

บทที่ 1

บทนำ



1. ปัญหาที่จะทำการวิจัย

1.1 สภาพของปัญหา

ปัจจุบันหลังจากประเทศ เวียดนาม เชมร ลาว และพม่า ได้ตกอยู่ภายใต้การปกครองของคอมมิวนิสต์ ได้บังเกิดความหวาดเกรงว่าฝ่ายนิยมอุดมการณ์คอมมิวนิสต์พยายามแผ่ขยายอิทธิพลเข้ามาในประเทศไทยทุกวิถีทางที่จะเข้ามาแทรกแซงปลุกปั่นยุยงประชาชนให้เกลียดชังรัฐบาล โดยอาศัยจุดอ่อนในการบริหารของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาเรื่องปากท้องของประชาชน พยายามปลุกปั่นว่ารัฐบาลทอดทิ้งประชาชนให้อดอยาก ซึ่งปัญหาเรื่องการอำนวยความสะดวกและการบริการประชาชนของข้าราชการ การทุจริตคอร์รัปชันในวงราชการ ความไม่เท่าเทียมกันในสังคม การแบ่งชั้นวรรณะ การปลุกระดมว่าระบบการปกครองของประเทศไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนั้นไม่ดี และปลุกปั่นให้ประชาชนหลงเชื่อว่าระบบการปกครองคอมมิวนิสต์เป็นระบบที่ดีที่สุด และได้พยายามทุกวิถีทางที่จะชักจูงให้ประชาชน เป็นพวกของคนและต่อต้านรัฐบาล ทำให้ฐานะของรัฐบาลอ่อนแอลง ไม่ว่าจะเป็นการปลุกระดมมวลชนหรือการข่มขู่ประชาชน เพื่อให้ประชาชน เกรงกลัวและเกิดความไม่เชื่อมั่นในพลังของรัฐบาลว่าจะปกป้องคุ้มครองให้ความปลอดภัยแก่ประชาชนได้ ประชาชนต้องหันไปสนับสนุนฝ่ายตรงข้ามอัน เป็นการบั่นทอน เสถียรภาพของรัฐบาล

ในเมื่อประเทศไทยได้ตก เป็น เป้าหมายในการแทรกซึมบ่อนทำลายของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ในอันที่จะล้มล้างสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ดังนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลต้องพยายามสร้างภาพพจน์ที่ดีของรัฐบาลให้ประชาชน เกิดความ เชื่อมั่นและศรัทธาในการบริหารงานของรัฐบาลว่าสามารถที่จะอำนวยความสะดวก และสร้างความมั่นคงปลอดภัยให้แก่ประชาชนได้ ทำให้ประชาชนมีความ เป็นอยู่ดีขึ้น ช่วยบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับประชาชนจนเกิดความพอใจ และนโยบายของรัฐบาลบางสมัยที่จะสร้างภาพพจน์ที่ดีของรัฐบาลให้ประชาชนนิยมชมชอบได้นั้น ก็คือการเข้าถึงประชาชน โดยวัตถุประสงค์ที่จะให้ประชาชนมีความ เห็นสอดคล้องในนโยบายและสนับสนุนอย่าง เป็นปึกแผ่นแน่นหนา เป็นการดึงประชาชน เข้ามา เป็นพวก อันเป็นการสร้างประเด็นในความ

มั่นคงให้เกิดขึ้นกับรัฐ ทั้งในทางการ เมืองและการปกครอง ซึ่งในขณะเดียวกันรัฐก็มีภาระหน้าที่ที่จะต้องเอื้ออำนวยประโยชน์สุขให้กับประชาชน โดยการให้บริการทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ การปกครองและการ เมืองให้ได้ดีส่วนตามความ เหมาะสมในการดำรงชีวิต ในอดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันการให้บริการประชาชนแม้จะได้ดำเนินการต่อเนื่องกันมาโดยไม่ขาดระยะ แต่ก็ยังไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชนเท่าที่ควร ฉะนั้นการบริการตามความต้องการของประชาชนจึงเป็นปัญหาทั้งในด้านหลักการปฏิบัติและตัวบุคคลที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขต่อไป

ในปัจจุบันนี้ปัญหาดังกล่าวแม้จะไม่เลวลงแต่ไม่ดีขึ้นเท่าที่ควร ซึ่งเป็นปัญหาในการปกครอง และการเมืองอันอาจจะเป็น เหตุให้กระทบกระ เทือนต่อความสงบสุข และความมั่นคงของรัฐได้ พอจะกล่าวได้ว่าความต้องการพื้นฐานทั่วไปของประชาชนตามสภาพของบุคคลน่าจะได้แก่¹ ความสุข ปราศจากทุกข์ มีเสรีภาพ มีความสงบเรียบร้อย มีความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน มีความกินดีอยู่ดี สุขภาพอนามัย ได้รับการศึกษาอบรมทั่วถึง มีสิ่งอำนวยความสะดวกและสิ่งแวดล้อมในการดำรงชีวิต เหมาะสมกับฐานะ ตลอดจน เมื่อมีความ เต็มคร้อก็มีที่พึ่งพาอาศัยได้คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยนัยอันกลับกัน ย่อมตก เป็นภาระหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐที่จะต้องสร้างความ เชื่อมั่นให้แก่ประชาชนว่าจะสามารถแก้ปัญหาความ เต็มคร้อให้ได้ หน้าที่ดังกล่าวจำเป็นต้องกระทำอย่าง ต่อเนื่องและควรให้ดีขึ้นไปเรื่อย ๆ จึงจะเป็นผลดีแก่ความมั่นคงของรัฐ การสนองตอบความต้องการของประชาชนเท่าที่ผ่านมายังดำเนินการไปไม่ได้เท่าที่ควร เนื่องมาจากสาเหตุพฤติกรรมการบริการยังไม่ตรงตามจุดหมายไม่ทันต่อความต้องการ ไม่ทั่วถึง ไม่ต่อเนื่องกันและขาดความยุติธรรม สำหรับเจ้าหน้าที่ที่บริการประชาชนก็ทำตัว เป็น เจ้าขุนมูลนาย ไม่มีนโยบายแบบแผนที่แน่นอน ขาดความรับผิดชอบ ต่อหน้าที่และต่อประชาชนอื่น เป็นความ เบี่ยงเบนทั้งในอดีตและปัจจุบัน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องหาช่องทางพัฒนาแก้ไขปรับปรุง เพื่อขจัดปัญหาให้เพล่าเบาบางลงไป ให้มีแนวโน้มในทางที่ดีขึ้นตามลำดับ โดยที่ การให้บริการตามความต้องการของประชาชน เป็น เป้าหมายที่มีสาระสำคัญในการทำความพอใจและความผาสุกมาสู่ประชาชน เพื่อขจัดช่องว่างหรือลดช่องว่างระหว่างรัฐกับประชาชน รวมทั้งหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นตัวแทน องรัฐด้วยให้ลดน้อยลงเพื่อความสงบสุข เสถียรภาพและความมั่นคง อันเป็นความหมายที่สำคัญยิ่ง การบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ เกี่ยวกับการให้บริการประชาชนต้องแก้ไขปรับปรุง

¹ จรุง สุภาพ, ระบบการ เมือง เปรียบเทียบและหลักวิเคราะห์การ เมืองแผนใหม่

ปัจจุบันกลไกสำคัญของรัฐซึ่งอยู่ในส่วนภูมิภาคคืออำเภอก็คือ เป็นหน่วยบริการขั้นต้นที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริการของรัฐบาลในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนและ รัฐบาลเอง มีนโยบายที่จะปรับปรุงการบริการของรัฐบาลให้บริการประชาชนอย่างดี ช่วยบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับประชาชน สร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชนทำให้ประชาชนพอใจและเกิดการยอมรับ¹ และสนับสนุนรัฐบาลจนยอมเชื่อฟัง และปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล ทำให้การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลเป็นไปด้วยความราบรื่น มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดเสถียรภาพแก่รัฐบาล อันนำความมั่นคงมาสู่ประเทศชาติ

สิ่งที่เป็นกลไกสำคัญของรัฐบาลอีกได้แก่ ข้าราชการซึ่งมีความสำคัญในการบริหารบ้านเมือง มีบทบาทที่จะพัฒนาประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าและสร้างความผาสุกให้กับประชาชนได้อย่างมาก นอกจากนี้เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่าข้าราชการในบ้านเมืองเรานั้น ได้รับการยกย่องและยอมรับในสังคมเป็นพิเศษ² ดังนั้น ไม่ว่าจะอยู่ในสังคมของกระทรวง ทบวง กรมใด จะต้องพยายามรักษาเกียรติยศชื่อเสียงและสร้างศรัทธาในการยอมรับนับถือของประชาชนทั่วไป ซึ่งก่อให้เกิดผลดีต่อการปกครองบ้านเมืองและการพัฒนาประเทศเป็นอย่างยิ่งด้วย โดยเฉพาะข้าราชการอำเภอซึ่งถือว่ามีส่วนสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน และยึดถือปฏิบัติตามนโยบายและระเบียบแบบแผนของทางรัฐบาลเพื่อความผาสุกของประชาชน

1.2 สาเหตุของปัญหา

เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า การเข้าถึงประชาชน เป็นสาระสำคัญที่จะทำให้ประชาชนมีความสุข และรัฐบาลมีเสถียรภาพมั่นคง แต่การบริการของรัฐที่เป็นอยู่ในปัจจุบันก็ยังไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชน และยังไม่เกิดประสิทธิผลตามความคาดหมาย ซึ่งมีสาเหตุมาจากสิ่งเหล่านี้

1.2.1 ความขัดข้องในอันที่จะรับรู้เกี่ยวกับความต้องการของประชาชน โดยที่รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถที่จะสำรวจความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เพื่อการบริการเสนอสนองให้ถูกต้องตามจุดที่ประชาชนต้องการ เนื่องมาจาก

ก. รัฐและหน่วยงานมีข้อมูล สถิติ ที่ไม่สมบูรณ์ถูกต้อง ทำให้การวินิจฉัยหรือการประเมินความต้องการของประชาชนผิดพลาด

¹ สุจิต บุญบงการ, การวิเคราะห์ทฤษฎีการเมือง การเมืองเปรียบเทียบปัญหาและแนวความคิด, เอกสารศึกษาทางรัฐศาสตร์ลำดับ 1, หน้า 8-9.

² วีระชัย แนวบุญเนียร, หลักในการบริหารราชการ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2523), หน้า 1.

ข. การจัดหาสถิติ ข้อมูลล่าช้าจนไม่สามารถจะนำมาดำเนินงานให้ทันกับภาวะ
สิ่งแวดล้อมและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้ จะทำให้เกิดความเสียหายแก่ทั้งสองฝ่าย คือฝ่ายรัฐบาลผู้ให้
กับฝ่ายประชาชนผู้รับ

ค. ใช้การประเมินความต้องการของประชาชน โดยไม่มีสถิติข้อมูลอยู่เลย
เป็นการประเมินโดยการสมมุติ เค้าเอาว่าประชาชนต้องการอย่างนั้น ต้องการอย่างนี้ ซึ่งในความจริง
บางเรื่องอาจจะตรงตามความต้องการ แต่บางเรื่องอาจจะตรงข้าม คือไม่ใช่ความต้องการของ
ประชาชน หากเป็นความต้องการของรัฐบาลฝ่ายเดียว

ง. ประชาชนไม่เข้าใจนโยบายและระเบียบวิธีการ การบริการเสนอสนองความ
ต้องการของประชาชนนั้น จะต้องพิจารณาแนวนโยบายของรัฐซึ่งเป็นผู้ให้ และความรู้สึกของ
ประชาชนซึ่งเป็นผู้รับ ว่ามีความเข้าใจตรงกันหรือไม่ เท่าที่ผ่านมากลางความไม่เข้าใจกันจะมาจาก
สาเหตุในการที่รัฐไม่ได้ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในแนวนโยบายของรัฐบาลให้ประชาชนทราบและ
เข้าใจถูกต้อง เช่น รัฐมีนโยบายให้ประชาชนเลิกการปลูกฝิ่น เลิกปลูกกัญชา แต่ประชาชนมีความ
ต้องการที่จะปลูก รัฐต้องการที่จะบำรุงรักษาป่าไม้เอาไว้ แต่ประชาชนต้องการที่ดินทำกินในป่าสงวน
การที่ประชาชนไม่มีความรู้ความ เข้าใจชัดเจนในนโยบายอันจะเป็น เหตุให้มีการขัดแย้งกันขึ้นอีก

1.2.2 วิธีการและขั้นตอนในการดำเนินการ หมายถึงระบบงานที่ยังไม่เอื้ออำนวยให้การ
ดำเนินงาน เป็นไปด้วยดี เท่าที่ควรได้แก่

ก. วิธีการที่มีระเบียบกฎหมาย ขั้นตอนทึมทิม ไม่รัดกุม มีขั้นตอนมากเกินไป
ในการที่ประชาชนจะได้รับบริการตามความต้องการ ต้องผ่านขั้นตอนที่ยาวนาน ทำให้ประชาชน
เกิดการ เบื่อหน่ายและเสื่อมศรัทธา

ข. การให้บริการซ้ำซ้อน เป็นการให้บริการที่เกินความจำเป็น ทั้งนี้เพราะ
ระเบียบแบบแผนที่วางไว้ของแต่ละหน่วยงานไม่ประสานกัน ต่างหน่วยก็ออกระเบียบไป ไม่คำนึงถึง
ว่าจะไปซ้ำซ้อนกับหน่วยงานใด นอกจากนี้ยังมีสาเหตุเนื่องมาจากการทวงอำนาจ การแสวงหา
ประโยชน์ในทางมิชอบ การชิงดีชิงเด่น

ค. การวางแผนที่ไม่ประสานกัน งานบางอย่างเป็นงานประเภทเดียวกันหรือ
ใกล้เคียงกัน ควรที่จะรวบรวมหรือผสมผสานกันได้ แต่ต่างหน่วยต่างวางแผนทำ ไม่มีการ
ประสานงานกัน เป็นเหตุให้เกิดการสับสนสิ้น เปลือง ขาดประสิทธิภาพที่ควรจะได้รับ

1.2.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานหรือของรัฐเป็นตัวจักรหรือกลไกที่สำคัญยิ่งในการดำเนินงาน แม้ระเบียบ แบบแผน กฎหมาย วิธีการจะกำหนดไว้ดีสักเพียงใดก็ตาม แต่ถ้าเจ้าหน้าที่คุณสมบัติไม่ดีพอ ปัญหาที่จะเกิดขึ้นอย่างไม่มีที่สิ้นสุด อันเนื่องมาจาก

ก. ทศนคติ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีแนวโน้มเป็นเจ้าขุนมูลนาย ยังไม่ทำตัวเป็นหน่วยบริการรับใช้ประชาชน ไม่ปรับตัวให้เข้ากับขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น ประการสำคัญก็คือ ยังขาดความรับผิดชอบในหน้าที่ และยังไม่สร้างศรัทธาให้เกิดขึ้นกับประชาชนโดยแท้จริง จึงทำให้ประชาชนมองเจ้าหน้าที่อย่างไม่เป็นมิตร

ข. พฤติกรรม การปฏิบัติที่เจ้าหน้าที่พึงมีต่อประชาชนยังขาดการชี้แจงประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีกับประชาชน การประพฤติปฏิบัติในบางเรื่อง บางรายมีคดี ประวิงเวลา ไม่อำนวยความสะดวกให้รวดเร็วทันกับเหตุการณ์เท่าที่ควร ประชาชนมักจะร้องเรียนว่าไม่ได้รับความสะดวก และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่มักไม่เสมอหน้ากัน คนมีเงินหรือผู้หลักผู้ใหญ่ หรือข้าราชการไปติดต่อบ้างจะได้ความสะดวกดี มีการลัดคิว ส่วนชาวบ้านธรรมดาต้องรอเป็นวัน ๆ คุยกันบ้าง อ่านหนังสือพิมพ์บ้าง กินขนมบ้าง ข้าราชการสตรีก็มักจะนั่งแต่งหน้าทาปากบ้าง ไม่สนใจประชาชน ทำให้ประชาชนลำบาก บางคนบ้านอยู่ไกลต้องเดินทาง เป็นวันแทนที่จะเสร็จภายในวันเดียวก็ต้องเสียเวลาหลายวัน เสียเงินเสียทองโดยใช้เหตุ

แต่งงานบางอย่างทำวันเดียวเสร็จไม่ได้ อย่างเช่นการทำพิธีกรรม เกี่ยวกับสังฆาริมทรัพย์ หรือที่ดินที่มีหลักฐาน (น.ส.๓) ต้องประกาศครบ 30 วัน แต่ไม่มีใครชี้แจงว่าทำไมไม่เสร็จ ประชาชนก็กลับไปด้วยความไม่พอใจ เมื่อมีคนว่ายุแห่ยุว่า ข้าราชการเป็นพวกคักคินา นายทุนขุนศึกชนชั้นปกครองเอาเปรียบชนชั้นถูกปกครอง ประชาชนก็เห็นคล้อยตาม สิ่งนี้เป็นเงื่อนไขสำคัญเป็นช่องโหว่ให้ฝ่ายคอมมิวนิสต์ยกมาเป็นข้ออ้างโจมตี ปลุกระดมมวลชนต่าง ๆ¹

ค. ความสามารถของเจ้าหน้าที่ ข้าราชการของรัฐบาลบางคนยังขาดความรู้ในทางวิชาการและขาดประสบการณ์งานในหน้าที่ที่รับผิดชอบ เป็นผลทำให้งานที่ปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

¹ ฉลอง กัลยาณมิตร, "กรมการปกครองจะก้าวหน้าไปทางไหน", เทศาภิบาล,

1.3 ทางแก้ปัญหที่รัฐบาลได้กระทำ

ปัจจุบันการบริหารราชการส่วนภูมิภาค อำเภอลือ เป็นหน่วยบริการขั้นต้นที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริการของรัฐบาลในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนในท้องถิ่น และรัฐบาลเอง มีนโยบายจะปรับปรุงการบริหารราชการให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงตามเป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารราชการอำเภอ จะเห็นได้ว่างานอำเภอมีทั้งงานประจำ ปกติ งานนโยบาย พิเศษ และงานที่ต้องการความร่วมมือร่วมใจจากข้าราชการทุกหน่วย และประชาชนทุกกลุ่ม ซึ่งมีทั้งงานในสำนักงานและงานท้องที่ ดังนั้น เพื่อสร้างศรัทธาและสร้างภาพพจน์ที่ดีของข้าราชการซึ่งเป็นกลไกสำคัญของรัฐบาล ให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นว่าสามารถแก้ไขปัญหาให้ประชาชนได้ตรงตามความต้องการของประชาชน รัฐบาลมีนโยบายให้อำเภอได้บริการแก่ประชาชนทั้งในและนอกสำนักงานด้วยความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรม¹ มีการร่วมมือประสานงานกันระหว่างหน่วยราชการด้วยกัน เพื่อนำบริการไปสู่ประชาชน และการออกไปสัมผัสประชาชน จะต้องรู้ทุกขั้วสุดของประชาชน รู้ร้อนรู้เย็น รู้เหตุผล รู้กาลเทศะ และที่สำคัญต้องรูรากเหง้าของปัญหา พร้อมวิธีการแก้ไขที่จะช่วยให้บังเกิดสันติสุขแก่ราษฎร อย่าให้ประชาชนมองว่าข้าราชการเป็นที่พึ่งที่คิดแก่เขาไม่ได้² ดังนั้น ให้อำเภอให้บริการประชาชนให้ดีทั้งบนที่ว่าการอำเภอตลอดจนบริการไปถึงตำบล หมู่บ้าน อย่างจริงจังและเป็นระเบียบ ซึ่งประชาชนจะได้รับบริการตามลำดับก่อนหลังที่มาติดต่อราชการอย่าง เป็นธรรม และแล้วเสร็จภายในวันนั้น แทนที่จะกลับไปด้วยความผิดหวัง โดยได้ปรับปรุงการบริการประชาชนของอำเภอเป็น 4 ประเภท ได้แก่

1. การบริการประชาชน ในหน้าที่ปกตินั้นที่ว่าการอำเภอ
2. ให้ข้าราชการอำเภอรับผิดชอบประจำตำบล
3. จัดหน่วยอำเภอ เคลื่อนที่ออกไปบริการประชาชน ในหมู่บ้านตำบล
4. จัดให้มี เเวรบริการประชาชน

¹ ฉลอง กัลยาณมิตร, "สาส์นอวยพรปีใหม่", เทศาภิบาล, ปีที่ 79 เล่มที่ 1 มกราคม 2527, หน้า 8.

² ไชยศักดิ์ วิรุทธธรรมกุลสวัสดิ์, "สาส์นอวยพรปีใหม่", เทศาภิบาล, ปีที่ 79 เล่มที่ 1 มกราคม 2527.

การบริการประชาชนในหน้าที่ปกคตินอำเภอ ได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่จะบริการประชาชนให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เป็นลำดับ

การให้มีข้าราชการอำเภอรับผิดชอบประจำตำบล เช่น ปลัดอำเภอประจำตำบล พัฒนาการประจำตำบล เกษตรประจำตำบล เพื่อออกตรวจตราเยี่ยมแนะนำชาวบ้านและรับฟังปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้านเพื่อเสนอรัฐบาลในการแก้ไขต่อไป นอกจากนี้ยังนำข่าวสารของทางราชการไปแจ้งให้ราษฎรในตำบลหมู่บ้านได้รู้ รวมทั้งให้ความรู้ด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน รวมทั้งสร้างความใกล้ชิด เป็นกันเองระหว่างข้าราชการอำเภอกับประชาชนและได้รับการยอมรับนับถือจากประชาชนมากขึ้น

การจัด เวนบริการประชาชน เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนทุกคนที่ติดต่อราชการ ณ ที่ว่าการอำเภอ ให้ได้รับความประทับใจและลงจากที่ว่าการอำเภอด้วยความชื่นชมยินดี โดยให้ปลัดอำเภอผลัดเปลี่ยนกันวันละ 1 คน เป็นปลัดบริการ อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่มาติดต่อราชการ ณ ที่ว่าการอำเภออย่างเป็นธรรมตามลำดับก่อนหลัง ตลอดจนดูแลให้คำแนะนำชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนที่มาติดต่อราชการแม้ไม่เสร็จในวันเดียวกันก็ให้แจ้งเหตุผลว่า ทำไมไม่เสร็จเพราะเหตุใด นัดไปอำเภออีกครั้งเมื่อไร ต้องเตรียมหลักฐานอะไรไปบ้าง ทั้งสามารถติดต่อขอทราบความก้าวหน้าของงานได้ทุกระยะ แม้เจ้าของเรื่องไม่อยู่ เนื่องจากมีหลักฐานการติดต่องานอยู่ตลอดเวลา

การบริการประชาชนโดยจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ เป็นการบริการประชาชนจนถึงตำบลหมู่บ้าน เช่น งานทะเบียนราษฎร งานสาธารณสุข งานรักษาโรคของสัตว์เลี้ยง การบริการทางเกษตร การส่งเสริมประชาชน การประชุมอบรมราษฎรในด้านการเมือง การปกครอง การประกอบอาชีพตามความเหมาะสม หลักธรรมทางศาสนา และกิจกรรมอื่น ๆ ทำให้ประชาชนไม่ต้องเดินทางไปยังที่ว่าการอำเภอ ประหยัดค่าเดินทาง ค่าใช้จ่าย และประหยัดเวลา ตลอดจนอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การบริการถึงตำบลหมู่บ้านนั้น ถ้าขาดเอกสารสำคัญหรือต้องการหาพยานบุคคลก็จะนำมาแสดงโดยง่าย นอกจากนี้ยังระดมหน่วยงานเอกชนและกลุ่มการกุศลต่าง ๆ ไปช่วยเหลือสนับสนุนทั้งด้านการเงินและวัสดุอุปกรณ์แก่ชนบทได้

จะเห็นได้ว่าตามที่รัฐบาลได้ปรับปรุงการบริการประชาชนของอำเภอและกิ่งอำเภอให้สามารถบริการประชาชนด้วยความรวดเร็วและอำนวยความสะดวกทั้งในและนอกที่ว่าการอำเภอถึงตำบลหมู่บ้าน มีเป้าหมาย ดังนี้

ก. เพื่อให้ได้สถิติข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับความต้องการของประชาชน เพื่อประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาในด้านต่าง ๆ ของชาติ เพราะข้าราชการอำเภอได้ลงไปสัมผัสกับประชาชนด้วยตนเองอย่างแท้จริง ความต้องการบางอย่างของประชาชนอาจขัดกับกฎหมาย หรือระเบียบปฏิบัติของส่วนรวม เช่นการบุกกรุกเข้าไปทำไร่ในป่าสงวน หรือชาวเขาชอบขบขอลูกฝิ่น ปลุกกัญชา ก็จะได้หาทางแก้ปัญหาเฉพาะหน้าโดยการจัดบริการทดแทนได้ เช่นจัดหาที่ดินแปลงอื่นจัดสรรที่ทำกินให้เป็น การทดแทน และการส่งเสริมให้ปลูกพืชไร่อย่างอื่นทดแทน ส่วนการแก้ปัญหาในระยะยาวก็จะได้ข้อมูลที่แท้จริงไปวางแผนต่อไป

นอกจากนี้ยังเป็นโอกาสอันดีที่จะให้ข้าราชการของรัฐได้ถ่ายทอดข่าวของรัฐบาลและนโยบายของรัฐ ในการขึ้นและประชาชนให้มีทัศนคติในการดำรงชีพและเป็นพลเมืองดีตามแนวทางที่ถูกต้องให้การศึกษาข้อมูลฐานแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้มีความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายบ้านเมือง ตลอดจนการปกครองในระบบประชาธิปไตยและภัยของลัทธิคอมมิวนิสต์

ข. เป็นการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ทำให้ประหยัด เวลาและค่าใช้จ่ายของประชาชน ในการติดต่อราชการ เป็นการให้บริการอย่างเสมอหน้ากัน มีการประสานงานกันระหว่างเจ้าหน้าที่แต่ละฝ่ายไม่ให้เกิดการซ้ำซ้อนกัน มีโอกาสติดต่อประสานงานกันโดยใกล้ชิด

ค. เป็นการปรับปรุงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งด้านทัศนคติ พฤติกรรม และความสามารถ ให้มีความสำนึกในด้านจริยธรรม มีความเต็มใจที่จะบริการประชาชน สร้างความสัมพันธ์อันดีแก่ประชาชน ไม่วางตัวเป็นเจ้าของขุนมูลนาย ไม่วางอำนาจต้องศึกษาให้เข้าใจขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม ความเป็นอยู่ และภาษาของท้องถิ่นที่เข้าไปปฏิบัติงาน ปรับตนเองให้เข้ากับสภาพท้องถิ่น เป็นผู้มีศีลธรรม เป็นตัวอย่างที่ดีแก่ประชาชน การปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนนั้นจะต้องสร้างความเข้าใจอันดีกับประชาชนผู้รับบริการ มีการประชุมราษฎรเพื่อให้เข้าใจถึงแนวทางปฏิบัติของงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริการให้แก่ประชาชน นอกจากนี้อาจชี้แจงผ่านสื่อมวลชน สำหรับตัวเจ้าหน้าที่นั้นก็ต้องมีการซักซ้อมความ เข้าใจ มีการอบรมสัมมนาเพื่อให้มีความรู้ความ เข้าใจ และมีวิชาการทันสมัย เพื่อใช้ในบริการประชาชน นอกจากนี้ยังได้มีโอกาสเรียนรู้ความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิดด้วย

ได้มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับการบริการประชาชนและมีผลงานเกี่ยวข้องสรุป ดังนี้

จากการวิจัยของ กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง¹ เรื่องการติดตามประเมินผล การดำเนินการจัด เวรบริการประชาชนของอำเภอ และกิ่งอำเภอ พบว่าทั้งข้าราชการอำเภอและ

¹

กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง, "การติดตามประเมินผล การจัด เวร บริการประชาชนของอำเภอและกิ่งอำเภอ", รายงานการวิจัย (เอกสารโรเนียว), 2526, หน้า 68-71.

ประชาชนเห็นว่าการบริการประชาชนที่ดีช่วยอำนวยความสะดวกเร็วแก่ประชาชน
ผู้มาติดต่อราชการ และให้ประชาชนมั่นใจว่าจะต้องได้รับบริการจากทางราชการอย่างทั่วถึง และ
ด้วยความ เป็นธรรมทำให้ประชาชนเกิดความพอใจและศรัทธาในการปฏิบัติงานของข้าราชการอำเภอ

จากข้อเขียนของ ปรียา คงฤทธิศึกษากร¹ เรื่องแนวทางในการบริการประชาชน
ได้สรุปว่า หากข้าราชการฝ่ายบริการประชาชนโดยเป็นที่พึงของประชาชนอย่าง แท้จริง ไม่เหนียวแน่น
ในการปฏิบัติหน้าที่ พร้อมทั้งแสดงความจริงใจ เต็มใจและมีน้ำใจในขณะบริการประชาชน เช่น
ทำให้ประชาชนได้รับความพึงพอใจ เห็นว่าข้าราชการมีประโยชน์ต่อประชาชน อันนำประโยชน์มาสู่
ส่วนรวมด้วยความมั่นคงของประเทศชาติ

จากบทความชนะเลิศการประกวดบทความของกรมการปกครอง ประจำปี 2526 ของ
บุญชู หุ่มเจริญ² เรื่อง กรมการปกครองกับการให้บริการแก่ประชาชน สรุปว่าการบริการที่ดี คือ
การบริการที่ประชาชนมารับบริการบนอำเภอแล้วลงไปด้วยความสบายใจ กระทรวงมหาดไทยได้
วางนโยบายไว้ว่า "การบริการประชาชนต้องให้แล้วเสร็จภายในวันเดียว หากไม่สามารถกระทำได้
จะต้องแจ้งผลและกำหนดเวลาให้ประชาชนทราบ" การบริการประชาชนเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์
ซึ่งให้วิธีการที่จะทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกเร็วพอใจในการปฏิบัติงานของทางราชการ

จากบทความดังกล่าวได้อ้างถึงคำพูดของ นายชลอ วนะภูติ อดีตปลัดกระทรวงมหาดไทย
ที่ได้กล่าวว่า "การบริการประชาชนไม่ดีนี้เสียหายแก่ราชการมาก ทำให้เกิดยุคเข็ญ ทำให้ราษฎร
ไม่ร่วมมือ ไม่เชื่อถือทางราชการทำให้ประชาชนบางส่วนคิดแยกดินแดน ทำให้ราษฎรไม่นิยมรัฐบาล
ของประเทศ กลับไปนิยมของประเทศอื่น ดังนั้น รัฐบาลจึงมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะให้
ข้าราชการบริการประชาชนอย่างต้องใจและถึงใจและพอใจของประชาชน"

จากบทความเดียวกัน ได้กล่าวถึงคำกล่าวของ จอห์น เอฟ. เคนเนดี อดีตประธานาธิบดี
คนสำคัญของสหรัฐอเมริกา ได้กล่าวไว้ว่า ถ้าประชาชนร่วมมือด้วยเราสามารถทำอะไรได้ทุกสิ่ง

¹ ปรียา คงฤทธิศึกษากร, "แนวทางในการบริการประชาชน", เทศาภิบาล ปีที่ 17
เล่มที่ 4, 2525, หน้า 28.

² บุญชู หุ่มเจริญ, กรมการปกครองกับการให้บริการประชาชน, อนุสรณ์ถวายผ้าพระกฐิน
พระราชทาน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2526), หน้า 103-104.

ถ้าประชาชนไม่ร่วมมือด้วยเราไม่สามารถทำอะไรได้ พวกนิยมลัทธิคอมมิวนิสต์ ได้เห็นความสำคัญของประชาชน จึงเปรียบผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์เหมือนปลา ประชาชนเสมือนน้ำ ปลาจะอยู่ได้ต้องอาศัยน้ำ ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์จะอยู่ได้ต้องอาศัยประชาชนจึงได้พยายามยกจุดอ่อนในการบริการประชาชน เป็นเงื่อนไขของใจประชาชนให้เกลียดชังรัฐบาลหันไปร่วมมือกับผู้ก่อการร้าย

ในทางตรงข้าม ถ้าบริการประชาชนได้เป็นที่ประทับใจประชาชน เกิดความเชื่อถือศรัทธาต่อทางราชการแล้ว ทางราชการจะดำเนินการใด ๆ หรือขอความร่วมมืออย่างไรก็จะได้รับการสนับสนุนร่วมมือจากประชาชนเป็นอย่างดี งานยากก็จะเป็นงานง่าย การพัฒนาบริหารต่าง ๆ ก็จะมีประสพผลสำเร็จอย่างดี ทำให้ประเทศชาติเจริญก้าวหน้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนา ความเชื่อถือศรัทธา ความร่วมมือสนับสนุนจากประชาชนจึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งสมดังคำกล่าวที่ว่าอำนาจการปกครองของรัฐบาลเกิดจากความยินยอมของประชาชน ในด้านตัวข้าราชการเอง "ถ้าบริการประชาชนดี ประชาชนก็ยินดีรักใคร่เท่ากับไปนั่งในหัวใจของประชาชน ถ้าบริการไม่ดี ข่มขู่ฉ้อฉล เห็นแก่ได้ ช่วยทำคนคิดให้เป็นคนถูก คนถูกให้เป็นคนผิด ก็ได้ชื่อว่าทำลายตนเอง ทำลายระเบียบกฎหมาย ทำลายศีลธรรม จะต้องได้รับการดูหมิ่นเกลียดชัง เท่ากับไปนั่งบนศรีษะของราษฎรย่อมถูกสาปแช่ง ถูกดูหมิ่นเหยียดหยาม ได้รับแต่อัปมงคลจะหาความเจริญมิได้"

จากบทความที่กล่าวมาแล้วยังได้อ้างถึงคำพูดของ นายพิศาล นูลศาสตรสาทร ปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้กล่าวว่า "เมื่อประชาชนมาติดต่อที่อำเภอไม่ว่าด้วยภารกิจใด ๆ แล้ว อะไรที่พอจะให้เขาได้ในวันนั้นเราต้องพยายามอำนวยความสะดวกให้แก่เขาหรืออะไรที่ให้ไม่ได้ หรือจำเป็นต้องบอกเขาว่า เนื่องจากระเบียบแบบแผนมันติดขัดให้ไม่ได้ก็ต้องบอกให้เขารู้ให้เขาทราบ หรืออะไรที่ต้องใช้เวลาในการทำโดยกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนก็ต้องบอกให้เขารู้ หมายความว่าเมื่อประชาชนเขาขึ้นมาที่อำเภอแล้ว ให้เขาลงจากอำเภอด้วยความสบายอกสบายใจ เกิดความศรัทธาในตัวข้าราชการและเกิดการยอมรับนับถือ"

2. ความสำคัญของการศึกษาริชา ตามที่กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย ได้มีโครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและบริการประชาชนให้เกิดความรวดเร็วและพึงพอใจแก่ประชาชน โดยกำหนดให้อำเภอและกิ่งอำเภอทุกแห่งจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ออกไปบริการประชาชนตามตำบลหมู่บ้านอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง เริ่มตั้งแต่เดือนกันยายน 2524 เป็นต้นมา โดยให้จัดบริการประชาชนรวม 3 ประเภท¹ คือ

¹ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, "โครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่"

1. งานบริการของส่วนราชการของทุกแผนกการในที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ
2. งานบริการสงเคราะห์ประชาชน
3. งานบริการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน

สำหรับวัตถุประสงค์ของโครงการมีดังนี้ คือ

1. เพื่อบริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการมาติดต่อราชการให้ได้รับความสะดวกและทั่วถึงยิ่งขึ้น
 2. เพื่อเป็นการให้บริการแก่ประชาชนในการติดต่อราชการเพิ่มขึ้นจากเวลาราชการตามปกติ
 3. เพื่อบริการสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชนตามท้องที่ห่างไกล
 4. เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในเรื่องต่าง ๆ เช่น สถานการณ์ความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ การรักษาความสงบ ความปลอดภัยให้แก่หมู่บ้าน นโยบาย และโครงการสำคัญของรัฐบาล หน้าที่ของประชาชนตามกฎหมาย ระเบียบการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ความรู้เกี่ยวกับการประกอบอาชีพ เป็นต้น เพื่อจะได้ประพฤติตนเป็นพลเมืองดีของประเทศ
 5. เพื่อรวบรวมปัญหาและข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นอยู่ของประชาชน และสภาพท้องที่สำหรับใช้ในการกำหนดโครงการแลวางแผนพัฒนาตำบล หมู่บ้านและการปกครองท้องที่
 6. เพื่อกระตุ้นและชักนำประชาชนให้เกิดความคิดริเริ่ม และร่วมมือกับทางราชการในการพัฒนาตำบลหมู่บ้าน
 7. เพื่อส่งเสริมความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค
- การดำเนินการตามโครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่นั้น ในขั้นแรกจะมุ่งบริการประชาชนในท้องที่ห่างไกลและมุ่งพัฒนาชนบทที่ประชาชนมีฐานะยากจน ด้วยความเจริญและขาดหน่วยบริการของรัฐ โดยเฉพาะในพื้นที่แห้งแล้ง การคมนาคมไม่สะดวกขาดการติดตามข่าวสารทางราชการ อยู่โดดเดี่ยวขาดแนวความคิดที่จะพัฒนา สร้างความเจริญให้กับตำบลหมู่บ้าน อยู่ในสภาพที่ห่างเหินในการติดต่อกับหน่วยราชการและการรับบริการของรัฐอยู่ในสภาวะที่ง่ายต่อการปลุกกระดมและแทรกซึมของฝ่ายคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีผลต่อความมั่นคงของชาติ โดยเฉพาะในท้องที่ห่างไกล ประชาชนขาดความรู้เรื่องบ้านเมือง และเมินเฉยในสิทธิและหน้าที่ของตน¹ อย่างไรก็ตามการดำเนินการตามโครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ ซึ่งกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

¹ สุขุม นवलสกุล, "สังเขปการปกครองไทย" ในกลุ่มนิสิตนักศึกษาอาสาสมัครแห่งประเทศไทย รายงานการประเมินผล โครงการพัฒนาเยาวชนในระบอบประชาธิปไตย ฉบับที่ 4 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิชเนศ, 2518), หน้า 2881

เป็นผู้รับผิดชอบโครงการ แต่การบริการประชาชนนั้นต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชน และข้าราชการที่สังกัดกรม กระทรวงต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่ ณ ที่ว่าการอำเภอ นั้น ดังนั้น ถ้าหากได้รับความร่วมมือจากประชาชน และข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ ตลอดจนมีทัศนคติที่ดีต่อโครงการนี้แล้ว จะทำให้โครงการนี้มีส่วนสำคัญในพัฒนาชนบทอย่างยิ่ง และในทางตรงข้าม ถ้าหากข้าราชการที่สังกัด กรม กระทรวงต่าง ๆ ไม่สนับสนุนโครงการนี้ก็อาจทำให้โครงการนี้ไม่บรรลุเป้าหมายได้ ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการหน่วยงานต่าง ๆ และประชาชนในท้องที่ว่าการจัดหน่วยบริการอำเภอ เคลื่อนที่นั้นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ มากน้อยแค่ไหน และเกิดผลดีต่อการปกครองของประเทศชาติเพียงใด

3. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

3.1 เพื่อต้องการทราบความคิดเห็นของประชาชนและข้าราชการอำเภอที่มีต่อการดำเนินงานตามโครงการจัดหน่วยบริการอำเภอ เคลื่อนที่ ว่าสามารถสนองความต้องการของประชาชน และสามารถจัดสรรประโยชน์ให้กับประชาชนจะเกิดความพอใจหรือไม่ ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติมากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะขณะนี้ เป็นนโยบายของรัฐบาลให้จัดหน่วยบริการอำเภอ เคลื่อนที่ให้มากขึ้น

3.2 เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคที่มีต่อการปฏิบัติงานตามโครงการจัดหน่วยบริการอำเภอ เคลื่อนที่ และเป็นข้อมูลส่วนหนึ่งที่หน่วยงาน เจ้าของเรื่องอาจใช้ประกอบในการพิจารณาดำเนินงานตามโครงการต่อไปได้

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ด้วยเหตุที่โครงการจัดหน่วยอำเภอ เคลื่อนที่ เป็นโครงการซึ่งเกิดขึ้นตามนโยบายของรัฐบาล ในการที่จะบริการประชาชนให้เกิดความพอใจ และนิยม ในรัฐบาลและแก้ไขจุดอ่อนที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์ ถือเป็นเงื่อนไขโจมตีรัฐบาล ให้ประชาชนเกลียดชังรัฐบาล ดังนั้น ผลการวิจัยคาดว่าจะได้ประโยชน์ ดังนี้

4.1 ผลการวิจัยเป็นข้อมูลให้หน่วยงานที่รับผิดชอบใช้ปรับปรุงแก้ไข ให้โครงการจัดหน่วยบริการอำเภอ เคลื่อนที่ สามารถอำนวยความสะดวกให้ประชาชน ได้อย่างเต็มที่และกว้างขวางต่อไป

4.2 ผลการวิจัยทำให้ทราบถึงอุปสรรคและปัญหาของโครงการจากข้าราชการที่ปฏิบัติ อันนำมาซึ่งการแก้ไขอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อให้สามารถระดมทรัพยากรมนุษย์จากหน่วยงานต่าง ๆ ในการทำงานเพื่อบริการประชาชนอย่างเต็มความสามารถ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความพอใจของผู้ปฏิบัติงานนั้นด้วย และกิจกรรมที่ให้บริการแก่ประชาชนนั้น ทำความพอใจให้กับประชาชนหรือไม่

4.3 ผลการวิจัยจะช่วยให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่ทำงานเกี่ยวกับประชาชนหรือบริการประชาชน เริ่มให้ความสำคัญแก่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะนำความสำเร็จมาสู่โครงการต่าง ๆ และบรรลุเป้าหมายของการให้บริการ ซึ่งสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนจนเกิดความพอใจและศรัทธาในกลไกของรัฐบาล

5. แนวความคิดที่จะนำมาศึกษาวิจัย

เป็นแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องระบบการเมือง ซึ่งอาศัยทฤษฎีว่าด้วยระบบของ David Easton¹ มาใช้พิจารณาในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองกับสภาพแวดล้อม ระบบการเมืองตามความคิดเห็นของ Easton แบ่งออกเป็น 4 องค์ประกอบใหญ่ คือ²

1. ปัจจัยการนำเข้า (inputs) อันหมายถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่จะมีส่วนทำให้ระบบต่าง ๆ ดำเนินไปได้ หากปราศจากปัจจัยนำเข้าย่อมหมายถึงว่าระบบการเมืองนั้นจะอยู่กับที่ไม่แก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้หรือไม่มีการพัฒนา

2. กระบวนการการเปลี่ยนแปลง (Conversion Process) เป็นองค์ประกอบหลักของระบบการเมืองที่จะทำหน้าที่แปรสภาพปัจจัยการนำเข้าทุกประเภทให้เหมาะสมกับการทำงานของระบบการเมือง ให้ระบบการเมืองสามารถดำเนินต่อไปได้ด้วยดี องค์การที่ทำหน้าที่ในการแปรสภาพนี้ก็คือรัฐบาลและระบบราชการนั่นเอง

3. ปัจจัยการนำออก (outputs) คือผลผลิตจากการแปรสภาพปัจจัยนำเข้าต่าง ๆ ออกมาให้สอดคล้องกับความต้องการภายในระบบการเมืองหนึ่ง ๆ เช่น นโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาล

4. ความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบการนำออกกับองค์ประกอบ การนำเข้า (Feedback)) ว่าองค์ประกอบทั้งสองอย่างนี้สอดคล้องต้องกันหรือเปล่า

ปัจจัยการนำเข้า (inputs) ตามความเห็นของ Easton คือ ความต้องการของประชาชน (Demands) และการที่ประชาชนให้การสนับสนุนแก่ระบบการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ (Supports)

ข้อเรียกร้องหรือความต้องการ (Demands) ของประชาชน หมายถึงสิ่งที่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ องค์การต่าง ๆ แสดงออกมาให้รัฐบาลได้รับรู้หรือบังคับเอาที่รัฐบาลว่าต้องการอะไรบ้าง ข้อเรียกร้องต่าง ๆ มีมากมาย แต่น่าจะเข้าข่ายใหญ่ ๆ คือ

¹ David Easton, "An Approach to the Analysis of Political System" World Politics (April 1957), pp. 383-400.

² วิทยา สุจริตอนารักษ์, "ปัจจัยและสิ่งแวดล้อมทางการเมืองการปกครอง" เอกสารประกอบคำบรรยายโครงการศึกษาอบรมโรงเรียนนักบริหารที่ดินระดับสูง, หน้า 1-2.

- ก. เรียกร้องเพื่อให้ได้บางสิ่งบางอย่างหรือบริการบางอย่าง
- ข. เรียกร้องให้มีการกำหนดข้อบังคับที่จำเป็น
- ค. เรียกร้องจะเข้าไปมีส่วนร่วมในระบบการเมือง
- ง. การเรียกร้องที่มีลักษณะเป็นสัญลักษณ์ต่าง ๆ

ความต้องการพื้นฐานของประชาชนทั่ว ๆ ไป ซึ่งเป็นผลให้เกิดการเรียกร้องต่าง ๆ

ได้แก่ความต้องการมีที่อยู่อาศัย มีที่ทำกินเพียงพอแก่การดำรงชีวิต ต้องการมีสุขภาพดี มีการศึกษาดี มีปัจจัยอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิต เช่น ไฟฟ้า ประปา และเส้นทางคมนาคมขนส่ง รวมทั้งการสื่อสารที่สะดวกสบายต้องการมีอาชีพมั่นคงมีรายได้ดีเพียงพอแก่การดำรงชีวิต ต้องการความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน ต้องการความยุติธรรมในสังคม ที่สำคัญคือต้องการอยู่ในระบบการปกครอง และมีผู้นำทางการเมืองที่สามารถจัดสรรประโยชน์เหล่านี้ให้กับประชาชนได้

ความสนับสนุน (Supports) ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ จะเรียกร้องเอาจากรัฐบาลอย่างเดิยวไม่ได้ แต่ถ้าต้องการให้ระบบการเมืองอยู่ได้ต้องสนับสนุนรัฐบาลบ้าง การสนับสนุนมีประเภทใหญ่ ๆ ได้ 4 ประเภท คือ

- ก. การสนับสนุนในรูปของวัตถุ
- ข. การให้ความยอมรับนับถือ
- ค. การเข้าไปมีส่วนร่วม
- ง. การแสดงให้เห็นถึงการยอมรับ

ระบบการเมืองใดก็ตามได้สามารถสนองตามความต้องการของประชาชนได้ และสามารถแบ่งสรรประโยชน์ให้ประชาชนเกิดความพอใจ จะได้รับการสนับสนุนจากประชาชน (Supports) ได้แก่การยอมรับและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และระเบียบกฎหมายที่ระบบการเมืองนั้น ๆ กำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการควบคุมหรือจัดการขัดแย้งกันในสังคมนั้น ประชาชนมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เช่นการใช้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนขึ้นมาบริหารประเทศทั้งในระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งมักจะทำให้ความไว้วางใจและยอมรับในอำนาจของผู้นำทางการเมือง เพราะเชื่อว่าผู้นำทางการเมืองจะสามารถให้ความปลอดภัย ความยุติธรรม และสามารถใช้นโยบายทางเศรษฐกิจสังคม และการเมืองเพื่อจัดสรรประโยชน์ให้กับประชาชนได้และทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้น ประชาชนจึงเกิดความศรัทธาในตัวผู้นำทางการเมือง เกิดความเคารพยกย่องและให้การสนับสนุน¹ ผู้นำทางการเมืองและพัฒนาทางการเมืองซึ่งทำหน้าที่เป็นรัฐบาลนั้น

¹ จรุง สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบและหลักวิเคราะห์การเมืองแผนใหม่

กระบวนการการแปรเปลี่ยน (Convassion Process) มีหน้าที่แปรสภาพข้อเรียกร้อง

และความสนับสนุนต่าง ๆ มากมายแต่สามารถระบุได้ว่าจะต้องแปรสภาพปัจจัยต่าง ๆ ในลักษณะใหญ่ ๆ 6 ประการ คือ

- ก. ส่งเสริมให้แสดงออกซึ่งความต้องการในสังคม
- ข. ประมวลความต้องการต่าง ๆ เพื่อนำไปกำหนดเป็นนโยบาย
- ค. ออกข้อบังคับต่าง ๆ
- ง. ทำข้อบังคับออกมาบังคับใช้
- จ. วินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น
- ฉ. สื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง

ในระบบการเมือง กระบวนการสำคัญที่ทำให้ระบบการเมืองดำรงอยู่ได้นั้น คือรัฐบาล ซึ่งมีหน้าที่ในการตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะโดยยึดถือการตอบสนองต่อการเรียกร้องต่าง ๆ ของประชาชน อิทธิพลของปัจจัยต่าง ๆ ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งความพอใจของชนชั้นปกครอง¹ จะเห็นว่าระบบการเมืองเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการกระทำ การตัดสินใจ และเหตุการณ์ทั้งหลาย กระบวนการต่าง ๆ ย่อมมีความสัมพันธ์ต่อกันทั้งกระบวนการในการบัญญัติ การบริหารและตุลาการ กระบวนการเหล่านี้เกิดจากการกระทำหน้าที่ของบุคคล กลุ่มหรือองค์การต่าง ๆ โดยไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะสถาบันที่เป็นทางการซึ่งรับผิดชอบในหน้าที่นั้น ๆ ตามกฎหมาย การศึกษาที่เน้นในด้านการกำหนดและการปฏิบัติตามนโยบายเพื่อจัดสรรทรัพยากรและจัดระเบียบให้แก่สังคมย่อมช่วยให้เรามองเห็นความสัมพันธ์ในส่วนรวมระหว่างรัฐบาลกับสิ่งแวดล้อมที่แสดงออกในรูปของโครงการและการตัดสินใจ

ปัจจัยการนำออก (outputs) บางที่เรียกความสามารถ (Capability) ของระบบ ได้แก่ผลอันเกิดจากการตัดสินใจของรัฐบาลแสดงออกมาในรูปขบวนการนโยบายสาธารณะ เช่น นโยบายในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในนโยบายในการพัฒนาชนบทยากจน เป็นต้น ซึ่งต้องประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ

- ก. ความสามารถในการดึงทรัพยากรต่าง ๆ จากประชาชนมาใช้ให้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม
- ข. ความสามารถนำกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ออกมาบังคับใช้ในสังคม

¹ ทินพันธุ์ นาคะตะ, รัฐศาสตร์ ทฤษฎี แนวความคิด ปัญหาสำคัญและแนวการศึกษาวิเคราะห์การเมือง (กรุงเทพ : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2525), หน้า 7.

- ค. ความสามารถจัดสรรสิ่งที่ประชาชนต้องการให้ได้
- ง. ความสามารถให้สัญลักษณ์ที่เป็นที่ต้องการของสังคมได้
- จ. ความสามารถสนองความต้องการได้จริงจัง

Almond เรียกลักษณะ 5 ประการข้างต้นว่า "สมรรถนะของระบบการเมือง"¹ (Political System's Capabilities) ได้แก่การปฏิบัติหน้าที่ของระบบการเมือง ภายใต้สภาพแวดล้อม Almond ได้ขยายแนวความคิดของ Easton ว่าในการพิจารณา ระบบการเมืองนั้น เห็นว่าสมรรถนะของระบบการเมืองเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอก ระบบการเมือง และถือเป็นสมรรถนะในการตอบสนองของระบบการเมืองที่มีต่อปัจจัยแวดล้อม (Responsive Capability) ซึ่งหมายความว่าระบบการเมืองจะต้องเป็นระบบเปิดพร้อมที่จะรับเอาความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมและตอบสนองความต้องการเหล่านั้น สมรรถนะ ในการตอบสนองความต้องการจะมียากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับการปฏิบัติหน้าที่ภายในตัวระบบ การเมืองนั่นเอง²

ปัจจัยการนำออก เป็น เครื่องวัดความสามารถของรัฐบาล เพราะว่านโยบายก็คือผลงาน ของรัฐบาล นโยบายที่ดีที่เป็นที่ยอมรับของประชาชนยอมทำให้รัฐบาลอยู่ในอำนาจได้นาน เพราะ ประชาชนให้การสนับสนุนนโยบาย และการปฏิบัติงานของรัฐบาล ทำให้รัฐบาลเกิดเสถียรภาพ และความมั่นคง

จากการศึกษาองค์ประกอบของระบบการเมือง พอจะกล่าวได้ว่าองค์ประกอบที่เรียกว่า กระบวนการแปรเปลี่ยน มีความสำคัญที่สุด โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย รัฐบาล อันหมายถึงคณะรัฐมนตรีและข้าราชการประจำ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดมีความสำคัญที่สุด³

ในระบบการเมืองไทย มีรัฐบาลเป็นหัวใจของระบบการเมืองเป็นตัวกระทำการทาง การเมืองที่เด่นที่สุดและสำคัญที่สุดตั้งแต่ไหนแต่ไร เพราะรัฐบาลเป็นผู้คุมอำนาจทางการเมือง

¹ Gabriel Almond and Bingham Powell, Comparative Politics : A Developmental Approach (Boston : Little Brown, 1966), p.21.

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "การเมืองกับการบริหาร" คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, หน้า 11.

³ วิทยา สุจริตธนารักษ์, อ้างแล้ว, หน้า 5-7.

และเป็นผู้จัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ในสังคม รัฐบาลเป็นที่รวม เป็นตัวแทนและเป็นสัญลักษณ์ของผู้นำและปัญญาชนไทยอันเป็นคนเพียงกลุ่มเดียวที่มีความสำคัญในสังคมไทย หลังผลักดันทางการเมืองต่าง ๆ ในสังคมไทยหรือปัจจัยการนำเข้าในสังคมไทยเท่าที่ผ่านมาจึงมาจากกลุ่มผู้นำทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมด ระบบราชการเป็นเครื่องรองความต้องการหรือข้อเรียกร้องอันเป็นการทำหน้าที่คล้ายเป็นเครื่องปกป้องรัฐบาล ประชาชนทั่วไปจึงไม่มีบทบาทในการเรียกร้องเอากับรัฐบาลโดยตรง ในลักษณะนี้ประชาชนจึงคล้ายทำหน้าที่สนับสนุนรัฐบาลแต่เพียงอย่างเดียว

การเมืองไทยปัจจุบันมีความซับซ้อนขึ้นกว่าเก่ามาก¹ กลุ่มประชาชนต่าง ๆ มีอิทธิพลและบทบาทมากขึ้น ทำให้ปัจจัยการนำเข้ามีบทบาทมากขึ้นและหลากหลายขึ้น รัฐบาลจึงต้องระมัดระวังมากขึ้นในการแปรเปลี่ยนข้อเรียกร้องต่าง ๆ ออกมาเป็นนโยบายนั้นย่อหมายถึงว่าปัจจัยการนำเข้าออกย่อมมีความสำคัญต้องมีบทบาทมากขึ้น นโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลต้องสามารถแก้ปัญหาของระบบการเมืองในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ปัจจุบันมีปัญหาด้านเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งแสดงออกมาในรูปของการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม ปัญหาความยากจนซึ่งฝ่ายตรงข้ามได้หยิบยกขึ้นมาเป็นจุดอ่อนในการโจมตีรัฐบาลว่าทอดทิ้งประชาชนทำให้ประชาชนไม่พอใจการปฏิบัติงานของรัฐบาล ปัญหาดังกล่าวนี้ทำลายความสามารถของรัฐบาลซึ่งเป็นองค์ประกอบการแปรเปลี่ยนว่าจะหาวิธีการอย่างไรบ้างในรูปของนโยบายต่าง ๆ ที่จะแก้ปัญหา

โครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ เป็นปัจจัยการนำเข้าออกของระบบการเมือง รัฐบาลมีนโยบายปรับปรุงการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคให้สามารถอำนวยความสะดวกและบริการของประชาชนได้อย่างกว้างขวางให้ทั่วถึง อีกทั้งทำให้สามารถเข้าถึงประชาชนเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือและความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชน เมื่อทุกอำเภอและกิ่งอำเภอได้จัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ออกปฏิบัติทั่วถึงกันทุกแห่งแล้วก็จะเป็นการสนองนโยบายของรัฐบาลโดยลดขั้นตอนการทำงานและเอื้ออำนวยความสะดวกและบริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2525 ให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการจัดโครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่และให้กระทรวงมหาดไทย รวมทั้งรัฐวิสาหกิจทุกแห่งได้ให้การสนับสนุนและร่วมมือแก่อำเภอและกิ่งอำเภอ ในการจัดทำโครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่

¹ วิทยา สุจริตธนาธิภักษ์, อ้างแล้ว, หน้า 5-7.

โครงการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชน และสามารถจัดสรรประโยชน์ให้ประชาชนได้มากน้อยแค่ไหน จำเป็นต้องศึกษาถึงความต้องการของประชาชนว่าต้องการอะไรบ้างจากอำเภอ และอำเภอในฐานะเป็นกลไกของรัฐบาลที่ใกล้ชิดกับประชาชนก็ต้องพิจารณาด้วยว่ามีบริการอะไรบ้างที่เห็นว่ามีควมจำเป็นต่อประชาชน

ในระดับอำเภอสิ่งที่ประชาชนต้องการได้รับจากเจ้าหน้าที่อำเภอก็คือ เมื่อประชาชนมาติดต่อราชการแล้ว ได้รับการต้อนรับจากเจ้าหน้าที่อำเภออย่างดี เจ้าหน้าที่ให้ความเป็นกันเองกับประชาชน ให้อำนวยความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน เมื่อประชาชนมีทุกข์ร้อนก็สามารถปรับทุกข์กับเจ้าหน้าที่ได้ โดยประชาชนได้ตั้งความหวังไว้ว่าข้าราชการอำเภอจะเป็นผู้จัดเบ็ดเป่าความทุกข์ร้อนให้กับประชาชนได้ ทำให้ข้าราชการมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น นอกจากนี้ประชาชนยังต้องการข้าราชการอำเภอบริการประชาชนด้วยความ เป็นธรรมอย่างเสมอหน้ากัน ไม่ใช่เลือกบริการแต่ผู้หลักผู้ใหญ่ ผู้มีอำนาจ ผู้มีอิทธิพล หรือคนที่เป็นพวกพ้องของตนเองเท่านั้น หากแต่ให้บริการแก่ประชาชนทุกคนด้วยความ เต็มใจ เป็นธรรมตามลำดับก่อนหลัง ไม่มีการแบ่งชั้นวรรณะ รัฐบาลได้ตระหนักถึงความต้องการ เหล่านี้และได้พยายามปรับปรุงแนวทางในการบริการประชาชน ให้สนองตอบต่อความต้องการของประชาชนให้เกิดความพอใจและให้บริการประชาชน เป็นไปในแนวเดียวกันโดยมีแนวทางในการบริการดังนี้ คือ พยายามสร้างความสัมพันธ์และความ เข้าใจอันดีให้เกิดแก่ประชาชนและข้าราชการ นอกจากนี้ยังต้องสร้างความร่วมมือร่วมใจกันระหว่างประชาชนและข้าราชการ เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมของทางราชการตามความเหมาะสม และยังคงพยายามขจัดความขัดแย้งระหว่างข้าราชการกับประชาชนไม่ให้เกิดขึ้นหรือทำให้เบาบางลงได้ รับฟังความคิดเห็นของประชาชนและให้ประชาชนได้เข้าใจถึงแนวทางปฏิบัติของทางราชการทั้งประชาชนและข้าราชการต้องเป็นผู้มีเหตุผลและใจเป็นธรรม ที่สำคัญอีกประการหนึ่งได้แก่ ต้องขจัดความไม่เป็นธรรมในสังคม โดยเฉพาะเกี่ยวกับการบริการประชาชนต้องให้บริการประชาชนโดยเสมอหน้ากัน ต้องรักษากฎ ระเบียบ วินัย กฎหมายอย่างเคร่งครัด อย่ามีข้อยกเว้นแก่ผู้ใดเด็ดขาด ถ้าเจ้าหน้าที่ทำผิดต้องดำเนินการลงโทษตามควรแก่กรณี และต้องพยายามสดับตรับฟังความรู้สึกของประชาชนอยู่เสมอ เพราะประชาชนอาจเข้าใจผิดว่าไม่ได้รับความ เป็นธรรมจากทางราชการ จะได้ชี้แจงได้ถูกต้อง ซึ่งการให้ความ เป็นธรรมแก่ประชาชนจะทำให้ประชาชนเกิดความอบอุ่นใจ มั่นใจในรัฐบาลและข้าราชการอำเภอแม้จะมีอุปโลกป็นยุยงประชาชน ประชาชนก็ไม่หลงเชื่อ

ในการศึกษา เกี่ยวกับการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่โดยใช้ทฤษฎีระบบการเมือง เป็นแนวในการศึกษานั้น ระบบการเมืองของประเทศถือว่าอำเภอ เป็นกลไกสำคัญของรัฐบาล

เป็นกลไกที่รับเอาความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อเสนอรัฐบาลและรัฐบาลได้
 กลับกรองความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชน เป็นนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้อำเภ
 นำมาปฏิบัติให้เกิดความพอใจแก่ประชาชนหากสามารถทำความพอใจแก่ประชาชนแล้ว ทำให้
 ประชาชนเกิดความศรัทธาและสนับสนุนกลไกของรัฐบาล นั้นหมายถึง เป็นการรักษาสรรณะของ
 ระบบการเมืองได้ ทำให้เกิดความมั่นคงและเกิดเสถียรภาพแก่รัฐบาล

ในการศึกษานี้ จะเน้นเฉพาะองค์ประกอบสำคัญของระบบการเมือง 2 อย่างเท่านั้น
 คือ กระบวนการแปรเปลี่ยนกับปัจจัยการนำออก ที่ไม่กล่าวถึงปัจจัยการนำเข้าก็เพราะว่าต้องการ
 จะทำความเข้าใจว่า รัฐบาลสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากน้อยแค่ไหน เป็นสำคัญ
 ในลักษณะสำคัญ 6 ประการ ในกระบวนการแปรเปลี่ยนจะนำเอาแต่เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ
 ศึกษานี้มากที่สุดมาใช้ คือ ข้อที่ว่าด้วยการประมวลความต้องการต่าง ๆ เพื่อนำไปกำหนดเป็น
 นโยบายกับข้อที่ว่าด้วยการสื่อสาร เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง หน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่
 มีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจนที่จะทำหน้าที่ 2 ประการนั้น ส่วนข้ออื่น ๆ ไม่สอดคล้องกับการศึกษานี้ในส่วน
 ที่เกี่ยวกับปัจจัยการนำออก จะพิจารณาเฉพาะหัวข้อที่ว่าด้วยการจัดสรรสิ่งที่ประชาชนต้องการให้
 ได้การให้สัญญาลักษณะอื่น เป็นที่ต้องการของสังคมได้ และการสนองตอบความต้องการได้อย่างจริงจัง
 หัวข้อทั้งสามนี้นับว่าตรงกับเป้าหมายของหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่มากที่สุด โดยเฉพาะในข้อที่ว่า
 ด้วยการให้สัญญาลักษณะที่เป็นที่ต้องการของสังคมได้นั้นหมาย เฉพาะถึงการจัดตั้งหน่วยบริการอำเภอ
 เคลื่อนที่จัดแสดงให้เห็นชัดเจนว่ารัฐบาลมีความ เป็นห่วงใย ในบริการที่ประชาชนพึงได้รับจากรัฐ
 และใครจะให้ประชาชนได้รับบริการนั้นโดยทั่วถึง จึงกล่าวได้ว่าโครงการนี้เป็นสัญญาลักษณะของ
 ความพยายามของทางรัฐบาลส่วนหนึ่ง และเป็นสัญญาลักษณะของการเข้าถึงตัวประชาชนอีกส่วนหนึ่ง
 ในส่วนตัวประชาชนเองย่อม เป็นสัญญาลักษณะว่ารัฐได้ออกมาหาประชาชนถึงที่อยู่อาศัย แสดงให้เห็น
 ความใกล้ชิดและความประสงค์จะให้บริการแก่ประชาชนให้ทั่วถึง

ดังนั้นในการศึกษานี้ จะได้นำเอาหลักเกณฑ์ทั้ง 5 ข้อที่คิดเอามาจากกระบวนการ
 การแปรเปลี่ยนและปัจจัยการนำออกมา เป็นพื้นฐานในการวัดการดำเนินการตามโครงการจัดหน่วย
 บริการอำเภอเคลื่อนที่ ว่าสามารถสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นชนบทได้แค่ไหน
 การเลือกเช่นนี้ในตัวของมันเองย่อมแสดงว่าหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่นั้นมีใช้มุ่งจะแก้ปัญหาใน
 ทุก ๆ อย่างให้ได้ หากต้องการแก้ปัญหาสำคัญบางอย่างเท่านั้น รัฐอาจจะต้องใช้วิธีการอีก
 หลายอย่าง หากต้องการจะแก้ปัญหาอื่น ๆ ด้วย หากจากการศึกษาปรากฏว่า หน่วยบริการ
 อำเภอเคลื่อนที่สามารถทำหน้าที่ได้ครบทั้ง 5 ประการ ย่อมแสดงว่านโยบายของรัฐบาล (หรือ
 ปัจจัยการนำออก) ย่อมได้ผลแต่ถ้าหากทำหน้าที่ได้เพียงในบางลักษณะย่อมแสดงให้เห็นข้อบกพร่อง
 และสามารถทราบได้ว่าบกพร่อง ณ จุดใด

อย่างไรก็ตามต้องไม่ลืมว่า แนวความคิดทั้งของอิสตัน และอัลมอนต์ มุ่งใช้กับระบบ การเมืองทั้งระบบใหม่ แต่ในการศึกษานี้ได้ย่อบางส่วนลงมาให้อยู่ในระดับที่ต่ำมากคือระดับอำเภอ ในระดับที่ต่ำเช่นนี้น่าจะเป็นไปได้ว่าปัจจัยต่าง ๆ ในระบบอาจจะไม่สามารถแสดงบทบาทได้อย่าง เต็มที่ และหรือการทำหน้าที่ของปัจจัยต่าง ๆ อาจจะมีขอบเขตที่จำกัด อนึ่ง การที่ระบบสามารถ จะทำหน้าที่ได้ครบทุกประการ ย่อมแสดงว่าระบบนั้นพิจารณาามากพอแล้ว แต่ถ้าหากระบบ ยังทำหน้าที่ได้จำกัดย่อมน่าจะมีความหมายว่าระบบยังพัฒนาไม่มากพอ ดังนั้นการเลือกเอาลักษณะ เพียง 5 ประการของสองส่วนของระบบมาเป็น เครื่องมือในการศึกษาตามหน้าที่ของระบบในสัดส่วน ที่แคบลง เช่นนี้น่าจะอนุโลมได้

6. สมมุติฐาน

เพื่อที่จะได้สอดคล้องกับแนวความคิดในการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยจึงได้ตั้งสมมุติฐานขึ้น ดังนี้

" การจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ เป็นวิธีการตอบสนองความต้องการของคนใน สังคมได้ และประสิทธิผลของการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ทำให้ประชาชนเกิดความพอใจ เกิด ศรัทธา และสนับสนุนรัฐบาลและระบบการเมือง ต่อไป"

สำหรับตัวแปรที่มีผลต่อสมมุติฐานในการศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้พิจารณาถึงตัวแปรตาม และตัวแปรอิสระดังนี้ ตัวแปรตามได้แก่ ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ ส่วนตัวแปรอิสระในด้านข้าราชการได้แก่ ตำแหน่งหน้าที่ สถานภาพการสมรส ภูมิลำเนา การมี ส่วนร่วมและหน่วยงานที่สังกัด ตัวแปรอิสระในด้านประชาชนได้แก่ระดับการศึกษา

7. ขอบเขตการศึกษาวิจัย

7.1 ประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยได้แก่ ข้าราชการอำเภอ และประชาชน ในเขตอำเภอรอนนิवास จังหวัดสกลนคร โดยแบ่งออกเป็นดังนี้

7.1.1 ข้าราชการอำเภอ แบ่งออกเป็น

(1) ข้าราชการแผนกปกครองอำเภอ	จำนวน	17	คน
(2) ข้าราชการแผนกเกษตรอำเภอ	จำนวน	16	คน
(3) ข้าราชการแผนกพัฒนาชุมชนอำเภอ	จำนวน	12	คน
(4) ข้าราชการแผนกป่าไม้อำเภอ	จำนวน	1	คน
(5) ข้าราชการแผนกสาธารณสุขอำเภอ	จำนวน	18	คน
(6) ข้าราชการแผนกสถิติอำเภอ	จำนวน	2	คน
(7) ข้าราชการแผนกสรรพสามิตอำเภอ	จำนวน	2	คน

(8) ข้าราชการแผนกปลัสค์ควออำเภอ	จำนวน	2 คน
(9) ข้าราชการแผนกศึกษาธิการอำเภอ	จำนวน	9 คน
(10) ข้าราชการแผนกสรรพากรอำเภอ	จำนวน	4 คน
(11) ข้าราชการแผนกที่ดินอำเภอ	จำนวน	6 คน
(12) ข้าราชการแผนกสทกรณอำเภอ	จำนวน	4 คน
(13) ข้าราชการแผนกตำรวจภูธรอำเภอ	จำนวน	18 คน

7.1.2 ประชาชนในเขตอำเภอมหาสารคาม ในหมู่บ้านที่เคยได้รับบริการจากหน่วย

บริการอำเภอเคลื่อนที่ ทุกตำบล ตำบลละ 1 หมู่บ้าน

(1) หมู่บ้านง่าม เล้า ตำบลวานรนิวาส	จำนวน	74	หลังคาเรือน
(2) หมู่บ้านบะป้าคา ตำบลหนองสนม	จำนวน	53	หลังคาเรือน
(3) หมู่บ้านโนนสว่าง ตำบลศรีวิชัย	จำนวน	24	หลังคาเรือน
(4) หมู่บ้านท่าศรีโคกล ตำบลธาตุ	จำนวน	186	หลังคาเรือน
(5) หมู่บ้านโคกผักหวาน ตำบลขัวก่าย	จำนวน	33	หลังคาเรือน
(6) หมู่บ้านโคกแสง ตำบลคูสะคาม	จำนวน	145	หลังคาเรือน
(7) หมู่บ้านขุนภูมิ ตำบลเคอศรีคันไชย	จำนวน	110	หลังคาเรือน
(8) หมู่บ้านดอนกลอย ตำบลหนองแวง	จำนวน	64	หลังคาเรือน
(9) หมู่บ้านหนองนาหาร ตำบลนาซอ	จำนวน	109	หลังคาเรือน

7.2 การสุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยเอาตัวอย่างที่จะใช้ในการศึกษาอย่างน้อยร้อยละ 10

ของประชากรทั้งหมดโดยวิธี Cluster Sampling

8. วิธีการศึกษาวิจัย

เพื่อให้ได้ผลสมตามความมุ่งหมาย ใช้ศึกษาโดยการค้นคว้ารวบรวมจากเอกสารต่าง ๆ (Documentary Research) ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ตลอดจนผลการวิจัยอื่น ๆ ทำการศึกษาในเรื่องทฤษฎีแนวความคิดและข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับระบบการเมืองเฉพาะส่วนที่เป็นนโยบายของรัฐบาล ซึ่งข้าราชการนำไปปฏิบัติ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนให้เกิดความพอใจ ประชาชนเกิดศรัทธาในตัวข้าราชการ และสนับสนุนการบริหารงานของรัฐบาล ทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพมีความชอบธรรมและเกิดความมั่นคงแก่รัฐบาล นอกจากนี้ยังมีการออกแบบสอบถามและทำการสัมภาษณ์ ประชาชนและข้าราชการที่เกี่ยวข้องในท้องที่ที่ทำการวิจัย แล้วนำข้อมูล

มาศึกษาวิเคราะห์อีกครั้งหนึ่งซึ่งเป็นการศึกษาแบบวิหิพรรณา และวิเคราะห์ควบคู่กันไป
(Descriptive and Analytical Approach)

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะดำเนินการวิจัยสนาม (Field Research) เป็นส่วนใหญ่
ด้วยการสัมภาษณ์ประชาชนตามกลุ่มตัวอย่างต่าง ๆ และทดสอบแบบสอบถามข้าราชการ ณ ที่ว่าการ
อำเภอโดยยึดหลักเอาความสมัครใจของผู้ตอบ เป็นสำคัญ

สำหรับกลุ่มตัวอย่างที่ได้รับการคัดเลือก และจำนวนผู้ได้รับการสัมภาษณ์ ใช้สัมภาษณ์
ประชาชนในหมู่บ้านที่อำเภอ ได้ออกหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่แล้ว โดยใช้จำนวนครัวเรือนละ 1 คน

9. การรวบรวมข้อมูล

ในแบบสอบถามแบ่งออกเป็นหมวดใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

9.1 เกี่ยวกับภูมิหลังของข้าราชการอำเภอและประชาชน

9.2 เกี่ยวกับความเห็นของข้าราชการอำเภอและประชาชนเกี่ยวกับผลดี ผลเสียของ
การจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่

9.3 เกี่ยวกับความเห็นของข้าราชการอำเภอและประชาชนว่าการจัดหน่วยบริการอำเภอ
เคลื่อนที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและจัดสรรประโยชน์ให้กับประชาชนได้เพียงใด

9.4 เกี่ยวกับความเห็นของข้าราชการอำเภอและประชาชนว่ามีความพึงพอใจ ในผล
การจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่หรือไม่

9.5 เกี่ยวกับความคิดเห็นของข้าราชการอำเภอและประชาชนว่าศรัทธาและสนับสนุน
รัฐบาลในการให้อำเภอจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่หรือไม่

10. วิธีวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีแจกแจงความถี่เป็นร้อยละ และเสนอรายการข้อมูลเป็นตาราง
สำหรับการวิเคราะห์ซึ่งจะใช้การอธิบายและตีความจากข้อมูล

11. การเสนอเรื่อง

เพื่อให้การศึกษาเป็นไปอย่างมีระเบียบตามลำดับความสำคัญของเรื่อง ผู้วิจัยจึงได้แบ่ง

การวิจัยออกเป็น

บทที่ 1 เป็นบทนำ ซึ่งกล่าวถึงสภาพปัญหาที่จะทำการวิจัย ความสำคัญของการศึกษา
วัตถุประสงค์ของการศึกษา ประโยชน์ของการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา สมมุติฐาน วิธีการศึกษา
วิธีวิเคราะห์ข้อมูลและการเสนอเรื่อง

บทที่ 2 กล่าวถึงความต้องการของประชาชน โดยเริ่มศึกษาถึงสภาพปัญหา
ความต้องการของประชาชนทางการเมือง การปกครอง ความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ
ความต้องการทางด้านสังคม ความต้องการทางด้านความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย และ
กล่าวถึงบทบาทของรัฐบาลในการบริการประชาชน

บทที่ 3 เสนอผลการวิจัย และวิเคราะห์ข้อมูลและการตีความ

บทที่ 4 พิสูจน์สมมุติฐานและสรุปแนวคิดตลอดจนข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย