

ปรับบทบาทภาครัฐ...

เปลี่ยนการบริหารประเทศไทย

การประชุมสัมมนาทางวิชาการ ประจำปี 2552

วันที่ 2 ตุลาคม 2552

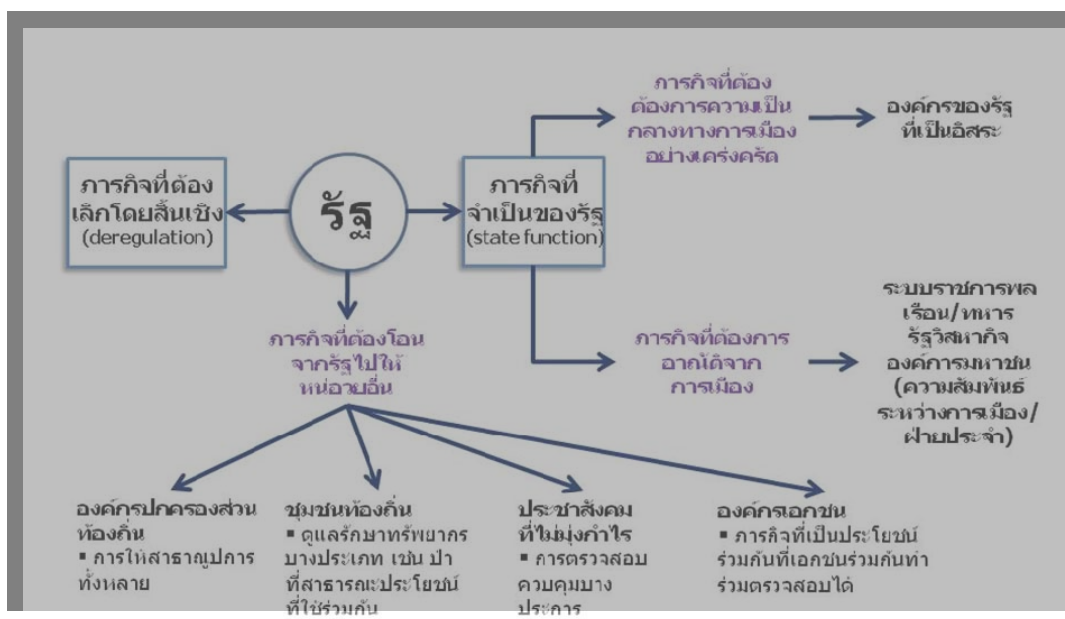
เวลา 10.15 น. - 12.00 น.

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

“ปรับบทบาทภาครัฐ...เปลี่ยนการบริหารประเทศไทย”

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังเผชิญกับโรคร้ายที่รุมเร้ากัดกร่อนหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอันเป็นผลกระทบมาจากการที่เศรษฐกิจโลกชะลอตัว ปัญหาช่องว่างของรายได้และความยากจนอันเป็นผลมาจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ขาดดุลยภาพและไม่เป็นธรรม ปัญหาความถดถอยของศีลธรรมและวิกฤตทางสังคมที่เสื่อมโทรมทรุดหนัก ปัญหาความแตกแยกและขัดแย้งเรื่องความคิดเห็นที่แตกต่างทางด้านการเมือง ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงปัญหาความไม่สมบูรณ์ของกลไกภาครัฐที่ทำงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชน ซึ่งปัญหาหรือโรคร้ายต่าง ๆ เหล่านี้ จำเป็นต้องเร่งขจัดให้หมดไปเพื่อสร้างประเทศไทยให้กลับมามีความแข็งแกร่งอย่างยั่งยืน โดยอาจต้องอาศัยวิธีการและมาตรการหลายขนานในการผ่าตัด เยียวยา ซ่อมแซมและฟื้นฟูบำบัดรักษาควบคู่กันไป อันเป็นวาระแห่งชาติที่มีความท้าทายอย่างสูง จำเป็นที่หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ เห็นความจำเป็นที่จะผลักดันการเปลี่ยนแปลงสังคมไทยในมิติ ต่าง ๆ ที่สำคัญเพื่อลดความเสี่ยงจากปัญหาทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองดังที่ได้เผชิญอยู่ในปัจจุบัน



ที่มา : ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ โครงการสร้างเสริมภาคีการพัฒนาภาครัฐ - สังคมเพื่อสุขภาพประเทศไทย

ในส่วนของปัญหาความไม่สมบูรณ์ของกลไกภาครัฐนั้นก็เปรียบเสมือนบุคคลที่มีรูปร่างอ้วนอ้วนอ้วน การเคลื่อนไหวขยับตัวแต่ละครั้งมักจะเชื่องช้าและขาดความคล่องตัว รวมทั้งยังมีโรคร้ายรุมเร้าและแฝงตัวอยู่หลายประการ ดังจะเห็นได้จากระบบราชการที่ยังคงทำงานล่าช้า ไม่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงและความต้องการของประชาชน มีปัญหาเรื้อรังไหล ยืดติดยึดระบบอำนาจนิยมและเกิดทุจริตคอร์รัปชัน ทำงานในระบบปิด เน้นกฎระเบียบเป็นหลักและขาดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน จึงมีความจำเป็นต้องทำการปฏิรูปภาครัฐอย่างขนานใหญ่อย่างจริงจังหรือลดไขมันส่วนเกินออกไป (Reshaping) เพื่อให้มีบทบาทและขนาดที่เหมาะสม โดยยกเลิกภารกิจและการควบคุมที่ไม่มีความจำเป็น การถ่ายโอนภารกิจบางอย่างไปให้ภาคส่วนอื่นในสังคม หรือเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น รวมทั้งการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันภายในเพื่อปรับปรุงขีดสมรรถนะในการดำเนินงานที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติอยู่ต่อไปให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล คุ่มค่า เปิดเผยโปร่งใส ตลอดจนวางระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดีให้สามารถป้องกันทุจริตคอร์รัปชันและการแทรกแซงทางการเมือง อันจะนำไปสู่สถานะของความเป็นองค์กรที่มีสุขภาพดีในท้ายที่สุด ซึ่งจะเป็นกลไกหรือฟันเฟืองประการสำคัญในการช่วยพลิกฟื้นและสร้างประเทศไทยให้มีความแข็งแรง

โครงการสร้างเสริมภาคีการพัฒนารัฐ - สังคมเพื่อสุขภาวะประเทศไทย

วัตถุประสงค์

1. เพื่อทบทวนบทบาทและภารกิจหน่วยงานภาครัฐของไทยให้มีความเหมาะสม ไม่เกิดการกระจุกตัวมากเกินไปจนทำให้เกิดความไม่สมดุล อันนำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์หรือปัญหาความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่างๆ ในสังคม
2. เพื่อจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรนอกภาครัฐ ทั้งภาคธุรกิจเอกชน ประชาสังคม และชุมชน ให้เหมาะสม อันจะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมและภาคีการพัฒนารัฐ - สังคมที่จะช่วยลดความขัดแย้ง เพิ่มประสิทธิภาพ และสร้างประโยชน์สุขแก่สังคม
3. เพื่อสนับสนุนให้องค์กรนอกภาครัฐ นักวิชาการ และสาธารณชน มีความตระหนัก ความรับรู้ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาข้อเสนอและผลักดันการปรับระบบการบริหารภาครัฐ



ขอบเขตการดำเนินงาน

- การทบทวนบทบาท ภารกิจภาครัฐ เพื่อนำไปสู่การปรับบทบาทและภารกิจให้มีความเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง สู้สุดท้ายแล้วอาจมีความจำเป็นต้องมีการจัดการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น
 - ยุติหรือยกเลิกการดำเนินการบางอย่างลงอย่างสิ้นเชิง
 - ปรับบทบาทและโอนถ่ายภารกิจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - ปรับบทบาทและโอนถ่ายภารกิจไปยังภาคธุรกิจเอกชน
 - ปรับบทบาทและโอนถ่ายภารกิจไปยังภาคประชาชนหรือชุมชน
 - ปรับบทบาทและโอนถ่ายภารกิจไปยังภาคประชาสังคม (NGO/CSO เช่น สมาคม มูลนิธิ หรือ Social Enterprise)
 - กระจายอำนาจทางการบริหารออกไป เช่น รัฐวิสาหกิจ (งานเชิงพาณิชย์และอุตสาหกรรม) องค์กรมหาชน (งานเชิงสังคม)

การคัดเลือกสาขาที่จะทำการศึกษาในระยะแรกนี้ ได้พิจารณาจากสาขาที่มีโอกาสสูงที่จะถ่ายโอนและปรับบทบาทภารกิจให้ภาคส่วนอื่น ๆ ดำเนินการแทนเพื่อส่งเสริมภาคีการพัฒนา - สังคม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสาขาที่ไม่จำเป็นต้องใช้อำนาจรัฐแต่ฝ่ายเดียวในการดำเนินการกิจ รวมทั้งสิ้น 7 สาขา คือ 1) เกษตรและสิ่งแวดล้อม 2) อุตสาหกรรมและการค้าภายใน - ต่างประเทศ 3) คมนาคมและการสื่อสาร 4) ท่องเที่ยวและกีฬา 5) การศึกษาและวัฒนธรรม 6) แรงงาน และ 7) สวัสดิการสังคม

ทั้งนี้ นอกจากการศึกษาบทบาทของภาคีภาครัฐในมุมมองหลักจากประเด็นโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ บุคลากร เงื่อนไข และข้อจำกัดของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นมุมมองของคณะวิจัย (Inside - Out) แล้ว โครงการนี้ยังให้ความสำคัญกับมุมมองของภาคส่วนอื่น ๆ ด้วย (Outside - In) โดยเน้นการศึกษาบริบททางสังคม โอกาส ศักยภาพ ข้อจำกัด และเงื่อนไขความสำเร็จที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน ประชาสังคม และชุมชนจะเข้ามาดำเนินงานแทนหน่วยงานภาครัฐด้วย

▪ การปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน

1) เมื่อมีหน่วยงานและองค์กรหลายประเภทจากหลายภาคส่วนดำเนินงานแทนรัฐ ก็มีความจำเป็นที่จะต้องจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ให้เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการตรวจสอบและถ่วงดุล รวมทั้งจะต้องมีเครื่องมือและวิธีการที่จะช่วยให้กลไกหรือภาคส่วนอื่นสามารถเข้ามาดำเนินการแทนภาครัฐ อาทิ

- การออกกฎหมายว่าด้วยการเปิดให้มีการแข่งขันจากภายนอก (Contestability)
- การปรับลดงบประมาณและกำลังคน (Budget Cutback & Reduction in Forces)
- มาตรการสร้างแรงจูงใจทางด้านภาษีและเงินอุดหนุน โดยเฉพาะในการส่งเสริมองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และธุรกิจ

เพื่อสังคม (Social Enterprise)

- การตรวจสอบโดยภาคประชาชน (People's Audit)
- การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณ (Participatory Budgeting)

2) ในส่วนที่ภาครัฐยังคงดำเนินการเอง ก็ต้องคำนึงถึงเครื่องมือหรือวิธีการที่จะป้องกันการแทรกแซงทางการเมือง ป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ และการสร้างให้เกิดธรรมาภิบาล เช่น

- ระบบกรรมการ (Commissioner) หรือจัดให้มีคณะกรรมการบริหาร (Governing Board)
- มาตรการสร้างระบบพิทักษ์คุณธรรม (Merit Protection) ระหว่างฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ

3) รวมถึงปรับปรุงรูปแบบและวิธีการบริหารงานใหม่ให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น เช่น

- ระบบการให้เงินสนับสนุนเพื่อเพิ่มขีดสมรรถนะในการแข่งขัน (Competitive grant) เช่น Higher Education Funding Committee
- องค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization)
- การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน (Pay for Performance)

ระยะเวลาดำเนินงาน

เดือนกรกฎาคม 2552 - เมษายน 2553

งบประมาณดำเนินงาน

ได้รับการสนับสนุนทุนดำเนินงานจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)