
การสังเคราะห์ปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น:

การทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Synthesis of Issues in Public Service Delivery among Local Administrative Organizations:

A Review of Literature and Related Studies

Received: 8/04/2568

Revised: 21/12/2568

Accepted: 25/12/2568

อินทิรา เนียมถนอม¹, ธีรภัทร กิจจารักษ์², อรุณ สنجใจ³

สุภชัย ตรีเทศ⁴, จิรโรจน์ บุญราช⁵ และเครือวัลย์ อินทรสุข⁶

Indira Niamthanom¹, Theeraphat Kitcharak², Arun Sonjai³,

Suphachai Treethos⁴, Jirarooj Boonraj⁵, and Kreuawan Intharasuk⁶

บทคัดย่อ

ปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยที่พบบ่อยครั้งและยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเนื่องจากการให้บริการของหน่วยงานของรัฐ การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์ปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้วิธีการทบทวนวรรณกรรม และการบันทึกข้อมูลรวมทั้งการใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยเก็บข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการและการทบทวนวรรณกรรม ได้แก่ การศึกษาข้อมูลจากเอกสารทั้งภาครัฐและเอกชน ตำรา บทความ งานวิจัย ตลอดจน สิ่งพิมพ์รายงานประจำปี ซึ่งเกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎีการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จำนวน 14 บทความ ผลการวิจัย พบว่า ปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยที่พบมากที่สุด 6 ลำดับแรก คือ 1) ด้านกระบวนการและขั้นตอน 2) ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก 3) ด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากรผู้ให้บริการ 4) ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ 5) ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค 6) ด้านความถูกต้องและสนองต่อความต้องการ

คำสำคัญ : ปัญหาการให้บริการ, การบริหารจัดการภาครัฐ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

¹นักศึกษาปริญญาเอก สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์

¹Doctoral student in Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Phetchabun Rajabhat University

²⁻⁵อาจารย์สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์

²⁻⁵Lecturers in Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Phetchabun Rajabhat University ⁶

⁶อาจารย์สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์

⁶Lecturers in Law, Faculty of Humanities and Social Sciences, Phetchabun Rajabhat University

*E-mail: teeraphat.kit@pcru.ac.th

Abstract

This research addresses the common and persistent issues regarding public service delivery by Local Administrative Organizations in Thailand. The objective of this study is to synthesize problems associated with public service delivery by Local Administrative Organizations. The methodology employs a literature review and data recording, utilizing content analysis techniques. Data were collected from academic documents and literature reviews, including materials from both public and private sectors, textbooks, articles, research papers, and annual reports related to concepts and theories of public service delivery by Local Administrative Organizations, encompassing 14 relevant articles. The research findings indicate that the top six most prevalent issues in public service delivery by Local Administrative Organizations in Thailand are: 1) Processes and procedures; 2) Facilities; 3) Service personnel; 4) Adequacy of service; 5) Equity in service delivery; and 6) Accuracy and responsiveness to needs.

keywords: Public Service Delivery Problems, Public Sector Management,
Local Administrative Organizations

บทนำ

พระราชบัญญัติการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะตามมาตรา 16 ซึ่งกำหนดให้เทศบาลเมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง อีกทั้งมาตรา 17 ภายใต้อำนาจมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง รัฐมอบอำนาจให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นด้วยตนเองภายใต้โครงสร้างการบริหารที่กฎหมายกำหนด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทมากขึ้นในการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งแตกต่างจากในอดีตที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหลักในการพัฒนาท้องถิ่นเฉพาะการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานเท่านั้น (วิธาน จันทร์นาลาว. 2566)

จากการประเมินคุณภาพการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยยังใช้รูปแบบการบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเองในทุกขั้นตอน และยังมีข้อจำกัดในการใช้รูปแบบการบริการสาธารณะอื่น ๆ เช่น กิจกรรมพาณิชย์ สหกรณ์ การร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPPs) ขณะเดียวกันประเภทบริการสาธารณะที่ท้องถิ่นดำเนินการยังขาดความคิดสร้างสรรค์ในการสร้างและจัดหาบริการสาธารณะใหม่ ๆ ที่ตอบสนองความ

ต้องการของประชาชน ทั้งที่มีสาเหตุจากข้อจำกัดทางกฎหมายและจากศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (วุฒิสาร ตันไชย. 2559) แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะมีข้อจำกัดดังกล่าว แต่จากการสำรวจของสถาบันพระปกเกล้าช่วง พ.ศ. 2548-2557 พบว่าประชาชนมีแนวโน้มพึงพอใจต่อการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นมากกว่าร้อยละ 90 ใน พ.ศ. 2557 (ถวิลวดี บุรีกุล รัชชดี แสงมเหหมัด และวิศิษฎ์ ชัชวาลทิพากร. 2558) และจากการสำรวจในปี 2562 ของสุธรรม ขนาศักดิ์ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่อีกมีความพึงพอใจต่อการให้บริการสาธารณะดังกล่าวในระดับสูง เนื่องจากการบริการของท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของตนเองได้ทันทั่วทั้งที่ ประชาชนส่วนใหญ่จะพึงพอใจด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ด้าน สิ่งอำนวยความสะดวก ด้าน ขั้นตอนการให้บริการ และด้านช่องทางการให้บริการมากขึ้นตามลำดับ แต่ก็มีข้อเสนอที่ประชาชนต้องการคือ 1) พัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้และจิตบริการเพิ่มขึ้น 2) ลดขั้นตอนการให้บริการและเพิ่มความหลากหลายของช่องทาง พัฒนาความพร้อมของสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ 3) ติดตามและประเมินงาน โครงการต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลหรือปัญหาไปปรับปรุงพัฒนางานหรือโครงการต่าง ๆ และ 4) ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการโครงการพัฒนาต่าง ๆ และควรจัดทำโครงการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้มากขึ้น (สุธรรม ขนาศักดิ์. 2562)

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสถานการณ์ปัจจุบันในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2563-2567) พบว่าแม้ผลการดำเนินงานภาพรวมของประเทศจะมีแนวโน้มที่ดีขึ้น ดังจะเห็นได้จากผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีผลคะแนนเฉลี่ยผ่านเกณฑ์มาตรฐานในระดับดีเยี่ยม (สำนักงาน ป.ป.ช., 2566) และผลสำรวจความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ ปี พ.ศ. 2566 โดยสำนักงาน ก.พ.ร. ที่พบว่าประชาชนมีความพึงพอใจในภาพรวมอยู่ในระดับมาก แต่ในรายละเอียดของการประเมินกลับพบข้อสังเกตที่น่าสนใจว่า คะแนนในหมวดคุณภาพการดำเนินงาน (Quality) และประสิทธิภาพการสื่อสาร (Communication) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งยังคงเป็นประเด็นท้าทาย โดยเฉพาะในด้านความซับซ้อนของขั้นตอนการให้บริการ และการอำนวยความสะดวกที่ไม่ทันต่อความเปลี่ยนแปลงในยุคดิจิทัล ซึ่งสอดคล้องกับผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (LPA) ที่ชี้ให้เห็นว่าด้านการบริการสาธารณะยังต้องการการยกระดับให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า แม้ตัวชี้วัดภาพรวมจะอยู่ในเกณฑ์ดี แต่ปัญหาในระดับปฏิบัติการหน่วยงานยังคงมีอยู่และส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยตรง

การจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่นเป็นหน้าที่โดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยถือว่าเป็นผู้ให้บริการแก่ประชาชนที่เป็นผู้รับบริการซึ่งต้องทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจในการได้รับบริการสูงสุด อีกทั้งคุณภาพของการจัดบริการสาธารณะที่ดีตรงกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนส่วนรวม เพราะการจัดทำบริการสาธารณะให้เกิดประโยชน์โดยแท้จริง ต้องรับทราบความต้องการบริการสาธารณะของประชาชนเสียก่อน โดยให้ประชาชนในชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจและอยู่ในหน้าที่ความ

รับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระหรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ (สมาน รังสิโยภฤกษ์, 2543 อ้างถึงใน ญทกวี ศิริรัตน์และคณะ. 2565, น.133)

ปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในประเทศไทยมีสาเหตุหลักหลายประการ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นปัจจัยหลักๆ คือ 1) ข้อจำกัดด้านงบประมาณ รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มาจากเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง ซึ่งไม่เพียงพอต่อการพัฒนาบริการสาธารณะ การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีข้อจำกัด เช่น ภาษีท้องถิ่นมีฐานภาษีแคบและการบริหารจัดการยังไม่มีประสิทธิภาพ มีความเหลื่อมล้ำในการจัดสรรงบประมาณระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่และขนาดเล็ก ทำให้บางพื้นที่ได้รับบริการที่ไม่ทั่วถึง 2) บุคลากรและการบริหารงาน บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเชี่ยวชาญและทักษะในการบริหารงาน รวมถึงขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ระบบอุปถัมภ์และการแทรกแซงทางการเมืองทำให้เกิดการแต่งตั้งบุคลากรที่ขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมการกระจายอำนาจยังไม่สมบูรณ์ ทำให้บางอำนาจยังต้องพึ่งพารัฐบาลกลาง ส่งผลให้การตัดสินใจล่าช้า 3) ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนขาดความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและเสนอแนะการพัฒนา การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและภาคเอกชนยังมีข้อจำกัด ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่ มีปัญหาความไม่โปร่งใสและการทุจริต ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4) กฎหมายและโครงสร้างระบบราชการ ระบบราชการไทยยังคงรวมศูนย์อำนาจ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อจำกัดในการตัดสินใจเรื่องงบประมาณและโครงการพัฒนาท้องถิ่น ข้อบังคับและระเบียบของรัฐมักเป็นอุปสรรคต่อความคล่องตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ข้อจำกัดด้านการจัดซื้อจัดจ้างหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณ บางนโยบายของรัฐบาลกลางไม่สอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินโครงการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่ 5) โครงสร้างพื้นฐานและเทคโนโลยี การขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน น้ำประปา และระบบสาธารณูปโภค ส่งผลต่อคุณภาพบริการสาธารณะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งยังไม่มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดีพอ ทำให้การให้บริการล่าช้าและ ขาดประสิทธิภาพ ขาดการพัฒนาและบูรณาการระบบดิจิทัลมาใช้ในการบริหารจัดการ เช่น ระบบฐานข้อมูลประชาชนหรือบริการออนไลน์ปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องที่ต้องได้รับความร่วมมือจากทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชน เพื่อให้สามารถพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาเรื่อง การสังเคราะห์ปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: การทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาการให้บริการแก่ประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อสังเคราะห์ปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากงานวิจัยและบทความทางวิชาการที่ผ่านการคัดเลือกร้อยละเป็นระบบ จำนวน 14 เรื่อง ที่ครอบคลุมบริบทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภูมิภาคต่าง ๆ ดังนี้

1. มะลิวัลย์ พิมพ์โพธิ์ และชมภูษ หุ่นาค (2566) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลลานตากฟ้า อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม
2. งานวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักปลัดเทศบาลท่าทุ่งหลวง (2565) ได้วิจัยเรื่อง การประเมินความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลท่าทุ่งหลวง อำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูน
3. ดนุวัศ สุวรรณวงศ์ และนวิทย์ เอ็มเอก (2560) ได้วิจัยเรื่อง สภาพปัญหาอุปสรรคและแนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่
4. ปิยะ กล้าประเสริฐ (2559) ได้วิจัยเรื่อง การประเมินประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดปทุมธานี
5. วิชาน จันทน์ลา (2566) ได้วิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางกระสอบ อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ
6. วรณวรา ปิ่นทอง และกมลวรรณ วรณนัง (2566) แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการประชาชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
7. ฐานนท์ มณีนิล และคณะ (2562) ได้ทำวิจัยเรื่อง โครงการบริการวิชาการทางกฎหมายสู่ชุมชน “การเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายสู่ชุมชนในเขตพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้”
8. คณศ รัตนวิไล และคณะ (2560) ได้ทำวิจัยเรื่อง โครงการบริการวิชาการทางกฎหมายสู่ชุมชน “อบรมสัมมนาให้ความรู้พื้นฐานทางกฎหมาย และการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่นักเรียน”
9. ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และคณะ (2560) ได้ทำวิจัยเรื่อง โครงการเผยแพร่ความรู้ประชาธิปไตยและสิทธิทางกฎหมาย ในกลุ่มเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ”
10. นันทภรณ์ นุ่มเจริญ และกมลวรรณ วรณนัง (2566) ได้ทำวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาการให้บริการความช่วยเหลือทางกฎหมายของสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
11. เล็ก เลิศมงคล (2548) ได้ทำวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจในการให้บริการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภออุไรประเทศ

12. กัลยกร เทียนดี (2559) ได้ทำวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลช้างข้าม อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี

13. พิรชาวดี ทองธีรภาพและ เฉลิมพร เย็นเยือก (2566) ได้ทำวิจัยเรื่องคุณภาพการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด

14. วิสุทธิณี ธานีรัตน์ (2567) ได้ทำวิจัยเรื่อง การบริการสาธารณะ: กรณีศึกษาทัศนคติของประชาชนต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่ว่าการอำเภอเมืองตรัง

ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ของข้อมูลที่รวบรวมได้ จากนั้นทำการตรวจสอบความถูกต้องและสรุปผล ดังนี้

ตารางที่ 1 สังเคราะห์ปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัญหาการให้บริการ สาธารณะ	มะลิวัลย์ งานวิเคราะห์นโยบายและแผน	พิรชาวดี ทองธีรภาพ และ เฉลิมพร ธานีรัตน์	ธนวิศ สุวรรณวงศ์ และ นวิทย์ ปิยะ กล้าประเสริฐ	วิธาน จันทรรณาลาว	วรรณวรา ปิ่นทอง และกมลวรรณ ฐานันท์ มณีนิล และคณะ	คณิศ รัตนวิไล และคณะ	ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และคณะ	นันทภรณ์ นุ่มเจริญ และ เล็ก เลิศมงคล	กัลย์กร เทียนดี	รวม
1. ด้านกระบวนการและ ขั้นตอน	/	/	/	/	/	/	/			8
2. ด้านช่องทางการให้บริการ	/	/								2
3. ด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากร ผู้ให้บริการ	/	/	/	/	/	/	/			7
4. ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก	/	/	/		/	/	/	/	/	8
5. ด้านคุณภาพการให้บริการ	/	/							/	3
6. ด้านความถูกต้องและ สนองต่อความต้องการ	/				/		/		/	4
7. ด้านความน่าเชื่อถือ ไว้วางใจในการบริการ	/								/	2
8. ด้านการให้บริการอย่าง ทันเวลา			/				/	/		3

9. ด้านการให้บริการอย่าง เพียงพอ	/	/	/	/	/	5
10. ด้านการให้บริการอย่าง ก้าวหน้า		/		/	/	3
11. ด้านการให้บริการอย่าง เสมอภาค	/	/		/	/	5
12. ด้านวิสัยทัศน์และ นโยบายผู้บริหาร		/				1
13. ด้านโครงสร้างองค์กร		/	/			2
14. ด้านกฎหมาย		/				1
15. ด้านการส่งเสริม ศิลปวัฒนธรรม ศาสนา จารีต ประเพณี และภูมิปัญญา ท้องถิ่น		/	/			2
16. ด้านการวางแผนส่งเสริม การ ลงทุน พาณิชยกรรม และการ ท่องเที่ยว		/	/			2
17. ด้านการสาธารณสุข		/				1
18. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม		/	/			2
19. ด้านการให้บริการอย่าง ต่อเนื่อง				/	/	3
20. ด้านประสิทธิภาพ					/	1

ผลการวิจัย

ตารางที่ 1 สรุปปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

ปัญหาการให้บริการ สาธารณะ	มะลิวัลย์	พิมเปียงาม และชมพูชุน	งานวิเคราะห์นโยบายและแผน	พิริยชาติ ทองธีรภาพ และ เฉลิมพร	วิสุทธิณี ธารรัตน์	ดนุวัศ สุวรรณวงศ์ และ นวิทย์	ปิยะ กล้าประเสริฐ	วิธาน จันทรมาลาว	วรรณวรา ปันทอง และกมลวรรณ	ฐานันท์ มณีนิล และคณะ	คณิศ รัตนวิไล และคณะ	ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และคณะ	นันทภรณ์ นุ่มเจริญ และ	เล็ก เลิศมงคล	กัลป์กร เทียนดี	รวม
1. ด้านกระบวนการและขั้นตอน	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	8
2. ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	8
3. ด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากรผู้ให้บริการ	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	7
4. ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	5
5. ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	5
6. ด้านความถูกต้องและสนองต่อความต้องการ	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	4

จากการสังเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจำนวน 14 บทความ เพื่อศึกษาปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในประเทศไทย ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าปัญหาที่มีความถี่ในการพบเห็นสูงสุดและเป็นอุปสรรคสำคัญต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อปท. สามารถเรียงลำดับความสำคัญได้ดังนี้ 1) ปัญหาด้านกระบวนการและขั้นตอน 2) ปัญหาด้านสิ่งอำนวยความสะดวก 3) ปัญหาด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากรผู้ให้บริการ 4) ปัญหาด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ 5) ปัญหาด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค และ 6) ปัญหาด้านความถูกต้องและการสนองต่อความต้องการ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าปัญหาเชิงโครงสร้างพื้นฐานและกระบวนการทำงานยังคงเป็น "คอขวด" (Bottleneck) สำคัญในการยกระดับคุณภาพบริการสาธารณะท้องถิ่นไทย

จากความถี่ของปัญหาด้านกระบวนการและด้านสิ่งอำนวยความสะดวกจะเท่ากัน (8 บทความ) ด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากรผู้ให้บริการ (7 บทความ) ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ และด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค (5 บทความ) รวมถึงด้านความถูกต้องและสนองต่อความต้องการ (4 บทความ) แต่ผู้วิจัยจัดลำดับให้ด้านกระบวนการและขั้นตอนเป็นปัญหาสำคัญลำดับแรก เนื่องจากการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) กระบวนการที่ล่าช้าและการให้บริการอย่างเพียงพอ เป็นอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนรุนแรงกว่าความไม่พร้อมด้านกายภาพ อีกทั้งยังเป็นปัจจัยที่ถูกระบุว่าเป็น 'คอขวด' หลักในการประเมินประสิทธิภาพของหน่วยงาน

อภิปรายผล

จากการสังเคราะห์ปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยสะท้อนให้เห็นประเด็นท้าทายที่สอดคล้องและขัดแย้งกับแนวคิดทฤษฎีทางวิชาการที่สำคัญ ดังนี้

1. กับดักของกระบวนการและกายภาพ: ความท้าทายในมิติ "ความเป็นรูปธรรมของบริการ" (Tangibles) ผลการวิจัยพบว่า ด้านกระบวนการและขั้นตอน และ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก เป็นปัญหาที่พบมากที่สุด (8 บทความ) ประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นว่า แม้ประเทศไทยจะมีการขับเคลื่อนพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี แต่ในทางปฏิบัติระดับท้องถิ่นยังคงติดขัดเรื่องความซับซ้อนของระเบียบปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Parasuraman et al. (1985) ในมิติความเป็นรูปธรรมของบริการ (Tangibles) ที่ผู้รับบริการมักประเมินคุณภาพจากสิ่งที่จับต้องได้และความสะดวกสบาย ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ พิศาวดี ทองธีรภาพ และเฉลิมพร เย็นเยือก (2566) และ วิสุทธิณี ธาณิรัตน์ (2567) ที่พบว่าประชาชนยังคงประสบปัญหาความไม่ชัดเจนของขั้นตอนและความไม่เพียงพอของสิ่งอำนวยความสะดวก สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่า อปท. อาจมุ่งเน้นการทำตามระเบียบ (Rule-driven) มากกว่าการมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่ประชาชน (Citizen-centric) ทำให้กระบวนการยังไม่ลีน (Lean) พอที่จะตอบสนองความคาดหวังในยุคดิจิทัล

2. ช่องว่างสมรรถนะบุคลากร: ระหว่าง "จิตบริการ" กับ "กรอบความคิดระบบราชการ" ปัญหา ด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากรผู้ให้บริการ ซึ่งพบเป็นลำดับรองลงมา (7 บทความ) สะท้อนถึงช่องว่างในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของของ วิชาน จันทน์นาลาว (2566) ได้อธิบายว่า ปัญหาและอุปสรรคที่พบเป็นเรื่องของจำนวนบุคลากรในการให้บริการที่มีจำนวนน้อย และการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนมีแนวทางการพัฒนาได้แก่ การจัดการด้านทรัพยากรบุคคลเพื่อให้มีเจ้าหน้าที่เพียงพอ และสานต่อการดำเนินงานเดิมที่ดีอยู่แล้วให้เกิดความต่อเนื่อง และเพิ่มการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนให้มากขึ้น

3. ความเสมอภาคท่ามกลางข้อจำกัดทางทรัพยากร: ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึง ปัญหาด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ และ ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค (5 บทความ) เป็นประเด็นที่มีการถกเถียงทางวิชาการอย่างกว้างขวาง สอดคล้องกับงานวิจัยของ ปิยะ กล้าประเสริฐ (2559) ที่อธิบายว่าข้อจำกัดด้านงบประมาณส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการให้บริการ ประเด็นนี้ยืนยันทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์สาธารณะเรื่อง

"ความต้องการที่ไม่จำกัดกับทรัพยากรที่มีจำกัด" (Unlimited wants vs. Limited resources) การที่ อปท. ไม่สามารถให้บริการได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม สะท้อนถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างและการจัดสรรงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน ทำให้เกิดสถานะ "รวยกระจุก จนกระจาย" ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างท้องถิ่นที่มีรายได้ต่างกัน

4. ความถูกต้องและการตอบสนอง: ตัวชี้วัดคุณภาพบริการยุคใหม่ ปัญหา ด้านความถูกต้องและสนองต่อความต้องการ (4 บทความ) สอดคล้องกับงานวิจัยของ วรณวรา ปิ่นทอง และกมลวรรณ วรณธน์ (2566) ที่เน้นเรื่องความถูกต้องของข้อมูล ประเด็นนี้ชี้ให้เห็นว่าในยุคข้อมูลข่าวสาร ประชาชนให้ความสำคัญกับความแม่นยำ (Accuracy) และความรวดเร็ว (Responsiveness) มากขึ้น หาก อปท. ยังใช้ระบบจัดเก็บข้อมูลแบบเดิม (Manual) ย่อมไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่ซับซ้อนและเร่งด่วนของประชาชนได้ทันทั่วถึง

ข้อเสนอแนะ (Suggestions)

จากการวิจัย ผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทางทั้งในเชิงวิชาการและเชิงนโยบาย ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะทางวิชาการ (Academic Suggestions)

การศึกษาเชิงลึกรายด้าน: ควรมีการศึกษาวิจัยเจาะลึกในประเด็น "กระบวนการและขั้นตอน" โดยประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการแบบลีน (Lean Management) หรือการออกแบบบริการ (Service Design) เพื่อหาโมเดลต้นแบบในการลดขั้นตอนที่เหมาะสมกับบริบทท้องถิ่นไทย

การวิจัยเชิงเปรียบเทียบ: ควรส่งเสริมให้มีการวิจัยเปรียบเทียบระหว่าง อปท. ที่ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเต็มรูปแบบกับ อปท. แบบดั้งเดิม เพื่อวัดผลกระทบของการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการลดปัญหาด้านความถูกต้องและการตอบสนอง (Digital Transformation Impact)

การศึกษาปัจจัยเชิงสาเหตุ: งานวิจัยในอนาคตควรขยายขอบเขตจากการศึกษา "สภาพปัญหา" ไปสู่การศึกษา "ปัจจัยเชิงสาเหตุ" ที่ทำให้ปัญหาด้านบุคลากรยังคงเรื้อรัง เช่น การศึกษาวัฒนธรรมองค์กร หรือระบบแรงจูงใจ เพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการปฏิบัติ (Policy and Practical Suggestions)

การปฏิรูปกระบวนการทำงาน (Process Re-engineering): ผู้บริหาร อปท. ควรเร่งทบทวนกระบวนการให้บริการ (Work Process) โดยจัดทำคู่มือประชาชนที่ชัดเจน ลดการใช้ดุลพินิจเจ้าหน้าที่ และนำระบบ One Stop Service มาใช้อย่างจริงจังเพื่อแก้ปัญหาความล่าช้า

การพัฒนาสมรรถนะบุคลากรเชิงรุก: ควรกำหนดหลักสูตรฝึกอบรมที่เน้น "Service Mindset" ควบคู่กับทักษะดิจิทัล (Digital Literacy) เพื่อให้บุคลากรมีความพร้อมในการให้บริการที่ถูกต้องและแม่นยำ

การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อความเสมอภาค: ภาครัฐส่วนกลางควรพิจารณาเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนใหม่ โดยคำนึงถึงขนาดพื้นที่และประชากรแฝง เพื่อให้ อปท. ขนาดเล็กมีทรัพยากรเพียงพอในการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานอย่างเสมอภาคและทั่วถึง

สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย จาก 12 บทความ พบว่า ปัญหาการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยที่พบบ่อยที่สุดมีอยู่ 6 ด้าน คือ 1) ด้านกระบวนการและขั้นตอน 2) ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก 3) ด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากรผู้ให้บริการ 4) ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ 5) ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค 6) ด้านความถูกต้องและสนองต่อความต้องการ โดยเรียงลำดับจากปัญหาการให้บริการสาธารณะด้านที่พบปัญหามากที่สุดไปหาปัญหาการให้บริการสาธารณะด้านที่พบปัญหาน้อยที่สุด ตามลำดับ

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษานี้สำเร็จลงไปได้ด้วยดี ต้องขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร กิจจารักษ์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาใช้เวลาอันมีค่าให้ความรู้ คำแนะนำ และข้อสังเกตต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ตลอดจนตรวจสอบความเรียบร้อยของงานวิจัยฉบับนี้จนแล้วเสร็จ ผู้เขียนจึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณต่อบิดา และมารดา ซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิด และเป็นที่รักเคารพของผู้เขียน ซึ่งได้ส่งเสริมและให้การสนับสนุนในด้านการศึกษามาตลอดมา

เอกสารอ้างอิง

- กัลยกร เทียนดี. (2559). *ความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลช้างข้าม อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี* [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา].
- คณะศ รัตนวิไล, และคณะ. (2560). *โครงการบริการวิชาการทางกฎหมายสู่ชุมชน “อบรมสัมมนาให้ความรู้พื้นฐานทางกฎหมาย และการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่เกษตรกร”* (รายงานผลการดำเนินงาน). มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา.
- งานวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักปลัดเทศบาลท่าทุ่งหลวง. (2565). *การประเมินความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลท่าทุ่งหลวง อำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูน*. เทศบาลตำบลท่าทุ่งหลวง.
- จิตรา สัมพันธ์พงษ์. (2567). *เทคนิคขององค์กรในการสร้างความพึงพอใจต่อการให้บริการของลูกค้า*. Journal of Organizational Management Excellence. 2(4): 1-14.
- ฐานนท์ มณีนิล และคณะ. (2562). *โครงการบริการวิชาการทางกฎหมายสู่ชุมชน “การเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายสู่ชุมชนในเขตพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้”* (รายงานผลการดำเนินงาน). ยะลา. มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา.
- ณัทกวี ศิริรัตน์และคณะ. (2565). *องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: การบริการสาธารณะ*. วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี. 12(1): 131-142.

- ดนุวัศ สุวรรณวงศ์ และนิวิทย์ เอ็มเอก. (2560). สภาพปัญหาอุปสรรคและแนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่. การประชุมหาดใหญ่วิชาการระดับชาติและนานาชาติ. 8: 245-255.
- ถวิลวดี บุรีกุล รัชวดี แสงมเหหมัด และวิศิษฎ์ ชัชวาลทิพากร. (2558). รายงานผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะและการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ พ.ศ. 2557. กรุงเทพฯ. สถาบันพระปกเกล้า.
- ทวนธง ครุฑจ้อน และชลลดา แสงมณี ศิริสาธิตกิจ. (2565). การสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการที่มีต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลสะบ้าย้อย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564. วารสารวิชาการวิทยาลัยบริหารศาสตร์. 5(3): น. 47-62.
- นันทภรณ์ นุ่มเจริญ และกมลวรรณ วรรณธำ. (2566). แนวทางการพัฒนาการให้บริการความช่วยเหลือทางกฎหมายของสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วารสารการบริหารนิติบุคคลและนวัตกรรมท้องถิ่น. 9(6) : 139-153.
- ปิยะ กล้าประเสริฐ. (2559). การประเมินประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดปทุมธานี. วารสารวิจัยและพัฒนาโดยองค์กร ในพระบรมราชูปถัมภ์. 11(2). น. 215-227.
- พีรชาติ ทองธีรภาพ และเฉลิมพร เย็นเยือก. (2566). คุณภาพการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด. วารสารบริหารการพัฒนานวัตกรรมเชิงบูรณาการ. (3(2). น. 43-55.
- มะลิวัลย์ พิมพ์ไยยาง และชมภูษ หุ่นนาค. (2566). การพัฒนาการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลลานตากฟ้า อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม. วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา. 8(2) : 197-209
- เล็ก เลิศมงคล. (2548). ความพึงพอใจในการให้บริการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อำเภอรัฐประเทศ. ภาคนิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารธุรกิจ. มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์.
- วรรณวรา ปิ่นทอง และกมลวรรณ วรรณธำ. (2566). แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการประชาชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วารสารการบริหารนิติบุคคลและนวัตกรรมท้องถิ่น. 9(5) : 63-77.
- วิธาน จันทน์นาลาว. (2566). ประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางกระสอบ อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ. วารสารการจัดการภาครัฐและการเมือง. 1(3) : 42-52.
- วิสุทธิ ธานีรัตน์. (2567). การบริการสาธารณะ: กรณีศึกษาทัศนคติของประชาชนต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่ว่าการอำเภอเมืองตรัง. วารสารสหวิทยาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์. 7(4): 2193-2207.

วุฒิสาร ตันไชย. (2559). รูปแบบและประเภทการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. .

กรุงเทพฯ. สถาบันพระปกเกล้า.

ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และคณะ. (2560). โครงการเผยแพร่ความรู้ประชาธิปไตยและสิทธิทางกฎหมาย ใน
กลุ่มเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ”(รายงานผลการดำเนินงานโครงการบริการวิชาการ
ปีงบประมาณ 2560). ยะลา. มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา.

สุธรรม ขนาศักดิ์. (2562). ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการงานบริการสาธารณะขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560. อินทนิลทักษิณสาร. 14(2): 153-173.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2566). สรุปผลการประเมินคุณธรรมและ
ความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566.
กรุงเทพฯ: สำนักงาน ป.ป.ช.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2566). รายงานผลการสำรวจความพึงพอใจของประชาชนต่อ
การให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ ประจำปี พ.ศ. 2566. กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.พ.ร.