

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย เรื่อง การจัดทำบริการสาธารณะกับความต้องการของประชาชน : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลบึงน้ำเต้า ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากตำรา เอกสาร ทฤษฎี แนวความคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาและกำหนดกรอบในการศึกษาดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น
4. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลบึงน้ำเต้า
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ

คำว่า บริการสาธารณะ เป็นถ้อยคำที่ค่อนข้างใหม่สำหรับคนไทยเรา แต่เดิมกิจการที่ฝ่ายปกครองปฏิบัติอยู่เป็นประจำนั้น ในประเทศไทยเราเคยเรียกรวม ๆ กันว่า ราชการ นั่นคือ ราชการที่อยู่ในหน้าที่ของฝ่ายบริหารรวมทั้งฝ่ายปกครอง แต่เนื่องจากกิจการที่จัดทำ เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประเทศไทย ในปัจจุบันได้ขยายขอบเขตออกไปเป็นอันมาก (ประยูร กาญจนกุล, 2549 : 79) ฝ่ายปกครองก็ได้มีการพัฒนาและจัดตั้งองค์การของฝ่ายปกครองออกไปเป็นรูปแบบต่าง ๆ เพิ่มขึ้นตามหลักการปกครองประเทศสมัยใหม่ ทั้งปริมาณขององค์การ และปริมาณรูปแบบ โดยหลักการที่รัฐนำมาใช้เพื่อจัดโครงสร้างการบริหารราชการ เพื่อรับผิดชอบจัดทำบริการสาธารณะที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมานั้น ก็ได้แก่ หลักการรวมอำนาจ (Centralization) และหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ทั้งสองหลักการที่สำคัญนี้ ได้แก่ ก่อให้เกิดองค์การจัดทำบริการสาธารณะที่มีลักษณะรูปแบบต่าง ๆ นอกเหนือจากรูปแบบองค์การของรัฐส่วนกลาง ซึ่งได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ทั้งนี้ก็เนื่องจากรัฐประสงค์ที่จะสร้างรูปแบบองค์การที่เหมาะสมกับภารกิจบางประการ ที่ต้องให้ความสำคัญทั้งในเรื่องความเชี่ยวชาญ ความรวดเร็ว ความคล่องตัวและความเหมาะสมกับพื้นที่หรือท้องถิ่น (จันทจิรา เอี่ยมมยุรา, 2529 : 1-2)

## 1. ความหมายของบริการสาธารณะ

การให้บริการสาธารณะ (Public Service Delivery) โดยทั่วไปจะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหรือบริการที่รัฐจัดทำขึ้น เพื่อสนองความต้องการของประชาชนโดยรวม (นันท์วัฒน์ บรมานันท์, 2547 : 31 ; ประยูร กาญจนกุล, 2549 : 13) หรือการให้บริการประชาชนโดยรัฐที่ดำเนินการในลักษณะของรัฐสวัสดิการ มีกฎหมายรองรับ มีความต่อเนื่องไม่เปลี่ยนแปลงไปตามสถานะของรัฐบาล แต่สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการของสังคม (วิชญ์ เครืองาม, 2540 : 86) การจัดทำบริการสาธารณะของรัฐมีเป้าหมายและมีแนวคิดเรื่องการจัดทำบริการสาธารณะที่สำคัญสรุปได้ดังนี้ 1) รัฐต้องมีการบริการด้านการจัดทำบริการสาธารณะแบบตลาด 2) รัฐต้องสามารถจัดการบริหารจัดการทำบริการสาธารณะ เพื่อให้ผู้รับบริการมีทางเลือกใช้บริการได้หลายช่องทาง 3) รัฐต้องกระจายความรับผิดชอบให้ผู้จัดทำบริการสาธารณะแทน 4) รัฐต้องมีแผนงานยกระดับความสามารถในการจัดทำบริการสาธารณะ และ 5) รัฐต้องมีจุดมุ่งหมายแห่งความสำเร็จในการจัดทำบริการสาธารณะมากกว่าที่จะเน้นในเรื่องกระบวนการ ทฤษฎีเลือกสรรของรัฐบาลและทฤษฎีตัวแทนเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐกล่าวว่า มีแนวโน้มที่รัฐบาลจะดำเนินการเอง แต่ในมุมมองของนักวิชาการบางท่านมีแนวคิดว่าการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐมีเป้าหมายเพื่อรักษากฎหมายของตนเอง (อำนาจ บุญรัตน์ไผ่ตรี, 2559 : 26)

สำหรับความหมายของบริการสาธารณะนั้น มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

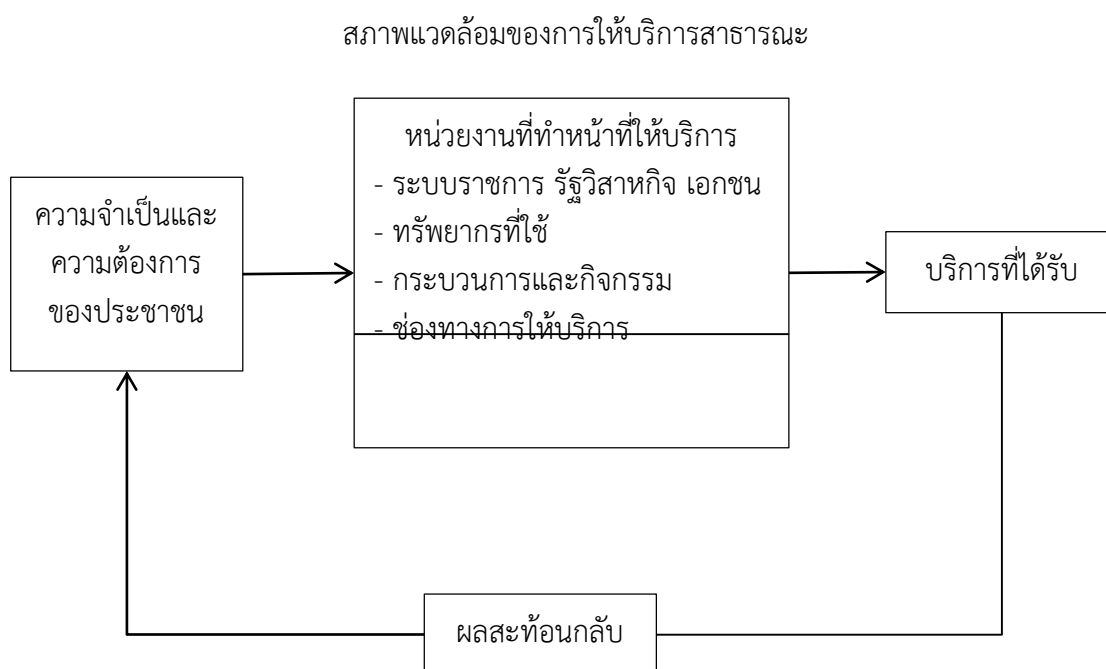
ผ่อง ริเวโร่ ให้ความหมายของ บริการสาธารณะ ว่า คือ การตอบสนองความต้องการของสังคมและปัจเจกชนที่เป็นสมาชิกของสังคม ในอันที่จะได้รับบริการจากรัฐในเรื่องที่เอกชนหรือรัฐวิสาหกิจเอกชนไม่อาจตอบสนองได้ ไม่ว่าจะเป็นการจัดให้มีบริการสาธารณะในด้านการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ ฯลฯ (อ้างถึงใน ชาญชัย แสงศักดิ์, 2548 : 79)

มอริซ นักกฎหมายมหาชนชาวฝรั่งเศส ได้ให้คำจำกัดความของบริการสาธารณะไว้ว่าบริการสาธารณะเป็นบริการทางเทคนิค (Service Technical) เพื่อสาธารณะเป็นบริการที่สม่ำเสมอและต่อเนื่อง เพื่อสนองความต้องการของส่วนรวมโดยองค์กรของรัฐที่ไม่มุ่งหากำไร (อ้างถึงใน รังสิกร อุปพงศ์, 2531 : 55)

ซาปู ได้ให้คำจำกัดความของบริการสาธารณะไว้ว่า กิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดจะเป็นบริการสาธารณะได้ต่อเมื่อนิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ให้หรือดูแล และกิจกรรมนั้นเป็นไปเพื่อสาธารณะประโยชน์ (อ้างถึงใน ประยูร กาญจนกุล, 2549 : 79)

ประยูร กาญจนกุล (2549 : 79) ได้ให้คำจำกัดความของบริการสาธารณะไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน

บริการสาธารณะที่กล่าวมาข้างต้น พอสรุปได้ว่า บริการสาธารณะ หมายถึง การที่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจจะเป็นของรัฐหรือเอกชนดำเนินการส่งต่อบริการให้แก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม โดยที่การให้บริการมีลักษณะที่เป็นระบบ มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการ คือ หน่วยงานและบุคคลที่ทำหน้าที่ให้บริการ ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากร กระบวนการและกิจกรรม ช่องทางการให้บริการ ผลผลิตหรือตัวบริการ และผลกระทบหรือคุณค่าที่มีต่อผู้รับบริการ แสดงระบบการให้บริการสาธารณะได้ ดังภาพที่ 1.1



ภาพที่ 1.1 ระบบการให้บริการสาธารณะ

ที่มา : Millett, 1994 : 29.

จากภาพดังกล่าวข้างต้น กล่าวได้ว่าการให้บริการสาธารณะจะเริ่มต้นจากความจำเป็นและความต้องการของประชาชน ความจำเป็นของการให้บริการสาธารณะโดยทั่วไปแล้วจะเป็นความจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินงานตามกฎหมายหรือเพื่อเหตุผลด้านความมั่นคงของประเทศ เช่น การทำบัตรประชาชน การทำใบขับขี่ การจัดเก็บภาษีอากร การเกณฑ์ทหาร การป้องกันภัยพิบัติและสาธารณภัย เป็นต้น หรืออาจเกิดจากความต้องการของประชาชนหรือเอกชน เช่น ความต้องการได้รับบริการในด้านสาธารณสุข ปัญหาความต้องการของหน่วยธุรกิจต่างๆ ที่เสนอความต้องการให้แก่รัฐ เป็นต้น

## 2. ขอบข่ายของบริการสาธารณะ

นันท์วัฒน์ บรมานันท์ (2541 : 9-13) ได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับแนวความคิดและหลักกฎหมายว่าด้วยบริการสาธารณะไว้ดังนี้

1) กิจกรรมที่ถือว่าเป็นบริการสาธารณะ ต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคล ได้แก่ กิจกรรมที่รัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการเองและยังหมายรวมถึงกรณีที่รัฐมอบกิจกรรมของรัฐบางประเภทให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการด้วย

2) กิจกรรมดังกล่าวในข้อ 1) จะต้องเป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ และตอบสนองความต้องการของประชาชน

ตามความหมายของคำนิยามทั้งหลายข้างต้น บริการสาธารณะอาจนิยามได้ 2 กรณี คือ กรณีแรกเป็นนิยามในทางองค์กรหรือรูปแบบ และอีกความหมายหนึ่ง หมายถึงคือ นิยามในทางเนื้อหา ในทางองค์กรหรือรูปแบบนั้น บริการสาธารณะ คือ องค์กรหนึ่งองค์กรใดที่ดำเนินกิจกรรมสาธารณะ ส่วนความหมายในทางเนื้อหานี้ จะขึ้นอยู่กับธรรมชาติของกิจกรรมซึ่งแยกต่างหากจากองค์กรเป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อผลประโยชน์ทั่วไปหรือผลประโยชน์ของมหาชน ในยุคแรก ๆ ทั้งสองความหมายมิได้ขัดแย้งกัน เนื่องจากบริการสาธารณะทั้งหลายต่างจัดทำโดยองค์กรของรัฐแต่ต่อมาทั้งสองความหมายไม่ได้สอดคล้องกันดังเดิม ดังจะเห็นได้จากการที่ฝ่ายปกครองมีกิจกรรมบางอย่าง ซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะ เช่น กิจกรรมขององค์กรถ่านหินของฝรั่งเศสที่มีวัตถุประสงค์ในการจำหน่ายถ่านหินในลักษณะเดียวกันกับเอกชน และนอกจากนั้นองค์กรเอกชนยังสามารถมีกิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะได้ เช่น กองทุนประกันสังคม ดังนั้นนิยามของบริการสาธารณะ จึงต้องพิจารณาจากทั้งองค์กรที่จัดทำบริการสาธารณะ และจากเนื้อหาของกิจกรรมที่ถูกจัดทำขึ้นว่ามีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมาย เพื่อสาธารณะประโยชน์หรือไม่ประกอบด้วย (สิริพร มณีพันธ์, 2538 : 4)

จากความหมายต่าง ๆ ข้างต้นสรุปได้ว่า ขอบข่ายบริการสาธารณะ คือ บริการที่จัดทำขึ้นโดยรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือจัดทำโดยเอกชนแต่อยู่ในความควบคุมของรัฐ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน เพื่อประโยชน์ต่อประชาชน และเพื่อสาธารณะประโยชน์นั่นเอง

## 3. หลักเกณฑ์การจัดทำบริการสาธารณะ

การจัดทำบริการสาธารณะรัฐจัดทำขึ้น เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ประชาชนทุกคนมีสิทธิจะได้รับประโยชน์อย่างเสมอภาคกัน หลักเกณฑ์และลักษณะการจัดทำบริการสาธารณะ มีดังนี้ (กิตติเดช สุตรสุนทร, 2533 : 39-54 ; นันท์วัฒน์ บรมานันท์, 2547 : 28-30 ; พงษ์เพชร หวังสิทธิเดช, 2545 : 9-11 ; สิทธิการณ วันสุข, 2544 : 42-46)

### 1) หลักความต่อเนื่องและสม่ำเสมอ (The principle of continuous) การจัดทำ

บริการต้องเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ประชาชนมีความต้องการใช้บริการตลอดเวลา การจัดทำบริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่อง จะเลือกดำเนินการเป็นเฉพาะช่วงเวลาไม่ได้ เพราะจะสร้างความเดือดร้อนให้กับผู้ใช้บริการ ซึ่งในวิชาทางรัฐประศาสนศาสตร์เรียกว่า การคงอยู่ของบริการสาธารณะ (กิตติเดช สุตรสุคนธ์, 2533 : 43) และบริการสาธารณะที่รัฐมอบให้เอกชนไปดำเนินการแทน ต้องมีการให้บริการอย่างต่อเนื่องด้วยเช่นกัน หากเอกชนผู้ได้รับมอบให้จัดทำบริการไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะนั้นอย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง จะต้องถูกลงโทษตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไข ของสัญญา บริการสาธารณะของรัฐหรือรัฐมอบให้เอกชนจัดทำแทนแต่ละประเภทจะมีระดับความต่อเนื่องแตกต่างกันขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และลักษณะของบริการสาธารณะนั้น ๆ ว่ามีความสำคัญต่อสังคมมากน้อยเพียงใด และการจัดทำบริการสาธารณะบางประเภทไม่จำเป็นต้องจัดทำอย่างถาวร แต่จะต้องจัดทำอย่างสม่ำเสมอ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2547 : 48)

หลักการที่สำคัญของหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ คือ นิติบุคคลผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่องตลอดเวลา หากมีกรณีที่เกิดการหยุดชะงักจะต้องมีการรับผิดชอบ และในกรณีที่เกิดการหยุดชะงักขององค์กรปกครองท้องถิ่นหรือองค์การมหาชน องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลจะต้องเข้าดำเนินการแทน เพื่อเป็นหลักประกันการต่อเนื่องของบริการสาธารณะ

### 2) หลักความเสมอภาค (The principle of equal) เนื่องจากการจัดทำบริการสาธารณะ

ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อผู้ใดผู้หนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่มีจุดมุ่งหมายเพื่อประชาชนโดยรวม ประชาชนจึงย่อมได้รับสิทธิหรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะนั้นอย่างเสมอภาค และเท่าเทียม เป็นบริการที่รัฐจัดทำขึ้นแล้วจะต้องให้บริการแก่ประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน จะเลือกปฏิบัติไม่ได้ รวมทั้งความเสมอภาคในด้านราคาค่าบริการและการบริการ และองค์กรที่จัดทำบริการต้องทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้หลายช่องทางและง่ายต่อการรับบริการไม่มีความสลับซับซ้อน

หลักนี้เป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการแรกในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้เนื่องจากการที่ฝ่ายปกครองเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น ฝ่ายปกครองมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้น เพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำขึ้น เพื่อประโยชน์อันร่วมกันของประชาชน ดังนั้นกิจการใดที่ฝ่ายปกครองจัดทำขึ้น เพื่อบุคคลใดโดยเฉพาะ จึงไม่มีลักษณะเป็นบริการสาธารณะ

### 3) หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (The principle of adaptation) รัฐต้อง

จัดทำบริการสาธารณะให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชน และเพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ และสังคมที่เปลี่ยนแปลง รัฐจึงควรคำนึงถึงความจำเป็นในการปรับปรุงการจัดทำ

บริการสาธารณะให้เป็นไปตามวิวัฒนาการของสังคม รวมทั้งเมื่อมีเหตุที่ความต้องการของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป บริการสาธารณะที่ดีนั้นจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ การบริการสาธารณะนั้นควรได้รับการเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการของประชาชน การแก้ไขเปลี่ยนแปลงการจัดทำบริการสาธารณะ รวมทั้งปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วย

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนี้ มีลักษณะแตกต่างจากหลักว่าด้วยความต่อเนื่อง ที่มีลักษณะเป็นกฎหมายของบริการสาธารณะ หรือหลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีลักษณะเป็นหลักกฎหมายทั่วไป หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไม่ได้ถูกกล่าวถึงอย่างชัดแจ้งในคำวินิจฉัยทางปกครอง แต่เป็นการกล่าวพาดพิงหรือให้ข้อคิดเห็นว่า โดยสภาพของการจัดทำบริการสาธารณะทั่วไปที่มีวัตถุประสงค์ในการตอบสนองความต้องการของประชาชน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ความต้องการของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป บริการสาธารณะนั้นก็อาจจะได้รับการเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของประชาชนด้วย

**4) หลักผลประโยชน์ (The principle of local benefit)** เป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่เกิดผลประโยชน์เฉพาะท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง ไม่มีผลกระทบในทางลบต่อบุคคลในชุมชนอื่นหรือไม่มีผลล้นออก (Spillover Effects) การจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้ เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับชุมชน เช่น เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ถ้าบริการสาธารณะประเภทใดต้องเกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อประชาชนหลายชุมชน ไม่ควรกำหนดให้เป็นกิจกรรมระดับชุมชน เพราะจะก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนที่เกี่ยวข้องกัน จึงควรกำหนดให้เป็นกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับสูงขึ้น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือจัดทำให้รูปแบบสหการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลาย ๆ แห่งร่วมกันจัดตั้งขึ้น เพื่อจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ดำเนินการขนาดใหญ่หรือกำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐบาล

**5) หลักความรับผิดชอบทางการเมือง (The principle of political accountability)** การจัดทำบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับล่างสุด สามารถรับผิดชอบได้ตั้งแต่กระบวนการผลิต จำหน่าย หารายได้ การตรวจสอบได้เองทั้งหมดทุกระบวนการ ควรให้เป็นอำนาจหน้าที่ของชุมชนในระดับล่างสุด แต่หากการจัดทำบริการสาธารณะใด ๆ ที่ชุมชนแต่ละแห่งไม่สามารถรับผิดชอบได้ ควรให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับสูงขึ้นไป

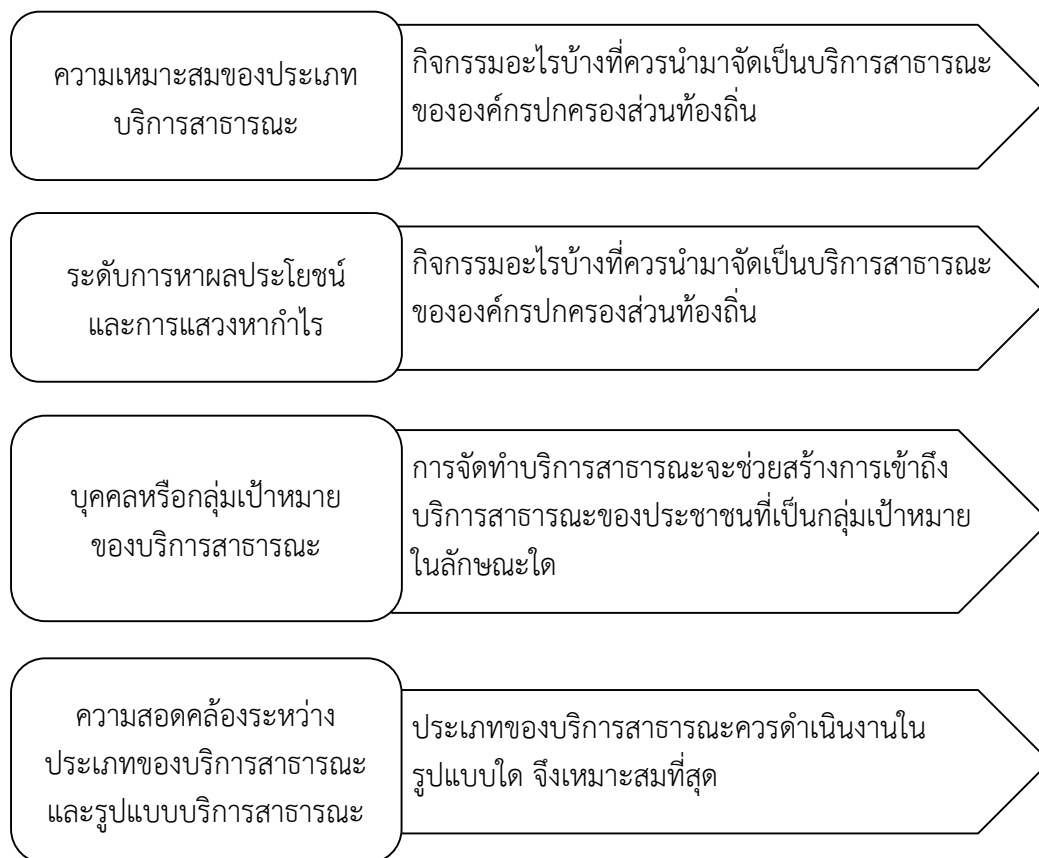
**6) หลักประสิทธิภาพ (The principle of efficiency)** การจัดทำบริการสาธารณะใด ๆ ควรมีความประหยัด บริการสาธารณะขนาดใหญ่ส่วนใหญ่จะมีต้นทุนคงที่สูง แต่มีต้นทุนแปรผันต่อหน่วยของการให้บริการต่ำหรือบางครั้งอาจจะไม่มีเลย ดังนั้นการจัดทำบริการสาธารณะลักษณะนี้จะต้องมีผู้ใช้บริการจำนวนมาก จึงจะเกิดการประหยัด มีต้นทุนต่อหน่วยต่ำ เหมาะสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ แต่ถ้าเป็นชุมชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ควรจะ

ร่วมกันจัดการผลิตและบริการจึงจะเกิดการประหยัด บริการสาธารณะประเภทที่มีต้นทุนคงที่สูง แต่มีต้นทุนต่อหน่วยต่ำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กสามารถดำเนินการเองได้ เช่น สถานรับเลี้ยงเด็ก ศูนย์พัฒนา เด็กเล็ก โรงเรียนอนุบาล การประชุมชน เป็นต้น (Elsas, 2003 : 6-9)

**7) หลักความสามารถ (The principle of capability)** แนวคิดที่สำคัญ คือ การให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างสุด เป็นองค์กรในการจัดทำบริการสาธารณะก่อนเสมอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับสูงขึ้นไป จะจัดทำบริการสาธารณะเมื่อองค์กรระดับล่างไม่มีศักยภาพจะดำเนินการได้หรือดำเนินการได้แต่อาจเกิดปัญหากระทบต่อท้องถิ่นอื่นหรืออาจมีผลกระทบต่อสังคมในระดับประเทศ และทฤษฎีการบริหารถือว่าการแบ่งอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรระดับล่างจะทำให้ องค์กรมีการบริหารคล่องตัว หรือสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้รวดเร็ว ต่อเมื่อ องค์กรระดับล่างมีศักยภาพเพียงพอที่จะรับภาระกระจายอำนาจจากหน่วยงานระดับสูงเท่านั้น

จากเห็นได้ว่าเงื่อนไขหรือวิธีการทั้ง 7 ประการดังกล่าว มีความแตกต่างจากหลักการทำสัญญาทางกฎหมายเอกชนทั้งสิ้น ซึ่งเหตุที่แตกต่างกันเช่นนี้ก็เนื่องมาจากสภาพกิจการที่เกิดขึ้นตามสัญญาทางปกครองนี้เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้น เพื่อประโยชน์สาธารณะ จึงต้องมีกฎเกณฑ์พิเศษ เพื่อรักษาความเป็นประโยชน์สาธารณะเอาไว้นั่นเอง

สำหรับวุฒิสาร ตันไชย (2559 : 10-11) เสนอว่า มิติของการพิจารณาประเภท เป้าหมาย และ วัตถุประสงค์ของบริการสาธารณะที่ควรจัดทำในรูปแบบกิจการพาณิชย์และกิจการเพื่อสังคม อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่ามิติการพิจารณานี้สามารถนำมาปรับประยุกต์ใช้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำมาเป็นหลักการพิจารณาว่าการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่นที่ดีควรมีลักษณะอย่างไร ได้ 4 มิติดังภาพที่ 2.2

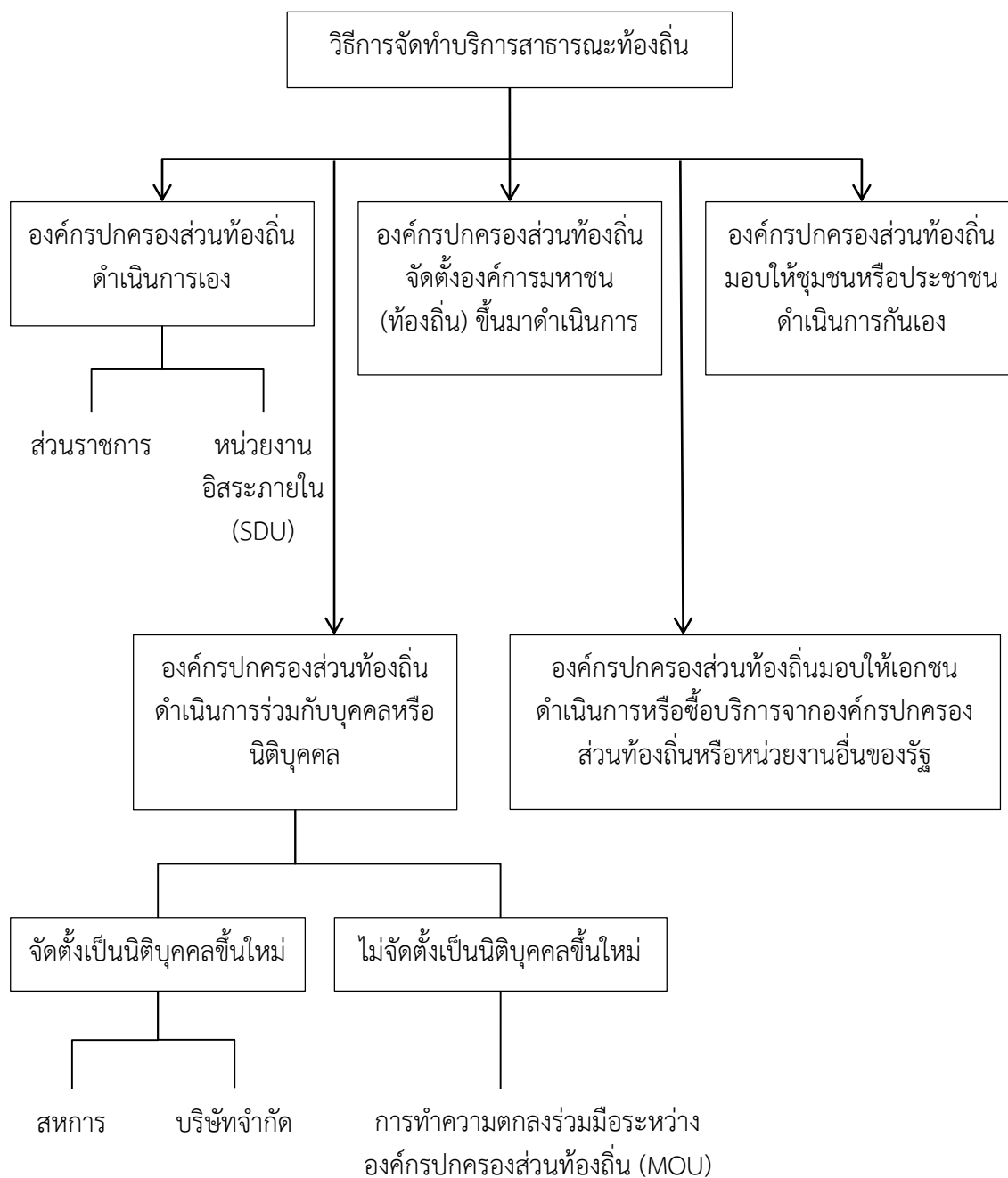


ภาพที่ 2.2 หลักคิดการจัดบริการสาธารณะที่ดี

ที่มา : วุฒิสาร ตันไชย, 2559 : 11.



ส่วนอรรถัย กักพล และคณะ (2549) เสนอวิธีการจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่น ดังภาพที่ 2.3



ภาพที่ 2.3 วิธีการจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่น

ที่มา : อรรถัย กักพล และคณะ, 2553.

ดังนั้นจากที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ บริการสาธารณะระดับชาติ ซึ่งมีการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำและบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นหน้าที่แท้ ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 ระดับ ได้แก่ ระดับเทศบาล ระดับจังหวัด และระดับภาค โดยมีกฎหมาย แบ่งแยกหน้าที่ และประเภทของ บริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทจะเป็นผู้จัดทำ อย่างไรก็ตามยังมีการ บริการสาธารณะอย่างที่รัฐมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำ หากรัฐพิจารณาเห็นว่าเอกชนสามารถจัดทำได้ โดยอยู่ภายใต้เงื่อนไขของรัฐ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างสูงสุด

สรุปการบริการสาธารณะ หมายถึง การบริการด้านต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กับประชาชน โดยมีจุดประสงค์ เพื่อรักษาผลประโยชน์และการจัดสวัสดิการให้กับประชาชน รวมถึงการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการ เพื่อให้ประชาชนมีการดำรงวิถีชีวิตที่ดี มีคุณภาพและสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนทางด้านความสะดวกสบายรวดเร็วและถูกต้องแม่นยำ โดยมีเกณฑ์สำคัญในการจัดบริการสาธารณะอยู่ 3 ด้าน คือ การบริการสาธารณะที่จัดทำขึ้น ต้องดำเนินการไปอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง บริการสาธารณะที่จัดทำโดยให้เอกชนมีสิทธิที่ได้รับประโยชน์ที่เท่าเทียมกัน การจัดบริการสาธารณะต้องปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชน

## 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการ

โดยธรรมชาติของมนุษย์มีความต้องการแตกต่างกัน ตามการรับรู้และมีอย่างไม่สิ้นสุด เพราะมนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ทั้งในเรื่องส่วนตัวและสังคม ดังนั้นการให้ได้มาในสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เพื่อตอบสนองความต้องการของตนเอง มนุษย์ต้องคิดต้องกระทำเพื่อให้ได้มาในสิ่งนั้น ๆ ตามความต้องการในระดับองค์การที่มีบทบาทด้านการบริหารจัดการ และการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดกับหน่วยงานนี้ มีบทบาทอำนาจหน้าที่ที่จะต้องคิดสร้างทำจัดบริการโครงการต่าง ๆ ในชุมชน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในเขตความรับผิดชอบ โดยผ่านกระบวนการด้านบริการที่มีประสิทธิภาพรวดเร็วทันใจ โดยการบริการนั้นต้องสามารถแก้ไขปัญหา และตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ แนวคิดเกี่ยวกับความต้องการมีนักวิชาการได้ให้ทัศนะไว้ดังต่อไปนี้

ศุภร เสรีรัตน์, 2550 : 8) กล่าวว่าผู้จะทำการซื้อสินค้าหรือบริการตามที่เขาเห็นว่า จะทำให้ความต้องการของเขาได้รับความพอใจนั้นคือ บุคคลใด ถ้าไม่มีความต้องการสิ่งใดบุคคลก็ไม่มีความต้องการซื้อสิ่งใด ๆ เช่นกัน ดังนั้นความต้องการ (Need) จึงหมายถึง ความสามารถหรือความจำเป็นใด ๆ ของมนุษย์ที่การกระทำ และการมีประสิทธิภาพจะต้องอาศัยความสามารถหรือความจำเป็นนั้น ๆ

สำหรับ ฉัตรยาพร เสมอใจ (2550 : 118) เห็นว่า ความแตกต่างที่บุคคลรับรู้ได้ระหว่างสภาพในอุดมคติ และสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน ซึ่งมีอิทธิพลเพียงพอที่จะกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรม สามารถแบ่งความต้องการออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการเบื้องต้นของร่างกาย (Innate Needs) ได้แก่ อากาศ น้ำ อาหาร ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค การพักผ่อน และความต้องการทางเพศ ซึ่งถือเป็นความต้องการขั้นพื้นฐาน (Primary Needs) หรือ แรงผลักดัน (Motives) ในการแสดงพฤติกรรมของบุคคล โดยที่ความแตกต่างทางลักษณะทางกายภาพของแต่ละบุคคล ส่งผลให้เกิดความต้องการ และความจำเป็นในสินค้าและบริการที่แตกต่างกัน และความต้องการด้านจิตวิทยา (Psychological Needs) หรือความต้องการที่เป็นความปรารถนา (Acquired Needs) มนุษย์เป็นสิ่งมีชีวิตที่อยู่ร่วมกันเป็นสังคม จึงมีความต้องการและการเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกันและพึ่งพาอาศัยกันเป็นสังคม ความต้องการที่เป็นความปรารถนา จะเกิดขึ้นจากการที่บุคคลเรียนรู้จากการตอบสนองต่อวัฒนธรรมหรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งประกอบด้วยความต้องการในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การยกย่อง ความภาคภูมิใจ ความรัก อำนาจ และการเรียนรู้ ซึ่งถือว่าเป็นความต้องการขั้นทุติยภูมิ (Secondary Needs) ที่เป็นผลจากสภาพจิตใจและความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ทฤษฎีที่สำคัญ ได้แก่ ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ (Hierarchy of Needs Theory) ของมาสโลว์ (Abraham H. Maslow) ในวิจัยของ ณัฐพิมล พุทธิพินาเวส (2550 : 12) ได้กล่าวว่า ความต้องการของมนุษย์นั้นมีความต้องการไม่สิ้นสุด โดยเมื่อความต้องการหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้วก็จะลดแรงขับเคลื่อนพฤติกรรมลง จะมีความต้องการในลำดับที่สูงขึ้น มาสโลว์ได้แบ่งลำดับขั้นความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ แบ่งออกเป็น 5 ขั้น คือ ความต้องการด้านร่างกาย ความต้องการด้านความปลอดภัย ความต้องการด้านสังคม ความต้องการได้รับความยกย่อง และความต้องการประสบความสำเร็จในชีวิต โดยบุคคลจะแสวงหาความต้องการระดับต่ำก่อน เมื่อความต้องการได้รับการตอบสนองแล้ว บุคคลจะแสวงหาความต้องการในระดับสูงขึ้นไป นอกจากนี้ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์เป็นทฤษฎีทางด้านมนุษย์สัมพันธ์ที่มีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง ทฤษฎีนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานพฤติกรรมมนุษย์ที่ว่า 1) ทุกคนมีความต้องการและความต้องการนี้จะมียุ่ตลอดเวลา และไม่สิ้นสุด ขณะที่ความต้องการใดที่ได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอย่างอื่นจะเกิดขึ้น กระบวนการนี้เริ่มตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย 2) ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่เป็นสิ่งที่มุ่งใจสำหรับพฤติกรรมต่อไปอีก ความต้องการที่จะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมจะต้องเป็นความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนอง จึงจะเป็นสิ่งที่มุ่งใจพฤติกรรมของคนนั้น 3) ความต้องการของคนจะมีลักษณะเป็นลำดับขั้น จากต่ำไปหาสูงตามลำดับตามความสำคัญเมื่อความต้องการขั้นต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการที่สูงขึ้นต่อไปก็จะตามมาเป็นลำดับ

มาสโลว์ได้สรุปความความต้องการพื้นฐานตามธรรมชาติของมนุษย์โดยมีลำดับขั้นความต้องการจากระดับต่ำสุด 5 ขั้น คือ 1) ขั้นความต้องการทางร่างกาย (Physical Needs) เป็นลำดับความ

ต้องการขั้นแรก ซึ่งเป็นความต้องการขั้นพื้นฐานและความต้องการเพื่อให้ชีวิตอยู่รอด ประกอบด้วย ความต้องการอากาศ น้ำ อาหาร ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค เครื่องนุ่งห่ม การพักผ่อน และความต้องการทางเพศ จึงเป็นความต้องการทางธรรมชาติของร่างกาย เมื่อความต้องการได้รับการตอบสนองแล้ว บุคคลจะแสวงหาความต้องการในระดับที่สูงขึ้นต่อไป 2) ขั้นความต้องการความมั่นคง ปลอดภัย (Safety Needs) เช่น ความปลอดภัยจากอุบัติเหตุ การเจ็บป่วย การข่มขู่ การถูกโจรกรรม เป็นต้น หรือ ความปลอดภัยด้านประกันความมั่นคงในชีวิตในหน้าที่การงาน เช่น การมีงานประจำทำ การมีรายได้หลังเกษียณ เป็นต้น 3) ขั้นความต้องการความรัก (Love Needs) เป็นความต้องการด้านความรัก และความอบอุ่น มิตรภาพ ความรู้สึกที่ดีต่อกัน การมีส่วนร่วมและการยอมรับของสังคม การต้องการด้านสังคม ก่อให้เกิดการซื้อ เพื่อให้สังคมยอมรับตนเอง 4) ขั้นความต้องการยอมรับและการยกย่องจากสังคม (Esteem Needs) เป็นความต้องการที่เกิดจากแรงกระตุ้นทั้งภายในและภายนอก ซึ่งสร้างภาคภูมิใจและความมั่นใจแก่ตนเอง ความต้องการที่เกิดจากภายในจะสะท้อนถึงความต้องการแต่ละบุคคลเพื่อการยอมรับส่วนตัว ส่วนการต้องการภายนอกจะเป็นความต้องการเพื่อการยกย่อง การมีชื่อเสียง และการเคารพนับถือจากบุคคลอื่น และ 5) ขั้นความต้องการที่จะประสบความสำเร็จในชีวิต (Self- Actualization Needs) เป็นความปรารถนาของบุคคลที่จะตอบสนองศักยภาพของตนด้วยทุกสิ่งที่มีความสามารถและความต้องการจะเป็น หากความต้องการขั้นพื้นฐานได้รับการตอบสนองอย่างพอเพียง สำหรับตนในแต่ละขั้น มนุษย์จะสามารถพัฒนาตนไปสู่ขั้นที่สูงขึ้น

มนุษย์มีความต้องการที่จะรู้จักตนเองและพัฒนาตนเอง ประสบการณ์ที่เรียกว่า Peak Experience เป็นประสบการณ์ของบุคคลที่อยู่ในภาวะตื่นตัวจากการรู้จักตนเองตรงตามสภาพความเป็นจริง มีลักษณะน่าตื่นเต้น เป็นความรู้สึกปิติ เป็นช่วงเวลาที่คุณคนเข้าใจเรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างถ่องแท้ เป็นสภาพที่สมบูรณ์ มีลักษณะผสมผสานกลมกลืน เป็นช่วงเวลาแห่งการรู้จักตนเองอย่างแท้จริง บุคคลที่มีประสบการณ์เช่นนี้บ่อย ๆ จะสามารถพัฒนาตนไปสู่ความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์

สรุปความต้องการ หมายถึง ความปรารถนาของมนุษย์ตามการรับรู้ว่าการสิ่งหนึ่งสิ่งใดมากน้อยแค่ไหน อย่างไร ความต้องการของมนุษย์จะมีความแตกต่างกันโดยจะแสดงออกทางพฤติกรรมของแต่ละบุคคล ความต้องการของมนุษย์มีอยู่ 2 ลักษณะ คือ ความต้องการด้านร่างกาย และความต้องการทางจิตวิทยา ในทางวิชาการมีทฤษฎีลำดับความต้องการของมาสโลว์ที่น่าเสนอว่า ความต้องการของมนุษย์มีอยู่ 5 ขั้น คือ 1) ขั้นความต้องการทางร่างกาย 2) ขั้นความต้องการความมั่นคง ปลอดภัย 3) ขั้นความต้องการความรัก 4) ขั้นความต้องการยอมรับและการยกย่องจากสังคม 5) ขั้นความต้องการประสบความสำเร็จในชีวิต อย่างไรก็ตามตราบดีที่มนุษย์ยังมีชีวิตมีการรับรู้ มนุษย์จะมีความต้องการที่ไม่สิ้นสุด เพราะความต้องการของมนุษย์จะยกระดับไปเรื่อย ๆ จนกว่าบุคคลจะมุ่งแสวงหาความต้องการนั้นไม่ได้

## 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

### 2.3.1 ความหมายของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561 ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้ (กระทรวงมหาดไทย, 2562)

“แผนพัฒนา” หมายความว่า แผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“แผนพัฒนาท้องถิ่น” หมายความว่า แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดวิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย และกลยุทธ์ โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาหมู่บ้านหรือแผนชุมชน อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงานโครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าและให้หมายความรวมถึงการเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

“หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน” หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนัก หัวหน้าสำนัก ผู้อำนวยการกองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งเทียบเท่าตำแหน่ง ดังกล่าว

“พนักงานส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานเมืองพัทยา พนักงานส่วนตำบล และพนักงานหรือข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“โครงการพัฒนา ” หมายความว่า โครงการที่ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อให้การพัฒนาบรรลุตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

จากการให้ความหมายดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาอำเภอ

### 2.3.2 ความสำคัญของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคตโดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอและนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่น การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นกระบวนการกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุ และ

แนวทางในการบรรลุนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ทั้งนี้จะต้องสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่นและปัญหา/ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นด้วยการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีความสำคัญต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีความสำคัญต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มุ่งไปสู่สภาพการณ์อันพึงประสงค์ใด ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มุ่งไปสู่สภาพการณ์อันพึงประสงค์ได้อย่างเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงเป็นการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องกำหนดถึงสภาพการณ์ที่ต้องการจะบรรลุและแนวทางในการที่จะทำให้บรรลุถึงสภาพการณ์นั้น ความสำคัญและประโยชน์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา, 2560 : 5) มีดังนี้

1) เป็นกรอบในการปฏิบัติงาน แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดแนวทางเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กรและเปรียบเสมือนเข็มทิศในการชี้ทางการพัฒนา ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ลดความซ้ำซ้อนและการสิ้นเปลืองทรัพยากรในการบริหาร

2) เป็นการรวมพลังในองค์กร กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เป็นลักษณะของความร่วมมือร่วมใจกันดำเนินงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อันจะส่งผลต่อความรู้สึกในการมีส่วนร่วมและเป็นพันธกิจร่วมกันในองค์กรซึ่งผลจากการร่วมมือกันจะนำไปสู่การมีผลงานที่มีประสิทธิภาพ

3) เป็นตัวส่งเสริมกำลังใจในการปฏิบัติงาน แผนยุทธศาสตร์ไม่เพียงแต่เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลแต่รวมถึงความคิดสร้างสรรค์ และแผนยุทธศาสตร์จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานทราบแนวทางและความมุ่งหวัง จึงส่งผลให้เกิดความมั่นใจในแนวทางการปฏิบัติงาน โดยปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

4) แผนยุทธศาสตร์เป็นตัวสะท้อนให้เห็นทุกสถานการณ์ ทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต ในภาพของศักยภาพหรือจุดแข็ง จุดอ่อนขององค์กร ตลอดจนปัจจัยที่จะสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานขององค์กร

### 2.3.3 ขั้นตอนและวิธีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2561 ได้กำหนดให้การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น โดยมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

1) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น รับทราบปัญหา ความต้องการ ประเด็นการพัฒนาและประเด็นที่เกี่ยวข้องตลอดจนความช่วยเหลือหรือทางวิชาการ และแนวทางปฏิบัติ ที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานใน

การพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมแนวทางและข้อมูลนำมาวิเคราะห์ เพื่อจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

3) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

4) ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

### 2.3.4 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นและแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลบึงน้ำเต้า

#### 1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดเพชรบูรณ์

##### วิสัยทัศน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“ท้องถิ่นก้าวไกล ใส่ใจคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจก้าวหน้า เกษตรพัฒนา ล้ำค่าวัฒนธรรม พัฒนาการท่องเที่ยว อนุรักษ์วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม”

ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาด้านเศรษฐกิจและการเกษตร

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ประเพณี

การกีฬา และคุณภาพชีวิต

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาด้านการเมือง และการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

#### 2. ยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

##### 2.1 วิสัยทัศน์

วิสัยทัศน์การพัฒนางองค์การบริหารส่วนตำบลบึงน้ำเต้า “การคมนาคมสะดวก สาธารณูปโภคครบถ้วน สถานที่น่าท่องเที่ยว ชุมชนเข้มแข็ง ประชาชนอยู่ดีกินดี มีความสุข”

##### 2.2 ยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์การพัฒนางองค์การบริหารส่วนตำบลบึงน้ำเต้า

1. ยุทธศาสตร์ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

2. ยุทธศาสตร์ด้านน้ำอุปโภคบริโภค และน้ำเพื่อใช้ในการเกษตร

3. ยุทธศาสตร์ด้านพัฒนาคุณภาพชีวิต

4. ยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. ยุทธศาสตร์ด้านการเมือง การบริหารจัดการ และการบริการประชาชน
6. ยุทธศาสตร์ด้านการท่องเที่ยว และกีฬา

### 2.3 เป้าประสงค์

#### เป้าประสงค์รวม

1. มีการคมนาคมติดต่อสื่อสารสะดวก
2. มีน้ำอุปโภค บริโภค น้ำเพื่อใช้ในการเกษตรพอเพียง
3. เศรษฐกิจของตำบลบึงน้ำเต้ามีการขยายตัวในอัตราที่เหมาะสม
4. ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคง
5. สังคมและชุมชนมีความเข้มแข็ง แก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ

#### ลดลง

6. อนุรักษ์ฟื้นฟูพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
7. ยกระดับคุณภาพการบริการและบริหารงานด้วยความโปร่งใส
8. พัฒนาการท่องเที่ยวและกีฬา

### 2.4 ตัวชี้วัด/ค่าเป้าหมาย

1. เส้นทางเชื่อมโยงภายในตำบลที่ได้รับการพัฒนาเพิ่มขึ้น
2. มีสาธารณูปโภคเพียงพอครบทุกหมู่บ้าน
3. จำนวนหมู่บ้านที่ได้รับการพัฒนาด้านแหล่งน้ำอุปโภค บริโภค น้ำเพื่อใช้

#### การเกษตร

4. อัตราผู้ป่วยโรคติดต่อลดลง
5. จำนวนหมู่บ้านที่มีความเข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้
6. จำนวนนักเรียนที่เข้าถึงการพัฒนาให้โอกาสทางการศึกษา
7. จำนวนประเพณี วัฒนธรรมที่ได้รับการสืบสานต่อ และอนุรักษ์ไว้สู่ลูกหลาน
8. รายได้จากการจำหน่ายสินค้าในชุมชนเพิ่มขึ้น
9. จำนวนหมู่บ้านและชุมชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และจัดการ

#### ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

10. ความพึงพอใจในการรับบริการ การบริหารจัดการที่อำนวยความสะดวกให้กับ

#### ประชาชน

11. จำนวนแหล่งท่องเที่ยวได้รับการอนุรักษ์ฟื้นฟู
12. จำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น



## 2.5 กลยุทธ์

### ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

#### กลยุทธ์

- 1) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเกษตร การคมนาคม และสาธารณสุข

### ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านน้ำอุปโภคบริโภค และน้ำเพื่อใช้ในการเกษตร

#### กลยุทธ์

- 1) พัฒนาด้านแหล่งน้ำอุปโภคบริโภค และน้ำเพื่อการเกษตร

### ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านพัฒนาคุณภาพชีวิต

#### กลยุทธ์

- 1) พัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตด้านสาธารณสุข การศึกษา
- 2) พัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน ให้สามารถพึ่งพาตนเองได้โดยการเสริมสร้าง

#### กระบวนการมีส่วนร่วม

- 3) เสริมสร้างความมั่นคง ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน
- 4) ส่งเสริมจารีตประเพณีท้องถิ่น อนุรักษ์ศาสนาและวัฒนธรรม

### ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### กลยุทธ์

- 1) เพิ่มประสิทธิภาพบริหารจัดการ อนุรักษ์ ปันฟูทรัพยากรธรรมชาติและ

#### สิ่งแวดล้อม

- 2) เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาภัยพิบัติธรรมชาติ
- 3) ส่งเสริมและยกระดับผลิตภัณฑ์ OTOP และเกษตร ให้เชื่อมโยงการ

#### ท่องเที่ยว เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้า

- 4) พัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน ให้สามารถพึ่งพาตนเองได้โดยการสร้างอาชีพ

#### เพิ่มรายได้

### ยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านการเมือง การบริหารจัดการ และการบริการประชาชน

#### กลยุทธ์

- 1) พัฒนาความสามารถในการดำเนินงาน โดยการพัฒนาบุคลากร การบริหารจัดการ เทคโนโลยีและนวัตกรรม

### ยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการท่องเที่ยว และกีฬา

#### กลยุทธ์

- 1) พัฒนาระบบบริหารจัดการ และปัจจัยพื้นฐานด้านการท่องเที่ยว

2) สร้าง พื้นฟู พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว และทางวัฒนธรรม เพื่อใช้เป็นจุดขายของการท่องเที่ยว

## 2.6 จุดยืนทางยุทธศาสตร์

จุดยืนทางยุทธศาสตร์ (Positioning) ขององค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า จากการศึกษา/วิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานทั่วไป และข้อมูลศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า เพื่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี องค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้าจึงได้ทำการสังเคราะห์เป็นจุดยืนทางยุทธศาสตร์ (Strategic Positioning) ขององค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า ไว้ 6 ประการ ดังนี้

1. การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. การพัฒนาด้านน้ำอุปโภคบริโภค และน้ำเพื่อใช้ในการเกษตร
3. การพัฒนาด้านพัฒนาคุณภาพชีวิต
4. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. การพัฒนาด้านการเมือง การบริหารจัดการ และการบริการประชาชน
6. การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว และกีฬา

## 2.7 ความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ในภาพรวม

ซึ่งนำมาสู่การกำหนดกรอบแนวคิด เพื่อการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า 6 ด้าน ดังนี้

1. การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

กรอบแนวคิด ปรับปรุง พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ให้ได้มาตรฐานเพียงพอกับความต้องการของประชาชน และเพื่อรองรับการขยายหมู่บ้านในอนาคตและเศรษฐกิจของท้องถิ่น

2. การพัฒนาด้านน้ำอุปโภคบริโภค และน้ำเพื่อใช้ในการเกษตร

กรอบแนวคิด ประชาชนมีน้ำดื่มที่สะอาด มีน้ำอุปโภค บริโภค และน้ำใช้เพื่อการเกษตรเพียงพอ ปัญหาอุทกภัย ภัยแล้ง ได้รับการช่วยเหลือผู้ที่เดือดร้อนได้ทันทั่วทั้ง

3. การพัฒนาด้านพัฒนาคุณภาพชีวิต

กรอบแนวคิด ประชาชนมีสุขภาพดีถ้วนหน้า ชุมชนมีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้ตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมรักษาไว้ให้คงอยู่สืบไป

4. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรอบแนวคิด พัฒนาเศรษฐกิจให้มั่นคง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการดูแลรักษา

### 5. การพัฒนาด้านการเมือง การบริหารจัดการ และการบริการประชาชน

กรอบแนวคิด ระบบการเมือง การบริหารจัดการและการบริการประชาชน มีประสิทธิภาพ สร้างระบบบริหารจัดการที่ดี โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การวางแผนพัฒนา การตรวจสอบ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารและการปกครอง

### 6. การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว และกีฬา

กรอบแนวคิด พัฒนาการด้านกีฬา ปรับปรุงภูมิทัศน์ด้านการท่องเที่ยว ส่งเสริมประชาสัมพันธ์ให้นักท่องเที่ยวมาเที่ยวเพิ่มขึ้น

## 3. การวิเคราะห์เพื่อพัฒนาท้องถิ่น

การวิเคราะห์กรอบการจัดทำยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ใช้การวิเคราะห์ SWOT Analysis / Demand (Demand Analysis) / Global Demand และ Trend ปัจจัยและสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลการพัฒนาน้อยต้องประกอบด้วยวิเคราะห์ศักยภาพด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

### จุดแข็ง (Strength)

- 1) ตำบลบุงน้ำเต้ามีศักยภาพในการใช้ประโยชน์จากพื้นที่เกษตรกรรมประมาณร้อยละ 40 ของพื้นที่ มีผลผลิตหลากหลาย และสำคัญของประเทศ เช่น ข้าว ข้าวโพด ยาสูบ หอม กระเทียม พืชผักต่าง ๆ และเลี้ยงสัตว์
- 2) ตำบลบุงน้ำเต้า มีศักยภาพในการรองรับการลงทุนด้านอุตสาหกรรม เกษตร และอาหาร เนื่องจากมีผลผลิตทางเกษตรจำนวนมาก และมีที่ตั้งเหมาะสมในการขนส่ง
- 3) ตำบลบุงน้ำเต้า มีวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์ รวมทั้งมีประวัติศาสตร์ที่โดดเด่น คือ ศาลหลักเมืองนครบาลเพชรบูรณ์ ถ้ำสมบัติ
- 4) ตำบลบุงน้ำเต้า มีพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติ คือ อุทยานแห่งชาติเขาค้อ ที่ยังอุดมสมบูรณ์ และมีแหล่งท่องเที่ยวที่เกิดจากธรรมชาติ คือ น้ำตกธารทิพย์
- 5) ตำบลบุงน้ำเต้า มีสินค้าจากภูมิปัญญาท้องถิ่น ได้แก่ ข้าวหอม ไก่ย่างข้าวเปือย
- 6) ตำบลบุงน้ำเต้า มีการบริหารจัดการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล พัฒนาท้องถิ่น โดยยึดหลักประชาชนเป็นศูนย์กลาง
- 7) ผู้บริหารมีนโยบายในการพัฒนาที่ครอบคลุมทุกด้าน

### จุดอ่อน (Weakness)

- 1) การปลูกพืชผลทางการเกษตร ยังมีภัยจากการใช้สารเคมีของเกษตรกร
- 2) การคมนาคมขนส่ง การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ยังไม่สมบูรณ์ ครอบคลุม เพียงพอต่อการรองรับการพัฒนาเป็นปัจจุบัน ถนนในหมู่บ้านบางแห่งเป็นถนนดิน ถนนลูกรัง การจราจรไม่ค่อยปลอดภัย

3) การบริหารแหล่งน้ำ ไม่เพียงพอต่อพื้นที่เกษตรกรรม ทำให้ขาดแคลนน้ำ เพื่อการเกษตร รวมถึงการอุปโภค บริโภค และเกิดปัญหา น้ำท่วมบ้านเรือน พื้นที่การเกษตรในช่วงฤดูฝน ได้รับความเสียหาย

4) การบริหารจัดการด้านน้ำอุปโภค บริโภค ประชาชนบางส่วนดื่มน้ำไม่สะอาด

5) ด้านการศึกษา เด็กนักเรียนบางส่วนในพื้นที่เดินทางไปเรียนหนังสือนอกเขตพื้นที่ตำบล

6) ประชาชนบางส่วนในพื้นที่ขาดความสามัคคี มีความคิดเห็นที่แตกต่าง และขาดการมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรม

### โอกาส (Opportunity)

1) ที่ตั้งของตำบลบุงน้ำเต้า อยู่ระหว่างภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง ระยะทางไม่ไกลจากกรุงเทพฯ มากนัก มีแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ คือ น้ำตกธารทิพย์ แหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ คือ ศาลหลักเมืองนครบาลเพชรบูรณ์ ถ้าสมบัติ

2) มีพื้นที่ป่าอุทยานแห่งชาติเขาค้อ เป็นแหล่งท่องเที่ยว และมีแหล่งแร่ธรรมชาติ ที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้

3) รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมสินค้าเกษตรโดยตั้งเป้าหมายให้ประเทศไทยเป็นครัวโลก จึงเป็นโอกาสให้เพิ่มมูลค่าและรายได้จากผลผลิตทางเกษตรกรรม

4) มีโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในพื้นที่ จำนวน 2 แห่ง

5) มีโรงเรียนมัธยม (ขยายโอกาส) จำนวน 1 แห่ง

6) มีโรงเรียนระดับประถมศึกษา จำนวน 2 แห่ง

7) มีหน่วยงานทหารจัดตั้งในพื้นที่ คือ กองพันทหารม้าที่ 28

8) มีป้อมยามตำรวจ เพื่อดูแลป้องกันทรัพย์สินของประชาชน

### อุปสรรค (Threat)

1) เกิดอุทกภัยในช่วงฤดูฝน และเกิดปัญหาภัยแล้ง เป็นประจำทุกปี ทำให้เกิดความเสียหายต่อพื้นที่การเกษตรและบ้านเรือนของประชาชน

2) สินค้าเกษตรมีความผันผวนในด้านปริมาณ ราคา ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบันสินค้าในตลาดมีราคาแพง ค่าครองชีพสูง

3) ค่านิยม วัฒนธรรมเลียนแบบมาจากสื่อ ทำให้สภาพสังคมในปัจจุบันเสื่อมลง จากตัวอย่างของชุมชน เช่น การซื้อหวยเถื่อน การเล่นการพนัน การติดยาเสพติด

4) ต่างประเทศใช้นโยบายกีดกันทางการค้ากับสำหรับสินค้าเกษตร โดยใช้มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี และนโยบายการค้าเสรี มีผลต่อสินค้าเกษตรทั้งการบริโภคและการส่งออก และนโยบาย FTA ในด้านสินค้าเกษตร

5) ประชาชนส่วนใหญ่มีหนี้สินจากการกู้เงินจากสถาบันการเงินและหนี้นอกระบบ

6) การจัดสรรงบประมาณพัฒนาของรัฐบาลให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจำนวน

จำกัด

#### 4. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า

##### 4.1 ด้านกายภาพ

1) ที่ตั้งของหมู่บ้าน/ชุมชน/ตำบล

ที่ตั้ง ตำบลบุงน้ำเต้า ตั้งอยู่ในเขตอำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ ห่างจากที่ว่าการอำเภอหล่มสัก ประมาณ 17 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากตัวจังหวัดเพชรบูรณ์ ประมาณ 27 กิโลเมตร

เนื้อที่ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า มีพื้นที่ทั้งหมด จำนวน 69.13 ตารางกิโลเมตร หรือจำนวน 43,207 ไร่

2) ลักษณะภูมิประเทศ

องค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า อยู่ทางตอนใต้ของอำเภอหล่มสัก มีสภาพพื้นที่เป็นที่ราบ ด้านทิศตะวันตกเป็นภูเขา มีอาณาเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ จรดตำบลน้ำซุน อำเภอหล่มสัก

ทิศใต้ จรดตำบลบุงคล้า อำเภอหล่มสัก

ทิศตะวันออก จรดตำบลลานป่า อำเภอหล่มสัก

ทิศตะวันตก จรดตำบลทุ่งสมอ อำเภอเขาค้อ

3) ลักษณะภูมิอากาศ

เนื่องจากสภาพภูมิประเทศล้อมรอบด้วยภูเขา ทำให้สภาพภูมิอากาศแตกต่างกันมากในแต่ละฤดูกาล อากาศจะร้อนมากในฤดูร้อน ในเดือนมีนาคม-พฤษภาคม หนาวจัดในฤดูหนาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม ในฤดูฝนมีฝนตกชุก เดือนพฤษภาคม-กันยายน และมีน้ำป่าไหลหลากมาท่วมในที่ราบ ในช่วงฤดูแล้ง น้ำจะขาดแคลนบ้าง ไม่เพียงพอต่อการเกษตรกรรม

4) ลักษณะของดิน

ลักษณะของดินส่วนใหญ่เป็นดินร่วนปนทราย ดินดูดซับน้ำไม่มาก ใช้ในการเพาะปลูกได้ดี

##### 4.2 ด้านการเมือง/การปกครอง

1) เขตการปกครอง จำนวนหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า เต็มทั้งหมู่บ้าน 12 หมู่ ดังตารางที่ 1

**ตารางที่ 1** จำนวนหมู่บ้านและจำนวนประชากรแยกตามหมู่บ้านของตำบลบุงน้ำเต้า

หมู่ที่	ชื่อบ้าน	จำนวนประชากร			จำนวน ครัวเรือน	ชื่อผู้นำ
		ชาย	หญิง	รวม		
1	บ้านบุงน้ำเต้า	219	265	484	232	นางณัฏฐา เมฆทา
2	บ้านธารทิพย์	135	141	276	127	น.ส.อรอนงค์ ท่าเสาร์
3	บ้านธารทิพย์	145	163	308	116	นายมานิตย์ สุขห่อ
4	บ้านห้วยคนทา	293	289	582	228	นายณรงค์ พันสี
5	บ้านธารทิพย์	115	143	258	111	นางสุวรรณี เทวีจิตร
6	บ้านบุงน้ำเต้า	263	299	562	187	นายภิรมย์ ปานขาว
7	บ้านธารทิพย์	144	154	298	104	นายสุเทพ ศรีบุญเรือง
8	บ้านถ้ำสมบัติ	238	236	474	149	นายสุริยา เปลี่ยนพุ่ม
9	บ้านห้วยคนทา	217	241	458	151	นางชญาทนต์ ไกรฤทธิ์
10	บ้านธารทิพย์	412	448	860	336	นายภูวนาท บุญศรี
11	บ้านธารทิพย์	314	342	656	200	นายพิชัย ธรรมกุล
12	บ้านเนินสะอาด	707	305	1,012	343	นายบุญมาก มหาชัย
	รวม	3,202	3,026	6,228	2,284	

ที่มา : <http://www.bunnamtao.go.th>

2) การเลือกตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้าน

#### 2.1 ข้อมูลผู้บริหารท้องถิ่น

- นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า จำนวน 1 คน
- รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า จำนวน 2 คน
- เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า จำนวน 1 คน

#### 2.2 ข้อมูลสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า จำนวน 19 คน

- ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน
- รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน

### 4.3 ประชากร

#### 1) ข้อมูลเกี่ยวกับประชากร

ประชากรทั้งสิ้น 6,228 คน แยกเป็นชาย 3,202 คน หญิง 3,026 คน มีความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ย 90 คน/ตารางกิโลเมตร

#### 2) ช่วงอายุ และจำนวนประชากร

เพศชายช่วงอายุ 40-44 ปี เป็นช่วงอายุที่มีจำนวนประชากรมากที่สุด รองลงมาคือ เพศหญิงช่วงอายุ 45-49 ปี

### 4.4 สภาพสังคม

#### 1) การศึกษา

(1.1) โรงเรียนระดับประถมและโรงเรียนมัธยมศึกษา (ขยายโอกาส)

จำนวน 3 แห่ง ดังนี้

- หมู่ที่ 1 โรงเรียนไทยรัฐวิทยา 25 (ระดับประถมศึกษา)
- หมู่ที่ 4 โรงเรียนบ้านห้วยคนทา (ระดับประถมศึกษา)
- หมู่ที่ 10 โรงเรียนบ้านธารทิพย์ (มัธยมศึกษาขยายโอกาส)

(1.2) ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน จำนวน 5 แห่ง

(1.3) ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนบุงน้ำเต้า จำนวน 1 แห่ง

(1.4) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมู่ที่ 10 จำนวน 1 แห่ง

#### 2) สาธารณสุข

(2.1) โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จำนวน 2 แห่ง มีดังนี้

- หมู่ที่ 1 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบุงน้ำเต้า
- หมู่ที่ 10 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลธารทิพย์

(2.2) อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100

#### 3) อาชญากรรม -

#### 4) ยาเสพติด

ในแต่ละปี ทางอำเภอหล่มสักจะเข้าดำเนินการสุ่มตรวจหารสารยาเสพติด หากพบบุคคลที่มีสารเสพติด เจ้าหน้าที่นำส่งเข้าศูนย์ฯ เพื่อคัดกรองเข้ารับการรักษาบำบัดฟื้นฟูต่อไป

#### 5) การสังคมสงเคราะห์

การสงเคราะห์ผู้ประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน ที่ช่วยตนเองไม่ได้ ให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้ การให้การสงเคราะห์นี้ ครอบคลุมถึงการบรรเทาและแก้ไขปัญหา การป้องกัน และจัดปัญหา การฟื้นฟู และปรับสภาพของบุคคล ครอบครัว กลุ่ม และชุมชน การสังคมสงเคราะห์ของตำบลบุงน้ำเต้า จำนวนทั้งหมด 1,306 คน ได้แก่

- ผู้สูงอายุ	จำนวน 1,006 คน
- คนพิการ	จำนวน 173 คน
- ผู้ป่วยเอดส์	จำนวน 7 คน
- เด็กยากไร้ด้อยโอกาส	จำนวน 120 คน

#### 4.5 ระบบบริการพื้นฐาน

##### 1) การคมนาคมขนส่ง

ใช้เส้นทางลาดยางในการติดต่อกับตำบลอื่น อำเภอ และจังหวัด ส่วนใหญ่ในหมู่บ้านใช้เส้นทางคมนาคมทางถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ถนนแอสฟัลท์ และถนนลูกรัง โดยมีระยะทางที่ก่อสร้างเสร็จแล้ว ดังนี้

- ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก	จำนวน 121	สาย
- ถนนลูกรัง	จำนวน 30	สาย
- ถนนแอสฟัลท์ติกคอนกรีต	จำนวน -	สาย
- ถนนแอสฟัลท์	จำนวน 6	สาย

##### 2) การไฟฟ้า

ไฟฟ้าที่ผลิตโดยการไฟฟ้านครหลวงหรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค คิดเป็นร้อยละ 98 ของพื้นที่

##### 3) การประปา

- จำนวนครัวเรือนมีน้ำประปาใช้	671	ครัวเรือน
- จำนวนครัวเรือนไม่มีน้ำประปาใช้	100	ครัวเรือน
- จำนวนครัวเรือนใช้น้ำบาดาล	-	ครัวเรือน

##### 4) โทรศัพท์

- ไม่มีตู้โทรศัพท์สาธารณะ

##### 5) ไปรษณีย์/การสื่อสาร/การขนส่งวัสดุ ครุภัณฑ์

- ที่ทำการไปรษณีย์	จำนวน 1 แห่ง
--------------------	--------------

#### 4.6 ระบบเศรษฐกิจ

##### 1) การเกษตร

ประชากรส่วนใหญ่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบึงน้ำเต้า ประกอบอาชีพหลักทางด้านการเกษตร เช่น ทำนา ทำไร่ และทำสวน ซึ่งพืชนิยมปลูกกันมาก ได้แก่ ข้าว ข้าวโพด ใบบัวบก หอม กระเทียม มะเขือ พริก มะม่วง เป็นต้น อาชีพรองลงมาคือ รับจ้าง ค้าขาย รับราชการ และในช่วงเดือนพฤศจิกายน-พฤษภาคมของทุกปี ประชาชนจะเดินทางไปทำงานรับจ้างที่กรุงเทพมหานคร สรุปล้านอาชีพได้ดังนี้



- เกษตรกร                      ประมาณ 60%
- รับจ้าง                      ประมาณ 30%
- อาชีพค้าขายและรับราชการ ประมาณ 10%

## 2) การประมง

-

## 3) การปศุสัตว์

-

## 4) การบริการ

หน่วยธุรกิจในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า

- |                         |       |    |      |
|-------------------------|-------|----|------|
| - โรงงานอุตสาหกรรม      | จำนวน | 2  | แห่ง |
| - ร้านค้า               | จำนวน | 50 | แห่ง |
| - โรงสีข้าว             | จำนวน | 2  | แห่ง |
| - ปั๊มน้ำมัน            | จำนวน | 4  | แห่ง |
| - ร้านซ่อมรถจักรยานยนต์ | จำนวน | 10 | แห่ง |
| - ร้านซ่อมรถยนต์        | จำนวน | 10 | แห่ง |
| - บ้านเช่า              | จำนวน | 1  | แห่ง |
| - ตลาด                  | จำนวน | 2  | แห่ง |
| - ที่พักโฮมสเตย์        | จำนวน | 1  | แห่ง |
| - รีสอร์ท               | จำนวน | 1  | แห่ง |

## 5) อุตสาหกรรม

ภายในตำบลบุงน้ำเต้า มีโรงงานอุตสาหกรรม จำนวน 2 แห่ง ประกอบกิจการ  
ประเภทการทำเหมืองหินที่ใช้ในการก่อสร้าง

## 6) การพาณิชย์/กลุ่มอาชีพ

กลุ่มอาชีพภายในตำบลบุงน้ำเต้า ได้แก่ กลุ่มผลิตข้าวสาร กลุ่มจักสาน  
กลุ่มไข่เค็ม กลุ่มผลิตข้าวซ้อมมือ กลุ่มน้ำพริก กลุ่มผักปลอดสารพิษ กลุ่มไถ่ย่างข้าวเปลือก

## 7) แรงงาน

ทักษะฝีมือแรงงานภายในตำบล ได้แก่ ช่างซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้า ช่างก่อสร้าง  
ช่างเชื่อมโลหะ ชุดปฏิบัติงานรักษาความปลอดภัย (อปพร.ป จำนวน 105 คน และในช่วงเดือน  
พฤศจิกายน-พฤษภาคม ของทุกปี ประชาชนจะเดินทางไปทำงานรับจ้างที่กรุงเทพมหานคร ประมาณ  
ร้อยละ 30

#### 4.7 ศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม

##### 1) การนับถือศาสนา

ตำบลบุงน้ำเต้า ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ศาสนารองลงมาคือ ศาสนาคริสต์ ประกอบด้วย วัด/สำนักสงฆ์/โบสถ์คริสต์ จำนวน 9 แห่ง ดังนี้

- หมู่ที่ 1 วัดโนนทอง
- หมู่ที่ 2 วัดโพธิ์เย็น
- หมู่ที่ 4 วัดทรายทอง
- หมู่ที่ 4 สำนักสงฆ์ห้วยคนทา
- หมู่ที่ 5 โบสถ์คริสต์
- หมู่ที่ 7 โบสถ์คริสต์
- หมู่ที่ 8 วัดถ้ำสมบัติ
- หมู่ที่ 8 สำนักสงฆ์บ้านถ้ำสมบัติ
- หมู่ที่ 10 วัดธารทิพย์

##### 2) ประเพณีและงานประจำปี

- งานประเพณีสงกรานต์ และวันผู้สูงอายุ
- งานประเพณีลอยกระทง
- งานส่งเสริมประเพณีท้องถิ่น การประกวดหนุ่มสาวนครบาลเพชรบูรณ์
- งานส่งเสริมประเพณีท้องถิ่น การประกวดผู้สูงอายุ นครบาลเพชรบูรณ์
- ประเพณีหล่อเทียนจำนำพรรษา
- ประเพณีกวนข้าวทิพย์
- งานบวงสรวงสมโภชศาลหลักเมืองนครบาลเพชรบูรณ์ และพิธีสักการะ

อนุสาวรีย์จอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งจะจัดในเดือนเมษายนของทุกปี

##### 3) ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภาษาถิ่น

ประชากรในเขตพื้นที่นี้ส่วนใหญ่เป็นคนท้องถิ่น ภาษาพูดเป็นภาษาถิ่นดั้งเดิม ครัวอพยพมาจากเมืองหลวงพระบาง ประเทศลาว ภาษาหล่มมีการใช้ศัพท์คล้ายกับภาษาไทยอีสาน แต่แตกต่างกันที่สำเนียงภาษาหล่มจะมีสำเนียงคล้ายกับภาษาลาวที่ใช้พูดในเมืองหลวงพระบาง ในตำบลต่าง ๆ ในแต่ละอำเภอ สำเนียงพูดจะแตกต่างกันเล็กน้อย แต่ภาษาสื่อสารกันได้ เพราะใช้ศัพท์ใกล้เคียงกัน ปัจจุบันความสะดวกทางการคมนาคม และการใช้ภาษาไทยถิ่นกลาง จึงทำให้ภาษาไทยถิ่นกลางปะปนกับภาษาหล่ม เช่น พูดสำเนียงภาษาหล่มโดยใช้ศัพท์ภาษาไทยถิ่นภาคกลาง

## 4.8 ทรัพยากรธรรมชาติ

### 4.8.1 น้ำ

#### 1) แหล่งน้ำเกิดจากธรรมชาติ ประกอบด้วย

- คลอง มีดังนี้
  - คลองน้ำเค็ม หมู่ที่ 12, 2, 3, 5, 6
  - คลองน้ำคล้า หมู่ที่ 11, 3, 5, 6
  - คลองน้ำเบน หมู่ที่ 4
  - คลองสังโค หมู่ที่ 4
  - คลองน้ำหลุม หมู่ที่ 8, 9, 4
  - คลองห้วยคนทา หมู่ที่ 9, 4
  - คลองหนองแวม หมู่ที่ 7, 10
  - คลองสะไค่ หมู่ที่ 2, 7
- เหมือง มีดังนี้
  - เหมืองใหม่ หมู่ที่ 11
  - เหมืองตีนโนน หมู่ที่ 11
  - เหมืองแยกคลองน้ำเค็ม หมู่ที่ 12, 8
  - เหมืองนาหนองปลา หมู่ที่ 6
  - เหมืองหมู่ที่ 7 เชื่อมหมู่ที่ 10 หมู่ที่ 7, 10
  - เหมืองแยกน้ำหลุม หมู่ที่ 8
  - เหมืองออกทุ่งนา
  - เหมืองหมู่ที่ 5 หมู่ที่ 5
- น้ำตก จำนวน 1 แห่ง มีดังนี้
  - น้ำตกธารทิพย์
- บึง จำนวน 1 แห่ง มีดังนี้
  - บึงเนินสะอาด หมู่ 12

#### 2) แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น ประกอบด้วย

- ฝาย จำนวน 9 แห่ง
- บ่อบาดาล จำนวน 25 แห่ง
- สระน้ำ จำนวน 5 แห่ง
- อ่างเก็บน้ำ จำนวน 1 แห่ง

- ประปาขนาดใหญ่      จำนวน 2 แห่ง
- ประปาหมู่บ้าน      จำนวน 15 แห่ง

#### 4.8.2 ป่าไม้

ทรัพยากรธรรมชาติในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า มีทรัพยากรป่าไม้จำนวนมาก ประกอบด้วยไม้หลายชนิด ได้แก่ ไม้ประดู่ ไม้แดง ไม้รัง ไม้เต็ง ไม้มะค่า ไม้ตะเคียน ไม้ยาง ไม้ตะแบก ไม้สน และมีป่าไม้ชุมชนอยู่ในเขตพื้นที่หมู่ที่ 8, 11, 12 เป็นประเภทไม้สัก ไม้สะเดา ไม้ไผ่ ไม้ยูคา และไม้กระถิน

#### 4.8.3 ภูเขา

ภายในตำบลบุงน้ำเต้า มีป่าชุมชนเขาหินสองนาง หมู่ที่ 11 เพื่อให้ประชาชนภายในตำบลได้ใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นการหาหน่อไม้ เห็ด เป็นต้น

#### 4.8.4 ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญของตำบลบุงน้ำเต้า คือ น้ำ ป่าไม้ และภูเขา

### 4.9 อื่น ๆ

จุดเด่นที่เอื้อต่อการพัฒนาท้องถิ่น

ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบุงน้ำเต้า มีพื้นที่เป็นที่ราบ สลับกับภูเขา หลักฐานตั้งแต่เดิม จอมพล ป. พิบูลสงคราม เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ดำริที่จะย้ายเมืองหลวงจากกรุงเทพมหานคร มาตั้ง ณ ที่ตำบลบุงน้ำเต้า และมีการตั้งเสาหลักเมืองขึ้นที่บ้านบุงน้ำเต้า เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2487 ทำให้ศาลหลักเมืองแห่งนี้เป็นที่เคารพนับถือของประชาชนทั่วไป และเนื่องจากพื้นที่บางส่วนเป็นภูเขา ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดของต้นน้ำที่ประชาชนในตำบลบางส่วนใช้ประโยชน์ในการนำน้ำมาอุปโภค บริโภค และน้ำเพื่อใช้ในการเกษตร และแหล่งน้ำแห่งนี้ได้มีน้ำตกที่เกิดจากธรรมชาติ คือ น้ำตกธารทิพย์ ที่มีความสวยงามเป็นแหล่งท่องเที่ยวประจำตำบล โดยมีนักท่องเที่ยวมาจากภายในจังหวัดและมาจากต่างจังหวัดแวะมาเที่ยวชมเป็นประจำ

## 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ค้นคว้าผลการศึกษารายละเอียดดังต่อไปนี้  
 ชุติพร หรั่งเจริญ (2554 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง สภาพและปัญหาการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลบ้านแก่ง อำเภอดุตรอน จังหวัดอุดรธานี ผลการศึกษาพบว่า

1) สภาพการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลบ้านแก่ง อำเภอดุตรอน จังหวัดอุดรธานี มาหรือทุกครั้งที่มีโอกาสสูงสุด ดังนี้ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ มีไฟฟ้าสาธารณะสว่างทั่วทุกชุมชน ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ มีการส่งเสริมการจัดงานเทศกาลอาหารดีบ้านแก่ง ด้านสังคมและคุณภาพชีวิต ได้แก่ มีการจัดงานประเพณีวันสำคัญต่าง ๆ เช่น วันออกพรรษา วันลอยกระทง งานประเพณีไหลแพไฟ

วันสงกรานต์ วันเข้าพรรษา วันเด็กแห่งชาติ ด้านการศึกษาได้แก่ มีการจัดซื้อหนังสือพิมพ์ให้กับชุมชน ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ เทศบาลมีการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลแบบมีส่วนร่วม

2) ปัญหาการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลบ้านแก่ง อำเภอตรอน จังหวัดอุดรดิตถ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ทุกด้านมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งด้านที่ยังเป็นปัญหามากกว่าด้านอื่น คือ ด้านสังคมและคุณภาพชีวิต

3) แนวทางในการพัฒนาการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลบ้านแก่ง อำเภอตรอน จังหวัดอุดรดิตถ์ คือ การก่อสร้างถนน ทางเดินเท้า รางระบายน้ำ ควรให้บริการอย่างทั่วถึงทุกชุมชน ควรส่งเสริมกลุ่มอาชีพต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องในเชิงพาณิชย์ ควรสนับสนุนการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ป่วยเอดส์ และผู้ด้อยโอกาส ให้เพียงพอต่อค่าครองชีพ ควรส่งเสริมการเรียนรู้แก่ประชาชนด้านอาชีพต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง และควรปลูกฝังเด็กและเยาวชนให้มีความรักและหวงแหนทรัพยากรธรรมชาติ

สุนารี แสนพยุห์ (2557 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง ตำบลโพธิ์ทอง จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า

1) ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง ตำบลโพธิ์ทอง จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากหนึ่งด้านและระดับปานกลางสี่ด้าน เรียงจากด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการให้บริการที่ตรงเวลาและด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า

2) ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการให้บริการสาธารณะโดยรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่มีระดับ .05 แต่ประชาชนอายุ ระดับการศึกษา และอาชีพต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการให้บริการสาธารณะ โดยรวมไม่แตกต่างกัน

3) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ ลำดับตามความถี่จากมากไปหาน้อยสามอันดับคือ เทศบาลควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น รองลงมาคือ เทศบาลควรจัดสรรงบประมาณการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชน และผู้บริหาร พนักงานเทศบาล ควรมาปฏิบัติงานให้ตรงต่อเวลา

ภิญญา เข้มปัญญา (2558 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการศึกษาพบว่า

1) ประชาชนมีระดับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านพัฒนาสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านอนุรักษ์

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาเมืองและการบริหารจัดการ ด้านพัฒนาการ  
สาธารณสุข อยู่ในระดับมาก

2) ประชาชนที่มีเพศ แตกต่างกัน มีระดับความคาดหวังที่มีต่อการบริหารงานสาธารณะของ  
องค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แตกต่างกันอย่างมี  
นัยสำคัญ และประชาชนที่มีอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือนแตกต่างกันมีระดับ  
ความคาดหวังที่มีต่อการบริหารงานสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบางยี่โท อำเภอบางไทร  
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

แสงดาว กองใจ (2559 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การปรับปรุงคุณภาพในการให้บริการ  
สาธารณะของเทศบาลนครเชียงใหม่ ตามแนวทางการจัดทำบริการสาธารณะแนวใหม่ ผลการศึกษา  
พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครเชียงใหม่ คือ ปัจจัยด้านการ  
สร้างให้เป็นพลเมือง ปัจจัยด้านการรับรู้ว่าผู้รับบริการคือ พลเมืองปัจจัยด้านการบริหารงานเชิง  
ยุทธศาสตร์บนฐานความเป็นประชาธิปไตย และปัจจัยด้านความโปร่งใส ตรวจสอบได้ จากการศึกษา  
พบว่า คุณภาพการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครเชียงใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ อยู่ใน  
ระดับสูง ข้อเสนอแนะจากการศึกษาค้นคว้าได้แก่ 1) เทศบาลนครเชียงใหม่ควรมีการรณรงค์ให้ความรู้  
ประชาชนรับทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของประชาชน รวมถึงอำนาจหน้าที่ และขอบเขตความรับผิดชอบ  
ของเทศบาลฯ เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนกับเทศบาลฯ ซึ่งจะส่งผลให้เกิด  
ความเข้าใจในการทำงานของเทศบาลฯ เพื่อจะส่งผลให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาการบริการ  
สาธารณะท้องถิ่น 2) การตอบแบบสอบถามพบว่า ข้อคำถามที่มีคะแนนเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ประชาชน  
เข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการให้บริการสาธารณะของเทศบาลฯ ดังนั้น  
เทศบาลนครเชียงใหม่ ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการบริการสาธารณะต่าง  
ๆ โดยเริ่มตั้งแต่การวางแผนโครงการ การดำเนินการ และการติดตามตรวจสอบ ทั้งนี้เพื่อความโปร่งใส  
และเกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริง มีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด  
นโยบายด้านการบริการสาธารณะการวางแผนพัฒนาชุมชน ด้านการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา  
และจัดทำแผนพัฒนาสามปี และร่วมเป็นคณะกรรมการอื่น ๆ ร่วมกับเทศบาลฯ 3) เทศบาลนคร  
เชียงใหม่ ควรมีการประกาศข้อมูลการบริการสาธารณะ แผนงาน/โครงการพัฒนาให้ประชาชนได้ทราบ  
กันอย่างทั่วถึง และมีการทำอย่างต่อเนื่อง โดยผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น ป้ายประกาศ หอกระจายข่าว เสียง  
ตามสาย หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น วิทยุชุมชน เป็นต้น 4) เทศบาลนครเชียงใหม่ควรจะนำผลการศึกษาที่พบ  
ในครั้งนี้ไปปรับปรุงการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลนครเชียงใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับความ  
ต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

รังสรรค์ อินทร์จันทร์ (2558 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาการให้บริการสาธารณะ  
ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครปฐม ผลการศึกษาพบว่า

1) ผลการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครปฐม สรุปได้ 4 ด้าน คือ (1) ด้านการจัดสวัสดิการให้แก่ประชาชน (2) ด้านการจัดทำบริการสาธารณะ (3) ด้านระบบภาษีท้องถิ่น และ (4) ด้านการขออนุญาต โดยจุดแข็งคือ คุณภาพการให้บริการของเจ้าหน้าที่ อบต. ซึ่งทำให้ผู้บริการส่วนใหญ่เกิดความประทับใจในการพุดจา และแนะนำการให้บริการแบบมืออาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการให้ความร่วมมือตามในอนาคต และจุดอ่อน คือ ไม่สามารถจัดทำบริการน้ำประปาได้อย่างมีคุณภาพ เนื่องจาก อบต. หลายแห่งไม่มีศักยภาพเพียงพอในการดำเนินงานให้ได้มาตรฐานที่กำหนด รวมถึงการให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของ อบต. ยังไม่สามารถทำได้อย่างทั่วถึง และต่อเนื่องนานเพียงพอ สำหรับโอกาส คือ มีหน่วยงานภายนอกที่เป็นภาคีเครือข่ายในการดำเนินงานร่วมกัน ทั้งในระดับพื้นที่อำเภอและจังหวัด โดยสนับสนุนทั้งด้านงบประมาณ เครื่องมือ วิชาการ และอื่น ๆ เพื่อดำเนินการร่วมกันในพื้นที่และอุปสรรค คือ ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดการมีส่วนร่วมและขาดโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมกับ อบต. รวมถึงยังคงขาดจิตสำนึกที่ดีในการพัฒนาท้องถิ่นของตนให้เข้มแข็ง ซึ่งมักขอให้ อบต. เป็นผู้ดำเนินการเพียงฝ่ายเดียว

2) แนวทางการพัฒนาการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครปฐม มีดังนี้ (1) กำหนดกิจกรรมเพื่อพัฒนาแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ เช่น มอบประกาศเกียรติคุณ โดยผลคะแนนมาจากชุมชน รวมถึงกำหนดให้การได้รับรางวัลมีผลต่อการพิจารณาเงินเดือน และการเลื่อนตำแหน่ง (2) จ้างเหมาหน่วยงานที่เป็นมืออาชีพมาจัดทำบริการน้ำประปา เช่น อบต. ที่มีศักยภาพในด้านนี้ การประปาส่วนภูมิภาค เพื่อยกระดับมาตรฐานน้ำประปา และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชน (3) ประสานงานภาคีเครือข่ายให้เข้ามาร่วมจัดกิจกรรมของ อบต. และ (4) กำหนดกิจกรรมเพื่อสร้างจิตสำนึกสาธารณะและการพึ่งพาตนเอง เพื่อช่วยสร้างชุมชนเข้มแข็งในอนาคต

ชุมชน วรรณทวี (2559 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความต้องการของประชาชนต่อการจัดบริการสาธารณะด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลไกรกลาง อำเภอโกสโกลาส จังหวัดสุโขทัย ผลการศึกษาพบว่า

1) ความคิดเห็นเกี่ยวกับความต้องการของประชาชนต่อการจัดบริการสาธารณะด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลไกรกลาง อำเภอโกสโกลาส จังหวัดสุโขทัย ทั้งหมด 5 ด้าน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน รองลงมาคือ ด้านลักษณะทางสังคม ด้านการศึกษา ด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และน้อยที่สุดคือ ด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว

2) เปรียบเทียบความต้องการของประชาชนต่อการจัดบริการสาธารณะด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวน 5 ด้าน จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า สถานภาพสมรส อายุ อาชีพหลัก ระดับการศึกษา รายได้จากอาชีพหลัก มีผลต่อความต้องการของประชาชนต่อการจัดบริการสาธารณะ

ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่วนเพศ หมู่บ้านที่อาศัยอยู่ และช่องทางการรับข้อมูลข่าวสาร ไม่มีผลต่อความต้องการของประชาชนต่อการจัดบริการสาธารณะและด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต

3) ปัญหาและแนวทางในการปรับปรุงการให้บริการสาธารณะด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต พบว่า ในฐานะที่องค์การบริหารส่วนตำบลไกรกลาง ถือเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ดังนั้น การจัดบริการสาธารณะด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน จึงถือเป็นบทบาทสำคัญที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องตระหนักและใส่ใจเป็นอันดับต้น ๆ โดยเฉพาะในเรื่องของการให้บริการที่จะต้องเป็นไปอย่างทั่วถึง เท่าเทียม เพื่อให้ประชาชนทุกคนสามารถดำรงชีวิตให้อยู่ดี กินดี และมีความสุขอย่างแท้จริง

วิโรจน์ ก่อสกุล (2561 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การสร้างนวัตกรรมการบริการสาธารณะ : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลในจังหวัดระยอง ผลการศึกษาพบว่า

1) นวัตกรรมการบริการสาธารณะที่ทำแล้ว มีบริการสาธารณะใหม่ ๆ เช่น การร้องเรียนผ่านเว็บไซต์ การเปิดชำระค่าไฟฟ้า ค่าประปาที่ศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ กิจกรรมนันทนาการสำหรับผู้สูงอายุ

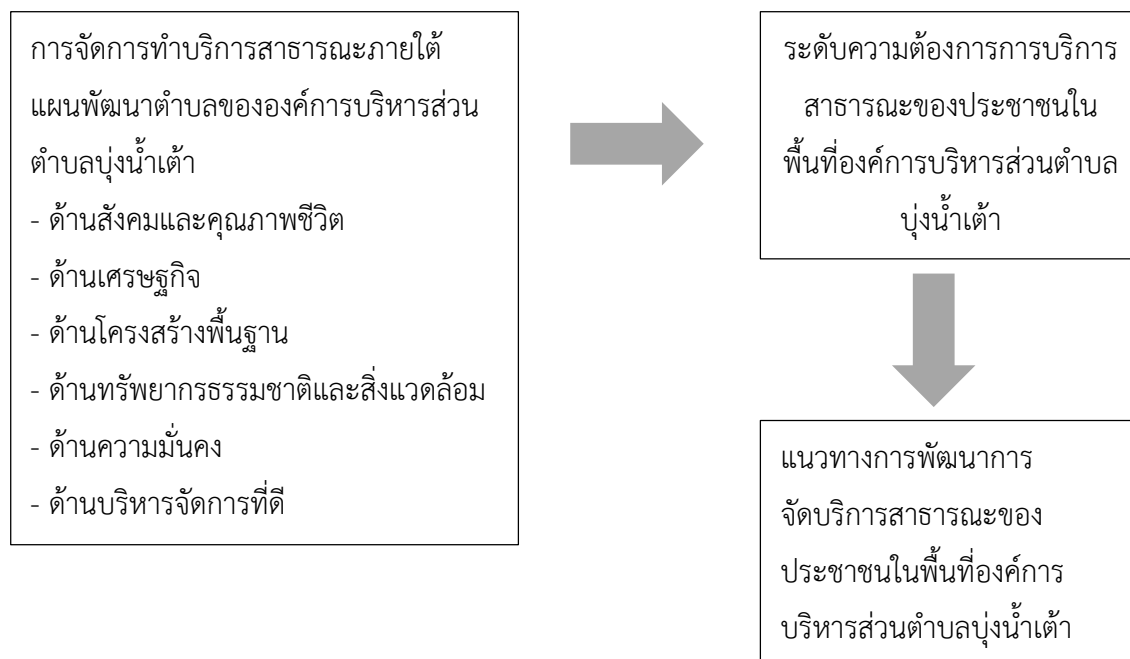
2) การก่อตัวของนวัตกรรมการบริการสาธารณะส่วนใหญ่เกิดจากประชาคมหมู่บ้าน บางส่วนมาจากข้าราชการประจำ รวมทั้งฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาเทศบาล

3) กลยุทธ์การตัดสินใจส่วนใหญ่ ตัดสินใจตามความต้องการของประชาชน ความเดือดร้อนของประชาชน และความพร้อมของเทศบาล

4) ประชาชนส่วนใหญ่ของกลุ่มตัวอย่างพึงพอใจต่อการสร้างนวัตกรรมการบริการสาธารณะ จากแนวคิดเรื่องการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแนวคิดของ อรรถัย ก๊กผล และคณะ (2549) และวุฒิสาร ตันไชย (2559) ดังกล่าวมาแล้วในหัวข้อการบริการสาธารณะ ผู้วิจัยจึงได้นำเสนอแนวคิดของนักวิชาการทั้งสองท่าน มาสังเคราะห์หลอมรวมกันเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังภาพที่ 2.4



## 2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ที่มา : ผู้วิจัย