

สรุปการประชุมเวทีปัญญา สัมมนาเวที ครั้งที่ ๖

เรื่อง “การบริหารงานภาครัฐในระบบเครือข่าย” ในวันศุกร์ที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑

ณ ห้องประชุมสัมมนา ๑ อาคารเพ็ชรวิจิตร คณะวิศวกรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น

สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับคณะที่ปรึกษาจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้จัดการประชุมเวทีปัญญา สัมมนาเวที ครั้งที่ ๖ เมื่อวันศุกร์ที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ณ ห้องประชุมสัมมนา ๑ อาคารเพ็ชรวิจิตร คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น โดยมี รศ.ดร.ก้องกิติ พุสส์ดี จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นผู้ดำเนินรายการ ซึ่งมีผู้เข้าร่วมจากส่วนราชการระดับจังหวัด และอาจารย์จากมหาวิทยาลัยทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวนทั้งสิ้นประมาณ ๑๕๐ คน

นางวรรณพร เทพหัสดิน ณ อยุธยา สุธอปรिता ผู้เชี่ยวชาญกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงาน ก.พ.ร. ได้กล่าวเปิดการประชุมพร้อมเล่าถึงวัตถุประสงค์การจัดงานสัมมนาที่ครั้งนี้ว่าเป็นการแลกเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานที่ดี (Best Practice) ของหน่วยราชการในการบริหารงานภาครัฐในระบบเครือข่าย (Governing by network) ซึ่งการบริการของภาครัฐ ประกอบด้วย ๔ ประเภทหลัก ได้แก่ บริการข้อมูลข่าวสาร บริการทางสังคม ความปลอดภัยในการป้องกันประเทศ และความช่วยเหลือเมื่อมีเหตุฉุกเฉิน

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้คัดเลือกหน่วยงานที่มีความโดดเด่น และประสบความสำเร็จจากการนำการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ เพื่อมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ถึงแนวคิด วิธีการ และเทคนิคที่นำมาซึ่งความสำเร็จนั้นผ่านกระบวนการจัดการความรู้ เมื่อฟังแล้วจะเกิดกำลังใจที่จะทำงานเป็นขั้นตอน และในการทำงานระบบเครือข่ายนั้นเป็นการทำงานแบบบูรณาการร่วมกัน และในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ สำนักงาน ก.พ.ร. จะปรับรูปแบบเพื่อเปิดโอกาสให้ส่วนราชการต่างๆ ได้เข้ามาร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการทำงานของตนมากขึ้น โดยหน่วยงานใดที่คิดว่ามีความพร้อมที่จะนำผลงานการนำเครื่องมือการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปปฏิบัติแล้วประสบความสำเร็จ มาแสดงในเวทีปัญญาและแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับส่วนราชการอื่นๆ สามารถแจ้งความจำนงเข้ามาได้ โดยเราจะมีกระบวนการคัดเลือกเพื่อให้ได้หน่วยงานที่มีความโดดเด่นในแต่ละเรื่องอย่างแท้จริง ซึ่งรายละเอียดสามารถติดตามได้ทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ก.พ.ร.

ในการสัมมนาครั้งนี้มีหน่วยงานที่ให้เกียรติเข้าร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์การบริหารงานภาครัฐในระบบเครือข่ายจำนวน ๒ หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานเครือข่ายลดอุบัติเหตุ (สคอ.) ภายใต้การสนับสนุนสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

สำนักงานเครือข่ายลดอุบัติเหตุ (สคอ.)

นายพรหมมินทร์ กัณธิยะ ผู้จัดการสำนักงานเครือข่ายลดอุบัติเหตุ ได้ถ่ายทอดประสบการณ์ในการบริหารงานภาครัฐในระบบเครือข่ายของสำนักงานเครือข่ายลดอุบัติเหตุ โดยกล่าวถึงพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ในมาตรา ๑๐ ว่ากองทุนมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ และในมาตรา ๑๑ กองทุนมีอำนาจจัดเก็บเงินบำรุงกองทุนร้อยละสองของภาษีที่เก็บจากสุรา และยาสูบ หน่วยงาน สสส. เป็นนวัตกรรมทางสังคมทำหน้าที่ “ค้นหา พัฒนา และขยายผล” โดยหากคนมาร่วมเรียนรู้ ร่วมพัฒนาแผนงาน และร่วมรณรงค์ การดำเนินงานมาจากการลองผิดลองถูก และพัฒนาต่อยอดไปเรื่อยๆ ขณะเดียวกันต้องหาเพื่อนร่วมสร้าง “เครือข่าย” สำนักงานเครือข่ายลดอุบัติเหตุ ได้รับการสนับสนุนทุน โดย สสส. ซึ่งทำหน้าที่เป็น “น้ำมันหล่อลื่น” ทำให้เกิดภาคี และนับว่าเป็นหัวใจสำคัญของการดำเนินงาน เพื่อสุขภาวะที่ดีของคนในชาติ สสส. ไม่อยู่ในระเบียบการเงินการคลัง เสียภาษีร้อยละ ๒ และให้แจ้งตรวจสอบภายในทุก ๒ เดือน

ลักษณะของเครือข่ายจะต้องประกอบไปด้วย ๑) ตระหนักรู้ว่าการทำงานเครือข่ายมีประโยชน์ ๒) เห็นถึงความสำคัญในการไปเกาะเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ และสามารถเชื่อมโยงกับงานของตนเองได้

สสส. มีทั้งโครงการเชิงรับ และแผนงานเชิงรุก ในโครงการเชิงรับ มีการประชาสัมพันธ์เปิดรับทั่วไป ส่วนแผนงานเชิงรุก มีการค้นหาภาคีแกนนำมาร่วมดำเนินงาน ซึ่งมี ๑๒ แผนงานหลัก โดยให้แต่ละหน่วยงานเสนอโครงการเสนอเข้าไปที่กองทุนว่าต้องการทำอะไร เนื่องจากข้อจำกัดที่มีมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน คือ เงินไม่พอ คนไม่พอ ความรู้ไม่พอ ทำให้ไม่มีแรงจูงใจในการดำเนินการ และแม้ว่าจะมีเงินในการดำเนินการจนตัวชีวิตบรรลุเป้าหมาย แต่ก็ยังไม่อาจแก้ไขปัญหาได้ เนื่องจากที่ผ่านมาตัวชีวิตมาจากระบบใหญ่ ไม่ได้มาจากในพื้นที่ ทำให้ปัญหายังอยู่เหมือนเดิมไม่สามารถแก้ไขได้จริงๆ ดังนั้นการดำเนินงานจึงจำเป็นต้องดูปัญหาจากพื้นที่ โดยตั้งจุดเริ่มต้นของปัญหาให้ชัดเจนเสียก่อนแล้วจึงตั้งโจทย์ร่วมกัน อย่าตั้งโจทย์โดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เพียงเพื่อระดมความคิดเห็นถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาเท่านั้น แต่ต้องมีการกำหนดตัวชีวิตเพื่อแก้ปัญหาให้ถูกจุด โดยรวมแล้วการทำงานแบบเครือข่ายทำเพื่อ

๑. ลดข้อจำกัดเรื่องคนไม่พอ เงินไม่พอ งานมากเกินไป
๒. ลดข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาในการทำงาน
๓. ไม่ต้องฝ่าวิกฤตอย่างโดดเดี่ยว โดยอยู่แบบมีพวก ตายแบบมีเพื่อน
๔. เปลี่ยนเรื่องยากให้เป็นเรื่องง่าย
๕. ทำเรื่องร้ายๆ ให้เป็นเรื่องดี
๖. สร้างมิตรไมตรี สร้างความสุนทรีย์ทำงานให้เกิดความสุข
๗. เป็นช่องทางสื่อสารสร้างความเข้าใจที่ต้นทุนต่ำ ไร้ขอบเขต

ตั้งตัวอย่างกิจกรรม แผนงานลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น “อย่าประมาทฤทธิ์แอลกอฮอล์” “๓ เดือนนี้งดเหล้าเข้าพรรษาเพื่อแม่” และ “ผมจะไม่ยอมให้มันมาทำร้ายครอบครัวผมอีก”

โจทย์ก่อนที่จะมาเป็นเครือข่าย คือ จะทำให้คนไทยลด หรือชะลอการดื่มอย่างไร? : ทำให้รู้ ทำให้เข้าใจ ทำให้เปลี่ยนพฤติกรรม โดยการสร้างแนวร่วมทางสังคม ระดับชาติ และสร้างแนวร่วมระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน จุดเริ่มต้นของการทำงานแบบเครือข่าย คือการวิเคราะห์ระบบว่า มีใครเป็นเจ้าของภาพ ทำได้มากน้อยแค่ไหน และจะเข้าหุนเสริมได้อย่างไร หลังจากนั้นจึงออกแบบระบบเพื่อค้นหา พัฒนา และขยายเครือข่าย ซึ่งการทำงานแบบเครือข่ายจะช่วยสร้างโอกาสในการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และเอกชน ข้อสำคัญควรเลือกทำงานกับคนที่อยู่กับปัญหา รู้และเข้าใจ แสดงออกซึ่งความต้องการที่จะจัดการกับสิ่งนั้น ๆ อย่างเห็นได้ชัดเจน

รูปแบบของเครือข่ายเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ จากความคิดตรงกันแล้วจัดตั้งเป็นเครือข่ายเพื่อสนองนโยบายที่กำหนด และเป็นเครือข่ายวิวัฒนาการที่รวมกลุ่ม เรียนรู้ และยกระดับ งานแบบเครือข่ายทำให้เห็นทุกพื้นที่อย่างไร้ขีดจำกัด สิ่งที่สำคัญคือต้องให้กำลังใจซึ่งกันและกัน ต้องการกระแสนำ ทำงานกับทุกพื้นที่แบบไร้สังกัด นอกจากนี้ยังต้องมีเวทีสกัด สังเคราะห์ประเด็นอย่างต่อเนื่อง และพร้อมที่จะสร้างงานมาก ๆ ในเวลาเดียวกัน เครือข่ายเป็นตัวช่วยเสริมพลังทางปัญญาและสังคม การทำงานแบบเครือข่ายสามารถสรุปวิเคราะห์ ประเมินผลในทุกเรื่องที่ทำ จัดทำข้อเสนอทุกเรื่องที่ยอยากให้เกิด และผลักดันทุกรูปแบบให้มีสิ่งที่ดี

การใช้พลังเครือข่ายทางสังคม ยึดเหนี่ยวเป็นพลังให้ยืนหยัดมั่นคง ในระดับนโยบาย เป็นช่องทางสื่อสารจากระดับนโยบายสู่ระดับปฏิบัติ และในระดับปฏิบัติ จะสะท้อนความรู้สึก ความต้องการ จากผู้ปฏิบัติสู่นโยบาย แนวคิดด้านการประชาสัมพันธ์แบบเครือข่าย จะต้องเจาะจง ตรงประเด็น เชื่อมโยง ต่อเนื่อง และปักธง อนาคตของการทำงานแบบเครือข่ายจะต้องคิดซ้ำ ๆ ทำซ้ำ ๆ อย่างต่อเนื่อง สม่่าเสมอ ซึ่งทำให้สิ่งนั้นกลายเป็นวัฒนธรรมที่ฝังรากลึกลงไปโดยปริยาย

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการรูปแบบเครือข่าย ประกอบด้วย

๑. ต้องใช้เวลากับการทำความเข้าใจมากกว่างานทั่วไป
๒. ต้องการบุคลากรที่มีจิตอาสา เก่งวิชาการงานเชิงรุก ซึ่งมีน้อย
๓. เป็นที่เคลือบแคลงสงสัยของผู้คนที่ไม่ยอมเข้าใจ
๔. อำนาจ การสั่งการ เงินตราที่หลังความไว้วางใจ
๕. ต้องคอยระวังการฉวยโอกาสเพื่อหวังประโยชน์

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์

นายสมภพ พร้อมพ้อชัยบุญ ได้กล่าวถึงการบริหารงานภาครัฐในระบบเครือข่ายของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช) ว่า เป็นองค์กรของประชาชนที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งของสังคมจากรากด้วยพลังองค์กร ชุมชน และประชาสังคม โดยมีภารกิจเกี่ยวกับ ๑) การแก้ไขปัญหาสังคมและ

ความยากจน เช่น โครงการบ้านมั่นคง ๒) การพัฒนาความมั่นคงในการอยู่อาศัยของชุมชนผู้มีรายได้น้อย ๓) การแก้ปัญหาที่ดินทำกิน ๔) การฟื้นฟูชุมชนที่ประสบภัยพิบัติ และ ๕) การพัฒนาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการสร้างกลไกคณะทำงานและกลไกความร่วมมือกับ ศอบต. ในการเชื่อมโยงการทำงานกับขบวนชุมชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ในประเด็นต่าง ๆ

แนวทางสำคัญในการดำเนินงานของ พอช. คือการเชื่อมโยงเครือข่ายของขบวนองค์กรชุมชนในทุกระดับและการเน้นให้องค์กรชุมชนเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาโดยประสานความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ความจำเป็นที่จะต้องมีเครือข่ายนั้น เกิดขึ้นเนื่องจากวิธีการทำงานของภาครัฐยังเป็นแบบเดิม คือ ทำทีละเรื่องทีละโครงการ ทำให้ยากที่จะประสบความสำเร็จ แต่ถ้าใช้ระบบเครือข่ายการขยายของการดำเนินโครงการจะไม่ใช้จาก ๑ เป็น ๒ แต่จะเป็นจาก ๑ เป็น ๒๐ หรือเป็น ๖๕ ... ได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้นจึงจำเป็นต้องอาศัยเครือข่ายจึงจะทำให้การบริหารภาครัฐประสบความสำเร็จได้

อย่างไรก็ดี การทำงานของเครือข่ายนั้นมีโครงการที่จะต้องดำเนินการกว่า ๑๕๐๐ โครงการ และประชาชนกว่า ๖๐๐,๐๐๐ คน จึงต้องหาวิธีในการทำงานร่วมกันให้ได้ โดยเครือข่ายกลุ่มใดที่เข้าใจแนวคิดการบริหารเครือข่ายและสามารถดำเนินการได้แล้ว จะจัดอบรมเพื่อนำประสบการณ์มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันอีกครั้ง

ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการดำเนินงาน คือ ต้องทำให้ชุมชนเห็นศักยภาพของตนเอง และศักยภาพของชุมชนข้างเคียงด้วย เช่น ชุมชน A อาจมีศักยภาพในภาคเกษตร และชุมชน B อาจมีศักยภาพด้านอุตสาหกรรมชุมชน นอกจากนี้แล้วต้องทำให้ชุมชนหรือชาวบ้านรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของแนวคิดหรือโครงการนั้น ๆ ดังตัวอย่างของชุมชนตะวันออก (บ้านไดนาโม) ซึ่งในอดีตชาวบ้านอาศัยอยู่ในบ้านเช่าที่สร้างโดยใช้เศษไม้จากโรงเลื่อย โดยต้องเสียค่าเช่าวันละ ๕ บาท ต่อมาเมื่อชุมชนขยายตัวขึ้น คนในชุมชนจึงประชุมหารือ และร่วมมือกันสร้างบ้านด้วยตนเองโดยได้รับความร่วมมือจาก พอช. จนประสบความสำเร็จ ความร่วมมือกันทำให้คนในชุมชนรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน และไม่ยอมขายให้กับผู้ที่มาขอซื้อด้วยราคาแพง ๆ ในภายหลัง

หน่วยงานที่จะสร้างเครือข่ายต้องมีนโยบายที่ชัดเจน ในการปฏิบัติต้องมีทั้งใจและความรู้เพื่อนำมาสู่วิธีการที่ดี และถูกต้อง อีกทั้งต้องมีความเชื่อและอุดมการณ์ควบคู่กัน ทั้งองค์กรและตัวบุคคลที่เป็นผู้ปฏิบัติ ฉะนั้นการนำมาซึ่งผลสำเร็จของการบริหารเครือข่าย จึงต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน มีระบบการบริหารจัดการที่ดี โดยต้องแยกให้ชัดเจนระหว่างเป้าหมายของหน่วยงานกับเป้าหมายของเครือข่ายซึ่งมีความแตกต่างกัน มิเช่นนั้นการดำเนินงานอาจไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของชาวบ้านได้

การสร้างเครือข่ายต้องมีความชัดเจนก่อนว่า “ทำไมต้องมีเครือข่าย” และกำหนดบทบาทของเครือข่าย โดยองค์ประกอบของเครือข่ายประกอบด้วย เป้าหมาย (ระยะสั้นและระยะยาว) คน/องค์ความรู้ และการจัดการ การดำเนินการในระยะเริ่มแรกของเครือข่ายควรจัดเป็นกิจกรรมเล็ก ๆ เสียก่อน (วิเคราะห์กิจกรรม) พร้อมทั้งสอดแทรกการมีส่วนร่วม และจัดระบบการบริหารจัดการ ไม่

ควรกำหนดแต่แรกว่าใครเป็นประธานหรือผู้รับผิดชอบหลัก ควรขอให้เกิดการรับรู้และเข้าใจในรายละเอียดกิจกรรมเสียก่อน เมื่อมีผลสำเร็จเกิดขึ้นจึงค่อยเพิ่มระดับ ความเป็นทางการในเรื่องโครงสร้างการทำงานให้มากขึ้น นอกจากนี้สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือต้องเชื่อมโยงและพัฒนาองค์ความรู้ของแกนนำ

การดำเนินงานแบบเครือข่าย ต้องมีความเข้าใจร่วมกัน และจะต้องประกาศนโยบายขององค์กรให้ชัดเจน โดยเฉพาะเรื่องความโปร่งใส ซึ่งในทางปฏิบัติหน่วยงานต้องกลับไปทบทวนระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมในการปรับใช้กับทุกพื้นที่ (เช่น การกำหนดนิยาม และพื้นที่ของชุมชนแออัด (สลัม) ใน กทม. ไม่สามารถใช้ได้กับ จ.หนองคาย)

ประเด็นในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

- กลไกหรือวิธีการของ สสส. คือ การประชาสัมพันธ์โดยการนำดาราและสื่อมวลชนเข้ามาร่วมเพื่อให้เกิดการตื่นตัวในวงกว้าง โดยใช้งบประมาณการประชาสัมพันธ์ในระยะเริ่มแรกเป็นเงินจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาในปัจจุบันใช้งบประมาณลดลงเหลือเพียง ๓๐,๐๐๐ บาทเท่านั้น เนื่องจากไปทำประชาสัมพันธ์ที่ทำเนียบรัฐบาล ซึ่งมีผู้สื่อข่าวที่ต้องการข่าวของ สสส. ประจำอยู่แล้ว จึงไม่ต้องเสียเงินค่าจ้างสื่อมวลชน

- กลไกหรือวิธีการของ พอช. คือ การใช้ข้อมูลเป็นฐานในการดำเนินงานโดยผ่านกระบวนการวิเคราะห์ เช่น โครงการที่ทำร่วมกับหน่วยงานด้านการอนุรักษ์พลังงานโดยการเปลี่ยนหลอดไฟทุกหลังคาเรือน พบว่าหลังนำนโยบายประหยัดเข้าไปแนะนำทำให้ชุมชนนี้ลดค่าใช้จ่ายในการใช้ไฟฟ้าลงไปมาก หรือหากจัดงานที่สนามหลวงโดยให้ช่างของชุมชนไปสร้างบ้านภายใน ๑ สัปดาห์ แข่งกัน ๕ หลังคาเรือน ซึ่งไม่มีการจ้างสื่อมวลชน พอช. เพียงประชาสัมพันธ์ว่าจะเข้าไปสร้างบ้านแข่งกันผู้สื่อข่าวจะเข้าไปทำข่าวเอง

- การทำให้เครือข่ายเกิดการยอมรับนั้น ไม่สามารถขยายได้ด้วย “อำนาจ” หรือ “เงิน” เนื่องจากอำนาจกับเงินจูงใจคนไม่ได้ ต้องทำให้เครือข่ายทำด้วยใจ หากพบว่าการทำงานมีการจ่ายเงินนอกระบบ ทาง สสส. จะไม่ยอมจ่ายเงิน และใช้งานเครือข่ายนั้น ๆ อีกเลย

- การสร้างเครือข่ายต้องทราบความจำเป็นของปัญหา ความซ้ำซ้อนของปัญหา พร้อมทั้งวิธีการทำเครือข่าย โดยการหาแนวร่วม หากตรวจสอบให้ทุกคนมีส่วนร่วมในสังคม มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ จนทำให้เกิดปัจจัยแห่งความสำเร็จได้ต่อไป

.....