

## การบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล คลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี\*

ภคศิริ เจนศิริสกุล\*\*

### บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาวิธีการ กระบวนการ และกลยุทธ์ในการบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ใช้วิธีวิจัยเอกสาร และวิธีวิจัยสนาม เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 5 คน พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อยมีการกำหนดนโยบาย โดยนายกององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย จากนั้นมีการวางแผนการดำเนินงานโดยมีการจัดทำเวทีประชาคมตำบลทั้ง 12 หมู่บ้าน และจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยมีการออกคำสั่งแบ่งหน้าที่การทำงานในการให้บริการสาธารณะในแต่ละกองได้รับผิดชอบตามภารกิจของกอง โดยกระบวนการในการให้บริการจะดำเนินงานตามแผนการดำเนินงานในแต่ละปีงบประมาณ และมีการจัดทำประกาศการลดขั้นตอนการทำงานเพื่อบริการประชาชนในพื้นที่เมื่อได้รับบริการตามแผนงานแล้วก็จะมีการประเมินผลกิจกรรมหรือโครงการที่ให้บริการ สาธารณะโดยใช้กลยุทธ์ในการจัดองค์กร โดยใช้ทรัพยากรบุคคลและใช้เครื่องมือของสำนักงานอย่างคุ้มค่า โดยในขั้นตอนการคิดหรือวางแผนจะมีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าโดยศึกษาถึง จุดอ่อน จุดแข็ง อุปสรรค และโอกาสของกิจกรรมที่จะดำเนินงาน โดยเลือกใช้งบประมาณที่ มีอยู่อย่างคุ้มค่า และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ และยึดหลักการมีส่วนร่วม และใช้ ประโยชน์ได้ร่วมกัน

**คำสำคัญ:** การบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล

\*บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระเรื่อง การบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี\*

\*\*นักศึกษาลัทธิรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง

## บทนำ

ประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งในทวีปยุโรป อเมริกา หรือเอเชีย (ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้) ล้วนแล้วให้ความสำคัญกับการปกครองท้องถิ่นเป็นอย่างมาก โดยมีการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นทั้งในเรื่องการบริการสาธารณะ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และรัฐบาลได้จัดสรรรายได้ให้แก่ท้องถิ่น อย่างเพียงพอต่อการจัดการตามภารกิจต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม เช่น ฝรั่งเศสได้จัดสรรงบประมาณส่วนท้องถิ่น 50-60% ของงบราชการส่วนภูมิภาค สำหรับประเทศไทยกระแสการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นได้รับการตอบรับอย่างรวดเร็วตามระบอบประชาธิปไตย รัฐมีหน้าที่ในการบริหารจัดการการปกครองให้ เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม, อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชน รัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจไปยังส่วนท้องถิ่น โดยมีเจตนาเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ในด้านโครงสร้างตามกลไกของรัฐธรรมนูญนั้น ต้องการให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อบริหารท้องถิ่น พร้อมกับเพิ่มอำนาจการตรวจสอบของประชาชน องค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่จัดตั้งขึ้นโดยแนวคิดการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเลือกบุคคลขึ้นมาทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายจัดทำบริการสาธารณะ แก่ไขจัดการปัญหาให้กับคนในพื้นที่ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการทำงาน เพราะเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชน สามารถรู้ปัญหาและความต้องการของประชาชนได้ดีกว่า การเข้ามาเป็นผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิธีการในการบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี
2. เพื่อศึกษากระบวนการในการบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี
3. เพื่อศึกษากลยุทธ์ในการบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

### ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยศึกษาเฉพาะพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี
2. ขอบเขตด้านระยะเวลา ดำเนินการศึกษาตั้งแต่เดือนธันวาคม 2555 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2556

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงวิธีการในการบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี
2. ทำให้ทราบถึงกระบวนการในการบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี
3. ทำให้ทราบถึงกลยุทธ์ในการบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

### การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การจัดทำบริการสาธารณะส่วนท้องถิ่น คือ บริการสาธารณะบางอย่างที่ภาครัฐมอบหมายให้องค์การแห่งราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจัดทำเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนเฉพาะในเขตท้องถิ่นนั้น โดยมีเจ้าหน้าที่ขององค์การท้องถิ่นนั้นเป็นผู้ดำเนินการ มีงบประมาณทรัพย์สินบางส่วนของตนเอง มีอำนาจดำเนินกิจการได้โดยอิสระ ภาครัฐเป็นเพียงผู้คอยกำกับดูแลเท่านั้น ส่วนราชการที่จัดทำบริการสาธารณะส่วนท้องถิ่น คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา ซึ่งนั้นทวิชณ์ บรมานันท์ (อ้างถึงใน ศุภณัฐ ทรัพย์นาวิณ, 2554, หน้า 40) ได้ให้ความหมายของการบริการสาธารณะที่จัดทำโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นว่า เป็นการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับภารกิจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและสอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น ได้แก่ บริการสาธารณะที่มีลักษณะดังนี้

- 1) เป็นภารกิจที่เป็นไปเพื่อสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น ที่สามารถแยกออกหรือมีลักษณะแตกต่างไปจากท้องถิ่นอื่น เช่น กำจัดขยะมูลฝอย การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การกำจัดน้ำเสียในชุมชน การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น
- 2) เป็นภารกิจที่ใกล้ชิดกับคนในท้องถิ่น อันได้แก่ การให้บริการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของคนในท้องถิ่น เช่น การฃาปนกิจ การจัดให้มีน้ำสะอาด ไฟฟ้า การดูแลที่สาธารณะในเขตท้องถิ่น เป็นต้น

ส่วนราชการบริการทั้ง 3 ส่วนนี้ จะต้องมีความสัมพันธ์กันเพื่อให้การจัดทำบริการ สาธารณะในเขตต่างๆ ของประเทศได้เกิดความร่วมมือประสานงานกันและดำเนินไปโดยไม่มี ขัดแย้ง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นให้ใกล้ชิดและทั่วถึงยิ่งขึ้น

จารุวรรณ ศรีบรรจง (2550) ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริการ สาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนปอ อำเภอสรีประจันต์ จังหวัดสุพรรณบุรี พบว่า ด้านเจ้าหน้าที่/บุคลากรที่ให้บริการประชาชนมีความพึงพอใจในเรื่องของความซื่อสัตย์สุจริตในการ ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่มากที่สุด แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่มีระเบียบ วินัยในการปฏิบัติ หน้าที่โดยการให้บริการเหมือนกันทุกราย ผู้ตอบแบบสอบถามมีระดับความพึงพอใจมากเป็น อันดับรองลงมา คือ เจ้าหน้าที่ที่มีความกระตือรือร้นเอาใจใส่ในการให้บริการและสามารถชี้แจงข้อ สงสัยให้ประชาชนที่มาติดต่องานราชการด้วยกริยามารยาทสุภาพ

วีระชัย แสงทองอร่าม (2553) ศึกษาแนวทางการปรับปรุงการให้บริการสาธารณะ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงใต้ อำเภอลำปาง จังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่าประสิทธิภาพการ ให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงใต้ด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ประชาชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงใต้มีประสิทธิภาพในการให้ บริการสาธารณะโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง

เอกราช รังสรรค์ (2553) ศึกษาผลการใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดทำบริการ สาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านช้าง อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านช้างมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในระดับบางครั้ง ซึ่งย่อม แสดงให้เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านช้างยังมีการใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการ บริการสาธารณะยังไม่มากพอที่จะทำให้ประชาชนมีความไว้วางใจหรือมั่นใจว่าการดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านช้าง มีการใช้หลักธรรมาภิบาลในการทำงานอย่างเต็มรูปแบบ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านช้าง

## วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยใช้วิธีวิจัย 2 วิธี ในการดำเนินการวิจัย ได้แก่

1. วิธีวิจัยเอกสาร โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับ การบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. วิธีวิจัยสนาม เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ "ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ" ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างที่เลือกมาโดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive) (เฉลิมพล ศรีหงษ์, 2555, หน้า 13) คือเลือกเฉพาะผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ตรงกับเรื่องที่ผู้วิจัยต้องการศึกษา เป็นสำคัญ จำนวน 5 คน ซึ่งประกอบด้วย

- 1) ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี
- 2) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

ก่อนการเก็บรวบรวมข้อมูลในช่วงเดือนธันวาคม 2555 ผู้วิจัยได้กำหนดนัดหมายวันสัมภาษณ์ โดยได้แจ้งผู้ให้สัมภาษณ์ทราบก่อนล่วงหน้า และขออนุญาตผู้ให้สัมภาษณ์ในการจัดบันทึกการสนทนาทุกคน

### การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างมาเปรียบเทียบกัน และเปรียบเทียบกับข้อมูลทางเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดจำแนกข้อมูลในแต่ละประเด็นตามความคล้ายคลึงกันและแตกต่างกันออกเป็นกลุ่มๆ จากนั้นจึงวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการ "ตีความ" ตามหลักการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

### ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า การบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย คือ มีการกำหนดนโยบายในการบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ โดยการทำตามตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแล้วนำนโยบายมาปรับใช้เป็นแผนงาน โดยมีการจัดทำเวทีประชาคมตำบลทั้ง 12 หมู่บ้าน เพื่อรับความต้องการของประชาชนในการให้บริการสาธารณะในพื้นที่ และนำข้อเสนอมาจัดทำแผนพัฒนาสามปี และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเรื่องงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยมีการบริหารงานโดยการเลือกใช้คนให้ถูกกับงาน มีการแบ่งหน้าที่การทำงาน อย่างชัดเจน การบริการสาธารณะผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตอนุมัติ สั่งการ เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย โดยมีกระบวนการในการบริหารจัดการบริการสาธารณะ โดยปฏิบัติตามแผนการดำเนินงาน โดยมีการกำหนดกิจกรรม/โครงการ และช่วงเวลาในการดำเนินงาน เมื่อมีการดำเนินงานเสร็จสมบูรณ์ และทางองค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อยจะมีการประเมินผลการดำเนินงานหลังจากการให้บริการสาธารณะแล้ว โดยใช้วิธีการออกแบบประเมินผลเพื่อให้ผู้รับบริการให้คะแนน โดยในส่วนของงานประจำที่ประชาชนต้องเข้ามาใช้บริการในที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย เช่น การชำระภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ ก็จะมีการประกาศขั้นตอนการทำงานเพื่อบริการประชาชนให้รวดเร็วขึ้น โดยมีการกำหนดกระบวนการทำงานอย่างมีขั้นตอนและมีเงื่อนไขทางเวลามาเกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้รับบริการขอประเมินผลการดำเนินงานอีกขั้นตอน ในส่วนของงบประมาณใน

การให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อยก็ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อยได้เสนอโครงการเกินศักยภาพให้อบจ.นนทบุรี และกรมทางหลวงชนบทเป็นผู้ดำเนินการแทนในเรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน และสะพานลอย โดยองค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อยใช้กลยุทธ์ในการให้บริการสาธารณะในการจัดองค์กรเพื่อให้เกิดความพร้อมทั้งในเรื่องของคนและงบประมาณที่มีอยู่ และมีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าในการบริการสาธารณะหลายขั้นตอนจนออกมาเป็นรูปธรรม โดยส่วนใหญ่จะเป็นการวิเคราะห์ในแง่ของคุณภาพชีวิต และในส่วนของการลงทุนก็ถือว่าไม่คุ้มค่ากับการลงทุนแต่เป็นอำนาจหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อยต้องดำเนินการ เช่น การจัดเก็บขยะมูลฝอยในพื้นที่ตำบลคลองข่อย เป็นต้น

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี มีการบริหารจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่อย่างเป็นระบบ มีวิธีการในการทำงานอย่างชัดเจน โดยจัดองค์กรแบ่งแยกหน้าที่กันอย่างชัดเจนทั้งในส่วนการบริการด้านคุณภาพชีวิต ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการจัดระเบียบสังคม และด้านสาธารณสุข โดยมีกระบวนการทำงานจัดกิจกรรมในเรื่องการบริการสาธารณะที่ประชาชนในพื้นที่เสนอมา โดยผ่านเวทีประชาคมตำบลและใช้งบประมาณที่มีอยู่ดำเนินงานตามแผนงานที่กำหนดไว้ โดยใช้กลยุทธ์ทั้งในส่วนของบริหารจัดการทรัพยากรภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย และบริหารงบประมาณและบริหารพื้นที่ในการให้บริการสาธารณะ

ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อย อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี คือ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อยศึกษารูปแบบวิธีการในการบริหารจัดการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ที่ประสบความสำเร็จหรือที่ได้รับรางวัลในด้านการบริการสาธารณะหรือการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีของกระทรวงมหาดไทย หรือหน่วยงานอื่น เพื่อนำมาเพิ่มศักยภาพและวิสัยทัศน์ในการบริการประชาชนในพื้นที่ ควรเพิ่มกระบวนการในการบริหารบริการสาธารณะ ในส่วนของการตรวจสอบภายใน เพื่อเป็นหน่วยงานที่ตรวจสอบการทำงานของ อบต.คลองข่อยอีกครั้งหนึ่ง เพื่อกันการผิดพลาดในเรื่องของการดำเนินงาน รวมถึงการส่งเสริมการทำงานเป็นทีม โดยให้พนักงานยี่สิบตุ่ประสงค์ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนร่วมกัน องค์การบริหารส่วนตำบลคลองข่อยควรศึกษากลยุทธ์ในการบริการจัดการสาธารณะจากภาคเอกชนด้วย เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการทำงานมากขึ้น แต่ทั้งนี้ก็ต้องใช้กลยุทธ์ตามกรอบของกฎหมายที่สามารถปฏิบัติงานได้ และสามารถนำมาใช้อย่างเป็นรูปธรรมในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล



### บรรณานุกรม

- จารุวรรณ ศรีบรรจง. (2550). ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริการสาธารณสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนปรู อำเภอศรีประจันต์ จังหวัดสุพรรณบุรี. รายงานการศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- เฉลิมพล ศรีหงษ์. (2555). เอกสารประกอบการบรรยายวิชาการระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.
- วีระชัย แสงทองอร่าม. (2553). แนวทางการปรับปรุงการให้บริการสาธารณสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงใต้ อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ศุภณัฐ ทรัพย์นาวิณ. (2554). การนำนโยบายการบริการสาธารณสุขแก่ผู้สูงอายุไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล 16 แห่ง. ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- เอกราช รังสรรค์. (2553). ผลการใช้หลักธรรมมาภิบาลในการจัดทำบริการสาธารณสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านช้าง อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.