

การบริการสาธารณะของภาครัฐให้แก่ สังคม และประชาชน Government Public Service to Society and People

วิสิฐ คิดคำส่วน¹ เขมิกา ทองเรือง²

Wisit Kidkhamuan, Khemika Thongrueang

บทคัดย่อ (Abstract)

การบริการสาธารณะของภาครัฐให้แก่ สังคม และประชาชน ซึ่งมีความสำคัญต่อการจัดบริการสาธารณะของภาครัฐให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่หรือเขตท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในภาพรวมได้โดยภาครัฐได้ยึดหลักการดำเนินงานตามภารกิจ ตามแผนงานตามโครงการ และตามกิจกรรมต่างๆอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนเข้าใจถึงรูปแบบการจัดบริการสาธารณะได้เป็นเป็นอย่างดี ซึ่งอาจทำให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน คือ (1) การสนับสนุนการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำประชาคมทุกครั้ง (2)การสนับสนุนให้เกิดการสร้างจิตสำนึกต่อการเป็นตำบลส่วนรวมอย่างแท้จริง (3) ยกระดับการจัดการพื้นที่เชิงบูรณาการโดยการทำแผนยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ที่ชัดเจน ที่ให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเชิงบูรณาการที่ครอบคลุมยุทธศาสตร์ทั้ง 6 ด้าน (4) สนับสนุนการลำดับความสำคัญโครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตามประเด็นปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง (5) ส่งเสริมการจัดบริการสาธารณะโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ให้มีความสำคัญต่อประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชนทุกระดับอย่างเท่าเทียมกันคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนยึดหลักความโปร่งใสทุกขั้นตอน(6) สนับสนุนให้เกิดการบริหารจัดการงบประมาณอย่างเป็นธรรม โดยฝ่ายสภานิติบัญญัติ ซึ่งมีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการผ่านแผนและข้อบัญญัติของเทศบาลเพื่อจัดบริการสาธารณะที่เป็นธรรมให้ทั่วถึง

คำสำคัญ (Keywords): การบริการสาธารณะ; สังคม; ประชาชน

Abstract

Government public service to society and the people, which is important to Providing public services in accordance with the needs of the people in the area or local area. This will lead to solving the problems of the people as a whole. The

Received: 2022-12-21 Revised: 2023-01-12 Accepted: 2023-01-15

¹ คณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครพนม Faculty of Liberal Arts and Science, Nakhon Phanom University. Corresponding Author e-mail: nali_234@hotmail.com

² อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ Lecturer for the Bachelor of Public Administration Program Valaya Alongkorn Rajabhat University

government sector has consistently adhered to the principles of work according to the mission, plans, projects and activities. for the public to understand the form of public services as well which may respond to the needs of the people, namely: (1) public relations support for people to participate in every community event; (2) support to create awareness of being a true tambon (3) Raising Kratap Integrated Space Management By making a strategic plan about managing the area clearly. that allows all sectors to participate in an integrated way that covers all 6 strategies; public services based on good governance principles, giving importance to the people Community organizations at all levels equally, taking into account the rights and liberties of the people, adhering to the principles of transparency in every step. (6) Supporting fair budget management. by the Cotton Legislature which has the authority to pass plans and ordinances of municipalities to provide fair public services throughout

Keywords: Public Service; Society; People

บทนำ (Introduction)

การจัดระดับการปกครองในประเทศไทยในปัจจุบัน ได้แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งราชการส่วนกลางประกอบด้วย กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาคประกอบด้วย จังหวัดและอำเภอ และราชการส่วนท้องถิ่นจะประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งในการแบ่งระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว เป็นการกระจายอำนาจ (Decentralization) เพื่อให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานของราชการให้มีสมรรถภาพยิ่งขึ้น เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดี (ฐิติรัตน์ อินตะพิงค์, 2555) การกิจและอำนาจหน้าที่ต่างๆ ที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลต้องกระทำ และอาจกระทำได้ รวมทั้งภารกิจ และอำนาจหน้าที่ต่างๆ ที่ได้รับการจากถ่ายโอน กระจายอำนาจมานั้น เรียกได้ว่าเป็นการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ซึ่งประยูรกาญจนตุล ได้ให้ความหมายของบริการสาธารณะ (Public Service) ว่าหมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจ หรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จะทำขึ้นโดย มีวัตถุประสงค์เพื่อสนองต่อสภาพปัญหา และความต้องการของประชาชน (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2541)การจัดทำบริการสาธารณะเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐที่จะต้องจัดทำให้กับประชาชนที่อยู่อาศัยภายในประเทศให้ได้รับความปลอดภัยและความสะดวกสบายในการใช้ชีวิตตามปกติการจัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทยมีวิวัฒนาการอันยาวนานมาตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยในครั้งนั้น การบริการสาธารณะทุกประเภท จะมีรัฐเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 ก็ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ขึ้นมาเป็นจำนวนมาก เพื่อจัดทำบริการสาธารณะทำให้

มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ มีทั้งกฎหมายที่จะตั้งองค์กร ขึ้นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ และกฎหมายที่กำหนดกติกา ในการจัดทำบริการสาธารณะ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2555) กฎหมายต่างๆ เหล่านี้ นับวันจะมีจำนวนมากขึ้น นับตั้งแต่ประเทศไทยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปีพุทธศักราช 2540 เป็นผลให้มีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนอำนาจการให้บริการสาธารณะ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น และปรับเปลี่ยนบทบาทของรัฐบาลไปสู่ การทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมการทำหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(ดวงมณี เลาวกุล, 2555) ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานการปกครองหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุด อีกทั้งยังมีบทบาทในการสำคัญในการเมืองการปกครองและการให้บริการพื้นฐานของชุมชนเพื่อตอบสนองต่อประชาชนในท้องถิ่นให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และมีศักยภาพมากขึ้นอาจทำให้เทศบาลมีหน้าที่เพื่อการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนและเพื่อให้การบริการสาธารณะสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเป็น 2 ประเภท ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ดังนี้

1. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เป็นแผนพัฒนาระยะยาว เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ได้กำหนดห้วงระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์ ดังนั้นการกำหนดห้วงระยะเวลา จึงขึ้นอยู่กับแนวคิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้ายาวนานเพียงใด ประกอบกับข้อมูลปัญหาที่ต้องการแก้ไข เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย แนวทางในการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ อาจเกิดจากการที่ได้จัดทำเวทีประชาคมท้องถิ่น เพื่อรับทราบปัญหาความต้องการของประชาชน เป็นจุดเชื่อมต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาของท้องถิ่นกับความต้องการของประชาชน ซึ่งจะนำไปสู่ความเห็นพ้องต้องกัน และการทำงานร่วมกันของภาคีการพัฒนาต่างๆ

2. แผนพัฒนาสามปี เป็นแผนพัฒนาแบบหมุนเวียนที่ต้องมีการทบทวน และจัดทำทุกปี ซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประโยชน์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้พิจารณาอย่างรอบคอบ ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างแนวทางการดำเนินงานต่างๆ ที่อาจมีความเชื่อมโยง และส่งผลทั้งเชิงสนับสนุน และเป็นอุปสรรคต่อกันเพื่อให้องค์กรตัดสินใจกำหนดแนวทางการนำเงินจากการใช้ทรัพยากร การบริหารของท้องถิ่น ทั้งยังต้องตรงกับความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชน เพื่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะสูงสุด

ดังนั้น การบริการสาธารณะถือเป็นบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งของเทศบาลแบ่งงานออกเป็น 6 ด้าน ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในช่วงสามปี ซึ่งประกอบด้วย ด้านสังคมและคุณภาพชีวิต ด้านเศรษฐกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านความมั่นคง และ

ด้านการบริหารจัดการที่ดี ในอดีตที่ผ่านมาการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลท่าศาลา อำเภอมือง จังหวัดเชียงใหม่ ประสบกับปัญหาการจัดบริการที่ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนต่อการให้บริการงานในด้านต่างๆ โดยมีการมุ่งเน้นการจัดทำบริการสาธารณะด้านใดด้านหนึ่งหรือไม่อย่างใด รวมถึงการแก้ไขปัญหาอย่างทันท่วงทีเมื่อประชาชนได้รับความเดือดร้อนจึงทำให้ได้รับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาประสิทธิภาพและประสิทธิผล ของการดำเนินงานอยู่บ่อยครั้ง จากปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาการให้บริการสาธารณะตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในช่วงสามปี ทั้ง 6 ด้าน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของสังคม และประชาชนมีดังนี้

การบริการสาธารณะแก่สังคม และประชาชน

การบริการสาธารณะเป็นสิ่งสำคัญสำหรับองค์การในส่วนภาครัฐรวมถึงภาคเอกชนบางองค์การ เพราะเป้าหมายสูงสุดขององค์การสาธารณะ คือ การทำให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดีมีความสุข ดังนั้น การที่จะทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดีมีความสุขได้นั้น จะต้องผ่านการบริการที่มีประสิทธิภาพ และได้มาตรฐานจากองค์การนั้นๆ รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะนั้นๆ ด้วย การบริการสาธารณะมีนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศได้ให้ความหมายที่สอดคล้องกัน ดังนี้

อเนก สุทธิพันธ์ (อ้างใน จิตตินันท์นนท์ไพบูลย์, 2551) ได้ให้ความหมายของการบริการว่า หมายถึง การสร้างความพึงพอใจให้ลูกค้าโดยการให้ความสะดวกสบาย ความรวดเร็วความถูกต้องแม่นยำ และการแก้ไขปัญหาอย่างถูกต้อง ในขณะที่มาใช้บริการ หรือภายหลังจากที่มารับบริการแล้วซึ่งสอดคล้องกับ (ยุพาวรรณรรณวนาณิชย์, 2554) ได้รวบรวมความหมายของคำว่าบริการจากนักวิชาการหลายท่าน ซึ่งสรุปได้ว่า เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคล 2 ฝ่าย ที่มีปฏิริยาสัมพันธ์ต่อกัน โดยกิจกรรมที่เกิดขึ้นนั้นจะมีสินค้าเป็นองค์ประกอบร่วมด้วยหรือไม่ก็ได้ในขณะนี้การบริการสาธารณะ (Public Service) เป็นการให้บริการโดยหน่วยงานของรัฐโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์และสวัสดิภาพของประชาชน จึงทำให้มีนักวิชาการหลายๆ ท่าน ได้กล่าวถึง การบริการสาธารณะในความหมายที่แตกต่างกันไป สำหรับ (นันทวัฒน์บุรมานันท์ม 2541) ได้รวบรวมความหมายของบริการสาธารณะตาม ที่มีผู้ให้ความหมายไว้ คือ Le'onDuguit บริการสาธารณะหมายถึง กิจกรรมทุกประการที่ถูกควบคุมจัดการโดยฝ่ายปกครองเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ ทั้งนี้ เพราะกิจกรรมเหล่านี้ไม่อาจทำให้สำเร็จได้หากปราศจากการแทรกแซงของอำนาจบังคับทางปกครอง และ Jean de sotoคำนิยามของบริการสาธารณะอาจแยกเป็นสองลักษณะ โดยพิจารณาจากลักษณะทางด้านการเมืองกับลักษณะทางด้านกฎหมาย คือ ลักษณะทางด้านการเมือง บริการสาธารณะได้แก่ สิ่งที่รัฐจะต้องจัดทำเพื่อสนองความต้องการของคนในชาติไม่ว่าจะเป็นพื้นฐาน เช่น ความปลอดภัยจนกระทั่งความต้องการด้านเศรษฐกิจ โดยรัฐอาจทำเองโดยมอบให้ผู้อื่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำ ลักษณะทางด้านกฎหมาย บริการสาธารณะประกอบด้วยเงื่อนไขเกิดขึ้นจากผู้ปกครองของประเทศหรือจากแนวทางที่ผู้ปกครองประเทศวางไว้ มีความต้องการจาก

ประชาชนเพื่อผลประโยชน์ส่วนร่วม และเกิดความไม่เพียงพอหรือไม่สามารถจัดทำได้โดยเอกชน Rene' Chapus กิจกรรมใดจะเป็นกิจการสาธารณะได้ ต่อเมื่อนิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ดำเนินการหรือดูแลกิจกรรมนั้นเพื่อสาธารณะประโยชน์รวมถึง ประยูร กาญจนดุล (อ้างใน นันทวัฒน์บรรมานันท์, 2555) กิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในการควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำ เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนที่สอดคล้องกับ (เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์, 2547) การให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจจะเป็นของรัฐและเอกชน ดำเนินการส่งต่อบริการให้แก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม โดยที่การให้บริการมีลักษณะที่เป็นระบบ มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการ คือ หน่วยงานและบุคคลที่ทำหน้าที่ให้บริการ ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากร กระบวนการและกิจกรรม ช่องทางการให้บริการ ผลผลิตหรือตัวบริการ และผลกระทบหรือคุณค่าที่มีต่อผู้รับบริการ นอกจากนี้ “หลักกฎหมายปกครองวันละเรื่อง” กิจการที่อยู่ในความอำนาจการ หรือในการควบคุมของฝ่ายปกครอง ที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการของประชาชน และ จุดมุ่งหมายของการบริการสาธารณะก็คือ การสนองความต้องการของประชาชน และในการบริหารการปกครองก็ต้องมีการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบ และขั้นตอนต่างๆ ตลอดจนนำเทคนิควิธีการสมัยใหม่เข้ามาใช้เพื่อพัฒนาองค์การให้มีศักยภาพในการให้บริการ สร้างสังคมให้น่าอยู่ และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ทัดเทียมคุณภาพชีวิตของประเทศที่เจริญแล้ว และการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีจะต้องมีการเตรียมการพัฒนาทรัพยากรบุคคล โดยเฉพาะศักยภาพของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงแนวคิดด้าน "การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี" และการเสริมสร้างศักยภาพผู้นำเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริการสาธารณะที่ท้องถิ่นเข้าไปดำเนินการได้แก่ กิจการที่จัดทำเพื่อคุ้มครองประชาชน เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การสงวนรักษาสาธารณสมบัติของรัฐ กิจการที่จัดทำเพื่อบำรุงส่งเสริม กิจการสาธารณูปโภคและกิจการสาธารณูปโภคและกิจการสาธารณูปการ การบริการสาธารณะ มีลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ เป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในการควบคุมของฝ่ายปกครอง ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองประโยชน์สังคมส่วนรวม การแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้โดยกฎหมาย และ ต้องดำเนินกิจการอยู่เป็นนิจและโดยสม่ำเสมอ การจัดบริการสาธารณะ มี 3 รูปแบบ คือ ราชการ (ฝ่ายปกครองดำเนินกิจการนั้นๆ) รัฐวิสาหกิจ (หน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการ) เอกชน (สัมปทาน) อีก การให้บริการที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์มากที่สุด คือการให้บริการโดยไม่เห็นแก่ประโยชน์มาก ที่สุด คือ การให้บริการโดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวและประเพณีวัฒนธรรมของสังคม เช่น ช่วยเหลือบริการคนบางคนเป็นพิเศษเพราะรู้จักมักคุ้นเป็นการส่วนตัว (พิทยา บวรวัฒนา, 2548) กล่าวคือ การให้บริการนั้นจะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่วางไว้อย่างเคร่งครัดเพื่อให้การกระทำของตนเป็นไปอย่างมีเหตุผลและมีประสิทธิภาพสูงสุด(จันทร์จิรา อินตะนันท์, 2551)

การแบ่งแยกการจัดกิจการสาธารณะระหว่างรัฐบาลกลางและท้องถิ่น

การบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับท้องถิ่น พบว่า แนวคิดพื้นฐานทั่วไปซึ่งเป็นสากล ในการ

แบ่งแยกการจัดกิจการสาธารณะระหว่างรัฐบาลกลางและท้องถิ่น ได้แก่ (วุฒิสาร ตันไชย, 2544) หลักผลประโยชน์มหาชน (Public Interest) ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ ประโยชน์มหาชนของรัฐ ประโยชน์ที่เป็นส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงของพลเมืองกลุ่มใหญ่ที่สุดของรัฐเป็นความต้องการของส่วนรวมของประชาชนทั่วทั้งประเทศที่มีลักษณะเหมือนกันและมีความสำคัญต่อความเป็นเอกภาพของรัฐ ดังนั้น จึงต้องอาศัยองค์กรกลางเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ หรือหากรัฐมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ รัฐก็ต้องเป็นผู้ควบคุมนโยบายให้ท้องถิ่นดำเนินการตามนโยบายเพื่อผลประโยชน์ของรัฐหรือความเป็นเอกภาพของรัฐ เช่นการป้องกันประเทศ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ และความสัมพันธ์กับต่างประเทศ เป็นต้น และประโยชน์มหาชนของท้องถิ่น ประโยชน์ซึ่งเป็นส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงของพลเมืองที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นหนึ่งโดยเฉพาะ ประสิทธิภาพในการจัดการ (Management Efficiency) เป็นการพิจารณาในเรื่องของคุณภาพของบริการสาธารณะที่จัดทำขึ้น กล่าวคือ การจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่งควรจะต้องก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนได้มากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากการกิจในการจัดบริการสาธารณะบางอย่างจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง เป็นกิจการขนาดใหญ่หรือเป็นกิจการที่จำเป็นต้องมีการประสานงานระหว่างองค์กรต่างๆ หลายหน่วยงาน แต่ภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างเป็นกิจการที่ไม่สลับซับซ้อน จึงต้องมีองค์กรที่มีความเหมาะสมทั้งทางด้านการเงิน บุคลากร และความสามารถด้านอื่นๆ ที่จะจัดทำบริการสาธารณะให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด รวมถึงหลักความรับผิดชอบในการจัดบริการ (Accountability) กิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของหน่วยชุมชนระดับใด ควรมอบให้หน่วยการปกครองระดับนั้นเป็นเจ้าของและเป็นผู้ดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมนั้นๆ สอดคล้องความต้องการของประชาชนในชุมชนได้ดีที่สุด อยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของชุมชนนั้นๆ แต่หากเป็นกิจกรรมที่ต้องสนองตอบความต้องการของหน่วยชุมชนที่สูงขึ้นไปหรือกิจกรรมที่มุ่งสนองตอบปัญหาความต้องการของทุกคนทั้งประเทศหรือปัญหาของชาติโดยรวมก็ควรมอบให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลระดับที่สูงขึ้นไปตามความเหมาะสม อีกทั้งหลักความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability) เกิดจากพื้นฐานแนวคิดว่าการดำเนินกิจกรรมสาธารณะทั้งหมดเป็นหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับล่างสุดเสมอหน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับสูงขึ้นไปจะเลือกดำเนินกิจกรรมสาธารณะใดๆ ก็ต่อเมื่อท้องถิ่นระดับล่างไม่มีศักยภาพที่ดำเนินการได้ หรือหากดำเนินการได้ก็อาจเกิดปัญหากระทบกับท้องถิ่นอื่นๆ หรือเป็นผลเสียหายต่อประเทศชาติโดยรวมนอกจากนี้หลักการกำหนดระดับของหน่วยจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุด (Optimal Accountability) มีคุณสมบัติ 2 ประการ คือ เป็นหน่วยจัดบริการระดับล่างสุด มีความใกล้ชิดกับผู้ใช้บริการมากที่สุดที่มีความสามารถในการวางแผน จัดการผลผลิต และหารายได้มาใช้จ่ายในการจัดบริการได้อย่างสมบูรณ์ และเป็นหน่วยจัดการที่มีพื้นที่การให้บริการครอบคลุมประชากร หรือพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์ และผลกระทบจากการให้บริการโดยสมบูรณ์ และประชาชนผู้มีส่วนได้รับผลประโยชน์และผลกระทบจากการจัดการบริการสาธารณะทั้งหมดสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนการผลิต และควบคุมตรวจสอบผลการดำเนินงานของหน่วยจัดบริการนั้นๆ ได้โดยตรงมากที่สุด (จันทร์จิรา อินตะนนท์, 2551)

หลักการกำหนดขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด (Optimal Efficiency of Scale) ขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในที่นี้หมายถึง ขนาดของชุมชน (จำนวนประชากรในชุมชน) ในระดับใดๆ ก็ตาม ที่เอื้ออำนวยให้สามารถจัดบริการประเภทนั้นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด หรืออีกนัยหนึ่งเป็นจำนวนประชากรที่เอื้ออำนวยให้มีต้นทุนการจัดบริการที่ต่ำที่สุดนั่นเอง โดยการกำหนดหน่วยจัดบริการโดยคำนึงถึงขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดนี้มาจากหลักประสิทธิภาพ (The Principle of Management Efficiency) ในการจัดบริการสาธารณะที่ว่า การจัดบริการสาธารณะใดๆ ควรต้องประหยัด ถ้าสามารถใช้เงินน้อยที่สุดเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้คนจำนวนมากได้ก็นับว่าเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด และหลักการจำแนกหน่วยกำหนดนโยบายและหน่วยจัดบริการออกจากกัน (Separation of Policy Operation Units) เป็นการนำหลักเกณฑ์หลักการกำหนดขนาดของการจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุด (Optimal Accountability) และหลักการกำหนดขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด (Optimal Efficiency of Scale) มาพิจารณาร่วมกันวิเคราะห์บริการสาธารณะแต่ละประเภทและจัดสรรบริการลงไปเป็นชุมชนระดับต่างๆ ซึ่งอาจเกิดกรณีที่หน่วยจัดบริการที่นำจะมีความสามารถและมีความรับผิดชอบต่อผู้ที่ได้รับประโยชน์สูงสุด ไม่สามารถจัดบริการให้มีต้นทุนต่ำที่สุด (หรือมีประสิทธิภาพที่สุด) ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยจัดบริการหรือหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับผู้ใช้บริการมากที่สุดและสามารถหารายได้มาใช้จ่ายในการจัดบริการได้นั้น มักจะมีจำนวนประชากรน้อยเกินไป โดยจำนวนที่สามารถจัดบริการให้มีต้นทุนต่ำที่สุดก็อาจเป็นประชากรของหลายๆ ตำบล หรือหลายๆ อำเภอประกอบกัน ซึ่งทางเลือกที่น่าจะเหมาะสม คือ การให้มีหน่วยกำหนดนโยบายและจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุด และให้หน่วยจัดบริการที่มีต้นทุนต่ำที่สุด โดยหน่วยงานทั้ง 2 อาจเป็นหน่วยงานเดียวกัน หรือคนละหน่วยงานก็ได้(อุไรวรรณจันทจเรญวงษ์, 2555)

การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรที่ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในส่วนท้องถิ่นของไทย ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยาโดยอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะนั้น ได้ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท และในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังที่ (อดิศรา เกิดทอง, 2546) ได้กล่าวในงานวิจัยว่าบริการสาธารณะที่จัดทำโดยส่วนท้องถิ่นนั้นได้แก่ บริการสาธารณะบางประเภทที่รัฐมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำเอง เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้น เช่น การดูแลรักษาถนน ดูแลรักษาความสะอาดของท้องถิ่น การจัดให้มีน้ำประปาหรือสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น สำหรับผู้ดำเนินการจัดทำ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เป็นผู้ดำเนินการ โดยใช้งบประมาณและทรัพย์สินบางส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายและมีอำนาจหน้าที่จะดำเนินกิจการได้โดยอิสระโดยส่วนกลางเพียงแต่เข้าไปควบคุมดูแลเท่านั้น บริการสาธารณะที่เกี่ยวกับภารกิจขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นและสอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น (สิริพร มณีพันธ์ อ่างใน (อดีต ราชภัฏ, 2546) ได้แก่

1. เป็นกิจการที่เป็นไปเพื่อสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น ที่สามารถยกออกหรือ มีลักษณะแตกต่างไปจากท้องถิ่นอื่น เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การจัดการศึกษาเบื้องต้น การกำจัดน้ำเสียในชุมชนการดูแลรักษา สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2. เป็นกิจการที่ใกล้ชิดกับคนในท้องถิ่นอันได้แก่ การให้บริการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของคนใน ท้องถิ่น เช่น ฅาปนกิจ การจัดให้มีน้ำสะอาด ไฟฟ้า การดูแลที่สาธารณะในเขตท้องถิ่น

นอกจากนี้ยังมีบริการสาธารณะบางประเภทที่รัฐและท้องถิ่นต้องร่วมกันดูแลโดยแบ่งหน้าที่ และความรับผิดชอบในการดำเนินการทั้งนี้ เนื่องมาจากบริการสาธารณะดังกล่าวเป็นเรื่องที่ เกี่ยวข้องกับประโยชน์มหาชนและประโยชน์ของคนในท้องถิ่น เช่น การจัดการศึกษาความต้องการ บริการทางด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นความต้องการส่วนร่วมทั้งประเทศ รัฐต้องมีการกำหนด หลักเกณฑ์ซึ่งเป็นมาตรฐานของการศึกษาของคนในประเทศ ในขณะเดียวกัน การศึกษาในระดับ ประถมศึกษาก็เป็นความต้องการของคนในท้องถิ่นแต่ละแห่งที่มีความแตกต่างกันออกไป ดังนั้นจึง เป็นหน้าที่ของท้องถิ่นที่จะทำในส่วนนี้ ส่วนการศึกษาระดับสูงขึ้นไปเป็นการจัดกิจการที่ต้องใช้ เงินทุนจำนวนมากและบุคคลที่มีความรู้ความสามารถระดับสูง จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องทำดังนั้น จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ บริการสาธารณะระดับชาติ ซึ่งมีการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ จัดทำ และบริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่แท้ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3ระดับ ได้แก่ ระ ดับเทศบาล ระดับจังหวัด และระดับภาค โดยมีกฎหมาย แบ่งแยกหน้าที่ และประเภทของบริการ สาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละประเภทจะเป็นผู้จัดทำ อย่างไรก็ตามยังมีบริการ สาธารณะบางอย่างที่รัฐมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำ หากรัฐพิจารณาเห็นว่า เอกชนสามารถจัดทำได้ โดยอยู่ภายใต้เงื่อนไขของรัฐ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างสูงสุด

แผนพัฒนาสามปี คือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีลักษณะเป็นการกำหนดถึงรายละเอียดแผนงานโครงการ พัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปีซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุม ระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี และแผนพัฒนา หมายความว่ารวมถึง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนากับแผนพัฒนาสามปี โดยที่แผนปฏิบัติการ หมายความว่าแผนการ ดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แสดงถึงรายละเอียดแผนงานโครงการพัฒนาและ กิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณนั้นๆ รวมถึงโครงการพัฒนา หมายความว่าโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนองต่อแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาขององค์กรส่วนท้องถิ่นและดำเนินการเพื่อให้การพัฒนาบรรลุตามวิสัยทัศน์ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดไว้ อีกทั้งแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคตโดยจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาอำเภอและนโยบายในการพัฒนาของท้องถิ่นนั้น โดยแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นจะเป็นแผนระยะยาว 5 ปีที่ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดทำขึ้นซึ่งต่อมามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดทำแผนพัฒนาสามปีให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นที่ได้จัดทำขึ้นโดยมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงานโครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปีซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยสามารถมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงแก้ไขเป็นประจำได้ทุกปีพร้อมทั้งต้องจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อแสดงถึงรายละเอียดของแผนงานโครงการพัฒนาและกิจกรรมต่างๆ ที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณนั้นด้วยดังนั้นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลจึงเป็นการกำหนดถึงทิศทางที่ต้องการในอนาคตขององค์กรบริหารส่วนตำบลโดยกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุและแนวทางในการบรรลุผลตามที่ได้กำหนดไว้บนพื้นฐานของการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบที่สำคัญจะต้องสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่นสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นด้วยเพื่อให้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลสามารถนำไปใช้เพื่อการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริงเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและท้องถิ่นโดยส่วนรวมให้มากที่สุดนอกจากความหมายที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ยังมีความสำคัญและประโยชน์ต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ 1) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นจะเป็นแผนพัฒนาที่มุ่งไปสู่สภาพการณ์ของท้องถิ่นที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตและเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มุ่งไปสู่สภาพการณ์อันพึงประสงค์ของท้องถิ่นนั้นๆ 2) ช่วยกระตุ้นให้ผู้บริหารของท้องถิ่นต้องวางแผนและปรับปรุงองค์กรที่ตนเองรับผิดชอบให้เข้มแข็งมีคุณภาพและก้าวหน้าอยู่เสมอช่วยกระตุ้นให้ผู้บริหารท้องถิ่นต้องตื่นตัวและติดตามสถานการณ์ต่างๆ อยู่ตลอดเวลาเพื่อใช้ในการวางแผนและปรับปรุงองค์กรให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างรวดเร็วโดยต้องมีการปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ให้ทันเหตุการณ์และสามารถมองเหตุการณ์ของการพัฒนาการบริหารงานในอนาคตได้ดียิ่งขึ้น 3) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นช่วยระบุถึงโอกาสอุปสรรคจุดแข็งจุดอ่อนและจุดยืนในสภาพปัจจุบันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งระบุแนวทางในการดำเนินงานในอนาคตซึ่งทำให้การปรับเปลี่ยนทิศทางการกิจวัตถุประสงค์และกลยุทธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมกับสภาพการณ์ของท้องถิ่นนั้นๆ 4) ทำให้การวางแผนปฏิบัติการสำหรับแต่ละโครงการสอดคล้องกับยุทธศาสตร์โดยกำหนดเป้าหมายของแผนงานโครงการและกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติผลที่คาดว่าจะได้รับรวมทั้งการใช้ทรัพยากรและงบประมาณของแต่ละโครงการมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น 5) ทำให้การดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดการประสานงานและร่วมมือกันทำงานได้ดีขึ้นช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการมีความเข้าใจร่วมกันที่ถูกต้องเข้าใจใน

ทิศทางและความคาดหวังขององค์กรไปในแนวทางเดียวกันพร้อมทั้งช่วยลดปัญหาความขัดแย้งและความซ้ำซ้อน ในการทำงานของแต่ละฝ่ายอันเป็นผลมาจากการรับรู้และเห็นภาพทิศทางการพัฒนาขององค์กรที่ไม่ตรงกัน 6) ช่วยให้การจัดสรรเพื่อใช้ทรัพยากรต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณบุคลากรวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือต่างๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น การบริการสาธารณะ หมายถึง กรบริการด้านต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กับประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์และการจัดสวัสดิการให้กับประชาชน รวมถึงการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการ เพื่อให้ประชาชนมีการดำรงวิถีชีวิตที่ดี มีคุณภาพและสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนทางด้านความสะดวกสบาย รวดเร็วและถูกต้องแม่นยำ ส่วนการพัฒนาการบริการสาธารณะของประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 ช่วง คือ ช่วงก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง ช่วงหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ช่วงหลังรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 โดยมีเกณฑ์สำคัญในการจัดบริการสาธารณะอยู่ 3 ต้น คือ การบริการสาธารณะที่จัดทำขึ้นต้องดำเนินการไปอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง บริการสาธารณะที่จัดทำโดยให้เอกชนมีสิทธิได้รับประโยชน์ที่เท่าเทียมกัน การจัดบริการสาธารณะต้องปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชน

ความต้องการในการบริการสาธารณะของประชาชน

โดยธรรมชาติของมนุษย์มีความต้องการแตกต่างกัน ตามการรับรู้และมืออย่างไม่สิ้นสุด เพราะมนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ทั้งในเรื่องส่วนตัวและสังคม ดังนั้นการให้ได้มาในสิ่งใดสิ่งหนึ่งเพื่อตอบสนองความต้องการของตนเองมนุษย์ต้องคิดต้องกระทำเพื่อให้ได้มาในสิ่งนั้นๆตามความต้องการในระดับองค์การที่มีบทบาทด้านการบริหารจัดการ และการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดกับหน่วยงานนี้ มีบทบาทอำนาจหน้าที่ที่จะต้องคิดสร้างทำจัดบริการโครงการต่างๆ ในชุมชนเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในเขตความรับผิดชอบ โดยผ่านกระบวนการด้านบริการที่มีประสิทธิภาพรวดเร็วทันใจ โดยการบริการนั้นต้องสามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ แนวคิดเกี่ยวกับความต้องการมีนักวิชาการได้ให้ทัศนะไว้ดังต่อไปนี้

ศุภร เสรีรัตน์ (อ้างใน สมพร ใหม่แก้ว, 2553) ผู้จะทำการซื้อสินค้าหรือบริการตามที่เขาเห็นว่า จะทำให้ความต้องการของเขาได้รับความพอใจนั้นคือบุคคลใด ถ้าไม่มีความต้องการสิ่งใด บุคคลก็ไม่มีความต้องการซื้อสิ่งใดๆ เช่นกัน ดังนั้น ความต้องการ (Need) จึงหมายถึงความสามารถหรือความจำเป็นใดๆ ของมนุษย์ที่การกระทำ และการมีประสิทธิภาพจะต้องอาศัย

ความสามารถหรือความจำเป็นนั้นๆ" สำหรับ ฉัตรยาพร เสมอใจ (สมพร ใหม่แก้ว, 2553) ความแตกต่างที่บุคคลรับรู้ได้ระหว่างสภาพในอุดมคติ และสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันซึ่งมีอิทธิพลเพียงพอที่จะกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรม 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) หรือ ความต้องการที่เป็นความปรารถนา (Acquired Needs) มนุษย์เป็นสิ่งมีชีวิตที่อยู่ร่วมกันเป็นสังคม จึงมีความต้องการ และการเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกัน และพึ่งพาอาศัยกัน ในสังคม ความต้องการที่เป็นความปรารถนา จะเกิดขึ้นจากการที่บุคคลเรียนรู้จากการตอบสนองต่อวัฒนธรรม หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งประกอบด้วยความต้องการในด้านต่างๆ ได้แก่ การยกย่อง ภาวะภูมิใจ ความรักอำนาจ และการเรียนรู้ ซึ่งถือว่าเป็นความต้องการขั้นทุติยภูมิ (Secondary Needs) ที่เป็นผลจากสภาพจิตใจ และความ สัมพันธ์กับบุคคลอื่น

การบริการสาธารณะแก่สังคม

“การบริการสาธารณะ” หมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในการควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน 10 กล่าวอีกนัยหนึ่ง บริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะที่ดำเนินการจัดทำขึ้นโดยบุคคลในกฎหมายมหาชนหรือโดยเอกชน ซึ่งฝ่ายปกครองต้องใช้อำนาจในการกำกับดูแลบางประการและอยู่ภายใต้ระบบพิเศษ ทั้งนี้บริการสาธารณะแบ่งออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ ดังนี้

1. บริการสาธารณะปกครอง คือ กิจกรรมที่โดยสภาพแล้วเป็นงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องจัดทำเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นเรื่องการดูแลความปลอดภัยและความสงบสุขของชุมชน ซึ่งรัฐหรือฝ่ายปกครองจัดทำให้ประชาชนโดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทน นอกจากนี้เนื่องจากเนื้อหาของบริการสาธารณะทางปกครองจะเป็นเรื่องที่เป็นหน้าที่เฉพาะของฝ่ายปกครองที่ต้องอาศัยเทคนิคพิเศษ รวมทั้งอำนาจพิเศษของฝ่ายปกครองตามกฎหมายมหาชนในการจัดทำบริการสาธารณะด้วย

นบริการสาธารณะประเภทนี้ฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถมอบให้องค์กรอื่นหรือเอกชนเข้ามาดำเนินการแทนได้ด้วยอย่างบริการสาธารณะทางปกครองดังกล่าวข้างต้น เช่น กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบภายใน การป้องกันประเทศ การสาธารณสุข การอำนวยความสะดวก การต่างประเทศ และการคลัง เป็นต้น ซึ่งแต่เดิมนั้น บริการสาธารณะทุกประเภทจัดว่าเป็นบริการสาธารณะทางปกครองทั้งสิ้นแต่ต่อมาเมื่อกิจกรรมเหล่านี้มีมากขึ้น และมีรูปแบบและวิธีการในการจัดทำที่แตกต่างกันออกไปจึงเกิดประเภทใหม่ๆ ของบริการสาธารณะขึ้นมาอีก

2. บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม คือ บริการสาธารณะที่เน้นทางด้านการผลิต การจำหน่าย การให้บริการและมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับดังเช่นกิจการของเอกชน (วิสาหกิจเอกชน) ซึ่งมีความแตกต่างกับบริการสาธารณะทางปกครองอยู่ด้วยกัน 4 ประการ คือ (1) วัตถุประสงค์ บริการสาธารณะทางปกครองจะมีวัตถุประสงค์แห่งบริการเพื่อเสนอความต้องการของประชาชนในประเทศแต่เพียงอย่างเดียว ส่วนบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม

นั้น มีวัตถุประสงค์แห่งบริการด้านเศรษฐกิจเหมือนกับวิสาหกิจเอกชน คือ เน้นทางด้านการผลิตการจำหน่าย การให้บริการ และมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับดังเช่นกิจการของเอกชน(2) วิธีปฏิบัติงาน บริการสาธารณะทางปกครองจะมีวิธีปฏิบัติงานที่รัฐสร้างขึ้นมาเป็นแบบเดียวกันมีระบบบังคับบัญชาซึ่งใช้กับผู้ปฏิบัติงานทุกคน ในขณะที่บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมจะมีวิธีปฏิบัติงานที่สร้างขึ้นเองแตกต่างไปจากบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครอง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและเหมาะสมในการดำเนินการ(3) แหล่งที่มาของเงินทุน บริการสาธารณะทางปกครองจะมีแหล่งที่มาของเงินทุนจากรัฐแต่เพียงอย่างเดียว โดยรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบเงินทุนทั้งหมดที่นำมาใช้จ่ายในการดำเนินการส่วนบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมนั้น แหล่งรายได้ส่วนใหญ่จะมาจากค่าตอบแทนการบริการของผู้ใช้บริการ(4) ผู้ใช้บริการ สถานภาพของผู้ใช้บริการสาธารณะทางปกครองนั้นจะถูกกำหนดโดยกฎข้อบังคับทั้งหมด ซึ่งรวมถึงตั้งแต่การกำหนดองค์กร การจัดองค์กรและการปฏิบัติงาน ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการกับผู้ให้บริการสาธารณะประเภทนี้จึงมีลักษณะเป็นนิติกรรมที่มีเงื่อนไขและไม่เท่าเทียมกันในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการของบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมจะมีลักษณะเสมอภาคกัน เพราะถูกกำหนดโดยสัญญาตามกฎหมายเอกชน

3. บริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม คือ บริการสาธารณะที่เป็นการให้บริการทางสังคมและวัฒนธรรมที่ต้องการความอิสระคล่องตัวในการทำงานโดยไม่มุ่งเน้นการแสวงหากำไร เช่น การแสดงนาฏศิลป์พิพิธภัณฑสถาน การศึกษาวิจัย ฯลฯ

ดังนั้น การบริการสาธารณะจึงเป็นการดำเนินการของรัฐหรือฝ่ายปกครองในการกิจการที่อยู่ในความอำนาจหรือในกำกับดูแลของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนทุกคน ทั้งด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย การทำงาน การมีรายได้รวมถึงการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และการบริการทางสังคม โดยรัฐหรือฝ่ายปกครองต้องดำเนินการให้เหมาะสม และมีคุณภาพ เพื่อสนองตอบต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพที่ดีขึ้น และสามารถพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม และเป็นธรรม อันจะเป็นการช่วยลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและรายได้รวมถึงทำให้เศรษฐกิจโดยรวมดีขึ้น เมื่อผู้มีรายได้น้อยหรือผู้ด้อยโอกาสในสังคมสามารถเข้าถึงการบริการสาธารณะต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง เหมาะสมและมีคุณภาพ ก็จะทำให้บุคคลเหล่านั้นสามารถพัฒนาตนเองให้เจริญเติบโตเป็นทรัพยากรของชาติที่มีคุณภาพต่อไป

บทสรุป

การบริการสาธารณะของภาครัฐให้แก่ สังคม และประชาชนเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจ หรือในกำกับดูแลของฝ่ายปกครองหรือรัฐโดยที่ฝ่ายปกครองหรือรัฐมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อสนองความต้องการของประชาชนเป็นส่วนรวมมิใช่การจัดทำเพียงเพื่อประโยชน์ของกลุ่มใดโดยเฉพาะเจาะจง ทั้งนี้การจัดทำบริการสาธารณะก็เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและเศรษฐกิจเพื่อให้ผู้ด้อยโอกาสในสังคมหรือผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงการบริการสาธารณะและทรัพยากรของชาติได้อย่างเหมาะสม เป็นธรรมมีคุณภาพและทั่วถึง ทั้งด้านการศึกษา สุขภาพ

อนามัย การทำงาน การมีรายได้รวมถึงโอกาสในการมีส่วนร่วมในธุรกรรมทางเศรษฐกิจสมัยใหม่ ตลอดจนการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการบริการทางสังคม และเมื่อประชาชนได้เข้าถึงการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพตรงตามความต้องการ ก็ย่อมส่งผลให้ประชากรของประเทศสามารถพัฒนาตนเองให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ โอกาสในความก้าวหน้าทั้งฐานะ และความเป็นอยู่ได้ในที่สุดการจัดทำบริหารสาธารณะของฝ่ายปกครองหรือรัฐต้องยึดตามหลักนิติธรรมเป็นสำคัญโดยต้องประกอบไปด้วยกระบวนการจัดทำหรือการตรากฎหมายที่ถูกต้อง และเนื้อหาของการจัดทำต้องเป็นธรรมตอบสนองต่อประชาชนทุกภาคส่วนโดยรวม และต้องตอบปัญหาสภาพสังคมในปัจจุบันได้อีก ทั้งต้องมีความเป็นสากลและทันสมัย เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจ การให้บริการต้องดำเนินการอย่างเท่าเทียมกันเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ ฝ่ายปกครองหรือรัฐต้องรับผิดชอบต่อประชาชน รวมถึงต้องคำนึงคุณภาพของการบริการมากกว่าการเน้นปริมาณ รวมทั้งต้องศึกษาความต้องการของประชาชนการเปลี่ยนแปลงในมิติต่าง ๆ ของสังคมโลกและการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมอันจะเป็นการเพิ่มคุณค่าให้กับบริการนั้น ๆ เพราะประชาชนถือว่าพวกเขามีส่วนในการบริการนั้นมีใช่เป็นเพียงผู้รับบริการฝ่ายเดียว เพื่อให้การจัดบริการสาธารณะเกิดประโยชน์สูงสุดและให้ถูกต้องตรงตามความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวมอันเป็นผลส่งให้สังคมและประเทศชาติโดยรวมมีการพัฒนาไปได้อย่างมีคุณภาพ

เอกสารอ้างอิง(References)

- จิตตินันท์นนท์ไพบูลย์. (2551). จิตวิทยาการบริการ. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- ฐิตรัตน์ อินตะพิงค์. (2555). การรับรู้ต่ออำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโท. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- จันทร์จิรา อินตะนนท์. (2551). คุณภาพการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลแจ้ห่ม อำเภอแจ้ห่มจังหวัดลำปาง (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). ลำปาง: มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง
- ดวงมณี เลาวกุล. (2555). โครงการจ้างที่ปรึกษาเพื่อการศึกษาแนวทางการดำเนินงานและสนับสนุนการดำเนินงานสำหรับการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระยะที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ
- เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์. (2547). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ธัญญธร สมพงษ์. (2553). คุณภาพการให้บริการขององค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านหาด อำเภอบ้านลาดจังหวัดเพชรบุรี วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- นันท์วัฒน์ บรมานันท์. (2541). บริการสาธารณะในระบบกฎหมายปกครองของฝรั่งเศส. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- นันท์วัฒน์ บรมานันท์. (2555). มาตรฐานใหม่ของการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: พี.เพรส.

- พิทยา บวรวัฒนา.(2548). รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ศ.ศ. 1887 -ค.ศ. 1970). พิมพ์ครั้งที่ 12. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ยุพาวรรณวรรณวนิชย์. (2544). การตลาดบริการ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สมพร ใหม่แก้ว. (2553). รายงานการวิจัยเรื่อง การศึกษาความคาดหวังและความต้องการของ ผู้ปฏิบัติงานสังกัดสำนักงานมหาวิทยาลัย เชียงใหม่. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- อริศรา อินยาศรี. (2553). การจัดทำบริการสาธารณะขององค์การปกครองท้องถิ่นภายใต้ แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำพูน. การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโท. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.