

## Public Service Arrangement of Banbueng Municipality: A Case Study of The Hydrotherapy Building Construction and Hydrotherapy for Health Project

การจัดบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี: โครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัดและธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ

Ornjira Sawasdeemongkol<sup>a\*</sup>, Chandra-nuj Mahakanjana<sup>a</sup>

อรจิรา สวัสดิ์มงคล<sup>a\*</sup>, จันทรานุช มหากาญจนะ<sup>a</sup>

<sup>a</sup>Public Administration National Institute of Development Administration, Thailand

\*Corresponding author: [onjira\\_2538@hotmail.com](mailto:onjira_2538@hotmail.com)

Received 27 August 2022; Revised 10 November 2022; Accepted 14 November 2022;

Published Online 22 March 2023

### Abstract

This research studies the public service arrangement of Banbueng municipality, a case study of the hydrotherapy building construction and hydrotherapy for health project. The objectives of the research studies were studied's background, the process leading to the provision of public services (Hydrotherapy Building Construction and hydrotherapy for Health Projects), Analyze the factors affecting the success of public service provisioning of local government organizations. Furthermore, this study's recommendations were to develop more efficiently. The scope of research is divided into four areas: the time from August 2019-December 2021, and the scope of area Banbueng municipality, Chonburi. The population boundaries of people in Banbueng municipality area, Chonburi, and people who come to use hydrotherapy services and content scope were focusing on the following issues: Background and analysis of factors affecting the success of the hydrotherapy project using public policy process Fundamental Concepts about Public Policy. This research was conducted qualitatively using study information from the documents of Banbueng municipality Chonburi. Data were collected from in-depth interviews with 14 key informants, classified into two groups: 1) Executives, relevant staff, and service personnel five people 2) Service users and people in Banbueng municipality nine people.

The research results revealed that the hydrotherapy building construction project and hydrotherapy for health were elite policies. The construction of hydrotherapy and hydrotherapy buildings was a policy that was not defined or designed by people's needs or drives. The beginning of this policy came from the executives who influenced the agency and recognized the importance of elderly health. Therefore, this problem and solution presented to the Banbueng City Council, listened to more opinions from the people in the Banbueng area, applied for a budget to support the Chonburi Provincial Administrative Organization, and led to the construction process of the hydrotherapy building. Factors affecting the success of public service provision of local administrative organizations: a case study of Banbueng municipality, Chonburi province is as follows: 1) political factors, 2) natural factors of the project, 3) network factors, and 4) budget factors.

**Keywords:** Public Service Arrangement; Local Government Organizations; Hydrotherapy; Hydrotherapy Building Construction; Health; Elderly

Please cite this article as: Sawasdeemongkol, O., & Mahakanjana, C. (2023, March). Public Service Arrangement of Banbueng Municipality: A Case Study of The Hydrotherapy Building Construction and Hydrotherapy for Health Project. *Journal of Digital Business and Social Science*, 9(1), JDB008, 1-14.

## บทคัดย่อ

บทความนี้ เป็นการศึกษาการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ โดยมีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อศึกษาความเป็นมา กระบวนการอันนำมาสู่การจัดบริการสาธารณะ (โครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ) และวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี : กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ และเพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นขอบเขตของการวิจัย แบ่งออกเป็น 4 ด้าน ดังนี้ ขอบเขตด้านระยะเวลา สิงหาคม 2562 – ธันวาคม 2564 ขอบเขตด้านพื้นที่ เทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ขอบเขตด้านประชากร ประชาชนในพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี และประชาชนที่มาใช้บริการธาราบำบัด และขอบเขตด้านเนื้อหา มุ่งศึกษาในประเด็นต่างๆ ดังนี้ ด้านความเป็นมา และวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของโครงการธาราบำบัด โดยใช้แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาข้อมูลจากเอกสารของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี และสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้น 14 คน จำแนกออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้ คือ 1) กลุ่มผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และเจ้าหน้าที่ให้บริการ 5 คน 2) กลุ่มผู้ใช้บริการ และประชาชนในพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านบึง 9 คน

ผลการศึกษา พบว่า โครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ เป็นนโยบายที่มีลักษณะเป็น Elite เนื่องจากโครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัดและธาราบำบัดเพื่อสุขภาพนั้นเป็นนโยบายที่ไม่ได้ถูกกำหนดหรือออกแบบจากความต้องการหรือการขับเคลื่อนของประชาชน และจุดเริ่มต้นของนโยบายนี้มาจากผู้บริหารที่มีอิทธิพลต่อหน่วยงานที่ได้เล็งเห็นความสำคัญ จึงได้นำเสนอปัญหาและแนวทางการแก้ไขต่อสภาเทศบาลเมืองบ้านบึง รับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติมจากประชาชน ยื่นขอขบประมาณสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี และนำมาสู่กระบวนการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี มีดังนี้ 1) ปัจจัยทางด้านการเมือง 2) ปัจจัยทางด้านธรรมชาติของโครงการ 3) ปัจจัยทางด้านเครือข่าย และ 4) ปัจจัยทางด้านงบประมาณ

**คำสำคัญ:** การจัดบริการสาธารณะ; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; ธาราบำบัด; ก่อสร้างอาคารธาราบำบัด; สุขภาพ; ผู้สูงอายุ

## 1. บทนำ

ในศตวรรษที่ 21 ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างสังคมที่สำคัญที่สุด คือ การเพิ่มขึ้นของประชากรสูงอายุ ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่หลายประเทศทั่วโลกกำลังเผชิญ สถานการณ์ดังกล่าวเกิดจากหลายปัจจัย เช่น อัตราการเกิดของประชากรทั่วโลกนั้นมีแนวโน้มลดลง ประชากรมีอายุยืนขึ้นเนื่องจากการรักษาพยาบาลมีประสิทธิภาพมากขึ้น (จินตนา อาจสันเทียะ และรัชฎีย์ ป้อมทอง, 2561) และประชากรที่เกิดในยุค Baby Boomers ได้เข้าสู่วัยสูงอายุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศญี่ปุ่น สวีเดน ฝรั่งเศส ฯลฯ จากข้อมูลขององค์การอนามัยโลก (WHO) ได้มีการคาดการณ์ว่าประชากรที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างน้อยร้อยละ 3 ต่อปี ซึ่งในปี พ.ศ. 2560 จำนวนผู้สูงอายุทั่วโลกมีจำนวนประมาณ 963 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 13 ของประชากรทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2573 คาดว่าจะมีจำนวนประชากรทั่วโลกจะเข้าสู่วัยสูงอายุเพิ่มมากถึงประมาณ 1.4 พันล้านคน (ภูมิพัฒน์ พงศ์พฤตมิถุล, 2564)

โดยทวีปเอเชียเป็นทวีปที่มีสัดส่วนของประชากรสูงอายุมากเป็นอันดับ 4 ของโลก (Chewasopit, 2019) โดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่นที่ถือเป็นประเทศลำดับแรกๆ ของโลกที่ได้กลายเป็นสังคมสูงอายุอย่างเต็มตัว (Super-aged Society) และยังเป็นประเทศที่มีประชากรสูงวัยมากที่สุดในโลก โดยมีประชากรที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด และคาดว่าในปี พ.ศ. 2573 จำนวนประชากรผู้สูงอายุในญี่ปุ่นจะเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย 30,000 คนต่อเดือน ซึ่งคาดว่าจะมีมากถึงร้อยละ 37.3 ของประชากรทั้งหมดในประเทศ ในขณะที่ประเทศเกาหลีใต้เผชิญกับปัญหาที่คล้ายคลึงกับประเทศญี่ปุ่นเช่นกัน ซึ่งถือเป็นอันดับที่ 2 ในเอเชียรองจากประเทศญี่ปุ่น โดยคาดว่าในปี พ.ศ. 2573 สัดส่วนประชากรผู้สูงอายุจะอยู่ที่ร้อยละ 31.4 ของจำนวนประชากรทั้งหมด และประเทศจีนที่กำลังเผชิญหน้ากับปัญหาสังคมผู้สูงอายุอันเป็นผลจากนโยบายลูกคนเดียว (One-child Policy) ซึ่งผลกระทบที่ตามมาจากนโยบายนี้คือ จำนวนประชากรรุ่นใหม่มีจำนวนลดลง และสัดส่วนประชากรสูงอายุของจีนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 15.2 ในปี พ.ศ. 2558 เป็นร้อยละ 25.3 (United Nation, 2015)

ส่วนจำนวนผู้สูงอายุในประเทศไทยนั้น เมื่อเทียบสัดส่วนผู้สูงอายุแล้วถือว่ามีอัตราการเติบโตเป็นอันดับที่ 5 ในทวีปเอเชีย และอันดับที่ 1 ในอาเซียน (Department of Economic and Social Affairs and Population Division United Nations, 2020) โดยประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมสูงอายุตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 ทางสำนักงานสถิติแห่งชาติได้คาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2559 จำนวนผู้สูงอายุในไทยจะมีมากถึง 11.3 ล้านคนจากประชากรทั้งหมด 67.66 ล้านคนหรือคิดเป็นร้อยละ 16.7 ของประชากรทั้งหมดและจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มตัวในปี พ.ศ. 2565 (สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2557)

เมื่อประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทุกภาคส่วนได้ให้ความสำคัญแก่ผู้สูงอายุมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ต่างมีความตระหนักถึงว่าจะส่งเสริมอย่างไรให้ผู้สูงอายุในสังคมไทยนั้นมีคุณภาพชีวิตที่ดี เช่น การให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากรัฐบาลส่วนกลาง ซึ่งผู้ที่มีสิทธิ์ที่จะได้รับต้องมีอายุ 60 ปีขึ้นไป มีสัญชาติไทย และไม่เคยได้รับสวัสดิการอื่นๆ จากรัฐ เช่น เงินบำนาญ เป็นต้น จะได้รับเดือนละ 1 ครั้ง โดยเริ่มต้นที่ 600 – 1,000 บาท กล่าวคือ ผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 – 69 ปี จะได้รับ 600 บาท/เดือน ผู้สูงอายุที่มีอายุ 70 – 79 ปี จะได้รับ 700 บาท/เดือน ผู้สูงอายุที่มีอายุ 80 – 89 ปี จะได้รับ 800 บาท/เดือน และ ผู้สูงอายุที่มีอายุ 90 ปีขึ้นไปจะได้รับ 1,000 บาท/เดือน (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2559) ซึ่งเป็นสวัสดิการที่รัฐบาลเป็นผู้จัดสรรให้เพื่อแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพ หรือนโยบายต่างๆ ด้านแรงงานที่ทางรัฐบาลและภาคเอกชนร่วมมือกันสร้างโอกาสการทำงานให้แก่ผู้สูงอายุ นอกจากนี้ ยังมีอีกสิ่งหนึ่งที่เป็นส่วนสำคัญสำหรับผู้สูงอายุเป็นอย่างมาก คือ สุขภาพ จากบทความสุขภาพ (คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล และสมิติเวช)

(ประเสริฐ อัสสันตชัย, 2561) พบว่า โรคที่พบในกลุ่มผู้สูงอายุ มีดังนี้คือ โรคทางสมอง (อัลไซเมอร์ อัมพฤกษ์อัมพาต สมองเสื่อม) โรคเกาต์ โรคเบาหวาน โรคข้อเข่าเสื่อม โรคกระดูกพรุน โรคหัวใจขาดเลือด โรคความดันโลหิตสูง โรคไต และโรคระบบทางเดินปัสสาวะ เป็นต้น

จากการสำรวจข้อมูลด้านสุขภาพของผู้สูงอายุ โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ในปีพ.ศ. 2560 ในการประเมินตนเองด้านสุขภาพ ผู้สูงอายุประเมินว่าสุขภาพตนเองอยู่ในระดับที่ไม่ดีจนถึงไม่ดีมาก ๆ คิดเป็นร้อยละ 15.0 จากจำนวนผู้สูงอายุทั้งหมดที่ทำการสำรวจประมาณ 11.3 ล้านคน และมีผู้สูงอายุอีกร้อยละ 1.0 หรือประมาณ 85,000 คนที่ไม่มีสวัสดิการในการรักษาพยาบาล เมื่อพิจารณาจากผู้สูงอายุที่ลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ในปีพ.ศ. 2560 ทั้งประเทศประมาณร้อยละ 38.0 พบว่า ด้านข้อมูลส่วนตัวของผู้สูงอายุนั้น เป็นผู้ที่มีความพิการร้อยละ 5.1 อยู่ตัวคนเดียว ร้อยละ 12.7 มีภาระต้องเลี้ยงดูคนในครอบครัว ร้อยละ 16.3 ไม่มีบ้านที่อยู่อาศัย ร้อยละ 0.4 ไม่มีการศึกษา ร้อยละ 16.2 มีการศึกษาในระดับประถมศึกษา ร้อยละ 76.8 ด้านข้อมูลอาชีพ พบว่ามีผู้สูงอายุมีการประกอบอาชีพร้อยละ 48.8 ส่วนอีกร้อยละ 51.2 เป็นผู้ว่างงาน โดยในกลุ่มผู้สูงอายุที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 32.3 และรองลงมาคือธุรกิจส่วนตัว ร้อยละ 14.3 ส่วนด้านข้อมูลทางการเงิน พบว่าผู้สูงอายุเป็นผู้ที่ไม่มีรายได้ร้อยละ 21.1 มีรายได้ต่ำกว่า 30,000 บาทต่อปีร้อยละ 84.2 และมีหนี้สินร้อยละ 7.0 โดยหนี้สินเฉลี่ย 56,297 บาทต่อคน (Pongboriboon, 2020)

จากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยและการมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้เกิดปัญหาต่อการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ ทั้งปัญหาในด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ และสังคมของผู้สูงอายุ จึงส่งผลให้ภาครัฐจำเป็นต้องดำเนินการทั้งในด้านนโยบาย การขับเคลื่อนแผนงานผู้สูงอายุและความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ เพิ่มเติม

การจัดทำบริการสาธารณะ เป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยรัฐบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรเอกชนสามารถดำเนินการเองได้ และ/หรือสามารถดำเนินการร่วมกันได้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในแต่ละพื้นที่ โดยเน้นความสอดคล้องกับบริบทและความต้องการของประชาชนและต้องเป็นไปตามอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานนั้น เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเทศบาล สามารถจัดทำบริการสาธารณะให้กับผู้สูงอายุได้ ตามอำนาจและหน้าที่ที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (Phimprapha, Bootsaranon, & Sudsomboon, 2017)

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการให้ความสำคัญ และตระหนักถึงผู้สูงอายุมากขึ้น โดยการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน ยกตัวอย่างเช่น เทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี เนื่องจากสัดส่วนประชากรกลุ่มผู้สูงอายุ มีร้อยละ 12.96 จากนิยาม “สังคมสูงอายุ (Aged Society) หมายถึง สังคมที่มีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป เกินกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งประเทศ หรือเป็นสังคมที่มีประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไป เกินกว่าร้อยละ 7 ของประชากรทั้งหมด” เมื่ออ้างอิงเกณฑ์การแบ่งชั้นระดับผู้สูงอายุ (สุรพงษ์ มาลี, 2561) พบว่า พื้นที่เทศบาลเมืองบ้านบึงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จากการเก็บรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น พบว่าประชาชนในพื้นที่นั้นเผชิญกับปัญหาหลายรูปแบบ ส่วนหนึ่งประชาชนได้รับผลกระทบจากสภาพร่างกายไม่แข็งแรง ป่วยเป็นโรคข้อเข่าเสื่อม กระดูกหัก ปวดเมื่อยตามร่างกาย หรือสุขภาพทรุดโทรมส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวัน อีกทั้งพบว่ามีปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลให้เกิดปัญหาสุขภาพของประชาชน ดังนี้ 1. ประชาชนยังขาดความรู้ในการดูแลสุขภาพขั้นพื้นฐาน และ 2. ขาดความเอาใจใส่ตนเอง (เทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี, 2563)

ซึ่งจากข้อมูลของกระทรวงสาธารณสุข พบว่าจำนวนการเสียชีวิตของประชากรในปี พ.ศ. 2560 พบว่ากลุ่มโรคไม่ติดต่อ เช่น โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ เป็นสาเหตุการเสียชีวิตอันดับหนึ่ง จะเห็นได้ว่าโรคที่คร่าชีวิตในอันดับแรกๆ นี้ เกิดจากการใช้ชีวิตที่เปลี่ยนไป โดยไม่คำนึงถึงสุขภาพของตนเอง โดยเฉพาะสิ่งที่สำคัญที่สุด คือ การออกกำลังกาย

จากปัญหา และข้อกังวลต่างๆ เหล่านี้ ทางเทศบาลเมืองบ้านบึงจึงได้เล็งเห็นปัญหาสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ ความสำคัญของการมีสุขภาพที่ดีของประชาชน จึงได้มีนโยบายในการสร้างสุขภาพโดยการออกกำลังกายในน้ำเพื่อสุขภาพ โดยได้เปิดให้บริการศูนย์ธาราบำบัดเพื่อเป็นการส่งเสริมสุขภาพ เพื่อเป็นทางเลือกในการออกกำลังกายรูปแบบหนึ่งให้แก่ประชาชน โดยเริ่มต้นจากผู้บริหารได้รับข่าวสารและศึกษาค้นคว้าจนมาพบกับศาสตร์ธาราบำบัด จึงสนใจในเรื่องนี้ และทำการศึกษาค้นคว้าข้อมูลเบื้องต้น ได้พบว่าในพื้นที่จังหวัดชลบุรีนั้นมีโรงพยาบาลแห่งหนึ่งที่ทำกรักษาผู้ป่วยด้วยศาสตร์ธาราบำบัด นั่นคือ โรงพยาบาลสมเด็จพระสังฆราชญาณสังวรเพื่อผู้สูงอายุ จังหวัดชลบุรี ผู้บริหารจึงได้พาคณะไปศึกษาดูงานที่โรงพยาบาลสมเด็จพระสังฆราชญาณสังวรเพื่อผู้สูงอายุ จ.ชลบุรี เพื่อนำข้อมูลมาตกผลึกนำเสนอต่อสภาฯ รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน และยื่นขอขออนุญาตสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี (สุรสิทธิ์ กังวลกิจ, 2563)

เทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรีถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดโครงการอาคารธาราบำบัดและธาราบำบัดเพื่อสุขภาพเป็นแห่งแรกในประเทศไทย เป็นบริการสาธารณะรูปแบบหนึ่งที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อสุขภาพผู้สูงอายุ เมื่อเปิดดำเนินการโครงการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ได้มีการติดตามอาการ และประเมินผลต่างๆ จากผู้เชี่ยวชาญภายในหน่วยงาน พบว่า ผู้ใช้บริการ 80% สามารถลดการใช้ยาได้ อีก 50-60% หายปวด และยังคงมีผู้มาใช้บริการอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังเป็นโครงการต้นแบบนำร่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เทศบาลได้รับรางวัลต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นรางวัลพระปกเกล้า ประจำปี พ.ศ. 2561 ด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคมจากสถาบัน (สถาบันพระปกเกล้า, 2561) และรางวัลการบริหารจัดการที่ดี ปีงบประมาณ พ.ศ.2562

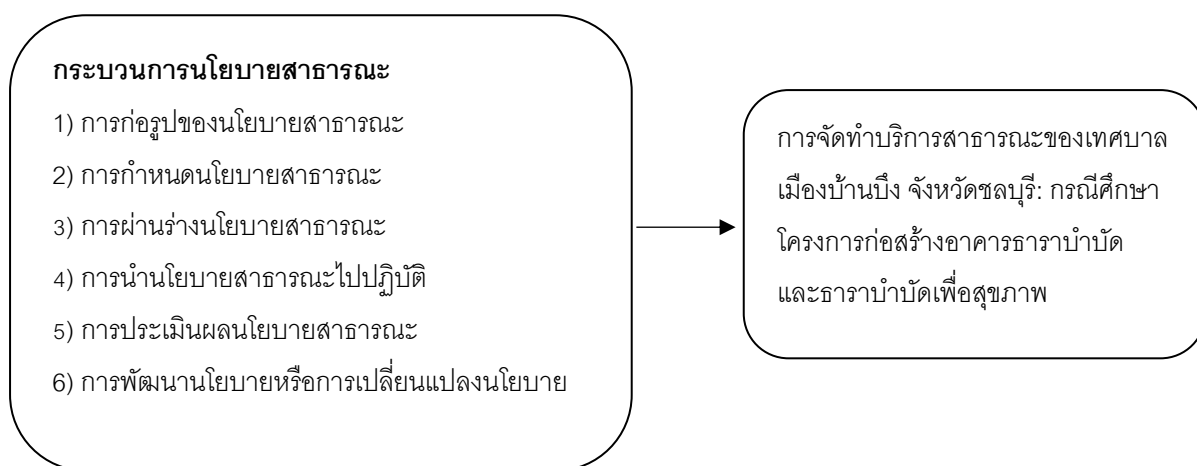
จากที่กล่าวมาข้างต้น เหตุที่ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนี้เป็นเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี เนื่องจากประชาชนในพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านบึงส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ และทางเทศบาลเมืองบ้านบึงได้เล็งเห็นความสำคัญ จึงได้จัดโครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพขึ้น เพื่อส่งเสริมสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ของเทศบาลเมืองบ้านบึง นอกจากนี้เทศบาลเมืองบ้านบึงยังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งแรกที่จัดโครงการอาคารธาราบำบัดเพื่อให้บริการสาธารณะด้านการส่งเสริมสุขภาพของผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง จึงนำมาสู่คำถามวิจัยว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี นั้นมีอะไรบ้าง และส่งผลต่อความสำเร็จของโครงการอย่างไร เพื่อนำมาถอดรหัสตัวแบบการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี

ขอบเขตในการศึกษาครั้งนี้ ผู้เขียนมุ่งศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ ด้านความเป็นมา และวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโครงการธาราบำบัด โดยใช้แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ (Fundamental Concepts about Public Policy) (ณัฐกริช เป่าอินทร์, 2561)

บทความนี้เป็นการศึกษาความเป็นมา กระบวนการอันนำมาสู่การจัดบริการสาธารณะ (โครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ และศึกษาข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ผู้เขียนจึงนำกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process) จาก

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ (Fundamental Concepts about Public Policy) (ณัฐกริช เปาอินทร์, 2561) มาเป็นกรอบแนวคิดการวิจัย มีองค์ประกอบ ดังนี้ 1) การก่อรูปของนโยบายสาธารณะ (Public Policy Formation) 2) การกำหนดนโยบายสาธารณะ (Public Policy Formulation) 3) การผ่านร่างนโยบายสาธารณะ (Public Policy Adoption) 4) การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (Public Policy Implementation) 5) การประเมินผลนโยบายสาธารณะ (Public Policy Evaluation) และ 6) การพัฒนานโยบายหรือการเปลี่ยนแปลงนโยบาย (Public Policy Improvement or Public Policy Change)

### กรอบแนวคิดการวิจัย



## 2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา กระบวนการอันนำมาสู่การจัดบริการสาธารณะ (โครงการก่อสร้างอาคารธาราบ้ำบัดและธาราบ้ำบัดเพื่อสุขภาพ)
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารธาราบ้ำบัด และธาราบ้ำบัดเพื่อสุขภาพ และศึกษาข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## 3. การดำเนินการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนในพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี และประชาชนผู้ใช้บริการธาราบ้ำบัด จำนวน 14 คน ใช้การสุ่มแบบบังเอิญ (Accidental Sampling) โดยขอความร่วมมือกับประชาชนที่สะดวกในการให้สัมภาษณ์ ทั้งหมด 4 วัน วันละ 1 รอบการเปิดให้ใช้บริการ (โดยปกติสระธาราบ้ำบัดเปิดทำการ 2 วันต่อสัปดาห์ ได้แก่ วันอังคาร และวันพฤหัสบดี แบ่งเป็นรอบเช้าและบ่าย) จำนวนผู้ใช้บริการ 10-15 คน/รอบ โดยที่แต่ละรอบจะมีประชากรบางส่วนที่ซ้ำกับรอบก่อนหน้า

ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยทำการศึกษาโดยใช้ศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่างๆ เช่น เอกสารเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างอาคารธาราบ้ำบัด และธาราบ้ำบัดเพื่อสุขภาพของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ลงพื้นที่

(Field Research) และสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) จากผู้ที่สามารถให้ข้อมูลสำคัญ 14 ท่าน โดยจำแนกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้ 1) นายกเทศมนตรี หัวหน้าส่วนราชการ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ 5 ท่าน 2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประชาชนในพื้นที่ และประชาชนผู้ใช้บริการ 9 ท่าน เพื่อรวบรวมข้อมูลมาใช้ในการอ้างอิง และอธิบายประเด็นการศึกษาเรื่องการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการสัมภาษณ์แบบปลายเปิด โดยใช้แนวคิดและทฤษฎีจากที่ได้ทบทวนวรรณกรรมมาเป็นแนวทางในการกำหนดคำถาม เพื่อให้ได้มาเนื้อหาตามวัตถุประสงค์ของวิจัย นำไปสู่การจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ

#### 4. ผลการวิจัย

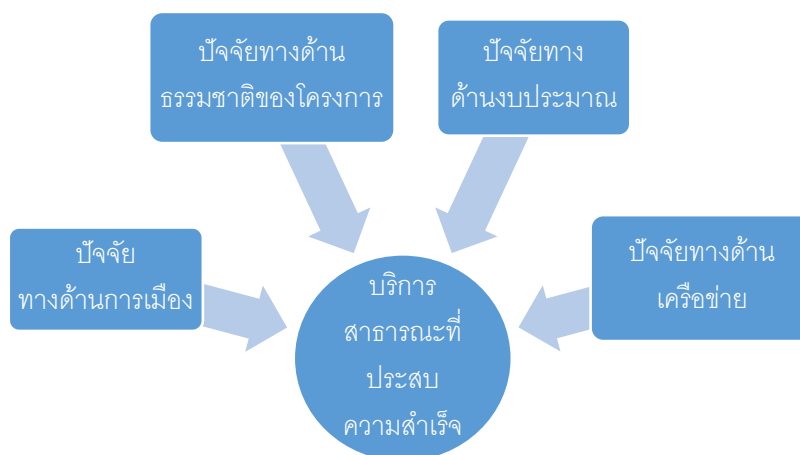
การวิจัยเรื่อง “การจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ” มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา ดังนี้

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา กระบวนการอันนำมาสู่การจัดบริการสาธารณะ (โครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ)

2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ และเพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ข้อค้นพบที่ 1 ตามวัตถุประสงค์ที่ 1 ผลการศึกษา พบว่า การจัดทำบริการสาธารณะ (โครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ) ได้ริเริ่มโดยผู้บริหารเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี จากการพบว่าสัดส่วนของประชากรภายในพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านบึงนั้น มีสัดส่วนประชากรของกลุ่มผู้สูงอายุ 12.96 จากประชากรทั้งหมดของพื้นที่ของเทศบาลเมืองบ้านบึง ซึ่งถือเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของโครงการนี้ เนื่องจากได้สังเกตเห็นปัญหาที่ประชากรกลุ่มผู้สูงอายุกำลังเผชิญ คือ ปัญหาสุขภาพของผู้สูงอายุ ทางคณะผู้บริหารและเทศบาลเมืองบ้านบึงจึงได้พยายามศึกษาและค้นหาวิธีแก้ไขปัญหานี้ จึงได้พบกับศาสตร์ธาราบำบัด ผสมผสานกับปัจจัยนำเข้าที่ทางเทศบาลนั้นมีอยู่ คณะผู้บริหารจึงได้ตัดสินใจยื่นของบประมาณสนับสนุน 12,000,000 บาท จากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี และได้สมทบงบประมาณเพิ่มเติมจำนวน 1,006,000 บาท ด้วยงบประมาณของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี จึงได้เกิดโครงการดังกล่าวขึ้น

ข้อค้นพบที่ 2 ตามวัตถุประสงค์ที่ 2 ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ มีดังนี้ 1) ปัจจัยทางด้านการเมือง 2) ปัจจัยทางด้านธรรมชาติของโครงการ 3) ปัจจัยทางด้านเครือข่าย และ 4) ปัจจัยทางด้านงบประมาณ



รูปที่ 1 แสดงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโครงการ

### 1) ปัจจัยทางด้านการเมือง

ในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ นั้น ต้องมีการยื่นเสนอเรื่องเข้าที่ประชุมสภาเพื่อให้ลงมติความเห็นชอบในสภา เช่นเดียวกันกับโครงการก่อสร้างอาคารธาธาบำบัด และธาธาบำบัดเพื่อสุขภาพที่ต้องได้รับมติความเห็นชอบจากที่ประชุมสภาเทศบาลเมืองบ้านบึง ผู้บริหารและคณะจึงได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ได้ไปศึกษาดูงาน และนำข้อมูลกลับมาหารือ พิจารณาร่วมกัน ในขณะนั้นเสียงส่วนใหญ่เป็นไปในทางเดียวกัน ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ก่อให้เกิดบริการสาธารณะต่าง ๆ ขึ้น เช่น โครงการก่อสร้างอาคารธาธาบำบัด และธาธาบำบัดเพื่อสุขภาพ

### 2) ปัจจัยทางด้านธรรมชาติของโครงการ

ในการจัดทำบริการสาธารณะ (โครงการก่อสร้างอาคารธาธาบำบัด และธาธาบำบัดเพื่อสุขภาพ) นั้น จัดทำขึ้นเพื่อเป็นหนึ่งในทางเลือกที่ประชาชนสามารถเข้าใช้บริการเพื่อดูแลรักษา และฟื้นฟูร่างกายได้ทุกเพศ ทุกวัย ด้วยต้นทุนนโยบายในรูปแบบนี้ถือเป็นนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อสังคม หรือโครงการ/นโยบายอื่น ๆ มากนัก โครงการ/นโยบายลักษณะนี้จึงได้รับการยอมรับจากสังคมได้โดยง่าย

### 3) ปัจจัยทางด้านงบประมาณ

ปัจจัยที่สำคัญที่ก่อให้เกิดบริการสาธารณะต่างๆ คือ ปัจจัยทางด้านงบประมาณ สำหรับงบประมาณของโครงการก่อสร้างอาคารธาธาบำบัด และธาธาบำบัดเพื่อสุขภาพ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ 1) ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี และ 2) ทางเทศบาลเมืองบ้านบึงสมทบเพิ่ม 10 % ของงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุน ในการขอรับงบประมาณสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ จะต้องดำเนินการตามระเบียบที่ได้ระบุไว้ ในส่วนของทางเทศบาลเมืองบ้านบึงนั้น มีองค์ประกอบครบถ้วนที่จะสามารถยื่นขอรับงบประมาณสนับสนุนได้ โดยมีองค์ประกอบต่าง ๆ ดังนี้

#### 1. มีสถานที่รองรับการจัดทำโครงการ

ทางเทศบาลได้ปรับปรุงอาคารโรงจอดรถเทศบาลเมืองบ้านบึง เพื่อก่อสร้างอาคารธาธาบำบัด ขนาดกว้าง 9.80 เมตร ความยาว 29.40 เมตร พร้อมสระน้ำธาธาบำบัด ขนาดกว้าง 5.00 เมตร ความยาว 16.00 เมตร ลึก 1.35 – 1.50 เมตร จำนวน 1 แห่ง ตามแบบแปลนเทศบาลเมืองบ้านบึง ดำเนินการโดยวิธีจ้างเหมา ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2535



## 2. กลุ่มเป้าหมายชัดเจน

เนื่องจากประชาชนในพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ร้อยละ 12.96 จากประชาชนทั้งหมดในพื้นที่เป็นผู้สูงอายุ เป็นกลุ่มที่ประสบปัญหาสุขภาพต่างๆ เช่น โรคเกี่ยวข้อ ข้อต่อต่างๆ ระบบกล้ามเนื้อ รวมทั้งระบบไหลเวียนโลหิต ซึ่งส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน คณะผู้บริหารจึงได้เล็งเห็นความสำคัญ จึงได้พยายามหาวิธีแก้ไขปัญหาโดยยึดกลุ่มเป้าหมายนี้เป็นหลักสำคัญ

## 3. มีบุคลากรและเครือข่ายที่มีความเชี่ยวชาญ

ในการจัดทำโครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัดและธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ เทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรีได้รับความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายหลายภาคส่วน ดังนี้

- โรงพยาบาลบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ก่อนที่จะเกิดโครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัดและธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ ทางเทศบาลได้พูดคุยแลกเปลี่ยนข้อมูลกับโรงพยาบาลบ้านบึง จังหวัดชลบุรี จึงได้รับทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้น เมื่อเกิดโครงการขึ้นแล้วทางโรงพยาบาลบ้านบึงได้ช่วยเป็นช่องทางหนึ่งในการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโครงการธาราบำบัดให้ผู้ป่วยได้รับทราบ และส่งต่อผู้ป่วยที่มีความจำเป็นต้องใช้บริการธาราบำบัดมายังเทศบาลเมืองบ้านบึง นอกจากนี้ ยังเป็นที่ปรึกษาในโครงการนี้ตลอดทั้งโครงการ

- คลินิกนุชวรินทร์ กายภาพบำบัด ในระหว่างดำเนินโครงการช่วงแรกทางเทศบาลเมืองบ้านบึงได้รับความร่วมมือจากคลินิกนุชวรินทร์ กายภาพบำบัดร่วมกับนักกายภาพบำบัดของทางเทศบาลเมืองบ้านบึงในการดูแล ให้คำปรึกษาและวางแผนโปรแกรมให้ผู้ป่วยหรือผู้รับบริการ

- อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เข้ามาช่วยเหลือนักกายภาพบำบัด โดยมีการจัดตารางการปฏิบัติงานร่วมกับนักกายภาพบำบัด

- กลุ่มพัฒนาสตรีท้องถิ่น ช่วยดูแลอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้รับบริการ

## 4. มีองค์ความรู้ในด้านธาราบำบัด

ก่อนจัดทำโครงการ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองบ้านบึงได้พาคณะผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไปศึกษาดูงานที่โรงพยาบาลสมเด็จพระสังฆราชญาณสังวรเพื่อผู้สูงอายุ จังหวัดชลบุรี เพื่อนำข้อมูลและองค์ความรู้ต่างๆ มาประกอบการตัดสินใจ และใช้องค์ความรู้นั้นมาประยุกต์ใช้เพื่อให้บริการแก่ผู้ป่วยหรือผู้รับบริการด้วย โดยมีนักกายภาพบำบัดเฉพาะด้านที่มีองค์ความรู้เกี่ยวกับการทำกายภาพบำบัดโดยตรงมาให้บริการโดยเฉพาะ และมีอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ที่ได้ผ่านการอบรมเกี่ยวกับศาสตร์ธาราบำบัด การใช้เครื่องมือต่างๆ เรียบร้อยแล้ว เข้ามาช่วยเหลือนักกายภาพบำบัด

การดำเนินการของงบประมาณสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีในครั้งนี้ ได้รับงบประมาณสนับสนุน จำนวน 12,000,000 บาท โดยการยื่นแบบฟอร์มขอรับการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี พร้อมแนบเอกสาร หลักฐานประกอบต่างๆ เพื่อให้คณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี พิจารณา และส่วนที่ 2 เป็นงบประมาณที่ทางเทศบาลเมืองบ้านบึงได้สมทบเพิ่มเติม จำนวน 1,006,000 บาท ซึ่งเป็นไปตามระเบียบการขอรับงบประมาณสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด

หลังจากที่ทางเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรีได้รับงบประมาณเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จึงได้ดำเนินการปรับปรุงสถานที่แล้ว นอกจากนั้น ทางเทศบาลได้จัดทำเทศบัญญัติและระเบียบเทศบาลเมืองบ้านบึงว่าด้วยการให้บริการสระธาราบำบัด พ.ศ.2559 ด้วย หลังจากนั้นได้ทดลองเปิดให้บริการในปี พ.ศ. 2560 และได้เปิดให้บริการ

อย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2561 ในการให้บริการนั้นมีการจัดการอย่างเป็นระบบ เช่น มีการเปิดรับสมัครผู้ที่สนใจ มีการจัดอบรมเกี่ยวกับธรรมาบำบัด และรูปแบบการให้บริการในเบื้องต้น วางโปรแกรมเพื่อให้สอดคล้องกับอาการหรือความต้องการของผู้ใช้บริการ ก่อนและหลังใช้บริการในแต่ละครั้งจะมีแบบประเมินต่างๆ ให้ผู้ใช้บริการได้ทำ เพื่อเป็นการประเมินร่างกายของผู้ใช้บริการ และบันทึกผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการใช้บริการ และความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ

#### 4) ปัจจัยทางด้านเครือข่าย

จากที่กล่าวไปในข้างต้น จะเห็นได้ว่าส่วนสำคัญ 1 ประการที่ทำให้โครงการ/นโยบาย/บริการสาธารณะต่างๆ นั้นเกิดขึ้น และสามารถดำเนินการไปได้ คือ การที่เทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรีนั้นมีเครือข่ายที่ดี ที่สามารถสนับสนุนการจัดโครงการ/นโยบายให้สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง ตัวอย่างเช่น โครงการก่อสร้างอาคารธรรมาบำบัด และธรรมาบำบัดเพื่อสุขภาพ ทางเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

- 1) โรงพยาบาลบ้านบึง จังหวัดชลบุรี และศูนย์แพทย์ชุมชน
- 2) โรงพยาบาลสมเด็จพระสังฆราชญาณสังวรเพื่อผู้สูงอายุ
- 3) องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี
- 4) คลินิกเวชวรินทร์กายภาพบำบัด
- 5) อาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐานประจำหมู่บ้าน (อสม.)
- 6) กลุ่มพัฒนาสตรีท้องถิ่น

กลุ่มเครือข่ายในโครงการนี้มาจากหลากหลายรูปแบบ เช่น กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐานประจำหมู่บ้าน (อสม.) และกลุ่มพัฒนาสตรีท้องถิ่นนั้นมาจากความมีจิตสาธารณะของอาสาสมัคร ที่หลายๆ โครงการที่ต้องการอาสาสมัคร กลุ่มอาสาสมัครเหล่านี้สามารถเข้ามาร่วมมือกันกับทางเทศบาลเมืองบ้านบึงอย่างสม่ำเสมอ โรงพยาบาลบ้านบึง จังหวัดชลบุรีมาจากการถ้อยที่ถ้อยอาศัยกัน ให้ความอนุเคราะห์ซึ่งกันและกัน เช่น การจัดตั้งศูนย์แพทย์ชุมชนที่ทางเทศบาลเมืองบ้านบึงให้การอนุเคราะห์ด้านสถานที่ เพื่อเพิ่มการดูแลประชาชนในเขตรับผิดชอบ ผู้ป่วยสามารถเข้าถึงบริการได้ง่าย ถือเป็นกรขยายโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการรักษาได้ง่ายมากขึ้น เป็นต้น จะเห็นได้ว่าหน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นเครือข่ายในโครงการนี้ เกิดจากความมีจิตอาสาต่อสาธารณะของกลุ่มเครือข่าย เกิดจากการที่ทางเทศบาลเคยให้ความอนุเคราะห์หรือการให้ความร่วมมือกันมาก่อนหน้านี้ จึงทำให้หน่วยงานต่าง ๆ พร้อมที่จะให้การสนับสนุนและร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะอย่างเต็มที่

จากที่กล่าวมาในข้างต้น จะเห็นได้ว่าในการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ มีปัจจัยที่หลากหลายอันนำไปสู่ความสำเร็จของบริการสาธารณะนั้น ๆ อาทิเช่น ปัจจัยทางการเมือง หากไม่ได้รับการอนุมัติบริการสาธารณะต่าง ๆ จะไม่สามารถเกิดขึ้นมาได้ ปัจจัยทางด้านธรรมชาติของโครงการที่ปฏิเสธไม่ได้ว่าบริการสาธารณะ/โครงการ/นโยบายต่างๆ ที่ถูกจัดทำหรือถูกล้มเลิกไป ส่วนหนึ่งมาจากธรรมชาติของโครงการนั้น ๆ เป็นอย่างไร ส่งผลกระทบในแง่ดีหรือแง่ลบต่อสังคม ชัดผลประโยชน์หรือข้อดีของโครงการ/นโยบายอื่นๆ มากน้อยเพียงใด เช่น โครงการก่อสร้างอาคารธรรมาบำบัด และธรรมาบำบัดเพื่อสุขภาพที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร สมาชิกสภา เจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงาน ประชาชน ผู้ใช้บริการ และผู้ให้การสนับสนุนเห็นร่วมกันว่าเป็นนโยบายที่มีประโยชน์กับประชาชนไม่ว่าจะในพื้นที่หรือนอกเขตพื้นที่ จึงทำให้ได้รับการยอมรับจากสังคมได้โดยง่าย ปัจจัยทางด้านเครือข่ายที่ในโครงการก่อสร้างอาคารธรรมาบำบัด และธรรมาบำบัด เพื่อสุขภาพเป็นโครงการที่ต้องการความร่วมมือหรืออนุเคราะห์จากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญส่วนหนึ่งเพื่อสามารถ

ให้บริการต่อประชาชนได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ อีกทั้งทางด้านงบประมาณที่ได้รับจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งหากไม่ได้รับการสนับสนุนบริการสาธารณะนี้อาจไม่เกิดขึ้น หรือเกิดขึ้นได้ยากขึ้น

## 5. การอภิปรายผล

แง่ของการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารธาราบ้ำบัด และธาราบ้ำบัดเพื่อสุขภาพ จากการศึกษา และวิเคราะห์ สามารถอภิปรายผลได้ดังต่อไปนี้

1) ในการจัดบริการสาธารณะครั้งนี้เป็นโครงการที่เริ่มจากผู้บริหารเป็นนโยบายโดยใช้รูปแบบชนชั้นนำ (Elite Theory) แต่ได้เปิดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิด ด้วยธรรมชาติของโครงการก่อสร้างอาคารธาราบ้ำบัด และธาราบ้ำบัดเพื่อสุขภาพเป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างทางเลือกอีกหนึ่งทางเลือกสำหรับการรักษา ฟันฟู ดูแลร่างกายของผู้ป่วย และบุคคลทั่วไป จะเห็นได้ว่าโครงการนี้เป็นโครงการที่มีประโยชน์ต่อทุกฝ่าย ทำให้ผู้คัดค้านมีจำนวนน้อยมาก และได้รับการยอมรับจากสังคมได้โดยง่าย ไม่ว่าจะเป็นประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงคณะผู้บริหารด้วย

2) ด้านเครือข่าย โครงการนี้เป็นโครงการที่ต้องอาศัยงบประมาณและความเชี่ยวชาญเป็นส่วนสำคัญ ซึ่งในส่วนนี้ทางเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี และได้รับความร่วมมือจากโรงพยาบาลบ้านบึง จังหวัดชลบุรี, โรงพยาบาลสมเด็จพระสังฆราชญาณสังวรเพื่อผู้สูงอายุ, คลินิกนุชวรินทร์กายภาพบำบัด ที่ได้แลกเปลี่ยนข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการ สนับสนุนด้านองค์ความรู้ต่าง ๆ อบรมอาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐานประจำหมู่บ้าน (อสม.) สนับสนุนด้านบุคลากร ซึ่งเห็นได้ว่าโครงการนี้ได้รับความร่วมมือจากทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนหลายหน่วยงาน ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการเป็นเครือข่ายซึ่งกันและกัน

3) ด้านงบประมาณที่ส่วนหนึ่งได้รับการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีแล้ว อีกส่วนหนึ่งมาจากงบประมาณสมทบจากทางเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี โดยเป็นไปตามที่ระเบียบเงื่อนไขในการของบประมาณ สนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ระบุไว้

การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารธาราบ้ำบัด และธาราบ้ำบัดเพื่อสุขภาพ

ด้านกลุ่มเป้าหมาย แรกเริ่มกลุ่มเป้าหมายเป็นกลุ่มผู้สูงอายุ เนื่องจากประชาชนกลุ่มผู้สูงอายุ ในช่วงก่อนเริ่มโครงการมีจำนวน 2,676 คน จากประชากรทั้งหมด 21,158 คน และต่อมาได้ขยายกลุ่มเป้าหมายเพิ่มเติม คือ ประชาชนกลุ่มวัยทำงาน ผู้พิการ นักกีฬา ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าใช้บริการได้

ด้านบุคลากร ในการเปิดให้บริการ 1 ครั้ง โดยปกติจะใช้บุคลากร 3 คน ได้แก่ นักกายภาพบำบัด 1 คน และผู้ช่วยนักกายภาพบำบัด 2 คนต่อกลุ่มผู้ใช้บริการ 10 – 15 คน ในส่วนนี้ควรเพิ่มนักกายภาพบำบัด หรือผู้ช่วยนักกายภาพบำบัดเพื่อให้อำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ด้านความสามารถในการเข้าถึงบริการ ในแง่ของค่าเข้าใช้บริการ มีค่าเข้าใช้บริการ 50 บาท/ครั้ง เมื่อเทียบกับอัตราค่าบริการของโรงพยาบาลต่าง ๆ ซึ่งมีค่าเข้าบริการ 1,400 – 1,600 บาท/ครั้ง ถือว่าเป็นบริการที่กระจายให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้มากขึ้น ในแง่ของการเข้าถึงข้อมูล และการประชาสัมพันธ์จากการสัมภาษณ์ มีผู้ใช้บริการบางส่วนทราบจากเพื่อน หรือบางส่วนไม่ได้เข้าถึงข้อมูล และโครงการนี้เปิดให้บริการเฉพาะวันอังคาร วันพฤหัสบดี และเปิดวันเสาร์ – อาทิตย์เป็นบางสัปดาห์ ทำให้ประชาชนยังไม่สามารถเข้าใช้บริการได้อย่างทั่วถึงมากนัก

ในส่วนข้อเสนอแนะต่างๆ ประชาชนได้ให้ความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ ดังนี้ ประเด็นที่ 1 โครงการก่อสร้างอาคารธาราบ้ำบัด และธาราบ้ำบัดเพื่อสุขภาพถือว่าเป็นโครงการที่ดีในระดับหนึ่ง เนื่องจากโดยปกติแล้วการใช้บริการธาราบ้ำบัดนั้นจะมีค่าใช้จ่ายที่สูง แต่เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาประยุกต์ใช้เพื่อให้บริการ ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้มากขึ้น ประเด็นที่ 2 ผู้ช่วยนักกายภาพบำบัดเฉพาะทางโดยตรงค่อนข้างน้อย ประเด็นที่ 3 เรื่องของวันและเวลาที่ไม่เอื้ออำนวยต่อประชาชนบางกลุ่ม เช่น กลุ่มที่สะดวกมาใช้บริการเฉพาะวันเสาร์ – อาทิตย์ ประเด็นที่ 4 มีเครื่องมือบางเครื่องที่ไม่สามารถใช้งานได้ เนื่องจากเกิดการชำรุด ต้องรอการซ่อมแซมหรือสั่งซื้อใหม่ ทำให้ไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้ใช้บริการ ประเด็นที่ 5 การประชาสัมพันธ์ยังไม่ทั่วถึง ประเด็นที่ 6 ในการกลับมาเปิดให้บริการในช่วงโควิดช่วงแรกยังไม่มีจุดตรวจคัดกรอง ตรวจวัดอุณหภูมิให้แก่ผู้ใช้บริการ และประเด็นที่ 7 ควรเพิ่มช่องทางการประชาสัมพันธ์ให้แก่ประชาชนที่ไม่ได้ใช้สื่อโซเชียลให้มากขึ้น และระบุให้ชัดเจนว่าบริการนี้เปิดให้ใช้บริการเฉพาะประชาชนในเขตเท่านั้น หรือนอกเขตพื้นที่ก็สามารถใช้บริการได้ และคุณสมบัติของผู้สมัครต้องมีคุณสมบัติอะไรบ้าง อายุตั้งแต่เท่าไรถึงจะสมัครได้ มีอาการป่วยแบบไหน ถึงจะใช้บริการได้

ในส่วนข้อเสนอแนะจากมุมมองของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการได้ให้ความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ ประเด็นที่ 1 ช่วงปี 2563 โควิดระบอบ การนัดผู้เข้าร่วมโครงการมารวมตัวกันนั้นยากลำบากขึ้น และจำนวนผู้เข้าใช้บริการต่อรอบไม่ถึงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เช่น ตั้งเป้าหมายไว้ที่ 10 คน/รอบ แต่ผู้เข้าร่วมโครงการสะดวกมาเพียง 3 คนเท่านั้น เมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายอาจไม่ค่อยคุ้มมากนัก ประเด็นที่ 2 ผู้ช่วยนักกายภาพบำบัดเฉพาะทางโดยตรงค่อนข้างน้อย ยังไม่ครอบคลุมมากพอ ประเด็นที่ 3 ปัญหาที่พบนั้นจะเป็นเรื่องของวัน และเวลาที่ไม่เอื้ออำนวยต่อประชาชนบางกลุ่ม เช่น กลุ่มที่สะดวกมาใช้บริการเฉพาะวันเสาร์ – อาทิตย์ ซึ่งในปัจจุบันนี้ได้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการเปิดให้บริการในวันเสาร์ด้วย โดยมีเงื่อนไข คือ ผู้ที่สนใจมารับบริการต้องรวมจำนวนกันให้ได้ 15 - 30 คน โดยจะมีแบ่งเป็น 2 รอบ คือ รอบเช้า และรอบบ่าย

## 6. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัย การจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี: กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารธาราบ้ำบัด และธาราบ้ำบัดเพื่อสุขภาพ ผู้เขียนพบว่าโครงการลักษณะดังกล่าวนี้ถูกจัดขึ้นโดยมีกลุ่มเป้าหมายหลักเป็นผู้สูงอายุ ปัจจัยหลักที่ส่งผลให้เกิดความสำเร็จ คือ เครือข่าย งบประมาณ องค์ความรู้ และผู้ใช้บริการ ดังนั้น ในมุมมองของผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. ประเด็นการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง เช่น จากเดิมประชาสัมพันธ์ผ่านการประชุมประชาคม สื่อโซเชียลมีเดีย แต่เนื่องจากประชาชนบางกลุ่มไม่สะดวกเข้าประชุมประชาคม หรือไม่ได้ติดตามสื่อโซเชียลมีเดียของทางเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี หรือกลุ่มผู้สูงอายุที่ไม่มีสื่อโซเชียลมีเดีย จึงไม่ทราบข่าวสาร ดังนั้น ควรเพิ่มช่องทางการประชาสัมพันธ์เพิ่มเติม และหลากหลายรูปแบบยิ่งขึ้นเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรีได้ทั่วถึงมากยิ่งขึ้น เช่น ติดป้ายไว้นิลเพื่อการโฆษณาภายในพื้นที่ตามจุดที่ผู้คนพลุกพล่านเพิ่มเติม เมื่อถึงช่วงแจ้งเสียภาษี สามารถแนบแผนพับโครงการต่าง ๆ ไปกับเอกสารแจกแจงรายละเอียดเสียภาษีเพื่อประชาสัมพันธ์เพิ่มเติม ส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์เพื่อแจ้งข่าวสารเพิ่มเติม

2. ประเด็นผู้ช่วยนักกายภาพบำบัดเฉพาะทางโดยตรงค่อนข้างน้อย ในกรณีที่เปิดสอบเพื่อรับผู้ช่วยนักกายภาพบำบัดเฉพาะทางแล้วแต่ยังไม่มีผู้สมัคร ทางเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรีสามารถหาวิธีเพิ่มเติมได้ เช่น ขอ

ความร่วมมือจากโรงพยาบาล หรือคลินิกเฉพาะทางต่าง ๆ หรือ ทำข้อตกลงร่วมกัน หรือจัดทำ MOU เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้บริการอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. ประเด็นวัน เวลาไม่ตอบโจทย์ประชาชนบางกลุ่มที่ต้องการใช้บริการ เช่น ประชาชนที่สามารถมาใช้บริการได้หลังเลิกงาน และวันหยุดเสาร์ - อาทิตย์ โดยปกติโครงการธาราบำบัดเพื่อสุขภาพจะเปิดให้บริการทุกวันอังคาร และวันพฤหัสบดี 2 ช่วงเวลา คือ ช่วงเช้า และช่วงบ่าย และในปัจจุบันได้เปิดให้บริการวันเสาร์ - อาทิตย์ แต่มีเงื่อนไขว่ากลุ่มผู้ใช้บริการต้องมีจำนวน 15 – 30 คน/วัน ซึ่งมีประชาชนบางส่วนที่สะดวกวันธรรมดาช่วงหลังเลิกงาน 16.30 น. เป็นต้นไป ในกรณีนี้สามารถเพิ่มช่วงเวลาเพิ่มเติมในช่วงเย็น โดยนำร่องสัปดาห์ละครั้ง หรือ 2 สัปดาห์ 1 ครั้ง เพื่อประเมินความคุ้มค่าและความต้องการของประชาชนกลุ่มนี้

4. ประเด็นไม่มีจุดตรวจคัดกรอง Covid-19 ทางเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรีควรเพิ่มจุดวัดอุณหภูมิ หรือขอความร่วมมือเพื่อตรวจสอบประวัติการรับวัคซีนป้องกัน Covid-19 ของผู้ใช้บริการ หรือขอจุดผลตรวจ/ให้บริการตรวจ Antigen Test Kit (ATK) ก่อนเข้าใช้บริการ

5. ประเด็นคุณสมบัติของผู้ใช้บริการ ทางเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรีควรระบุคุณสมบัติของผู้ที่สามารถเข้าใช้บริการตามช่องทางประชาสัมพันธ์ และแนบ QR Code (Quick Response Code) คุณสมบัติ ข้อมูลโครงการ และช่องทางการสมัครเพื่อให้ประชาชนบางส่วนที่ไม่สะดวกในการเดินทางไปสมัครที่หน่วยงานนั้นสามารถสมัครผ่านช่องทางออนไลน์ล่วงหน้า และนัดหมายเพื่อใช้บริการผ่านทางออนไลน์

## 7. ข้อเสนอการวิจัยครั้งต่อไป

1. ศักยภาพในการให้บริการธาราบำบัด บริบทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ
2. ศักยภาพในการจัดการบริการสาธารณะ
3. ถอดรหัสตัวแบบการจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ

## เอกสารอ้างอิง

- กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2559). *คู่มือสิทธิผู้สูงอายุ*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- จินตนา อาจสันเทียะ, และรัชฉิณี บัอมทอง. (2561). แนวโน้มการดูแลผู้สูงอายุในศตวรรษที่ 21: ความท้าทายในการพยาบาล. *วารสารพยาบาลทหารบก*, 19(1), 8.
- ณัฐกริช เปาอินทร์. (2561). *นโยบายสาธารณะ การวางแผน และการจัดการเชิงกลยุทธ์*. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- เทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี. (2563). *โครงการก่อสร้างอาคารธาราบำบัด และธาราบำบัดเพื่อสุขภาพ*. ชลบุรี: ผู้แต่ง.
- ประเสริฐ อัสสันตชัย. (2561). *เตรียมความพร้อมเมื่อก้าวเข้าสู่ผู้สูงอายุ*. กรุงเทพฯ: คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล.
- ภูมิพัฒน์ พงศ์พฤตกุล. (2564). *นโยบายเศรษฐกิจผู้สูงอายุ (Silver Economy)*. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการ RDI มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2561). *รางวัลพระปกเกล้า 2561 KPI Awards*. กรุงเทพฯ: บริษัท เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด.

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. (2557).

*ประชากรสูงอายุไทย: ปัจจุบันและอนาคต*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

สุรพงษ์ มาลี. (2561). รู้จักสังคมสูงอายุและสถานการณ์ผู้สูงอายุ (ในประเทศไทย). *วารสารข้าราชการ*, 60(4), 5-8.

สุรสิทธิ์ กังวลกิจ. (2563, 22 ธันวาคม). นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี. สัมภาษณ์.

Chewasopit, W. (2019). Aging Society: The Changed Marketing Factor. *Journal of MCU Nakhondhat*, 6(1), 38-53.

Department of Economic and Social Affairs and Population Division United Nations. (2020). *World Population Ageing 2019 (ST/ESA/SER.A/444)*. New York: United Nations.

Phimprapha, A., Bootsaranon, S., & Sudsomboon, S. (2017). Providing Public Services for the Elderly in Chamai Municipality, Thung Song District, Nakhon Si Thammarat Province. *Journal of Southern Technology*, 10(2), 223-229.

Pongboriboon, U. (2020). The Elderly Situation in Thailand: Health's Problems and Needs. *EAU Heritage Journal Social Science and Humanities*, 10(2), 46-58.

United Nation. (2015). *World population ageing 2015*. New York: Author.