

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

ประวัติความเป็นมาของงานทะเบียนราษฎรนั้น มีวิวัฒนาการเริ่มมาจากทะเบียนบ้าน “ทะเบียนบ้าน” เป็นเอกสารราชการที่สำคัญซึ่งทางราชการจัดทำขึ้นเพื่อระบุรายละเอียดที่ตั้งของบ้าน และรายการต่าง ๆ ของบุคคลในบ้าน ได้แก่ ชื่อตัว ชื่อสกุล เลขประจำตัวประชาชน ชื่อบิดามารดา ภูมิลำเนาเดิม ฯลฯ และจัดทำขึ้นอีกหนึ่งฉบับมอบให้กับเจ้าบ้านแต่ละบ้านถือใช้ประโยชน์ เรียกว่า “สำเนาทะเบียนบ้าน” ทะเบียนบ้านถือเป็นส่วนหนึ่งของทะเบียนราษฎร ซึ่งรวมทะเบียนคนเกิด คนตาย ย้ายที่อยู่และการดำเนินการเกี่ยวกับบ้าน เช่น การขอเลขที่บ้าน การรื้อถอนบ้าน เป็นต้น

ทะเบียนราษฎรของไทยนั้น เริ่มเมื่อใดและมีวิธีปฏิบัติอย่างไรนั้น ไม่มีหลักฐานปรากฏให้แน่ชัด แต่อาจกล่าวได้ว่า จุดเริ่มของงานทะเบียนราษฎรนั้นน่าจะมาจากการจดทะเบียนชายฉกรรจ์ เพื่อไว้ใช้ในราชการสงคราม ซึ่งเรียกว่า “การจดทะเบียนพลเมืองหรือสารบัญชียุติ” การเกณฑ์ชายฉกรรจ์ เพื่อเข้ารับราชการทหารนั้น มีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยหรือก่อนตั้งสุโขทัยก็ว่าได้ จนสมัยกรุงศรีอยุธยา ก็ยังมีการจดทะเบียนพลเมืองเหมือนกัน แต่เรียกว่าการสักข้อมือ หลังมือหรือการสักเลข ซึ่งนอกจากจะใช้เพื่อประโยชน์ในการเกณฑ์พลเมืองมาเป็นทหารแล้ว ยังสามารถใช้ประโยชน์ในการใช้เก็บภาษีอากรได้ด้วย ในปี พ.ศ. 2452 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชดำริเห็นว่า สมควรที่จะให้คิดทำบัญชีคนในพระราชอาณาเขต เพื่อทราบความแน่นอนว่ามีคนอยู่เท่าใดและเพื่อประโยชน์ที่จะบำรุงความสุขและรักษาการแผ่นดินให้เหมือนกับที่เป็นอยู่ในประเทศทั้งปวง จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้ตรา พ.ร.บ.สำหรับทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร ร.ศ. 128 ขึ้น โดยกำหนดหลักการที่จะต้องดำเนินการสำคัญตามกฎหมายฉบับนี้เป็น 3 ประการด้วยกัน ประการแรก ให้จัดทำบัญชีสำมะโนครัวขึ้น ประการที่สอง จัดทำบัญชีคนเกิดและคนตายประการที่สาม ให้จัดทำบัญชีคนเข้าออกขึ้นบัญชีสำมะโนครัว

ต้นกำเนิดของทะเบียนบ้านในปี พ.ศ. 2457 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชดำริเห็นว่า พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.116 สมควรที่จะแก้ไขให้ตรงกับวิธีการปกครองที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้แก้ไข โดยกำหนดว่า กรณีที่แห่งใด ยังใช้ไม่ได้ให้คงไว้ แห่งใดที่เก่าเกินกว่าวิธีปกครองทุกวันนี้ก็แก้ไขให้ตรงกับเวลาและได้รวบรวมตราเป็น พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ขึ้น ซึ่งได้มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำทะเบียนสำมะโนครัวในหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน กำนันและอำเภอ ต่อมา พ.ศ.2458 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งทะเบียนบ้านนั้นวิวัฒนาการดังนี้ 1) ทะเบียนบ้านฉบับปี 2499 เป็นการเขียนด้วยมือ

2) ทะเบียนบ้านฉบับปี 2515 เป็นการเขียนด้วยมือ 3) ทะเบียนบ้านฉบับปี 2526 เป็นการเขียนด้วยมือเช่นกันแต่มีเลขประจำตัวประชาชน 4) ทะเบียนบ้านฉบับคอมพิวเตอร์ เริ่มใช้ปี พ.ศ. 2530 มีการใช้ระบบคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้ในการปฏิบัติงาน

แต่เดิมนั้นงานทะเบียนราษฎรนั้นเป็นภารกิจที่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบต่อมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวงมหาดไทย ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้จัดแบ่งกรอบการให้บริการสาธารณะออกเป็น 6 ด้าน รวมมีการถ่ายโอนทั้งสิ้น 244 เรื่อง ซึ่งในด้านที่ 3 คือ ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อยนั้น มีภารกิจคือการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อาทิ การทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน งานด้านทะเบียนราษฎรเป็นภารกิจหนึ่งที่เทศบาลตำบลเกาะขวางได้รับมอบงานทะเบียนราษฎรจากอำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี เมื่อได้ยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะขวางเป็นเทศบาลตำบลเกาะขวางในปี พ.ศ. 2551 ซึ่งถือเป็นหน้าที่ที่ต้องทำโดยภารกิจด้านทะเบียนราษฎร โดยผลของกฎหมาย ในความรับผิดชอบของเทศบาลประกอบด้วย เริ่มตั้งแต่การแจ้งเกิด การเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน การแจ้งย้ายที่อยู่ เช่น การย้ายออก การย้ายเข้า การแจ้งย้ายปลายทางอัตโนมัติ การแจ้งตายหรือการแจ้งเกี่ยวกับบ้าน การขอเลขที่บ้าน การแก้ไขรายการชื่อตัว-ชื่อสกุล การขอเลขที่บ้าน การคัดรับรองรายคนเกิด การคัดรับรองรายคนตาย การคัดรับรองทะเบียนการย้ายเข้า การคัดรับรองทะเบียนการ ย้ายออก การจำหน่ายรายการบุคคล ซึ่งก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายหลายประการเป็นต้น จากภารกิจที่ได้รับการมอบหมายดังกล่าวทำให้เทศบาลจะต้องให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

แต่อย่างไรก็ตามเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนงานทะเบียนราษฎรจากกรมการปกครอง สังกัดกระทรวงมหาดไทยแล้ว ซึ่งมีทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับมอบงานทะเบียนราษฎรแล้วแยกไปให้บริการงานทะเบียนราษฎรที่สำนักงานของตนเองกับอีกส่วนหนึ่งที่ยังคงปฏิบัติงานรวมกับที่ว่าการอำเภอ ซึ่งทำให้ประชาชนเกิดความสับสนหรือยังไม่เข้าใจในการติดต่อว่าต้องติดต่อที่ไหน อย่างไรบ้าง เป็นต้นประกอบกับเทศบาลตำบลเกาะขวางนั้นมีการขยายตัวของชุมชน หมู่บ้านและมีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและในอนาคตอันใกล้คาดว่าจะเป็นชุมชนเมืองที่ประชากรหนาแน่นและมีจำนวนมาก งานทะเบียนราษฎรนั้นถือได้ว่าเป็นงานบริการที่มีความสำคัญในชีวิตประจำวันของคนตั้งแต่เกิดจนถึงตาย ดังนั้นการให้บริการผู้คนเป็นจำนวนมากเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้มารับบริการและภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรปกครองท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งสำคัญเช่นกันประกอบกับตั้งแต่ที่เทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี ได้รับมอบงานทะเบียนราษฎรจากกรมการปกครองมาให้บริการประชาชนมาประมาณ 5 ปีแล้ว ยังไม่เคยมีการประเมินการทำงานด้านทะเบียนราษฎรของท้องถิ่นเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรีเลย

จากกรณีดังกล่าวผู้ศึกษาซึ่งได้ทำงานเป็นพนักงานเทศบาลตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทะเบียนและบัตร ที่ได้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนี้ จึงต้องการทราบถึงอุปสรรคปัญหาต่อระบบและกระบวนการให้บริการทะเบียนราษฎรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มารับบริการด้านทะเบียนราษฎรในเขตตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรีนั้น ว่ามีอุปสรรคปัญหาด้านระบบและกระบวนการให้บริการทะเบียนราษฎรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีระดับความพึงพอใจมากน้อยเพียงใดในด้านใดบ้างเพื่อที่จะได้นำเอาปัญหาและอุปสรรคเหล่านั้นไปปรับปรุงแก้ไขให้ดียิ่งขึ้น เพื่อที่จะได้ตอบสนองการบริการให้ประชาชนนั้นได้รับประโยชน์และความพึงพอใจให้ได้มากที่สุด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ในการวิจัย ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาให้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อระบบและกระบวนการให้บริการทะเบียนราษฎรของเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะระบบและกระบวนการให้บริการทะเบียนราษฎรและนำผลการศึกษาเสนอผู้บริหารท้องถิ่นเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงงานทะเบียนราษฎรต่อไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยคาดว่าจะได้รับประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. ทำให้ทราบถึงความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อระบบและกระบวนการให้บริการทะเบียนราษฎรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
2. ทำให้ทราบถึงแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพความพึงพอใจในด้านระบบและกระบวนการให้บริการทะเบียนราษฎรของเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรีและใช้ผลการวิจัยนำเสนอผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อพัฒนาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของระบบและกระบวนการให้บริการทะเบียนราษฎรเพื่อให้ประชาชนที่มารับบริการได้รับความพึงพอใจอย่างสูงสุด

ขอบเขตของการวิจัย

ผู้ศึกษาจะศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อระบบและกระบวนการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความพึงพอใจของประชาชนในการรับบริการงานทะเบียนราษฎร และศึกษาถึงแนวทางการส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่สามารถบริการงานทะเบียนราษฎรได้ดีขึ้น

ขอบเขตการประชากร

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาในกลุ่มประชาชนผู้มารับบริการด้านทะเบียนราษฎรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เฉพาะในเขตตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในปี พ.ศ. 2556 – พ.ศ. 2557

ขอบเขตระยะเวลา

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาจะศึกษาดำเนินการค้นคว้าอิสระเริ่มตั้งแต่เทศบาลตำบลเกาะขวาง ได้รับมอบงานทะเบียนจากอำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2552 จนถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2557

นิยามศัพท์เฉพาะ

ความพึงพอใจ หมายถึงการแสดงออกทางด้านความรู้สึกหรืออารมณ์ตอบสนองต่อสถานภาพต่าง ๆ ในการให้บริการของประชาชน ซึ่งครอบคลุมด้านกระบวนการและขั้นตอนในการให้บริการ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก

การทะเบียนราษฎร หมายถึงการให้บริการที่เกี่ยวกับการทะเบียนราษฎร ประกอบด้วย การแจ้งเกิด การแจ้งการตาย การแจ้งการย้ายที่อยู่ การเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน การขอเลขที่บ้าน การแก้ไขรายการในทะเบียนบ้าน การคัดรับรองเอกสารทะเบียนราษฎรในเขตตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

กระบวนการให้บริการ หมายถึงองค์ประกอบ วิธีการหรือรูปแบบการให้บริการประชาชน การติดต่อขอรับบริการ ขั้นตอนการให้บริการที่ดำเนินการต่อเนื่องกันตั้งแต่เริ่มต้นทางเดินของงาน จนถึงขั้นตอนสุดท้ายของทางเดินของงาน ในการให้บริการในแต่ละด้าน

ความหมายเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ หมายถึงพฤติกรรมหรือการแสดงออกของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ บุคลิกลักษณะการแต่งกาย ความสุภาพอ่อนโยนยิ้มแย้มแจ่มใส เอาใจใส่ กระตือรือร้นและเต็มใจในการให้บริการ รวมถึง จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ความรู้ ความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการในการให้บริการในแต่ละด้าน

ความหมายถึงอำนวยความสะดวก หมายถึงความเหมาะสม เพียงพอและทันสมัยของอุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการให้บริการในแต่ละด้าน รวมถึงสถานที่ตั้ง สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ช่วยอำนวยความสะดวกทั้งภายในและภายนอก เช่น ที่นั่งรอรับบริการ ห้องน้ำและสถานที่จอดรถ เป็นต้น

ประชาชนผู้รับบริการ หมายถึงประชาชนที่มาติดต่อขอรับบริการทะเบียนราษฎรในด้านต่าง ๆ จากเทศบาลตำบลเกาะขวาง

เพศ หมายถึงเพศชายและหญิงของประชาชนที่มีความพึงพอใจต่อการให้บริการที่เกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรในเขตตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรีเป็นผู้ตอบแบบสอบถาม

อายุ หมายถึงอายุตามปีปฏิทินของประชาชนที่มีความพึงพอใจต่อการให้บริการที่เกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรในเขตตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรีเป็นผู้ตอบแบบสอบถาม

ระดับการศึกษา หมายถึงวุฒิการศึกษาขั้นต้น-ขั้นสูงสุดของประชาชนที่มีความพึงพอใจต่อการให้บริการที่เกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรในเขตตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรีเป็นผู้ตอบแบบสอบถาม

อาชีพ หมายถึงอาชีพของผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น ธุรกิจส่วนตัว/เกษตรกรรม ค้าขาย /รับราชการ, รัฐวิสาหกิจ/พนักงานเอกชน/รับจ้างทั่วไป/อื่น ๆ กำลังศึกษาของประชาชนที่มีความพึงพอใจต่อการให้บริการที่เกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรในเขตตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรีเป็นผู้ตอบแบบสอบถาม

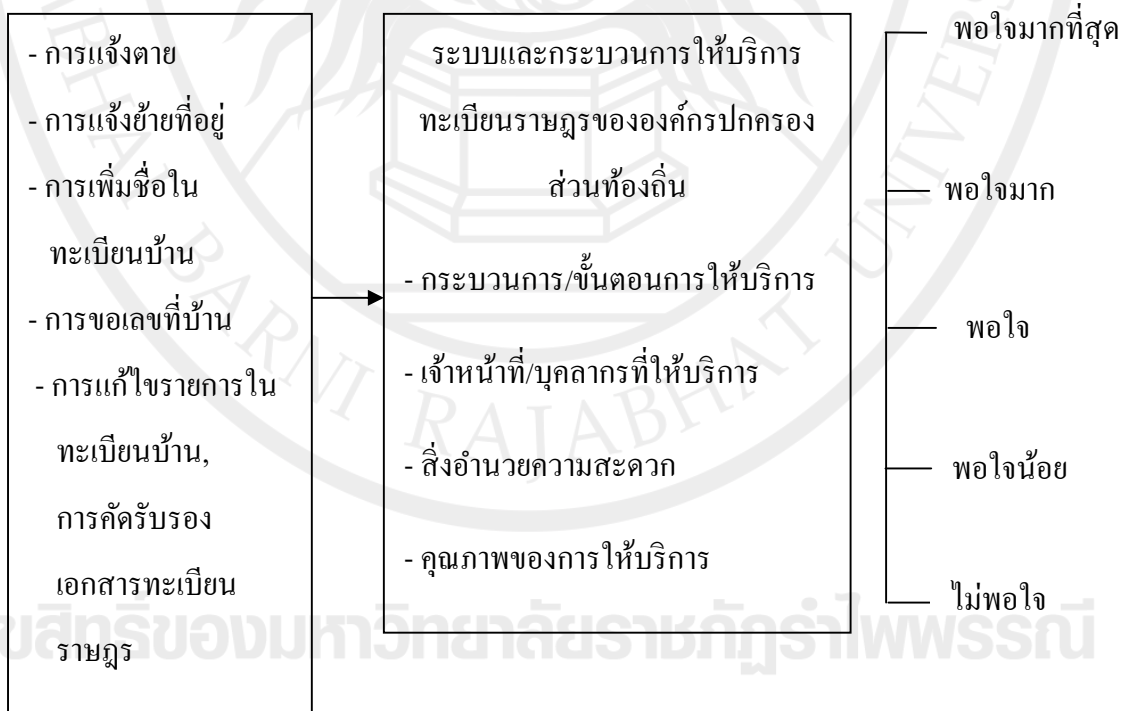
รายได้เฉลี่ยต่อเดือน หมายถึงรายได้ที่ผู้ตอบแบบสอบถามได้รับจากการปฏิบัติงานในแต่ละเดือนในปัจจุบันของประชาชนที่มีความพึงพอใจต่อการให้บริการที่เกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรในเขตตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรีเป็นผู้ตอบแบบสอบถาม

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิด ซึ่งจะนำมาประยุกต์ใช้กับงานวิจัยในครั้งนี้ ดังแสดงในแผนภาพดังนี้

ตัวแปรต้น

ตัวแปรตาม



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมุติฐานการวิจัย

1. การแจ้งตายมีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อระบบ/กระบวนการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
2. การแจ้งย้ายที่อยู่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อระบบ/กระบวนการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
3. การเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านมีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อระบบ/กระบวนการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
4. การขอเลขที่บ้านมีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อระบบ/กระบวนการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
5. การแก้ไขรายการในทะเบียนบ้าน, การคัดรับรองเอกสารทะเบียนราษฎรมีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อระบบ/กระบวนการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเกาะขวาง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี