห็นและทัศนคติออกจากกันได้ เพราะความคิดเห็นและทัศนคติมีลักษณะคล้ายๆ กัน แต่ความคิดเห็นแตกต่างจากทัศนคติตรงที่เป็นความพร้อมทางด้านจิตใจที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด ที่อาจแสดงออกมาได้ทั้งคำพูดและการกระทำ แต่ไม่

เหมือนกับความคิดเห็นตรงที่ไม่ใช่สิ่งเร้า ที่จะแสดงออกมาได้อย่างเปิดเผยหรืออย่างตรงๆ และ  
ไม่มีความลึกซึ้งเหมือนกับทัศนคติ

พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยาฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2532 (ราชบัณฑิตยสถาน.  
2532 : 246-247) ให้ความหมายว่า ความคิดเห็น คือ ทัศนะหรือประมาณการเกี่ยวกับปัญหาหรือ  
ประเด็นใดประเด็นหนึ่ง

จากคำนิยามและความหมายของความคิดเห็นดังกล่าว สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง  
การแสดง ออกทางด้านความคิด ความเชื่อ หรือความรู้สึก ทัศนคติ โดยอาศัยพื้นความรู้ การรับรู้  
ประสบการณ์ แล้วเกิดการเรียนรู้ ที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือสถานการณ์  
หนึ่งสถานการณ์ใด โดยการพูดหรือการเขียนเกี่ยวกับลักษณะของการตีความหรือลงมติโดยอาศัย  
ประสบการณ์ความรู้แล้วสภาพแวดล้อมต่างๆ ว่ามีความเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย ซึ่งไม่อาจบอกได้ว่า  
ถูกต้องหรือไม่

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

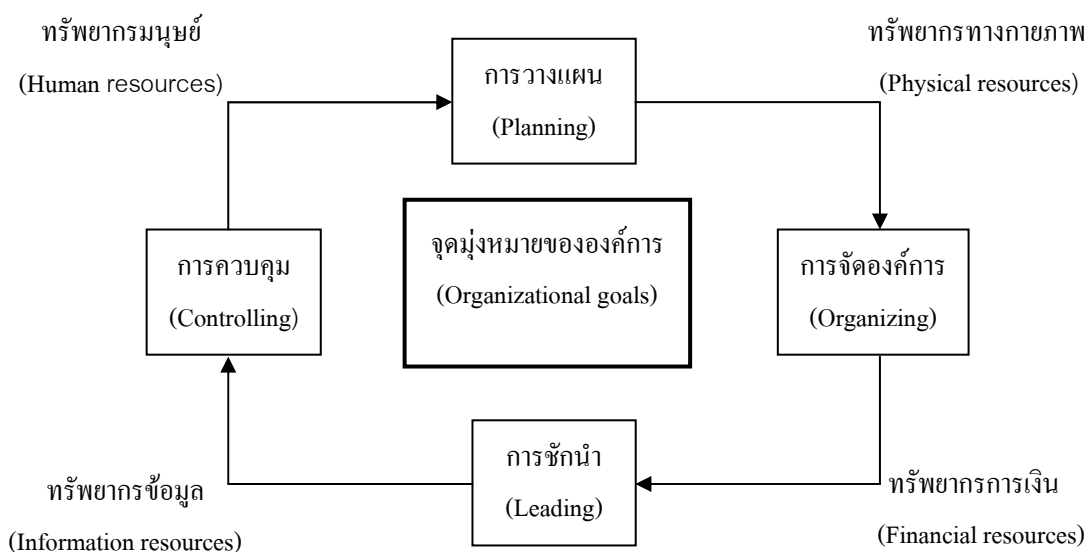
คำว่าการบริหาร (Administration) และการจัดการ (Management) มีความหมายที่นิยมใช้  
ควบคู่กัน โดยมีนักวิชาการให้ความหมายไว้หลายท่านดังนี้

เกษม จันทรแก้ว (นงเยาว์ กิจที่พึง. 2547 : 26 ; อ้างอิงจาก เกษม จันทรแก้ว. 2540.  
การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม). กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะการดำเนินการนำ  
วัตถุประสงค์สู่ระบบด้วยระบบกระบวนการผลิตจนได้ผลผลิตตามที่กำหนดไว้ การบริหารจึงเป็น  
การดำเนินการให้ทุกโครงการทำหน้าที่สัมพันธ์กัน เป็นเรื่องยากที่จะทำให้เกิดการผสมผสานกัน  
ถ้าไม่วางแผนการดำเนินการที่ดีซึ่งขึ้นอยู่กับผู้บริหารที่วางแผนบริหารอย่างไร ผู้บริหารมีหน้าที่อำนวย  
การตามอำนาจหน้าที่จากหน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบควบคุมในการนำแผนงานที่ได้กำหนดไว้แล้ว  
ไปดำเนินการร่วมกับทรัพยากรทำให้การผลิต หรือการใช้ปัจจัยการบริหารก่อให้เกิดผลผลิตขั้นสุดท้าย

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545 : 32) กล่าวว่า การบริหารจัดการ หมายถึง  
การปฏิบัติตามหน้าที่บริหารของหน่วยงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสำนักงานอย่างมีประสิทธิภาพ  
และประสิทธิผลสูงสุด โดยอาศัยภาวะผู้นำที่จะเพิ่มสมรรถภาพ ความสามารถ และรวมน้ำใจของ  
บุคลากรในองค์การให้สามารถทำงานเป็นทีม มีความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้ และพัฒนา  
ยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545 : 19) สรุปไว้ว่า การจัดการเป็นกระบวนการเพื่อ  
ให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ โดยใช้การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing)  
การชักนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling) มนุษย์ สภาพแวดล้อมทางกายภาพ การเงิน

ทรัพยากร ข้อมูลขององค์กร ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถแสดงเป็น โครงสร้างความสัมพันธ์  
ได้ดังภาพประกอบ 5



ภาพประกอบ 4 แสดงกระบวนการจัดการ

ที่มา : ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. 2542 : 20

จากภาพประกอบ 4 แสดงกระบวนการจัดการ ซึ่งสามารถอธิบายให้ชัดเจนได้ดังนี้

1. การวางแผน เกี่ยวข้องกับการเลือกภารกิจ วัตถุประสงค์ และการกระทำเพื่อให้บรรลุ  
สิ่งที่ต้องการ การวางแผนต้องการการตัดสินใจ โดยเลือกจากทางเลือกที่จะกระทำในอนาคต  
การวางแผนและการควบคุมมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด กระบวนการวางแผน ประกอบด้วยภารกิจ

(Mission) เป้าหมาย (Goals) และแผน (Plans) ภารกิจเป็นจุดมุ่งหมายพื้นฐานขององค์กร ซึ่งต้องอาศัยการขยายตัวด้วยเป้าหมายและแผนขององค์กร เป้าหมายเป็นผลลัพธ์ที่องค์กรต้องการ ประกอบด้วยเป้าหมายด้านพนักงาน การตัดสินใจและกำหนดมาตรฐานในการทำงาน ส่วนแผนเป็นวิธีการบรรลุเป้าหมาย เป็นสิ่งเชื่อมระหว่างสภาพปัจจุบันและสภาพอนาคตที่ต้องการขององค์กร แผนจะช่วยผู้บริหารในการปฏิบัติการเพื่อบรรลุเป้าหมาย และเพื่อประสานกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรให้มีความสัมพันธ์กัน

2. การจัดองค์กร คือ กระบวนการที่กำหนด กฎ ระเบียบ แบบแผน ในการปฏิบัติงานขององค์กร ซึ่งรวมถึงวิธีการการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม องค์กร คือ โครงสร้างที่ได้ตั้งขึ้นตามกระบวนการ โดยมีการรับพนักงานให้เข้ามาทำงานร่วมกันในฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ หรือ หมายถึง กลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่มีความผูกพันกัน ซึ่งใช้ความพยายามหรือความสามารถร่วมกันในการผลิตสินค้าหรือบริการ เพื่อให้ประสบความสำเร็จ หรือหมายถึง การจัดระบบระเบียบให้กับบุคคลต่าง ๆ ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ เพราะฉะนั้นการจัดองค์กรจึงหมายถึง ความพยายามของผู้บริหารที่จะต้องหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ เพื่อที่จะมอบหมายงาน และอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน โดยมีการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ อย่างระมัดระวัง

3. การชักนำ การจูงใจ (Motivation) หมายถึง แรงผลักดันจากความต้องการและความคาดหวังต่าง ๆ ของมนุษย์ เพื่อให้แสดงออกตามที่ต้องการ อาจกล่าวได้ว่า ผู้บริหารจะใช้การจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำในสิ่งต่าง ๆ ด้วยความพึงพอใจ ในทางกลับกันผู้ใต้บังคับบัญชาก็อาจใช้วิธีการเดียวกันกับผู้บริหาร การจูงใจพนักงานเพื่อให้ทำงานในระดับสูงสุดเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กร เป็นส่วนหนึ่งในความรับผิดชอบที่สำคัญที่สุดในการจัดการและเป็นงาน ที่ลำบากงานหนึ่ง การจูงใจ จะต้องคิดริเริ่ม อำนาจการ รักษาพฤติกรรมบุคคล และการกระทำ บทบาทของผู้บริหารก็คือ พิจารณาปัจจัยซึ่งกระตุ้นการจูงใจพนักงานและหาช่องทางกระตุ้นด้วยวิธีที่ให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร อย่างไรก็ตามผู้บริหารในปัจจุบันจะเผชิญกับปัญหาหลายประการ ซึ่งประกอบด้วย การจูงใจ ปัญหาเหล่านี้ประกอบด้วย การกระจายแรงงาน การกำหนดโครงสร้างองค์กรใหม่ และการใช้พนักงานในระดับที่น้อยกว่า และผู้บริหารที่มีมากเกินไป ความต้องการ

4. การควบคุมเป็นการวัด และการแก้ไขการทำงาน เพื่อให้แน่ใจว่าวัตถุประสงค์และแผนขององค์กรมีการใช้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ การวางแผนและการควบคุมมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด การควบคุมเป็นกระบวนการออกข้อกำหนด ซึ่งกำกับกิจกรรมการปฏิบัติขององค์กร เพื่อบรรลุเป้าหมายและมาตรฐานที่กำหนดไว้ หน้าที่การควบคุมต้องการผู้บริหารที่จะกำหนด

มาตรฐานการทำงานที่เหมาะสม สามารถเปรียบเทียบการทำงานกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ และวิเคราะห์ปัญหา การควบคุมต้องการการจัดการสำหรับ ความสำคัญของการควบคุม หน้าที่การควบคุม มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการวางแผนผู้บริหารใช้กระบวนการเพื่อเตรียมการปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรหน้าที่การควบคุมเป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ใช้เพื่อพิจารณาว่าองค์กรสามารถบรรลุเป้าหมายหรือไม่การติดตามเป้าหมายขององค์กรและใช้การป้อนกลับ การทำงานหน้าที่การควบคุมจะช่วยให้ผู้บริหาร มีวิธีการที่จะปรับปรุงและช่วยให้องค์กรเผชิญกับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงได้ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. 2542 : 169-516)

จะเห็นได้ว่าการจัดการมีความสำคัญมาก เพราะเป็นกระบวนการที่จะทำให้องค์กรบรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้ โดยเฉพาะในธุรกิจตัวแทนจำหน่ายรถยนต์ในปัจจุบันนี้มีการแข่งขันที่สูงมาก ทำให้ต้องมีการปรับปรุงพัฒนาการจัดการของแต่ละตัวแทนจำหน่ายรถยนต์ ให้เป็นผู้นำในธุรกิจดังกล่าว โดยเริ่มจากการวางแผนการให้บริการโดยกำหนดแผนงานให้ตรงกับเป้าหมายขององค์กร จากนั้นก็ทำการหาบุคลากรมาทำงานให้เป็นไปตามแบบแผนที่ได้วางไว้ โดยต้องคำนึงว่าเราจะจัดองค์การในการให้บริการอย่างนี้จะทำให้ลูกค้าประทับใจมากที่สุด และทำอย่างไรจึงจะชักจูงให้ลูกค้ามาใช้บริการ การที่ลูกค้าจะประทับใจนั้นนอกจากขั้นตอนที่ได้กล่าวมาแล้ว องค์กรยังต้องมีการควบคุมคุณภาพในการให้บริการให้ได้มาตรฐาน จึงจะทำให้ลูกค้าประทับใจ และเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่จะจูงใจให้ลูกค้าเข้ามาใช้บริการ

ธงชัย สันติวงษ์ (2543 : 26) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้นำกลุ่มซึ่งจะต้องจัดการให้ทรัพยากรทั้งที่เป็นตัวคน และวัตถุ สามารถประสานเข้าด้วยกันเพื่อร่วมกันทำงานเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพได้ พอสรุปได้ดังนี้คือ

1. การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์
2. การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์
3. การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญ
4. การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน
5. การบริหารมีลักษณะการดำเนินการเป็นกระบวนการการบริหารอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคล ฉะนั้นจึงต้องอาศัยความร่วมมือ (Collective mind) เพื่อให้เกิดความร่วมมือของกลุ่ม (Group cooperation) อันจะนำไปสู่พลังรวมของกลุ่ม (Group effort) ที่จะทำให้ภารกิจบรรลุวัตถุประสงค์
6. การบริหารมีลักษณะเป็นการร่วมมือกันดำเนินการอย่างมีเหตุผล (Rational)
7. การบริหารเป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน กับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
8. การบริหารไม่มีตัว (Intangible) แต่มีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์



พงษ์ศักดิ์ ปัญจพรผล (2542 : 64-72) กล่าวว่า กระบวนการบริหารควรประกอบด้วย 10 ประการ คือ

1. การวางแผน หมายถึง การกำหนดแผนงานหรือวิธีการปฏิบัติงานไว้เป็นการล่วงหน้า โดยเกี่ยวกับการคาดการณ์ (Forecasting) การกำหนดวัตถุประสงค์ (Set objective) การพัฒนากลยุทธ์ (Develop strategies) ในการวางแผน ซึ่งต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องต้องกันในการดำเนินงาน
2. การจัดองค์การ หมายถึง การพัฒนาระบบการทำงานเพื่อให้งานต่างๆ สามารถดำเนินไปโดยมีการประสานงานกันอย่างดี
3. การจัดคนเข้าทำงาน หมายถึง การจัดหาบุคคลเข้าปฏิบัติงานให้เหมาะสมตามตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบ
4. การตัดสินใจ หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการที่จะตัดสินใจ แยกแยะ และวิเคราะห์ออกมาให้ได้ว่าในการทำงานจะต้องมีการตัดสินใจในเรื่องใดบ้าง
5. การสั่งการ หมายถึง การศึกษาวิธีการวินิจฉัยสั่งการรวมทั้งการควบคุมงาน และนิเทศงานตลอดจนศิลปะในการบริหารงานที่จะทำให้การทำงานประจำวันของเจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นไปด้วยดี
6. การควบคุม หมายถึง ความร่วมมือประสานงานเพื่อการดำเนินการเป็นไปด้วยดี และราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะทำการประสานงานดีขึ้นและดำเนินการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาขึ้น
7. การร่วมมือประสานงาน หมายถึง การประสานงานให้ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีความเข้าใจในงาน เข้ามาร่วมทำงานกันอย่างพร้อมเพรียง ข้อตกลงที่สำคัญยิ่งของการประสานงาน คือความร่วมมือ ซึ่งเป็นเรื่องของ “จิตใจ”
8. การสื่อข้อความ หมายถึง การส่งผ่านข่าวสารข้อมูลและความเข้าใจเพื่อที่จะให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามที่ต้องการ
9. การรายงานผล หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานตลอดจนการประชาสัมพันธ์ (Public relations) แจ้งให้ประชาชนทราบซึ่งโดยทั่วไปการรายงานจะหมายถึง วิธีการของสถาบันหน่วยที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลแก่ผู้สนใจมาติดต่อสอบถามผู้บังคับบัญชา/ ผู้ร่วมงาน ความสำคัญของการรายงานนั้นจะต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความเป็นจริง
10. การงบประมาณ หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงินตลอดจนการใช้งบประมาณในการควบคุมงาน

วิโรจน์ สารัตนะ (2542 : 11) กล่าวว่า กระบวนการบริหาร ควรประกอบด้วย 4 ประการ

1. การวางแผนหมายถึง หน้าที่ทางการบริหารในการกำหนดจุดหมายและการตัดสินใจเลือกวิธีการที่ดีที่สุดที่จะให้บรรลุจุดหมายนั้น
2. การจัดองค์การ หมายถึง กำหนดอำนาจหน้าที่และตำแหน่งต่าง ๆ อย่างชัดเจน
3. การนำ หมายถึง ความพยายามทำให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่นเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุจุดหมายขององค์การ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
4. การควบคุม หมายถึง การมุ่งเน้นที่จะก่อให้เกิดความมั่นใจว่าสมาชิกในองค์การได้ประพฤติปฏิบัติในทิศทางที่จะทำให้บรรลุผลตามมาตรฐานหรือจุดหมายมุ่งเน้นให้เกิดพฤติกรรมที่พึงประสงค์และลดพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ลง

สมยศ นาวิการ (2544 : 24 - 25) กล่าวว่า กระบวนการบริหารควรประกอบด้วย 4 ประการ คือ

1. การวางแผน หมายถึง การกำหนดเป้าหมายที่ต้องการพิจารณาถึงความพร้อมขององค์การ ตลอดจนปัจจัยที่ช่วยให้องค์การหรือหน่วยงานบรรลุเป้าหมาย และจัดทำแผนงานขึ้นมาเพื่อดำเนินงาน
2. การจัดองค์การหมายถึงการให้รายละเอียดงานทุกอย่างที่ต้องกระทำเพื่อของเป้าหมายขององค์การ การแบ่งปริมาณงานทั้งหมดเป็นกิจกรรมต่างๆ ที่สามารถปฏิบัติได้โดยบุคคลคนเดียว และการกำหนดกลไกของการประสานงานของสมาชิกขององค์การเพื่อทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
3. การสั่งการ หมายถึง กระบวนการของการสั่งการและการใช้อิทธิพลต่อกิจกรรมต่าง ๆ ของสมาชิกของกลุ่ม
4. การควบคุมหมายถึง ความพยายามอย่างมีระบบเพื่อกำหนดมาตรฐานของการปฏิบัติงานการออกแบบระบบข้อมูลย้อนกลับ การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริงกับมาตรฐาน ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าพิจารณาว่ามีข้อแตกต่างหรือไม่ และทำการแก้ไขใด ๆ ที่ต้องการ เพื่อเป็นหลักประกันว่าทรัพยากรทุกอย่างขององค์การได้ถูกใช้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดเพื่อความสำเร็จ ของเป้าหมายขององค์การ

ธงชัย สันติวงษ์ (2543 : 63) ได้กล่าวว่า การจัดการ หมายถึงการจัดระเบียบ กิจกรรมให้เป็นกลุ่มก้อนเข้ารูป และการมอบหมายงานให้คนปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของงานที่ตั้งไว้การจัดการจัดองค์การเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบความรับผิดชอบต่าง ๆ เพื่อให้ทุกคนทุกฝ่ายต่างทราบว่าจะทำอะไร ต้องสัมพันธ์กับฝ่ายอื่นอย่างไรบ้าง

พงษ์ศักดิ์ ปัญจพรผล (2542 : 106) ได้ให้ความหมายของการจัดการว่า หมายถึง การกำหนดระเบียบแบบแผน โครงสร้าง หน้าที่ การทำกิจกรรมทั้งประสานความสัมพันธ์ของทุกฝ่ายภายในองค์การให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วรรัตน์ เขียวโพธิ์ (2542 : 89) กล่าวว่า การจัดการ หมายถึง กระบวนการในการจัดรายละเอียดของงานทุกอย่างที่ต้องกระทำและทรัพยากรที่ต้องใช้เพื่อแบ่งงานและทรัพยากรให้กับสมาชิกในองค์การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542 : 66) กล่าวว่า การจัดการ หมายถึง การออกแบบงานการจัดแผนกหรือฝ่ายต่าง ๆ ตลอดจนการจัดกลไกการประสานงานในแนวดิ่งและแนวนอน

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ของเฟรดเดอริก ดับเบิลยู เทย์เลอร์ (Ferdinand W. Taylor) (ธงชัย สันติวงษ์, 2543 : 45) โดยการบริหารที่มีหลักเกณฑ์นี้มีพื้นฐานอยู่ในหลักการที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. การต้องมีการคิดค้นและกำหนด “วิธีที่ดีที่สุด” (One best way) สำหรับงานที่จะทำแต่ละอย่าง กล่าวคือ จะต้องมีการกำหนดวิธีการทำงานที่ดีที่สุดที่จะช่วยให้สามารถทำงานเสร็จคล่องไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์ มาตรฐานของงานจะต้องมีการจัดวางเอาไว้ โดยมีหลักเกณฑ์ที่ได้พิสูจน์มาแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดจริง และในเวลาเดียวกันการจ่ายผลตอบแทนแบบจูงใจต่าง ๆ ก็จะช่วยให้ตามผลผลิตทั้งหมดสำหรับส่วนที่เกินกว่ามาตรฐาน

2. การต้องมีการคัดเลือกและพัฒนาคนงาน เทเลอร์ได้ตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของการรู้จักจัดงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับคน นอกจากนี้ เทเลอร์ยังได้เน้นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการอบรมคนงานให้รู้จักวิธีทำงานที่ถูกวิธีด้วย จึงปรากฏเป็นข้อเสนอแนะจากเขาว่าในการคัดเลือกคนงาน (Selection) จะต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษที่จะให้ได้คนที่มีคุณสมบัติที่ดีที่สุดตามงานที่จะให้ทำ

3. ด้วยวิธีการพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวิธีทำงาน ควบคู่กับการพิจารณาคนงานนี้ Taylor เชื่อว่า คนงานจะไม่คัดค้านต่อวิธีทำงานที่ได้กำหนดขึ้น เพราะโดยหลักเหตุผลคนงานทุกคนจะเห็นจริงถึงโอกาสที่เขาจะได้รับรายได้สูงขึ้น จากการทำงานถูกวิธีที่จะช่วยให้ได้ผลผลิตสูงขึ้น

4. การประสานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารและคนงาน โดย เทเลอร์มีความเชื่อว่าฝ่ายบริหารควรจะได้ประสานงานอย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน แต่จะต้องไม่ใช่โดยการไปลงมือปฏิบัติงานที่ควรจะเป็นงานของคนงานเท่านั้น

แนวคิดการบริหารงานเฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol) (ธงชัย สันติวงษ์, 2543 : 49)

1. หน้าที่การบริหาร ฟาโยล ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหารงานว่าประกอบด้วยหน้าที่ (Functions) ทางการบริหาร 5 ประการ คือ

1.1 การวางแผน หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนการปฏิบัติงาน หรือวิถีทางที่ปฏิบัติเอาไว้ เพื่อสำหรับเป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต

1.2 การจัดองค์การ หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจำต้องจัดให้มีโครงสร้างของงานต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่

1.3 การบังคับบัญชาสั่งการ หมายถึง หน้าที่ในการสั่งการงานต่าง ๆ ของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะกระทำให้สำเร็จผลด้วยดีก็โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีจะต้องเข้าใจคนงานของตน จะต้องเข้าใจข้อตกลงในการทำงานของคนงานและองค์การที่มีอยู่ และรวมตลอดถึงจะต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดทั้งขึ้นและลง

1.4 การประสานงาน หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้ และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

1.5 การควบคุม คือ ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่า กิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว

2. ผู้บริหารจะต้องมีคุณลักษณะพร้อมด้วยความสามารถทางร่างกาย จิตใจ ไหวพริบ การศึกษา หากความรู้เทคนิคในการทำงานและประสบการณ์ต่าง ๆ

ฟาโยล แยกแยะให้เห็นว่าคุณสมบัติทางด้านเทคนิควิธีการทำงานนั้นสำคัญที่สุดในระดับคนงานธรรมดา แต่สำหรับระดับสูงขึ้นไปกว่านั้นความสามารถทางด้านการบริหารจะเพิ่มความสำคัญตามลำดับและมีความสำคัญมากที่สุด ในระดับผู้บริหารชั้นสุดยอด (Top executive) และเขายังเน้นว่า วิชาการบริหารเป็นสิ่งที่สามารถเรียนรู้กันได้ และสมควรอย่างยิ่งที่จะนำไปสอนให้กับผู้ซึ่งจะออกไปทำงานในแทบทุกระดับ นั่นก็คือ ควรจะได้มีการอบรม (Training) ความรู้ทางด้านการบริหารควบคู่กันไปกับความรู้ทางด้านเทคนิคในการทำงาน

3. เกี่ยวกับหลักบริหาร (Management principles) ฟาโยลได้วางหลักทั่วไปที่ใช้ในการบริหารไว้ 14 ข้อ ซึ่งใช้สำหรับเป็นแนวทางปฏิบัติ (Guides) สำหรับผู้บริหารหลักต่าง ๆ ดังกล่าวมีดังนี้คือ

3.1 หลักที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority & Responsibility) ในทฤษฎีของฟาโยล อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นสิ่งที่แยกจากกันมิได้ ผู้ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่จะออกคำสั่งได้นั้น ต้องมีความรับผิดชอบต่อผลงานที่ตนทำไปนั้น

3.2 หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of command) คือ ในการกระทำการใด ๆ คนงานควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อป้องกัน

มิให้เกิดความสับสนในคำสั่ง ช่วยในการขจัดสาเหตุแห่งการเกิดข้อขัดแย้งระหว่างแผนงานและระหว่างบุคคลในองค์การให้หมดไปได้

3.3 หลักของการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Unity of direction) ตามหลักข้อนี้กิจกรรมของกลุ่มที่มีเป้าหมายอันเดียวกัน ควรจะต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกันเป็นไปในทำนองเดียวกันที่สอดคล้องกัน และเป็นไปตามแผนงานเพียงอันเดียวร่วมกัน โดยเชื่อว่า การที่จะให้เป็นไปตามหลักดังกล่าวย่อมขึ้นอยู่กับการที่จะต้องมีการจัดโครงสร้างขององค์การที่มีการจัดให้มีแผนกต่าง ๆ ที่เหมาะสมไว้ตั้งแต่ต้น

3.4 หลักของการสร้างไว้ซึ่งสายงาน (Scalar chain) สายงานอันนี้คือ สายการบังคับบัญชาจากระดับสูงมายังระดับต่ำสุด ด้วยสายการบังคับบัญชาดังกล่าวจะอำนวยความสะดวกให้การบังคับบัญชาเป็นไปตามหลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวและช่วยให้อิทธิพลในการส่งทอดข่าวสารข้อมูลระหว่างกันอีกด้วย

3.5 หลักการแบ่งงานกันทำ (Division of work of specialization) คือ การแบ่งแยกงานกันทำตามความถนัด โดยไม่คำนึงถึงว่าจะเป็นการทางด้านบริหารหรือด้านเทคนิค ทั้งนี้เป็นไปตามหลักของการใช้ประโยชน์ของแรงงาน ให้มีประสิทธิภาพสูงสุดตามหลักเศรษฐศาสตร์

3.6 หลักเกี่ยวกับระเบียบวินัย (Discipline) โดยถือว่าระเบียบวินัยในการทำงานนั้น เกิดจากการปฏิบัติตามข้อตกลงในการทำงานทั้งนี้โดยมุ่งที่จะก่อให้เกิดการเคารพเชื่อฟัง และทำงานตามหน้าที่ด้วย

3.7 หลักของการถือประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นรองจากประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of individual of general interest) หลักข้อนี้ระบุว่า ส่วนร่วมย่อมสำคัญกว่าส่วนย่อยต่าง ๆ และเป้าหมายของส่วนรวมของกลุ่มจะต้องมีความสำคัญเหนือกว่าเป้าหมายของส่วนบุคคลหรือของส่วนย่อยต่าง ๆ เพื่อที่จะให้สำเร็จผลตามเป้าหมายของกลุ่ม (องค์การ) นั้น ผลประโยชน์ส่วนตัวได้เสียของกลุ่มย่อมต้องสำคัญเหนือสิ่งอื่นใดทั้งหมด

3.8 หลักของการให้ผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration) การให้และวิธีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนควรที่จะยุติธรรม และให้ความพอใจมากที่สุดแก่ทั้งฝ่ายลูกจ้างและนายจ้าง

3.9 หลักของการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง (Centralization) หมายถึงว่าในการบริหาร ควรจะมีการรวมอำนาจไว้ที่จุดศูนย์กลาง เพื่อให้สามารถควบคุมส่วนต่าง ๆ ขององค์การไว้ได้เสมอ และการกระจายอำนาจจะมากน้อยเพียงใดก็ย่อมแล้วแต่กรณี และในการที่จะเลือกทำวิธีใดมากน้อยอย่างไรนั้น แต่ละคนจะเลือกทำโดยให้ประโยชน์รวมสูงสุดเท่าที่จะทำได้

3.10 หลักของความมีระเบียบเรียบร้อย (Order) ฟาโยลถือว่าทุกสิ่งทุกอย่างไม่ว่าสิ่งของหรือคนต่างต้องมีระเบียบและรู้ว่าตนอยู่ในที่สุดของส่วนรวม หลักนี้ก็คือหลักมูลฐานที่ใช้

ในการจัดตั้งของและตัวคนในการจัดองค์การนั่นเอง ในการจัดระเบียบสำหรับการทำงานของคนงานในองค์การนั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องกำหนดลักษณะและขอบเขตของงานให้ถูกต้อง แจ่มชัด พร้อมกับระบุให้เห็นว่าสัมพันธ์ต่องานอื่นอย่างไร ความสัมพันธ์ระหว่างกันเหล่านี้เองที่ปรากฏเป็นผังการจัดองค์การ (Organization chart) ธุรกิจทุกองค์การควรจะต้องมีผังดังกล่าว เป็นแนวทางสำหรับการเตรียมคนงานให้ทำงานร่วมกันอย่างมีระเบียบ

3.11 หลักของความเสมอภาค (Equity) ผู้บริหารต้องยึดถือความเอื้ออารีและความยุติธรรมเป็นหลักปฏิบัติต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งความจงรักภักดีและการอุทิศตนเพื่องาน

3.12 หลักของความมีเสถียรภาพของการว่าจ้างทำงาน (Stability of tenure) กล่าวว่า ทั้งผู้บริหารและคนงานต่างต้องใช้เวลาระยะหนึ่ง เพื่อเรียนรู้งานจนทำงานได้ดี แต่ถ้าหากเขาถูกออกจากงานนั้นกลางคัน (ก่อนครบระยะเวลาเรียนงานดังกล่าว) ย่อมเป็นการสิ้นเปลืองโดยเปล่าประโยชน์ การที่คนเข้าออกมากย่อมเป็นสาเหตุให้ต้องสิ้นเปลืองและเป็นผลของการบริหารงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ

3.13 หลักของความคิดริเริ่ม (Initiative) เนื่องจากว่าคนฉลาดย่อมต้องการที่จะได้รับความพอใจจากการที่ตนได้ทำอะไรด้วยตนเอง ดังนั้น ฟาโยลจึงเน้นว่าผู้บังคับบัญชาควรจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ย่อยได้ใช้ความคิดริเริ่มของตนบ้าง การช่วยคิดริเริ่มของคนงานทุกคน จะเป็นพลังอันสำคัญที่จะทำให้องค์กรเข้มแข็งขึ้น แผนงานและข้อเสนอต่าง ๆ จะเป็นเครื่องช่วยให้คนแสดงออกซึ่งความคิด ริเริ่มดังกล่าวได้หลักความสามัคคี (Esprit de corps) ความหมายก็เช่นเดียวกับคำที่กล่าวว่า “สามัคคี คือพลัง” หลักข้อนี้เน้นถึงความจำเป็นที่คนต้องทำงานเป็นกลุ่มที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Teamwork) และชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการติดต่อสื่อสาร (Communication) เพื่อให้ได้มาซึ่งกลุ่มทำงานที่ดี นอกจากนี้หลักความสามัคคี (Unity of command) ยังมีส่วนช่วยส่งเสริมให้ได้ผลดียิ่งขึ้นอีกด้วย

จากแนวคิดการบริหารงานของ ฟาโยล จะเน้นการวางแผนการบริหารงานที่วางไว้อย่างครอบคลุม รวมถึงใช้หลักการบริหารมาวางระเบียบในการทำงาน เพื่อให้การทำงานมีระเบียบเรียบร้อย มีความเสมอภาค ความคิดริเริ่ม และความสามัคคีให้พนักงานได้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

เฟรดเดอริก เทเลอร์ (ชุมพล นพเจริญกุล 2550 : 70) ได้ริเริ่มกระบวนการหาข้อสรุปอย่างเป็นระบบกับความสัมพันธ์ระหว่างคนงานกับงาน เพื่อที่จะหาวิธีการปรับปรุงและออกแบบกระบวนการ ในการปฏิบัติงานใหม่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน การศึกษาและหาข้อสรุปของ Taylor ได้ใช้วิธีการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์มาใช้ในการหาข้อสรุปในแบบโบราณ โดยในอดีต การสรุปสิ่งใดๆที่เกี่ยวกับมนุษย์มักจะมีการสรุปตามความเชื่อทางศาสนา และการใช้เหตุผลได้แข็ง

กัน แต่การศึกษาของ Taylor ใช้วิธีการทดลองเก็บข้อมูลที่เป็นตัวเลขและการเปรียบเทียบ จนกลายเป็นการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific management) และได้สรุปหลักการขึ้นพื้นฐานไว้ 4 ประการดังต่อไปนี้

1. ศึกษาวิธีการที่คนงานปฏิบัติงานรวบรวมงานอย่างไม่เป็นทางการ ที่คนงานต้องปฏิบัติและทดลองหาวิธีที่จะปรับปรุงการปฏิบัติงาน
2. จัดหมวดหมู่วิธีการปฏิบัติใหม่ ๆ เขียนกฎเกณฑ์และมาตรฐานการปฏิบัติการเป็นลายลักษณ์อักษร
3. เลือกคนงานที่เหมาะสมทั้งในด้านความชำนาญและความรู้ต่องานที่จะมอบหมาย และฝึกอบรมตามกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่กำหนด
4. จัดตั้งระบบการประเมินประสิทธิภาพในการทำงานและระบบการจ่ายตอบแทนอย่างเป็นรูปธรรมและเหมาะสม

กูลิก (ชนิสรา ทองขาว. 2547 : 11 ; อ้างอิงจาก Gulick. 1937. Papers on the Science of Administration.) ได้อธิบายว่า กระบวนการบริหารเป็นกระบวนการโพส์คอร์ดอร์บ โดยใช้ตัวอักษรมาเรียงกันเข้าเป็นหลักการ คือ ขึ้นตอนที่ผู้บริหารปฏิบัติ 7 ประการ คือ

1. การวางแผน หมายถึง เป็นการกำหนดโครงการอย่างกว้างๆว่าจะทำอะไรเพื่ออะไร และมีแนวทางจะปฏิบัติอย่างไร
2. การจัดองค์กร หมายถึง เป็นการจัดสายงานแบ่งแยกอำนาจการบริหารให้ผู้ปฏิบัติงานทราบหน้าที่บทบาทของแต่ละคนแต่ละตำแหน่งอย่างเด่นชัด
3. การสรรหา หมายถึง การจัดการหาบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งที่ได้จัดองค์กรเอาไว้แล้ว มีการบรรจุงานฝึกฝนอบรมพัฒนาคุณภาพคน เพื่อจะได้ทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์
4. การวินิจฉัยสั่งการ หมายถึง เพื่อการบอกทิศทางการทำงาน เสนอแนะวิธีทำงานหลังจากที่ได้วิเคราะห์อย่างรอบคอบแล้วว่าควรจะทำอะไรบ้างอย่างไรไปในทิศทางใด
5. การประสานงาน หมายถึง การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยและบุคคลในตำแหน่งต่าง ๆ ให้สามารถทำงานร่วมกันได้ซึ่งอาจจะต้องใช้เทคนิคต่าง ๆ เช่น การสื่อสาร การกำหนดระเบียบแบบแผนในการทำงาน เป็นต้น
6. การรายงาน หมายถึง การทำงานทุกอย่างจะต้องมีการรายงานไปยัง ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปว่าตนเองได้ทำอะไรบ้าง อย่างไร ได้ผลอันใด
7. การจัดทำงบประมาณ หมายถึง ให้ถูกต้องเหมาะสมกับกิจกรรมกระบวนการโพส์คอร์ดอร์บ นี้ เป็นกระบวนการซึ่งเป็นวงกลม กล่าวคือ จะเริ่มจากการวางแผนต่อไปเรื่อย ๆ

ตามลำดับถึงการจัดงบประมาณ และผลจากการจัดงบประมาณก็จะส่งผลกระทบต่อไปยังการวางแผนในครั้งต่อไปเป็นวงกลมอยู่ตลอดเวลา

### 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ

อภิชาติ พรหมพิทักษ์กุล (ชุมพล นพเจริญกุล. 2550 : 54) ได้เสนอหลักการให้บริการแบบครบวงจรว่าจะต้อง เป็น ไปตามหลักการที่เรียกว่าชุดบริการ ดังนี้

1. ยึดการตอบสนองการจำเป็นของประชาชนเป็นเป้าหมายการบริการของรัฐในเชิงรับ จะเน้นการให้บริการตามระเบียบแบบแผน และมีลักษณะที่เป็นอุปสรรคต่อการให้บริการ ดังนั้น เป้าหมายแรกของการจัดบริการแบบครบวงจรคือการมุ่งประโยชน์ของประชาชนผู้ใช้บริการทั้งผู้ที่มาติดต่อและมาขอรับบริการ และผู้ที่อยู่ในข่ายที่ควรจะได้รับบริการเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งมีลักษณะดังนี้

1.1 ผู้ให้บริการจะต้องถือว่า การให้บริการเป็นภาระหน้าที่ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยจะต้องพยายามจัดบริการให้ครอบคลุมผู้ที่อยู่ในข่ายที่ควรจะได้รับบริการทุกคน

1.2 การกำหนดระเบียบ วัตถุประสงค์และการใช้ดุลยพินิจ จะต้องคำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของผู้ใช้บริการอย่างสะดวกและรวดเร็ว

1.3 ผู้ให้บริการจะต้องมองผู้มาใช้บริการว่ามีฐานะ และศักดิ์ศรีเท่าเทียมกับตน

2. ความรวดเร็วในการให้บริการ ปัจจุบันสังคมมีการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว และมีการแข่งขันอยู่ตลอดเวลา การพัฒนาให้บริการมีความรวดเร็วมากขึ้นอาจกระทำได้ 3 ลักษณะ คือ

2.1 การพัฒนาบุคลากรให้มีทัศนคติ มีความรู้ ความสามารถ เพื่อให้เกิดความชำนาญงาน มีความกระตือรือร้น และกล้าตัดสินใจในเรื่องที่ทำอยู่ในอำนาจของตน

2.2 การกระจายอำนาจหรือมอบอำนาจให้มากขึ้นและปรับปรุงระเบียบวิธีการทำงานให้มีขั้นตอนและใช้ระยะเวลาในการให้บริการให้สั้นที่สุด

2.3 การพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่จะทำให้สามารถให้บริการได้เร็วขึ้น

3. การให้บริการจะต้องเสร็จสมบูรณ์เป้าหมายของการให้บริการเชิงรุกแบบครบวงจรอีกประการหนึ่ง ก็คือความสำเร็จสมบูรณ์ของการให้บริการซึ่งหมายถึงการเสร็จสมบูรณ์ตามสิทธิประโยชน์ที่ผู้ใช้บริการจะต้องได้รับ โดยที่ผู้ใช้บริการไม่จำเป็นต้องมาติดต่อบ่อยครั้ง ซึ่งลักษณะที่ดีของการให้บริการที่เสร็จสมบูรณ์ก็คือ การบริการที่แล้วเสร็จในการติดต่อเพียงครั้งเดียวหรือไม่เกิน 2 ครั้ง (คือมารับเรื่องที่แล้วเสร็จอีกครั้งหนึ่ง) นอกจากนี้ยังหมายถึงความพยายามที่จะให้บริการในเรื่องอื่น ๆ ที่ผู้มาติดต่อใช้บริการสมควรจะได้รับด้วย เช่น มีผู้มาขอคัดสำเนาทะเบียนบ้าน หากเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการพบว่าบัตรประชาชนหมดอายุแล้วก็ดำเนินการจัดทำบัตรประชาชนให้ใหม่ทันที



4. ความกระตือรือร้นในการให้บริการซึ่งเป็นเป้าหมายที่สำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาการให้บริการเชิงรุก หากเจ้าหน้าที่ให้บริการด้วยความกระตือรือร้นแล้ว ผู้มาใช้บริการก็จะเกิดทัศนคติที่ดียอมรับฟังเหตุผลและคำแนะนำต่าง ๆ มากขึ้น และเต็มใจที่จะมารับบริการในเรื่องอื่น ๆ อีก และจะนำไปสู่ความเชื่อถือศรัทธาของผู้ใช้บริการในที่สุด

5. การให้บริการด้วยความถูกต้องสามารถตรวจสอบได้ การพัฒนาการให้บริการแบบครบวงจร นั้น ไม่เพียงแต่จะต้องให้บริการที่เสร็จสมบูรณ์เท่านั้น แต่จะต้องมีความถูกต้องชอบธรรมทั้งในแง่ของนโยบายและระเบียบแบบแผน และถูกต้องในเชิงศีลธรรมจรรยาด้วย

6. ความสุภาพอ่อนน้อม เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการจะต้องปฏิบัติต่อผู้ให้บริการด้วยความสุภาพ อ่อนน้อม ซึ่งจะทำให้ผู้ให้บริการมีทัศนคติที่ดี อันจะส่งผลให้การสื่อสารทำความเข้าใจระหว่างกันเป็นไปได้ง่ายขึ้น

7. ความเสมอภาค การให้บริการแบบครบวงจรจะต้องให้บริการแก่ผู้ให้บริการด้วยความเสมอภาค ซึ่งจะต้องเป็นไปภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

7.1 การให้บริการจะต้องเป็นไปภายใต้ระเบียบแบบแผนเดียวกันและได้รับผลที่สมบูรณ์ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน ไม่ว่าผู้ให้บริการจะเป็นใครก็ตาม หรือเรียกว่าความเสมอภาคในการบริการ

7.2 การให้บริการจะต้องคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสที่จะได้รับบริการ ทั้งนี้เพราะ ประชาชนบางกลุ่มของประเทศมีข้อจำกัดในการที่จะมาติดต่อขอใช้บริการเช่น รายได้น้อย ขาดความเข้าใจ หรือข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอ อยู่ในพื้นที่ห่างไกลทุรกันดาร เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังกล่าวถึงคุณสมบัติของผู้ทำงานบริการ ดังนี้ คุณสมบัติ คือลักษณะประจำตัวซึ่งบุคคลต้องมี ก่อนที่จะได้มาซึ่งตำแหน่งหรือสิทธิ การพิจารณาว่าผู้ใดมีคุณสมบัติเหมาะสมกับงานใดหมายถึง จะทำงานได้ดีในหน้าที่อะไรอาจพิจารณาจากลักษณะประจำตัวของผู้นั้นซึ่งมีคุณสมบัติดัง ต่อไปนี้

1. มีจิตใจรักงานบริการให้ความเอาใจใส่และสนใจกับงาน พยายามทำงานที่ได้รับมอบหมายอย่างดี ดังนั้นผู้ซึ่งจะทำงานบริการได้ดีต้องมีใจรักและชอบงานบริการ

2. มีความรู้ในงานที่จะให้บริการ งานบริการต้องการความถูกต้องครบถ้วนสมบูรณ์ เป็นสิ่งสำคัญผู้ทำงานบริการในเรื่องใดจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในงานที่ตนจะต้องให้บริการอย่างถูกต้องแท้จริง เพื่อให้มีความลักษณะเพียงพอแก่การเป็นผู้ให้บริการที่ดี

3. มีความรู้เกี่ยวกับสินค้าและบริการ เพราะ การให้ความรู้และสารสนเทศเกี่ยวกับตัวสินค้าหรือบริการเป็นหัวใจสำคัญของงานบริการ และเป็นงานบริการขั้นพื้นฐานที่ทุกคนต้องทำ

4. มีการวางตัวที่เหมาะสม เพราะการทำงานบริการจะต้องติดต่อสัมพันธ์หรือเกี่ยวข้องกับคนต่าง ๆ จำนวนมาก การวางตนจึงเป็นสิ่งสำคัญเพราะเป็นการสร้างความเชื่อถือให้ปรากฏขึ้น การปฏิบัติตนจึงต้องระมัดระวังทั้งทางด้านกาย และวาจาเนื่องจากเป็นสิ่งที่ปรากฏให้เห็นได้ง่ายทั้งจากการแต่งกาย กิริยามารยาท การพูด การสื่อสาร เป็นต้น

5. มีความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่ เพราะความรับผิดชอบเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้งานบรรลุผล ผู้ที่ขาดความรับผิดชอบย่อมไม่สามารถทำงานใด ๆ สำเร็จได้ ดังนั้นความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่จึงเป็นคุณลักษณะที่สำคัญมากในการทำงานบริการ

6. มีความรับผิดชอบต่อลูกค้าหรือผู้ใช้บริการเพื่อสร้างความพึงพอใจและให้บริการสอดคล้องกับความต้องการลูกค้า

7. มีทัศนคติที่ดีต่องานบริการเนื่องจากทัศนคติมีอิทธิพลต่อกระบวนการคิดของผู้ทำงานบริการเป็นอันมาก หากผู้ใดมีทัศนคติที่ดีต่องานบริการก็จะให้ความสำคัญต่องานบริการ และปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ ส่งผลให้งานบริการมีคุณค่ามุ่งสู่การบริการที่เป็นเลิศ

8. มีจิตใจที่มั่นคง ผู้ที่ทำงานบริการจะต้องมีความมุ่งมั่นในจิตใจ หากมีเหตุการณ์หรือความขัดแย้งเกิดขึ้นกระทบจิตใจทำให้เกิดปฏิกิริยาในทางลบจะส่งผลถึงคุณภาพบริการ

9. มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ผู้ทำงานบริการต้องมีความคิดริเริ่มใหม่ ๆ เพื่อเปลี่ยนแปลงการบริการให้ดีกว่าเดิม มีการรับรู้และสร้างจินตนาการจากประสบการณ์เพื่อนำมาพัฒนางานบริการให้ดียิ่งขึ้น

10. มีความช่างสังเกต โดยหมั่นสังเกตพฤติกรรมของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการว่ามีความรู้สึกเช่นไร เพื่อหาแนวทางในการสร้างความพึงพอใจในบริการให้เกิดขึ้น

11. มีวิจรรย์ญาณ มีความไตร่ตรองและรอบคอบ เนื่องจากความต้องการของลูกค้ามีความหลากหลายหรือเกินขอบเขตที่จะให้บริการได้ ผู้ให้บริการจึงต้องใช้วิจรรย์ญาณไตร่ตรองว่าควรจะทำประการใดเพื่อให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจ โดยไม่ขัดต่อนโยบายขององค์กร

12. มีความสามารถวิเคราะห์ปัญหาบางครั้งปัญหาอาจเกิดจากตัวผู้ให้บริการหรือผู้ใช้บริการและเกิดความล่าช้าต่าง ๆ ซึ่งเป็นปัญหาที่ต้องสามารถวิเคราะห์สาเหตุและหาวิธีแก้ไขที่ดี ที่สุดส่งผล กระทบต่อผู้ใช้บริการน้อยที่สุด

รัชยา กุลวานิชไชยนันท์ (กชกร กลมกล่อม. 2549 : 22) กล่าวว่า ลักษณะของงานบริการ มีดังนี้

1. งานบริการเป็นงานที่มีการผลิต และการบริโภคเกิดขึ้นพร้อมกัน คือ ไม่อาจกำหนดความต้องการแน่นอนได้ ขึ้นอยู่กับผู้ใช้บริการว่าต้องการเมื่อใด และต้องการอะไร

2. งานบริการเป็นงานที่ไม่อาจกำหนดปริมาณงานล่วงหน้าได้ การมาใช้บริการหรือ ไม่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของผู้ใช้บริการ การกำหนดปริมาณงานล่วงหน้า จึงไม่อาจทำได้ นอกจากการคาดคะเนความน่าจะเป็นเท่านั้น

3. งานบริการที่เป็นงานที่ไม่มีตัวสินค้า ไม่มีผลิต สิ่งที่ใช้บริการจะได้คือ ความพึงพอใจ ความรู้สึกคุ้มค่าที่ได้มาใช้บริการ ดังนั้นคุณภาพของงานบริการจึงเป็นสิ่งสำคัญ

4. งานบริการเป็นงานที่ต้องตอบสนองในทันทีที่ผู้ใช้บริการต้องการให้ลงมือปฏิบัติในทันที ดังนั้น ผู้ให้บริการจะต้องพร้อมตลอดเวลา และเมื่อวันเวลาใดก็จะต้องตรงกำหนดนัด นอกจากนี้ งานบริการต้องประกอบด้วย คุณลักษณะ 3 ประการ คือ

1. คุณภาพของทรัพยากร ต้องเลือกสรรแล้วว่า สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้บริการและมีคุณภาพดี

2. คุณภาพของบุคลากรผู้ให้บริการต้องมีความรอบรู้ในงานบริการนั้นอย่างดี

3. การสื่อสาร เช่น การสื่อสารระหว่างผู้ใช้บริการ การใช้ภาษาสัญลักษณ์ ต้องสามารถสื่อความหมายให้เข้าใจกันได้เป็นอย่างดี

ปรัชญา เวสารัชช (2542 : 26) ได้กล่าวถึงการให้บริการโดยสรุปได้ว่า พฤติกรรมและวิธีการบริการของเจ้าหน้าที่บริการมีความสำคัญมากที่สุด ในการสร้างความประทับใจในการบริการประชาชน ทั้งนี้เพราะประชาชนได้รับประสบการณ์โดยตรงจากสัมผัสกับเจ้าหน้าที่บริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทยซึ่งยังมีได้พัฒนาเทคโนโลยีบริการซึ่งลดโอกาสสัมผัสติดต่อโดยตรงระหว่างเจ้าหน้าที่บริการกับประชาชน เรื่องที่จะทำให้ประชาชนเกิดการประทับใจที่ดีหรืออาจเกลียดชังประทับใจถ้าได้รับบริการที่ไม่ดี ขึ้นกับปัจจัย ดังนี้

1. บุคลิกภาพและการปรากฏตัวของเจ้าหน้าที่บริการ โดยแสดงออกในลักษณะต่าง ๆ คือ

1.1 รูปร่างหน้าตา สีหน้า และการแสดงออกนั้นเป็นลักษณะที่ เจ้าหน้าที่บริการแสดงให้เห็น ปรากฏต่อผู้พบเห็นนอกจากรูปร่างหน้าตา

1.2 เสื้อผ้าเครื่องประดับ เจ้าหน้าที่ควรแต่งตัวด้วยเสื้อผ้าที่เรียบร้อย ไม่ดูหยาบกราดตามแฟชั่นหากเป็นหญิงก็ไม่ควรให้ดูโป๊ โดยทั่วไปควรแต่งตัวให้ดูเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ คือควรมีความเรียบร้อย ดูแล้วสะอาดตา

1.3 การแต่งตัว การแต่งหน้า แต่งเล็บ ทำผม และการประเทืองร่างกาย ควรแต่งหน้าเพียงบาง ๆ ใช้สีสันทันที่ไม่ฉูดฉาด ผมเผ้าไม่รุงรัง นอกจากนี้ยังไม่ควรชโลมน้ำหอมจนมากเกินไป

2. การพูดจาตอบคำถาม ในกรณีการบริการเป็นลักษณะกึ่งอัตโนมัติ ซึ่งผู้รับบริการรู้หน้าที่และไม่ต้องการซักถามรวมทั้งผู้ให้บริการก็ไม่จำเป็นต้องซักถาม ความจำเป็นต้องพัฒนาการพูดจาและการตอบคำถามก็ไม่มี กรณีดังกล่าวนี้หาได้ยากมากและหากเป็นเช่นนั้นหน่วยงานบริการ

ก็ควรหาเครื่องจักรมาแทนคนได้แต่บริการเป็นเรื่องยุ่งไม่ได้ในการพบปะและการสื่อสาร ผู้รับบริการจะประทับใจในประเด็นต่อไปนี้มี การยิ้มแย้มแจ่มใสและทักทาย มีการซักถามความต้องการ การอธิบาย วิธีการพูดที่สุภาพ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2543 : 145) ได้กล่าวว่าคุณภาพการให้บริการ เป็นสิ่งสำคัญ สิ่งหนึ่งในการสร้างความแตกต่างของธุรกิจการให้บริการ การให้บริการ คือ การรักษาระดับการให้บริการที่เหนือคู่แข่งขึ้น โดยเสนอคุณภาพการให้บริการตามที่ลูกค้าคาดหวังไว้ ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการที่ลูกค้าต้องการจะได้จากประสบการณ์ในอดีต จากการพูดปากต่อปาก จากโฆษณาของธุรกิจให้บริการ ลูกค้าจะพอใจถ้าเขาได้รับในสิ่งที่เขาต้องการ เมื่อเขามีความต้องการ ณ สถานที่ที่เขาต้องการ ในรูปแบบที่เขาต้องการ นักการตลาดต้องการทำการวิจัย เพื่อให้ทราบถึงเกณฑ์การตัดสินใจซื้อบริการของลูกค้าทั่วไปไม่ว่าธุรกิจแบบใดก็ตาม ลูกค้าจะใช้เกณฑ์ต่อไปนี้พิจารณาถึงคุณภาพการให้บริการ

1. การเข้าถึงลูกค้า บริการที่ให้กับลูกค้าต้องอำนวยความสะดวกในด้านเวลา สถานที่แก่ลูกค้าไม่ให้ลูกค้าต้องคอยนาน ท่าเลที่ตั้งอันเหมาะสมแสดงถึงความสามารถของการเข้าถึงลูกค้า
2. การติดต่อสื่อสาร มีการอธิบายอย่างถูกต้องโดยใช้ภาษาที่ลูกค้าเข้าใจง่าย เช่น ป้ายบอกวิธีการใช้โทรศัพท์สาธารณะสำหรับผู้ที่ไม่เคยใช้บริการ เป็นรูปแบบซึ่งแม้ผู้ที่ไม่สามารถอ่านหนังสือได้หรือชาวต่างชาติก็สามารถรู้วิธีใช้ได้
3. ความสามารถ บุคลากรหรืออุปกรณ์ที่ให้บริการ ต้องมีความชำนาญและมีความรู้ความสามารถในงานหรือทำงานโดยไม่มีข้อผิดพลาด
4. ความมีน้ำใจ บุคลากรหรืออุปกรณ์ที่ให้บริการ ต้องมีมนุษยสัมพันธ์ เป็นที่น่าเชื่อถือ มีความเป็นกันเอง มีวิจรรย์ญาณ หรือสามารถตรวจสอบข้อผิดพลาดจากการสั่งการของลูกค้าและแจ้งให้ทราบโดยชัดเจน
5. ความน่าเชื่อถือบริษัท บุคลากรต้องสามารถสร้างความเชื่อมั่น และความไว้วางใจในบริการ โดยเสนอบริการที่ดีที่สุดแก่ลูกค้า การคิดค่าบริการถูกต้อง
6. ความไว้วางใจ บริการที่ให้แก่ลูกค้าต้องมีความสม่ำเสมอ และถูกต้อง
7. การตอบสนองลูกค้า พนักงานจะต้องให้บริการและแก้ไขปัญหาลูกค้าอย่างรวดเร็วตามที่ลูกค้าต้องการ
8. ความปลอดภัย บริการที่ให้ต้องปราศจากอันตราย ความเสี่ยงและปัญหาต่าง ๆ
9. การสร้างการบริการให้เป็นที่รู้จัก บริการที่ลูกค้าได้รับจะทำให้เขาสามารถคาดคะเนคุณภาพของบริการดังกล่าวได้

10. การเข้าใจและรู้จักลูกค้า พนักงานหรืออุปกรณ์ที่ให้บริการ ต้องได้รับการออกแบบ เพื่อพยายามเข้าใจถึงความต้องการของลูกค้า และให้ความสนใจตอบสนองความต้องการดังกล่าว

สุภชัย คามวัลย์ (2544 : 12-15) ได้เสนอหลักการให้บริการแบบครบวงจร หรือ การพัฒนาการให้บริการในเชิงรุกว่า ยึดการตอบสนองความต้องการจำเป็นของประชาชนเป็นเป้าหมาย การบริการของรัฐ ในเชิงรับจะเน้นให้บริการตามระเบียบแบบแผน และมีลักษณะที่เป็นอุปสรรคต่อการให้บริการดังนี้

1. ข้าราชการมีทัศนคติว่า การให้บริการจะเริ่มต้นก็ต่อเมื่อมีผู้มาติดต่อขอรับบริการ มากกว่าที่จะมองว่า ตนมีหน้าที่จะต้องจัดการบริการให้แก่ราษฎรตามสิทธิประโยชน์ที่เขาควรได้รับ

2. การกำหนดระเบียบปฏิบัติและการใช้ดุลพินิจของข้าราชการ มักเป็นไปเพื่อสงวนอำนาจในการใช้ดุลพินิจของหน่วยงาน หรือปกป้องตัวข้าราชการเอง มีลักษณะที่เน้นการควบคุม มากกว่าการส่งเสริม การติดต่อราชการจึงต้องใช้เอกสารหลักฐานต่าง ๆ เป็นจำนวนมากและต้องผ่านการตัดสินใจหลายขั้นตอน ซึ่งบางครั้งเกินกว่าความจำเป็น

3. จากการที่ข้าราชการมองว่าตนมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจ และมีกฎระเบียบ เป็นเครื่องมือที่จะปกป้องการใช้ดุลพินิจของตน ทำให้ข้าราชการจำนวนไม่น้อยมีทัศนคติ ในลักษณะเจ้าขุนมูลนายในฐานะที่ตนมีอำนาจ ที่จะบันดาลผลได้ผลเสียแก่ประชาชน การดำเนิน ความสัมพันธ์จึงเป็นไปในลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกัน และนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ เช่น ความไม่เต็มใจ จะให้บริการ รู้สึกไม่พอใจเมื่อราษฎรแสดงความเห็นโต้แย้ง เป็นต้น

ดังนั้น เป้าหมายแรกของการจัดบริการแบบครบวงจรก็ คือการมุ่งประโยชน์ประชาชนผู้รับ บริการทั้งผู้ที่มาติดต่อขอรับบริการ และผู้ที่อยู่ในข่ายที่ควรจะได้รับบริการเป็นสำคัญ ซึ่งมีลักษณะ ดังนี้

1. ข้าราชการจะต้องถือว่าการให้บริการเป็นภาระหน้าที่ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยจะ ต้องพยายามจัดบริการให้ครอบคลุมผู้ที่อยู่ในข่ายที่ควรจะได้รับบริการทุกคน

2. การกำหนดระเบียบ วิธีปฏิบัติ และการใช้ดุลพินิจจะต้องคำนึงถึงสิทธิประโยชน์ ของผู้รับบริการเป็นหลัก โดยพยายามให้ผู้รับบริการ ได้สิทธิประโยชน์ที่ควรจะได้รับอย่างสะดวก และรวดเร็ว

3. ข้าราชการจะต้องมองผู้รับบริการว่ามีฐานะและศักดิ์ศรีเท่าเทียมกับตนมีสิทธิที่จะรับรู้ ให้ ความเห็น หรือโต้แย้งด้วยเหตุผลได้อย่างเต็มที่

4. ความรวดเร็วในการให้บริการสังคมปัจจุบันเป็นสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว และมีการแข่งขันกับสังคมอื่น ๆ อยู่ตลอดเวลา ในขณะที่ปัญหาพื้นฐานของระบบราชการ คือ ความล่าช้าซึ่งในด้านหนึ่งเป็นความล่าช้าที่เกิดจากความจำเป็นตามลักษณะของการบริการ

ข้าราชการ เพื่อประโยชน์ส่วนรวมแห่งรัฐ แต่ในหลายส่วนความล่าช้าของระบบราชการเป็นเรื่องที่สามารถแก้ไขได้ เช่น ความล่าช้าที่เกิดจากการปิดภาระในการตัดสินใจ ความล่าช้าที่เกิดขึ้นเพราะขาดการพัฒนางานหรือนำเทคโนโลยีเหมาะสมมาใช้ เป็นต้น ปัญหาที่ตามมาคือระบบราชการถูกมองว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาความเจริญก้าวหน้า และเป็นตัวถ่วงในระบบการแข่งขันเสรี ดังนั้น ระบบราชการจำเป็นที่จะต้องตั้ง เป้าหมายในอนาคตที่จะพัฒนาการให้บริการให้มีความรวดเร็วมากขึ้นซึ่งอาจจะกระทำได้ใน 3 ลักษณะคือ

4.1 การพัฒนาข้าราชการ ให้มีทัศนคติ มีความรู้ ความสามารถ เพื่อให้เกิดความชำนาญงาน มีความกระตือรือร้นและกล้าตัดสินใจในเรื่องที่อยู่ในอำนาจของตน

4.2 การกระจายอำนาจหรือ มอบอำนาจให้มากขึ้น และปรับปรุงระเบียบวิธีการทำงานให้มีขั้นตอน และใช้เวลาในการให้บริการให้เหลือน้อยที่สุด

4.3 การพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่จะทำให้สามารถให้บริการได้เร็วขึ้น

5. การให้บริการจะต้องเสร็จสมบูรณ์ เป้าหมายของการให้บริการเชิงรุกแบบครบวงจร อีกประการหนึ่งก็คือความสำเร็จสมบูรณ์ของการให้บริการ ซึ่งหมายถึง การเสร็จสมบูรณ์ตามสิทธิประโยชน์ที่ผู้รับบริการจะต้องได้รับ โดยที่ผู้รับบริการไม่จำเป็นต้องมาติดต่อบ่อยครั้งนัก ซึ่งลักษณะที่ดีของการให้บริการที่เสร็จสมบูรณ์ก็คือ การบริการที่แล้วเสร็จในการติดต่อเพียงครั้งเดียวหรือไม่เกิน 2 ครั้ง

6. ความกระตือรือร้นในการให้บริการ ความกระตือรือร้นในการให้บริการ เป็นเป้าหมายที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ในการพัฒนาการให้บริการในเชิงรุก ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนบางส่วนยังมีความรู้สึกว่าการติดต่อขอรับบริการจากทางราชการเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก และเจ้าหน้าที่ไม่ค่อยเต็มใจที่จะให้บริการดังนั้นจึงมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการบริการของรัฐ และต่อเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการพยายามให้บริการด้วยความกระตือรือร้นแล้ว ก็จะทำให้ผู้มารับบริการเกิดทัศนคติที่ดี ยอมรับฟังเหตุผล คำแนะนำต่าง ๆ มากขึ้น และเต็มใจที่จะมารับบริการในเรื่องอื่น ๆ อีก นอกจากนี้ความกระตือรือร้นในการให้บริการ ยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริการนั้นเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีความสมบูรณ์ ซึ่งจะนำไปสู่ความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในที่สุด

7. การให้บริการด้วยความถูกต้องสามารถตรวจสอบได้ การพัฒนาการให้บริการแบบครบวงจรนั้น ไม่เพียงแต่จะต้องให้บริการที่เสร็จสมบูรณ์เท่านั้น แต่จะต้องมีความถูกต้องชอบธรรมทั้งในแง่ของนโยบายและระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นสำคัญ

8. ความสุภาพอ่อนน้อมเป้าหมาย อีกประการหนึ่งของการพัฒนาการให้บริการแบบครบวงจรคือเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการจะต้องปฏิบัติต่อประชาชนผู้มาติดต่อขอรับบริการด้วยความ

สภาพอ่อนนุ่ม ซึ่งจะทำให้ผู้มารับบริการมีทัศนคติที่ดีต่อข้าราชการ และการติดต่อกับทางราชการ อันจะส่งผลให้การสื่อสารทำความเข้าใจระหว่างกันเป็นไปได้ง่ายยิ่งขึ้น

9. ความเสมอภาค การให้บริการแบบครบวงจร จะต้องถือว่าข้าราชการมีหน้าที่ที่จะต้องให้ บริการแก่ประชาชนโดยเสมอภาคกัน ซึ่งจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไข คือ 1) การให้บริการจะต้องเป็น ไปภายใต้ระเบียบแบบแผนเดียวกัน และได้รับผลที่สมบูรณ์ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน ไม่ว่าผู้รับบริการ จะเป็นใครก็ตาม หรือเรียกว่า ความเสมอภาคในการให้บริการ และ 2) การให้บริการจะต้องคำนึงถึงความเสมอภาค ในโอกาสที่จะได้รับบริการ ด้วยทั้งนี้เพราะประชาชน บางส่วนของประเทศ เป็นกลุ่มบุคคลที่มีข้อจำกัดในเรื่องความสามารถในการติดต่อขอรับบริการ จากรัฐ เช่นมีรายได้น้อย ขาดความรู้ความเข้าใจ หรือข้อมูลข่าวสารไม่เพียงพออยู่ในพื้นที่ห่างไกล ทุรกันดาร เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาการให้บริการเชิงรุกแบบครบวงจร เป็นการพัฒนาการ ให้บริการที่มีเป้าหมายที่จะให้ประชาชนได้รับบริการที่ควรจะได้รับอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ มีความ สะดวกรวดเร็วในการให้บริการ มุ่งที่จะให้บริการในเชิงส่งเสริม และสร้างทัศนคติ และความสัมพันธ์ ที่ดีระหว่าง ผู้ให้บริการ และผู้รับบริการ ตลอดจนเป็นการให้บริการที่มีความถูกต้องชอบธรรม สามารถตรวจสอบได้ และสร้างความเสมอภาคทั้งในการให้บริการและในการที่จะได้รับบริการจากรัฐ

จากความหมาย และแนวคิดเกี่ยวกับการบริการ จึงสรุปได้ว่าหลักการที่ดีของงาน ให้บริการ คือ การให้บริการที่ตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ และอำนวยความสะดวกด้วยความรวดเร็ว สะดวก มีธรรมาภิบาล เสมอภาคและเป็นธรรมให้บริการ โดยไม่คำนึงถึงตัวบุคคลและ เป็นการให้บริการที่ปราศจากอารมณ์ ผู้ใช้บริการทุกคน ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันตาม หลักเกณฑ์เมื่ออยู่ในสภาพที่เหมือนกัน ภายใต้กฎหมายข้อบังคับและระเบียบต่าง ๆ ที่ได้กำหนด ไว้มุ่งที่จะให้บริการในเชิงส่งเสริมสร้างทัศนคติ และความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้ให้บริการและ ผู้ใช้บริการ เพื่อสร้างภาพพจน์ให้เป็นที่ประทับใจ นอกจากนี้ นั้นต้องมีศิลปะที่จะชักจูงให้ ผู้ใช้บริการมีความพึงพอใจกลับมาใช้บริการอีก กล่าวได้ว่าความสำคัญของงานบริการนั้นเป็นสิ่งที่ ชี้ให้เห็นถึงความเจริญและความเสื่อมอันเป็นผลจากการให้บริการที่ดีและไม่ดี

#### 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริการ

การให้บริการเป็นหน้าที่หลักที่สำคัญในการบริหารงานของภาครัฐ โดยเฉพาะในลักษณะ งานที่ต้องมีการติดต่อสัมพันธ์กับประชาชน หรือผู้รับบริการโดยตรง ซึ่งหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ ผู้ให้บริการ มีหน้าที่สำคัญที่สุดคือ เจ้าหน้าที่ที่ให้บริการนั่นเอง เพราะเป็นส่วนที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้มา ติดต่อขององค์กรมากที่สุดและเป็นด่านแรกที่จะให้ผู้ติดต่อมีความรู้สึกที่ดีต่อองค์กร ซึ่งมี

นักวิชาการหลายท่านได้ให้แนว ความคิดเกี่ยวกับการให้บริการ ดังนี้ (นงเยาว์ กิจที่พึง. 2547:32-33).

เวเบอร์ (Weber. 1966 : 340) ได้ชี้ให้เห็นว่าการให้บริการที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุดก็คือ การให้โดยไม่คำนึงถึงตัวบุคคล กล่าวคือ เป็นการให้บริการที่ปราศจากความเกลียดหรืออารมณ์ และไม่มีความชอบพอหรือสนในใครเป็นพิเศษ หลักการนี้มุ่งให้การปฏิบัติงานโดยไม่นำความเป็นส่วนตัวมาเกี่ยวข้องกับทุกคน จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันตามหลักเกณฑ์ที่อยู่ในสภาพเหมือนกัน

สโบล (Sbol. 1975 : 15) กล่าวว่า การบริการหมายถึง กิจกรรมหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่สามารถตอบสนองความต้องการให้เกิดความพึงพอใจ ด้านลักษณะเฉพาะในตัวของมันเองที่จับต้อง ไม่ได้และไม่จำเป็นต้องรวมอยู่กับการขายสินค้าหรือบริการใด การให้บริการอาจจะเกี่ยวข้องกับการใช้หรือไม่ใช้สินค้าที่มีตัวตนแต่ไม่ได้แสดงความเป็นเจ้าของกับสินค้านั้น

มิลเลทท์ (Millet. 1954 : 357) ได้ชี้ให้เห็นว่าคุณค่าประการแรกของการบริการงานของรัฐทั้งหมด เป็นการปฏิบัติงานด้วยการให้บริการที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจ ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญ 5 ประการ คือ

1. การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable service) มีหลักเกณฑ์ว่าบุคคลย่อมเกิดมาอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ความเสมอภาคกันคือ ประชาชนทุกคนควรมีสติเท่าเทียมกัน ในด้านกฎหมายและการเมือง การให้บริการของรัฐจะต้องไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ ศิพพรรณ หรือฐานะทางเศรษฐกิจ ตลอดจน ถิ่นทางสังคม

2. การให้บริการด้วยความรวดเร็วทันต่อเวลา (Timely service) จะไม่มีผลงานทางสาธารณะใด ๆ ที่เป็นผลงานที่มีประสิทธิภาพหากไม่ตรงต่อเวลาหรือทันต่อเหตุการณ์ เช่น รถดับเพลิง มาถึงหลังจากไฟไหม้หมดแล้ว การบริการนั้นก็ถือว่าไม่เป็นสิ่งที่ถูกต้องหรือน่าพอใจ

3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample service) นอกจากให้บริการอย่างเท่าเทียมกันและให้อย่างรวดเร็วแล้วต้องคำนึงถึงจำนวนคนที่เหมาะสม จำนวนความต้องการในสถานที่ที่เพียงพอในเวลาที่เหมาะสมอีกด้วย

4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous service) คือ การให้บริการตลอดเวลาต้องพร้อมกันและเตรียมตัวบริการต่อความสนใจของสาธารณชนเสมอ มีการฝึกอบรมอยู่เป็นประจำ

5. การให้บริการอัตราก้าวหน้า (Progressive service) เป็นการบริการที่เติบโตพัฒนาไปทั้งทางด้านผลงานและคุณภาพ เทคโนโลยีที่ทันสมัย

กุลชน ธนาพงศ์ธร (นงเยาว์ กิจที่พึง. 2547 : 34) ได้ชี้ให้เห็นถึงหลักการให้บริการที่สำคัญมี 5 ประการ คือ



1. หลักสอดคล้องกับความต้องการของบุคคลเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ ประโยชน์และบริการที่องค์การจัดให้ นั้น จะต้องตอบสนองความต้องการของบุคลากรส่วนใหญ่ หรือ ทั้งหมด มิใช่เป็นการจัดให้แก่บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ มิฉะนั้นแล้วนอกจากจะไม่เกิดประโยชน์สูงสุดในการเอื้ออำนวยประโยชน์ และบริการแล้ว ยังไม่คุ้มค่ากับการดำเนินงานนั้น ๆ ด้วย

2. หลักความสม่ำเสมอ กล่าวคือ การให้บริการนั้น ๆ ต้องดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และสม่ำเสมอ มิใช่ทำ ๆ หยุด ๆ ตามความพอใจของผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติ

3. หลักความเสมอภาค บริการที่จัดนั้นจะต้องให้แก่ผู้มาใช้บริการทุกคนอย่างเสมอหน้า และเท่าเทียมกัน ไม่มีการใช้สิทธิพิเศษแก่บุคคลใดหรือ กลุ่มบุคคลหนึ่งในลักษณะต่างจากกลุ่มคนอื่น ๆ อย่างเห็นได้ชัด

4. หลักความประหยัดค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการบริการจะต้องไม่มากจนเกินกว่าผลที่จะได้รับ

5. หลักความสบายการบริการที่จัดให้แก่ผู้รับบริการจะต้องเป็นไปในลักษณะปฏิบัติได้ง่าย สะดวก สบาย สิ้นเปลืองทรัพยากรไม่มากนัก ทั้งยังไม่เป็นการสร้างความยุ่งยากใจให้แก่ผู้รับบริการ หรือผู้ให้บริการมากจนเกินไป

มิลเล็ท (Millet, 1954 : 38) ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับความพึงพอใจในการให้บริการ (Satisfactory services) หรือความสามารถในการสร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการ โดยการพิจารณาจากองค์ประกอบ 5 ด้าน ดังนี้คือ

1. การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable service) หมายถึง ความยุติธรรมในการบริหารงานของรัฐที่มีฐานคติที่ว่าคนทุกคนเท่าเทียมกัน ดังนั้นประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในแง่ของกฎหมาย ไม่มีการแบ่งแยกกีดกันในการให้บริการ ประชาชนจะได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลที่ใช้มาตรฐานการให้บริการเดียวกัน

2. การให้บริการอย่างทันเวลา (Timely service) หมายถึง ในการบริการจะต้องมองว่าการให้บริการสาธารณะจะต้องตรงเวลา ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ จะถือว่าไม่มีประสิทธิภาพเลยถ้าไม่มีการตรงเวลา ซึ่งจะสร้างความไม่พึงพอใจให้แก่ประชาชน

3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะต้องมีลักษณะ มีจำนวนการให้บริการและสถานที่ให้บริการอย่างเหมาะสม มิลเลท เห็นว่าความเสมอภาคหรือการตรงเวลาจะไม่มี ความหมายเลยถ้ามีจำนวนการให้บริการที่ไม่เพียงพอ และสถานที่ตั้งที่ให้บริการสร้างความไม่ยุติธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้รับบริการ

4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ โดยยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก ไม่ใช่ยึดความพอใจของหน่วยงานที่ให้บริการว่าจะให้หรือหยุดบริการเมื่อใดก็ได้

5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงคุณภาพและผลการปฏิบัติงาน กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การเพิ่มประสิทธิภาพหรือความสามารถ ที่จะทำหน้าที่ได้มากขึ้นโดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (เฉลิมศรี สุทนต์. 2549 : 23-25 ; อ้างอิงจาก ชูวงศ์ ฉายะบุตร. การปกครองท้องถิ่นไทย) ได้เสนอหลักการบริการแบบครบวงจร หรือการพัฒนาการให้บริการในเชิงรุกว่า จะต้องเป็นไปตามหลักการซึ่งเป็นไปตามหลักการซึ่งอาจเรียกง่าย ๆ ว่าหลักการบริการแบบครบวงจรยึดการตอบสนองความต้องการจำเป็นของประชาชน เป็นเป้าหมายการบริการของรัฐในเชิงรับจะเน้นให้ บริการตามระเบียบแบบแผน และมีลักษณะที่เป็นอุปสรรคต่อการให้บริการ ดังนี้

1. ข้าราชการมีทัศนคติว่าการให้บริการจะเริ่มต้นก็ต่อเมื่อ มีผู้มาติดต่อขอรับบริการมากกว่าที่จะมองว่าตนมีหน้าที่ที่จะต้องจัดการบริการให้แก่ราษฎรตามสิทธิประโยชน์ที่เขาควรจะได้รับ

2. การกำหนดระเบียบปฏิบัติและการใช้ดุลพินิจของข้าราชการ มักเป็นไปเพื่อสงวนอำนาจในการใช้ดุลพินิจของหน่วยงาน หรือปกป้องตัวข้าราชการเอง มีลักษณะที่เน้นการควบคุมมากกว่าการส่งเสริม การติดต่อราชการจึงต้องใช้เอกสารหลักฐานต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก และต้องผ่านการตัดสินใจหลายขั้นตอน ซึ่งบางครั้งเกินกว่าความจำเป็น

3. จากการที่ข้าราชการมองว่าตนมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจ และมีกฎระเบียบเป็นเครื่องมือที่จะปกป้องการใช้ดุลพินิจของตน ทำให้ข้าราชการจำนวนไม่น้อยมีทัศนคติในลักษณะเจ้าขุนมูลนาย ในฐานะที่ตนมีอำนาจที่บันดาลผลได้ผลเสียแก่ประชาชนการดำเนินความสัมพันธ์ จึงเป็นไปในลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกัน และนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ เช่น ความไม่เต็มใจจะให้บริการรู้สึกไม่พอใจเมื่อราษฎรแสดงความเห็นโต้แย้ง เป็นต้น

ดังนั้น เป้าหมายแรกของการจัดการบริการแบบครบวงจรก็คือ การมุ่งประโยชน์ประชาชนผู้รับบริการทั้งผู้ที่มาติดต่อขอรับบริการ และผู้ที่อยู่ในข่ายที่ควรจะได้รับบริการเป็นสำคัญ ซึ่งมีลักษณะดังนี้ คือ

1. ข้าราชการจะต้องถือว่าการให้บริการเป็นภาระหน้าที่ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยจะ ต้องพยายามจัดบริการให้ครอบคลุมผู้ที่อยู่ในข่ายที่ควรจะได้รับบริการทุกคน

2. การกำหนดระเบียบ วิธีปฏิบัติ และการใช้ดุลพินิจจะต้องคำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของผู้รับบริการเป็นหลักโดยพยายามให้ผู้รับบริการได้สิทธิประโยชน์ ที่ควรจะได้รับอย่างสะดวกและรวดเร็ว

3. ข้าราชการจะต้องมองผู้รับบริการว่ามีฐานะและศักดิ์เท่าเทียมกับตนมีสิทธิที่จะรับรู้ให้ความเห็น หรือโต้แย้งด้วยเหตุผลได้อย่างเต็มที่

ความรวดเร็วในการให้บริการ สังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว และมีการแข่งขันกับสังคมอื่น ๆ อยู่ตลอดเวลา ในขณะที่ปัญหาพื้นฐานของระบบราชการ คือความล่าช้า ซึ่งในด้านหนึ่งเป็นความล่าช้าที่เกิดจากความจำเป็นตามลักษณะของการบริการข้าราชการเพื่อประโยชน์ส่วนรวมแห่งรัฐ แต่ในหลายส่วนความล่าช้าของระบบราชการเป็นเรื่องที่สามารถแก้ไขได้ เช่น ความล่าช้า ที่เกิดจากการปิดภาระในการตัดสินใจ ความล่าช้าที่เกิดขึ้นเพราะขาดการพัฒนาหรือนำเทคโนโลยีเหมาะสมมาใช้เป็นต้น ปัญหาที่ตามมาก็คือ ระบบราชการถูกมองว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาความเจริญก้าวหน้า และเป็นตัวถ่วงในระบบการแข่งขันเสรี ดังนั้น ระบบราชการจำเป็นที่จะต้องตั้งเป้าหมายในอันที่จะพัฒนาการให้บริการให้มีความรวดเร็วมากขึ้นซึ่งอาจกระทำได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

1. การพัฒนาข้าราชการ ให้มีทัศนคติ มีความสามารถ เพื่อให้เกิดความชำนาญงาน มีความกระตือรือร้นและกล้าตัดสินใจในเรื่องที่อยู่ในอำนาจของตน

2. การกระจายอำนาจ หรือ มอบอำนาจให้มากขึ้น และปรับปรุงระเบียบวิธีการทำงานให้มีขั้นตอน และใช้เวลาในการทำงานให้เหลือน้อยที่สุด

3. การพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่ทำให้สามารถให้บริการได้เร็วขึ้น

อนึ่ง การพัฒนาความรวดเร็วในการให้บริการ ซึ่งหมายถึง การเสร็จสมบูรณ์ตามสิทธิประโยชน์ ที่ผู้รับบริการจะต้องได้รับ โดยที่ผู้รับบริการไม่จำเป็นต้องมาติดต่อบ่อยครั้งนัก ซึ่งลักษณะที่ดีของการให้บริการที่เสร็จสมบูรณ์ก็คือ การบริการที่แล้วเสร็จในการติดต่อเพียงครั้งเดียวหรือไม่เกิน 2 ครั้ง นอกจากนี้ การให้บริการที่เสร็จสมบูรณ์ยังหมายถึง ความพยายามที่จะให้บริการในเรื่องอื่น ๆ ที่ผู้มาติดต่อขอรับบริการสมควรจะได้รับด้วย แม้ว่ามาขอรับบริการจะไม่ได้ขอรับบริการในเรื่อง นั้นก็ตามแต่ถ้าเห็นว่าเป็นสิทธิของผู้รับบริการ ก็ควรที่จะให้คำแนะนำและพยายามให้บริการในเรื่องนั้น ๆ ด้วย

ความกระตือรือร้นในการให้บริการ เป็นเป้าหมายที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ในการพัฒนาการให้บริการในเชิงรุก ทั้งนี้ เนื่องจากประชาชนบางส่วนยังมีความรู้สึกว่าการติดต่อขอรับบริการจากทางราชการเป็นเรื่องที่ยุ่งยากและเจ้าหน้าที่ไม่ค่อยเต็มใจที่จะให้บริการ ดังนั้น จึงมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการบริการของรัฐ และต่อเจ้าหน้าที่ ซึ่งหากผู้ให้บริการพยายามให้บริการด้วยความกระตือรือร้นแล้ว ก็จะทำให้มีผู้มารับบริการในเรื่องอื่น ๆ อีก นอกจากนี้ความกระตือรือร้นในการให้บริการยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริการนั้นเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีความสมบูรณ์ ซึ่งจะนำไปสู่ความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน ในที่สุด

การให้บริการด้วยความถูกต้องสามารถตรวจสอบได้ การพัฒนาการให้บริการแบบครบวงจรนั้นไม่เพียงแต่จะต้องให้บริการที่เสร็จสมบูรณ์เท่านั้น แต่จะต้องมีความถูกต้องชอบธรรมทั้งในแง่ของนโยบาย และระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นสำคัญ

ความสุภาพอ่อนน้อม เป้าหมายอีกประการหนึ่งของการพัฒนาการให้บริการแบบครบวงจรคือ เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการจะต้องปฏิบัติต่อประชาชนผู้มาติดต่อขอรับบริการด้วยความสุภาพอ่อนน้อม ซึ่งจะทำให้ผู้มารับบริการมีทัศนคติที่ดีต่อข้าราชการและ การติดต่อกับทางราชการอันจะส่งผลให้การสื่อสารทำความเข้าใจระหว่างกันเป็นไปได้ง่ายยิ่งขึ้น

ความเสมอภาค การให้บริการแบบครบวงจรจะต้องถือ ว่าข้าราชการมีหน้าที่ที่จะต้องให้บริการแก่ประชาชน โดยเสมอภาคกัน ซึ่งจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขดังนี้

1. การให้บริการจะต้องเป็นไปภายใต้ระเบียบแบบแผนเดียวกันและได้รับผลที่สมบูรณ์ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน ไม่ว่าผู้รับบริการจะเป็นใครก็ตาม หรือเรียกว่า ความเสมอภาคในการให้บริการ

2. การให้บริการจะต้องคำนึงถึงความเสมอภาค ในโอกาสที่จะได้รับบริการด้วย ทั้งนี้เพราะประชาชนบางส่วนของประเทศ เป็นกลุ่มบุคคลที่มีข้อจำกัดในเรื่องความสามารถในการที่จะติดต่อขอรับบริการจากรัฐ เช่น การมีรายได้น้อย ขาดความรู้ความเข้าใจ หรือข้อมูลข่าวสารไม่เพียงพออยู่ในพื้นที่ห่างไกลทุรกันดาร เป็นต้น

บี. เอ็ม เวอร์มา (ชนะ กล้าชิงชัย. 2541 : 9 ; อ้างอิงจาก Verma. 1999. Introduction to Quality Method : A Managerial Emphasis. p.45) กล่าวว่า การให้บริการที่ดีส่วนหนึ่งขึ้นกับการเข้าถึงบริการซึ่ง โทมัส (Thomas. 1961 : 11) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการเข้าถึงการบริการ ดังนี้

1. ความพอเพียงของบริการที่มีอยู่ (Availability) คือ ความพอเพียงระหว่างบริการมีอยู่กับความต้องการของการรับบริการ

2. การเข้าถึงแหล่งบริการได้อย่างสะดวก โดยคำนึงถึงลักษณะที่จัดการเดินทาง

3. ความสะดวกและสิ่งอำนวยความสะดวกของแหล่งบริการ (Accommodation) ได้แก่ แหล่งบริการที่ผู้รับบริการยอมรับว่า ให้ความสะดวกและมีสิ่งอำนวยความสะดวก

4. ความสามารถของผู้รับบริการ ในการที่จะเสียค่าใช้จ่ายสำหรับบริการ

5. การยอมรับคุณภาพของบริการ (Acceptability) ซึ่งในการนี้จะรวมถึง การยอมรับลักษณะของผู้ให้บริการด้วย

แม็ก เวเบอร์ (Max Webber) (ชนะ กล้าชิงชัย. 2541 : 9) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการให้บริการว่าการจะให้บริการมีประสิทธิภาพ และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด คือ การให้บริการไม่

คำนึงถึงตัวบุคคล หรือเป็นการให้บริการที่ปราศจากอารมณ์ไม่มีความชอบพอสนใจเป็นพิเศษ ทุกคนได้รับ การปฏิบัติเท่าเทียมกันตามหลักเกณฑ์ อยู่ในสถานะภาพเหมือนกัน

กล่าวโดยสรุปในความเห็นของผู้วิจัย การบริการ หมายถึง กิจกรรมหรือกระบวนการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งของบุคคลหรือองค์การเพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคลอื่นและก่อให้เกิดความพึงพอใจจากผลของการกระทำนั้นซึ่งการบริการที่ดีจะเป็นการกระทำที่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ที่แสดงเจตจำนงให้ได้ตรงกับสิ่งที่บุคคลนั้นคาดหวังไว้พร้อมทั้งทำให้บุคคลดังกล่าวเกิดความรู้สึกที่ดี และประทับใจในสิ่งที่ได้รับในเวลาเดียวกันในความหมายนั้นจะครอบคลุมการบริการ ทุกด้านไม่ว่าจะเป็นการบริการทั่วไปหรือการบริการเชิงพาณิชย์ และการสร้างความพึงพอใจในการให้บริการหรือความสามารถในการสร้างความพึงพอใจนั้น จะต้องให้บริการแก่ผู้ใช้ อย่าง เท่าเทียมกัน ให้บริการสม่ำเสมอ ให้บริการอย่างเพียงพอ ให้บริการทันเวลา และมีการปรับปรุงคุณภาพในการให้ บริการอีกด้วย

## 2.5 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีระบบราชการ (The Theory of Bureaucracy) Max Weber (1864 – 1920) เป็นระบบอย่างเป็นทางการ ในองค์การที่ออกแบบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพการทำงานสูงสุดบนหลักการพื้นฐาน ต่อไปนี้

1. ผู้จัดการได้รับอำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการตามตำแหน่งที่ตนรับผิดชอบ
2. การดำรงตำแหน่งหน้าที่ของบุคคลใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับความสามารถของบุคคลนั้นมากกว่าความสัมพันธ์ส่วนตัว
3. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบและความเกี่ยวพันระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์การควรมีการกำหนดให้ชัดเจน
4. อำนาจหน้าที่จะมีประสิทธิผลก็ต่อเมื่อได้มีการกำหนดสายการบังคับบัญชาและพนักงาน รู้ชัดเจนในสายการบังคับบัญชาดังกล่าว
5. ผู้บริหารต้องกำหนดระบบที่ชัดเจนของ กฎ ระเบียบ มาตรฐานการปฏิบัติงานและบรรทัดฐาน ที่ทำให้สามารถควบคุมพฤติกรรมการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยองค์ประกอบข้างต้นจะเป็น ปัจจัยที่ทำให้การบริหารงาน เกิดการประสบความสำเร็จโดยผู้บริหารจะต้องเข้าใจความหมายของปัจจัยข้างต้นอย่างชัดเจน และเข้าใจถึงความสัมพันธ์กับหน้าที่ต่าง ๆ ในองค์การ ประการสำคัญได้แก่การประยุกต์ใช้อย่างมีศิลปะและเหมาะสมกับกรณี

สมคิด บางโม (กรองทอง อัมวงษ์, 2548 : 33.) ให้ความเห็นว่า การจัดการ หมายถึง ศิลปะในการใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ขององค์กรและนอกองค์กรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า การจัดการองค์การมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

1. การจัดการเป็นศิลปะในการใช้คนทำงาน
2. การจัดการต้องอาศัยปัจจัยพื้นฐาน คือ คน เงิน และวัสดุอุปกรณ์
3. การจัดการเป็นการดำเนินงานของกลุ่มบุคคล

การจัดการมิใช่เป็นการทำงานเพื่อให้งานเสร็จสิ้นไปแต่เพียงอย่างเดียว ในภาวะปัจจุบันซึ่งวิทยาการก้าวหน้า การจัดการจึงจำเป็นต้องใช้หลักวิชาการเข้ามาช่วย มิใช่ประสบการณ์แต่เพียงอย่างเดียว การศึกษาวิชาการจัดการมาประยุกต์ให้เหมาะสมกับงาน ย่อมจะเกิดคุณค่าหลายประการ คือ

1. คุณค่าในด้านการประหยัด หมายถึง การทำให้การใช้จ่ายเงินทุนเกิดประโยชน์สูงสุด ได้กำไรหรือผลตอบแทนสูงสุด ประหยัดทั้งคน เงิน วัสดุสิ่งของ และเวลา
2. คุณค่าในด้านประสิทธิผล การทำงานให้ลุล่วงไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ หรือที่คาดหวังไว้เรียกว่า การจัดการงานนั้นมีประสิทธิผล แต่ผลสำเร็จของงานดังกล่าวนี้ อาจไม่ประหยัดหรือไม่มีประสิทธิภาพได้ หากไม่ใช้หลักวิชาการเข้ามาช่วยในการจัดการ
3. คุณค่าในด้านประสิทธิภาพ หมายถึง การทำงานได้สำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ และให้ได้ รับประโยชน์สูงสุด โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด
4. คุณค่าด้านความเป็นธรรม การจัดการงานหากปฏิบัติตามความพอใจของผู้จัดการ โดยมิได้ยึดหลักเกณฑ์และทฤษฎีต่าง ๆ เป็นหลัก ย่อมจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น โดยมิได้ตั้งใจทำให้ขวัญในการทำงานของคนในหน่วยงานไม่ดี ซึ่งจะส่งผลไปถึงคุณภาพของงานที่ปฏิบัติงานด้วย
5. คุณค่าในเกียรติยศชื่อเสียง ผู้จัดการที่ดีมีประสิทธิภาพในทุกสาขา และในทุกระดับ ย่อมจะเป็นผู้ที่ได้รับการยกย่องสรรเสริญ ตรงข้ามกับผู้จัดการที่บริหารงานตามใจตนเอง ปราศจากหลักเกณฑ์ เล่นพวกพ้อง

การจัดการจำเป็นต้องมีทรัพยากรอันเป็นปัจจัยพื้นฐานทางการจัดการ โดยทั่วไปถือว่า ทรัพยากรที่เป็นสิ่งสำคัญของการจัดการมีอยู่ 4 ประการ ซึ่งรู้จักกัน ในนามของ 4 M

1. คน (Man) เป็นผู้ปฏิบัติกิจกรรมขององค์กรนั้นๆ
2. เงิน (Money) ใช้สำหรับเป็นค่าจ้างและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ
3. วัสดุสิ่งของ (Materials) หมายถึง อุปกรณ์เครื่องใช้ เครื่องมือต่าง ๆ รวมทั้งอาคารสถานที่ด้วย

#### 4. การจัดการ (Management) หมายถึง ความรู้เกี่ยวกับการจัดการ

ปัจจัยในการบริหารทั้ง 4 ประการนี้ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการจัดการ เพราะประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการจัดการขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์ และคุณภาพของปัจจัยดังกล่าวนั่นเอง

จากแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ช่างต้นพอที่จะสรุปได้ว่าการบริหารจัดการ เป็นกระบวนการบริหารจัดการองค์การให้ดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ตั้งไว้ อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้ความร่วมมือและประสานงานกันระหว่างคนในองค์การและ เกิดประโยชน์สูงสุดโดยองค์ประกอบที่สำคัญ คือ 1) ด้านการวางแผนเป็นกระบวนการทำนาย เหตุการณ์ในอนาคต 2) ด้านการจัดองค์การ เพื่อเป็นการกำหนดโครงสร้างวัสดุและบุคลากร 3) ด้านการนำและการจูงใจ 4) ด้านการควบคุม เพื่อให้้องค์การดำเนินงานบรรลุตามที่วางแผนไว้ และจะต้องศิลปะในการใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ขององค์การและนอกองค์การเพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

### 3. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กัลญา หิตธิเดช (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริการ ของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงราย พบว่า (1) ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารของ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงราย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก จำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการบริการ และมีความคิดเห็นอยู่ในระดับ ปานกลาง จำนวน 2 ด้าน คือ ด้านสถานที่ประกอบการ และด้านเจ้าหน้าที่ (2) ผลการเปรียบเทียบ ความคิดเห็นของประชาชนที่มี เพศ ระดับการศึกษา และอาชีพแตกต่างกันต่อการบริการของสำนักงาน ธนารักษ์พื้นที่เชียงราย พบว่าประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพแตกต่างกัน ความคิดเห็น ไม่แตกต่างกัน (3) ข้อเสนอแนะของประชาชนต่อการบริการของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เชียงราย แต่ละด้าน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ควรยิ้มแย้มแจ่มใส เจ้าหน้าที่ควรมีความพร้อมในการปฏิบัติงานให้มากกว่า ที่เป็นอยู่ เจ้าหน้าที่ควรมี ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานให้มากกว่านี้ ควรแก้ปัญหาเกี่ยวกับการ บริการผ่านคอมพิวเตอร์ ควรมีศูนย์บริการสอบถามปัญหาและข้อสงสัยประจำอำเภอต่าง ๆ ควรเพื่อการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับงานที่หน่วยงานต้องรับผิดชอบ ควรเพิ่มจำนวนเครื่องถ่ายเอกสาร สำหรับบริการผู้มาติดต่อ ควรมีบริการที่ดี รวดเร็ว ถูกต้อง สมบูรณ์ ควรจัดให้มีที่จอดรถอย่างเพียงพอ ควรปรับปรุงสถานที่อาคารสำนักงาน โดยเฉพาะความสะดวกเสมอ ควรมีการจัดทำป้ายบอกทาง ที่ชัดเจน ควรเพิ่มอุปกรณ์ในการให้บริการให้มากกว่านี้

กชกร กลมกล่อม (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารจัดการของตัวแทน จำหน่ายรถยนต์ฟอร์ดที่มีผลต่อพฤติกรรม และ ความพึงพอใจของลูกค้าในจังหวัด

พระนครศรีอยุธยา และจังหวัดอ่างทอง. พบว่า (1) การบริหารจัดการ ด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการจูงใจ และด้านการควบคุมคุณภาพ การให้บริการอยู่ในระดับมาก (2) ลูกค้าใช้รถยนต์ที่มีอายุการใช้งาน 1 ปี ใช้บริการ 1 ครั้งต่อเดือน ใช้บริการวันเสาร์และวันอาทิตย์ ในช่วงเวลา 08.00 - 12.00 น. ใช้บริการครั้งละ 1-2 ชั่วโมง เสียค่าใช้จ่าย 1,001 - 2,500 บาทต่อครั้ง สาเหตุที่ใช้บริการคือเปลี่ยนถ่ายน้ำมันเครื่อง เหตุผลที่เลือกใช้บริการเพราะความมีชื่อเสียง (3) ด้านผลิตภัณฑ์ ด้านราคา ด้านช่องทางการจัดจำหน่าย และด้านสื่อ/ช่องทางที่ได้รับข้อมูลจากตัวแทนจำหน่าย อยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านการส่งเสริมการตลาดอยู่ในระดับปานกลาง (4) ระดับการศึกษา อาชีพ และสถานภาพของลูกค้าที่แตกต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการของตัวแทนจำหน่ายรถยนต์ฟอร์ดแตกต่างกัน (5) ระดับการศึกษาของลูกค้าที่แตกต่างกัน มีระดับความพึงพอใจของลูกค้าแตกต่างกัน (6) ระยะเวลาที่ลูกค้าใช้ในการเข้าสู่บริการในแต่ละครั้งแตกต่างกัน มีระดับความพึงพอใจของลูกค้าแตกต่างกัน (7) จังหวัด เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการใช้บริการ (8) ระดับความพึงพอใจของลูกค้ามีความสัมพันธ์กับระดับความคิดเห็นที่มีต่อการบริหารจัดการในระดับปานกลางถึงระดับต่ำ

กณัฐนันท์ อนันต์สินชัย (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการ ขององค์การบริหารส่วน ตำบลตลาดแฉ่ง อำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ พบว่า องค์การบริหารส่วน ตำบลตลาดแฉ่ง มีประสิทธิภาพหรือขีดความสามารถในการบริหารจัดการ ทั้ง 6 ด้าน คือ ด้านการบริหารบุคลากร ด้านการบริหารงานทั่วไป ด้านการบริหารวัสดุอุปกรณ์ ด้านการให้บริการประชาชน และด้านจริยธรรมของบุคลากร ส่วนด้านการบริหารงบประมาณ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลตลาดแฉ่ง มีประสิทธิภาพหรือขีดความสามารถในการบริหารจัดการไม่มากนัก และ ปัญหาในการบริการจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลตลาดแฉ่ง มีดังนี้ (1) ปัญหาด้านการบริหารบุคลากรจำนวนมากโดยเฉพาะลูกจ้าง แต่มีความรู้ ความชำนาญงาน เพียงพอ (2) ด้านการบริหารงบประมาณ มีงบประมาณไม่เพียงพอกับปัญหาและความต้องการ (3) การบริหารงานทั่วไปไม่มีการกำหนดระยะเวลา เวลาในการทำงานที่ชัดเจนเมื่อลงมือปฏิบัติรวมทั้งไม่แจ้งระยะเวลา ให้ประชาชนทราบ (4) ด้านการบริหารวัสดุอุปกรณ์ ไม่มีการประกาศการจัดซื้อจัดจ้างให้ประชาชน ได้ทราบ (5) ด้านการให้บริการประชาชนไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นได้ทุกเรื่อง (6) ด้านการจริยธรรมบุคลากร บุคลากรบางส่วนใช้ตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวหรือ ให้พวกพ้อง

ชุมพล นพเจริญกุล.(2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นและความพึงพอใจของผู้ใช้ไฟฟ้าที่มีต่อการบริหารจัดการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคในพื้นที่อำเภอพระนครศรีอยุธยา พบว่า (1) ระดับความคิดเห็นของผู้ใช้ไฟฟ้าที่มีต่อการบริหารจัดการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค



ด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการจูงใจ และด้านการควบคุมคุณภาพ มีความคิดเห็นมาก (2) ระดับความพึงพอใจของผู้ใช้ไฟฟ้าที่มีต่อการบริการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการด้านกระบวนการ ขั้นตอนการให้บริการ และด้านสิ่งอำนวยความสะดวกและสถานที่ที่มีความพึงพอใจมาก (3) ผู้ใช้ ไฟฟ้าที่มีเพศแตกต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการด้านการวางแผน ด้านการจูงใจ และด้านการควบคุมคุณภาพ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (4) ผู้ใช้ไฟฟ้าที่มีอายุ แตกต่างกัน มีระดับความพึงพอใจที่มีต่อการบริหารด้านสิ่งอำนวยความสะดวกและสถานที่ แตกต่างกันอย่างมีนัย สำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (5) ระดับความพึงพอใจของผู้ใช้ไฟฟ้าที่มีต่อการบริการมีความสัมพันธ์กับระดับความคิดเห็นของผู้ใช้ไฟฟ้าที่มีต่อการบริหารจัดการด้านการวางแผน ในระดับค่อนข้างสูงถึงระดับปานกลาง ด้านการจัดองค์การมีความสัมพันธ์ในระดับค่อนข้างสูง ด้านการจูงใจมีความสัมพันธ์ในระดับ ปานกลาง ส่วนด้านการควบคุมคุณภาพมีความสัมพันธ์ในระดับค่อนข้างสูง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ดุษฎี จันทร์เกษม (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นต่อการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภออุทัย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า (1) ระดับความคิดเห็นของสมาชิกต่อการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภออุทัย จังหวัดพระนครศรีอยุธยาของสมาชิกการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบล พบว่า ด้านการจัดองค์การ ด้านการจัดบุคลากร ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการประสานงาน ด้านการรายงานผล และด้านการจัดงบประมาณมีความคิดเห็นมาก (2) สถานภาพของสมาชิกต่อการบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบล แตกต่างกันมีระดับความคิดเห็นของสมาชิกต่อการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการจัดบุคลากร ด้านการประสานงาน และด้านการรายงานผลแตกต่างกัน การศึกษาของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบลแตกต่างกันมีระดับความคิดเห็นของสมาชิกต่อการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลด้านการจัดองค์การ ด้านการจัดบุคลากร ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการประสานงาน และด้านการรายงานผลแตกต่างกัน ประสิทธิภาพทำงานของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบลแตกต่างกันมีระดับความคิดเห็นของสมาชิกต่อการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการจัดบุคลากร ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการประสานงาน ด้านการรายงานผล และด้านการจัดงบประมาณแตกต่างกัน และรายได้ต่อเดือนของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานส่วนตำบลแตกต่างกันมีระดับความคิดเห็นของสมาชิกต่อการบริหารส่วนตำบลด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการจัดบุคลากร ด้านการประสานงาน ด้านการรายงานผล และด้านการจัดงบประมาณแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

เบ็ญจวรรณ โปษยะกุล (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชน ที่มีต่อผลการปฏิบัติงานการให้บริการของสำนักงานเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร พบว่า ประชาชน ที่มาใช้บริการบนสำนักงานเขตหลักสี่ ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็น เพศชาย ร้อย 51.75 อายุ 25 - 34 ปี คิดเป็นร้อยละ 32.50 ระดับการศึกษาปริญญาตรี คิดเป็น ร้อยละ 40.75 ประกอบอาชีพ พนักงาน/ลูกจ้าง บริษัทเอกชน คิดเป็นร้อยละ 29.25 และช่วงเวลาที่มารับบริการ 08.00 - 12.00 น คิดเป็นร้อยละ 62.00 ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อผลการปฏิบัติงานการให้บริการสำนักงาน ของสำนักงานเขตหลักสี่ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยมีระดับความคิดเห็นมากอันดับที่หนึ่ง คือ ด้านการให้บริการ ของเจ้าหน้าที่ รองลงมา ด้านการบริการทั่วไป ด้านการบริการสถานที่และ ด้านการประชาสัมพันธ์ ตามลำดับ

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การบริหารจัดการเป็นกระบวนการสำคัญในการบริหารจัดการซึ่งประกอบไปด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การจูงใจ และการควบคุม ปัจจัยเหล่านี้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายได้ และรวมถึง การบริการที่ดี สิ่งอำนวยความสะดวกในการเข้ามาใช้บริการครบถ้วน บรรยากาศหรือการตกแต่งภายในสำนักงาน ให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น การจัดพื้นที่บริการเป็นสัดส่วน ความสะดวกรวดเร็ว ในการบริการ และ ปัจจัยด้านบุคลากร พนักงานที่ให้บริการมีจำนวนเพียงพอ สิ่งทีกล่าวมาทั้งหมด นี้ถือเป็นส่วนสำคัญในการทำให้ประชาชนพึงพอใจที่มีต่อการบริหารจัดการของสำนักงาน