

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กรมที่ดิน (2554) ได้กล่าวถึงประวัติความเป็นมาไว้ว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้กระทรวงเกษตรราธิการ จัดการออกโฉนดที่ดินครั้งแรกที่เมืองกรุงเก่า (ปัจจุบัน คือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา) โดยโฉนดที่ดินฉบับแรกออกเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2444 (รัตนโกสินทร์ ศก 120) และได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้สถาปนากรมที่ดินขึ้น เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2444 (รัตนโกสินทร์ ศก 120) ได้มีการย้ายสังกัดและเรียกชื่อต่าง ๆ กันดังนี้

ชื่อ	สังกัด	เมื่อวันที่
กรมทะเบียนที่ดิน	กระทรวงเกษตรราธิการ	17 กุมภาพันธ์ 2444
กรมที่ดิน	กระทรวงมหาดไทย	29 กุมภาพันธ์ 2475
กรมที่ดินและโลหะกิจ	กระทรวงมหาดไทย	30 กรกฎาคม 2475
กรมที่ดินและโลหะกิจ	กระทรวงเศรษฐการ	12 เมษายน 2475
กรมที่ดินและ โลหะกิจ	กระทรวงเกษตรราธิการ	1 เมษายน 2476
กรมที่ดิน	กระทรวงมหาดไทย	19 สิงหาคม 2478

(ก่อนปี 2483 เดือนตามปฏิทิน นับวันที่ 1 เมษายน ในปีนั้นเป็นวันขึ้นปีใหม่ นับวันที่ 31 มีนาคม เป็นวันสิ้นปี และหลังปี 2483 เดือน ตามปฏิทิน นับวันที่ 1 มกราคม เป็นวันขึ้นปีใหม่ นับวันที่ 31 ธันวาคม เป็นวันสิ้นปี)

วิสัยทัศน์กรมที่ดิน

วิสัยทัศน์กรมที่ดิน “เป็นองค์กรที่เป็นเลิศในการบริหารจัดการและคุ้มครองสิทธิการถือครองที่ดินของรัฐและประชาชน มุ่งเน้นการให้บริการโดยการบริหารจัดการที่ดิน มีมาตรฐานสากล มุ่งผลสัมฤทธิ์”

ภารกิจของกรมที่ดิน

1. ภารกิจตามประมวลกฎหมายที่ดิน

- 1.1 การดำเนินงานออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ราษฎร
- 1.2 ให้บริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์

อย่างอื่น

- 1.3 รังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ดิน สาธารณประโยชน์และในที่

ราชพัสดุ

- 1.4 การรังวัดและทำแผนที่
- 1.5 จัดที่ทำกินให้ประชาชนตามประมวลกฎหมายที่ดิน

2. ภารกิจตามกฎหมายอื่น

- 2.1 การควบคุมการจัดสรรที่ดิน
- 2.2 การจดทะเบียนอาคารชุด
- 2.3 การควบคุมช่างรังวัดเอกชน

สำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง ได้จัดตั้งขึ้นโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 41) โฉนดที่มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2528 บัญญัติให้การปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวปฏิบัติต่อไปก่อนจนกว่ารัฐมนตรีจะได้ประกาศยกเลิกในราชกิจจานุเบกษา เป็นท้องที่ไป บัดนี้ กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นควรให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นผู้ปฏิบัติต่อไป อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 19 แห่ง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2528 จึงให้ยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ เกี่ยวกับการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินในท้องที่ อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2546 เป็นต้นไป

ซึ่งจากการยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินทำให้ผู้รับบริการได้รับบริการที่ล่าช้าเกินความจำเป็น และเป็นสาเหตุให้เกิดความเข้าใจผิดต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ แม้ว่าโดยรวมของการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลงจะมีการให้บริการอย่างเต็มที่และมีระบบตามระเบียบการบริหารงานกรมที่ดินแล้ว แต่ในทางการปฏิบัติงานนั้นได้เกิดปัญหาการบริหารจัดการ ตัวอย่างเช่น 1) ด้านบุคลากร คือ สำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง นั้น บุคลากรในการให้บริการไม่พอที่จะให้บริการ

ประชาชนที่มาใช้บริการได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากทุกวันนี้ผู้ที่มาใช้บริการจำนวนที่มากขึ้นเรื่อย ๆ งานเพิ่มมากขึ้นเรื่อยจนทำให้บุคลากร ของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง ให้บริการประชาชนไม่ทั่วถึง 2) ด้านการให้บริการและอำนวยความสะดวก คือ การให้คำแนะนำ การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับเรื่องที่ดิน สืบเนื่องมาจากปัญหาแรกด้านบุคลากร จากจำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่นั้นมีจำนวนจำกัด บางครั้งการให้คำแนะนำคำปรึกษา อาจจะทำให้ดีแต่ประชาชนบางส่วนยังไม่เข้าใจแจ่มแจ้ง จึงต้องให้คำแนะนำเพิ่มเติม จึงทำให้เสียเวลาในการให้บริการประชาชน ส่วนเทคโนโลยีที่นำเข้ามาใช้ในการให้บริการนั้นก็ยังไม่เพียงพอที่จะให้บริการประชาชน 3) ด้านอาคารสถานที่และอุปกรณ์ คือ สำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง เป็นเพียงสำนักงานขนาดกลาง สถานที่อำนวยความสะดวกนั้นยังไม่เพียงพอต่อการให้บริการประชาชน เช่น สถานที่จอดรถคับแคบ เทคโนโลยีที่นำมาเข้ามาใช้และเก้าอี้นั่งรอรับบริการนั้น มีไม่เพียงพอต่อการให้บริการประชาชนที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในทุก ๆ ปี

จากสิ่งที่ได้กล่าวมาข้างต้นทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจในการศึกษาประเด็นต่อไปนี้ คือ ด้านบุคลากร ด้านการให้บริการและอำนวยความสะดวก ด้านอาคารสถานที่และอุปกรณ์ของสำนักงานที่ดิน จังหวัดระยอง สาขาแกลง ว่าเป็นอย่างไร เพื่อนำข้อมูลที่ได้ นำเสนอต่อผู้บริหารเพื่อปรับปรุงระบบการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง ให้มีประสิทธิภาพตามความต้องการของผู้ใช้บริการ ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการคือ

1. เพื่อศึกษาระดับคุณภาพการให้บริการประชาชนสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการได้รับคุณภาพการให้บริการของประชาชนในสำนักงานที่ดิน จังหวัดระยอง สาขาแกลง โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้

สมมติฐานการวิจัย

ในการศึกษาดังกล่าว ผู้ศึกษาได้ตั้งสมมติฐานไว้ดังนี้

1. ประชาชนที่มีเพศต่างกันได้รับการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง แตกต่างกัน

2. ประชาชนที่มีอายุต่างกันได้รับการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง แตกต่างกัน
3. ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกันได้รับการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง แตกต่างกัน
4. ประชาชนที่มีอาชีพต่างกันได้รับการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง แตกต่างกัน
5. ประชาชนที่มีรายได้ที่แตกต่างกันได้รับการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับ คุณภาพในการบริการประชาชนของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง โดยใช้แนวคิดทฤษฎีของ พาราซูราแมน (Parasuraman, Berry, & Zeithaml, 1990 pp. 21 - 22) ได้นำมาสร้างเป็นองค์ประกอบของคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง

สำหรับการวิจัยจะมุ่งศึกษา 3 ด้านด้วยกัน คือ

1. ด้านบุคลากร
2. ด้านการให้บริการและอำนวยความสะดวก
3. ด้านอาคารสถานที่และอุปกรณ์

ขอบเขตด้านพื้นที่

เก็บรวบรวมข้อมูลจากประชาชนผู้ที่มารับบริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง จำนวน 36,532 คน (เดือนตุลาคม 2553 - กันยายน 2554)

ขอบเขตด้านเวลา

ศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2551 ในปีงบประมาณ 2554 โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูล เดือน พฤศจิกายน 2554 - ธันวาคม 2554

นิยามศัพท์เฉพาะ

คุณภาพในการให้บริการประชาชนของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง หมายถึง หมายถึง การให้บริการด้านการออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายการ ขอรังวัดสอบเขต แบ่งแยกและรวม โฉนดที่ดิน การจดทะเบียนจำนอง การจดทะเบียนไถ่ถอนจำนอง การประเมินราคาที่ดิน ขายให้ โอน มรดก จดทะเบียนตามคำสั่งศาลทุกประเภท ที่สำนักงานที่ดิน จังหวัดระยอง สาขาแกลง จัดให้เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนอันได้แก่ งานด้านบริการและอำนวยความสะดวก งานด้านบุคลากร งานด้านอาคารสถานที่และอุปกรณ์

คุณภาพ หมายถึง ตัวชี้วัดที่บ่งบอกถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง

การบริการ หมายถึง การอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนผู้มาติดต่อขอใช้บริการเรื่องต่างๆในสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง

ผู้รับบริการ หมายถึง ประชาชนผู้มาใช้บริการ โดยตรง และเจ้าหน้าที่ส่วนราชการอื่น ๆ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ติดต่อประสานงานกับสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง โดยตรง

เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ หมายถึง เจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง ที่มีหน้าที่คอยให้บริการกับประชาชนหรือหน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่มาติดต่อขอใช้บริการ

ประเภทของงานที่มาติดต่อขอรับบริการ หมายถึง การออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายการ ขอรังวัดสอบเขต แบ่งแยกและรวม โฉนดที่ดิน การจดทะเบียนจำนอง การจดทะเบียนไถ่ถอนจำนอง การประเมินราคาที่ดิน ขายให้ โอนมรดก จดทะเบียนตามคำสั่งศาลทุกประเภท

ด้านบุคลากร หมายถึง ความสมดุลและเหมาะสมในของบุคลากรในสำนักงานที่ดิน จังหวัดระยอง สาขาแกลง ในการให้บริการประชาชนหรือหน่วยงานราชการที่มาติดต่อขอใช้บริการ ให้มีความสะดวกในการติดต่อเป็นขั้นเป็นตอนในระบบการให้บริการ

ด้านการให้บริการและอำนวยความสะดวก หมายถึง การให้คำแนะนำเกี่ยวกับขั้นตอนการติดต่อราชการให้กับผู้มารับบริการ การให้คำปรึกษาในการเขียนคำขอแบบฟอร์มต่าง ๆ ความชัดเจนในการให้คำแนะนำความรู้เกี่ยวกับเรื่องที่ดิน การตรงต่อเวลานัดหมายของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับงานที่ดิน ความกระตือรือร้นในการให้บริการ การมีมนุษยสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการ ความจริงใจของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการ ความยุติธรรมและเท่าเทียมกันในการให้บริการ

ด้านอาคารสถานที่และอุปกรณ์ หมายถึง ความเหมาะสมภายในสำนักงาน รูปแบบการตกแต่งภายใน ความสะอาดและเรียบร้อยภายในอาคาร ความชัดเจนของป้ายบริการต่าง ๆ ภายในสำนักงานที่ดิน ความเหมาะสมและความสะดวกภายในสำนักงาน เช่น เก้าอี้นั่งรอ, เครื่องดื่ม

ความสะดวกของสถานที่จอดรถ ความสะดวกและเรียบร้อยภายนอกอาคาร ความชัดเจนของป้ายบอกทางสำนักงานที่ดิน ความชัดเจนของสัญลักษณ์ที่แสดงให้เห็นว่าการมาติดต่อสำนักงานที่ดินได้ถูกต้องความเหมาะสมและ ความสะดวกของทำเลที่ตั้ง ความเหมาะสมของการรักษาความปลอดภัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สามารถที่จะใช้ข้อมูลที่ได้นั้นมาปรับและแก้ไขเพื่อสร้างคุณภาพมาตรฐานในการให้บริการกับประชาชน ของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง
2. เพื่อที่จะสามารถนำมาเป็นข้อมูลศึกษาพื้นฐานในการปรับการให้บริการให้กับประชาชนแต่ละระดับอย่างเท่าเทียมกัน
3. เพื่อที่จะยกระดับคุณภาพการให้บริการประชาชนของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง ให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และเสริมสร้างคุณภาพการให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ
4. เพื่อที่จะยกระดับการให้บริการประชาชนของสำนักงานที่ดินจังหวัดระยอง สาขาแกลง โดยให้บุคลากรของสำนักงานให้บริการประชาชนได้อย่างเท่าเทียมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น