

การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีคุณภาพ
ตามแนวทางการจัดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS)
Creating quality public services of Local Government Organization in
according with the New Public Services (NPS) management guidelines

กันต่อนก ภูจินดา¹, และ วิจิตรา ศรีสอน²
Kananek Poochinda¹, and Wijittra Srison²

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
Graduate School, Suan Sunandha Rajabhat University, Thailand
Corresponding Author, e-mail: kankanek.poochinda@gmail.com¹

Received: July 26, 2024 Revised: December 24, 2024 Accepted: December 28, 2024

บทคัดย่อ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้เองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นโดยใช้หลักการคำนึงถึงเจตนารมณ์ ความสามารถในการปกครองตนเองด้านรายได้ จำนวนความหนาแน่นประชากร และพื้นที่รับผิดชอบ ประกอบกัน การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีคุณภาพ จึงเป็นหน้าที่หลักสำคัญในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่เป็นตัวแทนผู้ใช้อำนาจและขับเคลื่อนกลไกนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนท้องถิ่น โดยนำหลักการจัดทำบริการสาธารณะแนวใหม่ ที่ประกอบไปด้วยหลักการขั้นพื้นฐานทางรัฐประศาสนศาสตร์ทั้ง 4 อย่าง ได้แก่ 1. ทฤษฎีประชาธิปไตยพลเมือง 2. ตัวแบบชุมชนและประชาสังคม 3. มนุษยนิยมองค์การและรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ 4. รัฐประศาสนศาสตร์หลังสมัยใหม่ โดยมีขอบข่ายที่ใช้เป็นแนวทางในการบริหาร 7 ประการ ได้แก่ 1. การบริการรับใช้พลเมืองไม่ใช่ลูกค้า 2. การค้นหาผลประโยชน์สาธารณะ 3. เน้นคุณค่าความเป็นพลเมืองมากกว่าการเป็นผู้ประกอบการ 4. การคิดเชิงกลยุทธ์ปฏิบัติแบบประชาธิปไตย 5. การตระหนักในความสามารถรับผิดชอบได้ไม่ใช่เรื่องง่าย 6. การให้บริการมากกว่าการกำกับทิศทาง 7. การให้คุณค่ากับคนไม่ใช่แค่ผลผลิตภาพ มาใช้เป็นแนวทางในการจัดทำบริการสาธารณะ ที่ให้ความสำคัญต่อการสร้างระบบการมีส่วนร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คนในชุมชน รวมถึงหน่วยงานภาคเอกชน ได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็นในการจัดทำนโยบายสาธารณะที่มีคุณภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นส่วนรวมให้ได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงเท่าเทียมและยุติธรรม

คำสำคัญ: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การจัดการบริการสาธารณะแนวใหม่

Abstract

The Constitution of the Kingdom of Thailand A.D. 2017 has decentralized power to localities for self-governance in accordance with the will of the local people, considering local aspirations, governance capacity in terms of income, population density, and area of responsibility. Providing quality public services is a key responsibility of local government

agencies as representatives of power users driving public policy mechanisms towards problem-solving and improving quality of life to meet community needs by adopting innovative public service principles that include the four basic aspects: 1. Serve Citizens, Not Customers 2. Seek the Public Interest 3. Value Citizenship over Entrepreneurship 4. Think Strategically, Act Democratically 5. Recognize that Accountability Is Not Simple 6. Serve Rather than Steer 7. Value People, Not Just Productivity to using a guideline for public service provision emphasizes the importance of creating a collaborative system among local government organizations, community members, and private sector entities to collectively provide input on developing high-quality public policies that can effectively meet the needs of the community as a whole, ensuring widespread, equitable, and fair benefits.

Keywords: Local Government Organizations, New Public Services Management

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานภาครัฐที่ท้องถิ่นปกครองตนเองโดยประชาชน ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน ดำเนินงานตามเจตนารมณ์เพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นส่วนรวม ภายใต้กรอบนโยบาย และการกำกับดูแลของรัฐบาล ภายใต้ตามหลักความเป็นอิสระของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่ว่า ให้มีการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ส่วนรูปแบบในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ ประกอบกัน (มาตรา 249) กล่าวคือ การปกครองท้องถิ่น คือการที่รัฐบาลกระจายอำนาจ การดำเนินงานและการตัดสินใจให้แก่ท้องถิ่นเพื่อให้บริหารปกครองตัวเองได้อย่างอิสระปราศจากการบังคับใช้อำนาจจากส่วนกลางของรัฐบาลเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่น (Local Government) ได้ตามความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและถิ่นที่อยู่อาศัยของประชาชนในแต่ละภูมิภาคที่แตกต่างกันการปกครองที่รัฐบาล กระจายอำนาจไปยังหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันซึ่งเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่น รัฐบาลของท้องถิ่นเองก็ควรเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลส่วนกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตนเอง (ฉันทวิ ศิริรัตน์ และคณะ, 2565) การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Public Services Management) เป็นหน้าที่หลักในการมีอยู่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและถือเป็นความรับผิดชอบของรัฐที่จะต้องดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยรวม (Public interest) อันได้แก่ การตอบสนองโครงสร้างขั้นพื้นฐาน การจัดระเบียบสังคม การจัดการศึกษา รักษาความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยให้ประชาชนและสังคม การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิตเพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตมาตรฐานที่ดี รวมถึงการให้บริการประชาชนโดยการที่รัฐทำหน้าที่ดำเนินการในลักษณะของรัฐสวัสดิการ มีกฎหมายรองรับ มีความต่อเนื่องไม่เปลี่ยนแปลงไปตามสถานะของรัฐบาล มี

กฎหมายแบ่งแยกหน้าที่และประเภทของการจัดทำบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ แบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ 1) การจัดทำบริการสาธารณะด้านสุขอนามัย 2) การจัดทำบริการสาธารณะด้านเศรษฐกิจ 3) การจัดทำบริการสาธารณะด้านสังคมและการศึกษา 4) การจัดทำบริการสาธารณะด้านวัฒนธรรม การจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าว มีเป้าหมายคือ เพื่อให้บริการพื้นฐาน บริการพิเศษต่าง ๆ และสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตของประชาชนและสังคมโดยรวม อาทิเช่น การรักษาโรคภัยไข้เจ็บ ความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน การได้รับโอกาสในการมีสิทธิเสรีภาพตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด การอำนวยความสะดวก การศึกษา สาธารณะสุข การสงเคราะห์ เป็นต้น รวมถึงการให้บริการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการดำเนินชีวิตให้แก่ประชาชนที่จำเป็น อาทิเช่น ไฟฟ้า น้ำประปา การสร้างหรือบำรุงรักษา ถนน สะพานลอย ระบบการขนส่งคมนาคม ต่าง ๆ เป็นต้น (สมชัย นันทาภิรัตน์, 2565)

การจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าว ล้วนมีความสำคัญเนื่องจากเป็นปัจจัยที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนคนในท้องถิ่นให้มีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าเดิมสอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมที่นับวันจะพัฒนาไปข้างหน้าด้วยเทคโนโลยีที่ก้าวล้ำทันสมัยอย่างไม่หยุดนิ่ง ฉะนั้นรัฐบาล จึงจำเป็นต้องทำหน้าที่เป็นรัฐสวัสดิการที่ต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ทันสมัย ทันต่อเหตุการณ์สภาพแวดล้อมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลง ซึ่งในประเด็นที่จะต้องนำมาพิจารณา คือ อำนาจความเป็นอิสระที่กำหนดให้การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความทันสมัยที่ตอบโจทย์ความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ และการจัดทำบริการสาธารณะใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถ ทำได้ หรือ ทำไม่ได้ หรือหากทำได้สามารถทำได้ถึงระดับใดบ้าง ซึ่งถึงแม้ตามหลักการผู้ที่ตัดสินใจในเรื่องนี้ควรเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองที่จะต้องบอกว่าท้องถิ่นของตนจะจัดทำบริการสาธารณะที่เหมาะสมต่อท้องถิ่นประเภทใดได้บ้าง อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติก็มีหน่วยงานภาครัฐภายนอกผู้ทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่เป็นผู้กำหนดมาตรฐานในการกำกับดูแลสินค้าและการจัดทำบริการสาธารณะ ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ที่จะให้คำแนะนำหรือตัดสินว่าการจัดทำบริการสาธารณะใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำได้หรือทำไม่ได้ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ต้องจัดทำบริการสาธารณะตามประเภทหรือรูปแบบที่กฎหมายกำหนด (วุฒิสภา ต้นไชย, 2559) ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การดำเนินงานจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมายังประสบกับปัญหาในเรื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังคงขาดความเป็นอิสระ การบังคับใช้อำนาจทางกฎหมายจากส่วนกลางเข้ามาแทรกแซง ซึ่งเกิดจากการทับซ้อนกันระหว่างโครงสร้างของส่วนท้องถิ่นและส่วนภูมิภาค ทำให้ไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการในการแก้ไขปัญหาของคนในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัญหาที่เกิดขึ้นแบ่งออกได้เป็น 2 ระดับ คือ 1. ปัญหาการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับมหภาค ที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระที่แท้จริงในการตัดสินใจดำเนินการตามนโยบายสาธารณะภายในท้องถิ่น ทั้งในด้านการบริหารงาน ความเป็นอิสระทางการเมือง และความเป็นอิสระทางการเงินและการคลัง เนื่องด้วยข้อจำกัดทางกฎหมายและงบประมาณในการดำเนินการ รวมทั้งปัญหาในเชิงโครงสร้างของระบบการบริหารราชการในการจัดทำบริการสาธารณะที่ยังคงเน้นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่เดียว ขาดความชัดเจน มีความซับซ้อน มีสายการบังคับบัญชาที่หลากหลาย ลำบาก โครงสร้างการบริหารที่ไม่สอดคล้องกับบริบทของแต่ละท้องถิ่น สาเหตุหลักเกิดจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านการกระจายอำนาจตามบริบททางการเมืองของแต่ละรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ถึงปัจจุบัน และ 2. ปัญหาการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจุลภาค ที่ไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชน รวมทั้งไม่สอดคล้องกับ

สภาพแวดล้อมของท้องถิ่นนั่นเอง ตั้งแต่ด้านโครงสร้างพื้นฐานความเป็นอยู่ ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม การรักษาความสงบ และรวมถึงด้านการลงทุน ทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และศิลปวัฒนธรรม ซึ่งอาจเกิดจากการขาดความร่วมมือกันระหว่างรัฐบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคนในชุมชน ยังขาดการเปิดโอกาสให้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการสำรวจ การแสดงความคิดเห็นในการจัดทำนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกับรัฐบาล เท่าที่ควร (สันต์ชัย รัตนะขวัญ, 2559)

ในขณะที่เดียวกันเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรนำแนวคิด เรื่อง การจัดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) ซึ่งเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ที่ถูกใช้กันในการบริหารงานภาครัฐไม่กี่สิบปีที่ผ่านมาซึ่งมีความใหม่และทันสมัย มุ่งเน้นที่พลเมือง (Citizen - First) เพื่อประโยชน์ในการสร้างชุมชนที่มีความใกล้เคียงกับประชาสังคมภายใต้กรอบของระบอบประชาธิปไตยที่ยึดกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นหลัก ที่ปรับเปลี่ยนค่านิยมและบทบาทของระบบราชการนำไปสู่การยอมรับในหน้าที่ความรับผิดชอบในการให้บริการประชาชนโดยการแสดงบทบาทในฐานะผู้จัดหาทรัพยากรสาธารณะแก่ประชาชน และการเป็นผู้ส่งเสริมแนวคิดกระบวนกรมีส่วนร่วมของพลเมือง กระตุ้นการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนท้องถิ่นที่ภาครัฐให้สนใจความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยการให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นผ่านกระบวนการทวิภาคี ที่มีเป้าประสงค์ร่วมกันคือ ประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) (สัญญา เคนาภูมิ, 2561) จากความสำคัญและความเป็นมาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงได้มุ่งประเด็นที่จะศึกษาถึง การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีคุณภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เท่าเทียมกัน ตามหลักการจัดบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) ที่เน้นหลักการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและประชาชน เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขและยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในปัจจุบันได้อย่างเหมาะสม

1. หลักการกระจายอำนาจและการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 หลักการกระจายอำนาจ

แรกเริ่มการปกครองส่วนท้องถิ่นมีรากฐานมาจากแนวคิดที่ว่า ประชาชนมีสิทธิที่จะกำหนดชีวิตการปกครองด้วยตนเอง (self-governance) อย่างอิสระ เป็นคำที่แพร่หลายในกลุ่มประเทศระบบกฎหมายที่ปกครองโดยมีรูปแบบที่เรียกว่า ระบบแองโกลแซกซอน (Anglo-Saxon model) ของประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองท้องถิ่นที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและบริหารท้องถิ่นด้วยตนเองอย่างกว้างขวาง แต่ละท้องถิ่นมีอำนาจปกครองตนเองและมีความเป็นอิสระ มีรูปแบบและวิธีการในการดำเนินการปกครองและบริหารตามแบบอย่างของตนเอง ตามจารีตประเพณีของท้องถิ่นซึ่งถือปฏิบัติสืบต่อกันมา มีความหลากหลายและแตกต่างในแต่ละแหล่ง ไม่มีระบบการบริหารงานที่แน่นอน แต่จะมีลักษณะเด่นอยู่ที่การมีอำนาจปกครองตนเองและความเป็นอิสระของท้องถิ่นที่แยกออกจากระบบส่วนกลางอย่างสิ้นเชิง จนได้ชื่อว่าเป็นการปกครองท้องถิ่นแบบ local self-government หรือการปกครองตนเองของท้องถิ่น (จิรวัดน์ เมธาสุทธิรัตน์, 2564)

ในส่วนการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยนั้นก็มาจากหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 249 ที่กำหนดให้มีการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ส่วนรูปแบบในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ ประกอบกัน อันเป็นการโอนอำนาจการดำเนินกิจการทางปกครองแต่เดิมที่อยู่ในอำนาจรัฐบาล

ส่วนกลางไปยังชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศอย่างเป็นอิสระ มีการกระจายอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะตามงานของรัฐที่รับโอนมา ไม่ว่าจะเป็น รัฐวิสาหกิจ หรือ องค์การมหาชน ซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ต้องมีบุคคลกระทำการแทน และมีอิสระทางการคลังแยกต่างหากจากงบประมาณแผ่นดิน โดยมีวัตถุประสงค์ คือ ช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาล ทั้งในด้านการเงิน การบริหารงานบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการในการจัดบริการสาธารณะแทนรัฐบาลส่วนกลาง การจัดทำบริการสาธารณะที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง เป็นสถาบันที่ให้การศึกษากองปกครองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน (โกวิทย์ พวงงาม, 2548)

หลักการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 2 รูปแบบ ได้แก่

1) การกระจายอำนาจตามอาณาเขต เป็นการโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการที่มีผลกระทบหรือมีส่วนได้เสียของท้องถิ่นจากส่วนกลางไปให้คนในชุมชนท้องถิ่นได้ร่วมกันทำ แยกออกต่างหากและเป็นอิสระจากส่วนกลาง การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจแบบเก่าแก่ และแพร่หลายมากกว่าการกระจายอำนาจตามกิจการ

2) การกระจายอำนาจตามกิจการ เป็นการโอนกิจการสาธารณะบางประการ ซึ่งเดิมอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนกลาง โดยโอนจากส่วนกลางไปให้หน่วยงานของรัฐบาลบางหน่วยงาน เพื่อรับผิดชอบจัดทำบริการสาธารณะแยกต่างหากจากส่วนกลางและมีความเป็นอิสระจากส่วนกลาง

1.2 หลักการจัดทำบริการสาธารณะขั้นมาตรฐาน

การจัดทำบริการสาธารณะขั้นมาตรฐาน (Standard Practices) ของท้องถิ่น คือ การสร้างหลักประกันให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ว่าจะได้รับบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับที่ไม่ต่ำกว่ามาตรฐาน กิจกรรมหรือบริการที่จะกำหนดเป็นบริการสาธารณะขั้นมาตรฐานไม่จำเป็นต้องครอบคลุมอำนาจหน้าที่ทุกประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย (จรัส สุวรรณมาลา, 2544) แต่จะเป็นลักษณะของกลุ่มกิจกรรมหรือบริการที่มีคุณลักษณะดังต่อไปนี้

1) การจัดทำบริการสาธารณะที่มีลักษณะเชิงเทคนิคหรือหลักวิชาการเป็นพื้นฐานตามหลักเกณฑ์ที่อ้างอิงจากหลักวิชาการและเทคนิคขั้นพื้นฐาน เช่น การวางผังเมือง การควบคุมมลพิษ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน เป็นต้น

2) การจัดทำบริการสาธารณะที่ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้ผู้ใช้บริการหรือผู้บริโภคร่วมกันกำหนดคุณลักษณะของบริการ และกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณะให้เป็นไปตามข้อตกลงที่ให้ไว้แก่ประชาชน เช่น การรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน และการขนส่งมวลชน เป็นต้น

3) การจัดทำบริการสาธารณะที่ต้องมีระเบียบวิธีการดำเนินงานที่แน่นอนตายตัว และชัดเจน โปร่งใส เพื่อให้คนในชุมชนได้รับประโยชน์และเป็นธรรมมากที่สุด เช่น การจัดการเลือกตั้ง การรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย การรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม การจัดเก็บภาษีและการบริหารงานคลัง และการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ เป็นต้น

4) การจัดทำบริการสาธารณะที่มีความสัมพันธ์หรือมีผลกระทบต่อคนในชุมชนหรือสังคมส่วนรวมอื่น ๆ อย่างใกล้ชิด เช่น การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การควบคุมมลพิษ เป็นต้น

1.3 หลักสำคัญในการจัดบริการสาธารณะตามแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ภายใต้แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ที่รัฐบาลส่วนกลาง ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหลักสำคัญซึ่งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นหลักการสำคัญในการประกอบการพิจารณาเพื่อการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ (ณทกวิ ศิริรัตน์, และคณะ 2565) ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ ดังนี้

1) หลักผลประโยชน์มหาชนของรัฐ (Public Interest)

ในการจัดทำบริการสาธารณะจะสะท้อนให้เห็นว่ามีภารกิจบางประเภทที่รัฐบาลส่วนกลางยังคงควบคุมกำกับดูแล เพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม ความมั่นคงและเสถียรภาพของประเทศ ได้แก่ ภารกิจการป้องกันประเทศ เช่น กิจการทางทหาร การพหน้ำหน้าในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน เช่น กิจการตำรวจ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การกิจด้านการเป็นตัวแทนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น กิจการทางการทูต เป็นต้น เหล่านี้ เป็นภารกิจในภาพรวมของประเทศชาติซึ่งรัฐบาลส่วนกลางทำหน้าที่อยู่ ซึ่งจะแยกออกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างหาก ในขณะที่การจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่นจะมีรูปแบบที่เป็นการเฉพาะตามภูมิสำเนาหรือตามทรัพยากรท้องถิ่น นั้น ๆ เอง เช่น การจัดการขยะมูลฝอย การบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ การวางท่อระบายน้ำ เป็นต้น

2) หลักความรับผิดชอบของท้องถิ่นในการจัดบริการ (Local Accountability)

หลักการทั่วไปที่แบ่งภารกิจระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับส่วนกลาง พิจารณาจากผลที่เกิดขึ้นหรือผู้ได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะนั้นว่าอยู่ในพื้นที่ใดในท้องถิ่น เช่น ถ้าบริการสาธารณะใดส่งผลกระทบต่อคนในเขตพื้นที่ท้องถิ่นนั้นโดยเฉพาะก็ควรมีการถ่ายโอนการให้บริการสาธารณะดังกล่าวให้ท้องถิ่นที่ดูแลรับผิดชอบนั้นโดยตรง เช่น การโอนไปให้องค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาล แต่ภารกิจใดเป็นภารกิจที่มีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก (ส่วนรวม) มากกว่าเขตพื้นที่ท้องถิ่น ก็ควรจะส่งมอบภารกิจนั้น ๆ ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นต้น

3) ความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability)

หลักการที่กล่าวถึงเรื่องความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าการจัดทำบริการสาธารณะใดก็ตามไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทนั้น ต้องคำนึงถึงความพร้อมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย แม้ว่าความพร้อมของท้องถิ่นจะไม่ได้ตัวกำหนดเป็นเงื่อนไขการมอบภารกิจนั้น ๆ ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่หากเป็นเงื่อนไขที่ยากเกินไป หรือมีการกำหนดเงื่อนไขเวลาและความพยายามที่จะเพิ่มขีดความสามารถให้กับท้องถิ่นในการจัดการ ก็มีความจำเป็นที่ส่วนราชการจะต้องมีแผนพัฒนาความพร้อมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับบริการสาธารณะ ให้ท้องถิ่นมีศักยภาพที่จะสามารถจัดทำบริการสาธารณะนั้นได้นอกจากเรื่องของหลักความสามารถแล้ว การจัดโครงสร้างเพื่อรองรับการบริหารงานใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต ต้องเปลี่ยนแปลงไป เพราะภารกิจจำนวนหนึ่งได้ส่งมอบ เพื่อรองรับการกระจายอำนาจพร้อมภารกิจใหม่ไปด้วยแล้ว

4) หลักประสิทธิภาพในการจัดบริการ (Management Efficiency)

เป็นหัวใจสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะที่ท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ด้วยความประหยัด เกิดประสิทธิผล เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนส่วนรวมอย่างคุ้มค่า เมื่อส่วนกลางได้ถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนรัฐบาลแล้ว ต้องคำนึงถึงต้นทุน ค่าใช้จ่ายด้วยกว่าจะทำให้ต้นทุนแพงขึ้นมากน้อยขนาดไหน หากเป็นต้นทุนที่แพงขึ้นมาก ๆ ก็จำเป็นต้องมีการทำงานร่วมกับท้องถิ่นอื่น ไม่ว่าจะเป็นท้องถิ่นรูปแบบเดียวกัน หรือรูปแบบอื่น ๆ กิจกรรมบางอย่าง

หรืองานบางอย่างที่มีการถ่ายโอน หรือส่งมอบให้กับท้องถิ่นแล้ว ท้องถิ่นอาจมีความจำเป็นต้องหายุทธศาสตร์ในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาคเอกชน หรือหน่วยงานอื่น ๆ มากขึ้น เพื่อให้ขนาดของการลงทุนถูกลง

สรุปได้ว่า หลักการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันเป็นการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่น และเพื่อคนในท้องถิ่น การจัดทำบริการสาธารณะใด ๆ ต้องคำนึงถึงหลักการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้มาตรฐาน และหลักการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการและประโยชน์สูงสุดของคนในชุมชนท้องถิ่นเอง

2. แนวคิด ทฤษฎี การจัดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS)

การจัดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) เป็นหนึ่งในชุดแนวคิดทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ของ เดนฮาร์ดท์ (Denhardt & Denhardt, 2007) ที่เน้นความเป็นพลเมือง (Citizen - First) การจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อการสร้างชุมชนที่มีความใกล้เคียงกับประชาสังคมภายใต้กรอบของระบอบประชาธิปไตยที่ยึดกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการจัดทำบริการสาธารณะแนวใหม่ ซึ่งเสาวลักษณ์ สุขวิรัช (2549, อ้างถึงใน สัญญา เคนาภูมิ, 2561) กล่าวว่า การจัดการบริการสาธารณะแนวใหม่ เป็นแนวทางการบริหารที่เน้นค่านิยมความเป็นประชาธิปไตยและความเป็นพลเมืองอีกรูปแบบหนึ่งซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ของ ดไวท์ วอลโด (Dwight Waldo) เนื่องจาก สิ่งแวดล้อมและเงื่อนไขทางรัฐประศาสนศาสตร์เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ส่งผลให้บทบาทภาครัฐต้องเปลี่ยนไปเป็นการขับเคลื่อนภารกิจภาครัฐที่เปิดให้ภาคส่วนอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เช่น ปัจเจกบุคคล กลุ่ม และสถาบัน อันที่ไม่ใช่ภาครัฐ เกิดการจัดระเบียบรัฐประศาสนศาสตร์ขึ้นใหม่ (Reformulation) (Denhardt & Denhardt, 2000) การบริการสาธารณะแนวใหม่จึงนำไปสู่การปรับเปลี่ยนค่านิยมและบทบาทของระบบราชการ ไปสู่การยอมรับในหน้าที่ความรับผิดชอบการให้บริการประชาชนโดยการแสดงบทบาทหน้าที่ในฐานะผู้จัดหาทรัพยากรสาธารณะแก่ประชาชน การเป็นผู้ธำรงรักษาองค์การภาครัฐ การเป็นผู้ส่งเสริมแนวคิดประชาธิปไตยและกระบวนการมีส่วนร่วมของพลเมือง การเป็นผู้กระตุ้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและการทำตัวกลมกลืนเข้าถึงประชาชน ดังนั้น ภายใต้แนวคิดการจัดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) ภาครัฐ จึงเน้นไปที่ความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยการช่วยให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นความต้องการร่วมกันผ่านกระบวนการวาทวิจารณ์ โดยมีเป้าประสงค์ร่วมกันคือผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest)

การบริการสาธารณะแนวใหม่ ให้ความสำคัญกับการบริการสาธารณะ การบริหารปกครองแบบประชาธิปไตย และการสร้างความผูกพันของพลเมือง ที่ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ที่มุ่งเน้นการตลาดแบบกลุ่มการจัดการเชิงธุรกิจ ในขณะที่แนวคิดการจัดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) กลับให้ความสำคัญถึงอุดมการณ์ ความเป็นประชาธิปไตยมากกว่าประสิทธิภาพหรือผลิ ตภาพ สำหรับแนวคิดพื้นฐานของการจัดบริการสาธารณะแนวใหม่ ประกอบด้วย 4 ประการ (Denhardt & Denhardt, 2007 อ้างถึงใน สัญญา เคนาภูมิ, 2561) ได้แก่

1) ทฤษฎีประชาธิปไตยพลเมือง (Theories of Democratic Citizenship)

เป็นการให้ความสำคัญกับพลเมืองแต่ละคน การมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการเมืองการปกครอง ซึ่งต้องมีความรู้เรื่องกิจกรรมสาธารณะ เน้นความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองใส่ใจสังคมและยึดเหนี่ยวกันด้วยศีลธรรมคำนึงถึงผลประโยชน์ของชุมชน ด้วยหลักการตอบสนองความต้องการจำเป็นของ

พลเมือง (Responsiveness) ที่เน้นการตอบสนองการให้บริการกับประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระยะเวลาที่กำหนด การสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ สามารถตอบสนองต่อความขัดแย้งหรือความต้องการของผู้รับบริการที่มีความหลากหลายและความแตกต่างกันได้ ประกอบกับ หลักการมีส่วนร่วมในการบริหารปกครอง (Governance Participation) ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมกันแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ เพื่อร่วมกันคิดร่วมกันทำ ร่วมกันแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

2) ตัวแบบชุมชนและประชาสังคม (Models of Community and Civil Society)

เป็นการสร้างความเป็นสถาบันของการปึกษาหารือซึ่งเป็นจุดรวมของการนำความต้องการและผลประโยชน์ของชุมชนมาร่วมกันปึกษาหารือในระดับท้องถิ่น เพื่อให้ประสบการณ์พลเมืองในการเมืองระดับประเทศ เรียกว่าเป็น ประชาสังคม (Civil Society) เป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้ประชาชนมีความเข้มแข็งและเกิดคุณภาพทางสังคมขึ้นเป็น สังคมสมานภาพ กล่าวคือ การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกัน หรือมีความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง ได้มีการติดต่อสื่อสารหรือมีการรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความรัก มิตรภาพ เรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างและมีระบบการจัดการในระดับกลุ่ม เน้นที่ลักษณะที่กระจัดกระจาย (Diffuse) ประชาสังคมเป็นที่สำหรับการรวมกลุ่มในรูปของสมาคมและการรวมตัวของสังคม ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกบุคคลกับกลุ่มคน กลุ่มคนกับสถาบันทางสังคม สถาบันทางสังคมกับสถาบันทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ ประชาสังคมเป็นที่ยอมรับสำหรับสร้างสรรค์อัตลักษณ์หรือความเป็นตัวตนของสังคม (Social Identities) และรูปแบบการดำเนินชีวิต (Life Styles) แบบใหม่ ประชาสังคมอาจมีความหลากหลาย แต่ไม่แตกแยก และเป็นพลังผลักดันให้เกิดการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง

3) มนุษยนิยมองค์กรและรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (Organizational Humanism and the New Public Administration) เป็นแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและการบริหารนโยบาย (Policy-administration) ว่าไม่สามารถแยกจากกันได้เปรียบเสมือนเป็นสนามพลังงานที่เอื้อให้เกิดการอภิปรายอย่างแท้จริง ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Discourse) องค์กรเปลี่ยนรูปแบบจากการบริหารในแนวดิ่ง (Hierarchical) มาเป็นองค์กรที่คำนึงถึงความเป็นมนุษย์ (Organization Humanism) พลเมือง นักบริหารและผู้มีส่วนได้เสีย ต้องหันหน้าเข้ามาปึกษาหารือกันอย่างจริงจัง (Discourse) เพื่อนำไปสู่การบริหารสาธารณะที่เป็นคานิยมร่วมกัน มีลักษณะไม่เน้นอำนาจหน้าที่และการควบคุม แต่จะเน้นการขยายพื้นที่ความเป็นอิสระให้แก่บุคคลเพิ่มมากขึ้น การดำเนินงานต่าง ๆ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงองค์กร ต้องเป็นไปอย่างมีแผน (planned change) สอดคล้องกับแนวคิด การพัฒนาองค์กร (Organization development) ที่สนับสนุนการเจริญเติบโตขององค์กรที่ต้องควบคู่ไปกับความเจริญเติบโตของบุคคล การพัฒนาองค์กร (OD) ให้เป็นองค์กรสาธารณะที่ลดการควบคุมให้น้อยลง หันมาสนใจ ผู้มีผลประโยชน์ทั้งภายในและภายนอกมากขึ้น เน้นการดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จตามภารกิจขององค์กรควบคู่กับการพัฒนาความก้าวหน้าให้กับสมาชิกในองค์กร โดยเน้นการบริหารภาครัฐที่มุ่งก่อให้เกิดความเป็นธรรมทางสังคม (Social Equity) พัฒนาและปกป้องความเป็นธรรม ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่พลเมือง (Well-Being of Citizen) ตลอดจนการพัฒนาหลักเกณฑ์การบริการสาธารณะ เช่น ความเท่าเทียม (Equality) ความยุติธรรม (Equity) การตอบสนอง (Responsiveness)

4) รัฐประศาสนศาสตร์หลังสมัยใหม่ (Postmodern Public Administration) กระบวนทัศน์

รัฐประศาสนศาสตร์หรือการบริหารสาธารณะใหม่ที่นำเสนอโดย Kartasasmita (2013) ไตรรวมกรอบแนวคิดไว้ด้วยกันอย่างน้อย 5 กรอบแนวคิด ได้แก่ รูปแบบใหม่ของรัฐบาล (Reinventing Government) สร้างวัฒนธรรมการบริหารแบบยืดหยุ่น มีนวัตกรรมการแก้ไขปัญหา การสร้างนักวิสาหกิจเพื่อมุ่งเป้าหมายสู่ผลผลิตมากกว่าผลลัพธ์ การพัฒนาความสัมพันธ์ของเมืองและชนบท การปรับตัวต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป การบริการที่มีคุณภาพ การกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น (Devolution) ภายใต้วัฒนธรรมและความยืดหยุ่นเพื่อให้เกิดความคล่องตัวต่อองค์กรและสถาบันภาคประชาชนโดยเฉพาะสถาบันที่เป็นรัฐบาลท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

สรุปได้ว่ารากฐานที่มาของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ทั้ง 4 ประการ ข้างต้นนั้นให้ความสำคัญกับความเป็นพลเมืองและค่านิยมประชาธิปไตย เน้นบทบาทของภาคประชาสังคมในการบริหารภาครัฐ ให้ความสำคัญกับคนที่ปฏิบัติงานในองค์กร มุ่งบริหารให้เกิดความเสมอภาคเป็นธรรมตามแนวคิด รัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ มีขอบข่ายของการบริการ 7 ประการ ได้แก่

1) การบริการรับใช้พลเมืองไม่ใช่ลูกค้า (Serve Citizens, Not Customers) ข้าราชการไม่ใช่ผู้รับผิดชอบและตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า แต่ต้องเป็นผู้สร้างความสัมพันธ์ที่ดีเพื่อให้เกิดความไว้วางใจและความร่วมแรงร่วมใจกันระหว่างพลเมือง ช่วยให้ประชาชนได้แสดงความต้องการร่วมกันได้บรรลุความต้องการมากกว่าการควบคุมหรือชักนำสังคมตามที่รัฐต้องการ

2) การค้นหาผลประโยชน์สาธารณะ (Seek the Public Interest) ผู้บริหารภาครัฐต้องช่วยให้เกิดผลประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนต้องการร่วมกัน (Shared public interest) ช่วยสร้างความรับผิดชอบร่วมกัน ไม่ใช่การสนองตอบความต้องการของคนใดคนหนึ่งเท่านั้น วิสัยทัศน์ของชุมชนและสังคมต้องเกิดจากแลกเปลี่ยนแสดงความคิดเห็นพูดคุยร่วมกัน

3) เน้นคุณค่าความเป็นพลเมืองมากกว่าการเป็นผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship) จากแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ที่เน้นให้ผู้บริหารภาครัฐเป็นผู้ประกอบการเหมือนกับเจ้าของธุรกิจเอกชน เทียบกับผู้บริหารกลายเป็นเจ้าของกิจการภาครัฐ การดำเนินงานจึงมีวัตถุประสงค์คล้ายกับธุรกิจเอกชน คือ การแสวงหาผลกำไร และทำให้ลูกค้าพอใจสูงสุด ในขณะที่แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) กลับมองว่าพลเมืองเป็นเจ้าของรัฐบาล (Government is owned by the citizens) ผู้บริหารภาครัฐไม่ใช่เจ้าของกิจการ แต่มีหน้าที่บริการรับใช้ประชาชน อำนวยความสะดวกในการให้บริการ เป็นผู้จุดประกายให้เกิดการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนและเป็ผู้นำในการปฏิบัติงานที่ใกล้ชิดกับประชาชน

4) การคิดเชิงกลยุทธ์ปฏิบัติแบบประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically) นโยบายและแผนการดำเนินการของรัฐต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมกันระหว่างภาคเอกชน ผู้นำชุมชน และทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รัฐบาลต้องเปิดกว้างให้พลเมืองมีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมกัน ตั้งแต่การวางแผนการจัดการเชิงกลยุทธ์ ที่พิจารณาจากปัจจัยสภาพแวดล้อม วิสัยทัศน์ มีพันธกิจ การกำหนดบทบาท ความรับผิดชอบ ไปจนถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติ

5) การตระหนักในความสามารถรับผิดชอบได้ไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize that Accountability Is Not Simple) ตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ข้าราชการต้องรับผิดชอบต่อลูกค้า ผลผลิตและผลลัพธ์ของงาน ในขณะที่ การบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) มองไปถึงความรับผิดชอบต่อ นโยบายกฎหมาย รัฐธรรมนูญ ค่านิยมของชุมชน ปทัสถานทางการเมือง มาตรฐานทางวิชาชีพ และผลประโยชน์ของพลเมือง

6) การให้บริการมากกว่าการกำกับทิศทาง (Serve Rather than Steer) ข้าราชการในฐานะผู้ให้บริการประชาชน ต้องมีภาวะผู้นำและมีค่านิยมพื้นฐานที่ช่วยสร้างผลประโยชน์ร่วมกันให้แก่ประชาชนมากกว่าการควบคุมกำกับดูแลทิศทางการบริหารงานแต่เพียงอย่างเดียว นโยบายสาธารณะไม่ได้เกิดจากการตัดสินใจของรัฐเท่านั้น แต่เป็นผลจากความผูกพันในประโยชน์สาธารณะของพลเมืองร่วมกัน

7) การให้คุณค่ากับคนไม่ใช่แค่ผลิตภาพ (Value People, Not Just Productivity) องค์กรภาครัฐและเครือข่ายต้องเน้นการมีส่วนร่วมและคำนึงถึงผลสำเร็จในระยะยาว การปฏิบัติงานภาครัฐจะสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อได้รับความร่วมแรงร่วมใจจากทุกภาคส่วน การให้ความสำคัญกับทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำบริการสาธารณะ ข้าราชการต้องปฏิบัติงานโดยสร้างความยอมรับนับถือให้เกิดขึ้นกับพลเมือง ในขณะที่ผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐก็ต้องยอมรับนับถือในความสามารถของข้าราชการผู้ปฏิบัติงานด้วยเช่นเดียวกัน

3. แนวทางการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีคุณภาพ

ประเด็นที่มีการกล่าวถึงเรื่องปัญหาในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกันมาก คือ ปัญหาเรื่อง การกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับคนในชุมชนท้องถิ่น ปัญหาการเข้าไม่ถึงระบบการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบางพื้นที่ทุรกันดาร การแก้ปัญหาสาธารณะที่ไม่มีประสิทธิภาพหรือยังไม่ตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของคนในท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้ การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงกลายเป็นประเด็นที่สังคมตั้งคำถามว่า 2 ประเด็นที่สำคัญ คือ 1) จะทำอย่างไรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำบริการสาธารณะได้ และ 2) จะทำอย่างไรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะที่ดีมีคุณภาพ

ประเด็นที่ 1 จากสาเหตุเรื่องที่ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำบริการสาธารณะได้บ้าง และได้ถึงระดับใด ด้วยเหตุนี้เอง การจะกำหนดว่าการจัดทำบริการสาธารณะประเภทใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำได้นั้น ควรนำหลักความสามารถทั่วไปของท้องถิ่น (General Competence) หรือหลักความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability) มาใช้ในการพิจารณา ซึ่งหลักการนี้มาจากพื้นฐานแนวคิดว่าการดำเนินกิจกรรมสาธารณะทั้งหมดเป็นหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับล่างสุดเสมอ หน่วยงานปกครองท้องถิ่นในระดับสูงขึ้นไปจะเลือกดำเนินกิจกรรมสาธารณะใด ๆ ได้นั้นก็ต่อเมื่อท้องถิ่นระดับล่างไม่มีศักยภาพที่จะดำเนินการได้แล้ว หรือหากดำเนินการได้ก็อาจเกิดปัญหากระทบกับท้องถิ่นอื่น ๆ หรือเป็นผลเสียต่อประเทศชาติโดยรวม (วุฒิสาร ตันไชย, 2559) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด Gerard Marcou (2007) ที่ได้เสนอแนวคิดที่ใกล้เคียงกัน คือ หลักความสามารถทั่วไป (General competence หรือ The general nature of local competence หรือ The General Power of Competence) คือ หลักการที่ถือว่าท้องถิ่นสามารถกระทำการหรือดำเนินการในเรื่องที่สำคัญสำหรับท้องถิ่นได้เอง ถ้าการกระทำดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่กระทบกับอำนาจของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในบางประเทศได้กำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ตามหลักความสามารถทั่วไป โดยให้อำนาจให้ท้องถิ่นกระทำการสิ่งใดสิ่งหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนดแต่มีการกำกับดูแลโดยการกำหนดข้อห้าม (Restriction) ไว้ในตัวกฎหมายควบคู่กันไปให้ชัดเจนว่าเรื่องใดที่ท้องถิ่นไม่สามารถทำได้เพื่อมิให้เกิดช่องว่างในการใช้ดุลพินิจหรือการตีความเพื่อ “ห้าม” การดำเนินงานของท้องถิ่น เช่น ในสหราชอาณาจักรที่กฎหมาย Local Government Act 2000 ใน Section 2 ที่กำหนดให้ท้องถิ่นสามารถส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่ได้ แต่ Section 3 ไม่อนุญาตให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการกักเงิน

เพื่อมาดำเนินการส่งเสริมตาม Section 2 ได้ เป็นต้น

ประเด็นที่ 2 ถัดมาคือ จะทำอย่างไรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะที่ดีมีคุณภาพ ปัญหาของการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่พบว่ามาจากตัวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองที่ยังขาดความร่วมมือจากคนในชุมชนขาดแคลนด้านทรัพยากรทั้งอัตรากำลังและบุคลากร รวมไปถึงข้อจำกัดทางกฎหมายที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถคิดสร้างสรรค์ประเภทบริการสาธารณะใหม่ ๆ และรูปแบบการจัดบริการสาธารณะที่หลากหลายได้ ยกตัวอย่างเช่น จากการศึกษาวิจัยของ บุษยา นิลฉวี (2563) ที่ศึกษาเรื่อง การบริหารงานบริการภายใต้แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ กรณีศึกษาเทศบาลเมืองปู่เจ้าสมิงพราย พบว่า ปัญหาในการจัดทำบริการสาธารณะ คือ พื้นที่ในการดูแลของเทศบาลมีจำนวนมาก ในขณะที่เทศบาลเมืองปู่เจ้าสมิงพรายเป็นศูนย์กลางในการติดต่อประสานงานและการให้บริการทุกรูปแบบรวมศูนย์อยู่ในเพียงที่เดียว ไม่มีการกระจายตัวในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินเทศบาลฯ อาจให้ความช่วยเหลือได้ไม่ทันต่อสถานการณ์ ประกอบกับมีโครงสร้างการบริหารงานขนาดใหญ่ กระบวนการดำเนินงานหลายขั้นตอนมีความล่าช้า การทำงานเป็นลักษณะของการตั้งรับส่งผลให้การจัดบริการสาธารณะยังไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชน ที่ล่าช้าไม่ทั่วถึง และจากการศึกษาวิจัยของ ศวีระ โภคเนืองนอง (2565) ที่ศึกษาเรื่อง การบริการสาธารณะแนวใหม่โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง กรณีศึกษาสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรุงเทพมหานคร พื้นที่ 3 พบปัญหา คือ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการให้บริการ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีทักษะด้านการสื่อสารภาษาอังกฤษ และผู้รับบริการไม่เข้าใจในกฎหมาย ส่งผลให้ผู้รับบริการมีทัศนคติทางลบต่อเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

จากปัญหาดังกล่าวผู้เขียนจึงขอเสนอให้มีการนำแนวคิดการจัดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) ตามหลักการทั้ง 7 ข้อ มาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการจัดทำบริการสาธารณะที่มีคุณภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ดังนี้

1 ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีภาวะผู้นำด้วยการปลูกฝังจิตสำนึกให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ให้บริการด้วยจิตบริการสาธารณะที่ดี (service mind) เจ้าหน้าที่ให้บริการตามลำดับคิวก่อน – หลัง ด้วยความเสมอภาค เท่าเทียม ความเป็นกลาง ยุติธรรม และปฏิบัติงานอย่างมีอาชีพ รวดเร็ว มุ่งเน้นเกิดผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยมีตัวชี้วัดการประเมินผลการปฏิบัติราชการให้เห็นเป็นรูปธรรม อาทิ การนำรูปแบบการประเมินดัชนีตัวชี้วัดผลงานหรือความสำเร็จของงาน โดยเทียบผลการปฏิบัติงานกับเป้าหมายหรือมาตรฐานที่ตกลงกัน ที่เรียกว่า Key Performance Indicator หรือที่เรียกกันว่า KPI มาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานแต่ละปี เพื่อวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และใช้ประกอบการพิจารณาในการเลื่อนขั้นตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน ด้วยเช่นกัน ซึ่งสอดคล้องกับ หลักการข้อ 1 ที่ว่า การบริการรับใช้พลเมืองไม่ใช่ลูกค้า (Serve Citizens, Not Customers) ข้าราชการไม่ใช่ผู้รับผิดชอบและตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า แต่ต้องเป็นผู้สร้างความสัมพันธ์ความน่าเชื่อถือที่ดีเพื่อให้เกิดความไว้วางใจแก่ประชาชน

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีกิจกรรมหรือจัดการประชุมระหว่างผู้นำชุมชนกับผู้บริหารเทศบาลที่เป็นการเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง และมีการเลือกตั้งผู้แทนในชุมชนขึ้นมาเพื่อให้เป็นตัวแทนของสมาชิกในชุมชนแต่ละชุมชน นำข้อคิดเห็นที่สรุปได้ของแต่ละพื้นที่มาเสนอพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกัน เพื่อค้นหาข้อตกลงแนวทางในการจัดกิจกรรมหรือการจัดทำบริการสาธารณะที่เกิดประโยชน์และตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนมากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับหลักการข้อ 2 ที่ว่า การแสวงหาเพื่อคนหาผลประโยชน์สาธารณะร่วมกัน (Seek the Public Interest) หน่วยงานภาครัฐต้องช่วยให้เกิดผลประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนต้องการร่วมกันด้วยการจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนแสดง

ความคิดเห็นพูดคุยร่วมกัน

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการปรับปรุงการให้บริการไปในลักษณะเชิงรุก เช่น การให้ความสำคัญต่อประชาชนทุกเพศทุกวัย ทุกระดับชั้น ทั้งที่สามารถและไม่สามารถเข้ามาใช้บริการของทางเทศบาลเองได้ อันเนื่องมาจากสภาพร่างกายที่เจ็บป่วยหรือเป็นบุคคลสูงวัย ทุกสภาพ โดยมีการจัดส่งรถพยาบาลเคลื่อนที่เร็ว 24 ชั่วโมง เพื่อเข้าไปดูแลผู้ป่วยติดเตียงที่ไม่สามารถเดินทางมาใช้บริการเองได้ รวมถึงมีการประชาสัมพันธ์ส่งเสริมการให้ความรู้แก่ประชาชนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของพลเมืองขั้นพื้นฐาน อันเป็นการสร้างจิตสำนึกปลูกฝังความรู้เรื่องหน้าที่ความสิทธิความเป็นพลเมืองที่ดีให้แก่คนในชุมชนในท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับหลักการข้อ 3 ที่ว่า เน้นคุณค่าความเป็นพลเมือง มากกว่าการเป็นผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship) พลเมืองเป็นเจ้าของรัฐบาล มีหน้าที่บริการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนตามสิทธิขั้นพื้นฐานที่กฎหมายกำหนดด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยการให้ประชาชนสามารถประเมินความพึงพอใจในการรับบริการ หรือเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้มีการแสดงความคิดเห็นถึงนโยบาย การปฏิบัติงาน และการแก้ไขปัญหาในการทำงานร่วมกัน เช่น มีการ และสร้างกลุ่มไลน์ HR และกลุ่มไลน์ เจ้าหน้าที่ความปลอดภัย เพื่อเป็นเครือข่ายในการทำงานแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การทำกิจกรรมร่วมกันระหว่างฝ่ายบุคคล และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น รวมถึงมีการนำข้อเสนอแนะที่ได้จากการแสดงความคิดเห็นดังกล่าวมาปรับปรุงระบบการให้บริการ หรือมาเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้ผู้บริหารพิจารณาในการออกนโยบายในการให้บริการใหม่ มีกลยุทธ์การจัดการที่สามารถตอบโจทยความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการข้อ 4 ที่ว่า คิดเชิงกลยุทธ์ปฏิบัติแบบประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically) นโยบายและแผนการดำเนินการของรัฐต้องมาจากการแสดงความคิดเห็นร่วมกันของประชาชนและทุกฝ่ายงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่การกำหนดแผนนโยบายไปจนถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติและประเมินผล

5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการมอบหมายการทำงาน กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ แต่ละส่วนงานให้มีความชัดเจนในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดให้แต่ละส่วนมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่แตกต่างกันตามภารกิจหน้าที่ที่ท้องถิ่นจะต้องดำเนินการให้ครอบคลุมพื้นที่ที่รับผิดชอบตามแผนพัฒนาท้องถิ่นในแต่ละปีงบประมาณ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงตั้งแต่การบริการสาธารณะด้านพื้นฐาน ด้านสาธารณูปโภค โดยมีการกำหนดแผนงานโครงการที่ชัดเจน สอดคล้องกับสภาพปัญหาความต้องการประชาชน โดยส่วนรวมเพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกสบายในการใช้ชีวิตประจำวัน รวมถึงดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อย ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยฝึกซ้อมเกี่ยวกับการป้องกันและระงับอัคคีภัยธรรมชาติและสาธารณภัยอื่น ๆ เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับหลักการ ข้อ 5 ที่ว่า การตระหนักในความสามารถรับผิดชอบได้ไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize that Accountability Is Not Simple) รัฐต้องมีความรับผิดชอบต่อ นโยบายกฎหมาย ค่านิยมของชุมชน และผลประโยชน์ของพลเมืองเป็นสำคัญ

6. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นนั้นเองและเป็นที่รู้จักของคนในชุมชน เนื่องจากมีความผูกพันย่อมจะเข้าใจและรับรู้ถึงสภาพปัญหาที่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนได้เป็นอย่างดี เพราะชุมชนแต่ละแห่งนั้นล้วนมีปัจจัยสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน ดังนั้นนโยบายการแก้ปัญหาของผู้บริหารและแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ก็ต้องมีความรู้ความเข้าใจของ

แต่ละพื้นที่เฉพาะที่มีความแตกต่างกัน ย่อมส่งผลให้การจัดทำบริการสาธารณะออกมาได้เหมาะสมตรงกับความต้องการของคนในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับหลักการ ข้อ 6 ที่ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเน้นการให้บริการมากกว่าการกำกับทิศทางแต่เพียงอย่างเดียว (Serve Rather than Steer) นโยบายสาธารณะไม่ได้เกิดจากการตัดสินใจของรัฐเท่านั้น แต่เป็นผลจากความผูกพันในประโยชน์สาธารณะของพลเมืองร่วมกัน

7. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการปรับปรุงโครงสร้างการจัดสรรอัตรากำลังคนให้สอดคล้องกับปริมาณผู้รับบริการประชาชนที่เหมาะสม สรรหาบุคลากรผู้ให้บริการในตำแหน่งล่ามและมีการจัดอบรมพัฒนาบุคลากรผู้ให้บริการด้านการใช้ภาษาต่างประเทศในการสื่อสาร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และคุณภาพในการให้บริการ เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือ ไว้วางใจ เป็นที่พึ่งในการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนได้ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการ ข้อ 7 ที่ว่า การให้คุณค่ากับคน ไม่ใช่แค่ผลิตภาพ (Value People, Not Just Productivity) การให้ความสำคัญกับทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำบริการสาธารณะ ข้าราชการต้องปฏิบัติงานโดยสร้างความยอมรับนับถือให้เกิดขึ้นกับพลเมือง ในขณะที่ผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐควรให้คุณค่าต่อทรัพยากรบุคคลด้วยการส่งเสริมพัฒนาการทำงานข้าราชการผู้ปฏิบัติงาน

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความต้องการของคนในชุมชน ประทับใจ มีความทันสมัย สอดคล้องกับ สภาพแวดล้อมปัจจัยภายนอกถึงเปลี่ยนแปลงของยุคกระแสโลกาภิวัตน์ที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรนำแนวคิดการจัดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) ที่เน้นเรื่อง การมีส่วนร่วม ความเสมอภาคเท่าเทียมกันตามกฎหมาย มาใช้ควบคู่กับหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ที่เน้นเรื่อง ผลลัพธ์จากการดำเนินงานที่มีความคุ้มค่า โครงสร้างการบริหารงานที่มีความยืดหยุ่น สั้น กระชับ รวดเร็ว เนื่องจากแนวคิด NPM มีโครงสร้างองค์กรและกฎหมายที่อำนวยความสะดวกในเรื่องของความสามารถในการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น ควรนำเทคโนโลยี AI มาช่วยแบ่งเบาภาระในการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ในบางเรื่อง หรือบางงานที่จะต้องทำงานซ้ำ ๆ เป็นต้น ในขณะที่แนวคิดทั้ง 2 นั้น ต่างก็มีความเหมือนกัน คือ มีการกระจายอำนาจไปยังหน่วยงานผู้รับผิดชอบเฉพาะให้สามารถดำเนินการตัดสินใจได้ในบางเรื่องได้เองโดยไม่ต้องผ่านผู้บังคับบัญชาชั้นสูงสุด จึงทำให้ลดระยะเวลา การดำเนินงานเป็นไปด้วยความรวดเร็ว สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันทั่วถึง และมุ่งเน้นการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

บทสรุป

การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่รัฐบาลกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างอิสระตามหลักความสามารถทั่วไปของท้องถิ่น (General Competence) โดยส่วนกลางมีหน้าที่คอยกำกับดูแลให้การจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปด้วยความเรียบร้อย เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่น (Local Government) ได้ตามความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและถิ่นที่อยู่อาศัยของประชาชนในแต่ละภูมิภาคที่แตกต่างกัน เนื่องจาก อำนาจการปกครองท้องถิ่นนั้นมาจากประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ในท้องถิ่น ในขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นหน่วยงานภาครัฐ ทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการจัดทำบริการสาธารณะก็เป็นของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนของคนในท้องถิ่นเช่นเดียวกัน และเพื่อให้การ

จัดทำบริการสาธารณะมีคุณภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เสมอภาค เท่าเทียมกัน เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรนำแนวทางการจัดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) ที่มีแนวคิดพื้นฐานตามหลัก รัฐประศาสนศาสตร์ ทั้ง 4 ข้อ ของ เดนฮาร์ท และมีหลักการทั้ง 7 ข้อ มาใช้เป็นแนวทางในการจัดทำบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ ให้ความสำคัญต่อการทำงานอย่างมีส่วนร่วมเชิงบูรณาการร่วมกันระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับคนในชุมชนท้องถิ่น รวมถึงหน่วยงานภาคเอกชนได้มีโอกาสร่วมกันในการจัดทำนโยบายสาธารณะ อย่างเท่าเทียมกัน และยุติธรรม มีส่วนร่วมกันตั้งแต่ขั้นตอนการประชุมวางแผน การนำนโยบายไปปฏิบัติ การกำกับติดตาม ตรวจสอบ ไปจนถึงการประเมินผล เพื่อวัดประสิทธิผลของนโยบายที่นำมาใช้ รวมถึงมีการจัดประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันและนำข้อเสนอแนะที่ได้มาปรับปรุงแก้ไขเพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำนโยบายสาธารณะที่มีประสิทธิภาพต่อไปในภายภาคหน้า ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ด้านเศรษฐกิจ การศึกษา การรักษาความสงบเรียบร้อยสังคม บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานตามกฎหมาย เกษตรกรรม การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ศิลปะและวัฒนธรรม โดนมัตถุประสงค์เพื่อให้คนในชุมชนท้องถิ่นได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี อีกทั้ง การใช้หลักการจัดการบริการสาธารณะแนวใหม่ ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกัน อันเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยด้วยเช่นกัน

เอกสารอ้างอิง

- โกวิท พวงงาม. (2548). *การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต*. กรุงเทพฯ : วิทยุชน.
- จิรวัดน์ เมธาสุธีรัตน์. (2564). *Anglo-Saxon System*. สาขาวิชาวิทยาการจัดการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. สืบค้นเมื่อ 5 กุมภาพันธ์ 2567 จาก <https://mgtsoci.stou.ac.th/anglo-saxon-system/>.
- จรัส สุวรรณมาลา. (2544). *การพัฒนาคุณภาพบริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ณัทกวี ศิริรัตน์ และคณะ. (2565). องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : การบริการสาธารณะ. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี*, 12(1), 131-142.
- บุษยา นิลฉวี. (2563). *การบริหารงานบริการภายใต้แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ กรณีศึกษาเทศบาลเมืองปู่เจ้าสมิงพราย*. การศึกษาค้นคว้าอิสระ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก หน้า 74-75.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2559). *รูปแบบและประเภทการจัดบริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น*. (พิมพ์ครั้งที่ 1) กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- ศวีระ โภคเนืองนอง. (2565). *การบริการสาธารณะแนวใหม่โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง กรณีศึกษาสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 3*. การศึกษาค้นคว้าอิสระ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- สัญญา เคนาภูมิ. (2561). กระบวนทัศน์การจัดการบริการสาธารณะแนวใหม่ New Public Service (NPS) Paradigm. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี*, 9(1), 181-197.
- สันต์ชัย รัตนะขวัญ. (2559). การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า. สืบค้นเมื่อ 23 กุมภาพันธ์ 2567 จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title>
- สมชัย นันทาภรณ์. (2565). องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพ. *วารสาร มจร บาลีศึกษายุทธศาสตร์บริหาร*, 8(1), 114-127.
- เสาวลักษณ์ สุขวิรัช. (2549). ทางสองแพร่งของจริยธรรมการบริหาร (The Dilemma of Administrative Zeitgeists). ใน *การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 7* (น. 643 - 662).
- Denhardt, R. B. Denhardt, V. J. (2007). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Marcou, Gerard. (2007). *Local Authority Competences in Europe*. Council of Europe, p. 16 - 18.