

ตอน การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

การบริหารราชการให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนนั้น เป็นสิ่งที่ทุกรัฐบาลพยายามผลักดันให้เกิดขึ้น เพราะประชาชนนับเป็นองค์ประกอบสำคัญของประเทศ ดังเช่นที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เคยกล่าวไว้ในการบรรยายพิเศษเรื่อง "ผู้บริหารระดับกลางและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผล" เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2548 ณ อิมแพค เมืองทองธานี ว่า หากเปรียบเทียบประเทศไทยเป็นร่างกายของมนุษย์คนหนึ่ง ประชาชนทุกคนก็เปรียบเสมือนเซลล์แต่ละเซลล์ที่ประกอบขึ้นเป็นร่างกาย ดังนั้น หากทุกเซลล์แข็งแรง เข้มแข็ง ร่างกายหรือประเทศไทยก็จะแข็งแรงและเข้มแข็งด้วยเช่นกัน

การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน มีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 ที่ได้มีการปฏิรูประบบราชการครั้งสำคัญ ตามกรอบแนวทางซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 3/1 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ว่า "ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน"

เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ บรรลุผลตามเจตนารมณ์ดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงได้มีการกำหนดคกิดกาใหม่ของการบริหารราชการแผ่นดินขึ้นในรูปแบบของ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2546 เพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในวิธิตัดและวิธีการทำงาน รวมทั้งวัฒนธรรมการทำงานของบุคลากรภาครัฐ

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดขอบเขต แบบแผน และวิธีปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) โดยมียึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen centered) ซึ่งการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ก็คือ การปฏิบัติราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายหลักอย่างน้อย 7 ประการ ตามที่ได้กำหนดไว้ในหมวด 1 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 อันประกอบด้วย

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ
7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ทั้งนี้ ในพระราชกฤษฎีกา ดังกล่าวยังได้มีการขยายความและเสนอแนะวิธีการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายไว้ในหมวดต่าง ๆ กล่าวคือ

หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

เป็นการปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ โดยมีวิธีการดำเนินการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้เป็นหลักทั่วไปให้ส่วนราชการนำไปเป็นแนวทางในการปรับใช้ เช่น ในการกำหนดภารกิจแต่ละเรื่อง ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประเทศ ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนทั่วไป โดยก่อนการดำเนินการก็จะต้องศึกษาวิเคราะห์ถึงผลดีผลเสีย และวางระบบหรือกลไกการทำงานที่ชัดเจน โปร่งใส ซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นและสำรวจความพึงพอใจของสังคม เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมเสมอ

หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

เป็นการมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่เกิดจากการปฏิบัติงานที่สอดคล้อง เป็นไปในทางเดียวกันกับภารกิจและวัตถุประสงค์ของแต่ละงาน โดยผลลัพธ์นั้นจะต้องคุ้มค่ากับการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน

ในการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ส่วนราชการต้องมีแผนปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือกำกับการทำงานก่อนเริ่มลงมือทำงาน โดยในแผนปฏิบัติงานดังกล่าว ต้องมีรายละเอียดแสดงขั้นตอน ระยะเวลา และงบประมาณ เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ อีกทั้งระบบการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติงานนั้น

นอกจากนี้ ยังต้องมีการบริหารราชการแบบบูรณาการ เพื่อให้ภารกิจที่มีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานได้มีการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมไปถึงการกำหนดให้ส่วนราชการพัฒนาความรู้ในหน่วยงานของตน เพื่อให้เป็นองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมออีกด้วย

ในหมวดนี้ ยังได้วางระบบการปฏิบัติราชการแนวใหม่ที่สร้างความรับผิดชอบให้ผู้บริหารงาน โดยการจัดทำความตกลงในการปฏิบัติงาน หรือ คำรับรองการปฏิบัติราชการ เพื่อให้การกำกับการปฏิบัติราชการประสบความสำเร็จ และเกิดผลสัมฤทธิ์ของงาน

สาระสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การกำหนดแผนบริหารราชการ โดยกำหนดให้มีการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน 4 ปี ซึ่งเป็นการนำนโยบายของรัฐบาลมาแปลงเป็นแผนที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐตามรัฐธรรมนูญ และแผนพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ จากนั้นก็ถ่ายทอดออกมาเป็นแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี

หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจภาครัฐ

เป็นการกำหนดวิธีการทำงานของส่วนราชการให้มีประสิทธิภาพ และสามารถวัดความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจได้ โดยมีการดำเนินงานที่สำคัญ อาทิ การทำงานที่เน้นหลักความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ หลักความคุ้มค่าสามารถวัดผลได้ ซึ่งเป็นข้อมูลสำคัญในการนำมาปรับปรุงวิธีการทำงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป หลักความรับผิดชอบ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติราชการของผู้รับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

ในหมวดนี้ได้กำหนดหน้าที่ให้ส่วนราชการปฏิบัติ เพื่อลดระยะเวลาในการพิจารณา การสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่มีผลโดยตรงต่อประชาชน ให้เกิดความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น อาทิ การกระจายอำนาจการตัดสินใจ โดยมีหลักเกณฑ์การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลการใช้อำนาจ และความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจ การจัดทำแผนภูมิแสดงขั้นตอนและระยะเวลาการทำงานแสดงให้ประชาชนได้รับรู้และสามารถตรวจสอบได้

ในหมวดนี้ยังได้กล่าวถึง การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม โดยการรวบรวมงานบริการต่าง ๆ ของรัฐมาให้บริการ ณ จุดบริการเดียว เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน และลดระยะเวลาและขั้นตอนในการขอรับบริการต่าง ๆ

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

เป็นการให้ส่วนราชการตรวจสอบหน่วยงานของตน เพื่อปรับปรุงภารกิจให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป หรือสอดคล้องกับการปฏิบัติงานตามนโยบายหรือแผนปฏิบัติราชการ ด้วยวิธีการต่าง ๆ ได้แก่ การทบทวนภารกิจอยู่เสมอว่าภารกิจใดจำเป็นต้องดำเนินการต่อไป หรือควรปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ยกเลิก ตามความเหมาะสม รวมทั้งการทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงภารกิจ

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่รวดเร็ว ขณะเดียวกันก็ให้ภาครัฐได้ตรวจสอบความต้องการของประชาชน รับรู้สภาพปัญหา และแก้ไขปัญหาได้ โดยมีวิธีการดำเนินการที่สำคัญ ๆ เช่น การกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงาน และประกาศให้ประชาชนและข้าราชการได้รับทราบ เพื่อแสดงให้เห็นประสิทธิภาพในการบริหารงานอย่างเป็นระบบ การจัดระบบสารสนเทศ เป็นการส่งเสริมให้ส่วนราชการพัฒนาการให้บริการของตน โดยใช้ระบบเครือข่ายสารสนเทศ เพื่อให้การปฏิบัติราชการมีความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีเรื่องของการรับฟังข้อร้องเรียน โดยส่วนราชการต้องจัดระบบรับฟังและจัดการกับข้อร้องเรียนต่าง ๆ ซึ่งเป็นปัญหาจากการให้บริการ และนำมาเป็นข้อมูลในการปรับปรุงการปฏิบัติราชการให้มีความเหมาะสมและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้

อีกประการหนึ่งที่ได้กำหนดไว้ในหมวดนี้ก็คือ การเปิดเผยข้อมูล โดยส่วนราชการจะต้องเปิดเผยข้อมูลการปฏิบัติราชการ รวมทั้งเรื่องงบประมาณรายจ่าย การจัดซื้อจัดจ้าง ให้สาธารณชนรับทราบ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน

หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

เพื่อวัดผลการปฏิบัติราชการ ทั้งในเรือผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และเรื่องระดับของคุณภาพและความพึงพอใจ โดยในการประเมินผลการปฏิบัติราชการนั้น มีวิธีการต่าง ๆ ได้แก่ การประเมินผลโดยคณะผู้ประเมินอิสระ เพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ และความคุ้มค่าในการกิจ การประเมินผลประสิทธิภาพในการบังคับบัญชาของแต่ละระดับ และการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ รวมทั้งการจัดสรรเงินรางวัล เพื่อเป็นบ้ำเหนืความชอบในการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และมุ่งใจให้ส่วนราชการพัฒนาการปฏิบัติราชการให้มีคุณภาพ และเกิดประสิทธิภาพต่อไป

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นับเป็นก้าวสำคัญของการกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการสมัยใหม่อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร โดยวางหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการให้มีความชัดเจน สามารถวัดผลได้ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยยึดเอาประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง เพื่อให้การบริหารราชการตอบสนองความต้องการและยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง