

## การประยุกต์ใช้แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในต่างประเทศและประเทศไทย The applications of New Public Service concepts in Thailand and other countries

ชมภูนุช หุ่นาค (Chompoonuch Hunnak) E-mail : chompoonuch7229@gmail.com <sup>1\*</sup>

จุมพล นิมพานิช (Jumpol Nimpanich) E-mail : jumpol.nimpanich@gmail.com <sup>2</sup>

พลรัฐวัช วงษ์พิริยชัย (Plutthawus Vongpiriyachai) E-mail : jus.bonjus@gmail.com <sup>3</sup>

ปรณิกา โตตลาภิวงศ์ (Prunnika Totalaphiwong) E-mail : Prunnika89@gmail.com <sup>4</sup>

<sup>1</sup> หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์  
(Master of Public Administration Program, Collage of Innovation Management,

Rajamangala University of Technology Rattanakosin)

<sup>2</sup> คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง (Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University)

<sup>3</sup> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (Office of the Council of State)

<sup>4</sup> วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

(Collage of Innovation Management, Rajamangala University of Technology Rattanakosin)

\*Corresponding Author. E-mail : chompoonuch7229@gmail.com

(Received: 21 August 2024; Revised: 12 October 2024; Accepted: 2 December 2024)

### บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ การประยุกต์ใช้แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในต่างประเทศ การประยุกต์ใช้แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในประเทศไทย และแนวทางการพัฒนารูปแบบการบริการสาธารณะแนวใหม่ของประเทศไทย

จากการรวบรวมข้อมูลเอกสารต่าง ๆ พบว่า แนวคิดการบริการสาธารณะใหม่นำไปสู่การปรับบทบาทใหม่ในการบริการสาธารณะของภาครัฐ เน้นให้รัฐเป็น “ผู้ฟัง” เสียงของพลเมืองมากกว่าเป็น “ผู้สั่ง” ในประเทศต่าง ๆ ได้แก่ สวีเดน แคนาดา ออสเตรเลีย อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ให้ความสำคัญกับการบริการสาธารณะโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน และการสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน ทั้งนี้การบริการสาธารณะของประเทศไทย กรณีตัวอย่างโครงการบ้านมั่นคง สะท้อนให้เห็นถึงการบูรณาการความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะโดยหน่วยงานในรูปองค์การมหาชนทำหน้าที่หนุนเสริมองค์กรชุมชนและเครือข่ายในการแก้ปัญหาของชุมชนท้องถิ่น และแนวทางการพัฒนารูปแบบการบริการสาธารณะแนวใหม่ของประเทศไทยที่สำคัญ คือ รัฐฟังมากกว่าสั่ง เกิดการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ การบูรณาการทุนทางสังคมในชุมชน การให้ความสำคัญกับรูปแบบและแนวทางการบริการสาธารณะที่มีความหลากหลาย และมีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการบริการสาธารณะ

**คำสำคัญ :** การบริการสาธารณะแนวใหม่; แนวคิด; การนำไปประยุกต์ใช้

## Abstract

The objectives of this study were to present the concept of New Public Service, the applications of New Public Service concepts in other countries, the application of New Public Service concepts in Thailand, and guidelines for developing a New Public Service model for Thailand.

The document review reveals that New Public Service concept sparks a reformation of state roles in providing public services by positioning the state as a “listener” to the citizens’ voices rather than a “commander;” in countries such as Sweden, Canada, Australia, England, and the United States prioritize public service through public participation and trust-building between the state and the citizens; the provision of public services in Thailand, specifically through the case of the Baan Mankong project, reflects an integration of cooperation in providing public services, with agencies in the form of public organizations supporting community organizations and networks in solving local community issues; and key guidelines for developing a new public service model for Thailand include emphasizing listening over commanding by the state, fostering integrated collaboration across various sectors, integrating social capital within communities, prioritizing diverse models and approaches to public service, and applying technology and innovation into public service.

**Keywords :** New Public Service; concept; applications

## บทนำ

คำว่า “การบริการสาธารณะ” เป็นคำที่กล่าวถึงในทุกยุคทุกสมัย ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคดั้งเดิม (Old Public Administration: OPA) มองว่า รัฐบาล นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง เป็นผู้คิดและตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารและการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ แต่เพียงฝ่ายเดียวในรูปของนโยบายสาธารณะและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ขณะที่ประชาชนเป็นเพียงผู้รับบริการสาธารณะนั้น ๆ ซึ่งในทางปฏิบัติคือ การบริการสาธารณะเหล่านั้นอาจจะมีทั้งที่สอดคล้องและไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เนื่องด้วยสภาพบริบทและปัญหาแต่ละชุมชนหรือท้องถิ่นที่มีแตกต่างกันไป นอกจากการให้บริการสาธารณะในยุคแรกจะเป็นการเน้นรัฐเป็นผู้ให้และประชาชนเป็นผู้รับแล้ว วิธีการในการให้บริการสาธารณะยังเน้นการมอบหมายให้องค์กรหรือหน่วยงานรัฐเป็นผู้ดำเนินการ ในทางปฏิบัติภาคส่วนอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเอกชน ภาคประชาสังคมแทบจะไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้อง หรืออาจกล่าวได้ว่า รัฐบาลมีบทบาททั้งการตัดสินใจ การปกครอง การนำนโยบายไปปฏิบัติแบบเบ็ดเสร็จ ยึดถือในกฎระเบียบ ข้อบังคับ มาตรฐาน และเชื่อว่าการมององค์การในลักษณะระบบปิด (Closed System) จะช่วยให้การบริหารงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ในมุมกลับกันผลที่เกิดขึ้นจากการบริหารงานในลักษณะดังกล่าวได้นำไปสู่ความล่าช้า สายการบังคับบัญชาที่มีลำดับชั้นมากหลายระดับ ขาดการมีส่วนร่วมจากหลากหลายภาคส่วน ข้ำซ้อน และไม่ยืดหยุ่น

ส่วนทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ (New Public Administration: NPA) มีทัศนะที่ว่า ประชาชนเป็นพลเมืองที่ภาครัฐต้องเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วม เพื่อก่อให้เกิดความเสมอภาค

หรือความเป็นธรรมในสังคม ส่วนบทบาทของข้าราชการอยู่ในฐานะเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง คอยกระตุ้น พลเมืองให้ตื่นตัว ตื่นรู้ แตกต่างจากแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ (New Public Service: NPS) ที่ให้ความสำคัญกับทุกภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมเรียนรู้ ร่วมปฏิบัติและร่วมรับผลจากการให้บริการ สาธารณะบนพื้นฐานของความเป็นพลเมืองในระบบประชาธิปไตย ไม่ใช่ข้าราชการต้องเป็นผู้นำเท่านั้น

ต่อมาทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) มองว่า ภาครัฐเป็นผู้ถือหางเสือมากกว่าการพายเรือ (steering rather than rowing) กล่าวคือ รัฐเน้นเป็นผู้ควบคุม กำกับ (regulator) และให้ภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคเอกชนเป็นผู้ปฏิบัติ (operator) ส่วนแนวคิด NPS มองว่า รัฐให้บริการมากกว่าการถือหางเสือ (serve rather than steer) หรือทำหน้าที่สนับสนุน ช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก โดยมีพลเมืองเป็นส่วนสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ ของการบริการสาธารณะ

ขณะที่แนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (New Public Governance: NPG) เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาสังคม โดยการให้บริการ สาธารณะเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน การกระจายอำนาจ และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ซึ่งมีแนวความคิดในภาพรวมสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้น จะเห็นได้ว่าแนวคิดและทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์มีพัฒนาการ มาอย่างต่อเนื่อง มีทั้งแนวคิดที่เหมือนและแตกต่างกัน ทั้งนี้แนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ เป็นแนวคิดที่เน้น การให้บริการประชาชนโดยมีเป้าหมายในการตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของประชาชน แทนที่ จะเน้นที่การเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนในการดำเนินการของภาครัฐ แนวคิดนี้ได้รับความสนใจอย่างมาก ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในสังคมและเศรษฐกิจที่ต้องการการบริหารจัดการที่ตอบสนอง ต่อความต้องการของประชาชนมากขึ้น ผู้เขียนจึงมีความต้องการที่จะได้นำเสนอประเด็นต่าง ๆ ในบทความฉบับนี้ โดยเริ่มต้นจากการทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ในภาพรวม กรณีการนำแนวคิด การบริการสาธารณะแนวใหม่ไปประยุกต์ใช้ในต่างประเทศ และการประยุกต์ใช้แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ ในประเทศไทยเพื่อให้เห็นภาพที่เป็นรูปธรรมในการนำแนวคิดนี้ไปใช้ในทางปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้น และสุดท้ายเสนอ แนวทางการพัฒนารูปแบบการบริการสาธารณะแนวใหม่ของประเทศไทย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล สูงสุดในการจัดบริการสาธารณะให้แก่พลเมือง และพลเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงต่อไป

## แนวคิดการบริการสาธารณะใหม่

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) นับเป็นกระบวนทัศน์ล่าสุด ขององค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ที่มีอยู่ในปัจจุบันตามทัศนะของ Denhardt and Denhardt โดยแนวคิดนี้ มีพื้นฐานมาจาก 4 แนวคิด (Denhardt and Denhardt, 2015; Hay, 2002) ได้แก่ ทฤษฎีองค์การที่ยึดถือในหลัก มนุษยนิยมและรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ (Organizational Humanism and New Public Administration) แนวคิดตัวแบบชุมชนและประชาสังคม (Model of Community and Civil Society) แนวคิด ความเป็นพลเมืองประชาธิปไตย (Democratic Citizenship) และแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ยุคหลังสมัยใหม่ (Postmodern Public Administration) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1) ทฤษฎีองค์การที่ยึดถือในหลักมนุษยนิยมและรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ โดยแนวคิด มนุษยนิยม มองว่า ความรู้สึกนึกคิดของคน อารมณ์ ค่านิยม จิตใจเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญ การบริการและ การบริหารงานภาครัฐควรพิจารณาที่ความต้องการและปัญหาของประชาชนโดยรวมเป็นหลัก ส่วนแนวคิด รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ ให้ความสำคัญกับการสร้างพลเมืองในระบบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วม

การกระจายอำนาจ ความเท่าเทียมทางสังคม (Social Equity) การตรวจสอบได้ และการสื่อสารที่ชัดเจน  
ตรงไปตรงมา

2) แนวคิดตัวแบบชุมชนและประชาสังคม เป็นแนวคิดที่เน้นการใช้กลไกความร่วมมือของชุมชน  
และประชาสังคมในการแก้ปัญหาสาธารณะ เมื่อใดก็ตามที่ชุมชนและประชาสังคมมีความเข้มแข็ง สามารถ  
ประสานความร่วมมือกับเครือข่ายต่าง ๆ ได้ รวมถึงมีการส่งเสริมให้ทุนทางสังคมเหล่านี้เข้ามามีส่วนร่วมในการ  
กำหนดนโยบายสาธารณะ ย่อมทำให้การบริหารงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ด้วยแนวคิดตัว  
แบบนี้จึงถือเป็นพื้นฐานของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ที่สำคัญอีกแนวคิดหนึ่ง

3) แนวคิดความเป็นพลเมืองประชาธิปไตย ให้ความสำคัญกับสิทธิความเป็นพลเมือง แม้ว่ารัฐ  
จะมีหน้าที่หลักในการพัฒนาสิ่งต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การสร้างผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจของชุมชนและพลเมืองก็ตาม  
แต่รัฐก็ต้องส่งเสริม ให้ความรู้และเปิดโอกาสให้พลเมืองสามารถเลือกทางเลือกที่ตรงกับผลประโยชน์ที่พลเมือง  
ต้องการ หรืออาจกล่าวได้ว่า รัฐไม่ใช่ศูนย์กลางอำนาจ หรือมีสิทธิบังคับว่าพลเมืองควรจะได้รับหรือไม่ได้รับอะไร  
แต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น

4) แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ยุคหลังสมัยใหม่ (Postmodernist) เป็นแนวคิดที่ไม่เห็นด้วยกับ  
แนวคิดยุคสมัยใหม่ (Modernist) ซึ่งเป็นแนวคิดสายหลัก (Mainstream) ไม่เชื่อในหลักเหตุผล หลักวิทยาศาสตร์  
และปฏิฐานนิยมเชิงประจักษ์ (Positivism) แต่ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ของสิ่งต่าง ๆ ที่มีความสลับซับซ้อน  
ประสบการณ์ ทักษะของแต่ละคนที่มีความแตกต่างกัน โดยรวมคือเชื่อในความแตกต่างหลากหลายของสรรพสิ่ง  
มองว่า ไม่มีของสองสิ่งเหมือนกัน กระจัดกระจายแยกส่วนกัน ด้วยหลักแนวคิดที่เชื่อเช่นนี้ ทำให้การให้  
ความหมายและการทำความเข้าใจของมนุษย์แต่ละคนที่แตกต่างกัน ในขณะเดียวกันพฤติกรรมของแต่ละคนที่  
แสดงออกมานั้นก็ไม่สามารถอธิบายได้ด้วยข้อเท็จจริงเสมอไป เพราะมีค่านิยมเข้ามาผสม ดังนั้น การที่จะแบ่งว่าสิ่ง  
ใดเป็นข้อเท็จจริงหรือเป็นค่านิยมจึงเป็นสิ่งที่ยาก จากแนวคิดดังกล่าว ส่งผลต่อการบริการสาธารณะและการ  
บริหารงานภาครัฐในภาพรวมด้วยว่า รัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมมนุษย์ ทำให้ไม่  
สามารถสร้างกฎกติกาให้มีความเป็นวิทยาศาสตร์ โดยไม่มีส่วนผสมของค่านิยมและส่งผลให้รัฐประศาสนศาสตร์ยุค  
หลังสมัยใหม่ให้ความสำคัญกับคตินิยมแนวการตีความ (Interpretivism) มุ่งเน้นความเป็นอัตวิสัย (Subjective)  
มากกว่าความเป็นภาวะวิสัย (Objective)

จากพื้นฐานทั้ง 4 แนวคิดข้างต้น จึงนำไปสู่แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ ที่มุ่งเน้นให้รัฐ  
“ฟัง” มากกว่า “สั่ง” และ “รับใช้หรือให้บริการพลเมือง” ไม่ใช่ “กำกับหรือควบคุม” หรือในภาษาอังกฤษใช้คำว่า  
“Serving, not steering” (Denhardt and Denhardt, 2015) นอกจากนี้ การบริการสาธารณะแนวใหม่มี  
สาระสำคัญ ดังนี้ (Denhardt and Denhardt, 2015)

1) ประโยชน์สาธารณะ คือ เป้าหมายหลักในการบริหารงานภาครัฐ (Seek the Public Interest)  
การบริการสาธารณะที่ดำเนินการต้องสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้สูงสุด โดยให้ทุกภาคส่วน  
เข้ามามีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือและตัดสินใจ ไม่ใช่รัฐดำเนินการเพียงลำพังเท่านั้น

2) การบริการสาธารณะแนวใหม่ให้ความสำคัญกับการคิดในเชิงยุทธศาสตร์ (Think Strategically)  
และกระทำด้วยวิถีทางแห่งประชาธิปไตย (Act Democratically) กล่าวคือ การประสานความร่วมมือกัน  
ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมียุทธศาสตร์ โดยสิ่งที่เลือกดำเนินการต้องไม่สร้างความเหลื่อมล้ำ ทุกคนได้รับ  
ประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน หรือสามารถตกลงกันจนเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และหากมีฝ่ายหนึ่ง  
ฝ่ายใดต้องเสียประโยชน์จะต้องชดเชยให้กับฝ่ายที่เสียประโยชน์ด้วย

3) รัฐไม่ใช่ผู้กำกับสั่งการในการบริการสาธารณะเหมือนในยุคดั้งเดิม แต่รัฐต้องเป็นผู้รับใช้พลเมือง โดยพลเมืองต้องสามารถเข้ามีส่วนร่วม นับตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมตรวจสอบ เสมือนกับเป็นการสร้างพลเมืองผู้ตื่นรู้ ร่วมกำหนดชะตาชีวิตของตนเอง

4) การบริการสาธารณะของภาครัฐ ต้องสามารถเชื่อมโยงกับหลากหลายภาคส่วน และหลากหลายระดับ ทั้งภาครัฐร่วมหลายหน่วยงาน ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และพลเมืองที่อยู่ในพื้นที่ โดยให้ความสำคัญกับประโยชน์สาธารณะ กฎหมายต่าง ๆ และมาตรฐานวิชาชีพ

5) คำว่า “ลูกค้า” (Customers) ในแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ หมายถึง คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น แต่ในแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ หมายถึง พลเมืองที่รัฐต้องรับใช้ (Serve Citizens) กล่าวคือ การที่รัฐและภาคส่วนต่าง ๆ จัดการบริการโดยให้ความสำคัญกับปัญหาและความต้องการของพลเมืองอย่างแท้จริง และตระหนักถึงประโยชน์สูงสุดของสาธารณะ

6) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ มุ่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ โดยไม่ได้มองเฉพาะผลผลิต รวมถึงความมีประสิทธิภาพเท่านั้น

7) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไม่เน้นสร้างนักการเมือง และข้าราชการให้เป็นเหมือนผู้ประกอบการภาครัฐ แต่สร้างเสริมด้วยวิธีการต่าง ๆ แก่พลเมือง เพื่อให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด ขณะเดียวกันเป็นการสร้างให้ภาครัฐมีทัศนคติในเชิงบวกต่อพลเมืองว่า คนเหล่านี้มีจิตใจที่ดี มีพลัง และกล้าหาญพอที่จะคิดและลงมือทำร่วมกับทุกภาคส่วน เพื่อให้การบริการสาธารณะบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

จากแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การบริการสาธารณะแนวใหม่เป็นการพลิกโฉมหรือปรับบทบาทใหม่ของภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาครัฐที่เน้นให้รัฐเป็นผู้ฟังมากกว่าผู้สั่ง และรับใช้หรือให้บริการพลเมืองมากกว่ากำกับหรือควบคุมอย่างเคร่งครัด เปิดโอกาสให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด เพื่อสร้างการบริการสาธารณะที่สามารถตอบสนองความต้องการและปัญหาของพลเมืองได้สูงสุด

### การประยุกต์ใช้แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในต่างประเทศ

การบริการสาธารณะใหม่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในบริบทต่าง ๆ ได้แก่ การพัฒนาชุมชน การบริหารและการจัดการเมือง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชน (Moore, 1995) โดยการบริการสาธารณะแนวใหม่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชุมชน ทำให้ชุมชนสามารถมีบทบาทในการตัดสินใจและพัฒนาตนเองได้ (Kretzmann & McKnight, 1993) และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้เกิดความยั่งยืนและสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากร (Ostrom, 1990) ซึ่งในบทความนี้ได้ยกตัวอย่างกรณีศึกษาของประเทศต่าง ๆ ดังนี้

#### ประเทศสวีเดน

กรณีศึกษาหนึ่งที่สำคัญในประเทศสวีเดน คือ การบริหารและการจัดการเมือง Göteborg ซึ่งเป็นเมืองใหญ่อันดับสองของประเทศ เมือง Göteborg ได้จัดตั้ง "Göteborg's Citizen Dialogue Office" ขึ้นเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจและการพัฒนานโยบายเมือง (Bryson, Crosby, and Bloomberg, 2014) มีการจัดการประชุมสาธารณะและการใช้แพลตฟอร์มออนไลน์เพื่อรวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากประชาชน ซึ่งนับเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

เมือง Göteborg ได้ดำเนินโครงการหลายโครงการที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น โครงการพัฒนาพื้นที่สาธารณะและการปรับปรุงระบบขนส่งสาธารณะ โครงการเหล่านี้ไม่เพียงแต่เพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน แต่ยังสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและความไว้วางใจในภาครัฐ (Denhardt & Denhardt, 2015)

กล่าวคือ ประชาชนรู้สึกว่าคุณวางใจภาครัฐมากขึ้นและการที่ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจหรือมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนส่งผลให้เกิดความโปร่งใสและความรับผิดชอบในกระบวนการบริหารและจัดการเมือง (Putnam, 2000) นอกจากนี้ ยังเกิดการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ เอกชน และองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร ซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (Pierre, 2000)

### **ประเทศแคนาดา**

โครงการที่โดดเด่นของการนำแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่มาใช้ในการพัฒนาชุมชนในประเทศแคนาดา คือโครงการ “Toronto Strong Neighbourhoods Strategy” ซึ่งมีเป้าหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน โดยโครงการนี้ได้จัดตั้ง “Resident Advisory Groups” ที่ประกอบด้วยตัวแทนจากชุมชนต่าง ๆ เพื่อให้คำแนะนำและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการพัฒนาเมือง ผ่านการประชุมสาธารณะ การสัมมนา และการใช้แพลตฟอร์มออนไลน์ การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการนี้ทำให้เกิดการพัฒนานโยบายและโครงการที่ตอบสนองต่อความต้องการและความคาดหวังของชุมชน เช่น การร่วมมือกับองค์กรชุมชนในการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนและการพัฒนาเศรษฐกิจในท้องถิ่น (Clarke and Gaile, 1998; Kretzmann and McKnight, 1993; Bryson, Crosby, and Bloomberg, 2014)

### **ประเทศออสเตรเลีย**

แนวคิดนี้ถูกนำมาใช้ในประเทศออสเตรเลียในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้การอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างยั่งยืน โดยได้จัดทำโครงการ Great Barrier Reef Marine Park Authority ซึ่งมีเป้าหมายในการอนุรักษ์และจัดการพื้นที่ Great Barrier Reef โครงการนี้เน้นให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการดำเนินงาน โดยการจัดตั้ง “Local Marine Advisory Committees” ประกอบด้วย ตัวแทนจากชุมชนท้องถิ่น นักวิทยาศาสตร์ และองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร ซึ่งนับเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โครงการที่สำเร็จเป็นรูปธรรมที่ดำเนินงานภายใต้โครงการนี้ เช่น การอนุรักษ์แนวปะการังและการฟื้นฟูระบบนิเวศ (Pierre, 2000; Lane, 2006)

### **ประเทศอังกฤษ**

ตัวอย่างโครงการของประเทศอังกฤษที่ได้ประยุกต์ใช้แนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ในการบริหารและการจัดการเมือง คือ โครงการ “Birmingham City Council's Be Heard” โครงการนี้เป็นแพลตฟอร์มออนไลน์ที่ให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายและโครงการต่าง ๆ ของเมือง Birmingham ได้ การใช้แพลตฟอร์มนี้ทำให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการพัฒนานโยบายเมืองได้อย่างสะดวกและมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนและการพัฒนาเศรษฐกิจในท้องถิ่น (Denhardt and Denhardt, 2015; Bryson, Crosby, and Bloomberg, 2014)

### **ประเทศสหรัฐอเมริกา**

ประเทศสหรัฐอเมริกาดำเนินโครงการ “Asset-Based Community Development (ABCD)” ซึ่งพัฒนาโดย John McKnight และ John Kretzmann ที่ Northwestern University (Kretzmann and McKnight, 1993) โครงการนี้มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรและศักยภาพภายในชุมชนเองในการพัฒนาชุมชน เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม การสร้างเครือข่ายของชุมชน และเสริมสร้างทรัพยากรและศักยภาพของชุมชน ไม่เน้นการแก้ปัญหาด้วยการพึ่งพาทรัพยากรภายนอก รวมถึงสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจระหว่างภาครัฐและประชาชนมากขึ้น ผ่านการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ และองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร เพื่อให้เกิดการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน เช่น การร่วมมือกับองค์กรท้องถิ่นในการพัฒนา

โครงการที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนและการพัฒนาเศรษฐกิจในท้องถิ่น (Bryson, Crosby, and Bloomberg, 2014)

สรุปได้ว่า จากกรณีตัวอย่างการนำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปประยุกต์ใช้ของต่างประเทศข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า ประเทศต่าง ๆ ได้นำแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ (New Public Service: NPS) ไปใช้ ดังจะเห็นได้จากแนวทางในการดำเนินงานของทุกประเทศมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจและการบริหารและการจัดการภาครัฐ โดยเน้นการสร้างคุณค่าให้กับสาธารณะ ตลอดจนการบริการที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และการสร้างความไว้วางใจระหว่างภาครัฐและประชาชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนอย่างยั่งยืน

### การประยุกต์ใช้แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ในประเทศไทย

สำหรับรูปแบบการบริการสาธารณะในประเทศไทย สามารถแบ่งตามระบบบริหารราชการแผ่นดิน ได้ 3 รูปแบบ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2549) ประกอบด้วย การจัดทำบริการสาธารณะส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1) การจัดทำบริการสาธารณะส่วนกลาง คือ การที่ภาครัฐในระดับกระทรวง กรม และส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีฐานะเทียบเท่ากรมจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนทั่วทั้งประเทศ เช่น การรักษาความสงบภายใน การป้องกันประเทศ การส่งเสริมการศึกษา การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การคมนาคม การประมง การชลประทาน การสาธารณสุข การศึกษา และการคลัง เป็นต้น

2) การจัดทำบริการสาธารณะในส่วนภูมิภาค คือ การบริการสาธารณะที่ภาครัฐจัดทำขึ้นตามเขตปกครองหรือจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศ โดยมีเจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลางซึ่งอยู่ในสังกัด กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ไปประจำในแต่ละจังหวัด และยังคงอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง นอกจากนั้นยังใช้งบประมาณแผ่นดินของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ในการดำเนินงานเป็นหลัก

3) การจัดทำบริการสาธารณะส่วนท้องถิ่น คือ การที่ภาครัฐส่วนกลางกระจายอำนาจหรือมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างแก่ประชาชนในพื้นที่ของตนเอง โดยมีเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ และมีงบประมาณทรัพย์สินบางส่วนของตนเอง รวมถึงมีอำนาจดำเนินการได้โดยอิสระ เรียกได้ว่าภาครัฐส่วนกลางไม่เข้ามาบังคับ สั่งการทุกอย่าง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชน จึงรู้ปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ของตนดีที่สุด

ประเทศไทยมีการดำเนินนโยบาย โครงการที่สอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่อย่างหลากหลาย ในบทความวิชาการฉบับนี้ขอเสนอตัวอย่างโครงการ “บ้านมั่นคง” ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชนที่มีรายได้น้อย โดยเน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชน ท้องถิ่น และประชาชนในการวางแผนและดำเนินโครงการ (Chantararat, 2021) โดยมีรายละเอียด ดังนี้ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2558)

การเจริญเติบโตของเมืองก่อให้เกิดความแออัด ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม มีปัญหาชุมชนแออัด ชุมชนบุกรุก กระจุกกระจายในเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และเมืองโดยทั่วไป เนื่องจากขาดการจัดการด้านที่ดินอย่างเหมาะสมรองรับการอยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกลุ่มคนระดับล่างของเมือง รัฐบาลจึงมีนโยบายแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในเมืองและชุมชนบุกรุกให้มีที่อยู่อาศัยมั่นคง

และเห็นชอบการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคง เพื่อพัฒนาความมั่นคงในการอยู่อาศัยในชุมชนแออัด และให้การสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่เริ่มดำเนินการเมื่อปี 2546 เป็นต้นมา โดยมอบหมายให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. ร่วมกับองค์กรชุมชนขับเคลื่อนโครงการบ้านมั่นคงให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหา ส่วน พอช. ทำหน้าที่สนับสนุน

เมื่อปี 2546 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เริ่มดำเนินการในพื้นที่นำร่อง 10 โครงการ จากนั้นในปี 2548 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อพัฒนาชุมชนแออัด “บ้านมั่นคง” 2548-2551 และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในการสนับสนุนการดำเนินงานและงบประมาณอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน โดยมีการปรับเปลี่ยนกรอบงบประมาณจากเดิม 60,000 บาทต่อครัวเรือน เพิ่มเป็น 80,000 บาทต่อครัวเรือน และในปี 2563 เพิ่มเป็น 89,800 บาทต่อครัวเรือน กระทั่งในปี 2560 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแผนแม่บทการพัฒนาที่อยู่อาศัยระยะ 20 ปี (2560-2579) ภายใต้วิสัยทัศน์ “คนไทยทุกคนมีที่อยู่อาศัยถ้วนทั่วและมีคุณภาพชีวิตที่ดี” (Housing For All) ซึ่งยึดโยงกับปฏิญญาสากลที่ประเทศไทยให้การรับรองคือเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 11 ของสหประชาชาติและวาระใหม่ในการพัฒนาเมือง โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) รับผิดชอบดำเนินโครงการเพื่อสร้างความมั่นคงในที่อยู่อาศัย พัฒนาเศรษฐกิจ สังคม รวมถึงพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยในชุมชนแออัด โดยมีหลักคิดที่สำคัญ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2562) ดังนี้

1. องค์กรชุมชนเป็นแกนหลัก เป็นการดำเนินการโดยองค์กรชุมชนและท้องถิ่น โดยชุมชนและท้องถิ่นเป็นผู้บริหารโครงการ แทนการบริหารโครงการก่อสร้างแบบเดิมที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการให้ การบริหารแนวทางใหม่ คือ รัฐจะอุดหนุนงบประมาณค่าพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อมถึงตรงไปยังชุมชน ทำให้ชุมชนเป็นตัวตั้งในการดำเนินการทุกขั้นตอน สามารถคิด วางแผน และจัดการได้อย่างเต็มที่ โดยมีหน่วยงานท้องถิ่นและสถาบันการศึกษาในพื้นที่ เป็นผู้ช่วยสนับสนุนตามแนวทางใหม่นี้ ชาวบ้านจะเปลี่ยนบทบาทจาก “ผู้รับประโยชน์” หรือ “ผู้ขอความช่วยเหลือ” เป็น “เจ้าของโครงการ” ร่วมกันทั้งชุมชน และใช้กระบวนการบ้านมั่นคงเป็นกระบวนการพัฒนาที่จะเปลี่ยนสภาพ วิถีคิด สถานภาพ และความสัมพันธ์ของชุมชนกับสังคมให้ดีขึ้น

2. สร้างสังคมมั่นคงในเรื่องที่ดินอยู่อาศัย เป็นการสร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดิน เนื่องจากความมั่นคงในการถือครองที่ดิน จะเป็นพื้นฐานให้เกิดการสร้างชุมชนที่มั่นคง ยั่งยืน โดยเน้นการใช้ที่ดินของรัฐที่ดินของเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ รวมทั้งการหาที่ดินใหม่ในกรณีที่จะต้องมีการรื้อย้าย อันจะนำไปสู่การกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม เช่น การซื้อที่ดิน การเช่าระยะยาว เป็นต้น โดยเน้นสิทธิร่วมกันของชุมชนในการอยู่อาศัยตลอดจนการปรับแก้กฎระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาให้มีความยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น

3. สร้างชุมชนให้เข้มแข็ง บ้านมั่นคงมิใช่เป็นเพียงการสร้างที่อยู่อาศัยที่มั่นคงเท่านั้น แต่จะเน้นการสร้างสังคมของชีวิตด้านสังคมและเศรษฐกิจ เป็นสังคมที่มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความสัมพันธ์ต่อกัน และมีการจัดการร่วมกันเป็นการพัฒนาโครงการที่มั่นคงทางด้านสังคม เศรษฐกิจ สภาพกายภาพที่สวยงาม

4. วางแผนการแก้ไขปัญหาทั้งเมืองโดยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน บ้านมั่นคงจะเน้นการแก้ไขปัญหาาร่วมกันทั้งเมือง โดยมุ่งให้เกิดแนวทางและแผนการแก้ไขปัญหาที่ครอบคลุมทุกชุมชนที่ไม่มีความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัยทั้งเมืองร่วมกัน โดยชุมชนเป็นแกนหลัก ร่วมกับภาคีต่าง ๆ เช่น หน่วยงานท้องถิ่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล สถาบันการศึกษา ผังเมือง และนักพัฒนาเอกชน เป็นต้น เพื่อร่วมกันวางแผนและจัดกระบวนการพัฒนาเมืองควบคู่กันไป



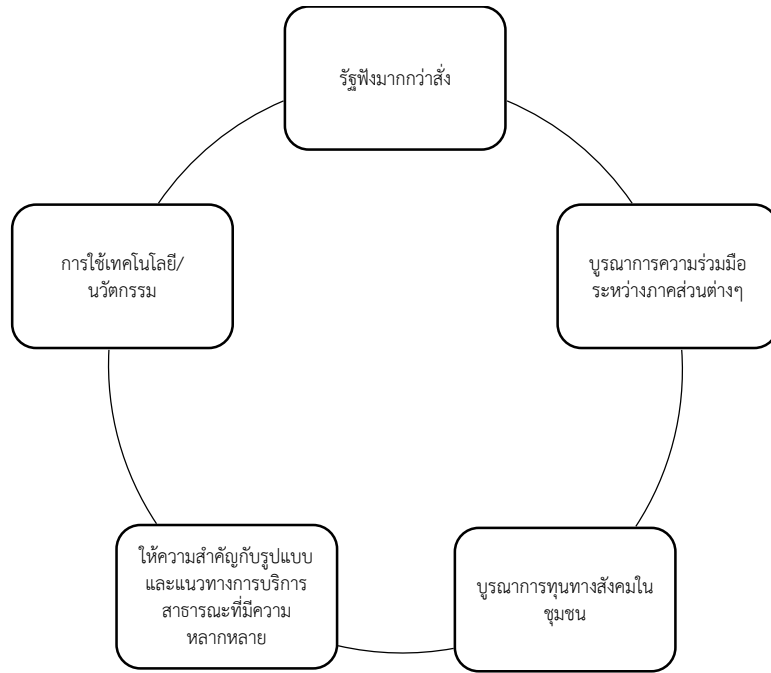
5. ความหลากหลายของรูปแบบและแนวทางการปรับปรุงที่อยู่อาศัย รูปแบบและแนวทางการแก้ไข ปัญหาที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านมั่นคง ขึ้นอยู่กับความต้องการความสามารถในการจ่ายของชุมชนผู้เดือดร้อน เรื้อนไขที่ดิน และความเห็นร่วมของคณะกรรมการเมือง

การดำเนินงานของชุมชนที่ผ่านมา เช่น คนในชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนร่วมกันจัดตั้ง คณะกรรมการเพื่อดำเนินงานต่าง ๆ ได้แก่ การสำรวจข้อมูล การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ฝึกให้คนในกลุ่มเรียนรู้และ ลงมือปฏิบัติในการบริหารและการจัดการเงิน การออกแบบบ้านและผังชุมชนให้ตรงกับความต้องการและปัญหาที่ แท้จริงของชุมชน และจัดทำแผนพัฒนาชุมชนหลังการก่อสร้างบ้านเสร็จ เป็นต้น ส่วนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) มีบทบาทเป็นพี่เลี้ยงหรือฝ่ายสนับสนุน เช่น การส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปยังชุมชนเพื่อให้ความรู้ เกี่ยวกับการทำกระบวนการรวมกลุ่ม การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ มอบให้ผู้เชี่ยวชาญ เช่น สถาปนิกเข้าไปให้ คำแนะนำการออกแบบบ้านและผังชุมชน สนับสนุนสินเชื่อระยะยาวเพื่อก่อสร้างบ้านหรือซื้อที่ดินแปลงใหม่ สนับสนุนงบประมาณด้านสาธารณูปโภคส่วนกลาง และเงินอุดหนุนการก่อสร้างบ้าน รวมถึงสนับสนุนการพัฒนาชุมชน อย่างยั่งยืน เช่น การจัดการสิ่งแวดล้อม การพัฒนาอาชีพเพื่อสร้างรายได้ และสร้างแหล่งอาหารในชุมชน เป็นต้น นอกจากนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ส่งเสริม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การดูแลผู้เปราะบาง ผู้ด้อยโอกาส ผู้ป่วยติดเตียง และผู้สูงอายุ ตามภารกิจหลักของกระทรวง

จากกรณีตัวอย่างโครงการบ้านมั่นคงข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า หลักการและแนวทางการดำเนินงาน ของโครงการสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ เป็นการบูรณาการความร่วมมือในการจัดบริการ สาธารณะของทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รวมถึงได้มีความพยายามในการขจัดปัญหาที่เกิดขึ้นจาก การบริการสาธารณะในรูปแบบเดิม ที่เน้นให้หน่วยงานราชการเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการหลัก ซึ่งนำไปสู่ความ ล่าช้า เนื่องจากให้ความสำคัญกับการสั่งการแบบบนลงล่าง มีสายการบังคับบัญชาที่ซับซ้อนหลายขั้นตอน ยึดกฎ ระเบียบที่เคร่งครัด และไม่มีความยืดหยุ่น ปรับเปลี่ยนเป็นให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ซึ่งเป็น หน่วยงานรัฐรูปแบบใหม่ สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ทำหน้าที่สนับสนุน และส่งเสริมองค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชนทั่วประเทศในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในชุมชนท้องถิ่น เรียกได้ว่า เป็นการพัฒนาแบบองค์รวม ล่างขึ้นบน โดยให้คนในชุมชนเป็นแกนหลักในการพัฒนา สามารถคิด วิเคราะห์ปัญหา เสนอโครงการ และบริหารโครงการต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง ไม่ใช่เป็นเพียงผู้รอรับการพัฒนาเท่านั้น

### **แนวทางการพัฒนารูปแบบการบริการสาธารณะแนวใหม่ประเทศไทย**

จากการนำเสนอแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไปประยุกต์ใช้ในต่างประเทศ และในประเทศไทย ในข้างต้น สามารถวิเคราะห์เพื่อนำมาเป็นแนวทางการพัฒนารูปแบบการบริการสาธารณะแนวใหม่ ของประเทศไทย ได้ตามแผนภาพที่ 1 ดังนี้



ภาพที่ 1: แนวทางการพัฒนารูปแบบการบริการสาธารณะแนวใหม่ของประเทศไทย  
ที่มา: สังเคราะห์จากข้อมูลกรณีศึกษาต่างประเทศและประเทศไทย (2567)

จากแผนภาพแนวทางการพัฒนารูปแบบการบริการสาธารณะแนวใหม่ของประเทศไทยข้างต้นสามารถอธิบายได้ดังนี้

1) **รัฐฟังมากกว่าสั่ง** ประเด็นนี้เป็นความท้าทายอย่างยิ่ง เพราะยากที่จะเกิดขึ้นหากผู้มีอำนาจรู้สึกหวงในอำนาจ การปรับบทบาทใหม่ของภาครัฐจากเดิมที่เน้นการบังคับบัญชาสั่งการแบบบนลงล่าง ปรับเป็นฟังเสียงผู้ปฏิบัติงานและประชาชนมากยิ่งขึ้น เน้นการสนับสนุนส่งเสริมแทน ย่อมส่งผลให้การดำเนินงานในการบริการสาธารณะมีความรวดเร็ว คล่องตัว ยืดหยุ่น และตรงประเด็นกับความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่

2) **บูรณาการความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ** การดำเนินการให้บริการสาธารณะในอดีตเป็นการสะท้อนให้เห็นแล้วว่า รัฐเพียงฝ่ายเดียว ไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนได้โดยลำพัง จึงต้องเกิดการบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งองค์กรชุมชน ภาควิชาการ ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรในรูปแบบอื่น ๆ เช่น องค์กรมหาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในพื้นที่ที่รัฐต้องเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการดำเนินการให้บริการสาธารณะนั้น ๆ ซึ่งบางครั้งอาจเริ่มคิดริเริ่มสร้างสรรค์จากประชาชนในพื้นที่ เพราะเป็นกลุ่มคนที่รับรู้และเข้าใจปัญหาของตนเองดีที่สุด หากรัฐสามารถยกระดับให้ประชาชนเป็นพลเมืองได้ก็จะนำไปสู่ความเข้มแข็งและยั่งยืนของชุมชนนั้น ฉะนั้น การสร้างพลเมืองที่ตื่นตัว ตื่นรู้ และลุกขึ้นมาจัดการกับปัญหาของตนเองไปพร้อมกับการบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง

3) **บูรณาการทุนทางสังคมในชุมชน** เพื่อการจัดบริการสาธารณะแนวใหม่ พัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของชุมชน เน้นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน เช่น การฝึกอบรม พัฒนาให้ความรู้แก่คนในชุมชนในส่วนที่ชุมชนยังขาดอยู่ ให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ในขณะเดียวกันการให้บริการสาธารณะต้องคำนึงถึงทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภูมิปัญญาท้องถิ่น ความสมบูรณ์ของระบบนิเวศ ความเชื่อ ภาษา วัฒนธรรม และประเพณี เป็นต้น เพื่อให้การบริการสาธารณะนั้น ๆ สามารถตอบโจทย์หรือสัมพันธ์กับบริบทท้องถิ่น

4) **ให้ความสำคัญกับรูปแบบและแนวทางการบริการสาธารณะที่มีความหลากหลาย** การแก้ไขและพัฒนาการให้บริการสาธารณะไม่สามารถใช้แนวทางเดียวกันในการจัดการทุกเรื่องได้ กล่าวคือ ไม่มีทางที่ดีที่สุดเพียงทางเดียว (one best way) หรือไม่สามารถตัดเสียเอกลักษณ์เฉพาะตัวได้ ฉะนั้น การให้บริการสาธารณะจึงควรมีรูปแบบและแนวทางที่หลากหลาย มีความยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนไปตามสภาพแวดล้อมและปัจจัยที่มากกระทบ แต่การตัดสินใจใด ๆ นั้น ควรตระหนักถึงการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนในชุมชนเป็นสำคัญ

5) **การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม** กรณีตัวอย่างการให้บริการสาธารณะในหลาย ๆ ประเทศสะท้อนให้เห็นว่า ความสำเร็จส่วนหนึ่งที่สำคัญเกิดจากการใช้เทคโนโลยี นวัตกรรมที่เหมาะสมกับยุคสมัยมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานร่วมกัน การจัดประชุมสาธารณะโดยใช้แพลตฟอร์มออนไลน์ในการรวบรวมความคิดเห็นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นับเป็นเครื่องมือที่ช่วยเพิ่มโอกาสในการมีส่วนร่วม ทั้งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการลงมือปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

## สรุป

แนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ ได้พลิกโฉมรูปแบบการให้บริการสาธารณะเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งได้สร้างวาทกรรมใหม่ว่า “รัฐต้องรับใช้พลเมือง” คำดังกล่าวมี 2 นัยยะ ประการแรก คือ รัฐทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน พลเมือง แทนการบังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด ประการที่สอง คือ ประชาชนต้องปรับบทบาทของตนเอง มีความตื่นตัว ตื่นรู้ และลุกขึ้นมาจัดการกับปัญหาของตนเอง ยกกระตือรือร้นจากประชาชนเป็นพลเมือง โดยประเทศต่าง ๆ ได้แก่ สวีเดน แคนาดา ออสเตรเลีย อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ได้นำแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่มาประยุกต์ใช้ โดยการดำเนินงานให้ความสำคัญกับการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน และการสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการบริการสาธารณะของประเทศไทย กรณีโครงการบ้านมั่นคง สะท้อนให้เห็นถึงการบูรณาการความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะหน่วยงานในรูปองค์การมหาชนทำหน้าที่หนุนเสริมองค์กรชุมชนและเครือข่ายในการแก้ปัญหาของชุมชนท้องถิ่น

จากกรณีศึกษาดังกล่าว สามารถวิเคราะห์แนวทางการพัฒนารูปแบบการบริการสาธารณะแนวใหม่ ของประเทศไทย ได้แก่ (1) รัฐฟังมากกว่าสั่ง (2) การบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ (3) บูรณาการทุนทางสังคมในชุมชน (4) ให้ความสำคัญกับรูปแบบและแนวทางการบริการสาธารณะที่มีความหลากหลาย และ (5) การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่า การนำแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ไปประยุกต์ใช้กับการให้บริการสาธารณะทุกอย่างจะประสบความสำเร็จ เนื่องจากในทางปฏิบัติมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น บริบทของปัญหาที่ความสลับซับซ้อนแตกต่างกัน ระดับความเข้มข้นของการนำไปปฏิบัติ ความพร้อมของทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง และทัศนคติของผู้นำและผู้ปฏิบัติ เป็นต้น ดังนั้น หากต้องการให้การประยุกต์ใช้แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่สำเร็จเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น ควรมีการปรับเปลี่ยนตั้งแต่ขั้นการก่อตัวของนโยบาย การเตรียมนโยบายและการเสนอร่างนโยบาย การอนุมัติประกาศเป็นนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย และการปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกนโยบายนั้น ๆ ในทุกกระบวนการนโยบายสาธารณะต้องให้ความสำคัญกับการสร้างการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือจากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ประกอบกับการสร้างระบบราชการที่มีความยืดหยุ่นคล่องตัวในการดำเนินงานมากขึ้น และมีการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งนับเป็นการบูรณาการร่วมกันระหว่างแนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่และแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ในการแก้ไขปัญหาการบริการสาธารณะที่นับวันจะมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## เอกสารอ้างอิง

- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2549). *องค์การมหาชนและหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ*. สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2558). *โครงการบ้านมั่นคง*. สำนักงานบ้านมั่นคง.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (21 มีนาคม 2562). *บ้านมั่นคงเมืองและชนบท*. สถาบันพัฒนา  
องค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). [https://web.codi.or.th/development\\_project/20190321-135/](https://web.codi.or.th/development_project/20190321-135/)
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). *Public Value and Public Administration*.  
Georgetown University Press.
- Chantararat, S. (2021). *Urban Community Development in Thailand: The Case of "Ban Mankong"  
Program*. National Housing Authority.
- Clarke, S. E., & Gaile, G. L. (1998). *The Work of Cities*. University of Minnesota Press.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering.  
*Public Administration Review*, 60(6), 549-559.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. M.E.  
Sharpe.
- Hay, C. (2002). *Political Analysis: A Critical Introduction*. Palgrave.
- Kretzmann, J. P., & McKnight, J. L. (1993). *Building Communities from the Inside Out: A Path  
Toward Finding and Mobilizing a Community's Assets*. Institute for Policy Research.
- Lane, M. B. (2006). *The Governance of Coastal Resources: Community-Based Management in  
Australia*. CSIRO Publishing.
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Harvard  
University Press.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons The evolution of institutions for collective action*.  
Cambridge University Press.
- Pierre, J. (2000). *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*. Oxford University  
Press.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon  
& Schuster.