

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การให้บริการประชาชนให้ได้รับความพึงพอใจสูงสุดเป็นเป้าหมายขององค์กรภาครัฐ เริ่มตั้งแต่รัฐบาลมีการปฏิรูประบอบราชการ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นมา รัฐบาลได้ดำเนินการเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐทุกองค์กรมีการปรับปรุงคุณภาพการให้บริการแก่ประชาชนให้ได้รับการบริการที่ดี จะเห็นได้จากการที่หน่วยงานภาครัฐเริ่มดำเนินการปรับปรุงระบบการให้บริการแก่ประชาชนในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านความสะดวก ความรวดเร็ว ความยุติธรรมต่าง ๆ โดยการลดขั้นตอนในการทำงาน ให้เป็นการบริการเบ็ดเสร็จที่จุดเดียว การอำนวยความสะดวกเพื่อให้ประชาชนพึงพอใจต่อการบริการจากหน่วยงานอย่างสูงสุด ทั้งนี้ การปฏิบัติงานที่ดีขึ้น สะดวกรวดเร็วและชัดเจน ใช้เวลาดำเนินการไม่มาก เมื่อประชาชนมาติดต่อ สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว ไม่ต้องเดินทางไปมาหลายครั้ง ก็จะทำให้ประชาชนมีเวลาไปประกอบอาชีพ เป็นการเพิ่มรายได้และผลผลิตมวลรวมของประเทศได้อีกทางหนึ่ง สำหรับกรณีการลงทุนของธุรกิจภาคเอกชน หากกระบวนการ โดยเฉพาะการบริการที่ไม่ชัดเจน นักลงทุนก็ไม่กล้าเสี่ยงเข้ามาลงทุนทำให้ประชาชนไม่มีงานทำขาดรายได้ ปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐจึงได้เร่งดำเนินการให้มีการปรับปรุงการบริการที่ดีซึ่งประชาชนก็คาดหวังว่าจะได้รับการบริการที่จัดให้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ เสียค่าใช้จ่ายต่ำ คำนึงค่าต่อเงินภาษีของราษฎรและมีการแข่งขัน การให้บริการของภาครัฐทุกด้าน มีการปรับปรุงระบบการให้บริการ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การสร้างจิตสำนึกต่อการบริการสาธารณะ เพื่อเพิ่มคุณภาพการให้บริการแก่ประชาชนและความเป็นข้าราชการมืออาชีพต่อไป การปกครองในรูปแบบเทศบาลเป็นกิจกรรมหนึ่งที่รัฐบาลกระทำเพื่อช่วยแก้ไขปัญหการปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า “นโยบายสาธารณะ” โดยกำหนดเป็นหลักการหรือกลวิธีที่จะนำไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้และรวมถึงการตัดสินใจเกี่ยวกับเป้าหมายนั้นด้วย ซึ่งจะต้องมีการกำหนดแผนหรือโครงการมาดำเนินกิจกรรมนั้น จึงจะทำให้เป้าหมายนั้นบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีกิจกรรมในด้านต่าง ๆ เช่น การบริการ ด้านการศึกษา สวัสดิการ การคมนาคม เป็นต้น ทั้งนี้ ท้องถิ่นต้องมีการวางแผนกำหนดแนวทางของการกระทำในรูปของคณะกรรมการ มีสิทธิเสรีภาพในการกำหนดกฎ ข้อบังคับให้สอดคล้องกับท้องถิ่น และเกิดประโยชน์กับประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้ มากที่สุด ดังนั้นถ้าต้องการทราบผลการดำเนินการดังกล่าวข้างต้นว่าบรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่นั้น จำเป็นต้องอาศัยการประเมินผลซึ่งถือเป็นขั้นตอนหนึ่งที่มีความสำคัญ เพื่อที่จะนำข้อมูลซึ่งเป็นข้อเท็จจริง มาใช้ปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานอันจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนในการพัฒนาท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพต่อไป

เทศบาลนครนครสวรรค์^๑ ในฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเป็นศูนย์กลางการให้บริการสาธารณะที่มีบทบาทสำคัญในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารองค์กรให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งในด้านการพัฒนาองค์กรให้มีความครอบคลุม

^๑สำนักงานเทศบาลนครนครสวรรค์, *ที่ระลึกพิธีเปิดอาคารเฉลิมพระเกียรติ ๖ รอบพระชนมพรรษา*, (นครสวรรค์: โรงพิมพ์เสรีนคร, ๒๕๔๒), หน้า ๔๒-๔๔.

ถึงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ ระบบงาน กระบวนการและวิธีการทำงาน คุณภาพการให้บริการ เครื่องมือและเทคโนโลยี สมรรถภาพของข้าราชการ วัฒนธรรมองค์กร ตลอดจนสภาพแวดล้อมต่างๆ ให้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบสามารถเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่องค์กรอื่นๆ ได้ เทศบาลนครนครสวรรค์มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น จำนวน ๒๗.๘๗ ตารางกิโลเมตร พื้นที่ครอบคลุม ๕ ตำบล มีจำนวนประชาชน ๘๖,๕๐๖ คน แยกเป็นเพศชาย ๔๐,๙๓๕ คน เพศหญิง ๔๕,๕๗๑ คน ข้อมูลจาก งานทะเบียนราษฎร ฝ่ายปกครอง สำนักปลัดเทศบาล (ณ วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘)^๒ ตั้งอยู่เลขที่ ๑๑๒ ถนนอรรถกวี ตำบลปากน้ำโพ อำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ เปิดให้บริการวัน จันทร์ถึงวันศุกร์ ตั้งแต่เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ นาฬิกา ในส่วนงานของสำนักงานเทศบาลนคร นครสวรรค์ มีฝ่ายที่ทำหน้าที่ให้บริการประชาชนประกอบด้วย สำนักปลัดเทศบาล สำนักงาน การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานการศึกษา สำนักงานการคลัง กองสวัสดิการ และสังคม สำนักงานช่าง สำนักงานการประปา หน่วยงานตรวจสอบภายใน ซึ่งให้อำนวยความสะดวกกับ ประชาชนที่มาติดต่ออย่างรวดเร็ว ถูกต้องและเสมอภาค ทั้งนี้จะต้องลดเวลาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยใช้หลักการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ

จากการที่สำนักงานเทศบาลนครนครสวรรค์ ตั้งอยู่ใกล้เส้นทางสัญจร การคมนาคม สะดวก ประชาชนที่ไปติดต่อราชการมากกว่า ๘๐ เปอร์เซ็นต์ จะเป็นการไปติดต่อกับฝ่ายทะเบียน ราษฎรเสียเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันนับตั้งแต่เกิดจนตายและการที่ รัฐบาลมีนโยบายจัดทำระบบออนไลน์โดยการควบคุมจากส่วนกลางเพื่อให้ประชาชนสามารถทำ บัตรประจำตัวประชาชนได้ทั่วทุกแห่ง ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๗^๓ เป็นต้นมา ทำให้ประชากรแฝง และประชาชนนอกพื้นที่ไปขอรับบริการดังกล่าวเป็นจำนวนมากพอสมควรในแต่ละวัน และมีแนวโน้ม เพิ่มขึ้นอีกเท่าตัวในช่วงเทศกาลหรือช่วงที่มีการเลือกตั้ง ซึ่งถือว่าได้มีปริมาณมากเมื่อเทียบกับ จำนวนเจ้าหน้าที่ให้บริการ ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนที่คาดหวัง ไว้เป็นอย่างสูงเมื่อไปติดต่อราชการที่สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์แล้วจะได้รับ ความสะดวก รวดเร็ว ประหยัดทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย แต่ในความเป็นจริงไม่สามารถให้บริการได้ รวดเร็วตามที่ได้มีการประชาสัมพันธ์ไว้

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความประสงค์ และความมุ่งมั่นตั้งใจอย่างยิ่งที่จะศึกษาในเรื่องของ “คุณภาพการให้บริการของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์” เพราะเป็นหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ฉะนั้นการให้บริการ การอำนวยความสะดวกต่อประชาชนให้มากขึ้น มีการให้บริการที่ดี ประชาชนผู้รับบริการก็จะได้รับ ประโยชน์การประเมินคุณภาพการให้บริการจึงเป็นการตรวจสอบว่าที่ผ่านมาการให้บริการที่ ดำเนินการในปัจจุบันประชาชนได้รับประโยชน์มากน้อยแค่ไหน และบริการนั้นมีคุณภาพอยู่ในระดับ ไດ มีปัจจัยหรือปัญหาอุปสรรคใดที่ทำให้การบริการประชาชนของเทศบาลนครนครสวรรค์ ไม่มี

^๒ สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์, ข้อมูลทะเบียนราษฎร, www.dapa.go.th, เข้าถึง เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๘.

^๓ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, คู่มือการบริหารจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบ อเนกประสงค์ (SMART CARD), (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อสาธิตศึกษาดินแดน กรมการปกครอง, ๒๕๕๗), หน้า ๑๙๖.

ประสิทธิภาพ เพื่อจะได้นำข้อมูลมาปรับปรุงแก้ไข และเป็นแนวทางในส่งเสริมให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีในเทศบาลนครนครสวรรค์อีกทางหนึ่ง นอกจากนี้ยังมีส่วนผลักดัน ให้องค์กรสามารถนำนโยบายสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

๑.๒ วัตถุประสงค์การวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์

๑.๒.๒ เพื่อเปรียบเทียบคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

๑.๒.๓ เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์

๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ

๑.๓.๑ คุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ เป็นอย่างไร

๑.๓.๒ เปรียบเทียบคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล แตกต่างหรือไม่ อย่างไร

๑.๓.๓ ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ มีอะไรบ้าง

๑.๔ ขอบเขตการวิจัย

๑.๔.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

งานวิจัยเรื่อง “คุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์” ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตเนื้อหาโดยสังเคราะห์จากแนวคิดเกี่ยวกับหลักการให้บริการของ John D . Millett (จอห์น ดี มิลเลทท์) ซึ่งแบ่งออกเป็น ๕ ด้าน ได้แก่ ๑) ด้านเสมอภาค ๒) ด้านทันต่อเวลา ๓) ด้านความเพียงพอ ๔) ด้านความต่อเนื่อง และ ๕) ด้านความก้าวหน้า

๑.๔.๒ ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรต้น (Independent Variables) คือ ข้อมูลปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษาชั้นสูงสุด อาชีพ รายได้ต่อเดือน

ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ “คุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์” ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตเนื้อหาโดยสังเคราะห์จากแนวคิดเกี่ยวกับหลักการให้บริการของ John D.Millett (จอห์น ดี มิลเลทท์) ซึ่งแบ่งออกเป็น ๕ ด้าน ได้แก่ ๑) ด้านเสมอภาค ๒) ด้านทันต่อเวลา ๓) ด้านความเพียงพอ ๔) ด้านความต่อเนื่อง และ ๕) ด้านความก้าวหน้า

๑.๔.๓ ขอบเขตด้านประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

๔.๓.๑ ประชากร (Population) ได้แก่ ประชาชนที่เข้ารับบริการในสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จำนวน ๒,๙๐๕ คน (ฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ ณ วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๘)

๔.๓.๒ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน ๙ คน

๑.๔.๔ ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ เขตเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์

๑.๔.๕ ขอบเขตด้านระยะเวลา

ดำเนินการวิจัยตั้งแต่เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึงเดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๙ รวมเป็นระยะเวลา ๖ เดือน

๑.๕ สมมติฐานการวิจัย

การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์

๑.๕.๑ ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ แตกต่างกัน

๑.๕.๒ ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ แตกต่างกัน

๑.๕.๓ ประชาชนที่มีการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ แตกต่างกัน

๑.๕.๔ ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ แตกต่างกัน

๑.๕.๕ ประชาชนที่มีรายได้ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ แตกต่างกัน

๑.๖ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

๑.๖.๑ คุณภาพการให้บริการ หมายถึง บริการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีมาตรฐาน สามารถสร้างความพึงพอใจให้กับผู้มาติดต่อขอรับบริการ ประกอบด้วย ความไว้วางใจ ความรับผิดชอบ ความสามารถ การเข้าถึงได้ ความสุภาพ การติดต่อสื่อสาร ความน่าเชื่อถือ ความปลอดภัย ความเข้าใจและรู้จักลูกค้า สิ่งที่สามารถสัมผัสได้

๑) ความเสมอภาค หมายถึง การที่ประชาชนได้รับบริการจากเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการอย่างเท่าเทียมกันทุกคน โดยไม่เลือกปฏิบัติฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

๒) ความทันต่อเวลา หมายถึง การบริการงานทะเบียนราษฎรต้องปฏิบัติงานให้ตรงต่อเวลาเสมอและให้ทันต่อเหตุการณ์ในยุคปัจจุบัน

๓) ความเพียงพอ หมายถึง การให้บริการทุกด้านไม่ว่าจะเป็นด้านสถานที่ บุคลากร เจ้าหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีต่างๆ ต้องมีไว้คอยให้บริการอย่างเพียงพอ

๔) ความต่อเนื่อง หมายถึง การบริการต้องสม่ำเสมอโดยไม่มีการหยุดพักเพียงให้ดำเนินการบริการกับผู้รับบริการได้ตลอดเวลา

๕) ความก้าวหน้า หมายถึง การบริการสาธารณะในลักษณะของการปรับปรุงพัฒนาคุณภาพและผลการปฏิบัติงาน โดยทำหน้าที่ให้มากขึ้นแต่ทรัพยากรเท่าเดิม

๑.๖.๒ สำนักทะเบียนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวกับการให้บริการงานทะเบียนราษฎรตั้งแต่การเกิดจนกระทั่งตาย พร้อมทั้งบัตรประจำตัวประชาชน

๑.๖.๓ เทศบาลนครนครสวรรค์ หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ มีหน้าที่ให้บริการประชาชนในเขตเทศบาลนครสวรรค์ อำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์

๑.๖.๔ ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่เข้ามาใช้บริการในสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์

๑.๗ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑.๗.๑ ทำให้ทราบคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์

๑.๗.๒ ทำให้ทราบการเปรียบเทียบคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

๑.๗.๓ ทำให้ทราบปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะต่อคุณภาพการให้บริการของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์

๑.๗.๔ ผลที่ได้จากการวิจัยสามารถเป็นข้อมูลนำไปประยุกต์ใช้ให้การบริการประชาชนได้ตรงตามความต้องการของประชาชน ตลอดจนรองรับการขยายตัวของบริการในอนาคต