

การให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยใช้หลักพุทธธรรม  
ของเทศบาลในประเทศไทย

Provision of Public Service of Social Welfare and Life Quality Development  
Through Principles of Buddhism by Municipalities in Thailand

สุชาดา โปธิ์จักร์<sup>1</sup>

10.14456/jrgbsrangsit.2016.13

บทคัดย่อ

การจัดการบริการสาธารณะเป็นภารกิจสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบต้องดำเนินการทั้งตามอำนาจหน้าที่และตามที่ได้รับถ่ายโอนจากส่วนราชการต่างๆ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมกัน การศึกษาวิจัย เรื่อง การให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยใช้หลักพุทธธรรมของเทศบาลในประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาบริบทด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ที่ส่งผลต่อการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตของเทศบาลในประเทศไทย (2) ศึกษากลยุทธ์ในการให้บริการ และ (3) ศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยใช้หลักพุทธธรรมของเทศบาลในประเทศไทย การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยในครั้งนี้ ประกอบด้วย เทศบาลจำนวน 3 แห่ง คือ เทศบาลตำบลเชิงคอย จังหวัดเชียงใหม่ เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด และเทศบาลนครนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี

ผลการวิจัย พบว่า บริบททาง ด้านสังคมประชาชนในชุมชนยังรักษาไว้วัฒนธรรมเดิมๆ มีความร่วมมือ ร่วมใจกัน มีความสามัคคี เอื้ออาทรต่อกัน ด้านเศรษฐกิจ ประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชน มีความรู้ความสามารถ และทักษะในการดำเนินธุรกิจ การบริหาร จัดการด้านการผลิต ด้านการเมือง การปกครองแบบมีส่วนร่วมในชุมชน ที่เรียกว่า ชุมชนประชาธิปไตย ส่งผลให้การให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยใช้หลักพุทธธรรมในเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ ของเทศบาลประสบความสำเร็จและยั่งยืน ด้านกลยุทธ์การให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยใช้หลักพุทธธรรมของเทศบาล พบว่า ในแต่ละเทศบาลมี การใช้หลักพุทธธรรมที่แตกต่างกันไปในแต่ละกลุ่มผู้รับบริการ และมีการใช้หลักพุทธธรรมที่หลากหลายไม่ครบทุกประเด็น ผสมกลมกลืนกันไป

คำสำคัญ: การให้บริการสาธารณะ, พุทธธรรม, เทศบาล

<sup>1</sup> นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

### Abstract

The public services are major missions of all local government offices. This direct responsibility has been carried by various government agencies under Decentralization Act (B.E. 2542), allowing people to access to quality public services equally. In this study, the selected municipalities' public services were those in the area of social welfare and life quality, which followed the principles of Buddhism (morality). This current study aimed 1) to investigate social, economic, and political contexts affecting municipalities' public services of social welfare and life quality development in the country, 2) to study the public service tactics and strategies, and 3) to study problems in providing those services based on the principles of Buddhism and offer recommendations to the problems. The subjects of this qualitative research were three purposively selected municipalities in Thailand.

The results showed that in terms of social contexts, both urban and rural communities still maintained their traditional culture; harmonious cooperation, solidarity, and caring were found among people. Regarding economic contexts, both provincial and local economy was based on free trade. People in the communities were skillful in running their business and in managing community's production. And with respect to politic contexts, the local democratic development was seen; people's participation took place on both policy and management scales. This was regarded as a good sign that people voices were heard. As a result, the public services, social welfare, and development of life quality in children, women, the elderly, were sustainably successful. Considering strategies to improve public services, each municipality applied the principles of Buddhism (morality) differently and concurrently to each client group. And not all principles were applied to the groups evenly. The results also showed some problems that top, middle management and operators had faced from providing public services based on Buddhist principles. The researcher proposed operational suggestion as a guideline for the government to consider in determining further public service policies.

**Key word:** Public Service, Buddhism, Municipality

### 1. บทนำ

พุทธธรรม คือ หลักความจริงที่เป็นสากล ให้ความสำคัญในเรื่องของจิตวิญญาณ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความไม่ประมาท สอนให้เห็นทุกข์ มุ่งประโยชน์สุขของประชาชน และที่สำคัญ พุทธธรรมมีสถานภาพเป็นองค์ความรู้ ที่ผ่านการปฏิบัติและได้รับผลของการปฏิบัติมาแล้ว สอนในเรื่องของการดำเนินชีวิตอย่างถูกต้องเหมาะสม สามารถนำมาปฏิบัติได้ทั้งในการทำงานและในชีวิตประจำวันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะและดำเนินชีวิตต่อไป [พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), 2551] หลักพุทธธรรมที่มีความสอดคล้องกับการให้บริการสาธารณะนั้นมีอยู่หลากหลายและมีความเหมาะสมกับงานให้บริการสาธารณะในบริบทที่แตกต่างกัน หลักพุทธธรรมเหล่านี้ จะหล่อหลอมสร้างพนักงานให้มีคุณธรรม จะต้องอาศัยการกล่อมเกลายของคนและสถาบันทางสังคมมาอย่างยาวนาน ฟังร่ำที่ดั่งมดหยั่งร่ำลึก ตั้งแต่ ครอบครัว (บ้าน) วัด (บวร) โรงเรียน สถาบันทางสังคม สถาบันทางศาสนา มีการเรียนรู้ถ่ายทอดสืบต่อกันมาในเชิงสร้างสรรค์ โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดการปลูกฝังหลักพุทธธรรมให้กับคนและองค์กรให้ “เกาะติด” เป็นวิถีชีวิตนั้นสำคัญที่สุด [พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), 2556] ทูตทางสังคม คือ การเป็นสังคมแห่งการเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีการช่วยเหลือดูแลซึ่งกันและกัน ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุโดยมีลูกหลานคอยเอาใจใส่และดูแล มีจิตสาธารณะหรือจิตอาสา หรือที่เรียกว่าจิตวิญญาณ ตามที่ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้กล่าวไว้ในจดหมายข่าวเวทีวิชาการ “ฟื้นฟูพลังชุมชนท้องถิ่นสู่การอภิวัฒน์ประเทศไทย” เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2554 ประเด็นปัญหาเหล่านี้ แสดงให้เห็นว่าสังคมไทยขาดทุนทางสังคม (ทุนมนุษย์, ทุนทางสถาบัน ภูมิปัญญา และวัฒนธรรม) ส่วนที่สำคัญ ก็คือ ทุนทางสถาบัน โดยเฉพาะสถาบันทางศาสนาที่คนรุ่นใหม่มิได้ให้ความสำคัญหรือสนใจในการศึกษาหลักธรรมคำสอนของพระพุทธองค์

การปฏิรูประบบราชการเกิดขึ้นในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 โดยมีเป้าหมายเพื่อลดบทบาท ลดขนาดของระบบราชการ โดยใช้กลไกตลาดที่เป็นไปตามระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ (neo-liberalism) และมีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (privatization) และการกระจายอำนาจ (decentralization) เป็นต้น เป็นไปตามกระบวนการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management: NPM) หรือเรียกว่า “การจัดการนิยม” (managerialism) หรือ “การบริหารภาครัฐที่อาศัยระบบตลาด” (market-based public administration) หรือ “รัฐบาลแบบผู้ประกอบการ” (entrepreneurial government) (จุมพล นิมิตพานิช, 2553) เมื่อมีการปฏิรูปภาครัฐในทศวรรษ 1980 ภารกิจที่รัฐต้องรับผิดชอบนั้น ก็คือ การให้บริการสาธารณะ (public service) ไม่ว่าจะรัฐบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องให้บริการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการให้กับประชาชนหรือพลเมือง โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นับได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่นมากที่สุดนับตั้งแต่ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมา (โกวิทย์ พวงงาม, 2552) และมีส่วนที่ทำให้เกิดการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชัดเจนมากยิ่งขึ้น มีการถ่ายโอนภารกิจ ถ่ายโอนรายได้ให้กับท้องถิ่น มีอำนาจและอิสระ ในการตัดสินใจดำเนินการในท้องถิ่น โดยเฉพาะในเรื่องของการให้บริการสาธารณะด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้น ซึ่งเกี่ยวกับ เรื่องนี้ สอดคล้องกับความคิดของ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2552) ที่กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีความสำคัญจึงต้องมีการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เพิ่มมากขึ้น โดยการให้ความสำคัญในเรื่องของการศึกษา การปกครองตนเอง (self government) การทำให้คนในชุมชน ท้องถิ่น รัก และหวงแหน อยากเข้ามามีส่วนร่วมในการ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมงาน กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสร้างจิตสำนึกให้เห็นว่าท้องถิ่นนี้เป็นบ้านของคนที่จะต้องช่วยกันดูแลแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนเพื่อให้ตรงกับปัญหาความต้องการและให้ได้รับบริการสาธารณะที่ดีที่สุด นั่นคือ

จุดมุ่งหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง จากทฤษฎีของ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้สอดคล้องกับ บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ระบุว่า รัฐต้องมีหน้าที่ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการให้บริการสาธารณะพร้อมทั้งการให้ความอิสระในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหา กำหนดนโยบายในการบริหารงานโดยมีอำนาจหน้าที่ ที่เป็นอิสระของตนเอง ในขณะที่ โกวิท พวงงาม (2544, น. 21-22) กล่าวว่า สาเหตุสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองของชุมชน มีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการดำเนินงานด้านต่างๆ ตามความเหมาะสม มีสิทธิตามกฎหมาย (legal right) ในการดำเนินการรวมทั้งในเรื่องของการให้บริการสาธารณะด้วย ปัจจุบันประเทศไทยมีรูปแบบการปกครองท้องถิ่น 4 รูปแบบ และมีจำนวน ดังนี้ องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มี 2 แห่ง คือ กรุงเทพมหานครและ เมืองพัทยา องค์กรบริหารส่วนจังหวัด 76 แห่ง เทศบาล 2,283 แห่ง ประกอบด้วย เทศบาลตำบล 2,081 แห่ง เทศบาลเมือง 172 แห่ง เทศบาลนคร 30 แห่ง และ องค์กรบริหารส่วนตำบล 5,492 แห่ง รวมทั้งสิ้น 7,853 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, www.dla.go.th, 15 ตุลาคม 2556)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะ ซึ่งนับว่าเป็นภารกิจสำคัญ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการทั้งตามอำนาจหน้าที่ และตามที่ได้รับมอบหมายโดยต้อง ยึดถือว่า การให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนจะต้องดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน มีการบริหารจัดการที่มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และมีความรับผิดชอบ ต่อผู้รับบริการมากขึ้น รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพการ ให้บริการสาธารณะให้ดียิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน อันเป็นเป้าหมายที่สำคัญสูงสุดในการทำงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเทศบาล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่ถูกจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอิสระในการให้บริการประชาชนในท้องถิ่น โดยมีภารกิจ หน้าที่ในการจัดระบบการให้บริการสาธารณะเพื่อแก้ไขปัญหา พัฒนา ส่งเสริม และสนับสนุน เพื่อประโยชน์ของ ประชาชนในท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดให้ เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ ตาม มาตรา 50 (7) มาตรา 53 (1) และมาตรา 56 (1) กำหนดให้เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร มีอำนาจ หน้าที่ต้องส่งเสริมการสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตของ สตรี เด็ก ผู้สูงอายุและผู้พิการหรือผู้ด้อยโอกาส เช่นเดียวกับ ที่กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ดังกล่าวตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 67 (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ นอกจากนั้นยังมีอำนาจ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะอื่นๆ อาทิเช่น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 จำนวน 31 เรื่อง มาตรา 16 (10) กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และ องค์การบริหาร ส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส ส่วน องค์กรบริหารส่วนจังหวัด กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการสังคมสงเคราะห์และการพัฒนา คุณภาพชีวิตเช่นเดียวกับ เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลปรากฏอยู่ในมาตรา 17 (27) พระราชบัญญัติการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ได้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ให้ความสำคัญกับ สตรี เด็ก คนชรา ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส ตามมาตรา 4, 30, 53, 54 และมาตรา 80 นอกจากจะสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แล้วยังสอดคล้อง กับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 8-11 ซึ่งเน้นคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา

การให้บริการสาธารณะเป็นหน้าที่ของข้าราชการ ปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้การให้บริการสาธารณะประสบความสำเร็จ ก็คือ การมีทรัพยากรมนุษย์ที่มีจิตสำนึก จิตวิญญาณในการส่งมอบบริการจากผู้ให้บริการ ไปยังผู้รับบริการ ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่สามารถจับต้องได้ชัดเจนแต่จะออกมาในรูปแบบของเวลา สถานที่ รูปแบบการให้บริการ และที่สำคัญเป็นสิ่งที่เอื้ออำนวยทางจิตวิทยาให้เกิดความพึงพอใจ ดังนั้นจิตสำนึกในการให้บริการสาธารณะจึงเป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้การให้บริการสาธารณะประสบความสำเร็จ (ช่อลดา หวังน้ำ, 2545) ประเด็นนี้จึงเป็นอีกหนึ่งปัญหาในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยใช้หลักพุทธธรรมของเทศบาลในประเทศไทย จากที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปปัญหาในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตของเทศบาลว่า เป็นการให้บริการที่ไม่เป็นระบบ แม้มี่มาตรฐานในการให้บริการจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

หากแต่ในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ในเทศบาลกลับไม่มีความกระตือรือร้นในการให้บริการ ทั้งบุคลากรในหน่วยงานทำงานแบบขาดจิตวิญญาณ จึงเป็นที่มาของการสนใจในการนำจิตวิญญาณเดิมๆ กลับมาอีกครั้ง ซึ่งจะเป็วิธีทางที่นำไปสู่ผลเชิงปฏิบัติในการช่วยเสริมแนวทางการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยใช้หลักพุทธธรรมของเทศบาลให้เกิดผลสัมฤทธิ์มากยิ่งขึ้น การที่คนรุ่นใหม่ไม่ให้ความสำคัญในเรื่องของสถาบันทางศาสนา หลักธรรมคำสั่งสอนต่างๆ ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ในการให้บริการสาธารณะอาจจะเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านบริบทของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม โดยให้ความสำคัญทางด้านวัตถุมากกว่าจิตใจ นับว่า นั่นคือ ปัญหาของการให้บริการสาธารณะของเทศบาลที่ให้บริการด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยคำนึงถึงแต่หน้าที่ตามระเบียบกฎเกณฑ์ แต่มิได้มี Service Mind จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษา ในสามประเด็น ดังนี้ คือ (1) บริบทด้าน สังคม เศรษฐกิจ การเมือง ส่งผลต่อการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยใช้หลักพุทธธรรม ของเทศบาลในประเทศไทยอย่างไร (2) กลยุทธ์การให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยใช้หลักพุทธธรรม ของเทศบาลในประเทศไทย เป็นอย่างไร (3) มีปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะอย่างไรในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยใช้หลักพุทธธรรม ของเทศบาลในประเทศไทย

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อ

- 1) ศึกษาบริบท ด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ที่ส่งผลต่อการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยใช้หลักพุทธธรรมของเทศบาลในประเทศไทย
- 2) ศึกษากลยุทธ์การให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยใช้หลักพุทธธรรมของเทศบาลในประเทศไทย
- 3) ศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยใช้หลักพุทธธรรมของเทศบาลในประเทศไทย

### 3. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้ ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ประเภทกรณีศึกษา (case study) โดยเป็นการวิจัยเอกสาร การสังเกต และการสัมภาษณ์เชิงลึก ด้วยแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักได้แก่ (1) กลุ่มผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้ง จำนวน 3 คน จำนวน 3 แห่ง คัดเลือกผู้ตอบแบบสัมภาษณ์แบบเจาะจงผู้บริหาร คือนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรี แห่งละ 1 คน (2) กลุ่มผู้บริหารที่เป็นข้าราชการประจำ จำนวน 3 คน คัดเลือกผู้ตอบแบบสัมภาษณ์แบบเจาะจงผู้บริหาร คือ ปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาล แห่งละ 1 คน (3) กลุ่มนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีความรู้ด้านการปกครองท้องถิ่น 2 คน (4) กลุ่มนักวิชาการด้านพุทธศาสนาหรือพุทธธรรม 2 คน (5) แกนนำภาคประชาสังคมหรือปราชญ์ชาวบ้านหรือผู้รับบริการ 9 คน แห่งละ 3 คน ผู้วิจัยเลือกสถานที่ศึกษาคือ (1) เทศบาลตำบลเชิงคอกย ศึกษาการให้บริการสาธารณะในผู้สูงอายุ (2) เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ศึกษาการให้บริการสาธารณะในเด็กและเยาวชน (3) เทศบาลนครนนทบุรีศึกษาการให้บริการสาธารณะในสตรี โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงประเด็นที่ทำการศึกษา

ลำดับที่	เทศบาล	การสังคมสงเคราะห์	กิจกรรม/โครงการ
1	เทศบาลตำบลเชิงคอกย อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่	ด้านนันทนาการ	โครงการจัดตั้งโรงเรียนชราบาลวุฒิวิทยาลัย
2	เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด	สภาวะทางด้านสังคม	โครงการส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กนอกระบบการศึกษา
3	เทศบาลนครนนทบุรี	ด้านสุขภาพอนามัย	โครงการจัดตั้งศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตเทศบาลนครนนทบุรี

สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้รูปแบบการเก็บข้อมูล ดังนี้

1) ศึกษาจากเอกสาร รวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีที่นำมาเป็นกรอบในการศึกษาเอกสารการวิจัยและวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการให้บริการสาธารณะด้วยหลักพุทธธรรม การบริหารจัดการด้วยหลักพุทธธรรมที่มีผู้ศึกษาไว้แล้ว

2) เก็บข้อมูลภาคสนาม ใช้วิธีการสัมภาษณ์ (interview) แบบเจาะลึก ประกอบกับการสัมภาษณ์เน้นการถามข้อเท็จจริง (facts) แบบเจาะลึก เพื่อให้ได้คำตอบเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์ด้วยหลักพุทธธรรมได้แก่ ผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้ง ผู้บริหารที่เป็นข้าราชการประจำนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ นักวิชาการด้านพุทธธรรม และผู้รับบริการหรือปราชญ์ชาวบ้านหรือภาคประชาสังคม การสังเกต (observation) เป็นการเฝ้าดูสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างใส่ใจในรายละเอียด

โดยคำถามส่วนใหญ่ เป็นคำถามปลายเปิด เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ให้สัมภาษณ์มีอิสระในการตอบและขยายความในจุดต่างๆ แล้วจึงหวนถามเจาะลึกเพื่อให้ได้ข้อมูลในประเด็นต่างๆ ที่ต้องการ ในการนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาทำความเข้าใจภูมิหลังและบทบาทหน้าที่ของผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละบุคคล รวมทั้งทำความเข้าใจคำถามและจัดทำ



โครงสร้างของเรื่องก่อนทำการสัมภาษณ์ นอกจากนี้อาจสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับ โครงการที่ทำการศึกษาก็เพื่อ  
ความสมบูรณ์ของข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้จากเอกสาร และการสัมภาษณ์และการสังเกตจะใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัย (inductive analysis) หลังจากได้เก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว จะสร้างข้อมูลที่เป็นข้อสรุปชั่วคราว จากนั้นจะทำการเชื่อมโยงข้อสรุปย่อยต่างๆ เพื่อแสดงความสัมพันธ์ และนำไปสู่ข้อสรุปที่ใหญ่ขึ้น

## 5. ผลการวิจัย และการอภิปรายผล

บริบท ด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ที่ส่งผลต่อการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยใช้หลักพุทธธรรมของเทศบาลในประเทศไทย ปัจจุบันมีความเจริญก้าวหน้าทางด้านนวัตกรรมเทคโนโลยี ทำให้สังคมมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น ผู้คนเดินทางไปมาหาสู่กันง่ายขึ้น มีการติดต่อสัมพันธ์กันง่ายขึ้น ด้วยเครื่องมือสื่อสารที่มีผลมาจากนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ทันสมัย ส่งผลต่อการที่จะเรียนรู้การให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยสามารถศึกษาได้จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ที่มีการดำเนินการต่างๆ มากมายที่พยายามนำหลักพุทธธรรมเข้ามาใช้ในองค์กร ทางด้านสังคมและวัฒนธรรม พบว่าประชาชนส่วนใหญ่ นับถือศาสนาพุทธ ซึ่งเป็นรากฐานของวัฒนธรรมที่ปรากฏให้เห็นเด่นชัดในวิถีชีวิตของคนในเทศบาล นั้น ทั้งเรื่องการเกิด การแต่งงาน การตาย หรือแม้แต่เรื่องพิธีกรรมต่างๆ หลักธรรมคำสอนในพระพุทธศาสนา นั้น ยังมีอิทธิพลน้อมนำให้ผู้คนเกิดความเข้าใจมาตรฐานทางจริยธรรมของสังคมไทย สังคมของเทศบาลตำบลเชิงดอยได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานความรู้ความเข้าใจและหลักประพฤติปฏิบัติตามหลักธรรมคำสอนทางพระพุทธศาสนา ซึ่งสภาวะการณ์ต่างๆ เหล่านี้ เป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยใช้หลักพุทธธรรมอย่างยิ่ง

แม้ว่าพระพุทธศาสนา เป็นพื้นฐานประเพณี วัฒนธรรมที่ทำให้พระพุทธศาสนาสืบทอดกันมาอย่างมั่นคง เพราะการปฏิบัติตามประเพณี วัฒนธรรม คนในสังคมจะถือว่าเป็นสิ่งที่พึงทำตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรพบว่า ผู้ที่เข้าใจสารธรรมทางพระพุทธศาสนาอย่างลึกซึ้งจนกลายเป็นวิถีชีวิตจริงๆ ยังมีอยู่น้อยมาก จากการศึกษาที่ไม่เข้าใจดังกล่าว จึงไม่สามารถนำเอาหลักธรรมคำสอนในทางพระพุทธศาสนาที่พึงนำไปประพฤติปฏิบัติในวิถีชีวิตในการทำงานได้ จึงทำให้เกิดปัญหาทางสังคมต่างๆ ตามมา มากมาย เช่น การหมกมุ่นในอบายมุข การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ปัญหาเสพติด ตลอดจนความเห็นแก่ตัวแก่งแย่งชิงดีชิงเด่นกัน เจ้าหน้าที่ของเทศบาลส่วนใหญ่ไม่เข้าใจและไม่สามารถนำหลักพุทธธรรมเข้าไปปรับใช้ในการให้บริการสาธารณะหรือแม้จะนำไปใช้ก็เป็นการนำไปใช้โดยไม่รู้ว่าจะได้นำหลักพุทธธรรมมาใช้ในการให้บริการสาธารณะ

ปัจจุบัน มีความเจริญก้าวหน้าทางด้านนวัตกรรมเทคโนโลยี ทำให้สังคมมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น ผู้คนเดินทางไปมาหาสู่กันง่ายขึ้น มีการติดต่อสัมพันธ์กันง่ายขึ้น ด้วยเครื่องมือสื่อสารที่มีผลมาจากนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ทันสมัย ส่งผลต่อการที่จะเรียนรู้การให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยสามารถศึกษาได้จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ที่มีการดำเนินการต่างๆ มากมายที่พยายามนำหลักพุทธธรรมเข้ามาใช้ในองค์กร

แม้ว่าเศรษฐกิจจะดีขึ้น แต่ก็เป็นการกระจุกตัวอยู่กับคนบางกลุ่ม บางอาชีพของเทศบาล ทั้งประชาชนผู้รับบริการ และเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ยังมีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจอยู่มาก ประกอบกับรูปแบบการใช้ชีวิตจากการที่เศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป ทำให้คนไทยห่างเหินจากพระพุทธศาสนา เพราะต้องออกไปประกอบอาชีพโอกาสในการเรียนรู้ก็น้อยลงไป ยกตัวอย่างเช่นการบวชพระในสมัยนี้ ก็เป็นการบวชตามประเพณี 3 วัน 7 วันบ้าง มิได้มีความคิดที่จะบวชเรียนเพื่อเข้ามาศึกษาหาความรู้ในทางพระพุทธศาสนา หรือ ทางพันธุศาสตร์แต่อย่างใด เช่นเดียวกัน หากผู้ให้บริการสาธารณะมีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ใช้ชีวิตไม่สมดุล ไม่พอเพียงส่งผลต่อสภาพจิตใจที่ร้ายได้ไม่เพียงต่อรายจ่าย ตรงจุดนี้นับว่าเป็นปัญหาอุปสรรคในการให้บริการเจ้าหน้าที่ในเทศบาลอยู่มาก

ทางด้านการเมืองและระเบียบกฎหมาย จากการศึกษาพบว่า พนักงานของเทศบาลที่ได้ลงไปให้บริการสาธารณะบางรายก็ทำงานตามหนังสือสั่งการที่ทางกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นสั่งการให้ทำ และก็ทำตามระเบียบกฎหมาย ตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลและมาตรฐานการให้บริการสาธารณะของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สถาบันของพระพุทธศาสนาเป็นองค์กรหลักหนึ่งในสามของสถาบันหลักของชาติ อันได้แก่ สถาบันชาติ สถาบันพระพุทธศาสนาและสถาบันของพระมหากษัตริย์ ที่ได้อบรมหลักธรรมคำสอนของพระพุทธศาสนาที่ดั่งงามแก่ชนชาติไทยมาเป็นเวลานานจนถึงปัจจุบันนี้ ตั้งแต่ชนชาติไทยได้เริ่มก่อตั้งขึ้นมาบนดินแดนสุวรรณภูมิแห่งนี้ จะเห็นได้ว่าหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเป็นส่วนหนึ่งของการครองตน และดำรงชีวิตของชาวไทยอย่างแยกไม่ออก แม้ว่าในช่วงสมัยที่ประเทศไทยจะปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (absolute monarchy) การใช้อำนาจปกครองทั้งหมดขึ้นอยู่กับองค์พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขแห่งรัฐผู้เดียว แต่พระมหากษัตริย์ของประเทศไทยทุกพระองค์ที่สืบสันตติวงศ์ตามจารีตประเพณีต่อกันมานั้น พระองค์ทรงดำรงพระองค์เป็นพุทธมามะกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภกมาโดยตลอด ได้นำหลักทศพิธราชธรรม ซึ่งเป็นหลักธรรมคำสอนในพระพุทธศาสนาเป็นหลักในการปกครอง จึงทำให้ประเทศไทยดำรงเป็นรัฐที่มีเอกภาพ อย่างมั่นคงและบังเกิดสันติสุขตลอดมาจนถึงปัจจุบัน

เมื่อประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด (supremacy of law) เพื่อวางโครงสร้างทางการเมืองการปกครองและแยกอำนาจรัฐออกเป็น ด้านนิติบัญญัติ เป็นของรัฐสภา ทางด้านบริหารและการปกครองเป็นของคณะรัฐมนตรี ทางด้านตุลาการเป็นของศาล ออกจากกันตามรัฐธรรมนูญ และการใช้อำนาจเหล่านั้นต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจทางการเมืองมากที่สุดฉบับหนึ่ง และได้บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแห่งรัฐทรงดำรงพระองค์เป็นพุทธมามะกะและทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก ตามธรรมเนียมเดิม โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด ปัญหาอุปสรรคการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยใช้หลักพุทธธรรมของเทศบาลในประเทศไทย พบว่า เมื่อก่อนในหลักสูตรการเรียนการสอนสมัยเรายังเด็ก ๆ ก็จะมีวิชาหน้าที่พลเมือง มาช่วงหลังๆ วิชานี้ก็ไม่ได้มีการสอนเป็นหลักอะไร สังคมเราก็เปลี่ยนแปลงเรื่อยมา จนเกิดปัญหาต่างๆ มากมายในสังคม

เช่นเดียวกันถ้าในระเบียบกฎหมายบังคับลงไปเลยว่ให้นำหลักพุทธธรรมเข้ามาใช้ในการทำงาน ท้องถิ่นก็จะต้องทำตามน่าจะดีกว่าที่จะไม่ได้เขียนบังคับไว้ ระเบียบกฎหมายก็เป็นปัญหาในเรื่องของการนำหลักพุทธธรรมเข้ามาใช้ เพราะกฎหมายมีเพียงการกำหนดมาตรฐานในเรื่องคุณธรรม จริยธรรม แต่มิได้ระบุว่าต้องนำพุทธธรรมเข้ามาใช้ในการให้บริการสาธารณะเพราะหลักธรรมกับวิถีชีวิตของคนไทยเป็นสิ่งที่อยู่ด้วยกันตลอดมาถ้าในกฎหมายไม่ได้



กำหนดไว้ก็จะไม่มีหลักฐานในการบังคับให้ท้องถิ่นต้องให้บริการด้วยหลักพุทธธรรมคิดว่าถ้าในระเบียบกฎหมายมีระบุไว้จะดีกว่า ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่จะทำหน้าที่ของตนด้วยความรับผิดชอบ และคงไม่ได้คิดว่ามันจะต้องมีหลักพุทธธรรมหรือหลักธรรมะ เข้ามาใช้ในการให้บริการแต่อย่างใด แค่คิดว่าทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุด การให้บริการสาธารณะของเจ้าหน้าที่บางรายก็ปฏิบัติหน้าที่อย่างตั้งใจออกตั้งใจบางรายก็ทำไปเพราะคิดว่ามาทำตามหน้าที่ มีเจ้าหน้าที่จำนวนหนึ่งที่ยังรอให้ผู้สูงอายุเดินมาหาเราก่อนแล้วเราก็อำนวยความสะดวกให้เขา จิตใจของแต่ละคนก็จะบังคับกันไม่ได้ ตรงนี้ก็นับว่าเป็นอีกหนึ่งปัญหา ซึ่งถ้าผู้บริหารให้ความสำคัญก็ต้องกำหนดเป็นนโยบายให้ชัดเจน อีกทั้ง ปัญหาเศรษฐกิจเป็นปัญหาอุปสรรคในการให้บริการสาธารณะ เมื่อผู้ให้บริการฐานะทางเศรษฐกิจมีปัญหา ใช้ชีวิตไม่สมดุล ไม่พอเพียง ส่งผลต่อสภาพจิตใจที่รายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย เมื่อผู้ให้บริการมีปัญหาจากสภาพทางเศรษฐกิจ ทำให้ตนไม่สามารถจะเป็นที่พึ่งของตนเองได้ เมื่อเป็นที่พึ่งของตนเองไม่ได้แล้วจะออกไปทำประโยชน์เพื่อสังคม เพื่อเพื่อนมนุษย์ได้อย่างไร

ผลการศึกษาการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยใช้หลักพุทธธรรมของเทศบาลในประเทศไทย มีดังนี้

1) ผลการศึกษาริบทด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ในการศึกษาครั้งนี้ ทำการศึกษาเทศบาล 3 แห่ง คือ เทศบาลตำบลเชิงค้ออำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า มีสภาพสังคมเป็นสังคมชนบท มีความเอื้อเฟื้อ เป็นสังคมแบบเครือญาติมีความเห็นอกเห็นใจ ถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน มีระบบเศรษฐกิจแบบชุมชน ที่มุ่งเน้นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน มีสภาพการเมืองที่ให้ความสำคัญกับการเข้ามามีส่วนร่วมทั้งทางด้านการเมือง การบริหาร นับว่าเทศบาลตำบลเชิงค้อยังมีทุนทางสังคมอยู่มากไม่ว่าจะเป็นทุนมนุษย์ ทุนสถาบันและทุนทางวัฒนธรรมจึงส่งผลให้ได้รับความร่วมมือจากทั้งผู้ให้และผู้รับบริการเป็นอย่างดีจนทำให้การให้บริการสาธารณะได้รับความพึงพอใจจากผู้รับบริการอย่างมาก เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด สภาพสังคมเมือง ระบบเศรษฐกิจชุมชน การเมืองการบริหารแบบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ให้ความสำคัญกับชุมชน ที่เรียกว่า ชุมชนาริปโตย (พิทยา ว่องกุล, 2542) ด้วยการรักษาวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีเดิมๆ ของชุมชนไว้อย่างมั่นคงจึงส่งผลให้การให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยใช้หลักพุทธธรรมได้รับความพึงพอใจและแก้ไขปัญหาความต้องการได้ตรงจุด เทศบาลนครนนทบุรี พบว่า สภาพสังคมเมือง ที่ไม่ล้มรากเหง้าของชาวสวน ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม และระบบการเมืองที่ให้ความสำคัญกับการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนตามแนวความคิดชุมชนาริปโตย ส่งผลให้การให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตได้รับความพึงพอใจจากทั้งผู้ให้และผู้รับบริการสาธารณะซึ่งเป็นไปตามความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย

2) กลยุทธ์การให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตของเทศบาลตำบลเชิงค้อศึกษาจากโครงการจัดตั้งโรงเรียนชราบาลวุฒิวิทยาลัย พบว่า มีการนำหลักสัปปริสธรรม 7 มาใช้ในการให้บริการสาธารณะกับผู้สูงอายุโดยนำหลัก ธัมมัญญา (การรู้จักเหตุ) อัตถัญญา (การรู้จักผล) มัตตัญญา (การรู้จักประมาณ) ปริสัญญญา (การรู้จักชุมชน) และปุคคโลปรปริญญา (การรู้จักบุคคล) เทศบาลเมืองร้อยเอ็ดศึกษาจากโครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กนอกระบบการศึกษา (เด็กเร่ร่อน) มีการนำหลักอิทธิบาท 4 มาใช้ในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต มีการนำหลักธรรมข้อฉันทะ คือความพอใจในงานที่ทำ และข้อวิริยะคือความพากเพียรขยันในการทำงานจนทำให้ผู้รับบริการมีความพึงพอใจในการให้บริการของเทศบาล

เมืองร้อยเอ็ด เทศบาลนครนนทบุรี จากการศึกษาตามโครงการจัดตั้งศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตพบว่ามีการนำหลักพุทธธรรมมาใช้ในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตหลักพุทธธรรมดังกล่าวคือ สังคหวัตถุ 4 ประกอบด้วย ทาน คือ การแบ่งปันวัตถุสิ่งของ รวมทั้ง การแบ่งปันความรู้ความสามารถ ปิยวาจา คือ การใช้วาจาสุภาพอ่อนโยน พุทฺธในสิ่งที่เป็นประโยชน์ถูกกาลเทศะ ใช้ อัตถจริยา คือการประพฤติปฏิบัติตนให้เป็นประโยชน์ทั้งตนเองและผู้อื่น และมีการใช้สมานัตตา คือการประพฤติตนอย่างสม่ำเสมอในการให้บริการสาธารณะจริงใจต่อการให้บริการ

3) ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยใช้หลักพุทธธรรมของเทศบาลทั้ง 3 แห่ง พบว่า มีปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอกประกอบด้วย ปัจจัยทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยทางด้านนวัตกรรมเทคโนโลยี ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและปัจจัยทางการเมืองและระเบียบกฎหมาย และสภาพแวดล้อมภายในองค์กรประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง และระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีข้อเสนอแนะในด้านของผู้บริหารองค์กรคือผู้บริหารระดับสูงที่หมายถึงนายกเทศมนตรีควรต้องมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยใช้หลักพุทธธรรมและผู้บริหารระดับกลางที่หมายถึงปลัดเทศบาลและรองปลัดเทศบาลควรสนับสนุนส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการให้บริการสาธารณะได้เข้ารับการอบรมปลูกจิตสำนึกให้เห็นถึงความจำเป็นและความสำคัญในการนำหลักพุทธธรรมมาใช้ในการให้บริการสาธารณะเพื่อเป็นการสร้างองค์ความรู้ และสามารถถ่ายทอดองค์ความรู้นั้นได้ ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานควรเข้ารับการอบรมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและมีทัศนคติที่ดีต่อการนำหลักพุทธธรรมมาใช้ในการให้บริการสาธารณะ เนื่องจากสภาพสังคมไทยผู้คนในสังคมเป็นผู้ที่มีจิตใจโอบอ้อมอารี ช่วยเหลือเกื้อกูล ปรารถนาให้ผู้อื่นมีความสุขจึงง่ายต่อการนำหลักพุทธธรรมเข้ามาใช้ในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต

การให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ มีปัญหาอุปสรรคในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยใช้หลักพุทธธรรม วิเคราะห์จากสภาพแวดล้อมภายใน ดังนี้

1) ผู้บริหารระดับสูง ซึ่งหมายถึง นายกเทศมนตรี มิได้เห็นถึงความจำเป็นและให้ความสำคัญในการนำหลักพุทธธรรมเข้ามาใช้ในการให้บริการสาธารณะ โดยพิจารณาจากการมิได้กำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจนว่าจะต้องนำหลักพุทธธรรมเข้ามาใช้ในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของหลักพุทธธรรม เมื่อขาดความเข้าใจจึงมิได้สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ได้เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อสร้างจิตสำนึกในการให้บริการสาธารณะโดยใช้หลักพุทธธรรมทางศาสนามาประยุกต์ใช้

2) ผู้บริหารระดับกลาง หมายถึง ปลัดเทศบาลตำบลเชิงคดอย รองปลัดเทศบาลและหัวหน้าส่วนราชการต่างๆ ในเทศบาล มิได้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องนำหลักพุทธธรรมมาใช้ในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ขาดความรู้ความเข้าใจในหลักพุทธธรรมอย่างถ่องแท้ เมื่อขาดความรู้ความเข้าใจก็มิได้สนับสนุนหรือส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ได้เข้ารับการฝึกอบรมในการนำหลักพุทธธรรมเข้ามาใช้ในการให้บริการสาธารณะ มิได้ประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีในการทำงานที่นำหลักพุทธธรรมเข้ามาประยุกต์ใช้ในการให้บริการสาธารณะดังกล่าว

3) ระดับพนักงาน หมายถึง เจ้าหน้าที่ที่ให้บริการสาธารณะของเทศบาล ขาดความรู้ความเข้าใจในหลักพฤติกรรม เมื่อขาดความรู้ความเข้าใจจึงทำงานไปแบบไม่รู้ว่าได้มีการนำหลักพฤติกรรมเข้ามาใช้ตั้งแต่ตอนไหน อย่างไร ขาดจิตสำนึกในการให้บริการสาธารณะ ไม่ให้ความสำคัญในการที่จะเปลี่ยนแปลงตนเองและปรับทัศนคติที่พร้อมให้บริการอย่างมีจิตวิญญาณ รักและเต็มใจในการให้บริการ แต่เป็นการทำงานที่ออกไปปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย ไม่ได้เห็นความสำคัญในการเข้ารับการศึกษาอบรมในเรื่องของการทำงานด้วยการนำหลักพฤติกรรมเข้ามาใช้ในการให้บริการแก่ผู้สูงอายุ

จากการศึกษาการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุโดยใช้หลักพฤติกรรมของเทศบาล ยังพบอีกว่า

1) ปัญหาอุปสรรคจากสภาพแวดล้อมภายนอก ประกอบด้วย ปัญหาด้านสังคม และวัฒนธรรม, ปัญหาด้านนวัตกรรมเทคโนโลยี, ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ, และปัญหาด้านระเบียบกฎหมาย

2) ปัญหาอุปสรรคจากสภาพแวดล้อมภายในองค์กร ประกอบด้วย ปัญหาผู้บริหารระดับสูง, ผู้บริหารระดับกลางและพนักงานผู้ปฏิบัติงานรายละเอียดดังกล่าวข้างต้น

## 6. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1) ผู้บริหารของเทศบาล ควรจะกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจนในการนำหลักพฤติกรรมมาประยุกต์ใช้ในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ

2) ผู้ให้บริการหรือพนักงานของเทศบาล ควรเห็นถึงความสำคัญในการนำหลักพฤติกรรมมาประยุกต์ใช้ในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ

3) ทั้งผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ หรือผู้ปฏิบัติงาน ควรเข้ารับการอบรมและปลูกจิตสำนึกเพื่อส่งเสริมการให้บริการที่ดีในเรื่องการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยใช้หลักพฤติกรรม

4) ควรนำผลของงานวิจัยนี้ไปขยายผลให้เกิดเป็นรูปธรรมในการให้บริการสาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยใช้หลักพฤติกรรม เพื่อการให้บริการสาธารณะที่ยังประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ผู้บริหารท้องถิ่นและผู้ที่เกี่ยวข้องและมีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะ พร้อมทั้งผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นนโยบายสำคัญที่จะต้องส่งเสริมพัฒนาอย่างจริงจังและนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง

### 6.1 ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

#### ระดับรัฐบาล

1) รัฐบาลควรกำหนดเป็นนโยบายหรือออกกระเบียบกฎหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บริการสาธารณะโดยใช้หลักพฤติกรรม พร้อมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงานว่ามีการใช้หลักพฤติกรรมเข้ามาดำเนินงานหรือไม่โดยให้มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) รัฐบาลควรเสนอให้มีการประกวดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการหรือการให้บริการสาธารณะด้วยหลักพฤติกรรมโดยสร้างแรงจูงใจด้วยใบประกาศเกียรติคุณและเงินรางวัล

3) รัฐบาลควรให้ความสำคัญหรือสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำหลักพฤติกรรมเข้ามามีบริหารจัดการให้เห็นผลเป็นรูปธรรมโดย

### ระดับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

1) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดลงไปในแนวทางการจัดงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าต้องมีการบริหารจัดการในเรื่องการให้บริการด้วยหลักพุทธธรรมและการอบรมสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องนี้อาทิเช่น เป็นงบประมาณไม่น้อยกว่า 2 % ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

2) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต้องจัดหลักสูตรการฝึกอบรมเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะด้วยหลักพุทธธรรมโดยเป็นหลักสูตรบังคับว่าทุกคนต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรนี้

3) กระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นความสำคัญและมีความจำเป็นที่จะต้องมีการให้บริการสาธารณะโดยใช้หลักพุทธธรรมทั้งการจัดทำมาตรฐานการให้บริการด้วยหลักพุทธธรรมและการจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการอบรมในเรื่องการให้บริการด้วยหลักพุทธธรรมเป็นประจำทุกปี

### 6.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

#### ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการนำกฎหมายระเบียบปฏิบัติและจัดทำแผนการดำเนินงานที่สอดคล้องกับนโยบายที่รัฐบาลกำหนดมาสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการบูรณาการในการดำเนินการร่วมกันในการนำหลักพุทธธรรมเข้ามาใช้ในการให้บริการสาธารณะในทุกๆ ด้าน

3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรให้ความสำคัญในการกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจนในการนำหลักพุทธธรรมมาใช้ในการให้บริการสาธารณะในทุกๆ ด้าน

4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรส่งเสริมการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับหลักพุทธธรรมให้แก่ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในท้องถิ่นชุมชนของตน เพื่อให้มีความเข้าใจ ตระหนักในการนำหลักพุทธธรรมเข้ามาใช้ในการให้บริการสาธารณะในทุกๆ ด้าน

5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดทำดัชนีชี้วัดและเกณฑ์ในการประเมินผลระดับความสำเร็จเพื่อใช้เป็นมาตรฐานในการดำเนินการครั้งต่อไป

6) ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีให้เจ้าหน้าที่ในองค์กรนำไปเป็นแบบอย่าง

7) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดทำประกาศนียบัตรหรือการยกย่องเชิดชูพนักงานที่ให้บริการด้วยหลักพุทธธรรม

### เอกสารอ้างอิง

โกวิท พวงงาม. (2552). *การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ:

สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

จุมพล นิมพานิช. (2553). *การบริหารจัดการภาครัฐใหม่: หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย*. นนทบุรี:

โครงการส่งเสริมการแต่งตั้งข้าราชการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา.

ชอลดา ห่วงน้ำ. (2545). *การสร้างจิตสำนึกของการให้บริการภาครัฐ (ผลงานลำดับที่ 2)*. ประจวบคีรีขันธ์: สำนักงานจัดหางานจังหวัดประจวบคีรีขันธ์.

- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต). (2551). *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลศัพท์* (พิมพ์ครั้งที่ 11). กรุงเทพฯ: จันทรเพ็ญ.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต). (2556). *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม*. กรุงเทพฯ: พระพุทธศาสนาของธรรมสภา.
- พิทยา ว่องกุล. (2542). *สร้างสังคมใหม่: ชุมชนชนาธิปไตย-ธัมมาธิปไตย*. ชุดภูมิปัญญา ลำดับที่ 9. กรุงเทพฯ: บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2556). *ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สืบค้น 2 กรกฎาคม 2559 จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/>
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2552). *แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน: สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Burgess, R. G. (1982). *Field research: A source book and field manual*. London: Allen and Unwin.
- Burgess, R. G. (1984). *In the Field: Introduction to Field Research*. London: Allen and Unwin.
- Creswell, J. W. (2003). *Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (2<sup>nd</sup> ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Creswell, J. W. (2007). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (2<sup>nd</sup> ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Maxwell, J. A. (2013). *Qualitative Research Design: An Interactive Approach*. Los Angeles: Sage.