



ปัญหาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*

Public service problems of local government organizations

¹จุฑามาศ กิจกุลนำชัย, ²จักรวาล สุขไมตรี¹Juthamas Kitkulnamchai, ²Jagraval Sukmaitree²

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

Master of Political Science in Politics and Government, Suan Sunandha Rajabhat University

¹Email: s65563825045@ssru.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้เป็นการศึกษาเชิงเอกสารเพื่อศึกษาปัญหาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กฎหมาย ระเบียบ และรายงานจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ เพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์สาระสำคัญของปัญหา พบว่าปัญหาหลักของการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากร ความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ การขาดความมีส่วนร่วมของประชาชน และข้อจำกัดด้านความโปร่งใสและประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ผลการศึกษาเสนอให้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหาร เพิ่มศักยภาพบุคลากร ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน และพัฒนากลไกการตรวจสอบ เพื่อยกระดับคุณภาพการบริการสาธารณะให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

คำสำคัญ: สภาพปัญหา; การบริการสาธารณะ; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; การกระจายอำนาจ

ABSTRACT

This academic article is a documentary study examining public service problems in local administrative organizations. Data were gathered from academic documents, relevant research, laws, regulations, and reports from authorized agencies to analyze and synthesize the essential issues. The findings indicate that the main public service problems in local administrative organizations include budget and personnel constraints, duplication of authority, lack of public participation, and limitations in transparency and management efficiency. The study recommends improving the administrative structure, increasing personnel capacity, promoting community participation, and developing inspection mechanisms to enhance the quality of public services and effectively and sustainably meet public needs.

Keywords: Problems; Public services; Local government organizations; Decentralization

บทนำ

องค์การบริหารส่วนตำบล คือ องค์กรของราชการส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ องค์กรปกครอง

* Received August 14, 2025; Revised October 9, 2025; Accepted October 10, 2025



ส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอบรมตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น ตลอดจนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่สุด ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ตามกฎหมายโดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญต่อชุมชนในลักษณะที่เป็นองค์กรพื้นฐานของท้องถิ่นและเป็นกลไกที่สำคัญต่อการบริหารจัดการพัฒนาในระดับท้องถิ่นและมีหลักในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดประสิทธิภาพทั้งยังเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง (ราชกิจจานุเบกษา, 2560)

การบริการสาธารณะถือเป็นภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานของรัฐที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด มีหน้าที่ในการจัดสรรบริการขั้นพื้นฐานและกิจกรรมสาธารณะเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการด้านสาธารณสุข โภค การสาธารณสุข การศึกษา การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนการส่งเสริมเศรษฐกิจและสังคมในระดับท้องถิ่น การจัดบริการสาธารณะจึงเป็นตัวชี้วัดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยรากฐานและความเป็นธรรมทางสังคม

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายและบริหารงานภายในขอบเขตของกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ แต่ในทางปฏิบัติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงเผชิญกับข้อจำกัดและปัญหาหลายประการที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพและประสิทธิภาพของการบริการสาธารณะ

ปัญหาที่สำคัญ คือ ข้อจำกัดด้านงบประมาณ แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้มีการกระจายงบประมาณสู่ท้องถิ่น แต่สัดส่วนงบประมาณที่ได้รับยังไม่เพียงพอต่อการกิจการที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทหรือท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีรายได้จากฐานภาษีจำกัด ทำให้การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะบางประเภทไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ รองลงมา คือ ข้อจำกัดด้านบุคลากร โดยบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยยังขาดความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ในการจัดบริการสาธารณะตามมาตรฐาน ดวงฤทัย ศรีมุกข์ (2564) อีกทั้งยังมีปัญหาการโยกย้ายและการขาดแรงจูงใจในการทำงาน ส่งผลให้ประสิทธิภาพการบริหารจัดการลดลงและไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทันท่วงที นอกจากนี้ความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบริการสาธารณะ เพราะทำให้เกิดความล่าช้าในการตัดสินใจ การใช้ทรัพยากรอย่างซ้ำซ้อน และความไม่ชัดเจนในการรับผิดชอบเมื่อเกิดปัญหาในพื้นที่ ส่งผลให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนก็เป็นเรื่องสำคัญแม้หลักการปกครองท้องถิ่นจะเน้นให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการกำหนดทิศทางและตรวจสอบการบริหาร แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่าการมีส่วนร่วมยังอยู่ในระดับต่ำ อันเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านความรู้ ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับสิทธิและบทบาทของตนเอง ตลอดจนช่องทางในการแสดงความคิดเห็นที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังพบปัญหาด้านความโปร่งใสและธรรมาภิบาลในบางพื้นที่ เช่น การใช้ดุลพินิจที่ไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นธรรม การจัดซื้อจัดจ้างที่ขาดความโปร่งใส หรือการบริหารงานที่ไม่ยึดหลักประสิทธิภาพ ปัญหาเหล่านี้ไม่เพียงแต่ลดทอนความไว้วางใจของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ยังส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของการพัฒนาท้องถิ่นในระยะยาว

ดังนั้นการศึกษาปัญหาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในครั้งนี้ จึงมีความสำคัญทั้งในเชิงวิชาการและเชิงนโยบาย เนื่องจากสามารถช่วยให้เข้าใจถึงสภาพปัญหาเชิงลึกและปัจจัยที่



เกี่ยวข้อง ตลอดจนเสนอแนวทางพัฒนาที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อยกระดับคุณภาพบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง อันจะเป็นรากฐานสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้กับการปกครองส่วนท้องถิ่นและระบบประชาธิปไตยโดยรวม

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้พัฒนากรอบแนวคิดโดยการบูรณาการทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง 4 องค์ประกอบหลัก เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ปัญหาได้อย่างรอบด้านและเป็นระบบ ประกอบด้วย 1) ความหมายของการพัฒนาชุมชน 2) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น 3) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ และ 4) ปัญหาการบริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดของการบริการสาธารณะ

แนวคิดในการพัฒนาชุมชน การพัฒนาชุมชนเป็นวิธีการที่เหมาะสมที่สุดวิธีหนึ่งที่จะนำมาใช้เพื่อยกระดับการครองชีพ ป้องกันการแก้ปัญหาต่างๆ ที่ประชาชนในชนบทกำลังเผชิญอยู่ การพัฒนาชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของการ พัฒนาชนบททั่วประเทศด้วยเหตุที่การพัฒนาชุมชนนั้นครอบคลุมการพัฒนาสังคม ชุมชน และ สาธารณูปโภคอื่นๆ เช่น การส่งเสริมอาชีพโดยพยายามช่วยเหลือประชาชนให้ตื่นตัวมาร่วมมือกับรัฐในการพัฒนาประเทศในส่วนที่ประชาชนจะช่วยให้ การพัฒนาจึงถือได้ว่าเป็นกระบวนการการศึกษา (Education Process) ซึ่งถือได้ว่าเป็นความสำคัญยิ่งในการที่ประชาชนเข้ามามีบทบาทมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน เพื่อผสมผสานร่วมกันพัฒนาประเทศในขั้นสุดยอด

การพัฒนา หมายความว่า การพัฒนานั้นจะต้องมีการ เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง เป็นการเริ่มเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง ในทางที่ดีขึ้นกว่าสภาพที่เป็นอยู่เดิมหรือคงไว้สิ่ง เก่าที่ติดอยู่แล้ว ให้ดียิ่งขึ้นทั้งทาง เศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม (Todaro & Smith, 2015) ส่วนคำว่า “ ชุมชน” Community ได้ให้ความหมายของคำว่าชุมชนไว้ดังนี้ ชุมชน หมายถึง พื้นที่อันเป็นที่อยู่อาศัยของคนและมีความหมายถึงกลุ่มของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นโดยมีความสนใจ มีวัตถุประสงค์ในการที่จะอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข (McMillan & Chavis, 1986) ส่วนเสถียร เหลืองอร่ามให้ ความหมายของคำว่าชุมชนไว้ว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มมนุษย์ กลุ่มหนึ่งที่ตั้งภูมิลำเนาอยู่ในอาณาเขตทาง ภูมิศาสตร์ที่ค่อนข้างแน่นอนและติดต่อกันมีการดำเนินชีวิตและขนบธรรมเนียมประเพณีอย่างเดียวกัน นอกจากนี้ ให้ความหมายไว้ว่า ชุมชน หมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความพยายามทำอะไรร่วมกันมีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำซึ่งรวมถึงการติดต่อสื่อสารกัน (Putnam, 2000)

จากความหมายดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการที่มุ่งยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่เดียวกันโดยอาศัยความร่วมมือของคนในชุมชนและการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกชุมชนหมายถึงกลุ่มคนที่มีความสัมพันธ์กันทั้งด้านสังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจมีการติดต่อสื่อสาร การช่วยเหลือเกื้อกูล และการดำเนินชีวิตภายใต้บรรทัดฐานเดียวกันการพัฒนาชุมชนเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่การวางแผนไปจนถึงการดำเนินงานมุ่งแก้ไขปัญหและปรับปรุงสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมของชุมชนให้ดีขึ้นส่งเสริมการพึ่งพาตนเองและสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายภายในชุมชนเป็นกระบวนการที่เน้นความริเริ่มจากประชาชนแต่สามารถใช้เทคนิคกระตุ้นได้เมื่อจำเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นสะท้อนถึงความเจริญเติบโตและความก้าวหน้าของชุมชนเป้าหมายสูงสุดคือการสร้างความผาสุก ความมั่นคง และความยั่งยืนให้แก่สมาชิกทุกคนในชุมชน

ความหมายของการบริการสาธารณะ

องค์การสหประชาชาติ (UN, 1996) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนไว้ ซึ่งผู้วิจัยสามารถสรุปใจความได้ว่า การพัฒนาชุมชน เป็นกระบวนการรวมกำลังระหว่างประชาชนในชุมชนกับเจ้าหน้าที่ของ



รัฐบาล เพื่อปรับปรุงสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของชุมชนนั้น ๆ ให้เจริญยิ่งขึ้นและผสมผสานเข้าเป็นชีวิตของชาติ ทำให้ประชาชนสามารถอุทิศตนเพื่อความก้าวหน้าของประเทศชาติได้อย่างเต็มที่

กรมการพัฒนาชุมชน (2558, น. 1) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนไว้ ซึ่งผู้วิจัยสามารถสรุปใจความได้ว่า การพัฒนาชุมชน คือการพัฒนาความรู้ความสามารถของประชาชน เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการช่วยตนเอง เพื่อนบ้านและชุมชนให้มีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยการร่วมมือระหว่างประชาชนกับรัฐบาล เป็นวิธีการที่นำเอาบริการของรัฐบาลผนวกเข้ากับความต้องการของประชาชน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น

พัฒน์ บุญรัตนพันธุ์ (2542, น. 1) ได้ให้ทรรศนะเกี่ยวกับความหมายของการพัฒนาชุมชนไว้ ซึ่งผู้วิจัยสามารถสรุปใจความได้ว่า การพัฒนาชุมชน เป็นขบวนการอย่างใดอย่างหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้เพื่อเป็นการกระตุ้นเตือน ยั่วยุและส่งเสริมประชาชนในชนบทให้เกิดความคิดริเริ่มขึ้น และเสริมสร้างท้องถิ่นให้ก้าวหน้าทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมและการดูแลตนเองตามระบอบประชาธิปไตย

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2538, น. 10) ได้ให้อธิบายเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนไว้ ซึ่งผู้วิจัยสามารถสรุปใจความได้ว่า การพัฒนาชุมชน คือการเปลี่ยนแปลงส่วนประกอบของชุมชนจากสภาพที่เป็นอยู่ (สภาพที่ไม่พึงปรารถนาไม่ดั่งใจ) ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ (สภาพที่พึงปรารถนาที่ดั่งใจหรือเจริญ) กล่าวคือเป็นการมุ่งใจเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในชุมชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงสภาพของส่วนประกอบต่าง ๆ ในชุมชน จากสภาพที่ไม่พึงปรารถนาไปสู่สภาพที่พึงปรารถนาอันเป็นเป้าหมายที่ชุมชนตั้งไว้กล่าวโดยสรุปการพัฒนาชุมชนได้แก่ การเปลี่ยนแปลงชุมชนที่มีการวางแผน (Planned Community Change)

สนธยา พลศรี (2555, น. 49) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนไว้ ซึ่งผู้วิจัยสามารถสรุปใจความได้ว่า การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการพัฒนาคนและกลุ่มคนในชุมชน ให้มีศักยภาพเพียงพอและร่วมมือกันปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและชุมชนตามแผนและโครงการที่กำหนดไว้ทั้งการใช้พลังของชุมชนและการสนับสนุนจากภายนอกชุมชน

สรุปได้ว่า การพัฒนาชุมชน หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงคนและชุมชนให้ดีขึ้น โดยใช้พลังและความร่วมมือจากคนในชุมชนและหน่วยงานของรัฐและองค์กรในชุมชน เพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาและสร้างสรรค์ชุมชนให้เกิดความก้าวหน้าทั้งในด้านคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง โดยมุ่งยกระดับมาตรฐานการครองชีพและคุณภาพชีวิตของประชาชน เป็นกระบวนการที่มุ่งยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างประชาชนกับหน่วยงานรัฐหรือการสนับสนุนจากภายนอก เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองในทิศทางที่ดีขึ้น โดยเน้นการพัฒนาความรู้ ความสามารถ และศักยภาพของคนในชุมชนให้สามารถช่วยเหลือตนเองและเพื่อนบ้านได้พร้อมทั้งกระตุ้นให้เกิดความคิดริเริ่ม การมีส่วนร่วม และการวางแผนเพื่อปรับปรุงสภาพของชุมชนจากสิ่งที่ไม่พึงปรารถนาไปสู่เป้าหมายที่ดั่งใจ อันจะนำไปสู่ความเข้มแข็งและความก้าวหน้าของทั้งชุมชนและประเทศชาติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 2546, น. 11) ได้กล่าวถึงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 และมาตรา 17 บัญญัติให้เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนดอีกด้วย

เนื่องด้วยจากการวางแผนทั้งในระยะสั้น และระยะเวลาเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายการปกครองการบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลังและการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมาย



กำหนด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีความเป็นอิสระในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นและการกำหนดการตามแผนความเป็นอิสระนั้นไม่ได้หมายถึงความเป็นอิสระในฐานะเป็น “รัฐอิสระ” แต่เป็นการมอบอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะบางส่วนให้ และยังคงอยู่ในการกำกับดูแล หรือตรวจสอบโดยรัฐบาลและประชาคมอีกด้วย ผู้เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตระหนักว่าแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนามาตรระดับต่าง ๆ ได้แก่ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาลแผนกระทรวง แผนกรม และรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ซึ่งเป็นแผนระดับชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาจังหวัดในระดับจังหวัด ตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565; กระทรวงมหาดไทย, 2564; พิชาย, 2560)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในฐานะกลไกหลักในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของพื้นที่ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนและมีหน้าที่โดยตรงในการจัดบริการสาธารณะ รวมทั้งขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่ ภายใต้แนวคิดการกระจายอำนาจ (Decentralization) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรได้รับสิทธิในการกำหนดนโยบายตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ ตลอดจนบริหารงบประมาณและทรัพยากรให้สอดคล้องกับลักษณะและความต้องการเฉพาะของแต่ละพื้นที่ งานวิจัยของ Bahl และ Linn (1992) รวมถึง Bird และ Smart (2002) ชี้ให้เห็นว่าการกระจายอำนาจด้านการคลังและการจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งในการปฏิบัติจริง กระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นจำเป็นต้องใช้ข้อมูลที่ถูกต้องและทันสมัย ทั้งด้านประชากร เศรษฐกิจ ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม เพื่อนำมาจัดลำดับความสำคัญของโครงการและการลงทุนได้อย่างเหมาะสม ขณะเดียวกันแผนดังกล่าวควรสะท้อนเสียงของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ตามหลักการวางแผนแบบมีส่วนร่วม (Participatory Planning) โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมเสนอปัญหา กำหนดแนวทางแก้ไข และติดตามผลการดำเนินงาน เพื่อสร้างความโปร่งใสและความเชื่อมั่นในกระบวนการบริหาร งานวิจัยของ Ostrom (1990) ยังยืนยันว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนและความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและความยั่งยืนของโครงการพัฒนา

นอกจากนี้ แผนพัฒนาท้องถิ่นยังควรเชื่อมโยงกับกรอบนโยบายระดับชาติและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน การวางแผนที่มีคุณภาพต้องครอบคลุมหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคม การจัดการน้ำสะอาดและระบบประปา การกำจัดขยะ การดูแลสิ่งแวดล้อม การพัฒนาสุขภาพ การศึกษา รวมถึงการสร้างงานและรายได้ ทั้งหมดนี้ควรดำเนินไปอย่างบูรณาการและสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ อย่างไรก็ตาม สังคมท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ทั้งจากการขยายตัวของเมือง ปัญหาภูมิอากาศ และความเสี่ยงใหม่ ๆ เช่น อุทกภัยและโรคระบาด ซึ่งต้องการการวางแผนเชิงรุก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีระบบติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและฐานข้อมูลที่ทันสมัยเพื่อตัดสินใจได้อย่างแม่นยำ งานวิจัยของ UNDP (2017) เน้นว่าการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืนต้องอาศัยการจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสม ควบคู่กับการเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรและการมีส่วนร่วมของประชาชน

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาท้องถิ่นยังต้องเผชิญกับความท้าทายด้านการเมือง ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ และความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ งานวิจัยของ World Bank (2004) ชี้ว่าปัญหาความไม่เท่าเทียมเหล่านี้ส่งผลต่อโอกาสเข้าถึงบริการสาธารณะและลดทอนความเป็นธรรมทางสังคม ดังนั้น การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นจึงควรให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) การตรวจสอบและประเมินผลอย่าง



ต่อเนื่อง การสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชน ตลอดจนการเสริมสร้างระบบการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพื่อให้แผนพัฒนามีความโปร่งใส ตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชน และนำไปสู่การพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืนในระยะยาว

จากข้อมูลที่ได้ศึกษามาจึงสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่กำหนด โดยต้องคำนึงถึงนโยบายการปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง ทั้งนี้แผนพัฒนาต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับต่าง ๆ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลและประชาคม อีกทั้งยังเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ เนื่องจากใกล้ชิดประชาชนและมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะโดยตรง การวางแผนพัฒนาที่มีประสิทธิภาพต้องอาศัยการกระจายอำนาจ ข้อมูลที่ถูกต้อง และการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้โครงการตอบสนองความต้องการจริงของชุมชน ขณะเดียวกันต้องเชื่อมโยงกับนโยบายชาติและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งครอบคลุมด้านโครงสร้างพื้นฐาน การจัดการทรัพยากร สุขภาพ การศึกษา และการสร้างรายได้ โดยต้องดำเนินงานอย่างบูรณาการ โปร่งใส และมีธรรมาภิบาล พร้อมทั้งเตรียมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายต่าง ๆ เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นมีความยั่งยืนในระยะยาว

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ

แนวคิดการให้บริการสาธารณะนั้นคือ การกิจ หน้าที่ของหน่วยราชการ องค์กรของรัฐที่จัดทำขึ้น เพื่อให้บริการและสนองตอบความต้องการให้กับประชาชนโดยส่วนรวม เพื่อให้เข้าใจแนวคิดการให้บริการสาธารณะคณะผู้วิจัยจึงได้ทบทวนแนวคิดการให้บริการสาธารณะในมุมมองของนักวิชาการ ในประเด็นความหมาย องค์กรประกอบและหลักเกณฑ์การให้บริการสาธารณะ ดังนี้

วรฉัตร วริวรรณ (2566) กล่าวว่า การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรือในความควบคุมของฝ่ายการปกครองที่จัดขึ้น เพื่อสนองความต้องการของประชาชน ฝ่ายปกครองหมายถึง ฝ่ายบริหารที่รวมถึงข้าราชการทุกส่วนกลาง ภูมิภาคและท้องถิ่นที่มีหน้าที่จะต้องจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน โดยมีลักษณะดังนี้

1. เป็นกิจกรรมที่อยูในการควบคุมของรัฐ
2. มีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน
3. การจัดระเบียบและวิธีดำเนินการบริการสาธารณะ ย่อมแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เสมอเพื่อให้เหมาะสมแก่ความจำเป็นแห่งกาลสมัย

4. ต้องจัดดำเนินการโดยสม่ำเสมอ
5. เอกชนย่อมมีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะเท่าเทียมกัน

เกษม แก้วสนั่น (2566) อธิบายว่า การจัดบริการสาธารณะ (Public Service Delivery) เป็นภารกิจสำคัญของรัฐในการตอบสนองต่อความต้องการร่วมกันของประชาชน โดยอยู่ภายใต้การดูแลของภาครัฐ ซึ่งอาจดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐเอง หรือมอบหมายให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทแทน การบริการดังกล่าวควรดำเนินไปตามแนวทางของหลักธรรมาภิบาลที่ถือเป็นหัวใจของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ และเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความพึงพอใจและความไว้วางใจจากสังคม

โดยการบริการสาธารณะตามหลักธรรมาภิบาลตั้งอยู่บน 6 แนวคิดหลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งมีบทบาทในการสร้างบรรยากาศที่โปร่งใส ยุติธรรม และเอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ การจัดบริการยังต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ครอบคลุม และเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มได้รับประโยชน์อย่าง



เท่าเทียม รวมทั้งสามารถปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนไป จะเห็นได้ว่าการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้จึงช่วยให้การบริหารงานสาธารณะโปร่งใส ตรวจสอบได้ และเปิดพื้นที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นการเสนอแนะ การตัดสินใจ หรือการประเมินผล อีกทั้งยังช่วยลดปัญหาการทุจริต ส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ และทำให้การใช้ทรัพยากรเกิดประโยชน์สูงสุด

ท้ายที่สุด การจัดบริการสาธารณะโดยยึดหลักธรรมาภิบาลไม่เพียงแต่ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน แต่ยังสร้างความเข้มแข็งให้แก่สังคมไทย สนับสนุนกระบวนการประชาธิปไตย และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ

สรุปได้ว่า แนวคิดการให้บริการสาธารณะเป็นภารกิจและหน้าที่สำคัญของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนโดยรวม โดยมีลักษณะสำคัญคือเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความควบคุมของรัฐ มุ่งตอบสนองประโยชน์สาธารณะ ต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ สามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและความต้องการของประชาชนในแต่ละช่วงเวลา และประชาชนทุกกลุ่มย่อมมีสิทธิได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกัน การให้บริการสาธารณะในลักษณะนี้จึงมีบทบาทโดยตรงต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เสริมสร้างความมั่นคงของสังคม และช่วยให้การพัฒนาประเทศดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

ปัญหาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัญหาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในบริบทของการบริหารจัดการภาครัฐ เนื่องจากการบริการสาธารณะถือเป็นหน้าที่หลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ทั้งในด้านการคมนาคมขนส่ง การจัดการน้ำสะอาดและระบบประปา การกำจัดขยะมูลฝอย การดูแลสิ่งแวดล้อม การจัดการสาธารณสุขปลอดภัยพื้นฐาน ตลอดจนการส่งเสริมสุขภาพและการศึกษา ซึ่งภายใต้แนวคิดการกระจายอำนาจ (Decentralization) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบทบาทและความสามารถในการบริหารจัดการบริการเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และตรงกับความต้องการของชุมชน อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงยังปรากฏปัญหาและอุปสรรคจำนวนมากที่ส่งผลให้บริการสาธารณะในบางพื้นที่ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเพียงพอ

ปัญหาประการ 1 คือ ข้อจำกัดด้านงบประมาณ ซึ่งมักเกิดจากฐานรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทที่มีการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมได้ในระดับต่ำ ส่งผลให้ต้องพึ่งพิงเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางเป็นหลัก ทำให้ความคล่องตัวในการวางแผนและดำเนินโครงการต่าง ๆ ถูกจำกัดลง งานวิจัยของ Bird & Smart (2002) และ Bahl & Linn (1992) ชี้ให้เห็นว่าการกระจายอำนาจทางการคลังที่ไม่เพียงพอจะทำให้ท้องถิ่นขาดศักยภาพในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานและปรับปรุงคุณภาพบริการสาธารณะ

ปัญหาประการที่ 2 คือ ชีตความสามารถของบุคลากร เนื่องจากบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากยังขาดความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่จำเป็น เช่น การวางแผนเมือง การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม การวิเคราะห์งบประมาณ หรือการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการให้บริการประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบของ Ostrom (1990) ที่ระบุว่าความสามารถของหน่วยงานท้องถิ่นมีความสัมพันธ์โดยตรงกับทักษะและความรู้ของบุคลากรในพื้นที่

ปัญหาประการที่ 3 คือ โครงสร้างการบริหารและระเบียบปฏิบัติที่ซับซ้อน โดยหลายองค์กรยังคงยึดโยงกับระบบราชการส่วนกลาง ทำให้ขั้นตอนการอนุมัติโครงการล่าช้าและขาดความยืดหยุ่นในการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนในพื้นที่ ทฤษฎีระบบราชการของ Max Weber แม้จะชี้ให้เห็นถึงข้อดีด้านความเป็นระเบียบและ

ความโปร่งใส แต่ในบริบทของการบริการสาธารณะท้องถิ่น กลับกลายเป็นข้อจำกัดต่อความคล่องตัวและนวัตกรรมในการบริหาร (Denhardt & Denhardt, 2015)

ปัญหาประการที่ 4 คือ การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง แม้กฎหมายจะกำหนดกลไกการมีส่วนร่วม เช่น การจัดประชาคม การประชุมสภาท้องถิ่น หรือการเปิดรับฟังความคิดเห็น แต่ในความเป็นจริงพบว่าประชาชนจำนวนมากไม่ได้เข้ามามีบทบาท อาจเนื่องจากขาดข้อมูล ขาดเวลา หรือไม่เชื่อมั่นว่าข้อเสนอของตนจะได้รับการนำไปใช้ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ที่ชี้ว่าคุณภาพการตัดสินใจในภาครัฐจะสูงขึ้นเมื่อประชาชนมีบทบาทอย่างแท้จริงในกระบวนการนโยบาย (Pateman, 1970; Arnstein, 1969)

ปัญหาประการที่ 5 คือ ความโปร่งใสและธรรมาภิบาล ในบางกรณีมีข้อครหาว่า การใช้งบประมาณและทรัพยากรไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือมีการเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง การขาดระบบติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่องทำให้ยากต่อการตรวจสอบความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของบริการสาธารณะ ทฤษฎีธรรมาภิบาล (Good Governance) เน้นย้ำถึงความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการตรวจสอบได้ แต่ในทางปฏิบัติยังพบว่ามาตรการเหล่านี้ไม่ถูกนำมาใช้ในเชิงลึก (World Bank, 1992)

ปัญหาประการที่ 6 คือ ความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพบริการสาธารณะระหว่างพื้นที่ โดยเขตเมืองมักได้รับบริการที่มีคุณภาพสูงกว่าเขตชนบท เนื่องจากมีรายได้มากกว่าและมีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน งานวิจัยของ World Bank (2004) ชี้ว่าความเหลื่อมล้ำนี้ส่งผลโดยตรงต่อความเท่าเทียมทางสังคมและโอกาสในการพัฒนา

ปัญหาประการที่ 7 คือ การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมและสิ่งแวดล้อม เช่น การขยายตัวของเมือง การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือการแพร่ระบาดของโรค ซึ่งต้องการบริการสาธารณะที่ตอบสนองอย่างรวดเร็วและยืดหยุ่น แต่หลายองค์กรยังขาดระบบการวางแผนเชิงรุกและการใช้ข้อมูลเพื่อคาดการณ์ปัญหา (Bryson, 2018; United Nations, 2020; World Health Organization, 2022)

การแก้ไขปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยการปรับปรุงทั้งในเชิงโครงสร้างและกระบวนการ เช่น การปฏิรูปการจัดเก็บรายได้ให้มีความเป็นธรรมและเพียงพอ การพัฒนาศักยภาพบุคลากรอย่างต่อเนื่อง การปรับโครงสร้างการบริหารให้มีความคล่องตัว การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการบริหารจัดการบริการสาธารณะ และการสร้างระบบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เปิดกว้างและโปร่งใส รวมทั้งต้องมีการสร้างกลไกติดตามและประเมินผลที่ชัดเจนเพื่อเพิ่มความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ซึ่งจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว

บทสรุป

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงมีความสำคัญในการชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่แท้จริง เพื่อนำไปสู่การหาแนวทางแก้ไขและพัฒนาการบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนได้ทิ้งประเด็นท้าทายให้คิดต่อไปว่า การแก้ไขปัญหาคาดการณ์การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่ใช่เพียงแค่การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานหรือการเพิ่มงบประมาณเท่านั้น หากแต่ยังต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอแนะปัญหา การดำเนินงาน และการตรวจสอบการให้บริการ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส เป็นธรรม และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ การสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และสถาบันวิชาชีพต่างๆ ก็เป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยเสริมสร้างศักยภาพในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาการบริการสาธารณะให้มี



ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นเพียงจุดเริ่มต้นในการทำความเข้าใจปัญหาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างรอบด้าน และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้า และประชาชนมีความอยู่ดีกินดีต่อไป

ภาพรวมของปัญหาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัญหาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยเป็นประเด็นสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างกว้างขวาง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดและมีหน้าที่โดยตรงในการจัดสรรบริการขั้นพื้นฐาน เช่น การสาธารณสุข การศึกษา การจัดการน้ำ การเก็บขยะและสิ่งปฏิกูล การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการส่งเสริมเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานดังกล่าวกลับเผชิญข้อจำกัดหลายประการทั้งเชิงโครงสร้างและการบริหารจัดการ โดยเริ่มจากข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ยังไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้นทุกปี แม้จะมีการกำหนดกรอบการกระจายงบประมาณตามกฎหมาย แต่ในความเป็นจริงหลายท้องถิ่นยังพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางเป็นหลัก เนื่องจากฐานรายได้จากภาษีท้องถิ่นมีขนาดเล็กและไม่สอดคล้องกับต้นทุนการให้บริการ ทำให้โครงการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาบริการสาธารณะต้องล่าช้าหรือปรับลดขอบเขตลง ข้อจำกัดด้านบุคลากรเป็นอีกปัญหาสำคัญ โดยบุคลากรจำนวนมากยังขาดความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน หรือประสบการณ์ในการบริหารงานท้องถิ่น การฝึกอบรมและพัฒนาศักยภาพบุคลากรยังไม่ต่อเนื่องและไม่ทั่วถึง อีกทั้งยังมีปัญหาการโยกย้ายบ่อยครั้งซึ่งส่งผลกระทบต่อเนื่องของการดำเนินโครงการ ความซ้ำซ้อนและทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐในระดับส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคก่อให้เกิดความล่าช้าและความไม่ชัดเจนในความรับผิดชอบ การใช้ทรัพยากรจึงขาดประสิทธิภาพและบางครั้งทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอีกหนึ่งปัญหาที่ทำให้การบริการสาธารณะไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของพื้นที่ แม้กฎหมายจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาท แต่ช่องทางและกลไกในการมีส่วนร่วมยังไม่เอื้อต่อการแสดงความคิดเห็นหรือการตรวจสอบ การขาดความรู้ด้านสิทธิและหน้าที่ของประชาชนเองก็เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ปัญหาด้านความโปร่งใสและธรรมาภิบาลยังคงปรากฏในบางพื้นที่ ทั้งในรูปแบบการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่เปิดเผย การใช้ดุลพินิจโดยไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นธรรม หรือการบริหารงานที่ขาดการตรวจสอบอย่างเข้มงวด ปัญหาดังกล่าวบั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และทำให้การบริการสาธารณะขาดความยั่งยืน นอกจากนี้ยังมีปัญหาจากปัจจัยภายนอก เช่น การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ภัยธรรมชาติ และการแพร่ระบาดของโรค ที่เพิ่มภาระงานและความต้องการบริการสาธารณะอย่างฉับพลัน ซึ่งท้องถิ่นจำนวนมากไม่มีศักยภาพเพียงพอในการรับมือ ส่งผลให้ประชาชนบางกลุ่มไม่ได้รับบริการอย่างทั่วถึงและทันทั่วถึง การแก้ไขปัญหาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องดำเนินการแบบบูรณาการ ครอบคลุมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณ การพัฒนาศักยภาพบุคลากร การปรับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง และการยกระดับมาตรฐานความโปร่งใสและธรรมาภิบาล เพื่อให้การบริการสาธารณะสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เท่าเทียม และยั่งยืน

เมื่อพิจารณาในภาพรวมปัญหาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมิได้เกิดจากปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งเท่านั้น แต่เป็นผลสืบเนื่องจากข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง กรอบกฎหมาย การบริหารจัดการภายใน และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ซึ่งปัญหาเหล่านี้มีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกันอย่างแยกไม่ออก การแก้ไขปัญหาจึงต้องอาศัยแนวทางแบบบูรณาการที่ครอบคลุมทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร กฎหมาย และการส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่น



ดังนั้นการศึกษาปัญหาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในครั้งนี้ จึงมีความสำคัญทั้งในเชิงวิชาการและเชิงนโยบาย เนื่องจากสามารถช่วยให้เข้าใจถึงสภาพปัญหาเชิงลึกและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเสนอแนวทางพัฒนาที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อยกระดับคุณภาพบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง อันจะเป็นรากฐานสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระบบประชาธิปไตยโดยรวม

บรรณานุกรม

- กรมการพัฒนาชุมชน. (2558). แนวทางการพัฒนาชุมชน. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงมหาดไทย.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2546). *คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- กระทรวงมหาดไทย. (2564). *แนวทางการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- เกษม แก้วสนั่น. (2566). การบริการสาธารณะตามหลักธรรมาภิบาล. *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา*, 10(5), 117-128.
- ดวงฤทัย ศรีมุกข์. (2564). *การพัฒนาสมรรถนะของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช*. (การศึกษาค้นคว้าอิสระ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช].
- พัฒน์ บุญรัตนพันธุ์. (2542). การพัฒนาชุมชนกับการเสริมสร้างท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. (2560). *การเมืองการปกครองท้องถิ่นไทย: ทฤษฎีและการปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ภานุพงศ์ ปรีดี. (2562). *ความสัมพันธ์ระหว่างการจัดบริการสาธารณะตามหลักธรรมาภิบาลกับผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลแสนทอง อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน*. (การศึกษาค้นคว้าอิสระ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. 1-90
- วรฉัตร วริวรรณ. (2566). การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม*, 3(2), 39-56.
- สนธยา พลศรี. (2555). *พัฒนาชุมชน: กระบวนการและกลยุทธ์*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สัญญา สัญญาวิวัฒน์. (2538). *การพัฒนาชุมชน: แนวคิดและทฤษฎี*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570)*. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Bahl, R. W., & Linn, J. F. (1992). *Urban public finance in developing countries*. Oxford University Press.



- Bird, R. M., & Smart, M. (2002). Intergovernmental fiscal transfers: International lessons for developing countries. *World Development*, 30 (6) , 899 – 912 .
[https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(02\)00016-5](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(02)00016-5)
- Bryson, J. M. (2018). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement* (5th ed.). Wiley.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The new public service: Serving, not steering* (4th ed.). Routledge.
- McMillan, D. W., & Chavis, D. M. (1986). Sense of community: A definition and theory. *Journal of Community Psychology*, 14(1) , 6– 23. [https://doi.org/10.1002/1520-6629\(198601\)14:1<6::AID-JCOP2290140103>3.0.CO;2-I](https://doi.org/10.1002/1520-6629(198601)14:1<6::AID-JCOP2290140103>3.0.CO;2-I)
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press.
- Pateman, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge University Press.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Simon & Schuster.
- Todoaro, M. P., & Smith, S. C. (2015). *Economic development* (12th ed.). Pearson Education.
- United Nations Development Programme. (2017). *Human development report*. UNDP.
- United Nations. (1996). *Community development and empowerment*. New York, NY: United Nations Publications.
- United Nations. (2020). *World social report 2020: Inequality in a rapidly changing world*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs. Retrieved August 2, 2025, From <https://www.un.org/development/desa/publications/world-social-report-2020.html>
- Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organization* (A. M. Henderson & T. Parsons, Trans.). Oxford University Press. (Original work published 1922)
- World Bank. (1992). *Governance and development*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2004). *World development report 2004: Making services work for poor people*. World Bank and Oxford University Press.
- World Health Organization. (2022). *COVID-19 strategy update*. World Health Organization. <https://www.who.int/publications>