

กรณีศึกษาที่ 1 โครงการการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



ลักษณะโครงการ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในฐานะเป็นเจ้าภาพเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ ได้เลือกโครงการการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อใช้เป็นโครงการนำร่องในโครงการศึกษารูปแบบการพัฒนาระบบบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับกระทรวง การเลือกโครงการดังกล่าวถือว่าเหมาะสมหลายประการ กล่าวคือ

(1) ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ เป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วน (urgency) เนื่องจากความมั่นคงของมนุษย์เป็นเรื่องใหม่ในสังคมไทย ยังไม่มีการกำหนดทิศทางและแนวทางดำเนินการที่ชัดเจน ทั้งในเรื่องของนิยามและแนวทางดำเนินการที่เป็นรูปธรรม ทั้งที่เป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสังคมไทยในภาพรวม จึงเป็นความจำเป็นที่ต้องมีการสร้างความชัดเจนเรื่องนี้ เพื่อให้มีการขับเคลื่อนในทางปฏิบัติ ประกอบกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าภาพเรื่องนี้

(2) ความมั่นคงของมนุษย์เกี่ยวข้องกับภารกิจของหลายภาคส่วนทั้งส่วนราชการกันเอง รวมทั้งหน่วยงานนอกภาครัฐและประชาชน ดังนั้นการกำหนดทิศทางยุทธศาสตร์และขับเคลื่อนเรื่องนี้อย่างมีส่วนร่วมจึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อเกิดการผนึกสรรพกำลังรวมทั้งการดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกันและเห็นผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรม

(3) ความมั่นคงของมนุษย์ ถือว่าเป็นประเด็นสาธารณะ (Public issues) ที่มีความสลับซับซ้อนสูง เกี่ยวข้องกับค่านิยม วัฒนธรรม และลักษณะ

พื้นที่ในสังคมด้วย บุคคลและกลุ่มต่างๆ ย่อมเห็นระดับของความร้ายแรงและความเสี่ยงของประเด็นที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของมนุษย์แตกต่างกันตามข้อมูลประสบการณ์ของแต่ละองค์กรและพื้นที่ เรื่องเหล่านี้ไม่มีคำตอบที่ถูกต้องตายตัว ซึ่งการใช้กระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อเปิดพื้นที่การแลกเปลี่ยนข้อมูล ประสบการณ์ และมุมมอง เป็นแนวทางหนึ่งในการป้องกันความขัดแย้งได้

โครงการการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ มีวัตถุประสงค์หลัก คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชน และเครือข่ายองค์กรนอกภาครัฐ มีส่วนร่วมกำหนดทิศทาง ปัจจัยแห่งความสำเร็จและกลยุทธ์ในการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งกิจกรรมสำคัญของโครงการนี้ประกอบด้วย

- (1) การตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์
- (2) การอบรมเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับเทคนิคการอำนวยความสะดวก และการคิดอย่างเป็นระบบ (facilitating techniques and system thinking)
- (3) การจัดเวทีแห่งความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 5 ครั้ง
- (4) การจัดทำสื่อสารสาธารณะเพื่อสื่อสารกับประชาชน

จากมุมมองของกรอบความคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โครงการการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์จัดเป็น การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับนโยบายหรือยุทธศาสตร์ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ในสังคมมีส่วนร่วมคิดในการระบุและจัดลำดับความรุนแรงและเร่งด่วนของประเด็นภัยคุกคามความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งแนวทางกว้างๆ ในการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อเป็นข้อมูลนำเข้า (input) ในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งแตกต่างจากโครงการของกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับโครงการหรือปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมของ

ประชาชนในระดับนโยบายนี้ มีนัยว่าขอบเขตของการมีส่วนร่วมต้องทำอย่างกว้างขวางและครอบคลุมทุกกลุ่ม ในกรณีนี้พบว่า ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์เป็นนโยบายที่กระทบประชาชนทุกกลุ่ม รวมทั้งครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ จึงมีการทำเวทีแห่งความมั่นคงของมนุษย์เป็นเป็นภาคๆ เพื่อให้ครอบคลุมพื้นที่ของประเทศ



ความพร้อมของหน่วยงาน

ในการริเริ่มกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการระบุประเด็นสาธารณะด้านความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อนำข้อมูลไปใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์ด้านนี้ต่อไปนั้น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ตั้งคณะกรรมการประสานงานของกระทรวงกับคณะที่ปรึกษาจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยมีรองปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมฯ เป็นประธาน ซึ่งทำให้การประสานงานเป็นไปด้วยดี สำหรับหน่วยงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่รับผิดชอบโครงการนี้โดยตรง คือ สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีภารกิจต้องจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงอยู่แล้ว บุคลากรของหน่วยงานจึงมีความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมโครงการ ประกอบกับหน่วยงานนี้มีบุคลากรที่มีความรู้และทักษะด้านการจัดทำยุทธศาสตร์ รวมทั้งมีเครือข่ายทางวิชาการที่ร่วมกันทำงานด้านความมั่นคงของมนุษย์ด้วย บุคลากรของหน่วยงาน เมื่อได้รับการพัฒนาความรู้ความเข้าใจเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม รวมทั้งการฝึกอบรมเทคนิคและทักษะการอำนวยความสะดวกการประชุม ดังเห็นจากกิจกรรมการฝึกอบรมบุคลากร ทำให้เกิดความมั่นใจในการเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ เข้ามีส่วนร่วม และมีการปรับใช้

เทคนิคการมีส่วนร่วมต่างๆ ให้สอดคล้องกับบริบท เช่น การปรับเทคนิค World Café รวมทั้งการกำหนดเกณฑ์พิจารณาและวิธีจัดลำดับอย่างมีเหตุและผลมากขึ้น



บทบาทของประชาชนในโครงการ

ตามกรอบระดับการมีส่วนร่วมของ IAP2 ซึ่งแบ่งระดับการมีส่วนร่วมเป็น 5 ขั้น โดยพิจารณาจากบทบาทและอิทธิพลของประชาชนในประเด็นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยระดับต่ำสุด คือ การให้ข้อมูลประชาชน และระดับสูงสุดคือการเสริมอำนาจประชาชน ซึ่งหมายถึง การมอบหมายให้ประชาชนตัดสินใจเอง ในกรณีของการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์นี้ เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับรับฟังความคิดเห็น โดยเริ่มจากการให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็น สำหรับการให้ข้อมูลแก่ประชาชนนั้นเป็นการจัดทำสื่อสาธารณะ เช่น การสัมภาษณ์รายการวิทยุและการถ่ายทอดสดทางเคเบิลทีวี รวมทั้งการบรรยายสรุปให้ประชาชนทราบเกี่ยวกับประเด็นความมั่นคงของมนุษย์ก่อนการรับฟังความคิดเห็น



การจัดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

การจัดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกรณีนี้ เป็นการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งแบ่งการจัดเป็นเวทีนักวิชาการ เวทีข้าราชการ และเวทีภาคประชาชน ซึ่งในการจัดเวทีภาคประชาชนนั้น แบ่งการจัดเวทีกระจายเป็น 4 ภาค โดยมีกระบวนการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังแสดงในตารางต่อไปนี้

คู่มือหรือแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวงที่เป็นระดับนโยบาย

กิจกรรม	วัตถุประสงค์	เทคนิคที่ใช้
1) นำเสนอวัตถุประสงค์การประชุม	ให้ผู้เข้าร่วมทราบเหตุผลและวัตถุประสงค์ของการจัดเวที	บรรยาย/ power point
2) จุดประกายความคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์	ให้ผู้เข้าร่วมมีความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ และกำหนดขอบเขตประเด็น	บรรยาย/ power point
3) ระดมความคิดเห็นเพื่อสะท้อนปัญหา สาเหตุและผลกระทบ	ให้ผู้เข้าร่วมเสนอมุมมองเกี่ยวกับประเด็นที่เกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์	การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และ ใช้การ์ด (Card technique) โดยให้ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นในการ์ดและร่วมกันจัดกลุ่มประเด็นที่ได้รับการเสนอ
4) ระดมความคิดเห็นเพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหา	ให้ผู้เข้าร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและจัดลำดับความสำคัญและผลกระทบ	เกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญ และสติ๊กเกอร์ให้คะแนน
5) ระดมความคิดเห็นเพื่อกำหนดปัจจัยแห่งความสำเร็จในการจัดการปัญหา	ให้ผู้เข้าร่วมเสนอแนวทางแก้ปัญหาซึ่งจะเป็นกลยุทธ์ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์	การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในกลุ่ม

การจัดกระบวนการการมีส่วนร่วมดังกล่าว ถือว่ามีความเหมาะสม ประกอบด้วยการให้ข้อมูลเพื่อจุดประกายความคิด และมีการวางประเด็นการ

รับฟังความคิดเห็นอย่างชัดเจน นอกจากนี้ การใช้บัตรคำมีจุดเด่นที่เปิดโอกาสให้ทุกคนได้เสนอความคิดเห็นแล้วจึงนำมาจัดกลุ่ม นอกจากนั้นการมีเกณฑ์จัดลำดับความสำคัญ รวมทั้งทุกคนมีสติ๊กเกอร์ให้คะแนน เครื่องมือเหล่านี้ทำให้การจัดลำดับความสำคัญมีเหตุมีผลมากยิ่งขึ้น ผู้เข้าร่วมเวทีใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาอย่างจริงจัง นอกจากนั้นลำดับความสำคัญออกมาเป็นรูปของคะแนนที่มีความชัดเจน รวมทั้งมีการสอบถาม ทำให้ลดการถกเถียงและมุมมองที่แตกต่างกัน ดังนั้นเห็นว่าขั้นตอนและเทคนิคเหล่านี้เหมาะกับการนำไปใช้ในการให้ประชาชนร่วมระบุและจัดความสำคัญของประเด็นสาธารณะ

ตลอดเวลาการจัดกระบวนการผู้จัดได้ให้ความสำคัญกับการให้ข้อมูลหรือการสื่อสารกับประชาชน โดยได้ดำเนินในหลายรูปแบบทั้งการผลิตสื่อ และการให้ข้อมูลผ่านสื่อมวลชน เช่น ทางเคเบิลทีวี และสถานีวิทยุ เป็นต้น โดยให้ความสำคัญกับเรื่องการประชาสัมพันธ์การจัดกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์อย่างมีส่วนร่วม



ความต่อเนื่องของโครงการ

โครงการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ที่ดำเนินการไปแล้ว เป็นเพียงระยะแรกของกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เท่านั้น โดยสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ร่วมกับคณะที่ปรึกษา มีการจัดทำแผนที่นำทาง (roadmap) ของการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ และการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติแบบมีส่วนร่วม ความต่อเนื่องของโครงการยังเห็นจากความตั้งใจของกระทรวงพัฒนาสังคมหลายประการ คือ

(1) มีการตั้งคณะกรรมการการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีองค์ประกอบจากตัวแทนนักวิชาการ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับ

คู่มือหรือแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวงที่เป็นระดับนโยบาย

ความมั่นคงของมนุษย์ ดังนั้นคณะกรรมการชุดนี้จะรับผิดชอบในการจัดทำยุทธศาสตร์เสร็จสิ้น

(2) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้จัดงบประมาณสมทบการทำกิจกรรม เช่น การจัดทำสื่อสาธารณะ และการทำฐานข้อมูล รวมทั้งการจัดสัมมนาระดับผู้บริหารของกระทรวงพัฒนาสังคมเกี่ยวกับเรื่องนี้ เป็นต้น



ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการสร้างระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในองค์กร

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีความเป็นไปได้สูงในการสร้างระบบบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ด้วยเหตุผลหลายประการ คือ

(1) กระทรวงตระหนักว่า ภารกิจของกระทรวงเกี่ยวข้องกับการให้บริการแก่ประชาชนโดยตรง ที่ผ่านมาเป็นการสงเคราะห์ แต่ปัจจุบันเริ่มตระหนักว่าภารกิจของกระทรวงกว้างขวางขึ้น และการทำงานให้ประสบผลสำเร็จจำเป็นต้องทำงานในลักษณะเครือข่ายหรือภาคีหรือการทำงานแบบมีส่วนร่วม นอกจากนั้นกฎหมายใหม่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคมได้วางกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น สภาเยาวชน กลุ่มอาสาสมัครพัฒนาสังคม เป็นต้น

(2) ข้าราชการบางส่วนที่มีโอกาสเรียนรู้เกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมตระหนักถึงประโยชน์ รวมทั้งการได้อบรมพัฒนาความรู้ ส่งผลให้ข้าราชการเหล่านี้มีความเข้าใจถูกต้องเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและมั่นใจในการประยุกต์ใช้

กรณีศึกษาที่ 2 โครงการสร้างความร่วมมือการจัดทำแผนสุขภาพชุมชน ระหว่างกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทย



ลักษณะโครงการ

โครงการสร้างความร่วมมือการจัดทำแผนชุมชนด้านสุขภาพระหว่าง กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทย ของกระทรวงสาธารณสุข ถือว่าเป็นโครงการที่อยู่ในระดับการจัดทำแผน (ในระดับชุมชน) แบบมีส่วนร่วม ที่ผู้จัด ต้องการทำให้แตกต่างจากการวางแผนสุขภาพชุมชนที่เคยทำมาในอดีต ซึ่งภาค ประชาชนจำนวนมากยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง บทบาทการวางแผน จึงอยู่ที่เจ้าหน้าที่สาธารณสุขมากกว่า

วิธีการแก้ไขปัญหานี้ ในอันที่จะทำให้การวางแผนสุขภาพชุมชนเป็น การจัดทำโดยภาคประชาชนอย่างแท้จริง เพื่อจะตอบสนองความต้องการของ ประชาชนได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการกระจายอำนาจ ทำให้การ จัดสรรงบประมาณของ อสม. อยู่ในการกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมให้ภาคประชาชน สามารถเข้ามามีบทบาทในการ วางแผนสุขภาพชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระทรวงสาธารณสุขจึงได้ ออกแบบโครงการย่อย ดังต่อไปนี้

- (1) โครงการ (ย่อย) การสร้างความร่วมมือการจัดทำแผนชุมชนด้าน สุขภาพ ระหว่างกระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงมหาดไทย
- (2) โครงการ (ย่อย) การจัดทำแผนชุมชนด้านสุขภาพอย่างมีส่วนร่วม: กรณีต้นแบบจังหวัดฉะเชิงเทรา



ความพร้อมของหน่วยงาน

(1) การเลือกประเด็นในการจัดทำ การเลือกประเด็นเกี่ยวกับความร่วมมือของสองกระทรวง เป็นสิ่งที่น่าสนใจ เพราะจะทำให้เกิดความร่วมมือเชิงสถาบัน (ระหว่างกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทย) ในการส่งเสริมสนับสนุนงานให้บริการของ อสม. ไปในทิศทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่มีความยั่งยืน เพราะมีข้อตกลงร่วมมือระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องโดยตรงทั้งสองหน่วยงาน ในขณะที่โครงการย่อย (2) จะช่วยเตรียมความพร้อมให้ประชาชน ในการวางแผนด้านสุขภาพชุมชน โดยได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงสาธารณสุข และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงการย่อย (2) นี้ จึงมีทั้งการฝึกอบรมการทำแผนสุขภาพชุมชน และทดลองการทำแผนในบางพื้นที่ที่มีศักยภาพ เพื่อเป็นตัวแบบการทำแผนสุขภาพชุมชนในระดับประเทศต่อไป

(2) หน่วยงานมีความพร้อม เนื่องจาก กระทรวงสาธารณสุขมีบุคลากรที่เคยทำงานกับภาคประชาชนมาก่อน ผู้ที่เข้าร่วมในทีมงานนี้มีประสบการณ์เป็นผู้คลุกคลีกับ อสม. มาอย่างดี ทำให้มีเครือข่ายที่พร้อมจะให้ความร่วมมือ และบางคนในทีม เป็นนักฝึกอบรมด้านการวางแผนชุมชน ทำให้สามารถจะขับเคลื่อนโครงการไปได้ด้วยดี



บทบาทของประชาชนในโครงการ

โครงการของกระทรวงสาธารณสุข ได้เน้นความสำคัญในการให้ความรู้แก่ประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายเป็นอย่างมาก จะเห็นได้จาก

- (1) มีการสร้างหลักสูตรการอบรมแกนนำชาวบ้าน เพื่อให้พวกเขาได้นำไปจัดทำกระบวนการวางแผนชุมชน และได้ออกแบบการสอนแบบมืออาชีพ
- (2) มีการสร้างวิทยากรการจัดทำแผนชุมชนอย่างมีส่วนร่วม อันเป็นผลจากการอบรมหลักสูตรแกนนำชาวบ้าน ทำให้พวกเขาสามารถถ่ายทอดความรู้แก่สมาชิกในชุมชน ทำให้เกิดการเรียนรู้เรื่องการวางแผนอย่างยั่งยืน แม้โครงการจะสิ้นสุดลงแล้ว แต่ประชาชนยังสามารถวางแผนชุมชนต่อไปได้
- (3) การจัดพิมพ์คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานของ อสม./อบต. และคู่มือจัดทำแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม ทำให้สมาชิกในชุมชนสามารถใช้ประโยชน์ต่อไปในอนาคต และคู่มือดังกล่าวสามารถขยายผลไปให้ชุมชนอื่นๆ ที่ไม่ได้มาร่วมโครงการได้นำไปใช้เป็นประโยชน์ในการวางแผนชุมชน
- (4) มีการออกจดหมายข่าว สิ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับโครงการนี้ ได้แก่ การให้ความรู้ที่ทันสมัยแก่ประชาชนและชุมชนเกี่ยวกับโครงการที่กำลังจัดทำ และให้ความรู้เกี่ยวกับการวางแผน ทำให้ผู้อ่านได้ทราบถึงความเป็นมาของโครงการ และสามารถติดตามกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่อง จากการมีจดหมายข่าวออกมาประจำทุกเดือน



การจัดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

กระทรวงสาธารณสุข ได้เลือกอำเภอ 3 แห่งในจังหวัดฉะเชิงเทรา เป็นพื้นที่ทดลองการวางแผนสุขภาพชุมชน มีการจัดทำเวทีประชาคมเพื่อวางแผนสุขภาพชุมชนอย่างมีส่วนร่วม โดยให้แกนนำที่ได้เข้ารับการอบรมการวางแผนชุมชน เป็นผู้คัดเลือกประชาชนที่เข้าร่วมในการวางแผน โดยแต่ละตำบลจะมีผู้เข้าร่วมจำนวน 100 คนเท่าๆ กัน และมีแกนนำเป็นผู้นำในการสร้างกระบวนการจัดทำแผน โดยใช้คู่มือการจัดทำแผนที่ทีมสาธารณสุขแจกให้เป็นแนวทาง

การจัดทำประชามนั้น แคนนำและทีมสาธารณสุขเลือกจัดทำช่วงเวลาเย็น ประมาณ 17.00-18.00 น. อันเป็นเวลาที่เขาบ้านเลิกงานแล้ว โดยใช้เวลาไม่นานนัก ประมาณ 1 ชั่วโมง ทำให้สามารถได้รับความร่วมมืออย่างดีจากชาวบ้าน

ความสำเร็จในการวางแผนที่สังเกตเห็นได้เด่นชัด คือ การร่วมมือในการวางแผนในลักษณะการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (partners) ระหว่าง อสม.กับ อบต. ในแต่ละตำบล โดยความเป็นจริงแล้ว นายก อบต. หลายคนเคยทำหน้าที่ อสม. มาก่อน ทำให้การประสานงานสะดวกยิ่งขึ้น ในหลายๆ แผนสุขภาพชุมชนที่ได้ดำเนินการนั้น อบต. ได้อนุมัติงบประมาณ หรือสนับสนุนช่วยเหลือด้านงบประมาณ (cost-sharing) ในการบริหารงานด้านสุขภาพที่ได้กำหนดไว้ในแผนชุมชน โดยใช้งบประมาณของ อบต. ที่เพิ่มเติมจากงบประมาณ 10,000 บาท ที่ทางกระทรวงสาธารณสุขจัดสรรมาให้



ความต่อเนื่องของโครงการ

แม้กระทรวงสาธารณสุขจะได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการจัดทำความร่วมมือในการวางแผนสุขภาพชุมชนระหว่างกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทย ที่ต้องทำในระดับกระทรวง ในรูปข้อตกลง (MOU) หรือแถลงข่าวที่เป็นทางการ เพื่อที่จะผูกมัดให้ความร่วมมือดังกล่าวมีความต่อเนื่อง จึงได้จัดวางโครงการย่อย (1) ในเรื่องนี้และมีการแถลงข่าวแก่สื่อมวลชนของปลัดกระทรวงทั้งสองฝ่าย เพื่อแสดงเจตนารมณ์ในประเด็นนี้ร่วมกัน

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติมีข้อขัดข้องทำให้โครงการดังกล่าวล่าช้าออกไป เนื่องจากปลัดกระทรวงทั้งสองมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบมาก ทำให้การแถลงข่าวร่วมกันต้องเลื่อนออกไปก่อน



ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการสร้างระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในองค์กร

พิจารณาจากประสบการณ์การจัดทำโครงการกับกระทรวงสาธารณสุขแล้ว ความเป็นไปได้ในการสร้างการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในหน่วยงานนี้ ย่อมขึ้นกับปัจจัยดังต่อไปนี้

(1) การสนับสนุนจากระดับผู้นำองค์กร จะเห็นได้ว่า การริเริ่มของทางสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ทำการเจรจาขอความร่วมมือกับกระทรวงอย่างเป็นทางการ ทำให้ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงาน

(2) สำนักงาน ก.พ.ร. ต้องการปรับเปลี่ยนวิธีการประเมินผลงาน ให้เน้นที่การสร้างการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม จะทำให้หน่วยงานต่างๆ รวมทั้งกระทรวงสาธารณสุขต้องปรับวิธีการทำงาน และพยายามให้โครงการที่มีความเป็นไปได้ เช่น การร่วมมือในการวางแผนสุขภาพชุมชนระหว่าง 2 กระทรวง กลายมาเป็นความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน เป็นต้น

(3) ความพร้อมของบุคลากร จากการจัดทำโครงการครั้งนี้ เป็นที่ยอมรับว่าคณะทำงานของกระทรวงสาธารณสุข มีความสามารถในการทำงานในรูปแบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม จึงไม่น่าจะมีปัญหาในการสรรหาบุคลากรสาธารณสุขซึ่งมีประสบการณ์การทำงานกับภาคประชาชนและสร้างค่านิยมในการทำงานกับภาคประชาชนในหน่วยงานแห่งนี้

กรณีศึกษาที่ 3 โครงการการพัฒนารายการวิทยุท้องถิ่น ของกรมประชาสัมพันธ์



ลักษณะโครงการ

กรมประชาสัมพันธ์ได้มีการดำเนินโครงการ โดยกำหนด “โครงการพัฒนารายการวิทยุท้องถิ่นในรูปแบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม” ถือได้ว่าเป็นการดำเนินงานการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับโครงการ เนื่องจากได้คัดเลือกประเด็นที่เป็นภารกิจหนึ่งขององค์กรที่ต้องมีการปฏิบัติงานในพื้นที่แต่ละแห่ง มีขอบเขตของการให้บริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนดอย่างชัดเจน



ความพร้อมของหน่วยงาน

เนื่องจากกรมประชาสัมพันธ์ ได้กำหนดพื้นที่ในการทดลองโครงการนำร่องถึง 8 แห่ง ซึ่งกระจายตามภูมิภาคต่างๆ ดังนั้น ในการดำเนินโครงการของกรมประชาสัมพันธ์ จึงเกี่ยวข้องกับหน่วยงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งต้องอาศัยการประสานงานระหว่างกันอย่างดี เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันและความร่วมมือในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย แต่ด้วยปริมาณงานด้านการประสานงานถึง 8 แห่งในภูมิภาค ทำให้การประสานงานของกรมประชาสัมพันธ์ ที่กรุงเทพฯ (ส่วนกลาง) เป็นสิ่งที่จำเป็นและทำให้การทำงานลุล่วงไปได้ด้วยดี

อย่างไรก็ตาม จากผลการดำเนินงานภายใต้โครงการนี้ ได้แสดงให้เห็นว่าผู้บริหารในระดับพื้นที่มีความตั้งใจและมุ่งมั่นต่อการดำเนินงานให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมาย บุคลากรในระดับผู้บริหารของ สวท. และระดับเขต มีศักยภาพและความสามารถในการดำเนินโครงการได้เป็นอย่างดี อีกทั้งให้ความร่วมมือใน

การทำงานอย่างเต็มที่ มีการให้ข้อเสนอแนะและมุมมองที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนารูปแบบการบริหารงานราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งหากสามารถนำข้อคิดเห็นเหล่านั้นไปเสนอในระดับนโยบายจะมีประโยชน์ต่อองค์กรมาก



บทบาทของประชาชนในโครงการ

การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินรายการของสถานีวิทยุท้องถิ่น สอดคล้องกับหลักการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคประชาชนในการจัดทำบริการสาธารณะ และในการดำเนินโครงการนี้ ทาง สวท. นำร่องทุกแห่งก็ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่กระบวนการชี้แจงแนวคิด วัตถุประสงค์ของโครงการ การกำหนดรูปแบบและเนื้อหารายการ จนกระทั่งลงมือผลิตและประเมินผลโครงการ โดยเจ้าหน้าที่กรมประชาสัมพันธ์จะอบรมให้ความรู้ในการเป็นผู้ดำเนินรายการและผู้จัดรายการ และเจ้าหน้าที่จะทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ให้คำปรึกษาและอำนวยความสะดวกทั้งการผลิตรายการ การสืบค้นฐานข้อมูลสำหรับการผลิตรายการ การถ่ายทอดความรู้ การสร้างทักษะการผลิตรายการ รวมทั้งการใช้อุปกรณ์ในห้องส่ง เป็นต้น การเปิดโอกาสเช่นนี้จึงเป็นเวทีพัฒนาศักยภาพของคน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เยาวชน ได้มีการพัฒนาทักษะมากขึ้น อีกทั้งยังช่วยในการพัฒนาเครือข่ายการทำงานร่วมกันของคนในสังคม



การจัดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในภาพรวมของการดำเนินโครงการนี้ กรมประชาสัมพันธ์ได้มีการจัดกระบวนการการมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบ ดังต่อไปนี้

คู่มือหรือแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวงที่เป็นระดับนโยบาย

- (1) คัดเลือกพื้นที่ที่จะดำเนินโครงการ รวม 8 เขตทั่วประเทศ หรือ 8 สถานีวิทยุ
- (2) สร้างความรู้ความเข้าใจกับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในพื้นที่เกี่ยวกับการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดทำรายการวิทยุ
- (3) เปิดเวทีระดมความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของแต่ละสถานี โดยเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมที่มาจากหลากหลายกลุ่ม ได้แสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ ทั้งขอบเขตของเนื้อหารายการ ประเภทของรายการ ช่วงเวลาออกอากาศ และตั้งคณะกรรมการจัดทำภาคประชาชนร่วมกับกรรมการจากภาครัฐ เพื่อทำหน้าที่ดูแลรายการ
- (4) เสริมความรู้ให้แก่ภาคประชาชนที่จะมาร่วมในด้านการออกอากาศ และกฎระเบียบเกี่ยวกับการออกอากาศ
- (5) เปิดสายให้ทางบ้านได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อรายการ
- (6) ในบางสถานี ได้จัดรายการเวทีชาวบ้าน โดยออกไปทำรายการนอกสถานีวิทยุฯ ร่วมกับชาวบ้านในพื้นที่ ซึ่งได้รับความนิยมมาก
- (7) มีการประเมินการจัดรายการโดยให้แต่ละเขตมีอิสระในการประเมินกรรมการในการประเมินจะมาจากภาครัฐและภาคประชาชน



ความต่อเนื่องของโครงการ

หากพิจารณาในส่วนของภาคประชาชนจะพบว่า มีความสนใจและต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดรายการวิทยุท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ซึ่งหากทางกรมประชาสัมพันธ์ โดยเฉพาะผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานยังคงเปิดโอกาสก็จะช่วยให้โครงการนี้ดำเนินได้อย่างต่อเนื่อง



ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการสร้างระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในองค์กร

ในกรณีของกรมประชาสัมพันธ์ มีโอกาสในการสร้างระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในหน่วยงานค่อนข้างสูง เพราะเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมีทัศนคติที่ดีต่อการทำงานแบบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และโดยลักษณะของงานคือการให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร เป็นงานที่เอื้อประโยชน์ให้กับประชาชนมากกว่าจะส่งผลกระทบเชิงลบ หากรัฐบาลและผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานมีนโยบายและเจตจำนงแน่วแน่จะพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในการจัดรายการวิทยุ เช่น การทดลองทำและประสบความสำเร็จ จะเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจสำหรับหน่วยงานอื่นๆ ต่อไป เป็นต้น