

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่องความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการจากสถานีตำรวจที่มีต่อโครงการโรงพักเพื่อประชาชนครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานที่เกี่ยวข้องโดยแบ่งสาระสำคัญของหัวข้อในการศึกษาออกเป็น 7 ส่วน คือ

- (ก) แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินประสิทธิผลองค์กรของรัฐ
- (ข) ความสำคัญของประชาชนในฐานะผู้รับบริการจากหน่วยงานของรัฐ
- (ค) แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ
- (ง) แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ
- (จ) แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ
- (ฉ) แนวคิดเกี่ยวกับโครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน(โรงพักเพื่อประชาชน)
- (ช) ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

(ก) แนวความคิดเกี่ยวกับการประเมินประสิทธิผลองค์กรของรัฐ

เป็นที่กล่าวกันอยู่เสมอว่าวิธีการทดสอบการบริหารที่ดีก็คือ การดูความสามารถในการจัดองค์กรและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และรักษาการปฏิบัติที่มีประสิทธิผลไว้ให้ได้ และสิ่งสำคัญในที่นี้ก็คือ "ประสิทธิผล"(Effectiveness) ซึ่งในปัจจุบันมักเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่าแนวความคิดเรื่องประสิทธิผลคือสิ่งที่จะเป็นเครื่องตัดสินในขั้นสุดท้ายว่าการบริหารและองค์กรประสบความสำเร็จหรือไม่เพียงใด (ภรณ์ กิริติบุตร, 2529: 2)

อย่างไรก็ตาม ประสิทธิผลยังมีความแตกต่างกันอยู่ในความเข้าใจของนักวิชาการต่างสาขากัน อาทิเช่น สำหรับนักเศรษฐศาสตร์แล้ว ประสิทธิผลขององค์กรมีความหมายอย่างเดียวกันกับผลกำไรหรือ ผลประโยชน์จากการลงทุนสำหรับผู้จัดการฝ่ายผลิตแล้ว ประสิทธิผลมักหมายความว่าคุณภาพหรือปริมาณของผลผลิตที่เป็นสินค้าหรือบริการ ส่วนนักวิทยาศาสตร์ ประสิทธิผลอาจถูกตีความในรูปของจำนวนสิ่งประดิษฐ์ใหม่ ๆ หรือผลผลิตใหม่ ๆ ขององค์กรสำหรับนักสังคมศาสตร์แล้วประสิทธิผลมักหมายความว่าถึงคุณภาพของชีวิตการทำงาน (Steers, 1977: 1-2)

จากการให้ความหมาย "ประสิทธิผล" แตกต่างกันไปตามแนวความคิดในแต่ละสาขา ขณะที่ในด้านการบริหารธุรกิจจะมองประสิทธิผลในแง่ของการวัดจากผลกำไรเนื่องจากการประกอบธุรกิจต่างๆ ก็มีเป้าหมายในลักษณะเช่นนั้น ในขณะที่ในการบริหารภาครัฐซึ่งมิได้มีเป้าหมายเพื่อการสร้างกำไร แต่เพื่อการให้บริการกับประชาชนเป็นสำคัญ ดังนั้นประสิทธิผลขององค์การของรัฐจึงมักจะต้องคำนึงถึงการบรรลุเป้าหมายที่องค์การของรัฐนั้น ๆ ได้ตั้งไว้ รวมทั้ง ความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวมได้โดยส่วนรวมได้ด้วย นอกจากนี้ยังองค์การของรัฐมุ่งทำงานเพื่อเป้าหมายหลายประการ ความพยายามที่จะประเมินประสิทธิผลขององค์การจำเป็นต้องให้ครอบคลุมถึงตัวแปรหรือเกณฑ์มาตรฐาน (Criteria) หลายประการเพื่อให้ได้มาซึ่งประสิทธิผลขององค์การอย่างแท้จริง (Steers, 1977: 2)

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการประเมินประสิทธิผลขององค์การขององค์การของรัฐหรืออิกนัยหนึ่งการตัดสินใจว่าหน่วยงานรัฐนั้นประสบความสำเร็จในการบริหารงานมากน้อยเพียงใด สามารถพิจารณาใน 2 แนวทางดังนี้คือ

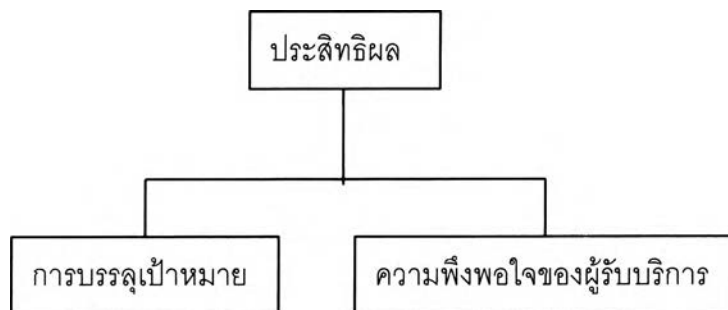
1. การประเมินประสิทธิผลในแง่ของการบรรลุเป้าหมาย (Objective Attainment)

ผู้ที่สนับสนุนแนวความคิดนี้ก็คือ ฮอลล์ (Hall, 1972: 97) ที่เห็นว่ามาตรการที่ใช้ในการวัดประสิทธิผลนั้นจะต้องตั้งอยู่บนวิธีการและเป้าหมาย (Means and Ends) ขององค์การมากกว่าที่จะใช้เกณฑ์การวัดอยู่ภายนอกองค์การ นอกจากนั้นแล้ว ไพรซ์ (Price, 1968: 97) ก็ยังเห็นว่าเครื่องบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพขององค์การที่สำคัญมากที่สุดก็คือ ผลผลิตขององค์การ (Productivity) สำหรับองค์การของรัฐก็จะตั้งเป้าหมายขององค์การไว้ การวัดประสิทธิผลขององค์การก็คือการบรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้

2. การประเมินประสิทธิผลในแง่ความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer Satisfaction)

นักวิชาการที่สนับสนุนการประเมินประสิทธิผลขององค์การของรัฐในแนวนี้ อาทิ เช่น มิลเลตต์ (Millet, 1954) ; ไมเยอร์ และ ทิมมส์ (Mayer & Timms, 1970) ; กู๊ดเซลล์ (Goodsell, 1980) ตลอดจน กันแลช และรีด (Gundlach and Reid, 1983) ซึ่งล้วนแต่เห็นว่าการประเมินประสิทธิผลที่แท้จริงขององค์การของรัฐนั้นก็คือ การประเมินจากความรู้สึกพึงพอใจของประชาชนที่ได้รับการบริการจากหน่วยงาน หรือ องค์การของรัฐนั้น ๆ มากกว่า

จากความเห็นทั้งสองแนวทางดังกล่าว สามารถสรุปได้ตามแผนภูมิที่ 1 ดังนี้



แผนภูมิที่ 2 การประเมินประสิทธิผลองค์กรของรัฐ

สำหรับความแตกต่างระหว่างการประเมินประสิทธิผลองค์กร หรือหน่วยงานของรัฐด้วยการพิจารณาจากการบรรลุเป้าหมาย หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การวัดโดยวัตถุวิสัย (Objectivity) และด้านความพึงพอใจในการได้รับการบริการหรือ การวัดโดยอัตวิสัย (Subjectivity) สามารถพิจารณาจากผลงานของนักวิชาการหลายท่าน อาทิเช่น

สไตแพค (Stipak, 1979: 46-52) ซึ่งได้ทำการศึกษาวิจัยในนครลอสแอนเจลิสเพื่อทดสอบว่าบริการสาธารณะที่ดำเนินการโดยหน่วยงานท้องถิ่นมีส่วนกระทบต่อการประเมินการให้บริการหรือไม่ โดยใช้ข้อมูลด้านภูมิหลังของบุคคลลักษณะของการให้บริการ ลักษณะของผู้ให้บริการ และลักษณะของพื้นที่ เป็นตัวแปรอิสระ ตัวแปรตามคือการประเมินต่อการให้บริการสาธารณะที่ประกอบด้วยบริการด้านตำรวจ การดูแลสวนสาธารณะ การกำจัดขยะ และบริการอื่น ๆ ทั้งนี้ เกณฑ์ประเมินด้านอัตวิสัย (Subjective evaluation scales) จะสร้างมาตรฐานวัดขึ้นมาสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อกิจกรรมการให้บริการสาธารณะ ส่วนเกณฑ์ประเมินด้านวัตถุวิสัย (Objective service characteristics) ได้พิจารณาจากจำนวนตัวเลข อาทิเช่น อัตราการปราบปรามของตำรวจ อัตราของทรัพย์สินที่ได้รับกลับคืน ค่าใช้จ่ายต่อหัว และอัตราการเกิดอาชญากรรม เป็นต้น

ผลการศึกษาพบว่าในการประเมินด้านอัตวิสัย ไม่พบความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมบริการสาธารณะกับการประเมินการให้บริการ สืบเนื่องจากประชาชนยังมีความรู้ความเข้าใจน้อยเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐและกิจกรรมที่ให้บริการจึงทำให้การประเมินการให้บริการไม่สามารถสะท้อนถึงคุณภาพของการให้บริการที่แตกต่างกันได้ ขณะเดียวกันในการประเมินด้านวัตถุวิสัยก็พบว่าตัวเลขข้อมูลไม่มีความสำคัญมากพอที่จะบ่งบอกได้ว่าลักษณะการให้บริการมีส่วนกระทบต่อการประเมินการให้บริการอย่างไรบ้าง

ต่อมา บรัดเนย์ และ อิงแลนด์ (Brudney & England, 1982: 132) ได้สรุปข้อแตกต่างในการประเมินประสิทธิผลการให้บริการสาธารณะว่าการประเมินด้านอัตรวิสัย จะมุ่งเน้นที่ประชาชนหรือผู้รับบริการ ในขณะที่การประเมินด้านวัตถุประสงค์จะมุ่งเน้นที่ผู้ให้บริการเป็นหลัก เมื่อพิจารณาจากเป้าหมายของการให้บริการแล้วพบว่าการวัดด้านวัตถุประสงค์จะมุ่งตอบคำถามที่สำคัญ 2 ประการ คือ การให้บริการสาธารณะมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลหรือไม่ ขณะที่การวัดด้านอัตรวิสัยจะมุ่งเน้นตอบคำถามที่สำคัญ 2 ประการ คือ หน่วยงานที่มีหน้าที่งานสาธารณะสามารถสนองต่อความต้องการหรือข้อเรียกร้องของประชาชนได้หรือไม่ อย่างไร และมีความเสมอภาคในการให้บริการหรือไม่ ซึ่งแต่ด้านก็มีจุดเด่นจุดด้อยที่แตกต่างกันออกไป รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1

แสดงวิธีการประเมินผลการปฏิบัติด้านการให้บริการสาธารณะ

มิติ	การวัดโดยอัตรวิสัย	การวัดโดยวัตถุประสงค์
มุ่งเน้น	ประชาชน	ผู้ให้บริการ
หน้าที่ของบริการ	หน้าที่ทางการเมือง	หน้าที่ทางเศรษฐกิจ
เป้าหมายของบริการ	1. พิจารณาที่การตอบสนอง (Responsiveness) ต่อความต้องการและเรียกร้องของประชาชน 2. พิจารณาที่ความเสมอภาค (Equity) ในการกระจายบริการ	1. พิจารณาที่ประสิทธิภาพ เช่น จากผลิตภาพ (Productivity) 2. พิจารณาที่ประสิทธิผล เช่น พิจารณาจากการประเมินผล
ผลของนโยบาย	พิจารณาที่ผลกระทบ	พิจารณาที่ผลผลิต
ข้อดี	1. เป็นตัวชี้นำไปสู่แง่มุมต่างๆ ของการให้บริการ 2. เป็นสิ่งที่ปรากฏตามสายตาประชาชนและเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานหน่วยการปกครองท้องถิ่น	1. แสดงได้ในเชิงปริมาณ 2. เป็นข้อมูลที่สามารถนำไปคิดและประเมินได้

มิติ	การวัดโดยอัตวิสัย	การวัดโดยวัตถุวิสัย
<u>ข้อดี</u>	3. ทำให้เห็นการมีส่วนร่วมของประชาชน 4. ข้อมูลด้านนี้จะทำให้เห็นถึงปทัสถานทางประชาธิปไตย	3. หลักการและเทคนิคที่ได้มาตรฐานรองรับอยู่ 4. ง่ายต่อการตีความ
<u>ข้อด้อย</u>	1. ไม่สามารถทำให้เห็นผลผลิตของบริการ 2. เป็นการพิจารณาในแบบทั่วไปไม่ลึกซึ้ง 3. เกิดปัญหาด้านเกณฑ์การรับรู้และเกณฑ์ในการประเมิน 4. ตัวบ่งชี้ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อบริการยังไม่กระจ่างชัด	1. อาจเกิดอคติในเรื่องของข้อมูลข่าวสารและการรายงาน 2. มีการเปลี่ยนแปลงคำจำกัดความที่ใช้วัดตลอดเวลา 3. เน้นแต่ข้อมูลเชิงปริมาณ 4. เน้นเป้าหมายของหน่วยงาน

(ข) ความสำคัญของประชาชนในฐานะผู้รับบริการจากหน่วยงานของรัฐ

เมื่อพิจารณาพื้นฐานภายใต้การปกครองในระบบประชาธิปไตยในลักษณะของรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนแล้ว การดำเนินกิจกรรมใด ๆ ก็ตามของหน่วยงานของรัฐจะต้องฟังเสียงประชาชนในฐานะผู้รับบริการและคำนึงถึงผลประโยชน์ที่ประชาชนควรจะได้รับเป็นสำคัญ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงจำเป็นต้องแสวงหาข้อมูลจากประชาชนอย่างต่อเนื่องทั้งในขั้นตอนของการวางแผนการปฏิบัติงาน และการประเมินผล เพื่อให้สามารถบริการประชาชนได้สอดคล้องกับความต้องการมากยิ่งขึ้น

นอกจากนั้นการแพร่หลายของแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ (New Public Administration) นับแต่ช่วงทศวรรษ 1970 เป็นต้นมาที่ให้ความสำคัญกับเรื่องความเป็นธรรมในสังคม (Social equity) โดยเฉพาะการให้บริการสาธารณะจะต้องสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ รวมทั้งยังคำนึงถึงผู้ที่เสียเปรียบในสังคมด้วย (Renfuss, 1973) ประกอบกับการให้บริการสาธารณะจำเป็นจะต้องให้ความสำคัญต่อลูกค้าผู้รับบริการ (Clients) และผู้รับบริการ

ควรที่จะต้องมีอำนาจในการประเมินผลการทำงานหน่วยงานของรัฐด้วย (Frederickson, 1980) ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญพอสมควรที่การบริหารภาครัฐเริ่มที่จะให้ความสำคัญต่อประชาชนในฐานะผู้รับบริการจากหน่วยงานของรัฐมากขึ้น และยังเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นด้วย

ต่อมาจากการจุดประกายแนวคิดการจัดการภาครัฐใหม่ (Reinventing Government) โดย ออสบอร์น และ แกบเลอร์ (Osborne and Gaebler, 1992) พยายามให้ทุกฝ่ายหันมาให้ความสำคัญต่อการปรับเปลี่ยนแนวทางและการบริหารภาครัฐจากเดิมที่มีลักษณะของรัฐบาลเชิงราชการ (Bureaucratic government) มาสู่รัฐบาลเชิงประกอบการ (Entrepreneurial government) ที่พยายามส่งเสริมการแข่งขันระหว่างผู้ให้บริการสาธารณะต่าง ๆ เพิ่มอำนาจประชาชนและชุมชนในการตัดสินใจมากกว่าเป็นเพียงผู้รับบริการจากทางราชการ การดำเนินงานของรัฐบาลต้องมีการกำหนดภารกิจที่ชัดเจนและตรวจวัดผลสำเร็จในการดำเนินงานมากกว่าปล่อยให้ปัญหาเกิดก่อนแล้วค่อยหามาตรการแก้ไข รวมทั้งพยายามดำเนินการในลักษณะของการแสวงหารายได้มากกว่าการใช้จ่ายงบประมาณเพียงอย่างเดียว และใช้กลไกการตลาดแทนการแทรกแซงของภาครัฐในการแก้ปัญหาอุปสรรคและให้บริการด้านต่าง ๆ นอกจากนี้ยังเน้นการกระจายอำนาจโดยใช้วิธีการบริหารแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2538: 3)

สิ่งสำคัญเป็นอย่างยิ่งในแนวคิดการจัดการภาครัฐใหม่ที่จำเป็นต้องขยายความเข้าใจก็คือ การให้ความสำคัญต่อลูกค้าเป็นอันดับแรก ด้วยวิธีการเปลี่ยนแปลงหลักการพื้นฐานของวิธีการดำเนินงานภาครัฐโดยสิ้นเชิง จากเดิมที่เคยบริหารงานตามแผนงานโครงการและงบประมาณที่ได้รับงานมีลักษณะผูกขาด นำไปสู่การสร้างแรงบีบคั้นให้หน่วยงาน ระหว่างหน่วยงานและกับภาคเอกชนพร้อมกันนี้ยังจะต้องตื่นตัวต่อสู้เพื่อลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและปรับปรุงการให้บริการลูกค้าในทำนองเดียวกับผู้บริหารของภาคธุรกิจเอกชนด้วย ซึ่งแนวทางดังกล่าว ประธานาธิบดีบิล คลินตันได้ประกาศเป็นแนวนโยบายที่สำคัญประการหนึ่งในการบริหารประเทศสหรัฐอเมริกา (Executive office of the President, National Performance Review, 1993) พร้อมได้กำหนดเป็นมาตรการในทางปฏิบัติที่สำคัญ เช่น การสำรวจความคิดเห็นของลูกค้าเกี่ยวกับการให้บริการ ระดับความพึงพอใจเกี่ยวกับการให้บริการของหน่วยงาน และบริการที่พึงประสงค์ แล้วมากำหนดเป็นเกณฑ์มาตรฐานในการให้บริการลูกค้า (Customer Service Standards) จัดการซื้อและจัดโครงสร้างหน่วยงานใหม่ตามความต้องการของลูกค้า และประการสำคัญให้มีการวัดผลการปรับปรุงการให้บริการโดยพิจารณาจากความพึงพอใจของลูกค้าเป็นหลัก (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2538: 19-22)

จากแนวคิดที่ได้ต่อเนื่องมาอย่างเป็นลำดับ จะเห็นได้ว่าในการให้บริการสาธารณะโดยหน่วยงานของรัฐบาลนั้น ประชาชนในฐานะผู้รับบริการ หรืออีกนัยหนึ่งคือลูกค้า นั้น มิใช่อยู่ในฐานะแค่เพียงผู้รับบริการเท่านั้น แต่จะมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งในแง่ของการได้รับความสนใจโดยถือว่าเป็นทรัพยากรหนึ่งที่สำคัญในการให้บริการสาธารณะ ความคิดเห็นหรือความต้องการของลูกค้า นั้นถือว่าเป็นผลชี้วัดความสำเร็จหรือล้มเหลวในการให้บริการสาธารณะ และขยายต่อเนื่องไปถึงการพยายามปรับปรุงหน่วยงานของรัฐบาลในทุกวิถีทาง เพื่อให้บรรลุผลตามความต้องการของลูกค้าหรือประชาชนในฐานะผู้รับบริการจากหน่วยงานของรัฐบาลให้ได้ เช่นเดียวกับ ภารกิจด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชนหรือการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งถือว่าเป็นภารกิจส่วนหนึ่งของการดำเนินกิจกรรมการให้บริการโดยหน่วยงานของรัฐบาล ต้องปรับตัวให้อยู่ภายใต้เงื่อนไขด้วย

จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในหน่วยงานของรัฐบาลในปัจจุบันนั้น งานของตำรวจยังมีภารกิจที่ซับซ้อนและกว้างขวางอีกหลายด้าน มิใช่มีเพียงภารกิจของการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินหรือการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมเพียงอย่างเดียว แต่ยังมีภารกิจด้านการให้บริการทั่วไป ภารกิจด้านการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมทางอาญา ภารกิจด้านการควบคุมและจัดการจราจร ภารกิจด้านการประชาสัมพันธ์และแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน และด้านการปรับปรุงสถานที่ทำการและสภาพแวดล้อม ซึ่งในเรื่องนี้ คอกซ์และเวด (Cox and Wade, 1985) ได้ให้ความเห็นในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า ประชาชนนับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการให้บริการขององค์กรของรัฐ เช่น งานของตำรวจ เพราะในสภาพความเป็นจริง กำลังตำรวจไม่สามารถดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึง จึงต้องอาศัยบทบาทของประชาชน ในการให้ความร่วมมือต่าง ๆ ทั้งในการให้ข่าวสาร ช่วยแจ้งเหตุ หรือสนับสนุนทางด้านอื่น ๆ นอกจากนั้นแล้วประชาชนยังจัดเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญยิ่งในการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรของรัฐด้วย ประชาชนจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งต่อการชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการให้บริการขององค์กรของรัฐ เพราะการที่จะบอกได้ว่าองค์กรของรัฐใด สามารถปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนได้อย่างแท้จริงนั้น ควรให้ประชาชนผู้ได้รับผลจากนโยบายสาธารณะนั้น ๆ หรือประชาชนในฐานะลูกค้าผู้รับบริการ เป็นผู้มีส่วนร่วมในการประเมินประสิทธิผล หรือชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ หรือการให้บริการสาธารณะ เช่น การให้บริการงานตำรวจซึ่งเป็นงานที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งในด้านให้คุณและให้โทษ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหันไปหาอีกแนวทางหนึ่งที่ยังถูกละเลยอยู่ นั่นก็คือ การประเมินถึงความรู้สึกรู้สึกของประชาชนว่ามีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจมากน้อยเพียงไร ซึ่งก็จะทำให้เกิดประโยชน์มากขึ้น เพราะจะเป็นเสมือนข้อมูลย้อนกลับเพื่อการปรับปรุงแก้ไขต่อไป นอกจากจะเกิดประโยชน์ต่อ

องค์กรตำรวจเองแล้ว ผลประโยชน์สุดท้าย (Ultimate outcome) ก็เกิดขึ้นต่อประชาชนในฐานะผู้รับบริการอย่างแท้จริงอีกด้วย

(ค) แนวความคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

โดยทั่วไปการศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจมักนิยมศึกษากันในสองมิติ คือ มิติความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงาน (Job satisfaction) และมิติความพึงพอใจในการรับบริการ (Service Satisfaction) ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาในมิติความพอใจในการรับบริการซึ่งในเรื่องนี้มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจไว้ดังนี้

1. ความหมายของความพึงพอใจ

ดาลตัน (Dalton, 1968 อ้างใน วินัย จิตต์ปรง, 2514: 6) กล่าวว่า ทศนคติ หมายถึง ความรู้สึกของคนใดคนหนึ่งว่าชอบหรือไม่ชอบในบุคคล สิ่งของ หรือสภาพแวดล้อมที่เขาเข้าไปเกี่ยวข้อง

วอลแมน (Wolman, 1973: 384) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกมีความสุขเมื่อคนเราได้รับผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย(Goals)ความต้องการ(Want)หรือแรงจูงใจ(Motivation)

ดิเรก ฤกษ์ห่วย (อ้างใน กฤษณะ สินธุเดชะ, 2538: 20) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ทศนคติในทางบวกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงไปเป็นความพอใจในการปฏิบัติต่อสิ่งนั้น

ชริณี เดชจินดา (อ้างใน ดิเรก ปลั่งดี, 2540: 4) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกหรือ ทศนคติของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ความรู้สึกพอใจจะเกิดขึ้นเมื่อความต้องการของบุคคลได้รับการตอบสนองหรือบรรลุจุดมุ่งหมายในระดับหนึ่ง ความรู้สึกดังกล่าวจะลดลงหรือไม่เกิดขึ้น หากความต้องการหรือจุดมุ่งหมายนั้น ไม่ได้รับการตอบสนอง

กิติมา ปริดิลก (อ้างใน ฌรสพล ศรีสุธรรม, 2538: 12) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกชอบพอหรือพอใจที่มีต่อองค์ประกอบ และสิ่งจูงใจในด้านต่าง ๆ ของงานและเขาได้รับการตอบสนองความต้องการของเขาได้

2. แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

วรูม (Vroom, 1964: 99) กล่าวว่า ทศนคติและความพึงพอใจในสิ่งหนึ่งสามารถใช้แทนกันได้ เพราะทั้งสองคำนี้จะ หมายถึง ผลที่ได้จากการที่บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมในสิ่งนั้นทศนคติด้านบวกจะแสดงให้เห็นสภาพความพึงพอใจในสิ่งนั้น และทศนคติด้านลบจะแสดงให้เห็นสภาพความไม่พึงพอใจนั่นเอง ซึ่งบางทีเรียกว่า ทฤษฎี V.I.E. เนื่องจากมีองค์ประกอบทฤษฎีที่สำคัญ คือ

V มาจากคำว่า "Valence" ซึ่งหมายถึง ความพึงพอใจ

I มาจากคำว่า "Instrumentality" ซึ่งหมายถึง สื่อ เครื่องมือ วิธีทางนำไปสู่ความพึงพอใจ

E มาจากคำว่า "Expectancy" ซึ่งหมายถึง ความคาดหวังภายในตัวบุคคลนั้น ๆ

บุคคลมีความต้องการและมีความคาดหวังในหลายสิ่งหลายอย่าง ดังนั้น จึงต้องกระทำด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง เพื่อตอบสนองความต้องการหรือสิ่งที่คาดหวังเอาไว้ ซึ่งเมื่อได้รับการตอบสนองแล้ว ตามที่ตั้งความหวังหรือรอที่คาดหวังเอาไว้ นั้น บุคคลก็จะได้รับความพึงพอใจ และในขณะเดียวกันก็จะคาดหวังในสิ่งที่สูงขึ้นไปอีกเรื่องๆ

เฮอริชเบอร์ก (Herzberg, อ้างใน ดิเรก ปลั่งดี 2540: 7) ได้ศึกษาความพึงพอใจในการทำงานและพบว่าเกิดจากปัจจัย 2 ประการคือ ปัจจัยจูงใจ (Motivator factors) และปัจจัยค้ำจุน (Hygiene factors) ปัจจัยจูงใจ ได้แก่ ความสำเร็จของงาน (Achievement) การได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition) ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน (Advancement) ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ (The Work Itself) เป็นต้น ส่วนปัจจัยค้ำจุน ได้แก่ การปกครองบังคับบัญชา (Supervision) นโยบายและการบริหาร (Policy and Administration) สภาพการทำงาน (Working Condition) สถานภาพทางสังคม (Status) เงินเดือน (Salary)

โซลิแมน (Soliman, อ้างแล้ว, 2540: 8) ได้ให้ทรรศนะเกี่ยวกับความพึงพอใจไว้ดังนี้

1. ตัวแปรปัจจัยภายใน (Intrinsic Variables) หรือปัจจัยจูงใจ (Motivators) ทั้งหมดรวมกันทำให้เกิดความพอใจในงานมากกว่าความไม่พอใจในงานและตัวแปรปัจจัยภายนอก (Extrinsic Variables) หรือปัจจัยค้ำจุน (Hygienes) ทั้งหมดรวมกันทำให้เกิดความไม่พอใจในงานมากกว่าความพอใจในงาน

2. ตัวแปรปัจจัยภายในทั้งหมดรวมกันทำให้เกิดความพอใจในงานมากกว่าตัวแปรปัจจัยภายนอกทั้งหมดรวมกัน และตัวแปรภายนอกทั้งหมดรวมกัน ทำให้เกิดความไม่พอใจในงานมากกว่าตัวแปรปัจจัยภายในทั้งหมดรวมกัน

3. ตัวแปรปัจจัยภายในแต่ละตัวทำให้เกิดความพอใจในงานมากกว่าความไม่พอใจในงานและในทางตรงข้าม ตัวแปรปัจจัยภายนอกแต่ละตัวทำให้เกิดความไม่พอใจในงานมากกว่าความพอใจในงาน

4. ตัวแปรปัจจัยภายในทุกตัวรวมกัน ทำให้เกิดความพอใจในงานมากกว่าตัวแปรปัจจัยภายนอกบางตัว และในทางตรงข้าม ตัวแปรปัจจัยนอกทุกตัวรวมกันยอมทำให้เกิดความไม่พอใจมากกว่าตัวแปรปัจจัยภายในบางตัว

ออส แคมป์ (Oskamps, Stuost, อ้างแล้ว, 2540: 9) พบว่า ความพึงพอใจมีความหมายอยู่ใน 3 นัย คือ

1. ความพึงพอใจ หมายถึง สภาพการณ์ที่ผลการปฏิบัติงานจริงเป็นไปตามที่บุคคลได้คาดหวังไว้
2. ความพึงพอใจ หมายถึง ระดับความสำเร็จที่เป็นไปตามความต้องการ
3. ความพึงพอใจ หมายถึง การทำงานได้เป็นไปตามหรือตอบสนองต่อคุณค่าของบุคคล

จากความหมายทั้ง 3 นัยดังกล่าว ออสแคมป์เห็นว่าได้นำไปสู่การพัฒนาทฤษฎีว่าด้วยความพึงพอใจต่องาน 3 ทฤษฎีที่สำคัญ คือ ตามความหมายนัยแรก อยู่ในกลุ่มทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy Theories) ตามความหมายที่สองอยู่ในกลุ่มทฤษฎีความต้องการ (Need Theories) และความหมายที่สามจัดอยู่ในกลุ่มทฤษฎีคุณค่า (Value Theories)

อเดย์ และ แอนเดอร์เซน (Aday and Andersen อ้างใน ดิเรก ปลั่งดี, 2540: 9) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการรับบริการพบว่า เรื่องที่ประชาชนไม่พอใจมากที่สุด คือ ความสะดวกในการรับบริการ และค่าใช้จ่ายในการรับบริการ และพบว่าจะเข้าถึงความพึงพอใจของประชาชนนั้นมี 2 ประการคือ

1. ความพึงพอใจต่อความสะดวก (Convenience) ที่ได้รับจากสถานบริการ ซึ่งแยกออกเป็น (Coordination)

- การใช้เวลารอคอยในสถานบริการ
- การได้รับรักษาดูแลเมื่อมีความต้องการ
- ความสะดวกสบายที่ได้รับใน (บน) สถานีตำรวจ

2. ความพึงพอใจต่อการประสานงาน (Coordination) ของการบริการ ซึ่งแยกออกเป็น

- การได้รับบริการทุกประเภทในสถานที่เดียว
- มีผู้สนใจดูแลสุขภาพทั้งสุขภาพกายและสุขภาพจิต
- ความพึงพอใจต่ออัยการและสนใจของผู้ให้บริการ

อมร รักษาสิทธิ์ (2522 : 27) ให้ความเห็นว่า ความพอใจของผู้รับบริการเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่ใช้วัดประสิทธิภาพของบริการได้ เพราะการจัดบริการของรัฐไม่ใช่สักแต่จะทำให้เสร็จ ๆ ไปแต่หมายความถึงการให้บริการที่ดีเป็นที่พอใจแก่ประชาชน

เชลลี (Shelly อ้างใน กฤตย์ ศรีบรรบต, 2538: 23) ได้ศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ สรุปได้ว่า ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกสองแบบของมนุษย์ คือความรู้สึกในทางบวก และความรู้สึกทางลบ ความรู้สึกทางบวกเป็นความรู้สึกที่เมื่อเกิดขึ้นแล้วจะทำให้เกิดความสุข ความสุขนี้

เป็นความรู้สึกที่แตกต่างจากความรู้สึกทางบวกอื่น ๆ กล่าวคือ เป็นความรู้สึกที่มีระบบย้อนกลับความ
 สุขสามารถทำให้เกิดสุข หรือความรู้สึกทางบวกเพิ่มขึ้นได้อีก ดังนั้นจะเห็นได้ว่าความสุขเป็นความรู
 สึกที่สลับซับซ้อนและมีความสุขนี้จะมีผลต่อบุคคลมากกว่าความรู้สึกทางบวกอื่น ๆ

ความรู้สึกทางลบ ความรู้สึกทางบวก และความสุข มีความสัมพันธ์กันอย่างสลับซับซ้อน
 และระบบความสัมพันธ์ของความรู้สึกทั้งสามนี้เรียกว่า ระบบความพึงพอใจ โดยความพึงพอใจจะ
 เกิดขึ้นเมื่อระบบความพึงพอใจมีความรู้สึกทางบวกมากกว่าทางลบ

สิ่งที่ทำให้เกิดความรู้สึกพึงพอใจของมนุษย์มักจะได้แก่ ทรัพยากร (Resources) หรือสิ่งเร้า
 (Stimuli) การวิเคราะห์ระบบความพึงพอใจคือการศึกษว่าทรัพยากร หรือสิ่งเร้าแบบใดเป็นสิ่งที่
 ต้องการที่จะทำให้เกิดความพอใจ และความสุขมนุษย์ ความพอใจ จะเกิดได้มากที่สุดเมื่อมีทรัพยากร
 ทุกอย่างที่เป็นต้องการครบถ้วน

จากที่กล่าวมาข้างต้นแม้ว่าจะมีผู้ให้ความหมายของคำว่า " ความพึงพอใจ " ต่าง ๆ กันไปแต่
 พอสรุปได้รวมกันว่า ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งในเชิงการประเมิน
 ค่า ซึ่งจะเห็นว่าแนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจนี้เกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับทัศนคติอย่างแยกกันไม่ออก

สำหรับแนวความคิดเกี่ยวกับทัศนคตินั้นค่อนข้างจะมีผู้ศึกษากันอย่างกว้างขวางใน
 องค์ประกอบด้านต่าง ๆ (Allport, 1935 อ้างใน กฤตย์ ศรีบรรพต, 2538: 24)

1. องค์ประกอบด้านความรู้สึก (Affective Component) เป็นลักษณะทางความรู้สึกหรือ
 อารมณ์ของบุคคล องค์ประกอบทางความรู้สึกนี้มี 2 ลักษณะคือ ความรู้สึกทางบวกได้แก่ ชอบ พอใจ
 เห็นใจ และความรู้สึกทางลบ ได้แก่ ไม่ชอบ ไม่พอใจ กลัว รังเกียจ

2. องค์ประกอบด้านความคิด (Cognitive Component) คือ การที่สมองของบุคคลรับรู้และ
 วินิจฉัยข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้รับ เกิดเป็นความรู้ ความคิดเกี่ยวกับวัตถุ บุคคล หรือสภาพการณ์ขึ้น
 องค์ประกอบทางความคิดเกี่ยวข้องกับการพิจารณาที่มาของทัศนคติออกมาถูกหรือผิด ดีหรือไม่ดี

3. องค์ประกอบด้านพฤติกรรม (Behavioral Component) เป็นความพร้อมที่จะกระทำ
 หรือพร้อมที่จะตอบสนองต่อที่มาของทัศนคติ

ดังนั้นความพึงพอใจ จึงเป็นองค์ประกอบด้านความรู้สึกของทัศนคติ ซึ่งไม่จำเป็นต้องแสดง
 หรืออธิบายเชิงเหตุผลเสมอไปก็ได้ กล่าวโดยสรุปแล้ว ความพึงพอใจเป็นเพียงปฏิกิริยาด้าน
 ความรู้สึก (Reactionary Feeling) ต่อสิ่งเร้าหรือกระตุ้น (Stimulant) ที่แสดงผลออกมา (yield)
 ในลักษณะของผลลัพธ์สุดท้าย (Final outcome) ของกระบวนการประเมิน (Evaluative Process)
 โดยบ่งบอกถึงทิศทางของผลการประเมิน (Direction of Evaluative Result) ว่าเป็นไปในลักษณะ

ทิศทางบวก (Positive Direction) หรือทิศทางลบ (Negative Direction) หรือ ไม่มีปฏิกิริยา คือเฉย ๆ (Nonreaction) ต่อสิ่งเร้าหรือสิ่งกระตุ้นนั้นก็ได้

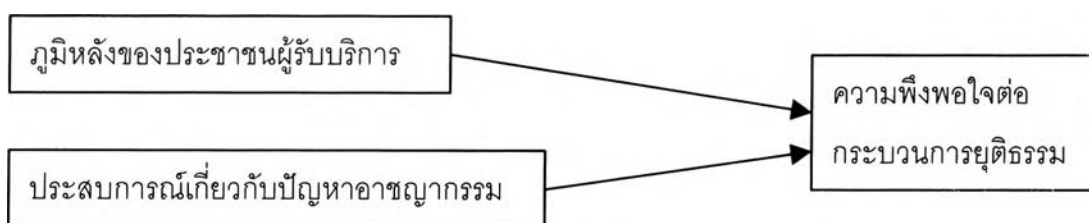
ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (2531 : 34-36) ได้เสนอตัวแบบอันเป็นแนวทางที่มุ่งเน้นฐานคิดด้วยความพึงพอใจของประชาชนในกรุงเทพมหานครต่อกระบวนการยุติธรรมว่าการตั้งฐานคิดเกี่ยวกับสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสังคมเมืองขนาดใหญ่จะต้องตระหนักถึงความกลมเกลียว และความขัดแย้ง ทั้งความร่วมมือและการแข่งขันทั้งการได้เปรียบและเสียเปรียบ ภาพของกระบวนการยุติธรรมจึงอาจเป็นไปได้ทั้งเชิงปฏิฐาน และเชิงนิเสธ เสมือนสองปลายของเส้นตรงเดียวกันการศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจต่อกระบวนการยุติธรรม จึงเป็นปรากฏการณ์ที่สลับซับซ้อนและต้องอาศัยแนวคิดเชิงปทัสสถาน (Normative Concepts) แนวคิดเชิงประจักษ์ (Empirical Concepts) ฉะนั้นทฤษฎีว่าด้วยความพึงพอใจต่อกระบวนการยุติธรรมจึงได้แก่

ทฤษฎีที่หนึ่ง ภูมิหลังของประชาชนผู้รับบริการ น่าจะมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจต่อกระบวนการยุติธรรม ภายใต้สภาวะแวดล้อมของสังคมเมืองขนาดใหญ่

ทฤษฎีที่สอง ประสบการณ์ของประชาชนผู้รับบริการเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรมน่าจะมี ความสัมพันธ์กับความพึงพอใจต่อกระบวนการยุติธรรมภายใต้สภาวะแวดล้อมของสังคมเมืองขนาดใหญ่

ภูมิหลังของประชาชน หมายถึง อายุ การศึกษา ระยะเวลาอยู่อาศัยในท้องถิ่นนั้น ๆ ของประชาชน

ประสบการณ์ของประชาชนเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรม หมายถึง ลำดับความสำคัญของอาชญากรรมและความปลอดภัยจากอาชญากรรม



แผนภูมิที่ 2 แสดงความเชื่อมโยงระหว่างภูมิหลังและประสบการณ์ของประชาชนกับความพึงพอใจต่อกระบวนการยุติธรรม

นอกจากนี้ยังกล่าวถึงความพึงพอใจจัดเป็นทัศนคติที่ต้องผ่านกระบวนการรับรู้และตีความของบุคคลซึ่งมีการประเมินค่าของสิ่งที่รับรู้ว่าจะชอบหรือไม่ชอบปรารถนาหรือไม่ปรารถนา พึงพอใจหรือไม่พึงพอใจ ซึ่ง ชอว์ และ คอนแทนโซ (Shaw&Contanzo, 1982 : 285 อ้างใน ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ .2531 : 34-36)กล่าวว่า ทัศนคติ หมายถึง ลักษณะการประเมินผลเกี่ยวกับแนวคิดและการตอบสนองในเชิงประเมินต่อสิ่งเร้าทั้งหลายจะนั่นผลที่ได้ติดตามมาก็คือบุคคลทั้งหลายต่างมีทัศนคติต่อสรรพสิ่งต่าง ๆ อาจเป็นบวกมาเป็นลบหรือเป็นกลาง

(ง) แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ

“ การให้บริการ ” เป็นหน้าที่สำคัญในการบริหารงานภาครัฐ โดยเฉพาะในลักษณะงานที่ต้องมีการติดต่อสัมพันธ์กับประชาชนโดยตรง โดยหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการมีหน้าที่ในการส่งต่อการบริการ (Delivery Service) ให้แก่ผู้รับบริการ มีนักวิชาการหลายท่านให้แนวคิดเกี่ยวกับ “ การให้บริการ ” ได้แก่

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber, 1966: 340) ได้ชี้ให้เห็นว่า การให้บริการที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์มากที่สุด คือ การให้โดยไม่คำนึงถึงตัวบุคคล หรือที่เรียกว่า Fine Ira Et Studio กล่าวคือ การให้บริการที่ไม่ใช้อารมณ์ และไม่มีความชอบพอใครเป็นพิเศษแต่ทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันตามหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ในสภาพที่เหมือนกัน

จอห์น ดี มิลเลตต์ (John D.Millett, 1954: 937-400) ได้ชี้ให้เห็นว่า คุณค่าประการแรกของการบริหารงานรัฐกิจทั้งหมด คือการปฏิบัติงานด้วยการให้บริการที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจซึ่งมีลักษณะที่สำคัญ 5 ประการ คือ

1.การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน(Equitable Service) โดยยึดหลักว่าคนเราทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมกันนั้นหมายถึง ประชาชนทุกคนควรมีสติเท่าเทียมกันทั้งทางกฎหมายและทางการเมือง การให้บริการของรัฐจะต้องไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ ผิว หรือความยากจนตลอดจนสถานะทางสังคม

2.การให้บริการอย่างรวดเร็วทันต่อเวลา(Timely Service)จะไม่มีผลงานทางสาธารณะใด ๆ ที่เป็นผลงานที่มีประสิทธิภาพหากไม่ตรงต่อเวลาหรือทันต่อเหตุการณ์ เช่น รถดับเพลิงมาถึงหลังจากไฟไหม้หมดแล้ว การบริการนั้นก็ถือว่าไม่เป็นสิ่งที่ถูกต้องหรือน่าพอใจ

3.การให้บริการอย่างเพียงพอ(Ample Service)นอกจากให้บริการอย่างเท่าเทียมกันและให้ อย่างรวดเร็วแล้วต้องคำนึงถึงจำนวนคนที่เหมาะสม จำนวนความต้องการในสถานที่ที่เพียงพอใน เวลาที่เหมาะสมอีกด้วย

4.การให้บริการอย่างต่อเนื่อง(Continuous Service)คือ การให้บริการตลอดเวลาต้องพร้อม และเตรียมตัวบริการต่อความสนใจของสาธารณชนเสมอ มีการฝึกอบรมอยู่เป็นประจำเช่นการทำงานของ ตำรวจจะต้องบริการตลอด 24 ชั่วโมง

5.การบริการอย่างก้าวหน้า(Progressive Service)เป็นการบริการที่มีความเจริญคืบหน้าไป ทั้งทางด้านผลงานและคุณภาพ เทคโนโลยีที่ทันสมัย

แคทซ์ อีลิฮู และเบรนด้า ดาเน็ต (Katz Elihu and Brenda Danet, 1973 : 4-60) ได้ศึกษา การบริการประชาชน เช่น ว่าหลักการที่สำคัญของการให้บริการขององค์กรรัฐ ประกอบด้วยหลักการ 3 ประการ คือ

1.การติดต่อเฉพาะงาน (Specificity)เป็นหลักการที่ต้องการให้บทบาทของประชาชน และ เจ้าหน้าที่อยู่ในวงจำกัด เพื่อให้การควบคุมเป็นไปตามระเบียบกฎเกณฑ์ และทำได้ง่าย ทั้งนี้ โดยดู จากเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการว่า ให้บริการประชาชนเฉพาะเรื่องที่ติดต่อ หรือไม่ปฏิบัติหรือมีการสอบถาม เรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ติดต่อหรือไม่ หากมีการให้บริการที่ไม่เฉพาะเรื่องและสอบถามเรื่องที่ไม่ เกี่ยวข้อง นอกจากจะทำให้ล่าช้าแล้ว ยังทำให้การควบคุมเจ้าหน้าที่เป็นไปได้ยาก

2.การให้บริการที่มีลักษณะเป็นทางการ (Universality)หมายถึง การที่ผู้ให้บริการจะต้อง ปฏิบัติต่อผู้รับบริการอย่างเป็นทางการไม่ยึดถือความสัมพันธ์ส่วนตัวแต่ยึดถือการให้บริการแก่ผู้รับ บริการทุกคนอย่างเท่าเทียมกันในทางปฏิบัติ

3.การวางตนเป็นกลาง (Affective Neutrality)หมายถึง การที่ผู้ให้บริการจะต้องปฏิบัติต่อผู้ รับบริการอย่างเป็นทางการ ไม่ยึดถือความสัมพันธ์ส่วนตัวแต่ยึดถือการให้บริการแก่ผู้รับบริการทุกคน อย่างเท่าเทียมกันในทางปฏิบัติ

เวอร์ม่า (B.M.Verma อ่างโน ดิเรก ปลั่งดี 2540 : 14) กล่าวว่า การให้บริการที่ดีส่วนหนึ่ง ขึ้นกับการเข้าถึงบริการ และได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการเข้าถึงการบริการ ดังนี้

1. ความพอเพียงของบริการที่มีอยู่ (Availability) คือ ความพอเพียงระหว่างบริการที่มีอยู่ กับความต้องการขอรับบริการ
2. การเข้าถึงแหล่งบริการได้อย่างสะดวก โดยคำนึงถึงลักษณะที่ตั้งการเดินทาง
3. ความสะดวกและสิ่งอำนวยความสะดวกของแหล่งบริการ (Accommodation) ได้แก่ บริการที่ผู้รับบริการยอมรับว่า ให้ความสะดวกมีสิ่งอำนวยความสะดวก

4. ความสามารถของผู้รับบริการ (Capability) ในการที่จะเสียค่าใช้จ่ายสำหรับบริการ
5. การยอมรับคุณภาพของบริการ (Acceptability) ซึ่งในที่นี้รวมถึงการยอมรับลักษณะของผู้ให้บริการด้วย

กุลธน ธนาพงศ์ธร (2530 :303-304) ที่ให้เห็นถึงหลักการให้บริการที่สำคัญมี 5 ประการ คือ

1.หลักความสอดคล้องกับความต้องการของบุคคลเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ ประโยชน์และบริการที่องค์การจัดให้ นั้น จะต้องตอบสนองความต้องการของบุคคลากรส่วนใหญ่หรือทั้งหมดมิใช่เป็นการจัดให้แก่บุคคลกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ มิฉะนั้นแล้วนอกจากจะไม่เกิดประโยชน์สูงสุดในการใช้อำนวยประโยชน์ และบริการแล้วยังไม่คุ้มค่ากับการดำเนินงานนั้น ๆ ด้วย

2.หลักความสม่ำเสมอ กล่าวคือ การให้บริการนั้น ๆ ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอมิใช่ทำ ๆ หยุด ๆ ตามความพอใจของผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงาน

3.หลักความเสมอภาค กล่าวคือ การบริการที่จัดนั้นจะต้องให้แก่ผู้มาใช้บริการทุกคนอย่างเสมอหน้าและเท่าเทียมกันไม่มีการใช้สิทธิพิเศษแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งในลักษณะต่างจากกลุ่มคนอื่น ๆ อย่างเห็นได้ชัด

4. หลักความประหยัด กล่าวคือ ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการบริการจะต้องไม่มากจนเกินกว่าผลที่จะได้รับ

5.หลักความสะดวก กล่าวคือ การบริการที่จัดให้แก่ผู้รับบริการจะต้องเป็นไปในลักษณะปฏิบัติได้ง่ายสะดวก สบาย สิ้นเปลืองทรัพยากรไม่มากนัก ทั้งยังไม่เป็นการสร้างภาระยุ่งยากใจให้แก่ผู้ให้บริการหรือผู้ใช้บริการมากจนเกินไป

(จ) แนวคิดที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ

เวอร์ม่า (B.M. Verma อ้างใน กฤษณะ สินธุเดช, 2538 : 25) พิจารณาการให้บริการสาธารณะว่าเป็นกระบวนการให้บริการซึ่งมีลักษณะที่เคลื่อนไหวเป็นพลวัต โดยระบบการให้บริการที่ดีจะเกิดขึ้นได้เมื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบใช้ทรัพยากรและผลิตการบริการได้เป็นไปตามแผนงาน และการเข้าถึงการรับบริการจากความหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเป็นการพิจารณาโดยใช้แนวคิดเชิงระบบ (System Approach) ที่มีการมองว่าหน่วยที่มีหน้าที่ให้บริการใช้ปัจจัยนำเข้า (Inputs) เข้าสู่กระบวนการผลิต (Process) และออกมาเป็นผลผลิตหรือการบริการ (Outputs) โดยทั้งหมดจะต้องเป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ ดังนั้นการประเมินผลจะช่วยให้ทราบถึงผลผลิตหรือการบริการที่เกิดขึ้นว่าลักษณะเป็นเช่นไร ซึ่งจะเป็นข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) เป็นปัจจัยนำเข้าต่อไป ด้วยเหตุนี้ระบบการให้บริการสาธารณะจึงมีลักษณะที่เคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2536 : 13) ได้ให้ความหมายของการให้บริการสาธารณะว่าการที่บุคคล กลุ่มบุคคล หรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะ ซึ่งอาจจะ เป็นของรัฐหรือเอกชนมีหน้าที่ในการส่งต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อการสนองต่อความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวมมีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ส่วน คือ

1. สถานที่และบุคคลที่ให้บริการ
2. บัณฑิตนำเข้าหรือทรัพยากร
3. กระบวนการและกิจกรรม
4. ผลผลิตหรือตัวบริการ
5. ช่องทางการให้บริการ
6. ผลกระทบที่มีต่อผู้รับบริการ

วิลเลียม เดนนิส และ กันเทอร์รี่(Willium H.Lucy Dennis Gilbe และ Gutherie s.Birch,1977 อ้างใน ปริมพร อ่ำพันธุ์ 2538: 25) มองว่าการให้บริการสาธารณะ มี 4 องค์ ประกอบที่สำคัญ คือ

1. บัณฑิตนำเข้า (Inputs) หรือทรัพยากร อันได้แก่บุคลากร ค่าใช้จ่าย อุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก
2. กิจกรรม (Activities) หรือกระบวนการ (Process) ซึ่งหมายถึง วิธีการที่จะใช้ทรัพยากร
3. ผล(Results)หรือผลผลิต (Outputs)ซึ่งหมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นหลังจากการมีการใช้ทรัพยากร
4. ความคิดเห็น (Opinions) ต่อผลกระทบ (Impacts) ซึ่งหมายถึง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริการที่ได้รับ

จากความหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเป็นการพิจารณาโดยใช้แนวคิดเชิงระบบที่มองว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการนำบัณฑิตนำเข้า เข้าสู่ระบบการผลิตและออกมาเป็น ผลผลิตหรือการบริการ เช่นเดียวกับแนวความคิดของเวอร์ม่า อย่างไรก็ตามจากความหมายดังกล่าวมีประเด็นสำคัญประการหนึ่งก็คือการมองในแง่ของผลกระทบที่เกิดขึ้นหลังการให้บริการซึ่งสามารถวัดได้จากความเห็นหรือทัศนคติของผู้รับบริการที่ดีต่อระบบการให้บริการ

ปฐม มณีโรจน์ (อ้างใน ปริมพร อ่ำพันธุ์, 2538: 24) ได้ให้ความหมายของการให้บริการสาธารณะว่า เป็นการบริการในฐานะที่เป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจ กระทำเพื่อตอบสนองต่อความต้องการให้เกิดความพอใจ จากความหมายนี้เป็นการพิจารณาการ ให้บริการว่าประกอบด้วยผู้

ให้บริการ (Providers) และผู้รับบริการ (Recipients) โดยฝ่ายแรก ถือปฏิบัติเป็นหน้าที่ที่ต้องให้บริการเพื่อให้ฝ่ายหลังเกิดความพอใจ

ประยูร กาญจนกุล (อ่างใน พงศ์เทพ สีสบุตร, 2538: 20) ได้กล่าวถึงแนวคิดของการให้บริการสาธารณะ ดังนี้

1. บริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการ หรือในความควบคุมของรัฐ
2. บริการสาธารณะมีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน
3. การจัดระเบียบและวิธีดำเนินการสาธารณะย่อมจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เสมอเพื่อให้เหมาะสมแก่ความจำเป็นแห่งกาลสมัย
4. บริการสาธารณะจะต้องจัดดำเนินการโดยสม่ำเสมอไม่มีการหยุดชะงักถ้าบริการสาธารณะจะต้องหยุดชะงักลงด้วยประการใด ๆ ประชาชนย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือได้รับความเสียหาย
5. เอกชนย่อมมีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะเท่าเทียมกัน

ฟิทซ์เจอร์ลด์ และดูแรนท์ (Fitzgerald and Durant, อ่างใน ปิยะ อุทาโย, 2539:26) ได้ให้ความหมาย ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการสาธารณะ (Public Service Satisfaction) ว่าเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานในการให้บริการของหน่วยงานปกครองท้องถิ่น โดยมีพื้นฐานเกิดจากการรับรู้ถึงการส่งมอบการบริการที่แท้จริง และการประเมินผลนี้จะแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่แต่ละบุคคลได้รับและการประเมินผลนี้จะแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่แต่ละบุคคลได้รับ และตามเกณฑ์ที่แต่ละบุคคลตั้งไว้รวมทั้งการตัดสินใจของบุคคลนั้น ๆ ด้วย และมักจะพิจารณาจาก 2 ด้านคือ ด้านอัตวิสัย ซึ่งเกิดจากการได้รับรู้ถึงการส่งมอบการบริการ และด้านวัตถุวิสัย ซึ่งเกิดจากการได้รับปริมาณและคุณภาพการบริการ

กันแลช และเรด (Gundlach and Reid, อ่างแล้ว, 2539: 26) เห็นว่าความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะ เป็นระดับความพึงพอใจของประชาชนว่าหลังจากได้รับการบริการจากเจ้าหน้าที่แล้วสามารถตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาและทำให้ประชาชนเกิดความภูมิใจได้มากน้อยเพียงใด

บราวน์ และ คูลเตอร์ (Brown and Coulter, อ่างแล้ว , 2539: 30) ได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการประเมินในเชิงอัตวิสัย กับการประเมินในเชิงวัตถุวิสัยต่อการให้บริการงานตำรวจ สำหรับความรู้สึกพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของตำรวจ พิจารณาจากตัวชี้วัดดังนี้ คือ

1. การใช้เวลาของตำรวจหลังจากการได้รับแจ้งเหตุ
2. ลักษณะการปฏิบัติตัวของตำรวจหลังจากการได้รับแจ้งเหตุ
3. ความรู้สึกเป็นธรรมต่อการได้รับความคุ้มครองจากตำรวจ
4. ความรู้สึกเป็นธรรมต่อการใช้เวลาของตำรวจเมื่อได้รับแจ้งเหตุ
5. ความรู้สึกเป็นธรรมต่อการปฏิบัติตัวของตำรวจต่อประชาชน
6. ความรู้สึกเป็นธรรมต่อจำนวนอาชญากรรมที่เกิดขึ้น

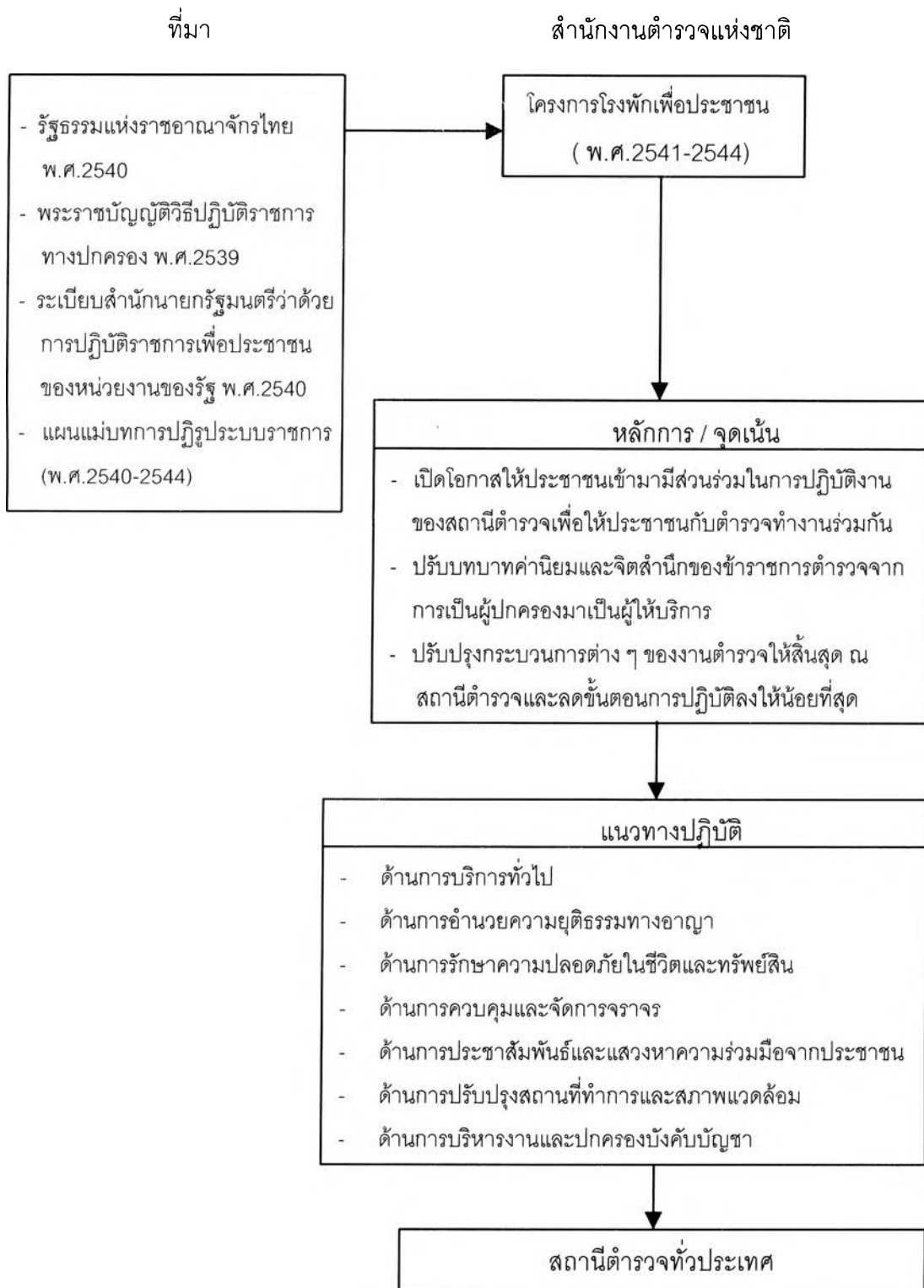
จากการพิจารณาแนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะข้างต้น แสดงให้เห็นว่าเป้าหมายของการให้บริการสาธารณะนั้นคือ การสร้างความพอใจให้เกิดแก่ผู้รับบริการ ดังนั้นการวัดว่าการให้บริการสาธารณะบรรลุเป้าหมายหรือไม่วิธีหนึ่ง คือการวัดความพอใจนี้เป็นการตอบคำถามว่าหน่วยงานมีหน้าที่ให้บริการมีความสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้หรือไม่เพียงใดอย่างไร

(จ) แนวคิดเกี่ยวกับโครงการโรงพักเพื่อประชาชน

พระเจ้า พรหมนอก (2541) ตามที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะปรับปรุงและพัฒนาระบบงานตำรวจ เพื่อยกระดับการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน อีกทั้งสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนในการที่จะได้รับการบริการที่สะดวกรวดเร็ว และเป็นธรรมประกอบกับ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มอบนโยบายให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเร่งพัฒนาสถานีตำรวจทุกแห่ง ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจในการให้บริการแก่ประชาชนให้มีมาตรฐานในการให้บริการแก่ประชาชน เพื่อมุ่งให้สถานีตำรวจเป็นโรงพักเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงได้เร่งรัดดำเนินการเพื่อตอบสนองนโยบายและเจตนารมณ์ของรัฐบาล กระทรวงมหาดไทยดังกล่าว จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานจัดทำโครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชนหรือโรงพักเพื่อประชาชนขึ้น โดยมอบหมายให้พลตำรวจเอก พรศักดิ์ คุ้มขวัญ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติฝ่ายป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ซึ่งคณะทำงานดังกล่าวได้ทำการศึกษาและจัดทำคู่มือการปฏิบัติการระดับสถานีตำรวจพร้อมวิธีโอเทปเป็นที่เรียบร้อยแล้ว รวมทั้งได้มีการทดลองปฏิบัติตามโครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชนนี้มาแล้วตั้งแต่เดือนมกราคม 2541 เป็นต้นมา

แผนภูมิที่ 3 แสดงความเป็นมาของโครงการโรงพักเพื่อประชาชน



การดำเนินการตามโครงการ “โรงพักเพื่อประชาชน” นี้ได้เน้นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เน้นการกระจายบริการของตำรวจไปสู่ชุมชน อีกทั้งได้กำหนดมาตรฐานในการบริการประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อความรวดเร็วและโปร่งใสมากยิ่งขึ้น ซึ่งนับได้ว่าเป็นก้าวที่สำคัญและเป็นประวัติศาสตร์ของการพัฒนาสถานีตำรวจ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานตามโครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชนและวิดีโอเทปออกแจกจ่ายให้กับสถานีตำรวจ เพื่อให้หัวหน้าสถานีตำรวจได้นำโครงการนี้ไปสู่การปฏิบัติโดยให้ทำความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ตำรวจทุกระดับ เพื่อขยายผลให้การดำเนินการตามโครงการ ฯ ให้เป็นรูปธรรมในทุกสถานี

ความสัมฤทธิ์ผลในการดำเนินการตามโครงการนี้ จึงขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำและความตั้งใจจริงของหัวหน้าสถานีตำรวจทุกคน ที่จะต้องเร่งรัดพัฒนาศักยภาพของข้าราชการตำรวจในหน่วยงานให้มีจิตสำนึกและอุดมการณ์ในการบริการประชาชน โดยพร้อมที่จะร่วมกับประชาชนในการวางแผนการปฏิบัติไปจนถึงการร่วมกับประชาชนในการติดตามผลการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาวะปัจจุบันตำรวจทุกคนจะต้องมีน้ำใจและพร้อมที่จะร่วมทุกข์ร่วมสุขกับประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งผู้บังคับบัญชาตำรวจก็ต้องประพฤติปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาและประชาชนไม่ว่าจะเป็นการขยัน ประหยัด และทำงานอย่างโปร่งใส เพื่อสร้างเกียรติภูมิและศักดิ์ศรีของข้าราชการตำรวจให้เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือสมกับที่เป็น “ ตำรวจเพื่อประชาชน ”

พรศักดิ์ ดุรงค์วิบูลย์ (2541) เพื่อให้การดำเนินการตามโครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชนและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ จึงได้จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานตามโครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (โรงพักเพื่อประชาชน) ระดับสถานีตำรวจขึ้น เพื่อให้หัวหน้าสถานีตำรวจในระดับต่าง ๆ ได้นำจุดเน้นและแนวทางการดำเนินการตามโครงการ ฯ ไปสู่การปฏิบัติได้และเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับได้มีความเข้าใจชัดเจนยิ่งขึ้นจึงได้จัดทำวิดีโอเทปประกอบคู่มือดังกล่าวข้างต้นแจกจ่ายให้ทุกสถานีตำรวจทั่วประเทศด้วย

การบริหารจัดการให้สถานีตำรวจสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามโครงการนี้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยแห่งพลังการบริหารจัดการของหัวหน้าสถานีตำรวจทุกคน ซึ่งจะต้องเร่งรัดเพิ่มศักยภาพของตนในการที่จะบริหารงานและปกครองบังคับบัญชาข้าราชการตำรวจในปกครองให้มีจิตวิญญาณที่จะปฏิบัติงานเพื่อประชาชน และสามารถทำงานร่วมกับประชาชนอย่างสมาน กลมเกลียวฉันท์พี่น้อง ซึ่งต้อง

พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน รู้จักอ่อนน้อมน้อมน้อมเบา รู้จักเร่งรัดการปฏิบัติเพื่อคลายความทุกข์ให้กับประชาชน รวมทั้งต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีในด้านการขยัน ประหยัด โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีน้ำใจเอื้ออาทรต่อประชาชน

สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความมั่นใจว่าหากข้าราชการตำรวจทุกระดับได้ช่วยกันทุ่มเท กำลังกาย กำลังใจและพลังความคิดเพื่อสร้างบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมตามแนวทางที่กำหนดไว้แล้ว ความพึงพอใจ ความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนจะบังเกิดกับข้าราชการตำรวจ สถาบันตำรวจได้ในเร็ววัน

โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (โรงพักเพื่อประชาชน)

สถานีตำรวจเป็นหน่วยงานยุทธศาสตร์ ในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การให้บริการและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน จึงเป็นภารกิจหลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของงานตำรวจจะอยู่ที่ผลการปฏิบัติของสถานีตำรวจ หากมีการปรับปรุงพัฒนาการปฏิบัติงานของสถานีตำรวจโดยเน้นหลักประสิทธิภาพ คุณภาพ โปร่งใส และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ มากขึ้น ย่อมทำให้เกิดความพึงพอใจแก่ประชาชน และทำให้ภาพลักษณ์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในฐานะ "ตำรวจเพื่อประชาชน" ดียิ่งขึ้น

ดังนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงได้จัดทำ "โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน" หรือ "โครงการโรงพักเพื่อประชาชน" ขึ้น โดยมีหลักการสำคัญดังนี้

หลักการสำคัญของโครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน

1. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการบริหารของกรมตำรวจไปจนถึงสถานีตำรวจในลักษณะของการ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วมประเมินผล
2. ปรับบทบาท ค่านิยม และจิตสำนึกของข้าราชการตำรวจ จากการเป็นผู้ปกครองมาเป็นผู้ให้บริการ และสามารถร่วมทำงานกับประชาชนได้ รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีทางเลือกในการใช้บริการจากสถานีตำรวจ
3. ปรับปรุงให้กระบวนการต่าง ๆ ของงานตำรวจสิ้นสุดที่สถานีตำรวจ และลดขั้นตอนการปฏิบัติลงให้น้อยที่สุด

วัตถุประสงค์ของโครงการ

1. มุ่งให้ประชาชนได้รับบริการด้วยความสะดวก และรวดเร็ว
2. มุ่งให้ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกทางอาญาจากตำรวจด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม ถูกต้องตามหลักนิติธรรมโดยมิชักช้า
3. มุ่งให้สังคมมีความสงบเรียบร้อย และประชาชนมีความรู้สึกอบอุ่นใจ ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สามารถดำรงชีวิตประจำวันได้โดยปกติสุข
4. มุ่งให้ประชาชนได้รับความสะดวกปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน ขณะเดียวกันก็มุ่งบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการจราจรอย่างเคร่งครัด สุภาพ และยุติธรรม โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาจราจร
5. มุ่งสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างตำรวจและประชาชน และแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของตำรวจให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
6. มุ่งให้สถานีตำรวจ รวมทั้งหน่วยงานในลักษณะเดียวกัน เป็นแหล่งที่พึ่งของประชาชนอย่างแท้จริง มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สะอาด จัดพื้นที่อย่างเป็นสัดส่วน สะดวกต่อการให้บริการประชาชน
7. มุ่งพัฒนาให้ข้าราชการตำรวจเป็นผู้ที่มีพฤติกรรมดี ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เอาจริงเอาจัง เป็นที่ไว้วางใจของประชาชน และมีจิตสำนึกในการให้บริการและช่วยเหลือประชาชน เสมือนหนึ่งตัวเองได้รับความเดือดร้อน

ระยะเวลาการดำเนินการ

ดำเนินการต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2541 ถึง 2544 โดยแบ่งการดำเนินการออกเป็น 2 ระยะคือ

1. ระยะเริ่มต้น (ปีงบประมาณ 2541) เป็นช่วงของการชี้แจงทำความเข้าใจแก่ข้าราชการตำรวจทุกระดับ รณรงค์แสวงหาความร่วมมือจากประชาชน ดำเนินการจัดกิจกรรมการพัฒนาที่กำหนด ตามขีดความสามารถที่จะดำเนินการได้เองเป็นอันดับแรก และนำขั้นตอนและระยะเวลาการบริการประชาชนที่กำหนดไปทดลองใช้ เพื่อขอรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ก่อนที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะประกาศใช้บังคับเป็นระเบียบให้ทุกหน่วยถือปฏิบัติต่อไป

2. ระยะพัฒนา (ปีงบประมาณ 2542-2544) เป็นการดำเนินการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเป็นขั้นตอน ตั้งแต่การวิเคราะห์สถานการณ์ การกำหนดแนวทางการดำเนินงานต่าง ๆ การชี้แจงทำความเข้าใจ การเตรียมความพร้อม การลงมือปฏิบัติ ไปจนถึงการติดตามประเมินผล โดยมีการพิจารณา ทบทวนและปรับปรุงวิธีดำเนินการ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์เป็นประจำทุกปี

จุดเน้นในการดำเนินโครงการ

จุดเน้นประการแรก คือ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของสถานีตำรวจ โดยเฉพาะการจัดตั้งคณะกรรมการสถานีตำรวจ เพื่อให้ประชาชนกับตำรวจทำงานด้วยกันในลักษณะของการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ และร่วมประเมินผล มุ่งหมายให้สถานีตำรวจถือเป็นเสมือนหนึ่งสมบัติร่วมกันของชุมชน

จุดเน้นประการที่สอง คือ มีการกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการบริการประชาชนขึ้นเป็นครั้งแรก ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้ทราบขั้นตอนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เอกสารที่ต้องใช้และระยะเวลาในการดำเนินงานแต่ละเรื่องอย่างชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้ โดยคณะทำงานได้กำหนดขั้นตอน ระยะเวลาและเงื่อนไขในการบริการในเบื้องต้นแรก จึงให้สถานีตำรวจนำไปทดลองปฏิบัติมีกำหนด 6 เดือน นับแต่วันที่ 1 มีนาคม 2541 เป็นต้นไป และติดประกาศให้ประชาชนผู้มาใช้บริการได้ทราบทั่วกัน จากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้ติดตามประเมินผลการทดลอง เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขก่อนประกาศใช้เป็นระเบียบให้ถือปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกันต่อไป

จุดเน้นประการที่สาม คือ เน้นการให้บริการประชาชนด้วยความสะดวก รวดเร็วและเสรีจลัน ณ จุดเดียว (One Stop Service) โดยรวมการบริการในด้านต่าง ๆ ไว้ในที่เดียวกันและให้งานเสร็จสิ้น ณ สถานีตำรวจให้มากที่สุด พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีทางเลือกในการใช้บริการมากยิ่งขึ้นเช่น ให้ประชาชนกรอกแบบคำร้องขอรับการบริการบางประเภทด้วยตนเอง หรือให้ประชาชนถือเอกสารไปติดต่อกับหน่วยงานอื่นด้วยตนเอง หรือจัดส่งทางไปรษณีย์ด่วนก็ได้

เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามหลักการและจุดเน้นดังกล่าวข้างต้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานไว้ 7 ด้าน คือ

1. ด้านการบริการทั่วไป
2. ด้านการอำนวยความสะดวกทางอาญา
3. ด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
4. ด้านการควบคุมและจัดการจราจร
5. ด้านการประชาสัมพันธ์และแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน
6. ด้านการปรับสถานที่การและสภาพแวดล้อม
7. ด้านการบริหารงานและปกครองบังคับบัญชา

(ช) ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ศิริวรรณ อนันต์โท (2529) กับผลการศึกษาวิจัยเรื่องภาพพจน์ของตำรวจตามความรู้สึกของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบถึงความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อตำรวจ และศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อความรู้สึกต่อภาพพจน์ตำรวจ ได้แก่ ปัจจัยภูมิหลัง ความสัมพันธ์ส่วนตัวต่อตำรวจ และประสบการณ์ต่อการปฏิบัติงานของตำรวจในด้านต่าง ๆ

ผลการศึกษาพบว่าในส่วนของปัจจัยภูมิหลังมีเพียงอายุและระดับการศึกษาของประชาชนเท่านั้น ที่พบว่ามีความสัมพันธ์กับความรู้สึกต่อภาพพจน์ตำรวจ ในขณะที่เพศ สถานภาพสมรส และอาชีพ ไม่พบว่ามีความสัมพันธ์แต่อย่างใด

ขณะเดียวกันในด้านความสัมพันธ์ส่วนตัวกับตำรวจ พบว่ากลุ่มที่มีความสัมพันธ์กับตำรวจ จะมีความรู้สึกที่ดีต่อภาพพจน์ตำรวจ โดยเฉพาะผู้ที่เป็นญาติใกล้ชิดกับตำรวจจะมีความรู้สึกด้านบวกต่อตำรวจมากกว่ากลุ่มที่ไม่มีความสัมพันธ์ นอกจากนี้ในส่วนของประสบการณ์ต่อการปฏิบัติงานของตำรวจ อาทิเช่น ถ้าเคยพบตำรวจพูดจาไม่สุภาพ พบตำรวจข่มเหงประชาชน หรือพบตำรวจละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ก็จะมีความรู้สึกที่ไม่ดีต่อตำรวจมากกว่าผู้ที่ไม่เคยพบ

กองบัญชาการตำรวจนครบาล (2530) ได้ทำการวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนผู้พักอาศัยในเขตกรุงเทพมหานครที่มีต่อการปฏิบัติงานของตำรวจนครบาล 6 ด้านด้วยกัน คือ ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม พบว่า ยังอยู่ในเกณฑ์ที่ต้องปรับปรุงอีกมาก ด้านการสอบสวนประชาชนก็ยังเห็นว่าควรมีการปรับปรุงด้วยเช่นกัน ด้านการให้บริการบนสถานีตำรวจอยู่ในเกณฑ์ที่ดีปานกลาง ด้านการจรรยาภักดิ์ยังไม่เป็นที่น่าพอใจ ด้านตำรวจชุมชนสัมพันธ์ยังไม่ค่อยเป็นที่น่าพอใจ สุดท้ายด้านภาพพจน์และความประพฤติของตำรวจนครบาล อยู่ในระดับปานกลาง

กล่าวโดยสรุปแล้ว ในภาพรวมประชาชนผู้พักอาศัยในเขตกรุงเทพมหานครที่ความเห็นว่าการปฏิบัติงานของตำรวจนครบาลยังไม่เป็นที่น่าพอใจ จำเป็นต้องมีการปรับปรุงอีกมาก

วัลลภา ชายหาด (2532) ศึกษาเรื่องความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะด้านการรักษาความสะอาดของกรุงเทพมหานคร โดยตั้งสมมติฐานไว้ว่า ปัจจัยทางด้านภูมิหลังทางสังคมและเศรษฐกิจของประชาชน ปัจจัยทางด้านลักษณะสถานที่ ปัจจัยทางด้านความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของกรุงเทพมหานคร และปัจจัยด้านทัศนคติของประชาชนที่มีต่อพลตรี จำลอง ศรีเมือง มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจ

ทั้งนี้ ในด้านความพึงพอใจจะวัดจากกิจกรรมใน 4 มิติ คือ การเก็บขยะมูลฝอยจากอาคาร บ้านเรือน การกวาดถนนตรอกซอยโดยแรงงานคน การตั้งถังรองรับขยะมูลฝอย และการรักษาความสะอาด

ถาวร เกตุราทร (2534) ศึกษาเรื่องความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการที่มีต่อการให้บริการของตำรวจของสถานีตำรวจนครบาลปทุมวัน ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ปัจจัยเกี่ยวกับ อายุ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ และความปลอดภัยจากอาชญากรรมของประชาชนผู้รับบริการ ไม่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจที่มีต่อการให้บริการของตำรวจ

ปรีชญ์ชัย ใจชาญสุขกิจ (2534) ศึกษาวิจัยความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของสถานีตำรวจนครบาลสุทธิสาร ผลการศึกษาพบว่า ข้อมูลของประชาชนเกี่ยวกับอายุ เพศ สถานภาพการสมรส การศึกษา และอาชีพ ไม่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจของประชาชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างเลย และพบว่าประชาชนมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานในด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ด้านการสอบสวนคดีอาญา ด้านการให้บริการ ด้านการอำนวยความสะดวกและควบคุมการจราจร ด้านงานชุมชนสัมพันธ์ และด้านภาพพจน์และความประพฤติของตำรวจอยู่ในระดับ "ปานกลาง" เป็นส่วนใหญ่ ลำดับรองลงมา คือ ความพึงพอใจในระดับ "ดี"

วิโรจน์ สัตยสันต์สกุล (2537) ศึกษาวิจัยความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธร ภายหลังจากปรับโครงสร้าง : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า ระดับความพึงพอใจต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรภายหลังจากปรับโครงสร้างองค์กรใหม่ ในภาพรวมมีความพึงพอใจในระดับกลาง หากจำแนกเป็นแต่ละงานของสถานีตำรวจภูธร พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจมากที่สุดคือ งานธุรการ รองลงมาได้แก่งานป้องกันปราบปราม งานสืบสวน งานจราจร และงานสอบสวน ตามลำดับ

เมื่อเปรียบเทียบแต่ละด้านของตัวชี้วัดพบว่า ระดับความพึงพอใจในด้านความเสมอภาคมากที่สุด รองลงมาได้แก่ความรวดเร็ว ความเพียงพอ ความก้าวหน้าและความต่อเนื่องตามลำดับ ความต้องการและความรวดเร็ว ความเพียงพอ ความก้าวหน้าและความต่อเนื่องตามลำดับ ความต้องการและข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ได้แก่ การเพิ่มอัตรากำลัง การขอให้ตำรวจให้บริการอย่างเสมอภาค การปรับปรุงวัสดุอุปกรณ์ การจัดให้มีตำรวจชุมชนมวลชนสัมพันธ์ และการให้ตำรวจใช้กริยาวาจาให้สุภาพและปราบปรามอบายมุขอย่างจริงจัง

พงษ์เทพ สีสบุตร (2538) ศึกษาวิจัยความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองศรีสะเกษภายหลังจากปรับโครงสร้างใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจอำเภอเมืองศรีสะเกษอยู่ในระดับพอใจ

ปัจจัยเกี่ยวกับเพศ ตำแหน่งหน้าที่ทางสังคม และประสบการณ์ด้านการติดต่อราชการ ไม่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองศรีสะเกษภายหลังจากปรับโครงสร้างใหม่ ในขณะที่เดียวกันที่ปัจจัยเกี่ยวกับอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ตำแหน่งหน้าที่ที่ปฏิบัติ และประสบการณ์ด้านอาชญากรรมมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองศรีสะเกษภายหลังจากปรับโครงสร้างใหม่

สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทยและกองวิจัยและพัฒนาสำนักงานแผนงานและงบประมาณ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2538) ได้ทำการวิจัยประเมินผลงานการบริการประชาชนบนสถานีตำรวจภาค 1-9 และกองบัญชาการตำรวจนครบาล

ผลการศึกษาพบว่าประชาชนที่มาติดต่อขอรับบริการบนสถานีตำรวจเกี่ยวกับการแจ้งเอกสารหาย เกี่ยวกับระยะเวลาในการนั่งรอเจ้าหน้าที่ ระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่ดำเนินการ การให้คำแนะนำช่วยเหลือ การได้รับความสะดวก และการพูดจาของเจ้าหน้าที่ตำรวจ มีความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง

กฤษณะ สินธุเดชะ (2538) ศึกษาวิจัยความพึงพอใจของประชาชนต่อระบบ และกระบวนการในการให้บริการของสำนักงานเขตดอนเมือง ผลการศึกษาพบว่าประชาชนมีความพึงพอใจต่อกิจกรรมด้านสาธารณูปโภคใน 4 กลุ่มงาน คือ มีความพึงพอใจระดับค่อนข้างมากในกลุ่มงานรักษาความสะอาด พอใจระดับปานกลางในกลุ่มงานปกครองและพอใจระดับน้อยในกลุ่มงานอนามัยและกลุ่มงานโยธา

สาเหตุที่ทำให้ประชาชนไม่พอใจต่อการบริการในภาพรวม คือ ความเอาใจใส่เจ้าหน้าที่ การพัฒนาก้าวหน้า ความสม่ำเสมอ ต่อเนื่องความเพียงพอ ทัวถึงและความปลอดภัยส่วนที่เหลือเป็นสาเหตุที่มาความสำคัญน้อย ได้แก่ ความสะดวกในการขอรับบริการความรวดเร็วในขั้นตอน คุณค่าใช้สอย ความคุ้มค่าในราคา และความเสมอภาค เสมอหน้า

ปิยะ อุทายุ (2539) ศึกษาวิจัยความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการงานตำรวจในเขตของสถานีตำรวจนครบาลที่มีพื้นที่รับผิดชอบในกรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาค้นคว้าพบว่า ประชาชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าการปฏิบัติงานของตำรวจในสถานีตำรวจนครบาลอยู่ในระดับที่น่าพอใจ ส่วนปัจจัยที่เป็นสาเหตุของความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการงานตำรวจ

ดังกล่าวประกอบด้วย พฤติกรรมที่มุ่งเน้นการให้บริการ ความคล่องตัวของกระบวนการให้บริการและความชัดเจนของระบบการให้บริการ โดยตัวแปรพฤติกรรมที่มุ่งเน้นการให้บริการมีอิทธิพลต่อตัวแปรตามสูงที่สุด รองลงมาคือความคล่องตัวของกระบวนการให้บริการ และตามด้วยความชัดเจนของระบบการให้บริการ

และได้ข้อเสนอแนะที่จะช่วยพัฒนาการให้บริการงานตำรวจเพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจมากขึ้น คือ การสร้างจิตสำนึกความรับผิดชอบ ให้กับตำรวจ การปลูกฝังวัฒนธรรม องค์กรที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงานของตำรวจ การลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานกับตำรวจ การประยุกต์แนวคิดทางการบริหารเข้ามาช่วยในงานตำรวจ มีความคล่องตัว และสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

กรอบแนวคิดในการวิจัย

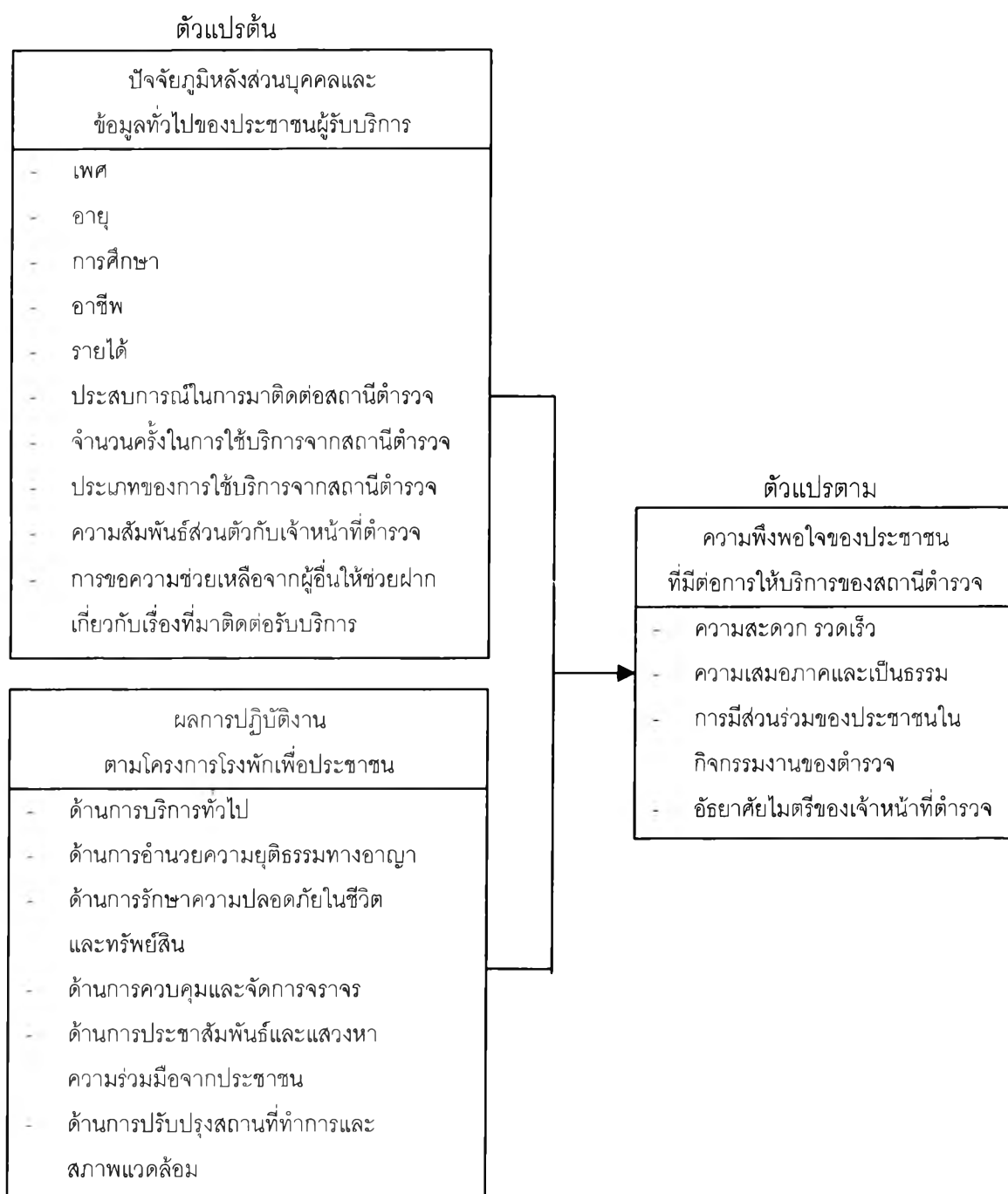
ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จากการทบทวนวรรณกรรม ศึกษาแนวความคิด ทฤษฎีและผลงานที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจและการให้บริการ ประกอบกับกิจกรรมการพัฒนาตามโครงการโรงพักเพื่อประชาชนจึงได้กำหนดให้ความพึงพอใจของประชาชนผู้มาติดต่อรับบริการจากสถานีเป็นตัวแปรตาม เพื่อศึกษาว่าปัจจัยภูมิหลังส่วนบุคคลและผลการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจตามโครงการโรงพักเพื่อประชาชนมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการจากสถานีตำรวจหรือไม่ อย่างไร

ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) คือ

1. ปัจจัยภูมิหลังและข้อมูลทั่วไปส่วนบุคคลของประชาชนผู้รับบริการจากสถานีตำรวจ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ประเภทของการใช้บริการจากสถานีตำรวจ ความสนิทสนม ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ และการใช้ระบบพรรคพวก ผากในเรื่องของประชาชนผู้รับบริการเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจให้บริการอย่างเป็นกรณีพิเศษ
2. การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจตามโครงการโรงพักเพื่อประชาชนตามแนวทางการพัฒนา งานของสถานีตำรวจใน 6 ด้าน มีดังนี้
 - 2.1 ด้านการบริการทั่วไป
 - 2.2 ด้านการอำนวยความสะดวกทางอาญา
 - 2.3 ด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
 - 2.4 ด้านการควบคุมและจัดการจราจร
 - 2.5 ด้านการประชาสัมพันธ์และแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน
 - 2.6 ด้านการปรับปรุงสถานที่ทำการและสภาพแวดล้อม

ตัวแปรตาม (Dependent Variable) คือ

ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการที่มีต่อการให้บริการของสถานีตำรวจในกิจกรรมงาน ด้านต่าง ๆ จากสถานีตำรวจ ได้แก่ ความสะดวกรวดเร็ว ความเสมอภาคและเป็นธรรม การมีส่วนร่วมของประชาชน และอัธยาศัยไมตรีของเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ให้บริการ



แผนภูมิที่ 4 แสดงแผนภูมิการวิจัย