

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในโลกปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงต่างๆ รอบตัวเกิดขึ้นมากมาย ทั้งจากกระแสโลกาภิวัตน์ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ความเข้มแข็งภาคธุรกิจและเอกชน รวมถึงการพัฒนาสู่สังคมประชาธิปไตย และความตื่นตัวของประชาชนที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งระบบราชการไทยนับเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งต่อความสำเร็จของการบริหารประเทศ โดยเฉพาะในระยะเวลาที่ประเทศต้องประสบกับสภาวะวิกฤติการณ์ ทางเศรษฐกิจและสังคม ในขณะนี้ ภาครัฐต้องเป็นพลังขับเคลื่อนและพัฒนาประเทศให้มีคุณภาพและสามารถสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ

อย่างไรก็ตามระบบราชการไทยมีโครงสร้างขนาดใหญ่ โดยเฉพาะราชการส่วนกลาง มีกระทรวง ทบวง กรมจำนวนมาก บางหน่วยงานมีการทำงานที่ซ้ำซ้อน มีสายการบังคับบัญชาหลายขั้นตอนในการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นผลให้ขาดคุณภาพ ล่าช้า ไม่ทันเหตุการณ์ สิ้นเปลืองสูญเสียเปล่า ไม่ประหยัด ไม่คุ้มค่า มีความบกพร่องผิดพลาด และไม่เป็นที่พอใจของผู้รับบริการ ทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปฏิรูประบบราชการอย่างจริงจัง ให้ระบบราชการเป็นราชการยุคใหม่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนสังคมไทยไปสู่การแข่งขันในสังคมโลก สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง และในปี พ.ศ. ๒๕๕๐^๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๔ หน้าที่ของชนชาวไทยมาตรา ๗๔ กำหนดให้ “บุคคลที่เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารบ้านเมืองที่ดี ในการปฏิบัติหน้าที่และในการปฏิบัติภารกิจที่เกี่ยวข้องกับประชาชน บุคคล ตามวรรคหนึ่ง ต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง..” และมาตรา ๗๘ (๔) และ (๕) รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้

(๔) พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

(๕) จัดระบบราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วม

^๑กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน,นโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี ,(มปท : ๒๕๕๔) หน้า ๗.

ซึ่งการกำหนดให้มีการจัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดีนี้ ถือเป็นส่วนหนึ่งของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาประยุกต์ใช้ในการระบบการบริหารราชการและการบริการประชาชน ดังเจตนารมณ์ในมาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินพ.ศ. ๒๕๓๔ ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๔ มุ่งเน้นให้ส่วนราชการใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการกล่าวคือ

“การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความเป็นคุณภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอน การปฏิบัติงาน การลดภารกิจ และยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลงาน...” และสำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนินโครงการพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐนับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาจนถึงปัจจุบัน โดยได้จัดทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐขึ้น เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ส่วนราชการต่างๆ นำไปใช้ในการยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ ให้เป็นหน่วยงานที่มีผลการปฏิบัติงานสูง และมีมาตรฐานการทำงานเทียบเคียงกับมาตรฐานสากล ซึ่งแนวคิดหลักของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเป็นไปเพื่อให้องค์กรภาครัฐมีความเข้าใจ เรียนรู้ และให้ความสำคัญกับการปฏิบัติราชการตามหลักการ แนวคิด และวิธีการที่ดี สำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพของการบริหารจัดการองค์กร อันเป็นเรื่องพื้นฐานดั้งเดิมเกี่ยวกับกระบวนการบริหารองค์กรและการจัดการหลักรัฐประศาสนศาสตร์ เป็นต้น แต่ได้ผ่านการพัฒนาทางวิชาการให้สอดคล้องกับยุคสมัย และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไป โดย PMQA มีจุดมุ่งเน้นที่สำคัญคือ การนำองค์กรอย่างมีวิสัยทัศน์ มีความรับผิดชอบต่อสังคม ให้ความสำคัญกับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ปรับปรุงระบบบริหารจัดการให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัว พัฒนาการบริหารคนให้มีความคิดริเริ่มและเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลสารสนเทศ และทำงานโดยมุ่งผลลัพธ์ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ^๒

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน สังกัดกระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานหนึ่งในหลายหน่วยงานที่มีภารกิจหลักในด้านการให้บริการประชาชน ตามนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดีของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน มีนโยบายด้านผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งเป็นนโยบายหลักส่งเสริมสนับสนุนแนวคิดใหม่ ๆ ตลอดจนการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการให้บริการ โดยมีแนวทางปฏิบัติจัดให้ผู้รับบริการได้รับความพึงพอใจ ซึ่งกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนได้มีการกระจายหน่วยให้บริการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในกรณีส่วนกลางมีสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนกรุงเทพมหานครเป็นหน่วยให้บริการ และมีสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดกระจายอยู่ตามจังหวัดต่าง ๆ ทุกจังหวัดทั่วประเทศไทย เพื่อให้เป็นไปตามผลของกฎหมาย และเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกต่อประชาชนผู้มาใช้บริการ

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๙

สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ เป็นหน่วยให้บริการ ส่วนภูมิภาค สังกัดกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุติธรรม ฉะนั้นการจัดระบบ ให้บริการในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจที่รับผิดชอบนั้น เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การบริการประชาชนเป็นไปอย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ ประกอบกับขณะนี้รัฐบาลได้มีการปฏิรูประบบราชการ เพื่อมุ่งให้มีการปรับเปลี่ยน บทหน้าที่ของภาครัฐ เพื่อเปิดโอกาสให้เอกชน ประชาชนและชุมชน เข้ามามีบทบาทมากขึ้น โดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ การลดขั้นตอนการบังคับบัญชาให้สั้นลง การปฏิบัติราชการเป็นไปด้วยความรวดเร็ว มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ บุคลากรภาครัฐ มีความเป็นมืออาชีพ มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานหลัก ซึ่งการให้บริการประชาชนตามกรอบภารกิจของ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับความต้องการ ของประชาชน อันเนื่องมาจากมีขั้นตอนการดำเนินการมากมายหลายขั้นตอน ตามบทบัญญัติและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งไม่เอื้อประโยชน์ในด้านการบริการประชาชนเท่าที่ควร ดังนั้นจะมี วิธีการพัฒนาระบบราชการให้บริการประชาชนให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้อย่างไร

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงเลือกศึกษาวิจัย เรื่องคุณภาพการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับนำไปพัฒนา ปรับปรุง แก้ไขการให้บริการต่อประชาชนได้อย่าง มีคุณภาพต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสถานพินิจ และคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์

๑.๒.๒ เพื่อเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

๑.๒.๓ เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และแนวทางการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ ประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์

๑.๓ ปัญหาการวิจัยที่ต้องการทราบ

๑.๓.๑ ระดับความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและ คุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์เป็นอย่างไร

๑.๓.๒ ผลการเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ โดยจำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล แตกต่างหรือไม่อย่างไร

๑.๓.๓ ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนของ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ควรเป็นอย่างไรบ้าง

๑.๔ ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตดังนี้ คือ

๑.๔.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาคุณภาพการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ ในภารกิจการให้บริการของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ ว่ามีขั้นตอนการปฏิบัติงานและวิธีการใดที่มีความจำเป็นหรือมีความจำเป็นหรือไม่อย่างไร ตลอดจนลักษณะการให้บริการของเจ้าหน้าที่ว่าเป็นอย่างไร เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนารูปแบบการให้บริการประชาชนใน ๓ เรื่อง คือ ๑. การเยี่ยมเด็กหรือเยาวชน ๒. การเบิกเงินของผู้เยาว์ และ ๓. การปฐมนิเทศเด็กและเยาวชนกับผู้ปกครอง

โดยการศึกษาระดับความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ใน ๕ ด้านดังนี้ คือ

- (๑) ด้านกระบวนการขั้นตอนการให้บริการ
- (๒) ด้านการให้บริการของเจ้าหน้าที่
- (๓) ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก
- (๔) ด้านคุณภาพการให้บริการ
- (๕) ด้านความเชื่อมั่นเกี่ยวกับการให้บริการ

๑.๔.๒ ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ ประชาชนที่ได้รับบริการจากสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ จำนวน ๑,๐๑๙ คน^๓

๑.๔.๓ ขอบเขตด้านระยะเวลา

จะดำเนินการวิจัยศึกษาตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๕ ถึงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๕ รวมเป็นระยะเวลา ๘ เดือน

๑.๔.๔ ขอบเขตด้านสถานที่

ผู้วิจัยได้กำหนดสถานที่วิจัยคือ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์

๑.๕ สมมติฐานการวิจัย

ในการศึกษาวิจัย เรื่องคุณภาพการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์นั้น ผู้วิจัยได้กำหนดสมมติฐานในการวิจัยไว้ดังนี้

๑.๕.๑ ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีระดับความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์แตกต่างกัน

^๓กลุ่มงานคดี, สถิติตัวชี้วัดที่ ๔, เดือนเมษายน ๒๕๕๔ ถึง มีนาคม ๒๕๕๕

๑.๕.๒ ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีระดับความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์แตกต่างกัน

๑.๕.๓ ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีระดับความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์แตกต่างกัน

๑.๕.๔ ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีระดับความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์แตกต่างกัน

๑.๕.๕ ประชาชนที่มีรายได้ต่างกัน มีระดับความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์แตกต่างกัน

๑.๖ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

๑.๖.๑ **การบริการ** หมายถึง การให้บริการประชาชน ของเจ้าหน้าที่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งประกอบด้วยการให้บริการใน ๕ ด้าน คือ

(๑) ด้านกระบวนการขั้นตอนการให้บริการ หมายถึง วิธีการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์

(๒) ด้านการให้บริการของเจ้าหน้าที่ หมายถึง ภาพลักษณ์การให้บริการของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์

(๓) ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก หมายถึง สิ่งที่สนับสนุนการดำเนินการในการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์

(๔) ด้านคุณภาพการให้บริการ หมายถึง การที่ประชาชนได้รับการบริการที่มีประสิทธิภาพจากเจ้าหน้าที่ของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์

(๕) ด้านความเชื่อมั่นเกี่ยวกับการให้บริการ หมายถึง ความเชื่อถือที่ผู้รับบริการมีต่อการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์

๑.๖.๒ **คุณภาพ** หมายถึง การตอบสนองความต้องการที่เกิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ แก่ประชาชนผู้มาขอรับบริการ

๑.๖.๓ **คุณภาพการให้บริการ** หมายถึง ระดับความพึงพอใจจากการให้บริการที่ตอบสนองความต้องการประชาชน ซึ่งได้รับการบริการของเจ้าหน้าที่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ และประชาชนเกิดความพึงพอใจ

๑.๗ ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย

ผลจากการวิจัยครั้งนี้ได้รับประโยชน์ ดังต่อไปนี้

๑.๗.๑ ทำให้ทราบถึงระดับความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์

๑.๗.๒ ทำให้ทราบผลการเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์

๑.๗.๓ ผลที่ได้จากการวิจัยทำให้ทราบปัญหา อุปสรรค และใช้เป็นข้อมูลสำหรับนำไปพัฒนาการให้บริการประชาชนของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนครสวรรค์ให้มีคุณภาพต่อไป