

การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาระบบราชการ

Participatory Governance

อรพินท์ สพโชคชัย

กรรมการ ก.พ.ร. (เต็มเวลา)

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

ทำไมการบริหารราชการยุคใหม่ต้องเน้นการมีส่วนร่วม

- เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองมีการเปลี่ยนแปลง
- สังคมไทยและคนไทยพัฒนาสู่สังคมประชาธิปไตยยุคใหม่
- ภาคสังคมและประชาชนมีการพัฒนาและเรียกร้องสิทธิในการรับรู้ ตัดสินใจ และมีส่วนร่วม
- หลักการบริหารราชการแนวใหม่ที่ภาคราชการทั่วโลกตระหนักถึงความสำคัญ
 - เริ่มได้บทเรียนและเรียนรู้จากการสูญเสีย
 - แสวงหารูปแบบและนำไปประยุกต์ใช้



นิยามความหมาย

✘ การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation)

+ กระบวนการที่ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องมีโอกาสได้เข้าร่วมในการแสดงทัศน: ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมตัดสินใจ แนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา และร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

● การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance)

- แนวทางการบริหารราชการยุคใหม่ที่จัดระบบการบริหารราชการ ขั้นตอนวิธีการ ปฏิบัติงาน และโครงสร้างของการบริหารราชการ ซึ่งเป็นที่ระบบเปิดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม เป็นไปตามหลักการธรรมาภิบาลที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) เปิดเผยโปร่งใส เท่าเทียมกัน เป็นประชาธิปไตย และเน้นที่ประชาชนเป็นศูนย์กลาง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาระบบราชการ



แนวคิดเรื่อง
การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม
ในสังคมไทย

ที่มาของกรอบความคิด
การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
- พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 พ.ร.ฎ และกฎหมายอื่นๆ
- ยุทธศาสตร์ที่ 7 ของแผนยุทธศาสตร์ ก.พ.ร.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

- หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

- มาตรา 58 สิทธิได้รับทราบข้อมูลข่าวสารสาธารณะ

- มาตรา 59 สิทธิในการแสดงความคิดเห็นก่อนการดำเนินโครงการที่กระทบสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต

- มาตรา 60 สิทธิมีส่วนร่วมการปฏิบัติราชการทางปกครองที่กระทบสิทธิและเสรีภาพของตน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

- **หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ**

- มาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

• หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (ต่อ)

- มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครอง คุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย ทัศนภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมกับ การพัฒนาาระบบราชการ

- พรบ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545
- พรฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
พ.ศ. 2546
- ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546-2550)

เป็นผู้ได้รับประโยชน์ (มาตรา 7, 8)

- เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
- เป็นศูนย์กลางการให้บริการและอำนวยความสะดวก
- ก่อนดำเนินการ วิเคราะห์/ชี้แจง/ทำความเข้าใจ/ถามความเห็น
- ดำรงความพึงพอใจ

รับฟังความเห็น/เกี่ยวข้อง

- สอบถามเรื่องงานตอบภายใน 15 วัน (มาตรา 38)
- ขอข้อมูล/เสนอแนะทาง ICT (มาตรา 39,40)
- ร้องเรียน/เสนอแนะ ต้องดำเนินการและแจ้งทราบ (มาตรา 41)

การมีส่วนร่วมของประชาชน

รับทราบข้อมูลข่าวสารสาธารณะ

- แผน/โครงการ(มาตรา 20)
- แผนปฏิบัติงานบริการ/ขั้นตอน/เวลาแล้วเสร็จ (มาตรา 29)
- เปิดเผยข้อมูลงบประมาณการจัดซื้อ/จ้าง (มาตรา 43,44)

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และ
วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546

ยุทธศาสตร์ 7

การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

- เป้าหมาย 4 การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546-2550)

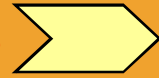
- 1) ส่วนราชการร้อยละ 80 วางมาตรการ/ดำเนินการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
- 2) ปัญหาข้อพิพาท/ร้องเรียนเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ 20 ต่อปี
- 3) ประชาชนร้อยละ 80 เชื่อมั่น ศรัทธาในความโปร่งใสของระบบราชการ

ดำเนินการพัฒนาระบบราชการสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการ

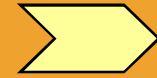
บทบาทใหม่ของรัฐ



เหยียบยั้ง



สนับสนุน



เสริมสร้างพลัง



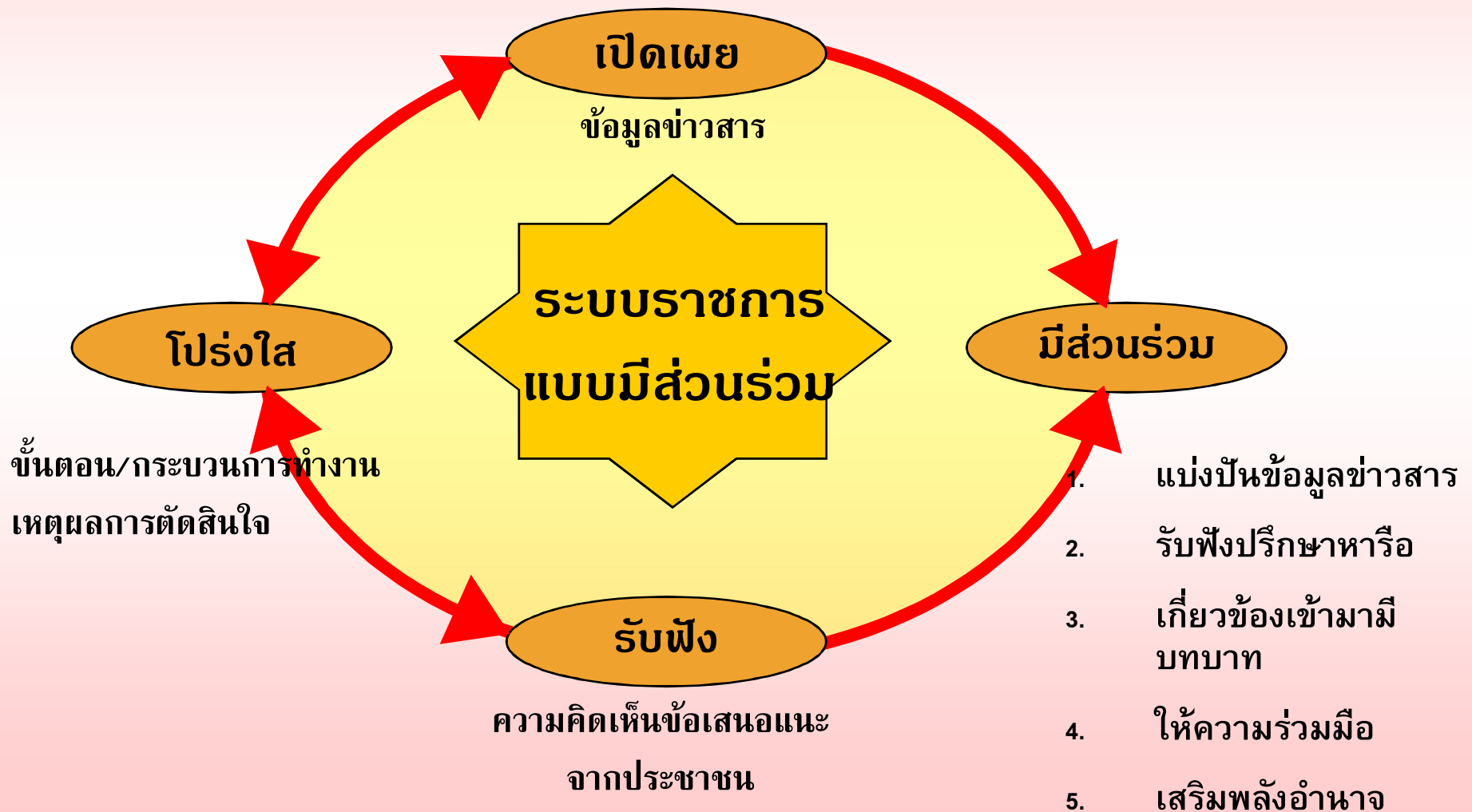
- รวมศูนย์อำนาจ
- รัฐทำหน้าที่ตัดสินใจ
- ประชาชนไม่มีทางเลือก
- ความสัมพันธ์แนวตั้งจากบนลงล่าง
- ปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน

- แบ่งปันอำนาจให้มีส่วนร่วมได้เฉพาะเรื่อง
- ผู้ตัดสินใจคือกลุ่มที่ได้รับคัดเลือก
- ประชาชนมีทางเลือกแต่จำกัด
- ประชาชนมีส่วนร่วมในการ

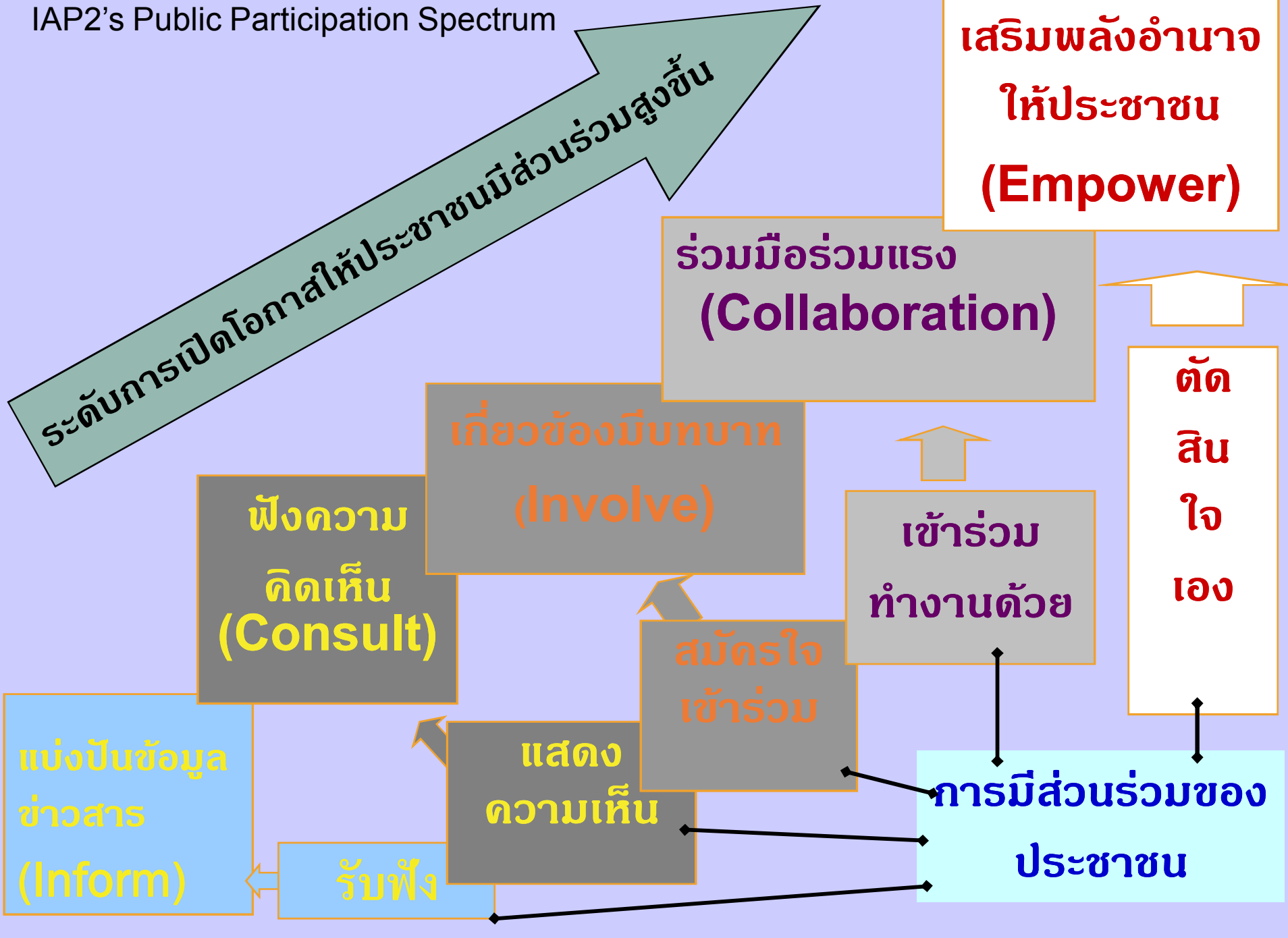
- กระจายอำนาจ
- ประชาชนเป็นผู้นำและรวมอยู่ในกลุ่มผู้ตัดสินใจ
- มีทางเลือกที่เปิดกว้างไม่มีการจำกัด
- มีส่วนร่วมอย่างจริงจัง
- รัฐมีพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม
- โปร่งใส/เปิดกว้าง
- ประชาชนตระหนักถึงหน้าที่ความเป็นพลเมือง

บทบาทภาครัฐที่ต้องเปลี่ยนแปลงไป

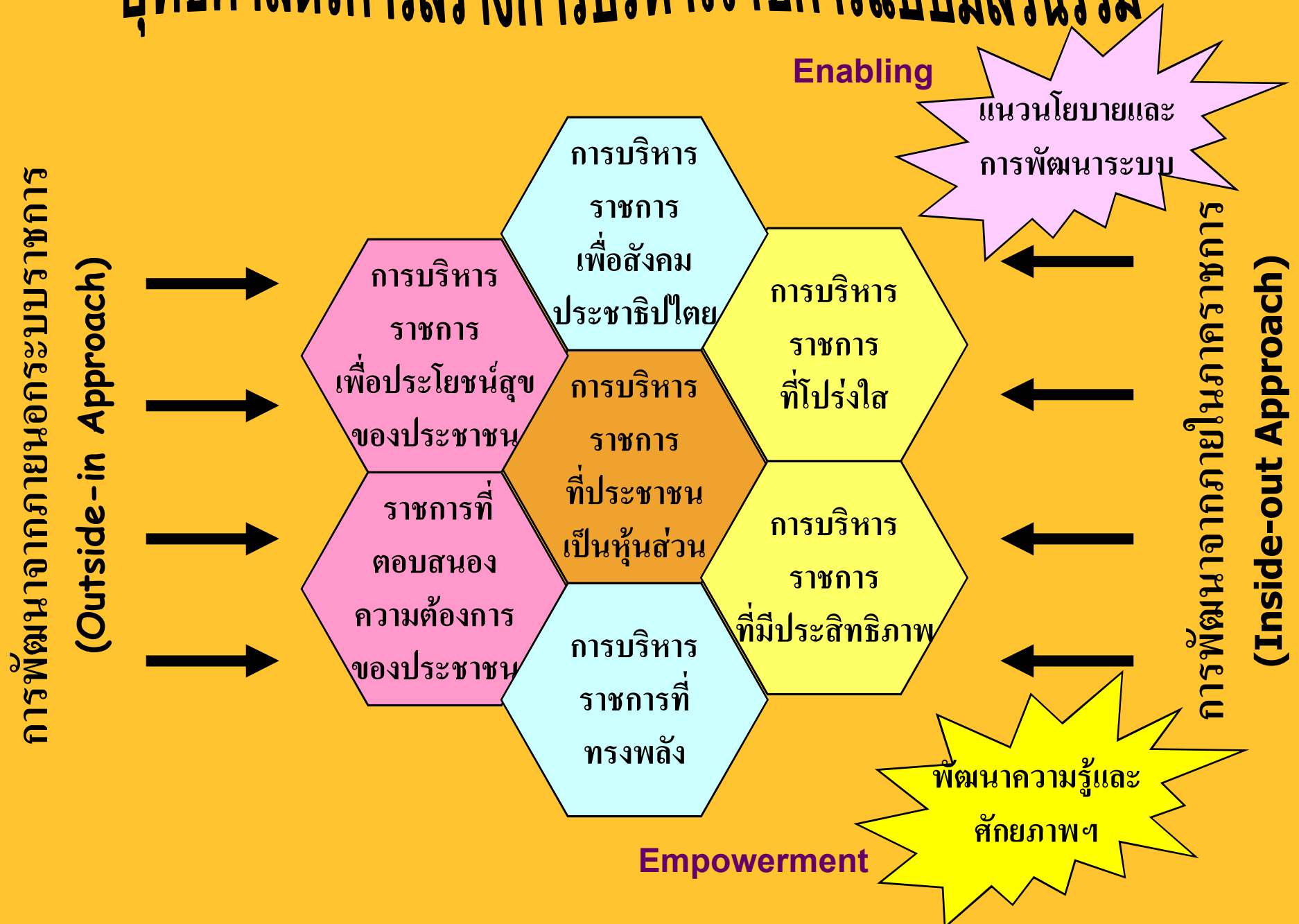
องค์ประกอบหลักของระบบราชการแบบมีส่วนร่วม



IAP2's Public Participation Spectrum



ยุทธศาสตร์การสร้างการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม



ตัวชี้วัดที่ 6 สำหรับปีงบประมาณ 2549

ระดับความสำเร็จในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามี
ส่วนร่วมในการพัฒนาระบบราชการ

น้ำหนัก ร้อยละ 3

วัตถุประสงค์ของตัวชี้วัด

- ✘ เพื่อกระตุ้นให้ส่วนราชการต่าง ๆ ปรับปรุงระบบการบริหารราชการให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง
- ✘ เพื่อกระตุ้นให้ส่วนราชการต่าง ๆ และข้าราชการทำความเข้าใจแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมและนำหลักการไปปฏิบัติอย่างจริงจัง

การวัดระดับความสำเร็จ 5 ระดับ

1. เปิดเผยข้อมูลและโปร่งใส
2. รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน
3. เอาความเห็นของประชาชนไปใช้ประโยชน์
4. เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้าร่วม
5. มีกระบวนการ เวที หรือ กลไกที่ภาคประชาชน
เข้าร่วมในการติดตามตรวจสอบการทำงาน
ของระบบราชการ

ตัวอย่างโรดแมป 5 ระยะ

ระดับ คะแนน	ระดับความสำเร็จ (Milestones)				
	ขั้นตอนที่ 1	ขั้นตอนที่ 2	ขั้นตอนที่ 3	ขั้นตอนที่ 4	ขั้นตอนที่ 5
1	✓				
2	✓	✓			
3	✓	✓	✓		
4	✓	✓	✓	✓	
5	✓	✓	✓	✓	✓

กิจกรรมที่ต้องดำเนินการในปีหนึ่งและอยู่ในวิสัยที่ควรได้คะแนนเต็ม

ยกเว้น: องค์กรไม่ให้ความสนใจในการกำกับติดตาม

ผู้ปฏิบัติงานไม่เข้าใจ ทำผิดขั้นตอน โดยเฉพาะในระดับขั้นตอนที่ 5

ไม่เริ่มวางแผนและดำเนินการตั้งแต่ระยะต้น ๆ

แนวทางการพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

- ✘ กำหนดเป็นนโยบายสำคัญของหน่วยงานที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างชัดเจนตามกรอบกฎหมายและภารกิจของส่วนราชการ
- ✘ ปรับระบบบริหารและแนวทางการปฏิบัติ ที่เอื้อต่อการสร้างการมีส่วนร่วม โดยรวมเป็นส่วนหนึ่งของตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน ในส่วนของการจัดทำ Change Blueprint
- ✘ พัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถของส่วนราชการ เพื่อรองรับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม
- ✘ พัฒนาและสร้างความรู้ ความเข้าใจ ตลอดจนสร้างทักษะในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้ข้าราชการระดับต่างๆ **(เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์)**
- ✘ ให้ความสำคัญกับคุณภาพของกิจกรรมการมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอน
- ✘ พัฒนานวัตกรรมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

ประโยชน์ของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

มาตรการ

- × ทราบถึงปัญหาและการแก้ไขก่อนที่จะบานปลาย
- × ลดความขัดแย้ง/การต่อต้านจากประชาชน
- × ช่วยให้งานบรรลุผลสำเร็จตรงความต้องการของประชาชน
- × ได้รับความร่วมมือ + การสนับสนุนและความไว้วางใจจากประชาชน

ภาคประชาชน

- เข้าใจการทำงานของภาครัฐและมีแนวโน้มที่จะประนีประนอม
- ให้ความร่วมมือมากขึ้น
- เชื่อมั่นในการตัดสินใจของภาครัฐ