

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการงานทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนอำเภอนาคน จังหวัดมหาสารคาม จึงได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีรวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. งานทะเบียนราษฎร
2. พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534
3. ระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎรด้วยระบบคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2538 (รวมแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2547)
4. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
5. ข้อมูลเกี่ยวกับอำเภอนาคน จังหวัดมหาสารคาม
6. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นและการให้บริการ
  - 6.1 แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
  - 6.2 แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ
  - 6.3 ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์โดย Maslow
  - 6.4 ทฤษฎีสัมพันธภาพระหว่างบุคคล
  - 6.5 ทฤษฎีความเสมอภาค
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 7.1 งานวิจัยในประเทศ
  - 7.2 งานวิจัยต่างประเทศ
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

## 1. งานทะเบียนราษฎร

### 1.1 ความสำคัญของงานทะเบียน

การทะเบียนราษฎร หมายความว่า งานทะเบียนต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 และรวมถึงการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร

ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร หมายความว่า ข้อมูลตัวบุคคลเกี่ยวกับชื่อตัว ชื่อสกุล เพศ วันเดือนปีเกิด และตาย สัญชาติ ศาสนา ภูมิลำเนา สถานการสมรส วุฒิการศึกษา ชื่อบิดา มารดาหรือผู้รับบุตรบุญธรรม ชื่อคู่สมรสและชื่อบุตร และข้อมูล อื่นที่จำเป็นเพื่อดำเนินงานทะเบียนต่าง ๆ

งานทะเบียนราษฎรเป็นงานที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับทะเบียนบ้าน การแจ้งเกิด การแจ้งเกิดเกินกำหนด การแจ้งตาย การแจ้งตายเกินกำหนด การแจ้งย้ายที่อยู่ การขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน และการขอแก้ไขรายการในทะเบียนบ้าน ซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของชาติเป็นอย่างยิ่งในด้านการปลอมแปลงในสูติบัตร มรณบัตร การแจ้งย้ายที่อยู่และการเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านของบุคคลต่างชาตินที่หลบหนีเข้าเมือง รวมทั้งพวกอพยพจากประเทศลาว กัมพูชา เวียดนาม รวมทั้งพวกที่ลักลอบเข้าเมืองมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น คนจีน มาเลเซีย พม่า เนปาล โปรตุเกส เป็นต้น ซึ่งบุคคลเหล่านี้ได้พยายามทุกวิถีทางที่จะให้มีชื่อในทะเบียนบ้าน มีสัญชาติไทย มีบัตรประจำตัวประชาชน มีการคิดสินบนเจ้าหน้าที่ มีการปลอมแปลงเอกสาร บุคคลประเภทนี้จำนวนมากเป็นแสน ๆ ในประเทศไทยและก็ไม่สามารถที่จะผลักดันให้ออกไปได้เป็นการเพิ่มพูนปัญหาของงานทะเบียนราษฎร นอกจากนี้งานการทะเบียนยังเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนทุกคนตั้งแต่เกิดจนตาย ในด้านเอกสารการทะเบียนราษฎรที่เป็นทั้งสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ หน้าที่หลักสำคัญ ๆ ซึ่งสำนักทะเบียนกลางต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎร สรุป ได้ดังนี้ (สำนักทะเบียนกลาง, 2547 : 3-5)

1. กำหนดนโยบายและหาวิธีการ ในการป้องกันมิให้คนต่างชาติผู้ลักลอบเข้าเมืองปลอมแปลงเป็นคนสัญชาติ โดยมาตรการทางระเบียบ กฎหมาย หนังสือสั่งการกำชับเจ้าหน้าที่ทุกระดับตั้งแต่ระดับจังหวัดไปถึงระดับนายทะเบียนอำเภอ ให้สนใจปฏิบัติงานตรวจสอบเอกสารการทะเบียน โดยละเอียดรอบคอบเป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบกฎหมาย คำสั่งโดยเคร่งครัด รวมทั้งกำหนดนโยบายให้การปฏิบัติงานการทะเบียน อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนยิ่งขึ้น

2. ออกระเบียบ กฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบ คำสั่ง หนังสือสั่งการและแบบพิมพ์ต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลกระทรวงมหาดไทย และกรมการปกครองในการควบคุมการดำเนินการทะเบียนราษฎรของจังหวัด และอำเภอให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อำนาจความสะดวกแก่ประชาชน รวมทั้งการป้องกันมิให้คนชาติอื่นปลอมแปลงเป็นคนสัญชาติไทย อาทิ เช่น พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2499 กฎกระทรวงฉบับที่ 1-5 ระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ฯลฯ ในการดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย คำสั่งต่าง ๆ ผู้อำนวยการกองการทะเบียน มีหน้าที่ต้องควบคุม ติดตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนระดับต่าง ๆ ให้เป็นที่เรียบร้อยถูกต้อง ตามระเบียบ กฎหมาย และนโยบายของทางราชการ รวมทั้งมีหน้าที่คอยแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

3. ดำเนินพิจารณา ตรวจสอบเรื่องราวต่าง ๆ ที่เป็นอำนาจของกระทรวงมหาดไทย โดยอำเภอและจังหวัดเป็นผู้ส่งเรื่องราวมาให้กองการทะเบียนเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบและกลั่นกรองก่อนเสนอกระทรวงมหาดไทยอนุมัติ อาทิ เช่น การแก้ไขรายการสัญชาติในทะเบียนบ้านการเพิ่มชื่อของบุคคลต่างด้าวที่ตกสำรวจและแจ้งเกิดเกินกำหนดเวลา

งานทะเบียนที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง มีดังนี้ งานทะเบียนราษฎรงานทะเบียนอาวุธปืน งานทะเบียนสัตว์พาหนะ งานทะเบียนเกาะ งานทะเบียนชื่อบุคคล งานทะเบียนครอบครัว งานทะเบียนพินัยกรรม งานทะเบียนศาลเจ้า งานทะเบียนมัสยิด งานทะเบียนมูลนิธิ งานทะเบียนนิติกรรม งานทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน งานทะเบียนสุสานและฌาปนสถาน งานทะเบียนสมาคม งานทะเบียนขายทอดตลาดและค้าของเก่า ซึ่งมีความสำคัญ คือ (สำนักบริหารการทะเบียน. 2548 : 15)

1. ทางด้านการรักษาความปลอดภัยของชาติ การทะเบียนหลายประเภทที่มีส่วนสำคัญในการรักษาความมั่นคงของชาติ เช่น การทะเบียนราษฎร ใช้เป็นหลักฐานในการแยกตัวบุคคลที่เป็นคนต่างด้าวออกจากคนสัญชาติไทย การพิสูจน์ตัวบุคคลสัญชาติไทย ในการจัดทำทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชน การควบคุมการจดทะเบียนอาวุธปืน การจัดทำทะเบียนสัตว์พาหนะ การจัดทำทะเบียนเกาะ เป็นต้น

2. ทางด้านกฎหมาย ใช้เป็นเอกสารทางกฎหมายที่มีอำนาจใช้บังคับให้ต้องปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ หากผู้ใดฝ่าฝืนจะมีความผิด และจะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ

3. ทางด้านการเมือง ใช้เป็นหลักฐานในด้านการกำหนดหน่วยเลือกตั้ง จำนวนผู้แทน และสิทธิทางการเมืองของประชาชนในการเลือกตั้งนั้น ๆ
4. ทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม ใช้เป็นหลักฐานในการวางแผนพัฒนา เศรษฐกิจสังคมของประเทศ รวมทั้งการวางแผนพัฒนาธุรกิจ อุตสาหกรรมของเอกชน
5. ทางด้านการศึกษา ใช้เป็นข้อมูลที่สำคัญที่สุดในการวางแผนพัฒนา เศรษฐกิจสังคมของประเทศ รวมทั้งการวางแผนพัฒนาธุรกิจ อุตสาหกรรมของเอกชน
6. ทางด้านสาธารณสุข การจดทะเบียนในส่วนที่เกี่ยวกับการเกิด การตาย การจดทะเบียนสมรส การหย่า นับว่าเป็นข้อมูลสำคัญในด้านสถิติที่นำไปใช้ในการวางแผน พัฒนาอนามัยและการวางแผนครอบครัว
7. ทางด้านสิทธิของประชาชน เอกสารทะเบียนหลายประเภทก่อให้เกิดสิทธิ แก่ประชาชนหลายประการ เช่น แสดงฐานะ สัญชาติ สถานะทางครอบครัว การได้มาซึ่ง กรรมสิทธิ์จากการจดทะเบียนนิติกรรมหรือทะเบียนพินัยกรรม รวมทั้งการจดทะเบียน ครอบครัว
8. ทางด้านการปกครอง ในการจัดตั้งจังหวัด อำเภอ ตำบล และหน่วยงาน ราชการ ส่วนท้องถิ่นการส่งเสริมอาชีพราษฎร การเคลื่อนย้ายประชากร การแรงงาน การจัดตั้ง หน่วยราชการ อัตราค่าจ้าง เจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับท้องที่และสัดส่วนความต้องการของ ประชาชน

## 1.2 หลักการปฏิบัติงานทะเบียน

หลักในการปฏิบัติงานทะเบียนราษฎร มีดังนี้

1. ถูกต้อง คือ ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ และแบบแผนของทางราชการ รวมทั้งต้องตรงกับความเป็นจริง

เนื่องจากเอกสารการทะเบียนเป็นหลักฐานทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดสิทธิ หน้าที่ที่กฎหมายให้การรับรองคุ้มครอง รวมทั้งข้อมูลทางด้านงานทะเบียนเป็นข้อมูลเพื่อใช้ ในการวางแผนพัฒนาต่าง ๆ ดังนั้น การปฏิบัติงานทะเบียนจึงต้องคำนึงถึงความถูกต้อง เป็นสำคัญซึ่งปัจจัยที่ก่อให้เกิดความถูกต้องก็คือ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และความ ร่วมมือของประชาชนในการแจ้งตามที่กฎหมายกำหนด

2. สะดวก คือ ประชาชนได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็วและไม่เสียเวลารอคอย รวมทั้งเจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างสะดวก รวดเร็วและมีประสิทธิภาพด้วย

เนื่องจากงานทะเบียนส่วนมากจะมีลักษณะบังคับให้ประชาชนต้องปฏิบัติซึ่งอาจทำให้เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อทางราชการ ดังนั้น จึงต้องเน้นด้านความสะดวก เป็นสำคัญทั้งความสะดวกของประชาชนที่มาติดต่อและความสะดวกในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้วยน

3. สุจริต คือ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และยุติธรรม รวมทั้งประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ

เนื่องจากงานทะเบียนเป็นงานเกี่ยวข้องกับความมั่นคงปลอดภัยของชาติ อาจมีบุคคลต่างด้าวดำเนินการทุจริตทางการทะเบียนเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิบางประการอันกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของชาติ ดังนั้นความสุจริตในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่จึงเป็นสิ่งสำคัญในการป้องกันปัญหาดังกล่าว รวมทั้งต้องได้รับความร่วมมือและช่วยเหลือจากประชาชนในการป้องกันการทุจริตทางการทะเบียนด้วย

4. ประชาสัมพันธ์ คือ ทำให้ประชาชนและเจ้าหน้าที่เกิดความรู้ ความเข้าใจและเห็นความสำคัญเกี่ยวกับงานทะเบียนรวมทั้งให้ความร่วมมือ

เนื่องจากงานทะเบียนเกี่ยวข้องกับทุกคนตั้งแต่เกิดจนตาย และเอกสารการทะเบียนเป็นเอกสารที่ก่อให้เกิดสิทธิหน้าที่ที่กฎหมายรับรองคุ้มครอง ดังนั้น จึงต้องประชาสัมพันธ์ให้คนเกิดความรู้ ความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ของตนเองที่มีอยู่ตามกฎหมาย พร้อมทั้งจะต้องให้เห็นความสำคัญของงานทะเบียนที่ต้องให้ความร่วมมือและช่วยเหลือทางราชการในการแจ้งและปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อทำให้งานทะเบียนถูกต้องสามารถรักษาสิทธิของคนไทยและความมั่นคงปลอดภัยของชาติ (ส่วนการทะเบียนราษฎรกรมการปกครอง . 2544 : 4)

### 1.3 วัตถุประสงค์ของงานทะเบียน

1. เพื่อเป็นเอกสารทางกฎหมาย (Legal Document) เอกสารการทะเบียนเป็นหลักฐานทางกฎหมายที่เป็นประโยชน์ในการรักษาสิทธิและหน้าที่ของราษฎร ซึ่งต้องเก็บรักษาไว้ตลอดไปเมื่อมีการจดทะเบียน เอกสารการทะเบียน คู่ประหนึ่งว่าไม่ค่อยมีประโยชน์มากนัก แต่เมื่อเวลาล่วงนานไป เอกสารนั้นจะมีประโยชน์มากยิ่งขึ้น เช่น การจดทะเบียนสมรส เมื่อเวลาล่วงไป 40-50 ปี คู่สมรสถึงแก่กรรม บุตรได้ใช้หลักฐานทะเบียนสมรสแสดงว่าเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายและรับมรดก

2. เพื่อเป็นข้อมูลทางสถิติ (Statistic) เอกสารการทะเบียนเป็นการบันทึกข้อมูลทางสถิติต่าง ๆ เมื่อนำมาประมวลวิเคราะห์วิจัยแล้ว ก็จะเกิดประโยชน์ในการวางแผน

พัฒนาประเทศในทุก ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม ด้านการเมือง ด้านการปกครอง ด้านการบริหาร ด้านการศึกษา และ ด้านการสาธารณสุข เป็นต้น

## 2. พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2534 ซึ่งเป็นปีที่ 46 ในรัชกาลปัจจุบัน มี นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ซึ่งให้ยกเลิก พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2499 และ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 234 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2515 มีทั้งหมด 8 หมวด 51 มาตรา ในพระราชบัญญัตินี้ ได้บัญญัติไว้ว่า (สำนักทะเบียนกลาง. 2547 : 40)

" การทะเบียนราษฎร " หมายความว่า งานทะเบียนต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร

" ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร " หมายความว่า ข้อมูลตัวบุคคลเกี่ยวกับ ชื่อ ชื่อสกุล เพศ วัน เดือนปีเกิดและตาย สัญชาติ ศาสนา ภูมิลำเนา สถานภาพสมรส วุฒิการศึกษา ชื่อบิดามารดาหรือผู้รับบุตรบุญธรรม ชื่อคู่สมรส และชื่อบุตร และข้อมูลอื่นที่จำเป็นเพื่อการดำเนินงานทะเบียนต่าง ๆ ในพระราชบัญญัตินี้

" เลขประจำตัว " หมายความว่า เลขประจำตัวประชาชนที่นายทะเบียนออกให้แก่บุคคลแต่ละคนซึ่งเลขประจำตัวประชาชน มี 13 หลัก แบ่งออกเป็น 5 ส่วน

ส่วนที่ 1 มี 1 หลัก หมายถึง ประเภทบุคคลซึ่งมี 8 ประเภท

ส่วนที่ 2 มี 4 หลัก หมายถึง สำนักทะเบียนที่ออกเลขประจำตัวให้กับประชาชน

ส่วนที่ 3 และส่วนที่ 4 รวมกัน มี 7 หลัก หมายถึง ลำดับที่ของบุคคลในแต่ละประเภทของแต่ละสำนักทะเบียน (ตัวอย่างเลขประจำตัวประชาชน 3-4401-00775-35-8)

ส่วนที่ 5 มี 1 หลัก หมายถึง เลขตรวจสอบความถูกต้องของเลขประจำตัวประชาชนทั้งหมด

ประเภทของบุคคลที่อยู่ในระบบทะเบียนราษฎร แบ่งออกเป็น 8 ประเภท ได้แก่

ประเภทที่ 1 ได้แก่ คนที่เกิดและมีสัญชาติไทย ได้แจ้งการเกิดภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด

ประเภทที่ 2 ได้แก่ คนที่เกิดและมีสัญชาติไทย ได้แจ้งการเกิดเกินกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด

ประเภทที่ 3 ได้แก่ คนไทยและคนต่างด้าวที่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ซึ่งมีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้านก่อนวันที่ 31 พฤษภาคม 2527

ประเภทที่ 4 ได้แก่ คนไทยและคนต่างด้าวที่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว และได้มีการย้ายเข้าในทะเบียนบ้านขณะยังไม่มีเลขประจำตัวประชาชน (ระหว่างวันที่ 1 มกราคม – 31 พฤษภาคม 2527)

ประเภทที่ 5 ได้แก่ คนไทยและคนต่างด้าวที่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวที่ได้รับอนุมัติให้เพิ่มชื่อและรายการบุคคลเข้าในทะเบียนบ้าน

ประเภทที่ 6 ได้แก่ คนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายในลักษณะชั่วคราวและคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประเภทที่ 7 ได้แก่ บุตรของคนประเภทที่ 6 ซึ่งเกิดในประเทศ

ประเภทที่ 8 ได้แก่ บุคคลต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย หรือบุคคลที่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมาย

" บ้าน " หมายความว่า โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งมีเจ้าบ้านครอบครองและให้หมายความรวมถึงแพ หรือเรือนซึ่งจอดเป็นประจำและใช้เป็นที่อยู่ประจำ หรือสถานที่ หรือยานพาหนะอื่นซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยประจำได้ด้วย

" ทะเบียนบ้าน " หมายความว่า ทะเบียนประจำบ้านแต่ละบ้านซึ่งแสดงเลขประจำบ้าน และรายการของคนทั้งหมดผู้อยู่ในบ้าน

" เจ้าบ้าน " หมายความว่า ผู้ซึ่งเป็นหัวหน้าครอบครองบ้านในฐานะเป็นเจ้าของ ผู้เช่า หรือในฐานะอื่นใดก็ตาม

ในกรณีที่ไม่ปรากฏเจ้าบ้าน หรือเจ้าบ้านไม่อยู่ ตาย สูญหาย สาบสูญ หรือไม่ สามารถปฏิบัติกิจการได้ให้ถือว่าผู้มีหน้าที่ดูแลบ้านในขณะนั้นเป็นเจ้าบ้าน

**ในพระราชบัญญัติ ได้กล่าวถึงรายละเอียด ดังต่อไปนี้**

สำนักทะเบียนและนายทะเบียน ได้แก่ สำนักนักทะเบียนกลาง มีผู้อำนวยการทะเบียนกลาง รองผู้อำนวยการทะเบียนกลาง และผู้ช่วยผู้อำนวยการทะเบียนกลาง เป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนกลาง มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรทั่วราชอาณาจักร

สำนักทะเบียนกรุงเทพมหานคร มีนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร และผู้ช่วย

นายทะเบียนกรุงเทพมหานคร เป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร และอาจมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการซึ่งไม่ต่ำกว่าระดับกองในสำนักปลัดกรุงเทพมหานคร ปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนกรุงเทพมหานครได้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร

สำนักทะเบียนจังหวัด มีนายทะเบียนจังหวัดและผู้ช่วยนายทะเบียนจังหวัด เป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนจังหวัด มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรในเขตจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนายทะเบียนจังหวัด และอาจมอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดจังหวัดปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนจังหวัดได้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนจังหวัด

สำนักทะเบียนอำเภอ มีนายทะเบียนอำเภอและผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ เป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนในเขตอำเภอ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นนายทะเบียนอำเภอ และอาจมอบอำนาจให้ปลัดอำเภอคนใดคนหนึ่ง ปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนอำเภอได้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ

สำนักทะเบียนท้องถิ่น มีนายทะเบียนท้องถิ่นและผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น เป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรในเขตปกครองท้องถิ่น ให้ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการเขต ปลัดเมืองพัทยา หรือหัวหน้าผู้บริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นนายทะเบียนท้องถิ่น และมอบอำนาจให้รองปลัดเทศบาล ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต รองปลัดเมืองพัทยาหรือรองหรือผู้ช่วยหัวหน้าผู้บริหาร ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนท้องถิ่นได้และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น

#### การจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร

การจัดเก็บข้อมูลประวัติราษฎร ไม่รวมถึง การจัดเก็บข้อมูลของบุคคลดังต่อไปนี้

1. รายได้
2. ประวัติอาชญากรรม
3. การชำระหรือไม่ชำระภาษีอากร
4. ข้อมูลที่คณะกรรมการกำหนดหรือ
5. ข้อมูลที่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องแจ้ง



### คนเกิด คนตาย

เมื่อมีคนเกิดให้แจ้งการเกิด ดังต่อไปนี้

คนเกิดในบ้าน ให้เจ้าบ้านหรือบิดาหรือมารดาแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้ง  
แห่งท้องที่ ที่มีคนเกิดในบ้านภายในสิบห้าวันนับแต่วันเกิด

คนเกิดนอกบ้าน ให้บิดาหรือมารดาแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้ง  
แห่งท้องที่ที่มีคนเกิดนอกบ้าน หรือแห่งท้องที่ที่จะพึงแจ้งได้ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเกิด  
ในกรณีจำเป็นไม่อาจแจ้งได้ตามกำหนดให้แจ้งภายหลัง ๆ ได้แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่  
วันเกิด

เมื่อมีคนตายให้แจ้งการตาย ดังต่อไปนี้

คนตายในบ้าน ให้เจ้าบ้านแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ ที่คน  
ตายภายในยี่สิบสี่ชั่วโมง นับแต่เวลาตาย ในกรณีไม่มีเจ้าบ้าน ให้ผู้พบศพแจ้งภายในยี่สิบสี่  
ชั่วโมงนับแต่เวลาพบศพ

คนตายนอกบ้าน ให้บุคคลที่ไปกับผู้ตายหรือผู้พบศพแจ้งต่อนายทะเบียน  
ผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่มีการตายหรือพบศพแล้วแต่กรณี หรือแห่งท้องที่ที่จะพึงแจ้งได้ภายใน  
ยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาตายหรือเวลาพบศพ ในกรณีเช่นนี้จะแจ้งต่อนักงานฝ่ายปกครอง  
หรือตำรวจก็ได้

### การย้ายที่อยู่

ให้เจ้าบ้านแจ้งการย้ายที่อยู่ต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้ง ดังต่อไปนี้

เมื่อผู้อยู่ในบ้านย้ายที่อยู่ออกจากบ้าน ให้แจ้งย้ายออกในสิบห้าวันนับแต่  
วันที่ผู้อยู่ในบ้านย้ายออก

เมื่อมีผู้แจ้งย้ายที่อยู่เข้าอยู่ในบ้าน ให้แจ้งการย้ายเข้าภายในสิบห้าวัน นับ  
แต่วันที่ย้ายเข้าอยู่ในบ้าน

เมื่อผู้อยู่ในบ้านใด หากออกจากบ้านที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ไปอยู่ที่  
อื่นเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันและเจ้าบ้านไม่ทราบว่าผู้นั้นไปอยู่ที่ใด ให้เจ้าบ้านแจ้งการย้ายออก  
ต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งภายในสามสิบวันนับแต่วันครบหนึ่งร้อยแปดสิบวัน โดยระบุว่า  
ไม่ทราบที่อยู่ และให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งเพิ่มชื่อและรายการผู้นั้นในทะเบียนบ้านกลาง

### ทะเบียนบ้าน

ให้ทุกบ้านมีเลขประจำบ้าน บ้านใดยังไม่มีเลขประจำบ้านให้เจ้าบ้านแจ้งต่อ  
นายทะเบียนผู้รับแจ้งเพื่อขอเลขประจำบ้านภายในสิบห้าวันนับแต่วันสร้างบ้านเสร็จ

ผู้ใดรื้อบ้านซึ่งมีเลขประจำบ้านโดยผู้นั้นไม่ประสงค์จะปลูกบ้านในที่คินนั้น อีกต่อไปหรือรื้อเพื่อไปปลูก ในที่อื่น ให้แจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งภายในสิบห้าวันนับแต่วันรื้อเสร็จ

### 3. ระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎรด้วยระบบคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2538 (รวมแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2547)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 (1) วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ผู้อำนวยการทะเบียนกลางวางระเบียบการจัดทำทะเบียนราษฎรไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎรด้วยระบบคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2538"

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2538 เป็นต้นไป

ข้อ 3 ในระเบียบนี้

"ระบบคอมพิวเตอร์" หมายความว่า ระบบการประมวลผลข้อมูลการทะเบียนราษฎร ด้วยเครื่องอิเล็กทรอนิกส์

ข้อ 4 สำนักทะเบียนกลางใดที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางประกาศให้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรด้วยระบบคอมพิวเตอร์ ให้ใช้ระเบียบนี้

ข้อ 5 การจัดทำทะเบียนราษฎรในกรณีดังต่อไปนี้ ให้ดำเนินการด้วยระบบคอมพิวเตอร์

1. การออกหลักฐานการแจ้ง
2. การจัดทำทะเบียนราษฎร
3. การควบคุมทะเบียนราษฎร
4. การสำรวจตรวจสอบทะเบียนราษฎร

ข้อ 5 /1 การออกหลักฐานการรับแจ้งการเกิด การตาย การย้ายที่อยู่ หรือการคัดและรับรองรายการทะเบียนราษฎรด้วยระบบคอมพิวเตอร์ ให้นายทะเบียนดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันที่นับแต่เวลาที่ได้รับคำร้อง หากไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้แจ้งผู้ร้องทราบพร้อมเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้

ข้อ 5 /2 การกำหนดรหัสประจำตัวและรหัสผ่านของนายทะเบียน และผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรด้วยระบบคอมพิวเตอร์ โดยให้ดำเนินการ ดังนี้

1. ลงทะเบียนผู้ปฏิบัติงานด้วยระบบคอมพิวเตอร์ และปิดรูปถ่ายตามแบบ บท.1
2. เมื่อนายทะเบียนอนุมัติแล้วให้สำนักทะเบียนกำหนดรหัสประจำตัวเป็นเลข 9 หลัก หลักที่ 1, 2,3,4 เป็นเลขรหัสประจำสำนักทะเบียน หลักที่ 5 เป็นเลขกลุ่มตำแหน่งของผู้ปฏิบัติงาน และ หลักที่ 6,7,8,9 เป็นหลักลำดับการกำหนดรหัสประจำตัวของสำนักทะเบียน แล้วให้จัดทำบัญชีคุมการกำหนดเลขรหัส ประจำตัวไว้เป็นหลักฐาน
3. ส่งแบบ บท.1 ไปยังศูนย์บริหารการทะเบียนภาคภายใน 7 วันเพื่อลงทะเบียนผู้ปฏิบัติงานและกำหนดรหัสผ่าน
4. เมื่อได้รับรหัสผ่านแล้ว ให้เจ้าของรหัสผ่านเปลี่ยนแปลงรหัสผ่านด้วยระบบคอมพิวเตอร์อีกครั้งหนึ่งจึงจะใช้รหัสผ่านนั้นปฏิบัติ

#### 4. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ให้ไว้ ณ วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2546 เป็นปีที่ 58 ในรัชกาลปัจจุบัน ดังต่อไปนี้

##### 4.1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

- (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

#### 4.2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและความปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ

ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการ กล่าวคือ ให้เป็นหน้าที่ของราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคม โดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

#### 4.3 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการของส่วนราชการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบได้

#### 4.4 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

ในการปฏิบัติราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชน หรือติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ในส่วนราชการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงาน และประกาศให้ประชาชนและข้าราชการทราบเป็นการทั่วไป ส่วนราชการใดมิได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานใด และ ก.พ.ร. พิจารณาเห็นว่างานนั้นมีลักษณะที่สามารถกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จได้ หรือส่วนราชการได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จไว้ แต่ ก.พ.ร. เห็นว่าเป็นระยะเวลาที่ล่าช้าเกินสมควร ก.พ.ร. จะกำหนดเวลาแล้วเสร็จให้ส่วนราชการนั้นต้องปฏิบัติได้ให้เป็นหัวหน้าของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องตรวจสอบ ให้ข้าราชการปฏิบัติงานได้แล้วเสร็จ ตามกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชนหรือจากส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายในสิบห้าวัน หรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ ตามมาตรา 37

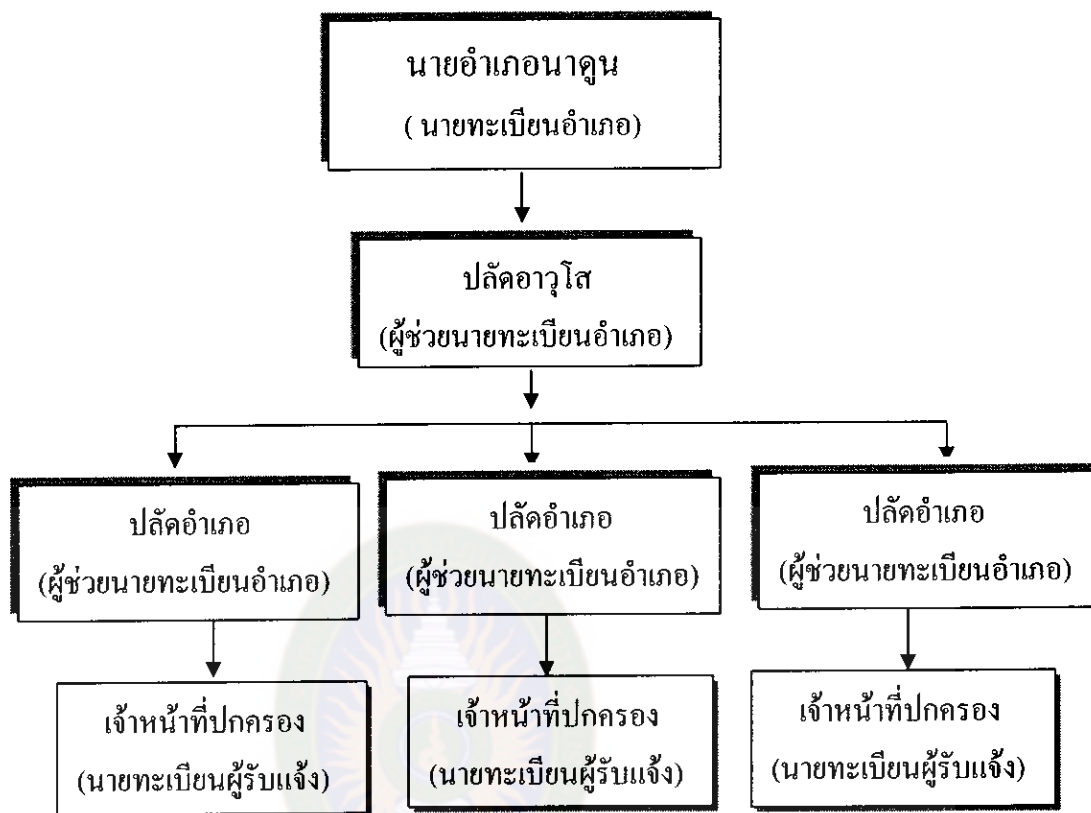
ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ

สรุป การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ถือเป็นการบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน และ เป็นการอำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงานของประชาชน โดยมุ่งหวังให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพ

## 5. ข้อมูลเกี่ยวกับอำเภอนาइन จังหวัดมหาสารคาม

อำเภอนาइन ได้รับการยกฐานะเป็นอำเภอ ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2522 ตั้งอยู่ทางทิศใต้ของจังหวัดมหาสารคาม มีระยะทางห่างจากที่ตั้งของจังหวัดประมาณ 65 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 248,449 ตารางกิโลเมตร หรือ ประมาณ 155,280.63 ไร่ มีประชากรทั้งสิ้น 36,459 คน (สถิติประชากรในเดือน มิถุนายน 2549) ได้แบ่งเขตการปกครอง เป็น 9 ตำบล 94 หมู่บ้าน ได้แก่ ตำบลนาइन ตำบลหนองไผ่ ตำบลหนองคู ตำบลคงบัง ตำบลคงควน ตำบลหัวดง ตำบลคงยาง ตำบลกู่สันตรัตน์ และตำบลพระราชู และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 9 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลนาइन องค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองคู องค์การบริหารส่วนตำบลคงบัง องค์การบริหารส่วนตำบลคงควน องค์การบริหารส่วนตำบลหัวดง องค์การบริหารส่วนตำบลคงยาง องค์การบริหารส่วนตำบลกู่สันตรัตน์ และ องค์การบริหารส่วนตำบลพระราชู

สำนักทะเบียนอำเภอนาइन ตั้งอยู่ในที่ว่าการอำเภอนาइन แบ่งสายการบังคับบัญชา ดังแผนภูมิ ต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 1 แผนภูมิสายการบังคับบัญชา

ที่มา : อำเภอนาคน จังหวัดมหาสารคาม

(2549 : แผ่นพับ)

## 6. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นและการให้บริการ

### 6.1 แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

#### 6.1.1 ความหมายของความคิดเห็น

การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง นั้น มีนักวิชาการ ได้อธิบายถึงความหมายของความคิดเห็น ดังต่อไปนี้

ธีรศักดิ์ บันทูปา (อ้างใน พิทยา นามล 2544 : 8) ได้สรุปความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกนึกคิด การตัดสินใจ และความเชื่อต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งด้วยคำพูด หรือการเขียน โดยมีอารมณ์และสภาพแวดล้อมในขณะนั้น เน้นพื้นฐานของการแสดงออก ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ก็ได้ อาจได้รับการยอมรับ หรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้ ความคิดเห็นอาจเปลี่ยนแปลงไปตามเวลา

สมยศ อักษร (2546 : 27) ได้รวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น ไว้ดังนี้  
พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยาอังกฤษ – ไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน(2524 : 246 – 247)  
ให้ความหมายว่า ความคิดเห็นเป็นข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญา ความคิด  
ประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม และอีกความหมายหนึ่ง  
คือ ทัศนคติหรือประมาณการเกี่ยวกับปัญหา หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง

พจนานุกรมเว็บสเตอร์ (Webster Dictionary 1967 : 301) ได้อธิบายไว้ว่า ความ  
คิดเห็นคือความเชื่อที่ไม่ตั้งอยู่บนความแน่นอนหรือความรู้อันแท้จริงแต่จะตั้งอยู่ที่จิตใจ ความ  
คิดเห็นและการลงความเห็นของแต่ละบุคคลที่ว่าจะตรงตามที่คิดไว้

คอลเอช่า เจ ไบรล์ (Blair . 1969 : 315) ได้ให้ความหมายของคำว่า ความคิดเห็นไว้  
ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคลในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใด  
อย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผล (Evaluation) สิ่งใดสิ่งหนึ่งจากสถานการณ์แวดล้อม  
ต่าง ๆ หรือความคิดเห็นเป็นการสนองต่อสิ่งเร้าที่ต้องการถูกจำกัด แต่เป็นสิ่งเร้าที่ได้รับ  
อิทธิพลจากความโน้มเอียง

คอลเลสนิค บี วอลเตอร์ (Walter . 1970 : 531) ได้สรุปความคิดเห็นว่าเป็นการ  
แสดงออก เป็นการตัดสินใจจากการประเมินค่าหรือทัศนคติเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ  
และความคิดเห็นย่อมได้รับอิทธิพลจากทัศนคติ

โฟสเตอร์ อาร์ ชาร์เลส (Charles. 1971 : 508) กล่าวว่า ความคิดเห็นเกิดจาก  
มูลเหตุ 2 ประการ คือ

1. ประสบการณ์ (Experiences) ที่บุคคลมีต่อสิ่งของ บุคคล หมู่คณะ เรื่องราว  
ต่าง ๆ หรือสถานการณ์ความคิดเห็นเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการได้พบเห็นคุ้นเคยอาจเชื่อได้ว่า  
เป็นประสบการณ์ ตรง (Direct Experiences) และจากการได้ยิน ได้ฟัง ได้เห็นรูปถ่าย หรือ  
อ่านจากหนังสือโดยไม่ได้พบเห็นของจริง ถือว่าเป็นประสบการณ์อ้อม (Indirect  
Experiences)

2. ระบบค่านิยมและการตัดสินใจค่านิยม (Value System and judgement)  
เนื่องจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยมและการตัดสินใจค่านิยมไม่เหมือนกัน คนแต่ละกลุ่ม จึงมี  
ความคิดเห็นต่อสิ่งเดียวกันแตกต่างกัน

ออสแคป อี สทวร์ท (Stuart . 1977 : 431) กล่าวว่า ความคิดเห็นน่าจะใกล้เคียงกับ  
ความเชื่อมากกว่าขอบเขตและเนื้อหา โดยมีองค์ประกอบของความรู้มากกว่าองค์ประกอบของ  
ความรู้สึกหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ความคิดเห็นเกี่ยวข้องกับความรู้และความต้องการ

ดังนั้นความคิดเห็นจึงเป็นการแสดงออกของทัศนคติที่มีอยู่ภายใน โดยการพูดหรือการเขียน หรือการกระทำ

บรินท์ และ สตีพาค (Brian and Stipak . 1979 : 46 – 52) กล่าวว่า

... ทัศนคติจะปรากฏอยู่ในความคิดเห็น ซึ่งเป็นการตัดสินใจเฉพาะใน ประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การเรียงลำดับจากคำนิยมไปสู่ทัศนคติ และความคิดเห็น เป็นการ ก้าวจากเรื่องทั่วไปยังเรื่องเฉพาะ จากสภาพจิตหรือความโน้มเอียง ที่เริ่มจากกว้างและแคบเข้า จนในที่สุดแสดงออกมาเป็นความคิดเห็นเฉพาะเรื่องความคิดเห็นมักจะเป็นผลที่สลับซับซ้อน ของทัศนคติหลายอย่าง ความคิดเห็นของบุคคลที่แสดงถึง ความกดดันในสถานการณ์จะ ไม่มี ผลผูกพันจริงจัง ดังจะเห็นได้จากกรณีสมาชิกสภานิติบัญญัติซึ่งเปลี่ยนความคิดเห็นของตนไป ตามอำนาจกลุ่มต่าง ๆ และบรรยากาศความคิดเห็นที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ...

วอแมน บี เบนจามิน (Benjamin . 1989 : 370) ให้คำจำกัดความความคิดเห็นว่า ความ คิดเห็นเป็นภาวะของจิตใจที่ผ่านประสบการณ์แล้วเกิดเรียนรู้ และผลักดันให้เกิดความรู้สึก ต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

จากแนวคิดทางทฤษฎีดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสรุปว่า “ ความคิดเห็น ” เป็นการ แสดงออกของบุคคลหรือกลุ่มคนทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งใดหนึ่ง เป็นความรู้สึก เชื่อถือที่ไม่ อยู่บนความแน่นอนหรือความเป็นจริงแต่ขึ้นอยู่กับจิตใจ ด้วยการพูดหรือการเขียนจาก สภาพแวดล้อมและมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบสำคัญ ซึ่งการแสดงความคิดเห็นนี้อาจจะได้รับ การยอมรับหรือการปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ได้ ความคิดเห็นจึงไม่ถาวรและมีการเปลี่ยนแปลงได้ โดยง่าย ในบางสถานการณ์ ความคิดเห็นอาจอยู่ในลักษณะเห็นด้วยมากหรือเห็นด้วยน้อย

#### 6.1.2 ประเภทของความคิดเห็น

ความคิดเห็น มีความหลากหลายมุมมอง แต่หากจะกล่าวถึงประเภทของ ความคิดเห็นนั้น ได้แบ่งประเภทของความคิดเห็นเป็น 2 ประเภท โดยมีผู้รวบรวมประเภท ของความคิดเห็นกล่าวคือ

ชาตรี ทวีโชติ (2547 : 22) ได้รวบรวมประเภทของความคิดเห็นไว้ ดังนี้

1. ความคิดเห็นเชิงบวกสุด – เชิงลบสุด (Extreme Opinion) เป็น ความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้ และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ ทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรักจนหลง ทิศทางลบสุด ได้แก่ ความรังเกียจ ความคิดเห็น นี้รุนแรงเปลี่ยนแปลงยาก



2. ความคิดเห็นจากความรู้ ความเข้าใจ (Cognitive Contents) การมีความเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ ความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ความเข้าใจในทางที่ดี ชอบ ยอมรับ เห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในทางที่ไม่ดี ไม่ชอบ ไม่ยอมรับ ไม่เห็นด้วย

### 6.1.3 ความสำคัญของความคิดเห็น

ภารวี กงเมือง (2547 : 25) ได้รวบรวมความสำคัญของความคิดเห็น องค์ประกอบของความคิดเห็น การวัดความคิดเห็น ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ไว้ดังนี้

การศึกษาความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง และคนจะแสดงความคิดเห็นความเชื่อหรือความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการเขียน การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่าง ๆ เพราะจะทำให้สำเร็จบรรลุตามเป้าหมายอย่างแท้จริง นอกจากนั้นความร่วมมือจากประชาชน การเผยแพร่ การปฏิบัติงานและการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งจะเกิดผลดี ก็จะช่วยทำให้การปฏิบัติงานนั้นสอดคล้องเป็นไปตามความต้องการของประชาชน อันเป็นสิ่งแวดลอมทางสังคมที่ใช้ประเมินค่าการปฏิบัติงาน และทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกในการเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้ไม่เกิดการต่อต้าน หรือมีสิทธิแสดงความคิดเห็นในการปฏิบัติงาน ก็จะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในการเป็นเจ้าของการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือรักษาไว้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการเปลี่ยนแปลงระบบ รวมทั้งการฝึกหัดการทำงานด้วย

### 6.1.4 องค์ประกอบของความคิดเห็น

สุรางค์ จันทน์เอม (2529 : 30) ได้อธิบายถึงองค์ประกอบของความคิดเห็น ไว้ว่า เป็นการรวมเอาสิ่งต่าง ๆ อย่างชัดเจนเข้าด้วยกัน คือ

1. ความรู้ความเข้าใจ (Cognitive component) คือ ประสบการณ์ต่อวัตถุ สถานการณ์ทำให้เกิดความรู้ ความคิดเห็นหรือความเชื่อถือ
2. ความรู้สึกหรืออารมณ์ (Affective component) ซึ่งเป็นผลมาจากความรู้ความเข้าใจ
3. พฤติกรรมหรือแนวโน้มในการแสดงออก (Behavioral tendency) เป็นความพร้อมของบุคคลที่จะแสดงออกตามความรู้ ความเข้าใจ ความรู้สึกและอารมณ์ที่มีต่อวัตถุ บุคคล หรือ สถานการณ์

### 6.1.5 การวัดความคิดเห็น

การวัดความคิดเห็นสามารถวัดความคิดเห็นของบุคคลได้หลายวิธี วิธีที่ใช้กันทั่วไป คือ การใช้การตอบแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์

การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็น จะต้องระบุให้ผู้ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ แบบสอบถามประเภทนี้นิยมสร้างตามแนวคิดของลิเคิร์ต (Likert) ซึ่งแบ่งน้ำหนักของความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นปฏิฐาน (Positive) หรือ ปฏิเสธ (Negative)

### 6.1.6 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

ความคิดเห็น เป็นการแสดงออกในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อาจเหมือนกันหรือแตกต่างกันไปก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลในการศึกษาความคิดเห็น นั้น สิ่งที่มีอิทธิพลที่ทำให้ความคิดเห็นแตกต่างกันประกอบด้วย

- 1) การอบรมของครอบครัว อิทธิพลของครอบครัวมีมากกว่าปัจจัยอื่น ๆ เพราะครอบครัวเป็นสถาบันสังคมแห่งแรกของบุคคล
- 2) กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้อง บุคคลเมื่ออยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใดก็จะมีแนวความคิดไปในทิศทางเดียวกันกับกลุ่มและสังคม นั้น ๆ กลุ่มเป็นส่วนผลักดันให้บุคคลมีการเรียนรู้โดยตรงบุคคลอาจได้รับข้อมูลเรื่องราวต่าง ๆ จากผู้ที่สัมพันธ์ด้วยแล้วถ่ายทอดความคิดเห็นนั้นมาเป็นของตน
- 3) วัฒนธรรมประเพณี บุคคลเมื่อได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมและประเพณีใดย่อมปฏิบัติตามวัฒนธรรมและประเพณี นั้น ๆ และมักมีความคิดเห็นต่อวัฒนธรรมและประเพณีของตนไปในทางที่ดี การศึกษา ระดับการศึกษาที่มีอิทธิพลมากต่อการแสดงความคิดเห็น เพราะเป็นการจัดประสบการณ์ให้กับบุคคล
- 4) ประสบการณ์ บุคคลจะมีความคิดเห็นที่ดีหรือไม่ ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่มีต่อสิ่งหากบุคคลนั้นมีประสบการณ์ที่ดีก็จะทำให้ความคิดเห็นที่ดี และหากบุคคลนั้นมีประสบการณ์ที่ไม่ดี อาจจะมีความคิดเห็นที่ไม่ดีเช่นกัน
- 5) สื่อมวลชน ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลมากต่อการเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นของแต่ละบุคคล เพราะจะเป็นสื่อในการแสดงความคิดเห็นทั้งด้านบวกและด้านลบได้

จำเรียง ภาวิจิตร (อ้างใน ภาวี คงเมือง 2547 : 25) ได้กล่าว ถึงอิทธิพลของ  
ความคิดเห็นขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคมในหลายประการ ได้แก่

1. ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปจะ  
มีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวชนบท  
กับชาวเมือง ผู้มีรายได้น้อยกับผู้มีรายได้มาก เป็นต้น

2. กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใครหรือกระทำสิ่งหนึ่ง  
สิ่งใดให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงกันได้ เช่น  
ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่ม หรือสมาคมเดียวกัน สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพล  
ต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

3. กลุ่มกระตือรือร้น หรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความ  
กระตือรือร้นเป็นพิเศษ อันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจูง  
ใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นที่คล้อยตามกันได้ ไม่ว่าจะคล้อยตามกัน  
ในทางที่เห็นด้วยหรือไม่ก็ตาม ในทางตรงกันข้ามกลุ่มที่เฉื่อยชาที่จะไม่มีอิทธิพลต่อกลุ่ม  
สมาชิกมากนัก

ออสแคมป์ (Oskamp Stuart 1977 : 431) ได้กล่าวว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิด  
ความคิดเห็น ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและสรีระ คือ ภาวะต่างๆ ของบุคคลที่ใช้รับรู้  
ความผิดปกติของอวัยวะ ความบกพร่องของอวัยวะสัมผัส ซึ่งมีผลต่อความคิดเห็นของ  
บุคคลภายนอก

2. ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล คือ บุคคลได้ประสบกับเหตุการณ์ด้วย  
ตนเอง การกระทำด้วยตนเอง หรือได้พบเห็นทำให้บุคคลมีความฝังใจและเกิดความคิดเห็น  
ต่อประสบการณ์เหล่านั้นต่างกัน

3. อิทธิพลของผู้ปกครอง คือ เมื่อเป็นเด็ก ผู้ปกครองจะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดและ  
ให้ข้อมูลแก่เด็กได้มากที่สุด ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมและความคิดเห็นของเด็กด้วย

4. ทัศนคติและความคิดเห็นของกลุ่ม คือ เมื่อบุคคลเจริญเติบโตย่อมจะต้องมี  
กลุ่มและสังคม ดังนั้นความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อน กลุ่มอ้างอิง หรือการอบรมสั่งสอนของ  
โรงเรียน หน่วยงาน ที่มีความคิดเห็นเหมือนกันหรือแตกต่างกัน ย่อมจะมีผลต่อความคิดเห็น  
ของบุคคลด้วย

5. สื่อมวลชน คือ สิ่งต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของคนเรานั้นสื่อเหล่านี้ ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความคิดเห็นของบุคคล

## 6.2 แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ

กาญจนา เคนทวย (2545 : 31) ได้รวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการไว้ดังต่อไปนี้

### 1. การให้บริการควรมีลักษณะ ดังนี้

- 1.1 สร้างความพึงพอใจของประชาชน ที่ได้รับจากการให้บริการจากหน่วยงานรัฐ
- 1.2 คุณภาพการให้บริการด้านระยะเวลา สามารถให้บริการที่รวดเร็ว
- 1.3 ความเชื่อถือได้ในการบริการ มีความถูกต้อง
- 1.4 ค่าใช้จ่ายการให้บริการ ต้องมีความประหยัดและคุ้มค่าในการให้บริการประชาชน
- 1.5 ลักษณะงานการให้บริการ ทำให้ประชาชนผู้รับบริการ ได้รับความสะดวก คล่องตัว เสมอภาค เป็นรูปธรรม โปร่งใส
- 1.6 ปริมาณงานให้บริการประชาชน มีความเพียงพอตามที่ประชาชนต้องการ
- 1.7 เอกสารที่ใช้ในการบริการประชาชน มีแบบฟอร์มน้อยที่สุด และขอเอกสารหลักฐานจากประชาชนน้อยที่สุด
- 1.8 การให้บริการประชาชนของหน่วยงานของรัฐในรูปแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) สามารถบริการด้วยความรวดเร็ว เบ็ดเสร็จที่เจ้าหน้าที่เพียงคนเดียวหรือให้บริการประชาชน ณ จุดบริการเพียงจุดเดียว โดยใช้ระบบเครือข่าย หรือให้บริการประชาชนหลายๆ เรื่อง หรือหลายๆ รูปแบบ ณ ศูนย์บริการ ที่เดียวในบริเวณเดียวกัน ได้ครบทุกเรื่องที่แสดงถึงการมีมาตรฐานในการบริการประชาชน

2. ผลงานการให้บริการประชาชนของหน่วยงานของรัฐต้องมีการจัดทำมาตรฐานการบริการประชาชนไว้เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

- 2.1 มีการจัดทำมาตรฐานการบริการประชาชนเป็นลายลักษณ์อักษรมีความชัดเจนเกี่ยวกับกระบวนการให้บริการประชาชน มีวิธีการ ขั้นตอนการดำเนินการและระยะเวลาการให้บริการอย่างไรประชาชนจะนำเอกสาร หลักฐานอะไรมาบ้าง ในการติดต่อขอรับบริการของหน่วยงานรัฐ

2.2 สำหรับมาตรฐานการบริการประชาชนจำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงลดขั้นตอนการให้บริการให้สั้นที่สุด ใช้เวลาน้อยที่สุด เป็นที่พึงพอใจของประชาชนมากที่สุด

2.3 มาตรฐานการบริการประชาชนของหน่วยงานของรัฐ จะต้องถือปฏิบัติเป็นประจำทุกวัน และปฏิบัติต่อประชาชนอย่างเสมอภาค

2.4 มาตรฐานการบริการประชาชนของหน่วยงานของรัฐ จะต้องประกาศและเผยแพร่ให้ประชาชนทราบโดยทั่วไป โดยจะต้องมีวิธีการให้ประชาชนทราบมาก่อนที่จะนำมาให้บริการของหน่วยงานของรัฐ

**рін ช่วงสาร** (อ้างใน กาญจนา เคนทวย 2545 : 31-33) กล่าวว่าลักษณะของผู้ให้บริการที่ดี ทัศนคติของประชาชนต่อทางราชการ ตลอดจนข้อเสนอแนะในการปรับปรุงงานบริการ การร้องเรียนของงานบริการไว้ดังนี้

1. พึงพอใจในการให้บริการประชาชนอย่างเต็มกำลัง ความรู้ ความสามารถด้วยความเป็นธรรม เอื้อเฟื้อ มีน้ำใจและใช้กิริยาจาที่สุภาพอ่อนโยน เมื่อเห็นว่าเรื่องใดไม่สามารถปฏิบัติได้หรือไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนเองจะต้องปฏิบัติ ควรชี้แจงเหตุผลหรือแนะนำให้ติดต่อยังหน่วยงานหรือบุคคลซึ่งตนทราบว่า มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ ต่อไป

2. พึงประพฤติตนให้เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของบุคคลทั่วไป

3. พึงละเว้นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งมีมูลค่าเกินปกติวิสัยที่วิญญูชนจะให้กัน โดยเสน่หาจากผู้มาติดต่อราชการ หรือผู้ที่อาจได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่เกินปกติวิสัยก็ให้รายงานผู้บังคับบัญชาทราบโดยเร็วเพื่อดำเนินการตามสมควรแก่กรณี

4. การให้บริการที่ดีดังนี้

4.1 สะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง งานมีประสิทธิภาพ

4.2 บริการฉันทญาติมิตร มีอัธยาศัยดี สร้างความประทับใจให้แก่

ผู้รับบริการให้ความเป็นกันเอง เอาใจเขามาใส่ใจเรา มีมนุษยสัมพันธ์ดี

4.3 การใช้กฎหมาย ระเบียบวิธีที่ง่ายไม่ซับซ้อน มีแบบพิมพ์ที่กรอกง่าย

4.4 มีการประชาสัมพันธ์ที่ดีและทำงานตรงเวลา

4.5 สถานที่สะดวก สบาย มีอุปกรณ์พร้อมและมีประสิทธิภาพสามารถติดต่อกับงานที่เกี่ยวข้องไม่ไกลนัก หรือควรรวมการให้บริการไว้ในจุดเดียว

4.6 บริการด้วยความเสมอภาคเพื่อสร้างความพอใจให้กับประชาชน และพยายามสนองตอบตามที่ประชาชนต้องการให้เป็นที่ประทับใจ

4.7 มีเจ้าหน้าที่เพียงพอได้รับการฝึกอบรม ฝึกฝนมาด้วยความชำนาญ

เจ้าหน้าที่ระดับล่างสามารถตัดสินใจได้ในบางเรื่องให้บริการก่อนและหลังเวลาราชการ หรือให้บริการในวันหยุด และไม่เรียกร้องสิ่งใด ๆ จากประชาชน

4.8 สามารถตรวจสอบการให้บริการได้ว่ามีปัญหาที่ใด

4.9 เมื่อมีปัญหาสามารถค้นหากฎหมายและระเบียบได้ทันที

4.10 เสร็จสมบูรณ์ในวัน ณ จุดเดียว

5. การให้บริการเพื่อให้ประชาชนประทับใจนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งเกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชนจะต้องจัดทำให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง หากทำได้ ผู้รับบริการก็จะประทับใจในงานบริการของทางราชการ รักเจ้าหน้าที่ รักรัฐบาลและรักประเทศชาติในที่สุด แต่ถ้าหากผู้ให้บริการได้ปฏิบัติในทางตรงข้ามกันจะเกิดการเสียหายแก่ประเทศชาติ

6. ผู้ให้บริการประชาชนที่ดีจะต้องมีลักษณะ ดังนี้

6.1 มีกิริยา ท่าทางสุภาพเรียบร้อยเป็นที่ประทับใจแก่ผู้มาติดต่อ

6.2 มีความขยันขันแข็ง มีความตั้งใจ จริงใจ และจริงจังในการทำงาน

6.3 ถือว่างานราชการเป็นอาชีพหลัก ภูมิใจในงานราชการ

6.4 ผลที่ทำให้มีประสิทธิภาพ

6.5 มีสุขภาพดีทั้งกายและจิตใจ

6.6 มีความสุภาพเรียบร้อย เข้ากับประชาชนและเพื่อนร่วมงานได้ดี

6.7 ทำงานอย่างมีเหตุผล รักความยุติธรรมและรับผิดชอบ

6.8 มีจิตสำนึก มีคุณธรรม และรับผิดชอบ

6.9 ประสานงานดี มนุษยสัมพันธ์ดี ประชาสัมพันธ์ดี

6.10 ทำงานเรียบร้อย เก็บเอกสารดี

6.11 มีทัศนคติที่ดี สนใจและเต็มใจในการบริการ

6.12 มีทักษะในการใช้คอมพิวเตอร์ในโปรแกรมที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ

### 6.3 ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์โดย Maslow ( Maslow hierarchy of needs theory)

มาสโลว์ (Maslow. 1970 : 153 – 154) ได้ให้แนวคิดทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ โดยตั้งสมมุติฐานว่า มนุษย์มีความต้องการไม่มีที่สิ้นสุด เมื่อความต้องการได้รับการตอบสนองแล้วหรือพึงพอใจอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วความต้องการอย่างอื่นก็จะเกิดขึ้นอีกมาอีก ความต้องการมนุษย์อาจจะซ้ำซ้อน ความต้องการอย่างหนึ่งอาจจะยังไม่หมดไป ความต้อง

อีกอย่างหนึ่งอาจจะเกิดขึ้นได้อีก กล่าวคือ เมื่อความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการในระดับสูงจะเรียกร้องให้มีการตอบสนองทันที ความต้องการมีอยู่ 5 ชั้น ด้วยกัน

1. ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์และเป็นสิ่งจำเป็นที่สุดต่อการดำรงชีวิต หากร่างกายได้รับการตอบสนองแล้วชีวิตจะดำรงอยู่ได้ ความต้องการเหล่านี้ คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค ความต้องการทางเพศ
2. ความต้องการทางด้านความมั่นคงปลอดภัย (Safety Needs) เป็นความต้องการเกี่ยวกับความมั่นคงและปลอดภัยทั้งทางกายและจิตใจ
3. ความต้องการทางด้านสังคม (Social Needs) เมื่อความต้องการ 2 ประเภทแรกได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการทางสังคมก็จะเข้ามาแทนที่ เช่น ความต้องการที่จะเข้าร่วมและได้รับการยอมรับ ความเป็นมิตรภาพและความรักจากเพื่อนร่วมงาน
4. ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องในสังคม (Esteem Needs) เป็นความต้องการที่เกี่ยวกับความรู้สึกเป็นเกียรติและศักดิ์ศรี เช่น การได้รับการยกย่องจากสังคม ความเชื่อมั่นใจในตนเอง ความสำเร็จ ความรู้ความสามารถ การนับถือตนเอง ความเป็นอิสระและเสรีภาพและความต้องการมีฐานะดีเด่น การมีตำแหน่งสูงในองค์การ
5. ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จในชีวิต (Self actualization Needs) ความต้องการขั้นนี้เป็นความต้องการสำเร็จสมหวังตามอุดมการณ์ ความเจริญก้าวหน้า การใช้ความรู้ความสามารถเต็มศักยภาพและความสมบูรณ์ในชีวิต



แผนภูมิที่ 2 ลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์โดย Maslow  
ที่มา : มาสโลว์ (Maslow, 1970 : 153-154)

ลำดับชั้นความต้องการของมนุษย์ตามทฤษฎีนี้ สามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. ระดับต่ำ คือ ความต้องการทางด้านร่างกาย ความต้องการทางด้านความมั่นคงปลอดภัย และ ความต้องการทางด้านสังคม
2. ระดับสูง คือ ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องในสังคมและความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จในชีวิต ความต้องการในระดับสูงเป็นความรู้สึกพอใจภายในบุคคลและสำหรับความต้องการในระดับต่ำ เป็นความรู้สึกพึงพอใจภายนอกที่ประกอบด้วยปัจจัยที่เป็นสภาพแวดล้อม ค่าจ้าง สวัสดิการและสภาพของการทำงาน

#### 6.4 ทฤษฎีสัมพันธภาพระหว่างบุคคล

วอร์พิง ภาเวส (2540 : 20-21) ได้อธิบายทฤษฎีสัมพันธภาพระหว่างบุคคลของ ฮัลล์ และลินเซย์ (Hall and Lindzey) ไว้ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับบุคลิกภาพของซัลลิแวน โดยซัลลิแวนเห็นว่าตลอดเวลาที่มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ จำเป็นต้องมีสัมพันธภาพกันและกันกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งสิ่งแวดล้อมนี้จะรวมทั้งบุคคลนั้นส่วนหนึ่งเกิดจากการที่บุคคลอื่นมองเขาและเข้าใจเขา มนุษย์มีความปรารถนาพื้นฐาน 2 ประการ คือ ความพอใจ (Satisfactory) และความมั่นคง (Security)

ซึ่งความปรารถนา 2 ประการนี้ ทำให้บุคคลเกิดสัมพันธภาพซึ่งกันและกัน

2. พัฒนาการของบุคลิกภาพตามทัศนะของซัลลิแวน เขากล่าวว่าการพัฒนาในแต่ละขั้นตอนของชีวิตขึ้นอยู่กับโอกาสสนองตอบความต้องการอย่างเหมาะสม ย่อมพัฒนาบุคลิกที่พึงประสงค์ แต่ในทางตรงกันข้ามหากในแต่ละขั้นตอนของชีวิตมนุษย์ขาดสัมพันธภาพที่ดีกับบุคคลอื่นย่อมพัฒนาบุคลิกภาพที่ไม่เหมาะสม

นอกจากนี้ เพบพลาว (Peb Plaw อ้างใน วอร์พิง ภาเวส. 2540 : 20)

มีความเห็นที่สอดคล้องกับทฤษฎีสัมพันธภาพของ ซัลลิแวน โดยมีความเชื่อว่าบุคคลแต่ละคนประกอบด้วยลักษณะที่ต้องการทางชีววิทยา สรีรวิทยา และด้านสัมพันธภาพซึ่งผลของการมีสัมพันธภาพระหว่างบุคคลนี้มีพื้นฐานมาจากพัฒนาการทางบุคลิกภาพตั้งแต่วัยทารกจนตลอดชั่วชีวิต พัฒนาการนี้เป็นไปเพื่อให้ชีวิตมีความสุขและมีประโยชน์บุคคลมีความต้องการเฉพาะตน เมื่อความต้องการไม่ได้รับการตอบสนองจะเป็นผลให้เกิดความไม่พอใจ ความคับข้องใจ ความเครียดและความวิตกกังวล ความรู้สึกเหล่านี้เกี่ยวข้องกับระดับความปรารถนาที่แต่ละบุคคลตั้งไว้ บุคคลจะจัดการความรู้สึกพอใจ และรู้สึกที่เกื้อหนุนกับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม



จึงมีความมุ่งหมายให้ตัวเองรู้สึกพอใจ และรู้สึกมั่นคงมากขึ้น อาจเรียกได้ว่าพฤติกรรม การดำรงตนที่แสดงออกนี้เป็นผลมาจากการรับรู้เป็นผลมาจากการรับรู้ของบุคคลต่อสถานการณ์รอบด้าน

### 6.5 ทฤษฎีความเสมอภาค (Equity Theory)

วพงษ์ ภาเวส (2540 : 25 -26) ได้อธิบายทฤษฎีความเสมอภาคของอดัมส์ไว้ดังนี้

อดัมส์ (J. Stacey Adams. 1963 : 422-436) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจในทฤษฎีความเสมอภาค (Equity Theory) ไว้ดังนี้

ทฤษฎีความเสมอภาคของอดัมส์ จะพอใจต่อสถานการณ์ของความสมดุลหรือความเสมอภาคที่เกิดขึ้น เมื่อเรารับรู้ว่าอัตราส่วนของปัจจัยและผลลัพธ์ของเราเท่ากับอัตราส่วนของปัจจัยและผลลัพธ์ของบุคคลอื่นที่ถูกเปรียบเทียบภายในสถานการณ์เดียวกันแล้ว การคัดเลือกบุคคลที่เราจะเปรียบเทียบกับตัวเองขึ้นอยู่กับมุมมองการเปรียบเทียบที่เหมาะสมของเราเอง ตัวอย่าง เช่น ในการพิจารณาความเสมอภาคของการขึ้นเงินเดือนอาจจะเปรียบเทียบเงินเดือนของเรากับบุคคลระดับเดียวกัน บางคนภายในหน่วยงานอื่น และ / หรือบุคคลอื่นที่มีความคล้ายคลึงกันที่ทำงานอยู่กับบริษัทอื่น ตามทฤษฎีความเสมอภาค สถานการณ์ของความไม่เสมอภาคจะเกิดขึ้นทุกครั้งที่มีอัตราส่วนปัจจัย - ผลลัพธ์ของบุคคลอื่นที่ถูกเปรียบเทียบ ภายใต้การใช้ดุลยพินิจทางความเสมอภาค เราจะพิจารณาความเสมอภาคเทียบเคียง (การเปรียบเทียบกับบุคคลอื่น) แทนที่จะเป็นการเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ นี่แสดงความหมายว่าเราอาจจะรู้สึกถูกปฏิบัติอย่างเสมอภาคภายในสถานการณ์ที่เราได้ให้ปัจจัยที่สูง และได้รับผลลัพธ์ที่ต่ำ ตราบเท่าที่บุคคลที่เราเปรียบเทียบกับตัวเองได้ให้ปัจจัยที่สูง และได้รับผลลัพธ์ที่ต่ำด้วย ในทำนองเดียวกันเราจะรู้สึกถูกปฏิบัติอย่างเสมอภาคถ้าบุคคลอื่นมีผลลัพธ์ที่สูงกว่าเรา ตราบเท่าที่เรารับรู้ว่าปัจจัยของพวกเขาสูงกว่าของเราที่เป็นเหตุผลของความแตกต่างได้ แม้ว่าทฤษฎีความเสมอภาคยืนยันว่าเราจะรู้สึกถูกปฏิบัติอย่างไม่เสมอภาค เมื่อเรารับรู้ว่าอัตราส่วนปัจจัย - ผลลัพธ์ของเราสูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลอื่นด้วย( เช่น เราได้รับการขึ้นเงินเดือนสูงกว่าทุกคนทั้งที่เรารับรู้ว่าปัจจัยของเราจะเหมือนกับบุคคลอื่น) การวิจัยได้เสนอแนะว่าบุคคลจะปรับปรุงสถานการณ์ของการได้รางวัลสูงเกินไปเช่นนี้ค่อนข้างรวดเร็ว ดังนั้นสถานการณ์ของการได้รางวัลต่ำเกินไป(อัตราส่วนปัจจัย - ผลลัพธ์ของเราต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลอื่น)จะมีผลกระทบต่อแรงจูงใจมากกว่าสถานการณ์ของการได้รางวัลสูงเกินไป

ผลกระทบทางแรงจูงใจของทฤษฎีความเสมอภาคจะอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่สำคัญสองประการ**ประการแรก**ทฤษฎีความเสมอภาคยืนยันว่าการรับรู้ความไม่เสมอภาคจะสร้างความเครียดภายในตัวเรา **ประการที่สอง** ความเครียดจะจูงใจให้เราจัดหรือลดความไม่เสมอภาคลง หากความไม่เสมอภาคที่ถูกรับรู้ยิ่ง มีมากเท่าไรความเครียดยิ่งรุนแรงขึ้น

## 7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการงานทะเบียนราษฎร ของสำนักทะเบียนอำเภอนาคน จังหวัดมหาสารคาม เป็นเรื่องใหม่ที่ยังไม่มีงานวิจัย ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่มีลักษณะใกล้เคียงซึ่งเป็นงานวิจัยในประเทศและงานวิจัยต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

### 7.1 งานวิจัยในประเทศ

**วัลลภา ขายชาด** (2532 : บทคัดย่อ) ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อ สาธารณะด้านการรักษาความสะอาดของกรุงเทพมหานคร โดยได้ศึกษาการบริการ 3 บริการย่อย ได้แก่ บริการเก็บขยะมูลฝอยจากอาคารบ้านเรือน บริการกวาดถนน ตรวจจับขยะโดยแรงงานคน และบริการตั้งถังขนขยะมูลฝอย ผลการวิจัยพบว่า ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อสาธารณะด้านการรักษาความสะอาดของกรุงเทพมหานคร อยู่ในระดับสูง

**อัญญา โทบุญ** (2534 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัย ความพึงพอใจของการบริการงานทะเบียนราษฎรซึ่งจะเกิดขึ้นได้ในหลาย ๆ ด้าน คือ ความพึงพอใจในด้านเอกสาร ความพึงพอใจในระบบงานทะเบียน ความพึงพอใจในบุคลิกภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ พบว่า ระดับความพึงพอใจของผู้มารับบริการงานทะเบียนราษฎรสำนักทะเบียนอำเภอเมืองมหาสารคามอยู่ในระดับปานกลาง

**สุระชัย ขันชัยภูมิ** (2543 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพผลการให้บริการสาธารณะของเทศบาล พบว่า ประสิทธิภาพการให้บริการงานทะเบียนราษฎรอยู่ในระดับมาก และการบริหารด้านเทคโนโลยี ส่วนใหญ่มีคอมพิวเตอร์แต่ไม่ได้ออนไลน์ มีการนำเอาเทคนิคบริหารมาประยุกต์ใช้เทคนิคที่นิยมใช้มากที่สุดคือการบริการที่จุดเดียว

**กาญจนา เคนทวย** (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัย เรื่อง ประสิทธิภาพการให้บริการงานทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนอำเภอและกิ่งอำเภอในภาค

ตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า ประสิทธิภาพการให้บริการงานทะเบียนราษฎร ของสำนักทะเบียนอำเภอและกิ่งอำเภอในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าประสิทธิภาพการให้บริการงานทะเบียนราษฎรในด้านความถูกต้องของเอกสาร ด้านระยะเวลาการให้บริการและด้านความสามารถในการจัดการ อยู่ในระดับสูง

**สมยศ อักษร** (2546 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัย เรื่อง ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานประมาณต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน พบว่า เจ้าหน้าที่สำนักงานประมาณมีความคิดเห็นต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานโดยรวมอยู่ในระดับเห็นด้วย และผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ลักษณะส่วนบุคคลและลักษณะเกี่ยวกับงาน ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา สาขาการศึกษา ระดับตำแหน่ง ระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน สายงานที่ปฏิบัติและประสบการณ์ในการทำงานที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานแตกต่างกัน

**ชาติรี ทวีโชติ** (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัย เรื่อง ความคิดเห็นของพนักงานบริษัท ทศท.คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กร พบว่า พนักงานบริษัท ทศท.ฯ มีความคิดเห็นที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบกับปัจจัย ระดับการศึกษา และระดับตำแหน่ง พบว่าพนักงานบริษัท ทศท.ฯ มีความคิดเห็นที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรไม่แตกต่าง ส่วนปัจจัยความรู้ความเข้าใจและการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กร พบว่า มีความสัมพันธ์ในทางบวกกับความคิดเห็นของพนักงาน บริษัท ทศท.ฯ ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กร

**เชษฐชัย จตุชัย** (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัย เรื่อง ความพึงพอใจของผู้มารับบริการด้านทะเบียนราษฎร จากสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลโคกพระ อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ระดับความพึงพอใจของผู้มารับบริการด้านทะเบียนราษฎรจากสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลโคกพระ อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ในด้านต่าง ๆ ทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับมาก เรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านความสะอาดของอาคารสถานที่ ด้านความรวดเร็วในการให้บริการ ด้านการให้บริการของเจ้าหน้าที่ ด้านความเสมอภาคของการบริการ

**ภารวี คงเมือง** (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นที่มีต่อการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างใหม่ของข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข พบว่า มีระดับความคิดเห็นไม่แน่ใจหรือไม่มีความคิดเห็นต่อการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างใหม่ของกระทรวงสาธารณสุข โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.35 และปัจจัยมีผลต่อระดับ

ความคิดเห็น คือ “ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างใหม่ ของกระทรวงสาธารณสุข ” ซึ่งมีผู้ที่มีระดับความรู้มาก มีระดับความคิดเห็นแตกต่างกันจาก ผู้ที่มีระดับความรู้น้อย

## 7.2 งานวิจัยต่างประเทศ

ฟิทเจอร์ราลด์ และคูแรนท์ (Fitzgerald and Durant . 1980 : 585 - 594) ได้ทำการ วิจัยเชิงสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในมลรัฐเทนเนสซี ที่มีต่อการบริการที่ได้รับ 5 ประเภท คือ บริการด้านตำรวจอศศึกษา อนามัย การศึกษา และถนน ซึ่งเป็นการวิจัยที่มุ่งเน้น การประเมินจากอัตวิสัย โดยเฉพาะตัวแปรอิสระ เช่น เชื้อชาติ รายได้ อายุ ซึ่งเป็นตัวที่ทำให้ เกิดคุณและโทษในสังคมอเมริกัน กล่าวคือ คนดำ คนแก่ มักจะเป็นคนที่ถูกมองว่า น่าจะมี ความรู้ดีกว่าตนเองถูกกีดกันในการได้รับบริการ(เมื่อเปรียบเทียบกับคนขาว คนมีเงิน และ วัยรุ่นในเมือง นั้น) ส่วนตัวแปรอิสระ เช่น ขนาดของเมืองนั้นถ้าขนาดของเมืองยิ่งใหญ่มากขึ้น ความหนาแน่นความหลากหลายของผู้คนก็จะเพิ่มมากขึ้น อันจะทำให้ต้องมีการพึ่งพาบริการ จากหน่วยการปกครองท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ปัญหาการส่งมอบการบริการจะมีมากกว่าเมือง ขนาดเล็ก จากการศึกษาพบว่าประชาชน ส่วนใหญ่ในเทนเนสซี มีความพึงพอใจในบริการที่ ได้รับ ปัจจัยทางด้านภูมิหลังของประชาชนและปัจจัยทางทัศนคติเป็นปัจจัยที่กำหนดความพึง พพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการที่ได้รับ กับความต้องการของประชาชนที่จะเข้ามามีอิทธิพล ในระบบการส่งมอบบริการ แต่ถ้าต้องการที่จะพยากรณ์ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มี ต่อการบริการที่ได้รับ และระดับความต้องการของประชาชนที่จะเข้ามามีอิทธิพลในระบบการส่ง มอบการบริการ ก็ให้พิจารณาจากปัจจัยเรื่องเชื้อชาติ รายได้และทัศนคติที่เกิดจากการ เปรียบเทียบระหว่างค่าใช้จ่ายที่ตนเสียกับผลประโยชน์ที่ได้รับ อนึ่งในการพยายามพยากรณ์ ปฏิกริยาของประชาชน ( ความต้องการที่จะเข้ามามีอิทธิพลในระบบการส่งมอบบริการ )ควรที่ จะพิจารณาจากระดับความพึงพอใจของประชาชน ที่มีต่อการบริการที่ได้รับมากกว่าที่จะพิจารณา จากเชื้อชาติ อายุ หรือจากทัศนคติที่เกิดจากการเปรียบเทียบระหว่างค่าใช้จ่ายที่ตนเสียกับ ผลประโยชน์ที่ได้รับ

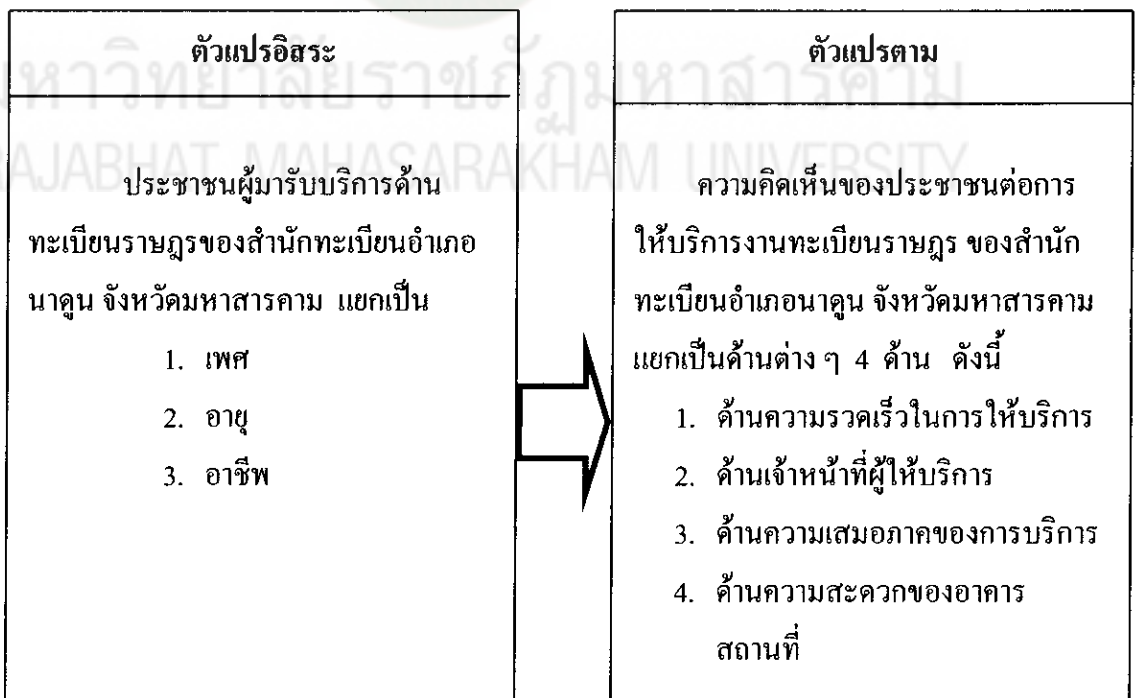
บูแมนและนอร์แมน (Buman and Norman . 1975 : 113-121) ได้ทำการศึกษาทัศนคติ ของนักศึกษามหาวิทยาลัยไวโอมิง พบว่าการให้บริการสาธารณะในภาครัฐยังมีความคล่องตัว น้อยกว่าการให้บริการสาธารณะในภาคเอกชน และพบว่าปัจจัยที่ทำให้การบริการสาธารณะ ในภาครัฐมีความคล่องตัวน้อยกว่าการให้บริการสาธารณะในภาคเอกชนจนทำให้ผู้รับบริการ เกิดความไม่พึงพอใจในการให้บริการสาธารณะในภาครัฐ คือ

1. ลักษณะของงาน ที่ไม่ควรจะมีลักษณะของงานแบบประจำวัน (Day – to – Day) อีกต่อไป
2. คุณภาพของผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ให้บริการนั้นเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้องค์กรหรือหน่วยงานบรรลุเป้าหมายได้โดยต้องแก้ไขภาพพจน์ที่ไม่ดีของการจ้างงานมีการให้ข้อมูลข่าวสาร สร้างความกระตือรือร้นให้เกิดขึ้นในการทำงาน

ความคิดเห็นโดยรวมของนักศึกษาที่มีต่อการให้บริการสาธารณะในภาครัฐ คือ จะต้องเป็นรูปแบบที่เป็นมาตรฐานในการให้บริการสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสวัสดิการ นันทนาการ หรือด้านอนามัย ประเด็นสำคัญ คือ จะต้องให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจในงานที่ทำด้วย ไม่เช่นนั้นแล้วความล้มเหลวที่เกิดขึ้นจะเป็นภาพพจน์ที่สะท้อนให้เห็นถึงระบบการบริหารและระบบการเมืองที่ไร้ประสิทธิภาพได้เช่นกัน

## 8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการงานทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนอำเภอ นาคู จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้นำแนวคิดจากทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาสร้างเป็นกรอบแนวคิดและสรุป ดังนี้



แผนภูมิที่ 3 กรอบแนวคิดในการวิจัย