



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ในบทบัญญัติที่ว่าด้วย
แนวนโยบายแห่งรัฐ ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนถึงหน้าที่ของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ
(Public Service) ในด้านต่าง ๆ เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนซึ่ง
แบ่งได้ 2 ประการคือ บริการด้านความปลอดภัยทั้งภายในและภายนอกประเทศ และ
บริการด้านความสุขความสะดวกในการดำเนินชีวิตประจำวัน ซึ่งในการให้บริการดังกล่าว
"รัฐพึงจัดระบบงานราชการ และงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพอย่างจริงจัง และ
พึงดำเนินการทุกทาง เพื่อป้องกันและปราบปรามการแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบโดย
เลียบขาด"¹

ในเรื่องการจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพนั้น
ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ได้กำหนด
ให้มีแผนการปรับปรุงการบริหารและทบทวนบทบาทของรัฐในการพัฒนาประเทศ ซึ่งมีแนว
ทางหลักในการดำเนินงานที่จะแก้ไขปัญหาคอขวด การขาดการประสานงานภายใน
ภาครัฐบาล ปรับปรุงเครื่องมือการพัฒนาที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ปรับปรุงคุณภาพ
บริการของรัฐและพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชน² นอกจากนี้เพื่อให้
สอดคล้องกับแผนหลักของชาติ ในแผนหลักระดับกระทรวง เช่น แผนมหาดไทยแม่บท

¹ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521," ราชกิจจานุเบกษา
95 ตอนที่ 146 (22 ธันวาคม 2521), ฉบับพิเศษ หน้า 17.

² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2530-2534 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์
ยูไนเต็ดโปรดักชั่น, 2530), หน้า 171-187.

ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2530-2534) ก็ได้กำหนดให้มีแผนลักษณะดังกล่าวขึ้นพร้อมกับกำหนดนโยบายในการพัฒนาการปกครองและการบริหารโดยการปรับปรุงองค์การและระบบการบริหารราชการส่วนกลาง พัฒนาระบบจัดทำแผนให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน ปรับปรุงระบบการพัฒนามวลชนของราชการบริหารส่วนกลางให้มีเอกภาพ ปรับปรุงระเบียบกฎหมายที่ยังไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน เพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้ดียิ่งขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการประชาชนโดยสนับสนุนให้นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการให้บริการประชาชนในระดับอำเภอ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานของจังหวัดและส่งเสริมให้ชุมชน เมืองจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน³ ขึ้น

เมื่อพิจารณาจากแนวนโยบายของรัฐในระดับต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น สามารถกล่าวได้ว่า การจัดทำบริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่รัฐต้องดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม

ในทางปฏิบัติระบบราชการจะเป็นตัวแทนของรัฐในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนด้านต่าง ๆ ระบบราชการประกอบด้วยหน่วยราชการจำนวนมากแบ่งแยกแตกต่างกันไปตามโครงสร้างและหน้าที่ที่ระบุไว้ในกฎหมาย หน่วยราชการบางหน่วยอาจไม่มีหน้าที่โดยตรงในการให้บริการแก่ประชาชน เช่น หน่วยงานทางวิชาการ แต่อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์สำคัญของหน่วยงานประเภทนี้ก็เพื่อสนับสนุนให้หน่วยราชการที่มีหน้าที่โดยตรงในการให้บริการประชาชน ปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ หน่วยราชการทุกหน่วยจึงเป็นเสมือนตัวแทนของระบบราชการในการให้บริการสาธารณะ เพียงแต่ว่าจะ เป็นตัวแทนโดยตรงหรือโดยอ้อม

หน่วยราชการที่ปฏิบัติหน้าที่โดยตรงในการให้บริการประชาชน จะต้องมีการติดต่อสื่อสารและสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกหรือประชาชนที่มาใช้บริการ ภายหลังจากการติดต่อสื่อสารระหว่างกันแล้ว ประชาชนอาจจะมีความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจต่อบริการ

ที่ได้รับก็ได้ หน่วยราชการประเภทนี้จึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการสร้างภาพพจน์
ของระบบราชการโดยส่วนรวม และแม้กระทั่งรัฐบาล

โดยทั่ว ๆ ไป ไม่ว่าประเทศใดก็ตาม ข้อกล่าวหาที่สำคัญต่อระบบราชการ
ก็คือ ความไม่สามารถเข้าถึงได้ (Inaccessibility) ความไม่มีประสิทธิภาพ
(Inefficiency) และการไม่คำนึงถึงความเป็นมนุษย์ (Inhumanity) โดยเน้น
แต่กฎระเบียบที่เป็นทางการ ขาดความอะลุ่มอล่วยและเป็นกันเอง⁴ ภาพพจน์เหล่านี้
หน่วยราชการที่มีหน้าที่ในการให้บริการแก่ประชาชนโดยตรงเป็นผู้ที่สร้างขึ้นทั้งสิ้น โดย
ผ่านทางประสบการณ์ของประชาชนที่มาติดต่อขอรับบริการสาธารณะ

ภาพพจน์ดังกล่าวข้างต้นที่ราษฎรมีต่อระบบราชการนั้น นักวิชาการบางท่าน
เห็นว่า ความไม่สามารถเข้าถึงได้ เป็นพื้นฐานที่นำไปสู่ความรู้สึกถึงความไม่มีประสิทธิ
ภาพ และการไม่คำนึงถึงความเป็นมนุษย์⁵ ทั้งนี้เพราะความไม่สามารถเข้าถึงได้มีความ
เกี่ยวพันความรู้สึกเชื่อมั่นต่อตนเองของราษฎร และการนำไปสู่ความรู้สึกว่าตนเองไร้
ความช่วยเหลือจากหน่วยราชการ ข้อวิจารณ์ถึงความไม่มีประสิทธิภาพและการไม่คำนึงถึง
ความเป็นมนุษย์ของระบบราชการจึงมีพื้นฐานจากความสามารถเข้าถึงได้เป็นสำคัญ

ความรู้สึกถึงความไม่สามารถเข้าถึงได้ต่อหน่วยราชการ เป็นสิ่งที่นับวันจะ
มีมากยิ่งขึ้นตามความสลับซับซ้อนของระบบราชการที่มีมากขึ้นเรื่อย ๆ จนราษฎรที่มาติดต่อ
เกิดความไม่เข้าใจและสับสนในขั้นตอนการติดต่อเพื่อขอรับบริการ ตลอดจนกฎระเบียบ
ที่ใช้ในการให้บริการ ทั้งนี้เพราะเมื่อระบบราชการมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น จำนวนหน่วย
งานที่ทำหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนด้านใดด้านหนึ่งอาจจะเพิ่มขึ้น ทั้งที่เดิมจะมีเพียง
หน่วยงานเดียวทำหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนหลาย ๆ ด้าน นอกจากนี้ กฎระเบียบที่
ใช้ในการดำเนินงานก็จะเพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ราษฎรเป็นเพียงผู้สมัครเล่นที่มาขอ

4

Brenda Danet and Harriet Hartman, "Coping with Bureaucracy
: The Israeli Case," Social Forces 51 (September 1972) : 8.

5

Ibid.

รับบริการมิใช่เป็นผู้เชี่ยวชาญคอกฎระเบียบต่าง ๆ เช่น ข้าราชการผู้ให้บริการ⁶ ซึ่งบางครั้งข้าราชการบางคนที่ลุ่มหลงกับกฎระเบียบจะใช้สิ่งนี้เป็นอาวุธในการติดต่อกับราษฎรผู้มาขอรับบริการ⁷ ในสถานการณ์เช่นนี้ออกจากราษฎรจะเกิดความไม่เข้าใจและสับสน ยังอาจจะรู้สึกสิ้นหวังและโศกเศร้า ซึ่งในที่สุดจะกลายเป็นปัญหาที่สำคัญของการให้บริการสาธารณะในประเด็นที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับประชาชน ซึ่งสิ่งที่ปรากฏก็คือ ประชาชนจะบ่นและไม่พอใจต่อหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนรู้สึกว่าถูกทอดทิ้งจากทางราชการ ขณะที่ข้าราชการก็บ่นไม่พอใจและตำหนิต่อความไม่รู้เรื่องของประชาชน

ปัญหาของความไม่สามารถเข้าถึงได้ของประชาชนต่อระบบราชการจนก่อให้เกิดปัญหาของความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับประชาชนนั้น อาจมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ทั้งนี้เพราะข้าราชการและหน่วยราชการเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการให้บริการแก่ประชาชนดังได้กล่าวมาแต่ต้นแล้ว รัฐบาลมีนโยบายและโครงการพัฒนาต่าง ๆ จำนวนมากที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนจึงจะทำให้บรรลุผล ถ้าปรากฏว่าเกิดความไม่เข้าใจของประชาชนต่อข้าราชการ และนำไปสู่ความไม่เข้าใจต่อรัฐบาล การดำเนินนโยบายและโครงการพัฒนาก็ล้มเหลว ดังนั้น การติดต่อกับราชการของประชาชนเพื่อขอรับบริการสาธารณะด้านต่างๆ ประจำวันจากหน่วยราชการ ซึ่งก่อให้เกิดผลที่น่าพึงพอใจ จึงมีความสำคัญอย่างมากต่อการเสริมสร้างความมั่นใจให้แก่ข้าราชการว่าประชาชนจะให้ความร่วมมือในโครงการพัฒนาของรัฐบาลเป็นอย่างดี⁸

⁶ Charles T. Goodsell. "The Public Encounter and Its Study," in The Public Encounter : Where State and Citizen Meet ed, Charles T. Goodsell (Indiana University Press : U.S.A., 1981), p. 5.

⁷ Eliot Friedson, "Dominant Profession, Bureaucracy, and Client Services" in Organization and Clients : Essays in the Sociology of Service ed. Mark Lefton and William R. Rosengren (Columbus, Ohio : Charles E. Merrill, 1970), p. 71-92.

⁸ Herbert J. Rubin, "Analysis of Villager - Official Contact in Rural Thailand," Southeast Asia 2 (Spring 1973) : 233-262,

การวิเคราะห์ถึงความไม่สามารถเข้าถึงระบบราชการของประชาชน ถ้าจะกล่าวโดยสรุปอาจพิจารณาได้ 2 ประการคือ ประการแรก อาจพิจารณาได้ว่า เกิดจากตัวระบบราชการเอง ตัวอย่างที่เห็นก็คือ กรณีของระบบราชการไทย ซึ่งมีผู้วิจารณ์อยู่เสมอว่า

...ระบบราชการไทยไม่เห็นว่า เป็นหน้าที่ที่จะต้องบริการประชาชน มักเห็นว่าประชาชน เป็นผู้ค้าค้อยที่มาขอความช่วยเหลือรบกวนราชการ การมาขอรับบริการจึงกลายเป็นมารับคำสั่งคำสั่งบงการของคนตามที่ต้องการ ไม่ได้เห็นว่าประชาชนเป็น เจ้าของประเทศหรือ เป็นนายของระบบราชการ ไม่เห็นว่าความเจริญก้าวหน้าของชาติขึ้นอยู่กับ การขยายความสามารถของ เอกชน

ราษฎรซึ่ง เผชิญกับพฤติกรรมของข้าราชการไทยในสภาพที่กล่าวมานี้ ก็ จะเกิดความรู้สึกถึงความไม่สามารถ เข้าถึงได้ของระบบราชการไทยมากยิ่งขึ้น ระบบราชการไทย โดยตัวข้าราชการเองจึงเป็น ตัวการหนึ่ง ที่สร้างความไม่สามารถเข้าถึงได้ของประชาชน เพื่อจะขอรับบริการสาธารณะ

ประการที่สอง สาเหตุของความไม่สามารถเข้าถึงระบบราชการอาจพิจารณาได้จากประชาชนว่ามีความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้พิจารณาทั้งในแง่การรับรู้ถึงความรู้ความ เข้าใจที่คนมีอยู่ (Subjective Perception) เกี่ยวกับระบบราชการและ ความรู้ความ เข้าใจเกี่ยวกับระบบราชการที่มีอยู่จริง ๆ การรับรู้ของตนเองจะก่อให้เกิดความ เชื่อมั่นในตนเองในการติดต่อระบบราชการ ขณะ ที่ความรู้ความ เข้าใจที่มีอยู่จริง ๆ จะช่วยให้การติดต่อราชการ เพื่อขอรับบริการสาธารณะนำมาซึ่งผลสัมฤทธิ์ที่น่าพอใจ แต่ถ้าขาดสิ่งดังกล่าวนี้ก็ทำให้ขาดความ เชื่อมั่นใน

⁹ อมร รักษาสัตย์ และ นางลักษณ สุทธิวัฒนพันธ์ "ระบบราชการไทย ; ข้อเท็จจริงและความหวังของการพัฒนา," ใน การบริหารรัฐกิจ, อุทัย เลาหวิเชียร และ ประทาน คงฤทธิศึกษาการ, บรรณาธิการ, (คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ : กรุงเทพมหานคร 2528), หน้า 122.

¹⁰ Danet and Hartman, "Coping with Bureaucracy : The Israeli Case," : 9.

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตนเอง ได้ผลลัพธ์ในการติดต่อที่ไม่น่าพอใจ และนำไปสู่ความรู้สึกว่าไม่สามารถเข้าถึงระบบราชการได้

ความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะ จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อการติดต่อระหว่างประชาชนกับข้าราชการ การศึกษาของนักวิชาการต่างประเทศเท่าที่ปรากฏจะใช้ความสามารถเกี่ยวกับระบบราชการ (Bureaucratic Competence) เป็นเครื่องวัดความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะของประชาชน เช่น การศึกษาของ ลอร์ลา แคร์เมอร์ กอร์ดอน (Laura Kramer Gordon) พบว่า ความสามารถเกี่ยวกับระบบราชการของลูกค้ำมีอิทธิพลต่อการได้รับผลที่ตนปรารถนา โดยพบว่าหญิงผิวขาวและผิวดำประสบผลสำเร็จในการขอรับบริการสาธารณะที่ไม่แตกต่างกัน การค้นพบดังกล่าวนี้จึงเป็นข้อโต้แย้งว่า ลักษณะส่วนบุคคลของลูกค้ำมีอิทธิพลต่อเจ้าหน้าที่น้อยกว่าความสามารถเกี่ยวกับระบบราชการ¹¹ นอกจากนี้ เขายังพบอีกว่า ในการติดต่อราชการเพื่อขอรับบริการความช่วยเหลือทางด้านสวัสดิการ ราษฎรหญิงที่มีความสามารถเกี่ยวกับระบบราชการ (โดยวัดจากประสิทธิภาพในการกรอกแบบฟอร์ม) จะได้รับการตัดสินใจให้ความช่วยเหลือจากหน่วยราชการมากกว่า¹² "ในการศึกษาอื่น ๆ ผลการศึกษาจำนวนมากชี้ให้เห็นว่าลูกค้ำ (ราษฎรผู้ขอรับบริการ) ซึ่งสามารถอ้างหรือแสดงให้เจ้าหน้าที่ตระหนักว่าระเบียบหรือกฎเกณฑ์ที่มีอยู่กำหนดให้หน่วยงานต้องให้บริการเช่นนั้น มีแนวโน้มว่าจะได้รับการ

11

Laura Kramer Gordon, "The intake process : application and decision in a public welfare bureaucracy," (Ph.D. Dissertation, State University of New York at Stony Brook, 1972) cited by Laura Kramer Gordon, "Bureaucratic Competence and Success in Dealing with Public Bureaucracy, "Social Problem 23 (December 1975) : 203,

12

Ibid., cited by Naomi Kroeger, "Bureaucracy, social exchange and benefits received in a public assistance agency," Social Problems 23 (December 1975) : 183.

13
จากหน่วยงาน"

ผลการศึกษาของ กอร์ดอน และคนอื่น ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น นอกจากจะชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะ ในฐานะปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการขอรับบริการ ยังเป็นการยอมรับโดยนัยว่า ประชาชนแต่ละคนมีความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะที่แตกต่างกันได้ ความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะจึง เป็นสิ่งที่น่าสนใจศึกษาในรายละเอียด โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับความรู้ความ เข้าใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของหน่วยราชการที่ทำหน้าที่โดยตรงในการให้บริการแก่ประชาชน และปัจจัยที่มีผลต่อการ เสริมสร้างและบั่นทอนความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะของประชาชน

การศึกษาโดยตรง เกี่ยวกับความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะของประชาชน ยังไม่ปรากฏในเอกสารการวิจัยของนักวิชาการไทย ทั้งที่เป็น เรื่องที่น่าจะให้ความสำคัญ เพราะ เมื่อผลการศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมของระบบราชการไทย ซึ่ง อีกนัยหนึ่งก็คือพฤติกรรมของข้าราชการไทย โดยส่วนรวมยังให้ข้อสมมติที่คล้ายคลึงกัน เสมอว่าระบบราชการไทย เป็นระบบที่มีปัญหา มาก เพราะความ เชื่อถือประเพณีดั้งเดิมของ ไทย (tradition) มีลักษณะสนับสนุนให้ระบบราชการไทยไม่มีประสิทธิภาพ เช่น มีการ เล่นพรรคเล่นพวก การช่วยเหลือญาติพี่น้อง การที่ข้าราชการมีทัศนคติต่อต้าน การเปลี่ยนแปลง ¹⁴ ปัจจัยหนึ่งที่จะแก้ไขหรือควบคุมพฤติกรรมของข้าราชการไทยนอกเหนือไปจากการเน้นถึงการฝึกอบรมข้าราชการเพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรมให้

¹³ Yehskel Hansenfeld, "Client-Official Encounter in Social Service Agencies," in The Public Encounter : Where State and Citizen Meet ed. Charles T. Goodsell (I.V.P., U.S.A., 1981), p. 83-101.

¹⁴ พิทยา บวรวัฒนา, วิชารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย : ผลงานของนักวิชาการไทยสมัยใหม่. (กรุงเทพมหานคร : ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 181.

สอดคล้องกับระบบคุณธรรมหรือการควบคุมตามสายการบังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด ก็คือ การ
เพิ่มความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะของประชาชนให้สูงขึ้น โดยไม่ขัดแย้งกับ
ระเบียบปฏิบัติราชการที่มีอยู่ ซึ่งจะช่วยให้เกิดความรวดเร็วและความรับผิดชอบในการให้
บริการประชาชนของข้าราชการ อันเป็นเป้าหมายสำคัญของนโยบายการให้บริการสาธารณะ
ของรัฐบาล

ในการวิจัยของนักวิชาการต่างประเทศ นอกจากการศึกษาของ กอร์ดอน
แล้วยังมีการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรงอยู่บ้าง เช่น การศึกษาของ เบนดา
แดนเนท และ แฮเรียท ฮาร์ทแมน (Brenda Danet and Harriet Hartman) เพื่อ
สำรวจทัศนคติต่อรัฐบาลและระบบราชการในอิสราเอล โดยมุ่งวิเคราะห์ที่ความสามารถ
ของประชาชนในการติดต่อกับระบบราชการอิสราเอล เขาได้แบ่งองค์ประกอบของความ
สามารถเกี่ยวกับระบบราชการเป็น 2 ประการ คือ ความสามารถเชิงทัศนคติ
(Attitudinal Competence) และความสามารถเชิงพฤติกรรม (Behavioral
Competence)

ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีการศึกษาค่ำและอพยพมาจากประเทศตะวันออกกลาง
มีความสามารถโดยทั่วไปน้อยกว่าประชาชนที่มีการศึกษาสูงและอพยพมาจาก
ประเทศตะวันตก ขณะเดียวกันเขาพบว่า ประสบการณ์ที่ได้รับจากการติดต่อกับระบบ
ราชการของอิสราเอลไม่ว่าจะดีหรือไม่ พอใจหรือไม่ มีผลอย่างสำคัญต่อการวางรูปแบบ
ทางทัศนคติและพฤติกรรมต่อระบบราชการของประชาชนที่ได้รับการอบรมปลูกฝัง
เกี่ยวกับระเบียบแบบแผนทางราชการมาน้อย

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการศึกษาของ แดเนท และ ฮาร์ทแมน จะเสนอแนว
การวิเคราะห์และผลการศึกษาเกี่ยวกับความสามารถเกี่ยวกับระบบราชการที่น่าสนใจ
หลายประการ แต่แดเนท และ ฮาร์ทแมน ก็ยอมรับว่า การศึกษาของเขาทั้งสองมี
ข้อจำกัดของการวิจัยหลายประการ ที่น่าสนใจก็คือ ประการแรก การวิจัยดังกล่าว
มีการสร้างคำถามที่เป็นการทั่วไปจนเกินไป และไม่สามารถประเมินได้ว่า ผู้ตอบมี

ความสามารถเกี่ยวกับระบบราชการเป็นอย่างไร .เมื่อต้องติดต่อกับองค์การเฉพาะอย่าง (เช่น แผนกทะเบียนรถยนต์, สวัสดิการสังคม, สรรพากร ฯลฯ) ประการที่สอง การวัดเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจของผู้ตอบที่มีต่อระบบราชการ ยังขาดเครื่องชี้ (index) ที่เป็นปรนัย (objective) ซึ่งแคเนท และ ฮาร์ทแมน เห็นว่าถ้าสามารถทำได้ จะทำให้การศึกษาเป็นไปอย่างลึกซึ้งยิ่งขึ้น¹⁶ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่เกิดข้อจำกัดเช่นนี้ อาจมีสาเหตุมาจากข้อจำกัดประการแรกก็ได้

ความสามารถของประชาชนในการขอรับบริการสาธารณะ เป็นปัจจัยสำคัญที่จะชี้ให้เห็นถึงโอกาสที่จะประสบความสำเร็จและได้รับความพึงพอใจในการติดต่อราชการ และนำไปสู่การลดปัญหาเกี่ยวกับความรู้สึกที่ว่าทางราชการทอดทิ้งไม่เอาใจใส่ราษฎร ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงความสำคัญในเรื่องดังกล่าวนี้ และความไม่สมบูรณ์ของการวิจัยที่ผ่านมา จึงเห็นสมควรที่จะศึกษาเกี่ยวกับความสามารถของประชาชนในการขอรับบริการสาธารณะ โดยเน้นเฉพาะในเขตอำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา เนื่องจากสาเหตุที่สำคัญ 2 ประการ ประการแรก หน่วยราชการที่ทำหน้าที่โดยตรงในการให้บริการประชาชนระดับอำเภอ เป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และปฏิบัติหน้าที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนตามนโยบายของรัฐบาล ประการที่สอง เขตอำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา¹⁷ เป็นเขตพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงของประเทศเป็นอย่างมาก ในฐานะเป็นปราการแรกที่จะต้องป้องกันการรุกรานและแทรกซึมของกองกำลังจากภายนอกประเทศ ราษฎรในเขตอำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา มักจะได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ชายแดน รวมทั้งภัยจากการปฏิบัติการของกองกำลังจากภายนอกประเทศ และผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ อยู่เสมอ ในระหว่างปี พ.ศ. 2520 - 2521 การบุกเข้าโจมตี ทำร้าย กวาดต้อน ทรัพย์สินอันมีค่าของราษฎรไทยซึ่งอาศัยอยู่ในบริเวณชายแดนไทย - กัมพูชาของทหารกัมพูชา

¹⁶ Ibid, p. 21.

¹⁷ แนวชายแดนไทย - กัมพูชา ประกอบด้วยแนวชายแดนด้านตะวันออกและตะวันออกเฉียงเหนือ ใน 7 จังหวัด คือ จังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ ปราจีนบุรี จันทบุรี และตราด

ฝ่ายพลต (เขมรแดง) ร่วมกับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์จำนวนหนึ่งได้เกิดขึ้นอย่างบ่อยครั้ง และนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 เป็นต้นมา ได้เกิดการสู้รบระหว่างทหารกัมพูชาฝ่ายที่ได้รับการสนับสนุนจากเวียดนามกับทหารกัมพูชาฝ่ายต่อต้าน ทำให้สถานการณ์ชายแดนด้านนี้ทวีความรุนแรง การกวาดล้างฝ่ายต่อต้านของทหารกัมพูชาฝ่ายที่ได้รับการสนับสนุนจากเวียดนาม มักจะล่องล้ำเข้ามาในเขตชายแดนของประเทศไทย และบางครั้งก็ยิงกระสุนปืนใหญ่มาตกในพื้นที่ของอำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา ซึ่งก็เป็นผลให้ราษฎรไทยบริเวณชายแดนไทย - กัมพูชา ได้รับความเดือดร้อนยิ่งขึ้น นอกจากนี้ราษฎรไทยบางส่วนยังได้รับความเดือดร้อนจากการเหยียบย่ำ ทำลายที่ดิน พืชไร่ ผลผลิตทางการเกษตรของชาวกัมพูชาที่หลบหนีภัยสงครามเข้ามาในประเทศไทย เหตุการณ์เหล่านี้ล้วนมีผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจของราษฎรในเขตอำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา เป็นอย่างมาก จนทำให้ราษฎรบางส่วนต้องละทิ้งถิ่นฐานบ้านเรือนของคนอพยพไปอยู่ที่อื่น¹⁸ หน่วยราชการที่อยู่ในพื้นที่อำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา จึงมีบทบาทอย่างมากในการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ราษฎรไทยในพื้นที่ ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับหน่วยราชการในเรื่องการขอรับบริการสาธารณะเป็นสิ่งที่ส่งผลต่อความรู้สึกว่า ทางราชการทอดทิ้งราษฎรหรือไม่ ซึ่งหากปรากฏว่าราษฎรเกิดความรู้สึก เช่นนี้ก็จะยิ่งทำให้ขาดขวัญและกำลังใจมากขึ้น และอาจถูกชักจูงปลุกปั่นจากฝ่ายตรงข้ามให้กระทำการที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ เช่น การให้ข่าวที่ตั้งทางทหารของไทยแก่ศัตรู ปัญหาเรื่องความรู้สึกว่าทางราชการทอดทิ้งราษฎรหรือไม่ อาจจะมีสาเหตุมาจากปัญหาความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะของราษฎร ซึ่งในการศึกษาจะได้วิเคราะห์ว่า ในสภาพที่เป็นอยู่ราษฎรในเขตอำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา มีความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะเป็นอย่างไร ความสามารถในการ

18

ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด, "แผนการช่วยเหลือราษฎรไทยบริเวณชายแดนที่รับผลกระทบกระเทือนจากการอพยพของชาวกัมพูชาเข้ามาในประเทศไทย," เล่มที่ 2 จังหวัดสุรินทร์, จังหวัดบุรีรัมย์ (อัดสำเนา)

ขอรับบริการสาธารณะที่จะวิเคราะห์นั้นจะ เน้นถึงความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะ จากหน่วยราชการฝ่ายพลเรือนโดยทั่วไป และความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะ จากหน่วยราชการพลเรือนเฉพาะแห่งด้วย ซึ่งในประการหลังนี้ จะช่วยวัดความรู้ว่า เข้าใจต่อระบบราชการให้มีความเป็นปรนัยมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้จะได้ศึกษาว่า ปัจจัย อะไรที่มีอิทธิพลต่อความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะของประชาชน ทั้งนี้จะได้ อาศัยทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง เป็นแนวทางในการศึกษา

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาถึงความสามารถของประชาชนในการขอรับบริการสาธารณะ ในเขตอำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา
2. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะ ของประชาชนในเขตอำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา

ขอบเขตของการวิจัย (Scope of Work)

ในการศึกษานี้มุ่งจะวิจัยความสามารถของประชาชนในการขอรับบริการ สาธารณะในเขตอำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา และปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความ สามารถในการขอรับบริการสาธารณะของประชาชน ทั้งนี้จะเลือกศึกษาเฉพาะกรณีของ อำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งเป็นอำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง มีตำบลที่มีอาณาเขตติดแนวพรมแดนด้านกัมพูชาจำนวน 5 ตำบล ใน 8 ตำบล คือ ตำบลสายตะกู ตำบลจันทพเพชร ตำบลปราสาท ตำบลบึงเจริญ และตำบลหนองไม้งาม เป็นระยะทางยาวประมาณ 30 กิโลเมตร

อำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ เป็นอำเภอที่มีสภาพคล้ายคลึงกับอำเภอชายแดนไทย- กัมพูชา โดยทั่วไปโดยเฉพาะกรณีการได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ชายแดน ก๊วยจากการปฏิบัติการ ของกำลังจากภายนอกประเทศ และก๊วยจากการปฏิบัติการของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์

กล่าวคือ อำเภอบ้านกรวด เคยอยู่ในเขตแทรกซึมของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ (ผกค.) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 - 2521 สถานการณ์ด้าน ผกค. มีความรุนแรงมาก ในบางจุดที่ล่อแหลม ผกค. ร่วมกับทหารเขมรแดง ชุมโจมตีเจ้าหน้าที่ฝ่ายปราบปรามตลอดจนประชาชนที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ชิดชายแดน ยิ่งกว่านั้นได้เข้าโจมตีเผาบ้านเรือนราษฎร วางกับระเบิดสกัดกั้นมิให้ราษฎรเข้าไปประกอบอาชีพได้โดยปกติสุข และในวันที่ 8 เมษายน 2521 ผกค. ร่วมกับทหารเขมรแดงมีกำลังจำนวนถึง 300 คน ได้บุกเผาตลาดนิคมฯ บ้านกรวด ซึ่งอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอเพียง 3 กิโลเมตร และระดมยิงราษฎรและเจ้าหน้าที่ด้วยอาวุธสงคราม สร้างความหวาดกลัวให้ประชาชนอย่างยิ่ง ประชาชนจำนวนมากได้อพยพออกจากที่อยู่อาศัยของตนไปอาศัยอยู่ในท้องที่อื่นที่ปลอดภัยกว่า จนกระทั่งสถานการณ์ด้าน ผกค. สงบลง จึงมีประชาชนเริ่มอพยพกลับ แต่หลังจากนั้นไม่นานสถานการณ์ชายแดนก็ทวีความรุนแรง เนื่องจากการสู้รบระหว่างกองกำลังทหารกัมพูชาที่รับการสนับสนุนจาก เวียดนามกับทหารกัมพูชาฝ่ายต่อต้านที่อยู่บริเวณแนวชายแดนไทย - กัมพูชา มีการกวาดล้างกลุ่มต่อต้านด้านการศึกษาผู้ใหญ่ใส่และบางครั้งล่องล่ำเข้ามาในพื้นที่ เหตุการณ์ที่สำคัญคือ ในวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2528 และตั้งแต่วันที่ 20 กันยายน 2529 ถึง 15 ตุลาคม 2529 ซึ่งทำให้ราษฎรในพื้นที่ได้รับอันตรายถึงชีวิต บ้านเรือนและทรัพย์สินได้รับความเสียหายจำนวนมาก เมื่อมีการสู้รบเกิดขึ้น ราษฎรบางส่วนต้องอพยพไปอยู่ในพื้นที่ปลอดภัย สถานการณ์ดังกล่าวมีผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจของราษฎรเป็นอย่างมาก นอกจากนี้แม้ว่าสถานการณ์ด้าน ผกค. จะสงบลงแล้ว แต่ในเขตพื้นที่อำเภอบ้านกรวดยังปรากฏว่ามีการเคลื่อนไหวของ ผกค. เขตงานอีสานใต้เพื่อขยายงานมวลชนและสืบสภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บ้านเมือง อำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ จึงเป็นกรณีตัวอย่างของอำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา ที่ควรศึกษาถึงสภาพความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะของประชาชน

การศึกษาความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะในเขตอำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์นี้ จะได้ศึกษาถึงความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะจากหน่วย

ราชการฝ่ายพลเรือนโดยทั่วไป ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค และความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะจากหน่วยราชการเฉพาะแห่ง 3 หน่วยงาน คือ ฝ่ายทะเบียนและบัตรประชาชน ที่ทำการปกครองอำเภอ (สำนักทะเบียนอำเภอ) โรงพยาบาลบ้านกรวด และสถานีตำรวจภูธรอำเภอบ้านกรวด ประชากรที่จะศึกษาประกอบด้วยราษฎรที่มีอายุตั้งแต่ 20 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ที่ปรากฏชื่อในทะเบียนบ้านของอำเภอบ้านกรวด

อนึ่งแม้ว่า การศึกษานี้จะเป็นการเลือกศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) โดยเลือกศึกษาเพียงอำเภอเดียว แต่ก็ช่วยให้การศึกษาเป็นไปอย่างลึกซึ้งและสามารถสรุปผลการวิจัยเป็นการเฉพาะพื้นที่ ซึ่งจะช่วยให้ได้รายละเอียดเพียงพอต่อการนำไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงการให้บริการสาธารณะของหน่วยราชการในพื้นที่

การให้คำจำกัดความของแนวคิดที่สามารถวัดได้ (Operational Definition)

การให้คำจำกัดความแนวความคิดที่วัดได้ของตัวแปรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการวิจัยมีดังต่อไปนี้

1. ความสามารถเกี่ยวกับระบบราชการ หมายถึง ระดับซึ่งประชาชนมีทัศนคติความรู้และพฤติกรรมที่จำเป็นและเหมาะสมกับธรรมเนียมปฏิบัติของทางราชการในการติดต่อ เพื่อขอรับบริการสาธารณะจากหน่วยราชการพลเรือนส่วนภูมิภาค แบ่งออกเป็น 3 องค์ประกอบคือ

1.1 ความสามารถทางด้านทัศนคติ หมายถึง ระดับความสามารถทางความรู้สึก ความนึกคิดของประชาชนที่มีต่อหน่วยราชการ ความสามารถทางทัศนคติวัดได้จากระดับของ (1) ความเชื่อมั่นในตนเอง (2) ความพอใจต่อการให้บริการของหน่วยราชการ และ (3) ความเชื่อต่อความสำเร็จในการขอรับบริการโดยระเบียบปฏิบัติของหน่วยราชการ

1.1.1 ความเชื่อมั่นในตนเอง หมายถึง การมีความรู้สึกนึกคิดอย่างชัดเจนว่า เจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างไรในการติดต่อประชาชน และการ

มีความรู้ว่าเมื่อไม่ได้รับความ เป็นธรรมในการติดต่อราชการ คนจะร้องเรียนกับใคร
ตามระเบียบราชการ แบ่งออกเป็น 3 ระดับคือ

1.1.1.1 ความเชื่อมั่นในตนเองระดับสูง หมายถึง ผู้ที่มีความรู้สึกนึกคิดอย่างชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างไรในการติดต่อกับประชาชน และมีความรู้ว่า เมื่อไม่ได้รับความ เป็นธรรมในการติดต่อราชการ จะร้องเรียนกับใครตามระเบียบราชการ

1.1.1.2 ความเชื่อมั่นในตนเองระดับปานกลาง หมายถึง ผู้ที่มีความรู้สึกนึกคิดอย่างชัดเจนว่า เจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างไรในการติดต่อกับประชาชน หรือมีความรู้ว่าเมื่อไม่ได้รับความ เป็นธรรมในการติดต่อราชการ คนจะร้องเรียนกับใครตามระเบียบราชการอย่างใดอย่างหนึ่ง

1.1.1.3 ความเชื่อมั่นในตนเองระดับต่ำ หมายถึง ผู้ที่ไม่มีความรู้สึกนึกคิดอย่างชัดเจนว่า เจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างไรในการติดต่อกับประชาชน และไม่มีความรู้ว่าเมื่อไม่ได้รับความ เป็นธรรมในการติดต่อราชการ คนจะร้องเรียนกับใครตามระเบียบราชการ

1.1.2 ความพอใจต่อการให้บริการของหน่วยราชการ หมายถึง ความเชื่อว่า เจ้าหน้าที่ได้ให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ และเชื่อว่า กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติและท่าทางของเจ้าหน้าที่ไม่เป็นปัญหาต่อประชาชน ส่วนผู้ที่ไม่มีความพอใจต่อการให้บริการของหน่วยราชการจะมีความ เชื่อในทางตรงกันข้ามและจัด เป็น ผู้ที่มีความสามารถในการประเมินค่าระบบราชการ (Evaluation of Bureaucracy)

1.1.3 ความเชื่อต่อความสำเร็จในการขอรับบริการโดยระเบียบปฏิบัติของหน่วยราชการ หมายถึง ความเชื่อว่าประชาชนสามารถจะติดต่อราชการ หรือแก้ปัญหาในการติดต่อราชการด้วยวิถีทางราชการ โดยไม่จำเป็นต้องใช้อิทธิพลส่วนบุคคล หรือวิถีทางที่ไม่ชอบกับกฎหมายบ้านเมือง ผู้ที่มีความเชื่อ เช่นนี้ จะมีความรู้สึกว่ระบบราชการมีความยุติธรรม ขณะที่ผู้มีความเชื่อในทางตรงกันข้ามจะมีความรู้สึกว่ระบบราชการไม่มีความยุติธรรมและจัด เป็นผู้ที่ขาดความสามารถในการทำให้หน่วยราชการให้

บริการอย่างยุติธรรม

1.2 ความสามารถทางด้านความรู้ หมายถึง ความรอบรู้เกี่ยวกับหน้าที่ในการให้บริการของหน่วยราชการ สิทธิของตนเองและขั้นตอนปฏิบัติในการขอรับบริการของประชาชนที่มีอยู่จริง ๆ ซึ่งรวมถึงความรอบรู้เกี่ยวกับแบบฟอร์มและเอกสารที่ต้องใช้ ความรอบรู้เกี่ยวกับคำศัพท์หรือภาษา เฉพาะที่ใช้ในการติดต่อราชการกับหน่วยราชการ ตลอดจนความรอบรู้เกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติในการขอรับบริการและให้บริการเท่าที่จำเป็น จะทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่

1.3 ความสามารถด้านพฤติกรรม หมายถึง ความสามารถในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อไปติดต่อราชการแล้วรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม โดยการใช้อธิพลคาดว่าจะใช้ช่องทางร้องทุกข์ตามระเบียบราชการ ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ประการคือ

1.3.1 การใช้ช่องทางร้องทุกข์ตามระเบียบราชการ

1.3.2 การใช้ช่องทางร้องทุกข์ตามระเบียบราชการและการใช้อธิพล

ส่วนบุคคล

1.3.3 การใช้อธิพลส่วนบุคคล

1.3.4 การไม่ยอมแก้ปัญหาคด้วยวิธีการใดเลยเพราะเห็นว่าไม่มี

ประโยชน์

2. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและสังคม

2.1 อาชีพ หมายถึง อาชีพหลักที่นำรายได้มาเลี้ยงตนเองและครอบครัวมากที่สุด แบ่งเป็น

2.1.1 รับจ้าง ได้แก่ การรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม งานเกษตรกรรม (เช่น ทานา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เป็นต้น) งานบริการ (เช่น รับใช้ในบ้าน สถานเริงรมย์ ขั้บริการรับจ้าง) งานช่างฝีมือ (เช่น ช่างไม้ ช่างปูน ช่างพืด เป็นต้น) และงานอื่น ๆ นอกจากที่ระบุไว้

2.1.2 เกษตรกร ได้แก่ การทำนา การทำไร่ การเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น

2.1.3 ค้าขาย

2.1.4 อุตสาหกรรม

2.1.5 ข้าราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

2.1.6 อื่น ๆ นอกจากที่ระบุตามข้อ (1) - (5)

2.2 ภาคเศรษฐกิจ หมายถึง ภาคเศรษฐกิจที่ประกอบอาชีพหลัก
แบ่งเป็น

2.2.1 ผู้ประกอบการอิสระ (การลงทุนใช้แรงงานและสติ
ปัญญาของตนเอง ในการประกอบอาชีพ)

2.2.2 ภาคธุรกิจเอกชน

2.2.3 ภาครัฐบาล

2.2.4 ผู้ว่างงาน

2.3 สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม หมายถึง สถานภาพทาง
เศรษฐกิจและสังคม ที่ปรากฏตามข้อเท็จจริงหรือได้รับการตัดสินใจจากคนในชุมชน
ซึ่งเกิดจากรายได้ของครอบครัวจำนวนที่ดินทำกิน อาชีพ การมีตำแหน่งที่เป็นทางการ
หรือตำแหน่งผู้นำทางสังคม ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันของคนในหมู่บ้าน ฯลฯ แบ่งออกเป็น
3 ระดับคือ

2.3.1 สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูง หมายถึง ราษฎร
ที่มีรายได้ตั้งแต่ 20,000 บาทต่อปีขึ้นไป หรือมีที่ดินทำกินมากกว่า 25 ไร่ มีทรัพย์สิน
อื่น ๆ ที่มีค่า และจะต้องมีตำแหน่งที่เป็นทางการหรือตำแหน่งผู้นำทางสังคมซึ่ง เป็นที่ยอม
รับกัน

2.3.2 สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมปานกลาง หมายถึง
ราษฎรที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งไม่อาจจัดให้อยู่ในกลุ่มที่มีสถานภาพทาง
เศรษฐกิจและสังคมสูงและต่ำได้

2.3.3 สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ หมายถึง ราษฎร
ที่มีรายได้ต่ำกว่า 6,000 บาท ต่อปี และมีที่ดินทำกินตั้งแต่ 25 ไร่ ลงมา และไม่มี

ทรัพย์สินอื่น ๆ หรือมีแต่น้อย ¹⁹

2.4 ระยะเวลาการเข้าอยู่อาศัย หมายถึง ระยะเวลาที่เริ่มเข้ามาอยู่อาศัยและตั้งหลักฐานในเขตอำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ แบ่งออกเป็น

2.4.1 เข้ามาอยู่อาศัย หลังปี พ.ศ. 2521 - 2531
(1 - 11 ปี)

2.4.2 เข้ามาอยู่อาศัย ระหว่างปี พ.ศ. 2502 - 2521
(12 - 30 ปี)

2.4.3 เข้ามาอยู่อาศัย ก่อนปี พ.ศ. 2502 (มากกว่า ²⁰
30 ปี ขึ้นไป)

2.5 ระดับการศึกษา หมายถึง ระดับการศึกษา เมื่อเทียบตามหลักสูตรสามัญ แบ่งออกเป็น

2.5.1 ไม่ได้เข้าเรียน

2.5.2 ป. 1 - 6

19

ตามโครงการเข้าถึงประชาชน ของที่ทำการประชาสงเคราะห์จังหวัดบุรีรัมย์ ปีงบประมาณ 2532 กำหนดกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้เฉลี่ยต่อปีต่ำกว่า 6,000 บาท เป็นกลุ่มครัวเรือนซึ่งมีฐานะยากจน และเป็นเป้าหมายแรกที่จะดำเนินการตามโครงการ สำหรับที่ดินทำกินได้ถือหลักเกณฑ์ตามที่นิคมสร้างตนเองบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ กำหนดไว้ ซึ่งจะจัดสรรให้ราษฎรที่มีฐานะยากจน ตั้งแต่ 5 - 25 ไร่

20

การกำหนดระยะเวลาดังกล่าว อาศัยเหตุการณ์ที่สำคัญ คือ ปี พ.ศ.2502 เป็นปีที่เริ่มจัดตั้งนิคมสร้างตนเองบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ -ซึ่งจะมีประชาชนจากภาคอีสานตอนเหนือ (พูดภาษาลาว) อพยพเข้ามาอยู่เป็นจำนวนมาก และปี พ.ศ.2521 เป็นปีที่นิคมสร้างตนเองบ้านกรวดถูก ผกค. ร่วมกับทหารเขมรแดง เผาทำลาย มีประชาชนอพยพหนีภัยกลับไปอยู่ภูมิลำเนาเดิมเป็นจำนวนมาก

2.5.3 ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

2.5.4 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายขึ้นไป

2.6 เพศ แบ่งออกเป็น เพศชายและเพศหญิง

2.7 อายุ แบ่งออกเป็น

2.7.1 20 - 30 ปี

2.7.2 31 - 40 ปี

2.7.3 41 - 50 ปี

2.7.4 50 ปี ขึ้นไป

2.8 ภาษาท้องถิ่น หมายถึง ภาษาพูดที่ใช้ในชีวิตประจำวันตามปกติ เช่น พูดกับคนในครอบครัว หรือญาติพี่น้อง แบ่งออกเป็น

2.8.1 กลุ่มที่พูดภาษาลาว

2.8.2 กลุ่มที่พูดภาษาเขมร

2.8.3 กลุ่มที่พูดภาษาอื่น ๆ

2.9 สมาชิกกลุ่มที่มีโครงสร้างอย่างเป็นทางการ หมายถึง การเป็นสมาชิก กลุ่มองค์กร หรือคณะกรรมการที่มีการจัดโครงสร้างอย่างเป็นทางการและทางราชการ ให้การรับรองนอกเหนือจากการเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเอง เช่น กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์การเกษตร กลุ่มลูกค้า ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นต้น

2.10 สมาชิกนิคมสร้างตนเอง หมายถึง ราษฎรที่ได้รับการคัดเลือกให้ เข้ามายู่ออาศัยและได้เขายู่ออาศัยในเขตพื้นที่ที่นิคมสร้างตนเองบ้านกรวดดำเนินการจัดสรร

3. ปัจจัยด้านสถานการณ์ในการติดต่อ

3.1 จำนวนครั้งในการไปติดต่อราชการ หมายถึง จำนวนครั้งหรือ ความถี่ที่ราษฎรไปติดต่อราชการกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการ ณ สำนักงานให้บริการ แบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ

3.1.1 บ่อยครั้ง

3.1.2 นาน ๆ ครั้ง

3.1.3 ไม่เคยไปติดต่อเลย

3.2 ลักษณะการไปติดต่อราชการ หมายถึง วิธีการไปติดต่อราชการ
ณ สำนักงานให้บริการด้วยตนเอง หรือให้ผู้อื่นพาไป แบ่งออกเป็น

3.2.1 ไปติดต่อราชการ ณ สำนักงานให้บริการด้วยตนเอง

3.2.2 ไปติดต่อราชการ ณ สำนักงานให้บริการโดยให้ผู้อื่นพา
ไป หรือเป็นสื่อให้

3.3 ประสบการณ์ที่ได้รับจากการไปติดต่อราชการ หมายถึง ประสบ-
การณ์ที่ได้รับจากการไปติดต่อขอรับบริการสาธารณะจากหน่วยราชการครั้งก่อน ๆ ว่า
พบปัญหาจากการให้บริการของหน่วยราชการหรือไม่ แบ่งออกเป็น

3.3.1 ประสบการณ์ในการไปติดต่อราชการที่พบปัญหาจากการ
ให้บริการของหน่วยราชการ

3.3.2 ประสบการณ์ในการไปติดต่อราชการที่ไม่พบปัญหาจาก
การให้บริการของหน่วยราชการ

4. หน่วยราชการพลเรือนทั่วไป หมายถึง หน่วยราชการพลเรือนเฉพาะ
แห่ง (สำนักทะเบียนอำเภอ สถานีตำรวจภูธรอำเภอ และโรงพยาบาล) หน่วยใด
หน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยหรือหน่วยราชการพลเรือนส่วนภูมิภาคอื่น ๆ นอกเหนือจากหน่วย
ราชการพลเรือนเฉพาะแห่ง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะของประชาชน
ในเขตอำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา
2. ทำให้ทราบถึงปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความสามารถในการขอรับบริการ
สาธารณะของประชาชน
3. เพื่อประโยชน์ต่อหน่วยราชการในพื้นที่อำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา ที่

จะกำหนดแนวทาง การแก้ปัญหาการให้บริการประชาชน โดยการพัฒนาความสามารถ ในการขอรับบริการสาธารณะของประชาชน

4. ผลการวิจัยครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้สนใจที่จะศึกษาค้นคว้าต่อไป เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับลูกค้า โดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับความสามารถ ในการขอรับบริการสาธารณะของประชาชน

การนำเสนอวิทยานิพนธ์

วิทยานิพนธ์จะได้นำเสนอผลการศึกษาเป็นลำดับดังต่อไปนี้

บทที่ 1 บทนำ จะได้กล่าวถึงสภาพปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตการวิจัย การให้คำจำกัดความของแนวคิดที่สามารถวัดได้ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และการนำเสนอวิทยานิพนธ์

บทที่ 2 ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและสมมติฐานในการวิจัยจะได้อ้างอิงถึง ความสามารถเกี่ยวกับระบบราชการ บัณฑิตที่มีอิทธิพลต่อความสามารถเกี่ยวกับระบบราชการ กรอบแนวคิดในการวิจัย และสมมติฐานในการวิจัย

บทที่ 3 สภาพทั่วไปของอำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ จะได้อ้างอิงถึง สภาพทางภูมิศาสตร์ การปกครอง หน่วยราชการที่สำคัญและสถานที่ตั้ง สภาพทางเศรษฐกิจ สภาพทางสังคม และสภาพปัญหาด้านความมั่นคงในฐานะอำเภอย้ายแดน ไทย - กัมพูชา

บทที่ 4 ระเบียบวิธีการศึกษาวิจัย จะได้อ้างอิงถึง การคัดเลือกพื้นที่และตัวอย่างในการศึกษา เครื่องมือและวิธีการรวบรวมข้อมูล และวิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 ผลการวิจัย จะได้อ้างอิงถึง หน้าที่ความรับผิดชอบและบริการที่ให้แก่ประชาชนของหน่วยราชการพลเรือนในเขตอำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ การร้องทุกข์เมื่อได้รับความ เป็นธรรมหรือไม่สะดวกในการติดต่อขอรับบริการสาธารณะ การจัด

อัตราค่าจ้างของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการพลเรือนในเขตอำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ สภาพทางกายภาพของการจัดสถานที่บริการประชาชนของหน่วยราชการพลเรือน ความคิดเห็นของข้าราชการและเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการบริการประชาชน และการปฏิบัติงานในพื้นที่อำเภอชายแดนไทย - กัมพูชา ลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจของประชาชน สถานการณ์ในการติดต่อราชการประชาชน สภาพปัจจุบันของความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะของประชาชน ปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจ และอิทธิพลที่มีต่อความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะของประชาชน ปัจจัยด้านสถานการณ์ในการไปติดต่อราชการและอิทธิพลที่มีต่อความสามารถในการขอรับบริการสาธารณะของประชาชน

บทที่ 6 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

ภาคผนวก

บรรณานุกรม

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย