

หลักพุทธธรรมเพื่อการให้บริการประชาชน BUDDHA DHAMMA PRINCIPLES FOR PROVIDING SERVICES TO THE PUBLIC

¹ศุภกิจ ภักดีแสน, ²อาษา ศรีประวดี, ³วาริญา ม่วงเกลี้ยงและ ⁴ถาวร โคตรชัย

¹Suphakit Phakdeesaen, ²Arsa Sriprawat, ³Wareeya Muangkliang
and ⁴Thaworn Kotchai

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ประเทศไทย
Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Thailand.

¹suppakit21@hotmail.com, ²asa.mcu@gmail.com, ³awareeya@gmail.com

⁴takotiw@gmail.com

Received September 10,2020; Revised November 2, 2020; Accepted December 25,2020

บทคัดย่อ

การให้บริการประชาชนเป็นงานหรือกิจกรรมที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการหรือทำหน้าที่ส่งต่อการบริการแก่ประชาชนโดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยรวม ซึ่งเป็นงานบริการหรือกิจกรรมทุกประเภทที่รัฐบาลหรือเอกชน จัดทำขึ้นในการสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนหรือลูกค้า เพื่อให้เกิดความพึงพอใจในการมาขอรับบริการ การให้บริการประชาชนตามหลักธรรมสังคหวัตถุ 4 เป็นหลักธรรมอันเป็นที่ตั้งไว้เพื่อการสงเคราะห์อนุเคราะห์ ยึดเหนี่ยวน้ำใจซึ่งกันและกัน ช่วยสร้างความสามัคคี เชื่อมความสัมพันธ์ ผู้ปฏิบัติในหมู่คณะหรือสังคมไว้

คำสำคัญ : พุทธธรรม, การให้บริการประชาชน

Abstract

Providing services to the public is a task or activity in which a person or a group of persons or an agency involved in providing services or conveying services to the public aiming at responding the needs of the general public. In other words, all types of services and activities that the government and private organizations implement are to

respond the needs of the public or customers to be satisfied with the services provided. In providing services to the people according to Buddha Dhamma principle, Sangahavattu 4 is the Dhamma principle established for welfare or support that enhances mutual spirit, creates unity, links relations and builds friendship among groups of people or society.

Keywords: Buddha Dhamma, Providing Services to the People

บทนำ

ประชาชนโดยหลักแล้ว การบริการประชาชนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความสะดวกของประชาชน ส่วนใหญ่แล้วรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการ โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับความยุติธรรม ความมั่นคงของประเทศ กิจการที่ไม่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทน เช่น การสงเคราะห์ผู้ตกยาก รัฐต้องเป็นผู้ดำเนินการเอง หากกิจการใดที่เอกชนมีความพร้อม รัฐก็ควรให้ภาคเอกชนดำเนินการ แต่รัฐก็ต้องมีบทบาทในการกำกับดูแล ตรวจสอบ เพื่อให้แน่ใจว่าประชาชนได้รับบริการที่ดี เป็นธรรมและสะดวก รวดเร็ว การเร่งรัดพัฒนาคุณภาพการบริการของรัฐเป็นสิ่งที่รัฐต้องให้ความสำคัญเพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชน ทำให้ประชาชนเชื่อถือรัฐบาลและกลไกของรัฐอันจะเป็นผลดีต่อสังคมโดยรวม (ปรัชญา เวสารัชช์, 2540: 6-8) หลักพุทธธรรมที่ชื่อว่า หลักสังคหวัตถุ 4 เป็นอีกหลักพุทธธรรมหนึ่งในคำสั่งสอนทางพระพุทธศาสนาเป็นหลักธรรมที่เกี่ยวกับการสงเคราะห์กันและกัน เป็นหลักธรรมหนึ่งที่จะช่วยให้การบริหารงานภายในองค์กรเป็นไปด้วยความราบรื่น เพราะเป็นหลักธรรมที่ยึดเหนี่ยวจิตใจคนและประสานหมู่ชนไว้ในความสามัคคี (พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), 2543: 11) ในการอยู่ร่วมกันในสังคมนั้น มนุษย์ทุกคนล้วนปรารถนาเป็นที่รักของคนรอบข้างเป็นที่ยอมรับนับถือของทุกๆ คน ทำให้สังคมเป็นสุข

หลักพุทธธรรม:หลักสังคหวัตถุ 4

มนุษย์เป็นสัตว์สังคม มีความจำเป็นต้องอยู่ร่วมกัน มีการพึ่งพาอาศัยกัน การที่มนุษย์อยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมากผลคือการนำไปสู่ความคิดเห็นที่ตรงกันบ้าง ไม่ตรงกันบ้าง ซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งในเวลาต่อมา ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์ หรือหลักยึดเพื่อให้คนในสังคมยึดถือและปฏิบัติเพื่อให้เกิดความถูกต้องชอบธรรม และนำความเจริญมาสู่สังคม หลักธรรมสังคหวัตถุ เป็นหลักธรรมหนึ่งที่จะช่วยประสานคนหมู่มาให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ในพระไตรปิฎกได้กล่าวถึง สังคหวัตถุ (ธรรมเครื่องยึดเหนี่ยว) 4 ประการ (อง นวก.

(ไทย) 23/5/439-441) คือ 1) ทาน (การให้) 2) ปิยวาจา (วาจาเป็นที่รัก) 3) อตถจริยา (การประพฤติประโยชน์) และ 4) สมานัตตตา (การวางตนสม่ำเสมอ)

ทาน ปิยวาจา อตถจริยาในโลกนี้และสมานัตตตาในธรรมนั้นๆตามสมควร ธรรมเหล่านี้ช่วยอุ้มชูโลกเหมือนลิ่มสลักที่ยึดคัมภีร์ซึ่งแล่นไปได้ นั่น ถ้าไม่เพียงมีธรรมเหล่านี้มารดาหรือบิดาก็ไม่พึงได้การนับถือหรือการบูชาเพราะบุตรเป็นเหตุ แต่เพราะบัณฑิตเล็งเห็นความสำคัญของสังคหธรรมเหล่านี้ ฉะนั้นบัณฑิตเหล่านั้นจึงถือความเป็นใหญ่และเป็นผู้นำสรสรเสรี (องจตุกก. (ไทย) 21/32/50-51)

คำสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้าเป็นสังคหธรรมที่ผู้ปฏิบัติตามทุกคนย่อมสามารถรู้และเห็นจริงได้ด้วยตนเอง และทำให้ผู้ปฏิบัติพันทุกข์เข้าถึงความสุขและความบริสุทธิ์ภายในได้จริง ซึ่งพระสัมมาสัมพุทธเจ้าทรงตรัสไว้ในสังคหวัตถุสูตร ว่า

ทานญจ เปยยวชชญจ อตถจริยา จ ยา อิธ

สมานัตตตา จ ธมเมสุ ตตถ ตตถ ยถา รหิ (อง จตุกก. (บาลี) 21/32/37)

ทาน (การให้) เปยยวัชชะ (มีวาจาเป็นที่รัก) อตถจริยา (การประพฤติประโยชน์) และสมานัตตตา (วางตนสม่ำเสมอ) (อง จตุกก. (บาลี) 21/32/37)

สังคหวัตถุธรรมเหล่านี้ช่วยอุ้มชูโลก เหมือนลิ่มสลักที่ยึดคัมภีร์ซึ่งแล่นไปได้ ฉะนั้นในการอยู่ร่วมกันในสังคมนั้น มนุษย์ทุกคนล้วนปรารถนาเป็นที่รักของคนรอบข้าง เป็นที่ยอมรับนับถือของทุกๆคนและปรารถนาที่จะได้ยินได้ฟังคำยกย่องสรรเสริญ มากกว่าเสียงนินทาว่าร้าย พระพุทธองค์ทรงสอนวิธีที่จะทำตนให้เป็นที่รักของสังคมว่า ขั้นแรกให้ปรับที่ตัวของเราเองเสียก่อน คือต้องทำตัวเราให้เป็นคนน่ารักเสียก่อน โดยการปฏิบัติตามหลักสังคหวัตถุ 4 ซึ่งเป็นคุณธรรมที่เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวใจคนผูกใจคนและประสานหมู่ชนให้มีความสามัคคี เป็นหลักธรรมที่ทำให้คนเป็นที่รักเป็นที่ชอบใจของคนทั่วไป เป็นการปลูกไมตรี เต็มใจต่อกัน ทำให้สังคมเป็นสุขและจากการทบทวนเอกสารต่างๆ พบว่า มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของหลักสังคหวัตถุ 4 ไว้หลายทัศนะดังนี้

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของสังคหวัตถุ 4 ไว้ว่า สังคหวัตถุ คือ หลักธรรมที่เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวน้ำใจคน และประสานหมู่ชนไว้ในสามัคคี ประกอบด้วย

1. ทาน ให้ปัน คือ เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เสียสละแบ่งปัน ช่วยเหลือสงเคราะห์ด้วยปัจจัยสี่ทุน หรือทรัพย์สินสิ่งของ ตลอดจนให้ความรู้ ความเข้าใจและศิลปวิทยา

2. ปิยวาจา พูดอย่างรักกันคือ กล่าวคำสุภาพ ไพเราะ น่าฟัง ชี้แจงแนะนำสิ่งที่เป็นประโยชน์ มีเหตุผล เป็นหลักฐาน ชักจูง ในทางที่ดีงามหรือแสดงความเห็นอกเห็นใจ ให้กำลังใจ รู้จักพูดให้เกิดความเข้าใจดี สามานสามัคคี เกิดไมตรี ทำให้รักใคร่นับถือและช่วยเหลือเกื้อกูล

3. อัตถจริยา ทำประโยชน์แก่เขา คือ ช่วยเหลือด้วยร่างกายและขวนขวาย ช่วยเหลือกิจการต่างๆบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ รวมทั้งช่วยแก้ไข้ปัญหาและปรับปรุงส่งเสริมในด้านจริยธรรม

4. สมานัตตตา เอาตัวเข้าสมาน คือ ทำตัวให้เข้ากับเขาได้ วางตนเสมอต้นเสมอปลายให้ความเสมอภาค ปฏิบัติสม่ำเสมอกับทุกคนทั้งหลาย ไม่เอาเปรียบและเสมอในสุขทุกข์ คือร่วมสุข ร่วมทุกข์ ร่วมรับรู้ ร่วมแก้ไข้ปัญหา เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขร่วมกัน

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), ได้ให้ความหมายที่สอดคล้องกับความหมายของสังคหวัตถุ 4 ในทัศนะอื่นที่ว่า สังคหวัตถุ 4 เป็นหลักการสงเคราะห์ หรือเป็นธรรมเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจคน และประสานหมู่ชนไว้ในความสามัคคี (พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), 2550: 11) นอกจากนั้นสังคหวัตถุ 4 ยังเป็นธรรมเครื่องยึดเหนี่ยว คือเป็นธรรมเครื่องผูกมัดน้ำใจ (อุดม เขยกิจวงศ์และกนิษฐานันต์, 2548: 115) ซึ่งสอดคล้องกับความหมายในทัศนะอื่นที่ว่าที่ว่า สังคหวัตถุ 4 เป็นธรรมเครื่องยึดเหนี่ยว คือ ยึดเหนี่ยวใจบุคคลและประสานหมู่ชนไว้ในสามัคคี (ปรีชา นันทาภิวัฒน์ น.อ.(พิเศษ), 2544: 143) และสอดคล้องกับความหมายในทัศนะที่ว่าสังคหวัตถุ เป็นคุณสมบัติสำหรับยึดเหนี่ยวน้ำใจ เป็นเครื่องสงเคราะห์และยึดเหนี่ยวน้ำใจซึ่งกันและกัน 4 ประการ (อรศิริ เกตุศรีพงษ์, 2550: 43-46)

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า สังคหวัตถุ 4 เป็นหลักธรรมอันเป็นที่ตั้งไว้เพื่อการสงเคราะห์อนุเคราะห์ ยึดเหนี่ยวน้ำใจซึ่งกันและกัน ช่วยสร้างความสามัคคี เชื่อมความสัมพันธ์ ผูกมิตรไมตรีในหมู่คณะหรือสังคมไว้ ประกอบด้วย ทาน ปิยวาจา อัตถจริยา และสมานัตตตา ในธรรมนั้นๆ ตามสมควร ธรรมเหล่านี้แลช่วยอุ้มชูโลกเหมือนลี้มสลักที่ยึดคุมรถซึ่งแล่นไปไว้นั้น

การให้บริการประชาชน

การปฏิบัติรับใช้ให้ความสะดวกต่างๆ เป็นกระบวนการหรือกระบวนการกิจกรรมในการส่งมอบบริการจากผู้ให้บริการไปยังผู้รับบริการนั้นๆ (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546: 607) สอดคล้องกับความหมายการบริการในทัศนะอื่นที่ว่า การบริการ หมายถึง การช่วยเหลือหรือการอนุเคราะห์ หรือให้ความสะดวก เป็นกิจกรรมที่ทำเพื่อผู้อื่นตามหน้าที่การงาน (สมชาติ กิจยรรยง, 2543: 11) นอกจากนั้นการบริการยังเป็น เป็นกิจกรรมหรือปฏิบัติการใดๆ ที่กลุ่มบุคคลหนึ่งสามารถนำเสนอให้อีกกลุ่มหนึ่งซึ่งไม่สามารถจับต้องได้และไม่ได้

การให้บริการสาธารณะของภาครัฐนั้นต้องมุ่งเน้นในการบริการที่ดีแก่ประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ให้บริการที่มีคุณภาพ ให้บริการที่สอดคล้องกับความคาดหวังของผู้รับบริการหรือผู้บริโภคอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการให้บริการประชาชนในทัศนะที่ว่า คุณภาพการให้บริการเป็นการให้บริการที่มากกว่าหรือตรงกับความต้องการของผู้รับบริการ การให้บริการที่สอดคล้องกับความคาดหวังของผู้รับบริการหรือผู้บริโภคอย่าง

สม่ำเสมอ ดังนั้นความพึงพอใจต่อการบริการจึงมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการทำให้เป็นไปตามความคาดหวังหรือการไม่เป็นไปตามความคาดหวัง (confirm or disconfirm expectation) ของผู้บริโภค (Ziethaml,V.A.,Parasuraman, and L.L.,Berry,1985:33-46) นอกจากนี้การเข้าถึงการบริการที่มีคุณภาพ สะดวกรวดเร็วได้นั้นต้องประกอบด้วย ความพอเพียงของบริการที่มีอยู่ (Availability) คือ ความพอเพียงระหว่างบริการที่มีอยู่กับความต้องการของการรับบริการ การเข้าถึงแหล่งบริการได้อย่างสะดวกโดยคำนึงถึงลักษณะที่ตั้ง การเดินทางความสะดวกและสิ่งอำนวยความสะดวกของแหล่งบริการ (Accommodation) ได้แก่ แหล่งบริการที่ผู้รับบริการยอมรับว่าให้ความสะดวกและมีสิ่งอำนวยความสะดวก ความสามารถของผู้รับบริการในการที่จะเสียค่าใช้จ่ายสำหรับบริการ และการยอมรับคุณภาพของบริการ (Acceptability) ซึ่งในการนี้จะรวมถึงการยอมรับลักษณะของผู้ให้บริการด้วย (Suchitra Punyarathbandhu-Bhakdi, 1986: 1)

ระบบการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ

การให้บริการสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐไว้ว่า บริการเป็นกิจกรรมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะสามารถแยกออกได้เป็นสองประเภทคือ “ตำรวจทางปกครอง” (Police administrative) และ “บริการสาธารณะ” (service public) ภาครัฐมีการให้บริการแก่ประชาชนทั้งที่เป็นรายบุคคลและทั้งชุมชน โดยรัฐบาลให้บริการแก่ประชาชนในวงกว้าง ขณะที่ท้องถิ่นให้บริการเฉพาะประชาชนในท้องถิ่นของตน คุณภาพของการบริการเป็นสิ่งสำคัญ ทำอย่างไรรัฐจึงจะประกันได้ว่าประชาชนได้รับบริการที่ดี การเน้นที่คุณภาพจะมีความหมายมากกว่าการเน้นปริมาณ การดำเนินการศึกษาความต้องการของประชาชนเป็นสิ่งจำเป็น และการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจะเป็นการเพิ่มคุณค่าให้กับบริการนั้น เพราะประชาชนถือว่าพวกเขามีส่วนในการบริการนั้น มิใช่เพียงผู้รับบริการฝ่ายเดียว การบริการสาธารณะที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภท คือ

1. การบริการสาธารณะด้านสุขอนามัย
2. การบริการสาธารณะด้านเศรษฐกิจ
3. การบริการสาธารณะด้านสังคมและการศึกษา
4. การบริการสาธารณะด้านวัฒนธรรม

เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้นหากบริการสาธารณะหยุดชะงักไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตามประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ ด้วยเหตุนี้บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ

หลักการที่สำคัญของหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะคือ นิติบุคคลผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลา หากมีกรณีที่เกิดการหยุดชะงักจะต้องมีการรับผิดชอบและในกรณีที่เกิดการหยุดชะงักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรมหาชนอิสระ องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลจะต้องเข้าดำเนินการแทนเพื่อเป็นหลักประกันการต่อเนื่องของบริการสาธารณะ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2544: 55-68)

นอกจากนี้ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินไว้ใน หมวด 5 ส่วนที่ 3 มาตรา 78 ดังต่อไปนี้

1. บริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ

2. จัดระบบการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศและสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณ เพื่อพัฒนาจังหวัดเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

3. การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

4. พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

5. จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

6. ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐดำเนินการอย่างเป็นอิสระเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม

7. จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระเพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด

8. ดำเนินการให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเหมาะสม (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2548: 46-48)

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับระบบการให้บริการประชาชน สืบเนื่องมาจากทบทวนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและการกระจายอำนาจของรัฐบาลให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

โดยทั่วไปแล้วการจัดทำบริการ คือกิจกรรมซึ่งจัดว่าเป็นบริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นบริการสาธารณะประเภทใดหรือเป็นบริการสาธารณะที่จัดทำโดยผู้ใด ย่อมจะต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์หรือหลักเกณฑ์เดียวกันทั้งสิ้น กฎหมายของบริการสาธารณะหรือหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานของบริการสาธารณะนี้ได้ถูกสร้างขึ้นมาให้มีส่วนคล้ายกับหลักทั่วไปของกฎหมายเกี่ยวกับบริการสาธารณะเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาถึงสถานภาพของบริการสาธารณะนั้น กฎหมายของบริการสาธารณะหรือหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานในการจัดทำบริการสาธารณะประกอบไปด้วยหลัก 3 ประการ คือ

1. หลักว่าด้วยความเสมอภาค หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการแรกในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้เนื่องจากการที่รัฐเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น รัฐบาลมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน กิจกรรมใดที่รัฐจัดทำเพื่อบุคคลใดโดยเฉพาะจะไม่มีลักษณะเป็นบริการสาธารณะ ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน

2. หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง เนื่องจากบริการสาธารณะ เป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้น หากบริการสาธารณะหยุดชะงักลงไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ ด้วยเหตุนี้บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ

หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง (Principle de continuite) ของบริการสาธารณะเป็นผลที่เกิดขึ้นโดยตรงจากหลักที่ว่าด้วยความต่อเนื่องของรัฐ (Principe de la continuite de l'Etat) หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะนี้ถูกกล่าวถึงเป็นครั้งแรกในคำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดคดี Winkell ลงวันที่ 7 สิงหาคม ค.ศ. 1909 โดยพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนชื่อ Tardieu ได้กล่าวไว้ว่า“ความต่อเนื่องเป็นหัวใจสำคัญของบริการสาธารณะ”และหลังจากนั้นคำวินิจฉัยของศาลปกครองที่ตามมาต่างก็ให้ความสำคัญกับหลักว่าด้วยความต่อเนื่องจนกระทั่งในปัจจุบัน หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะจึงได้กลายมา

เป็นหลักการขั้นพื้นฐานของบริการสาธารณะที่มีคุณค่า เป็นหลักกฎหมายทั่วไป (principle general du droit)

หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะนี้ได้รับการยอมรับจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเช่นกัน โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ยืนยันหลักดังกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยคดี *Continuite du service public de la radio-television* ลงวันที่ 25 กรกฎาคม ค.ศ. 1979 ว่า “ความต่อเนื่องของบริการสาธารณะมีลักษณะเป็นหลักตามรัฐธรรมนูญ” หลักการที่สำคัญของหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะคือ นิติบุคคลผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลา หากมีกรณีเกิดการหยุดชะงักจะต้องมีการรับผิดชอบและในกรณีที่เกิดการหยุดชะงักในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (collectivites territorials) หรือองค์การมหาชน (establishments publics) องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแล (tutelle) จะต้องเข้าดำเนินการแทนเพื่อเป็นหลักประกันการต่อเนื่องของบริการสาธารณะ

3. หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง บริการสาธารณะที่ดีนั้นจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งเพื่อปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วย

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (principe d'adaptation หรือ principe de mutabilite) นี้มีความหมายถึง การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะอยู่เสมอ เพื่อให้บริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองจัดทำมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือประโยชน์มหาชน หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนี้มีลักษณะแตกต่างจากหลักว่าด้วยความต่อเนื่องและหลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีลักษณะเป็น “หลักกฎหมายทั่วไป” หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไม่ได้เกิดขึ้นอย่างชัดเจนจากคำวินิจฉัยทางปกครอง แต่มีการกล่าวพาดพิงหรือให้ข้อคิดเห็นไว้ในคำวินิจฉัยของศาลปกครองว่า โดยสภาพของการจัดทำบริการสาธารณะทั่วไปที่มีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการของประชาชน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ความต้องการของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป บริการสาธารณะนั้นก็อาจจะได้รับการเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของประชาชนไปด้วย หลักเกณฑ์สำคัญ 3 ประการที่กล่าวแล้วข้างต้นนี้ ถือเป็นหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะทุกประเภทที่ฝ่ายปกครองจะต้องคำนึงถึงตลอดกระบวนการในการจัดทำบริการสาธารณะของตน (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2552: 43-52)

ความพึงพอใจต่อการบริการประชาชน

การสร้าง ความพึงพอใจในการให้บริการแก่ประชาชน โดยมีหลักหรือแนวทาง ดังนี้

1. การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable Service) หมายถึง ความยุติธรรมในการบริการงานภาครัฐ โดยมีฐานคติที่ว่าคนทุกคนเท่าเทียมกันในแง่ของกฎหมาย ดังนั้นประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในแง่ของกฎหมายไม่มีการแบ่งแยกกีดกันในการให้บริการ ประชาชนจะได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลที่ใช้มาตรฐานให้บริการเดียวกัน

2. การให้บริการที่ตรงเวลา (Timely Service) หมายถึง การบริการจะต้องมองว่าการให้บริการสาธารณะจะต้องตรงเวลา ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐจะถือว่าไม่มีประสิทธิผลเลย ถ้าไม่มีการตรงเวลาซึ่งจะสร้างความไม่พึงพอใจให้แก่ประชาชน

3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะต้องมีลักษณะ มีจำนวนการให้บริการและสถานที่บริการที่เหมาะสม ความเสมอภาคหรือการตรงเวลา จะไม่มีความหมายเลยถ้ามีจำนวนการให้บริการที่ไม่เพียงพอและสถานที่ตั้งที่ให้บริการสร้างความไม่ยุติธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้รับบริการ

4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ โดยยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก ไม่ใช่ยึดความพอใจของหน่วยงานที่ให้บริการว่าจะให้หรือหยุดบริการเมื่อใดก็ได้

5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงคุณภาพและการปฏิบัติงาน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การเพิ่มประสิทธิภาพหรือความสามารถที่จะทำหน้าที่ได้มากขึ้นโดยใช้หลักทรัพยากรเท่าเดิม (Millet John D.,1954:397-398) นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการท่านอื่นได้ศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ สรุปได้ว่า ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกสองแบบของมนุษย์คือ ความรู้สึกในทางบวกและความรู้สึกในทางลบ ความรู้สึกทางบวกเป็นความรู้สึกที่เมื่อเกิดขึ้นแล้วจะทำให้เกิดความสุข ความสุขนี้เป็นความรู้สึกที่แตกต่างจากความรู้สึกทางบวกอื่นๆ กล่าวคือ เป็นความรู้สึกที่มีระบบย้อนกลับ ความสุขสามารถทำให้เกิดความสุขหรือความรู้สึกทางบวกที่เพิ่มขึ้นได้อีก (ปราณี อินทวงศ์,2550)

การสร้างจิตสำนึกในการให้บริการ

ผู้ให้บริการต้องเริ่มมาจากการมีทัศนคติที่ดีในการให้บริการ ทุกคนล้วนเป็นทูตในความสัมพันธ์กับลูกค้า ความผิดพลาดบกพร่องในหน้าที่ บกพร่องในการบริการ จะมีผลต่อลูกค้าและเป็นการบ่อนทำลายชื่อเสียงของบริษัทในที่สุด ฉะนั้น ผู้ให้บริการจะต้องคิดให้ได้เสมอว่า

1. ลูกค้าถูกต้องเสมอ
2. ผู้ให้บริการเป็นพระเอกไม่ได้เป็นแค่พระรอง
3. งานบริการเป็นงานของผู้ให้
4. งานบริการเป็นงานฝึกระดับจิตใจ
5. รักงานบริการต้องทำใจและอดทน
6. บริการอย่างเอาใจลูกค้ามาใส่ใจเรา
7. ยอมรับความแตกต่างของลูกค้า
8. บริการลูกค้าเสมือนญาติของตนเอง
9. บริการเสมือนเป็นเจ้าของกิจการ (จิตติมา ธรรมมา, 2550)

จากการที่ได้กล่าวมาสามารถสรุปได้ว่า การสร้างจิตสำนึกในการให้บริการต้องเริ่มมาจากการมีทัศนคติที่ดีในการให้บริการ ซึ่งผู้ให้บริการที่ดีต้องให้บริการอย่างถูกต้อง อดทน บริการอย่างเอาใจเขามาใส่ใจเรา เป็นต้น

คุณสมบัติของผู้ให้บริการที่ดี

การเป็นผู้ให้บริการที่ดีจะต้องให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ โดยผู้ให้บริการจะต้องมีความเสียสละ อดทน และบริการด้วยความเต็มใจแก่ผู้มารับบริการ คือ

1. มีทัศนคติที่ดีต่องานบริการ และรักงานบริการ
2. ความอดทน อดกลั้น สุขุมเยือกเย็น (Persistence)
3. ความจดจำ (Memory)
4. ความกระตือรือร้น (Enthusiasm)
5. ความจริงใจ (Sincerity)
6. ความมีไหวพริบ (Tact)
7. ความมีอัธยาศัย (Courtesy)
8. ความยิ้มแย้มแจ่มใส (Cheerfulness)
9. ความเป็นมิตร (Friendliness)
10. ความสามารถในการนำไปใช้ (Application) (จิตติมา ธรรมมา, 2550: 38)

บทสรุป

ความพึงพอใจต่อการบริการประชาชน เป็นระดับของความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการได้รับบริการในลักษณะของการให้บริการอย่างเท่าเทียม การให้บริการอย่างรวดเร็ว การให้บริการอย่างต่อเนื่อง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดระบบงานราชการและงานของ

รัฐอย่างอื่น เพื่อให้จัดทำและให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

การให้บริการประชาชนเป็นงานหรือกิจกรรมที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการทำหน้าที่ส่งต่อการบริการแก่ประชาชนโดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งเป็นงานบริการหรือกิจกรรมทุกประเภทที่รัฐบาลหรือเอกชน จัดทำขึ้นในการสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนหรือลูกค้า เพื่อให้เกิดความพึงพอใจในการมาขอรับบริการ การให้บริการประชาชนตามหลักธรรมสังคหัตถ์ 4 เป็นหลักธรรมอันเป็นที่ตั้งไว้เพื่อการสงเคราะห์อนุเคราะห์ ยึดเหนี่ยวน้ำใจซึ่งกันและกัน ช่วยสร้างความสามัคคี เชื่อมความสัมพันธ์ ผูกมิตรไมตรีในหมู่คณะหรือสังคมไว้

เอกสารอ้างอิง

- จิตติมา ธรรมมา. (2550). รูปแบบการให้บริการของโรงแรมจันทร์กระพิบ อำเภอตะพานหิน จังหวัดพิจิตร. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2544). หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ปราณี อินทวงศ์. (2550). ประสิทธิภาพการให้บริการของเทศบาลตำบลบางกะดี อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร.
- ปรีชญา เวสารัชช์. (2540). บริการประชาชนทำได้ไม่ยาก (ถ้าอยากทำ). กรุงเทพฯ: กราฟฟิคฟอร์แมท ไทยแลนด์.
- ปรีชา นันทาภิวัฒน์ น.อ. (พิเศษ). (2544). พจนานุกรมหลักธรรมพระพุทธศาสนา. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ดวงแก้ว.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต). (2543). ธรรมานุชีวิต. กรุงเทพฯ: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2550). ธรรมานุชีวิต ฉบับชาวบ้าน. กรุงเทพฯ : สถาบันบันลือธรรม.
- _____. (2550). ธรรมานุชีวิต. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ : บริษัทพิมพ์สวย จำกัด.
- _____. (2552). หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 4, (ปรับปรุงใหม่). กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ: บริษัทนานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์ จำกัด.
- สมชาติ กิจยรรยง. (2543). ยุทธวิธีครองใจลูกค้า. กรุงเทพฯ: เอ็กเปอร์เน็ท.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2548). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรี.

- อุดม เขยกีวงศ์และกนิษฐาณ แป้นสุวรรณ. (2548). *พระธรรมคำสั่งสอนของพระพุทธเจ้า*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แสงดาว.
- อรศิริ เกตุศรีพงษ์. (2550). *สังคหวัตถุ 4 : วัฒนธรรมองค์กรที่เอื้อต่อการจัดการความรู้*. วารสาร Productivity World เพื่อการเพิ่มผลผลิต ปีที่ 12 ฉบับที่ 68 พฤษภาคม-มิถุนายน, 2550.
- Millet John D. (1954). *Management in the Public Service*. New York: McGraw-Hill.
- Suchitra Punyarathbandhu-Bhakdi. (1986). *Delivery of Public Services in Asian Countries : Cases in Development Administration*. Bangkok: Thammasat University Press.
- Ziethaml. V.A. Parasuraman. and L.L. Berry. (1985). *Problem and Strategic in Service Marketing*. Journal of Marketing 49.