

ประสิทธิผลของการให้บริการของสำนักงานเขตชั้นกลางกรุงเทพมหานคร :

ศึกษากรณีสำนักงานเขตสวนหลวง

Effectiveness of Service Delivery System of District Office  
in Middle Area of the Bangkok Metropolitan Administration:

A Case Study of Suanluang District Office

วิทยานิพนธ์

โดย

นายไชยวัฒน์ รัตนดาตย

เสนอต่อคณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาลักสูตร

พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม)

พ.ศ. 2538

วิทยานิพนธ์ : ประสิทธิภาพของการให้บริการของสำนักงานเขตชั้นกลาง  
กรุงเทพมหานคร : ศึกษากรณีสำนักงานเขตสวนหลวง  
; Effectiveness of Service Delivery System of  
District Office in Middle Area of The Bangkok  
Metropolitan Administration : A Case Study of  
Suanluang District Office

โดย : นายไชยวัฒน์ รัตนดาตาส  
: Mr. Chaiwat Ratanadadas

นักศึกษาคณะพัฒนาลังคม : ภาคปกติ รุ่นที่ 15 รหัส 520361014

ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรรับ  
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาลังคม) ได้

ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์  
ลงนาม.....ประธาน  
(อาจารย์วิชัย รูปชาติ)

วันที่ 28 มิถุนายน 2538

ลงนาม.....ที่ปรึกษา  
(อาจารย์ประเสริฐ รักไทยดี)

วันที่ 28 มิถุนายน 2538

ลงนาม.....ที่ปรึกษา  
(อาจารย์ ดร.พีระพงษ์ มานะกิจ)

วันที่ 28 มิถุนายน 2538

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์  
ลงนาม.....ประธาน  
(อาจารย์วิชัย รูปชาติ)

วันที่ 14 สิงหาคม 2538

ลงนาม.....กรรมการ  
(อาจารย์ประเสริฐ รักไทยดี)

วันที่ 14 สิงหาคม 2538

ลงนาม.....กรรมการ  
(อาจารย์ ดร.พีระพงษ์ มานะกิจ)

วันที่ 14 สิงหาคม 2538

คณะพัฒนาลังคมอนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร  
พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาลังคม)

รองศาสตราจารย์.....คณบดี  
(สาทล จริยวิทยานนท์)

วันที่ 24 เดือน ตุลาคม พ.ศ. 2538

## บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์	:	ประสิทธิผลของการให้บริการของสำนักงานเขตชั้นกลางกรุงเทพมหานคร : ศึกษากรณีสำนักงานเขตสวนหลวง
โดย	:	นายไชยวัฒน์ รัตนดาตยา
ชื่อปริญญา	:	พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม)
วิชาเอก	:	การวิเคราะห์และวางแผนทางสังคม
ปีการศึกษา	:	2538

---

การศึกษาประสิทธิผลของการให้บริการของสำนักงานเขตชั้นกลางกรุงเทพมหานคร : ศึกษากรณีสำนักงานเขตสวนหลวง มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาระดับของประสิทธิผลของการให้บริการ และปัจจัยเหตุที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลนั้น โดยทำการศึกษาในกิจกรรมให้บริการหลักของสำนักงานเขตสวนหลวง จำนวน 6 กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานโยธา กลุ่มงานรักษาความสะอาด กลุ่มงานอนามัย กลุ่มงานทะเบียน กลุ่มงานรายได้ และกลุ่มงานปกครอง สำหรับการศึกษาค้นคว้าจะพิจารณาใน 2 ด้าน คือ ด้านวัตถุประสงค์ ถือเป็นด้านหลัก ซึ่งจะใช้เวลาในการให้บริการเป็นเกณฑ์เทียบกับเวลาที่มีกำหนดไว้ตามระเบียบ และด้านอัตวิสัย ถือเป็นด้านรอง ซึ่งจะใช้ความพึงพอใจของผู้รับบริการเป็นเกณฑ์

การศึกษาด้านวัตถุประสงค์ ศึกษาจากเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการของสำนักงานเขตสวนหลวง ที่มีความรู้ในขั้นตอนการให้บริการ และระยะเวลาที่ใช้ ผลปรากฏว่ากลุ่มงานหลักของสำนักงานเขตสวนหลวง 5 กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานปกครอง กลุ่มงานทะเบียน กลุ่มงานอนามัย กลุ่มงานโยธา และกลุ่มงานรายได้ มีการให้บริการในระดับประสิทธิผลสูง คือ สามารถให้บริการกับประชาชนได้โดยใช้เวลาน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในระเบียบ

ส่วนการศึกษาด้านอัตวิสัย ได้จัดกลุ่มงานออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ งานบริการสาธารณูปโภค คืองานที่ผู้รับบริการไม่ต้องไปติดต่อขอรับบริการก็สามารถได้รับผลของการบริการ และงานบริการเฉพาะด้าน หมายถึงงานที่ผู้รับบริการต้องไปติดต่อขอรับบริการเฉพาะ เป็นเรื่องๆ ไป ซึ่งในงานบริการสาธารณูปโภคที่ทำการศึกษา 4 กลุ่มงาน ได้สัมผัสอย่างประชาชนผู้รับบริการที่อาศัยอยู่ในเขตสวนหลวงจำนวน 1,024 ครั้งเรือน ปรากฏว่า มีกลุ่มงานที่ให้บริการ

ในระดับประสิทธิผลสูงและประสิทธิผลค่อนข้างต่ำ 2 กลุ่มงาน คือกลุ่มงานรักษาความสะอาดและกลุ่มงานโยธา ตามลำดับ ส่วนอีก 2 กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานอนามัย และกลุ่มงานปกครองการให้บริการมีประสิทธิผลต่ำ สำหรับในงานบริการเฉพาะด้าน ได้สุ่มตัวอย่างผู้เคยไปรับบริการที่สำนักงานเขตสวนหลวงในรอบปีที่ผ่านมา จาก 5 กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานโยธา กลุ่มงานอนามัย กลุ่มงานรายได้ กลุ่มงานทะเบียน และกลุ่มงานปกครอง จำนวน 793 ครั้ง เรือน ปรากฏว่าการให้บริการมีประสิทธิผลสูงทั้ง 5 กลุ่มงาน แสดงว่าการให้บริการเฉพาะด้านเป็นที่พึงพอใจของผู้รับบริการ และเมื่อพิจารณาในภาพรวมของประสิทธิผลในด้านอัตวิสัย ของทั้ง 6 กลุ่มงาน พบว่ามีกลุ่มงานที่ให้บริการมีประสิทธิผลสูง 3 กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานรักษาความสะอาด กลุ่มงานรายได้ และกลุ่มงานทะเบียน กลุ่มงานที่ให้บริการมีประสิทธิผลค่อนข้างสูง คือ กลุ่มงานโยธา ส่วนกลุ่มงานอนามัยและกลุ่มงานปกครองสามารถให้บริการได้ประสิทธิผลค่อนข้างต่ำ

ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของการให้บริการ พิจารณาใน 3 ด้าน คือ 1) ด้านระบบการให้บริการ ซึ่งประกอบด้วย ความสะดวกในเงื่อนไข ความเพียงพอทั่วถึงของการให้บริการ การบริการมีคุณค่าสำหรับใช้สอย มีความคุ้มค่ากับราคา และมีการพัฒนาการบริการให้ก้าวหน้า 2) ด้านกระบวนการให้บริการ ประกอบด้วย ความสะดวกในการขอรับบริการ ความรวดเร็วในขั้นตอนของการบริการ ความสม่ำเสมอต่อเนื่องในบริการ และมีความปลอดภัยในการให้บริการ 3) ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ประกอบด้วย การเอาใจใส่ต่อหน้าที่ มีความเสมอภาคและเสมอหน้าในการให้บริการ มีมารยาททำที่ที่ดีในการให้บริการ และมีความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งจากผลการศึกษาปรากฏว่า กิจกรรมบริการที่ประชาชนไม่พึงพอใจจะมีสาเหตุสำคัญ ๆ มาจากด้านต่าง ๆ ได้แก่

1. ด้านระบบการให้บริการ เนื่องจากไม่มีการพัฒนาการบริการให้มีความก้าวหน้าและการให้บริการไม่เพียงพอหรือไม่ทั่วถึง
2. ด้านกระบวนการให้บริการ เนื่องจากไม่มีความสะดวกในการขอรับบริการและไม่มีความต่อเนื่องในการให้บริการ
3. ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่เอาใจใส่ และมีการให้บริการที่ไม่เสมอภาคกัน

จากผลการศึกษา เพื่อให้การให้บริการของสำนักงานเขตสวนหลวงมีประสิทธิผลและเป็นที่ยอมรับของประชาชน ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะในการให้บริการ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติ การบริการเฉพาะด้าน เน้นการปรับปรุงเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ เนื่องจากเป็นผู้ที่มีปฏิสัมพันธ์โดยตรงกับผู้รับบริการ ได้แก่ การเพิ่มการเอาใจใส่ต่อผู้มาขอรับบริการ เช่น การสอบถามและแนะนำขั้นตอนการให้บริการด้วยท่าทีที่ดี การให้บริการแก่ผู้มารับบริการตามลำดับก่อน-หลัง การให้บริการในช่วงเวลาพักกลางวัน การเรียนรู้งานในกลุ่มเดียวกันเพื่อให้บริการหน้าที่แทนกันได้ เป็นต้น ส่วนในบริการสาธารณสุขโรค ซึ่งลักษณะการบริการแตกต่างจากรับบริการเฉพาะด้าน เพราะจะมีปัญหาและข้อจำกัดในด้านงบประมาณ อ่างานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขต ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบ จึงมีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงงานประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจกับประชาชน

2. ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย จะต้องปรับปรุงระเบียบของทางราชการบางส่วนที่ล่าสมัยทั้งในด้านอ่างานเจ้าหน้าที่และวิธีปฏิบัติ ส่วนงานบางอย่างที่มีหน่วยงานรับผิดชอบมาก หรือมีภารกิจมากเกินความสามารถของเขตฯ ควรมีการตั้งเป็นหน่วยเฉพาะกิจให้รับผิดชอบโดยตรง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการให้บริการ นอกจากนี้จะต้องเร่งประชาสัมพันธ์ปลูกสร้างจิตสำนึก และขอความร่วมมือจากประชาชนให้ร่วมมือกับการบริการของทางสำนักงานเขตส่วนหลวง อีกทั้งจะต้องประเมินผลการให้บริการทุกระยะเพื่อรับทราบปัญหา อุปสรรค และความต้องการ ทั้งจากผู้ให้บริการและผู้รับบริการ เพื่อให้การบริการมีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับของผู้รับบริการมากยิ่งขึ้น

## ABSTRACT

**THESIS** : Effectiveness of Service Delivery System of District Office in Middle Area of the Bangkok Metropolitan Administration : A Case Study of Suanluang District Office

**BY** : Mr. Chaiwat Ratanadadas

**DEGREE** : Master of Arts (Social Development)

**MAJOR** : Social Analysis and Planning

**ACADEMIC YEAR** : 1995

---

This case study was conducted to find out the effectiveness of the services given by the Suanluang district office, a district office in the central part of Bangkok, with focus on the factors contributing to it. Six types of work under the study were civil engineering work, cleaning-up work, health service, registration work, revenue collection work and administrative work. Comparison was made between the actual time spent on each service and the standard time set in the regulations in order to measure the effectiveness objectively. Then the public's satisfaction with the services were measured subjectively.

In the objective measurement, the service officers who knew the service procedures and the length of time to complete the services well were used as the subjects of the study. It was found that five types of work were effective at a high level, as less time than that set in the regulations was used to complete the service. These five types were administrative work, registration work, health

service, civil engineering service and revenue collection work.

In the subjective measurement, two types of service were studied, i.e. public utilities services which were rendered to the general public without formal request and specific services which an individual could request for. The subjects for public utilities services of study were 1,024 households that were in Suanluang District. There were 4 types of work related to public utilities services and the cleaning-up work was found to be effective at a high level and the civil engineering service at a rather low level. The health service and the administrative work were the other two types which were effective at a low level. With respect to specific services, 793 households that requested for the service last year were studied. It was found that all the five types of work were effective at a high level. That is, the users were very satisfied with the specific services. When the service effectiveness as a whole was measured subjectively, cleaning-up work, revenue collection work and registration work were satisfactory at a high level; civil engineering work, at a rather high level; and health service and administrative work, at a rather low level.

Regarding the factors that affected the service effectiveness, three aspects were considered. The first was the service system which included reasonable conditions, sufficient service, worthiness for service request, reasonable price and service development. The second aspect was related to the service procedure which included convenience to request for service, speed, consistency or continuity and safety. The third aspect was concerned with the officers themselves-- whether they were enthusiastic and honest,

treated people equally and had good manners.

It was found that people were dissatisfied with the service system because it was not up-dated. There was also no convenience and consistency in the service procedure. Some officers did not pay serious attention to their work and did not treat people equally.

Recommendations for the improvement and development of district offices services were as follows:

1. **Operations level** It was therefore recommended that the officers in specific service treated the users equally. Some officers should be on duty during lunch break. The officers should learn the jobs of other officers in the same service so that they could replace each other when some were absent. In the public utilities services, improvement should be done in public relations. The district office should make people understand its budget problem and limited authority.

2. **Policy level** Some out-of-date regulations should be revised. New sections should be set up to do some work which now overloaded the present staff. Cooperation from the public should be sought as well. The other was an evaluations of services should be made every year to know the problems and the recommenders from each officers and people who receive the services.



## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง "ประสิทธิผลของการให้บริการของสำนักงานเขตชั้นกลางกรุงเทพมหานครศึกษากรณีสำนักงานเขตสวนหลวง" นี้ สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาของอาจารย์ทุกท่านที่ได้ถ่ายทอดวิชาความรู้แขนงต่าง ๆ ให้กับนักศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจารย์วิชัย ภูมิชาติ ประธานกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ร่วมกับอาจารย์ประเสริฐ รักไทยดี และอาจารย์ ดร. พิระพงษ์ มานะกิจ กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่เอาใจใส่คอยให้คำแนะนำ ตรวจสอบ และแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี ผู้ศึกษาจึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณกรมประมง กรุงเทพมหานคร คณะพัฒนาสังคมและสมาคมพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ที่ให้นักศึกษาได้มีโอกาสศึกษา และทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ และขอขอบคุณผู้อำนวยการเขตสวนหลวง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งประชาชนผู้อาศัยอยู่ในเขตสวนหลวงที่ให้ความร่วมมือสละเวลาอันมีค่ามาตอบแบบสัมภาษณ์ เพื่อให้ข้อมูลสำหรับการทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้

ขอขอบคุณเพื่อนนักศึกษาคณะพัฒนาสังคม ที่ร่วมมือร่วมใจในการค้นคว้าทบทวนบทวรรณกรรม คอยกระตุ้นเตือนซึ่งกันและกัน รวมตลอดถึงผู้ที่ปราศรณาดีทุกท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณวิภากร สร้อยสุวรรณ คุณอารีย์ อยู่โปร่ง และผู้ที่ไม่ได้ระบุชื่อในที่นี้ ที่คอยช่วยเหลือและให้กำลังใจ จนกระทั่งวิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลงได้

ไชยวัฒน์ รัตนดาตยา

## คำถาม

การศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพของการให้บริการของสำนักงานเขตชั้นกลางกรุงเทพมหานคร ศึกษากรณีสำนักงานเขตสวนหลวง เป็นการศึกษานักกิจกรรมบริการหลัก 6 กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานโยธา กลุ่มงานอนามัย กลุ่มงานรายได้ กลุ่มงานทะเบียน กลุ่มงานรักษาความสะอาดและกลุ่มงานปกครอง ซึ่งการให้บริการแก่ประชาชนของสำนักงานเขตสวนหลวง จะแบ่งลักษณะการให้บริการ 2 ลักษณะด้วยกัน คือ บริการสาธารณูปโภค หมายถึง บริการที่ให้แก่ประชาชนทั่วไปโดยผู้รับบริการไม่ต้องมาขอรับบริการที่สำนักงานเขต และบริการเฉพาะด้าน หมายถึงบริการที่ผู้รับบริการจะต้องมาติดต่อขอรับบริการโดยตรงที่สำนักงานเขต

ในการศึกษาในครั้งนี้ จะแบ่งพิจารณาประสิทธิภาพของการให้บริการเป็น 2 ด้าน คือ ด้านวัตถุวิสัย โดยใช้การเปรียบเทียบระยะเวลาในการให้บริการจริงกับระยะเวลาที่กำหนดไว้ในระดับเปรียบเทียบ และด้านอัตวิสัย โดยใช้ความพึงพอใจของผู้รับบริการเป็นเกณฑ์ ซึ่งการพิจารณาใน 2 ด้าน จะทำให้ทราบว่า การให้บริการในปัจจุบันของสำนักงานเขตสวนหลวงทำได้ตรงตามระดับมากน้อยเพียงใด และการให้บริการในระดับนั้น ผู้รับบริการมีความรู้สึกพึงพอใจหรือไม่ เพราะสาเหตุใด ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณารวมกันก็จะสามารถมองเห็นจุดบกพร่องของการให้บริการ กล่าวคือ ในด้านวัตถุวิสัย ก็จะทราบขั้นตอนที่ใช้เวลามากกว่าที่ระดับกำหนด ซึ่งจะได้ปรับปรุงแก้ไขได้ถูกต้อง ในด้านอัตวิสัยก็เช่นเดียวกัน แม้การให้บริการจะทำได้ตามที่ระดับกำหนด แต่ก็อาจจะยังไม่เป็นที่พึงพอใจของผู้รับบริการได้ ซึ่งผลการศึกษาจะทำให้ทราบว่าสาเหตุที่ผู้รับบริการไม่พึงพอใจนั้นมาจากสาเหตุใด จะได้ปรับปรุงการให้บริการดังกล่าวให้ตรงกับความต้องการของผู้รับบริการ เพราะเป้าหมายในการให้บริการสาธารณะก็คือ เพื่อสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการนั่นเอง ผู้ศึกษาหวังว่าผลการศึกษาครั้งนี้ คงเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานเขตสวนหลวงในการนำไปพิจารณาแก้ไขปรับปรุงการให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ และเป็นแนวทางให้สำนักงานเขตอื่น ๆ ที่มีบริการในลักษณะเดียวกันนำไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อให้การให้บริการสนองต่อความต้องการของประชาชนยิ่งขึ้น

ไชยวัฒน์ รัตนดาตยา