



วารสาร เศรษฐกิจและสังคม

ปีที่ 53 ฉบับที่ 3 กรกฎาคม - กันยายน 2559

ISSN 0125-0892 NESDB



02

การเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐ
สู่ความทันสมัย โปร่งใส เป็นธรรม
ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

13

การเสริมสร้างธรรมาภิบาล
ในสังคมไทย

29

ความก้าวหน้าและทิศทาง
การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น
อย่างสมดุลและมีประสิทธิภาพ

ความหมายของธรรมาภิบาล¹

ธรรมาภิบาล คือ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้สึกสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขภัยพิบัติทางวิกฤตภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน

ทั้งนี้ องค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เน้นการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยงานราชการเพื่อถือปฏิบัติ โดยมีตัวชี้วัดดังต่อไปนี้

หลักนิติธรรม (Rule of Law) เป็นการตรากฎหมาย และกฎข้อบังคับ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น

หลักคุณธรรม (Ethics) เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ชยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต

หลักความโปร่งใส (Transparency) เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

หลักความมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

หลักความรับผิดชอบ (Accountability) เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง

หลักความคุ้มค่า (Value of Money) เป็นการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน



¹ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542



บทบรรณาธิการ

วารสารเศรษฐกิจและสังคม ปี2559 ฉบับที่ 3 (ก.ค.-ก.ย. 2559) นำเสนอสาระเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพและธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์สำคัญของยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 เนื่องจากธรรมาภิบาลและการบริหารงานภาครัฐที่มีประสิทธิภาพนับเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความอยู่เย็นเป็นสุขของสังคมไทย และเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

ทั้งนี้ สาระที่น่าสนใจของวารสารฉบับนี้ ประกอบด้วย บทสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ เกี่ยวกับแนวทางการเสริมสร้างธรรมาภิบาลและสร้างความเข้มแข็งให้กับการบริหารงานภาครัฐทั้งในแง่สถานการณ์ด้านธรรมาภิบาลในระยะที่ผ่านมา ปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาประสิทธิภาพภาครัฐในภาพรวมในปัจจุบันว่าประกอบไปด้วยปัญหาสำคัญในเรื่องใดบ้าง และมีสาเหตุสำคัญมาจากอะไร รวมถึงแนวทางการผลักดันการบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม ประกอบด้วย รศ.ดร.จรี วิจิตรวาทการ เลขาธิการมูลนิธิองค์การเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย และกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คุณพงศ์ไพยม วาศภูติ อดีตปลัดกระทรวงมหาดไทย และอดีตประธานกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นสภาปฏิรูปแห่งประเทศไทย และ รศ.ดร. สังคีต พิริยะรังสรรค์ สมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และคณบดีวิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต

ขณะที่เรื่องเด่นประจำฉบับ นำเสนอเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐสู่ความทันสมัย โปร่งใส เป็นธรรมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 บทความประจำฉบับ เรื่อง ความก้าวหน้าและทิศทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างสมดุลและมีประสิทธิภาพ ข้อมูลชวนรู้เกี่ยวกับผลการพัฒนาด้านธรรมาภิบาลและประชาธิปไตยในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 รายงานความเคลื่อนไหว เรื่องสรุปผลการประชุมประจำปี 2559 ของ สศช.

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่า สาระต่างๆ ของวารสารฯ จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้อง ในการนำไปปรับใช้ตามบทบาทหน้าที่ รวมถึงเป็นการจุดประกายทิศทางการพัฒนาเรื่องดังกล่าวทั้งในระยะยาวและในระยะ 5 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ซึ่งจะประกาศใช้ในเดือนตุลาคม 2559 ต่อไป

สารบัญ

- 2 การเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐ สู่ความทันสมัย โปร่งใส เป็นธรรมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12
- 13 การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย โดย รศ.ดร.จรี วิจิตรวาทการ คุณพงศ์ไพยม วาศภูติ และ รศ.ดร.สังคีต พิริยะรังสรรค์
- 29 ความก้าวหน้าและทิศทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างสมดุลและมีประสิทธิภาพ
- 36 โครงการศึกษาวิจัยแนวทางการพัฒนาธรรมาภิบาลในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 - 2564
- 42 สังคมประชาธิปไตยเพื่อความอยู่เย็นเป็นสุข
- 45 สรุปความคิดเห็นผู้เข้าร่วมประชุมประจำปี 2559 ของ สศช. เรื่อง “ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12”

ปกหน้าใน

ความหมายของธรรมาภิบาล

ปกหลังใน

การสร้างธรรมาภิบาลในระยะ 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11

คณะที่ปรึกษา

เลขาธิการฯ

นายปรเมธี วิมลศิริ

รองเลขาธิการฯ

นายชาลวิทย์ อมตะมาตุชาติ

นายธานินทร์ ณะเฒ

นางสาวดลวาลย์ คำภา

นางชุตินาฏ วงศ์สุบรรณ

นางปัทมา เจริญวิเศษกุล

นางสาวพจณี อรรถโรจน์ภิญโญ

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน

นายประพันธ์ มุสิกพันธ์

นายมนตรี บุญพาณิชย์

นายดนุชา พิทยานนท์

นายวิทยา ปิ่นทอง

นายสุริยา จันทระจ่าง

นางสาวจินจันท์ ไรจนันต์

นายทีปรัตน์ วัชรานุกูล

นายวิษณุยุทธ บุญชิต

นางสาวจารุณันท์ สุทธิประภา

บรรณาธิการบริหาร

นางสาวมารยาท สมุทรสาคร

บรรณาธิการผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นางภาณี ชนาธิปกรณ์

กองบรรณาธิการ

นางสาววิณา เตชะพนาด

นางภาณี ชนาธิปกรณ์

นายอริพงษ์ หิรัญเรืองโชค

นางนิสวันต์ พิชญ์ดำรง

นายธีระพงษ์ มัลลย์ทอง

นางสาวอมรรารณ ทิวถนอม

นายตฤตถ์ นพคุณ

นางสาวภาณัน วรวัฒนสกุล

ฝ่ายจัดการ

นายธีระพงษ์ มัลลย์ทอง

ออกแบบและพิมพ์

บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)

การเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐ สู่ความทันสมัย โปร่งใส เป็นธรรม ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สคช.

ใน ระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาหลายด้าน ทั้งปัญหาเศรษฐกิจภายในและภายนอกประเทศวิกฤตด้านสังคม การเมือง และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม โดยสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาหรือแก้ปัญหาลำดับหนึ่งของประเทศ ได้แก่ ความอ่อนแอใน “ธรรมาภิบาล” ของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นระบบการบริหารจัดการในภาครัฐที่ขาดประสิทธิภาพ การให้บริการประชาชนยังไม่ได้มาตรฐานสากล การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรม การบริหารจัดการและการให้บริการของท้องถิ่นที่ยังขาดประสิทธิภาพและความโปร่งใส กระบวนการที่เปิดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจการใช้งบประมาณยังไม่เพียงพอ ระบบและกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม รวมทั้งการทุจริตประพฤติมิชอบที่ยังเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ ซึ่งล้วนแต่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรมในสังคม และสร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้นในประเทศ โดยมีสถานการณ์ที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

การประเมินสถานการณ์ภาครัฐของไทย

สถานการณ์การบริหารจัดการในภาครัฐในระยะที่ผ่านมา สามารถสรุปได้ ดังนี้

1. ภาครัฐมีขนาดใหญ่และรายจ่ายประจำเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง งบประมาณประจำปีมีสัดส่วนสูง รวมทั้งโครงสร้างภาครัฐในปัจจุบันยังขาดระบบการทำงานลักษณะประจํารัฐที่เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายแบบบูรณาการกับภาคธุรกิจเอกชน ประชาสังคม และประชาชน ระบบสารสนเทศและฐานข้อมูลยังไม่ได้มาตรฐาน บุคลากรภาครัฐและองค์กรรัฐวิสาหกิจตลอดจนเครือข่ายผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ขาดความรู้และความกระตือรือร้นในการทำหน้าที่และพัฒนาศักยภาพตนเองและเครือข่ายไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยเฉพาะรูปแบบและวิธีการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมและบริการเป้าหมายใหม่ๆ ที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ ยังเป็นการดำเนินการในลักษณะแยกส่วน ขาดเป้าหมายและทิศทางการดำเนินการร่วมกันทั้งด้านการสนับสนุนสินเชื่อ เทคโนโลยีการผลิต การตลาด กฎระเบียบ และการส่งเสริมการลงทุนต่างๆ เพื่อให้เป็นฐานในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้ก้าวหน้าทันกับการเปลี่ยนแปลงทั้งในระดับภูมิภาคและโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. คนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถไม่นิยมเข้ารับราชการทำให้ขาดกำลังทดแทนข้าราชการที่เกษียณอายุ เนื่องจากรูปแบบการทำงานมีความหลากหลายมากขึ้น มีการประกอบอาชีพที่ไม่ประจำ (Freelance) การประกอบอาชีพไม่ประจำแบบหลายงาน (Gig Economy) ระบบบริหารจัดการราชการไม่สอดคล้องกับวิธีการทำงานของคนรุ่นใหม่ ทำให้คนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถไม่นิยมเข้ารับราชการ จึงจำเป็นต้อง



ปรับปรุงระบบการสรรหา การพัฒนา และการบริหารราชการ ให้มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ตลอดจนต้องสร้างโอกาสและความเป็นธรรมในการเข้ารับราชการ รวมทั้งต้องพัฒนาศักยภาพบุคลากรภาครัฐให้มีภาวะผู้นำและสามารถปรับตัวให้ทันกับยุคสังคมดิจิทัล

3. การบริหารจัดการภาครัฐมีประสิทธิภาพต่ำ และระบบการให้บริการประชาชนยังไม่ได้มาตรฐานสากลเมื่อเทียบกับต่างประเทศ สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากกระบวนบริหารราชการเป็นแบบแนวดิ่ง รวมศูนย์การบริหารงานไว้ที่ส่วนกลาง มีระเบียบและขั้นตอนมาก ขาดความยืดหยุ่น ลำช้า ไม่คล่องตัว ไม่ประหยัด และไม่สามารถบริหารงานอย่างครอบคลุม มีการบูรณาการในลักษณะแผนยุทธศาสตร์เชิงรุก ซึ่งต้องเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับรูปแบบการดำเนินชีวิตและการดำเนินธุรกิจผ่านเทคโนโลยีและเครื่องมือสื่อสารที่เน้นความรวดเร็วและประสิทธิภาพให้มากขึ้น ประกอบกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสื่อสารได้อำนวยความสะดวกให้คนในสังคมสามารถรับรู้ข่าวสารได้รวดเร็วและหลากหลายมากขึ้น ทำให้ประชาชนมีความคาดหวังที่จะได้รับการบริการจากภาครัฐผ่านช่องทางที่มีความหลากหลายและมีประสิทธิภาพมากขึ้น อาทิ บริการที่สำนักงาน บริการ ณ จุดเดียว และบริการออนไลน์ต่างๆ ทั้งนี้ สถาบันการจัดการนานาชาติ (International Institute for Management Development: IMD) รายงานว่าในปี พ.ศ. 2558 ประสิทธิภาพของภาครัฐอยู่ที่อันดับ 27 ของโลก และเป็นอันดับ 3 ของภูมิภาคอาเซียนรองจากสิงคโปร์และมาเลเซีย และธนาคารโลกรายงานว่าปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทยมีคะแนนความง่ายในการประกอบธุรกิจอยู่ที่อันดับ 49 ของโลก และเป็นอันดับ 3 ของภูมิภาคอาเซียนรองจากสิงคโปร์และมาเลเซีย



4. กระบวนการจัดสรรงบประมาณขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร เนื่องจากระยะเวลาในการจัดทำคำของบประมาณไม่ทันต่อการแก้ปัญหาที่หลากหลายและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว กระบวนการวิเคราะห์งบประมาณและจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน โครงการระหว่างกระทรวงยังคงเป็นระบบการทำงานที่เน้นความเป็นเอกเทศของกระทรวง กรม กอง ไม่บูรณาการในการแก้ไขปัญหาระดับชาติอย่างเท่าทัน โดยเฉพาะปัญหาการต่อต้านทุจริตและประพฤติดมิชอบที่เกี่ยวข้องและมีโยงใยทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรเอกชน ทั้งในและต่างประเทศ ตลอดทั้งขาดการบูรณาการในมิติต่างๆ การจัดสรรงบประมาณลงสู่พื้นที่ที่มีสภาพเป็นเบี้ยหัวแตก ไม่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและการแก้ไขปัญหาอย่างทั่วถึง แผนพัฒนาจังหวัดซึ่งเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการจัดสรรงบประมาณลงสู่พื้นที่ยังไม่มีคุณภาพเท่าที่ควรในหลายจังหวัด รวมทั้งขาดกลไกและช่องทางที่สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการติดตามตรวจสอบกระบวนการดำเนินงานและงบประมาณของภาครัฐทำให้กระบวนการจัดทำนโยบาย แผนงาน โครงการ ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ของสังคมไทยอย่างแท้จริง

5. การทุจริตและประพฤติดมิชอบได้ขยายไปในวงกว้างทั้งในภาครัฐ เอกชน และองค์กรเอกชน นำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของภาครัฐ เกิดความชะงักงันการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ตลอดจนนานาชาติขาดความเชื่อถือ รวมทั้งการร่วมมือด้านความมั่นคง การค้าการลงทุน ธุรกิจ และการเมือง

โดยผลการประเมินขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ พบว่า พ.ศ. 2558 ประเทศไทยได้คะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index: CPI) เพียงร้อยละ 38 อยู่อันดับที่ 76 จากการจัดอันดับทั้งหมด 168 ประเทศทั่วโลก รองจากประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย สาเหตุสำคัญเนื่องจาก ขาดความต่อเนื่องและล่าช้าในการขับเคลื่อนการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนมีพฤติกรรมในการใช้ ตำแหน่งหน้าที่ในทางมิชอบ โดยเฉพาะการนำระบบอุปถัมภ์ มาใช้ในการปฏิบัติราชการ นอกจากนี้การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน และประพฤติมิชอบจะเน้นเฉพาะการทุจริตที่เกิดจากภาครัฐ โดยยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการทุจริตที่เกิดจากภาคอื่น ๆ เท่าที่ควร ในขณะที่ภาคเอกชน รัฐวิสาหกิจ และองค์กร ภาคเอกชนมีส่วนร่วมการทุจริตและประพฤติมิชอบสูงขึ้นเป็น ลำดับ ตลอดจนยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทั้งขนาดและความรุนแรง รวมทั้งมีความเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายทั้งในและนอกประเทศ มากขึ้น



6. รัฐวิสาหกิจมีการกำกับดูแลที่ขาดแผนการดำเนินงานเชิงยุทธศาสตร์อย่างมีประสิทธิภาพและมีการบริหารที่ซับซ้อน ส่งผลให้มีการดำเนินงานที่ด้อยประสิทธิภาพ รัฐวิสาหกิจหลายแห่งประสบภาวะการขาดทุน ขาดสภาพคล่อง และมีหนี้สินเป็นจำนวนมาก โครงสร้างการกำกับดูแล รัฐวิสาหกิจขาดความเป็นเอกภาพ ขาดความคล่องตัวในการ ปฏิบัติงาน รวมทั้งมีการแทรกแซงหรือครอบงำการดำเนินงาน จากหลายหน่วยงาน เกิดช่องทางและความเสี่ยงต่อการทุจริต และประพฤติมิชอบได้ นอกจากนี้รัฐวิสาหกิจด้านโครงสร้าง พื้นฐานหลักยังทำหน้าที่ทั้งผู้ควบคุมกำกับและปฏิบัติซึ่ง ไม่เป็นธรรมกับภาคเอกชนที่เข้ามาลงทุนแข่งขัน ในขณะที่ ผู้บริโภคไม่มีหลักประกันที่จะได้รับการบริการอย่างมีมาตรฐาน ทั้งความต้องการสินค้าและบริการที่มีคุณภาพในราคาที่ยุติธรรม

7. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการ และการให้บริการประชาชนที่ขาดประสิทธิภาพและความ โปร่งใสเท่าที่ควร รวมทั้งไม่สามารถตอบสนองความต้องการ ของประชาชนได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากโครงสร้างอำนาจส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น มีความเหลื่อมล้ำ รวมศูนย์อำนาจ ในการบริหารราชการส่วนกลางมากกว่ากระจายสู่พื้นที่ปฏิบัติ ขาดระบบการทำงานที่เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายแบบบูรณาการ โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง การบริหารงานส่วนท้องถิ่น ยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนในการแบ่งภารกิจให้เหมาะสม ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการส่วนกลางและ ส่วนภูมิภาค การถ่ายโอนบุคลากรระหว่างส่วนกลางกับส่วน ท้องถิ่นยังไม่คล่องตัว มีการถ่ายโอนภารกิจให้กับท้องถิ่นที่ยัง ไม่มีความพร้อมเพียงพอ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานยังไม่ตระหนัก ถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ การได้มาของอำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง อาจยังไม่โปร่งใสเพียงพอ รวมทั้งการติดตามประเมินผล การใช้จ่ายงบประมาณท้องถิ่นยังขาดระบบที่มีประสิทธิภาพ เท่าที่ควร

8. กฎหมายหลายฉบับยังไม่ได้มาตรฐานสากล เนื่องจากล้าสมัยและกระบวนการตรากฎหมายยังมีจุดอ่อน บางประการ อาทิ มีความล่าช้า ขาดการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ขาดการเตรียมความพร้อมให้กับผู้นำไปปฏิบัติ ขาดการวิเคราะห์ผลกระทบอย่างรอบด้าน มุ่งควบคุมมากกว่า ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในระยะยาว มีการรวมอำนาจไว้ ที่องค์กรระดับสูง การบังคับใช้กฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ กฎหมายและขั้นตอนกระบวนการยุติธรรมอย่างเพียงพอ ทำให้เกิดการถูกเอาเปรียบและได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ประกอบกับการเข้าร่วมลงนามในพิธีสาร ตราสาร และข้อผูกพัน อื่นๆ ภายใต้ความร่วมมือขององค์กรระหว่างประเทศต่างๆ ของประเทศไทย อาทิ ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) พันธกรณีสหประชาชาติ เพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และการเข้าร่วมเป็นรัฐภาคี ของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) เพื่อร่วมกันป้องกันและปราบปรามการทุจริตในระดับสากล เป็นเงื่อนไขให้ภาครัฐต้องปรับปรุงกฎ ระเบียบ ตลอดจน แนวปฏิบัติงานให้ได้มาตรฐานสากล สอดคล้องกับพันธกรณี



ที่ประเทศไทยได้ทำความตกลงไว้กับต่างประเทศ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานให้เป็นไปตามข้อตกลงที่ได้ร่วมลงนามไว้

9. ระบบและกระบวนการยุติธรรมบางส่วนยังขาดประสิทธิภาพและไม่สามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างเสมอภาค เป็นธรรม และไม่สอดคล้องกับความเป็นสากล เนื่องจากโครงสร้างองค์กรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมมีลักษณะเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจ บางครั้งถูกแทรกแซงจากการเมือง การบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมขององค์กรที่เกี่ยวข้องขาดความโปร่งใส มีการทุจริต ปฏิบัติงานแบบสองมาตรฐานทั้งในการสอบสวน สืบสวน การสั่งฟ้อง และการพิจารณาคดี ตลอดจนขาดระบบการประเมินคุณภาพและประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมที่สามารถสะท้อนถึงสาระของภารกิจสำคัญ รวมทั้งอาจมีการใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ของคนบางกลุ่มและความล่าช้าในกระบวนการพิจารณาและตัดสินคดีต่างๆ

การจัดตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์

จากการประเมินสถานการณ์ภาครัฐของไทยดังกล่าวข้างต้น ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ซึ่งเป็นช่วงเวลาสำคัญที่ต้องเร่งปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างจริงจังบนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ให้ประสบผลสำเร็จบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ประกอบกับนโยบายการส่งเสริมการบริหารราชการแผ่นดินที่มีธรรมาภิบาลและ

การป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ ยังเป็นนโยบายสำคัญที่นายกรัฐมนตรี (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา) ได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านการเพิ่มประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลในภาครัฐ ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย ซึ่งเป็นหนึ่งในสิบยุทธศาสตร์สำคัญภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

คณะอนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านการเพิ่มประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลในภาครัฐ มีเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นประธานอนุกรรมการ และมีอนุกรรมการที่ประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการ ก.พ.ร. เลขาธิการ ป.ป.ช. เลขาธิการ ป.ป.ท. ประธานกรรมการสภาพหอการค้าแห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ศ.ภักดี โพธิศิริ รศ.วุฒิสาร ตันไชย นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ นายอุทิศ ขาวเอียร นางสาวอรพินท์ สฟโชคชัย นายสมชาย ศักดาเวศิธร รวมทั้งมีรองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (นายชาญวิทย์ อมตะมาทุชาติ) เป็นอนุกรรมการและเลขานุการที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน (นายประพันธ์ มุสิกพันธ์ และนายมนตรี บุญพาณิชย์) ผู้อำนวยการสำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา (นางสาวมารยาท สมุทรสาคร) ผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนายุทธศาสตร์และระบบบริหาร (นางเสาวณีย์ แสงสุพรรณ) เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ที่ผ่านมา มีการจัดประชุมคณะอนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านการเพิ่มประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลในภาครัฐ รวม 3 ครั้ง รวมทั้งมีการนำร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

ไปจัดประชุมระดมความคิดเห็นในภาคเหนือ (จ.เชียงใหม่) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จ.ขอนแก่น) ภาคใต้ (จ.กระบี่) และภาคกลาง (จ.เพชรบุรี และจ.ชลบุรี) เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคการพัฒนาในระดับภาคได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ตลอดจนได้มีการนำร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ที่ได้จัดทำขึ้นไประดมความคิดเห็นในการประชุมสัมมนาประจำปีของ สคช. เป็นระยะ เพื่อให้มีการระดมความคิดเห็นประกอบการจัดทำ แผนพัฒนาฯ มีความครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

กรอบยุทธศาสตร์การบริหารจัดการในภาครัฐ ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

คณะอนุกรรมการฯ ได้ยกร่าง “ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติดมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคม” เพื่อใช้เป็นกรอบในการขับเคลื่อนการเพิ่มประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลในภาครัฐอย่างต่อเนื่องและจริงจัง โดยมีวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ตัวชี้วัด แนวทางการพัฒนา รวมทั้งแผนงานและโครงการสำคัญ ดังนี้

1. วัตถุประสงค์

1.1 เพื่อให้ภาครัฐมีขนาดเล็ก มีการบริหารจัดการที่ดี และได้มาตรฐานสากล

1.2 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีการบริหารจัดการและให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และโปร่งใสตรวจสอบได้

1.3 เพื่อลดปัญหาการทุจริตและประพฤติดมิชอบของประเทศ

1.4 เพื่อพัฒนาระบบและกระบวนการทางกฎหมายให้สามารถอำนวยความสะดวกด้วยความรวดเร็ว และเป็นธรรมแก่ประชาชน

2. เป้าหมายและตัวชี้วัด

เป้าหมายที่ 1 ลดสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการให้บริการของภาครัฐ และประสิทธิภาพการประกอบธุรกิจของประเทศ

ตัวชี้วัด 1.1 อันดับประสิทธิภาพภาครัฐ จัดทำโดยสถาบันการจัดการนานาชาติ อยู่ในอันดับสองของอาเซียนเมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

ตัวชี้วัด 1.2 อันดับความยากง่ายในการประกอบธุรกิจ จัดทำโดยธนาคารโลก อยู่ในอันดับสองของอาเซียนเมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

ตัวชี้วัด 1.3 สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรของรัฐ ต้องบประมาณรายจ่ายประจำปีลดลง

เป้าหมายที่ 2 เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตัวชี้วัด 2.1 สัดส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภท ที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดเพิ่มขึ้น

ตัวชี้วัด 2.2 ข้อร้องเรียนและคดีเกี่ยวกับการดำเนินงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดลง

เป้าหมายที่ 3 เพิ่มคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตให้สูงขึ้น

ตัวชี้วัด ระดับคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริตสูงกว่าร้อยละ 50 เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

เป้าหมายที่ 4 ลดจำนวนการดำเนินคดีกับผู้มิได้กระทำความผิด

ตัวชี้วัด จำนวนคดีที่รัฐดำเนินคดีกับผู้มิได้กระทำความผิดซึ่งต้องชดเชยความเสียหายลดลง

3. แนวทางการพัฒนา

3.1 ปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงาน บทบาทภารกิจ และคุณภาพบุคลากรภาครัฐ ให้มีความโปร่งใส ทันสมัย คล่องตัว มีขนาดที่เหมาะสม เกิดความคุ้มค่า สามารถให้บริการประชาชนในรูปแบบทางเลือกที่หลากหลายและมีคุณภาพ ข้าราชการมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และความรับผิดชอบ ต่อบทบาทหน้าที่ องค์กรมีสมรรถนะสูงและมีความทันสมัย ราชการบริหารส่วนกลางมีขนาดเล็กลง และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีขนาดที่เหมาะสมกับพื้นที่รับผิดชอบ โดย



1) กำหนดภารกิจ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นให้ชัดเจนและไม่ซ้ำซ้อน

2) ปรับปรุงกลไกการปฏิบัติงานของภาครัฐให้มีลักษณะบูรณาการ สามารถส่งเสริมกระบวนการการผลิตและการให้บริการของภาคเอกชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะยาว

3) กำหนดหลักการและแนวทางในการยุบเลิกภารกิจหรือปรับลดหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคให้เหลือเพียงการปฏิบัติภารกิจเฉพาะที่ไม่อาจมอบให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทนได้

4) พัฒนาบุคลากรและปฏิรูประบบบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ

5) จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐวิสาหกิจในระยะยาวให้มีความชัดเจนและสามารถปฏิบัติได้ พร้อมทั้งทบทวนบทบาทให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและความจำเป็นของวิสาหกิจตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง

3.2 ปรับปรุงกระบวนการงบประมาณ และสร้างกลไกในการติดตามตรวจสอบการเงินการคลังภาครัฐ เพื่อให้การจัดสรรและการใช้จ่ายมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับเวลา เกิดความเสมอภาค ลดความเหลื่อมล้ำ มีกลไกและช่องทางให้ประชาชนและภาคเอกชนเข้าถึงข้อมูล สามารถตรวจสอบกระบวนการดำเนินงาน งบประมาณ และการคลังของภาครัฐได้อย่างโปร่งใสยิ่งขึ้น โดย

1) แก้ไขพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ให้ส่งเสริมการจัดสรรงบประมาณแบบบูรณาการและงบประมาณเชิงพื้นที่

2) ปรับปรุงกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาระดับพื้นที่ให้เชื่อมโยงตั้งแต่ระดับชุมชนถึงระดับจังหวัด

3) กำหนดโครงสร้างและลำดับความสำคัญของแผนงานในงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2558 - 2564) และนโยบายรัฐบาล



4) ปรับปรุงระบบติดตามประเมินผลให้สามารถวัดผลสัมฤทธิ์การพัฒนาทั้งประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลกระทบของการดำเนินงานหรือการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานได้อย่างแท้จริง และสามารถนำมาใช้ประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีต่อไป

3.3 เพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับการให้บริการสาธารณะให้ได้มาตรฐานสากล เพื่อให้ประชาชนและภาคธุรกิจได้รับบริการที่มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน และอำนวยความสะดวก ตรงตามความต้องการของประชาชนและภาคธุรกิจ โดย

1) ปรับรูปแบบและวิธีการดำเนินการของภาครัฐให้มีความร่วมมือกันระหว่างรัฐ เอกชน ประชาชน และประชาสังคม ในลักษณะแบบประชารัฐ

2) ส่งเสริมให้มีการแข่งขันในผลงานการจัดบริการสาธารณะของรัฐระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน และระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานภายนอก ภาคประชาสังคมและองค์กรชุมชน

3) จัดให้มีกระบวนการและช่องทางสื่อสารกับประชาชนในรูปแบบที่หลากหลาย เพื่อให้รับทราบและเข้าใจถึงสิ่งที่รัฐกำลังจะดำเนินการ และดำเนินการอยู่ พร้อมทั้งรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากทุกภาคส่วน

4) ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการภายในองค์กร โดยการวางระบบสารสนเทศ การจัดการแบบออนไลน์ ในการประเมินความก้าวหน้า การบริหารการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ และเปิดเผยให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้าถึงและสร้างการมีส่วนร่วมได้ทันทีเมื่อต้องการ

5) ปรับรูปแบบการให้บริการของรัฐจากรูปแบบเดิมไปสู่การให้บริการประชาชนผ่านระบบดิจิทัลอย่างเป็นระบบ ลดขั้นตอนการดำเนินงาน ให้สอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิต และความต้องการของผู้รับบริการแต่ละบุคคล

6) สร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานกลางของศูนย์ข้อมูลภาครัฐผ่านระบบเครือข่ายสารสนเทศภาครัฐ (Government Information Network: GIN) รวมทั้งเชื่อมโยงการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ และบูรณาการข้อมูลข้ามหน่วยงานผ่านระบบดิจิทัลที่รองรับการทำงานและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลภาครัฐร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

7) ส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นประโยชน์ที่ภาครัฐจัดเก็บ อาทิ ข้อมูลเชิงสถิติ หรือข้อมูลการวิเคราะห์สถานการณ์ ในรูปแบบดิจิทัลที่ประชาชนและภาคธุรกิจสามารถเข้าถึง นำไปใช้ประโยชน์ และต่อยอดได้ ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการพัฒนาในเชิงนวัตกรรม

3.4 เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการอย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง ผู้มีส่วนได้เสียได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ลดการพึ่งพิงงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนจากรัฐบาล มีความคล่องตัว พึ่งตนเองทางการคลังได้ในระยะยาว และสามารถจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนอย่างมีมาตรฐานและประสิทธิภาพมากขึ้น โดย

1) ทบทวนการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ท้องถิ่นให้ชัดเจนตามศักยภาพและความพร้อมของท้องถิ่น

2) สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้พัฒนารูปแบบการจัดบริการสาธารณะให้หลากหลาย สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน กับภาคประชาสังคมให้มากขึ้น

3) กำหนดกระบวนการสรรหาหรือแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในราชการส่วนท้องถิ่นให้เป็นมาตรฐาน รวมทั้งระบบการตรวจสอบก่อนดำรงตำแหน่ง ตลอดจนพัฒนาความรู้ความสามารถของผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และบุคลากรของท้องถิ่น ให้มีความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ และบทบาทความเป็นนักบริหาร นักการเมือง และผู้ปฏิบัติงาน

ที่มีธรรมาภิบาลและเปิดรับการตรวจสอบอย่างโปร่งใส ให้ความสำคัญกับกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม รวมถึงการเพิ่มศักยภาพในการแสวงหาแหล่งรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีประเภทใหม่ๆ

4) เพิ่มความคล่องตัวให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในเรื่องการกำหนดนโยบายการบริหารบุคลากร และการบริหารการเงิน การคลัง และงบประมาณ และปรับกระบวนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายกับภาคอื่นๆ อย่างมีธรรมาภิบาล รวมทั้งพัฒนารูปแบบการกำกับดูแลโดยภาคประชาชนและชุมชน

5) ปรับปรุงระบบบริหารจัดการรายได้และเงินอุดหนุนของท้องถิ่น โดยปรับโครงสร้างรายได้ระหว่างรัฐและท้องถิ่น พัฒนากฎหมายและแนวทางการเพิ่มรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควบคู่กับการยกระดับมาตรฐานการให้บริการสาธารณะ วางมาตรฐานการบริหารจัดการการเงิน การคลังของท้องถิ่น รวมทั้งสร้างความโปร่งใสในการจัดทำและบริหารงบประมาณของท้องถิ่นด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน



3.5 ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้สังคมไทยมีวินัย โปร่งใส ยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต และยุติธรรม รวมทั้งสร้างความเข้มแข็งเป็นภูมิคุ้มกันของสังคมไทย ให้ครอบคลุมภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคประชาชน พร้อมทั้งเพื่อสร้างพลังการขับเคลื่อนค่านิยมต่อต้านการทุจริต โดย

1) **ปลูกฝังให้คนไทยไม่โกง** อาทิ ส่งเสริมสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนมุ่งสร้างจิตสำนึกในการรักษาประโยชน์สาธารณะ พัฒนากลไกและระบบการดำเนินงานที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมและมาตรฐานจริยธรรมอย่างเคร่งครัด ส่งเสริมและสนับสนุนนักรการเมืองรุ่นใหม่ที่มีคุณธรรมจริยธรรมเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง ขับเคลื่อนคุณธรรมจริยธรรมของภาคธุรกิจเพื่อการต่อต้านการทุจริต รมรณรงค์การปลูกฝังจิตสำนึกของการปฏิบัติหน้าที่ตามจรรยาบรรณของสื่อมวลชน ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ที่มีหน้าที่ต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบและภาคประชาสังคม รวมทั้งพัฒนาและสร้างเครือข่ายและคุ้มครองการแจ้งเบาะแสการทุจริตและประพฤติมิชอบในกลุ่มประชาชน

2) **ป้องกันการทุจริต** อาทิ ปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารพัสดุและการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ให้มีระบบที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีประสิทธิภาพ จัดตั้งกองทุนสนับสนุนการต่อต้านการทุจริต การคุ้มครองพยานในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เร่งรัดหน่วยงานภาครัฐให้มีการดำเนินงานในการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างเคร่งครัด รวมทั้งเสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งให้แก่ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตให้เป็นหน่วยงานหลักของภาครัฐในการเฝ้าระวังการทุจริตและประพฤติมิชอบ

3) **ปราบปรามการทุจริต** อาทิ ปฏิรูปโครงสร้างองค์กรอิสระและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ปฏิรูปบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพิ่มอัตราโทษในการทุจริตและประพฤติมิชอบที่ใกล้เคียงกันระหว่างผู้ให้และผู้รับสินบน รวมทั้งเพิ่มมาตรการลงโทษทางสังคมที่รุนแรงและเพียงพอที่จะทำให้เกิดความยั้งคิดต่อการกระทำการทุจริต



3.6 ปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ให้มีความทันสมัย เป็นธรรม และสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเสมอภาค ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความมั่นใจยอมรับ และปฏิบัติตามกติกา เอื้อต่อการกิจภาครัฐ การลงทุน และดำเนินธุรกิจภาคเอกชน ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ลดความเหลื่อมล้ำ และเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจนมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการวินิจฉัยคดีมีความถูกต้อง รวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรม ตามหลักนิติธรรมและลดปริมาณผู้กระทำผิดในที่ควบคุม โดย

1) **ปฏิรูปกฎหมายให้ทันสมัย** อาทิ เร่งรัดให้กระทรวง กรม หรือหน่วยงานเทียบเท่า ปรับปรุงแก้ไข ยกเลิกกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับ ที่ล้าสมัย นำเครื่องมือการวิเคราะห์ผลกระทบของการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment: RIA) มาใช้ตรวจสอบความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงกฎหมายเดิมและการออกกฎหมายใหม่ทุกครั้ง ก่อนเสนอให้คณะรัฐมนตรี เพิ่มศักยภาพหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เสนอความเห็นทางกฎหมายให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งพัฒนาและตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ศึกษาวิจัยเชิงลึก เพื่อพัฒนาหรือปรับปรุงกฎหมายหรือประเภทของกฎหมายที่ต้องทำการประเมินผลกระทบก่อนประกาศใช้

2) **ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ** อาทิ ปฏิรูปองค์กรศาล องค์กรอัยการ องค์กรทนายความ และหน่วยงานตำรวจ ให้สามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส พัฒนาระบบ

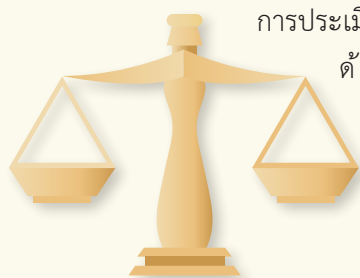
เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ จำเป็นต้องเร่งผลักดันให้การดำเนินการตามแผนและยุทธศาสตร์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้สามารถดำเนินการได้ครบถ้วนรอบที่วางไว้ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการตามแผนงานและโครงการ ภายในระยะเวลาที่กำหนด ดังนี้

แผนรองรับ

1. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556 - พ.ศ. 2561)
2. ยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2557 - พ.ศ. 2561)
3. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล (พ.ศ. 2559 - พ.ศ. 2563)
4. ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - พ.ศ. 2564)

แผนงานและโครงการสำคัญ

1. การปรับโครงสร้างอำนาจส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น และแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน หน่วยงานดำเนินงานหลัก ได้แก่ สำนักงาน ก.พ.ร. (พ.ศ. 2560 - 2564)
2. การปฏิรูปการพัฒนาข้าราชการ หน่วยงานดำเนินงานหลัก ได้แก่ สำนักงาน ก.พ. (พ.ศ. 2560 - 2563)
3. การเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารงานแห่งรัฐ หน่วยงานดำเนินงานหลัก ได้แก่ สำนักงาน ก.พ.ร. (พ.ศ. 2560 - 2563)
4. การปรับปรุงกฎหมายเพื่อวางระบบการบริหารจัดการงบประมาณเชิงพื้นที่ หน่วยงานดำเนินการหลัก ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ (พ.ศ. 2560 - 2562)
5. การบูรณาการโครงสร้างพื้นฐานกลางด้านเทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication Technology / ICT) สำหรับบริการภาครัฐ (Government Shared Infrastructure) หน่วยงานดำเนินการหลัก ได้แก่ สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) (สโร.) กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (พ.ศ. 2560 - 2562)
6. การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการให้บริการของภาครัฐ หน่วยงานดำเนินการหลัก ได้แก่ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (พ.ศ. 2560 - 2561)
7. การพัฒนาระบบยุติธรรมชุมชนและการให้ความช่วยเหลือประชาชน หน่วยงานดำเนินการหลัก ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม (พ.ศ. 2560 - 2564)
8. การปฏิรูปองค์กรในกระบวนการยุติธรรม หน่วยงานดำเนินการหลัก ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสภานายความ (พ.ศ. 2560 - 2564)
9. การสร้างกลไก “ยับยั้ง” และ “สร้างความตระหนักรู้” เพื่อป้องกันการทุจริต หน่วยงานดำเนินงานหลัก ได้แก่ ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ศปท.) ของทุกหน่วยราชการ (พ.ศ. 2560 - 2562)
10. การพัฒนาระบบการจัดทำนโยบายสาธารณะรวมถึงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ให้มีคุณภาพ และมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน หน่วยงานดำเนินการหลัก ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (พ.ศ. 2560 - 2562)



การประเมินประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรม ด้วยตัวชี้วัดคุณภาพกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ เร่งรัดดำเนินการคดีในกระบวนการยุติธรรมและพิจารณานำมาตรการลงโทษระยะปานกลางมาใช้ ส่งเสริมกระบวนการ

ยุติธรรมทางเลือกและการช่วยเหลือประชาชนให้เข้าถึงความเป็นธรรม พัฒนากลไกการกำกับดูแลและส่งเสริมความรู้ความเข้าใจทางด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชน รวมทั้งพัฒนาระบบการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร

unasp

ประเทศไทยเผชิญกับปัญหาหลายด้านทั้งปัญหาเศรษฐกิจภายในและภายนอกประเทศ วิกฤตด้านสังคม การเมือง และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาหรือการแก้ไขปัญหเหล่านี้ ได้แก่ ความอ่อนแอของระบบการบริหารจัดการในภาครัฐ และธรรมาภิบาลในสังคมไทย การขาดประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการภาครัฐให้บรรลุเป้าประสงค์ที่วางไว้ การขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ระบบการบริหารและการให้บริการของท้องถิ่นขาดประสิทธิภาพ และความโปร่งใสเท่าที่ควร การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดสรรงบประมาณยังไม่เพียงพอ กระบวนการอำนวยความสะดวกยังไม่เสมอภาคและเป็นธรรม รวมทั้งการทุจริตประพฤติมิชอบยังเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ ดังนั้นการพัฒนาในระยะต่อไปจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคมไทยให้สามารถบรรลุผลได้อย่างเป็นรูปธรรม

ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคมไทยมีการวางกรอบแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจนและมุ่งมั่นให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์สำคัญที่ได้วางไว้คือเพื่อให้ภาครัฐมีขนาดเล็ก มีการบริหารจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพได้มาตรฐานสากล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้ ลดปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งพัฒนาระบบและกระบวนการทางกฎหมายให้สามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างสะดวก รวดเร็วและเป็นธรรม โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อลดสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการให้บริการของภาครัฐ และเพิ่มประสิทธิภาพการประกอบธุรกิจของประเทศให้อยู่ในระดับ 2 ของอาเซียน



ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเพิ่มคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ให้อยู่สูงกว่าร้อยละ 50 เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 และลดจำนวนคดีกับผู้มิได้กระทำความผิด

อย่างไรก็ตาม การเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐดังกล่าวภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 นี้จะสามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ในระยะ 5 ปี ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญที่เชื่อมต่อการพัฒนาของประเทศในระยะต่อไปให้เกิดความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนได้หรือไม่มากนักน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับความร่วมมือกันในทุกภาคส่วนทั้งในภาครัฐ เอกชน และประชาสังคมที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงความสำคัญของภารกิจและความรับผิดชอบร่วมกันต่อการพัฒนาประเทศ พร้อมทั้งร่วมกันผลักดันขับเคลื่อนแผนงาน/โครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย ให้บรรลุผลสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรม



เอกสารอ้างอิง :

- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *วาระปฏิรูปที่ 1 : การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *วาระปฏิรูปที่ 3 : การปรับโครงสร้างอำนาจส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *วาระปฏิรูปที่ 4 : การปฏิรูประบบงบประมาณและการคลังท้องถิ่น การปฏิรูประบบงบประมาณ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *วาระปฏิรูปที่ 5 : การเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารงานแห่งรัฐ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *วาระปฏิรูปที่ 7 : การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (แผนปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม)*. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *วาระพัฒนาที่ 8 : การปฏิรูประบบข้อมูลเพื่อการพัฒนาประเทศ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *วาระปฏิรูปที่ 9 : ปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *วาระปฏิรูปพิเศษที่ 4 : การกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *วาระปฏิรูปพิเศษที่ 7 : การปฏิรูปองค์การมหาชน*. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- กรอบความเห็นชอบร่วม ปฏิรูปประเทศไทย ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม. (2557). สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม.
- ร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) (สรุปย่อ). (2559).
- การขับเคลื่อนและปฏิรูปด้านระบบราชการ กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม และสร้างความปลอดภัยของสมานฉันท์. (2559).

การเสริมสร้างธรรมาภิบาล ในสังคมไทย

ธีระพงษ์ มัลลย์ทอง* มณฑิชาชนก มณีโชติ**พรรณมาภา พูลมาก *** วิชญ์พล เตชะพัฒนาการ

สำ นักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้รับเกียรติจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลและการเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐที่มุ่งเน้นความทันสมัย โปร่งใส และเป็นธรรม รวมถึงมีความเข้าใจในแนวทางการขับเคลื่อนการพัฒนารัฐบาลในประเภทให้เกิดผลในทางปฏิบัติเป็นอย่างดี ให้เข้าพบและสัมภาษณ์ในประเด็นดังกล่าว ทั้งในแง่สถานการณ์ ปัญหาอุปสรรคต่างๆ รวมถึงปัจจัยความสำเร็จและแนวทางการพัฒนารัฐบาลให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนทั้งในระยะ 5 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 และในระยะยาวที่จะเป็นฐานสำคัญในการก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศไปสู่อนาคตที่มีความสุขร่วมกัน

▶ ศ.ดร.จรี วิจิตรวาทการ

เลขาธิการมูลนิธิองค์การเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย และกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ปัญหาการทุจริตในปัจจุบันมีแนวโน้มดีขึ้นจากความเอาใจจริงเอาใจของรัฐบาล



ดร.จรีฯ กล่าวว่า สถานการณ์ด้านธรรมาภิบาลทั่วไปของประเทศในระยะที่ผ่านมาเริ่มดีขึ้น เนื่องจากรัฐบาลให้ความเอาใจใส่ในเรื่องนี้อย่างจริงจัง เห็นได้จากการที่รัฐบาลแต่งตั้งกลไกที่เข้ามาขับเคลื่อนในเรื่องนี้หลายระดับ เริ่มจากคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (คตช.) และภายใต้ คตช. ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่เข้ามาทำงานในหลายด้าน

“รัฐบาลมีความเอาใจใส่ในเรื่องการลดปัญหาทุจริตอย่างมาก จะเห็นได้จากการที่รัฐบาลแต่งตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (คตช.) ขึ้นมา และภายใต้ คตช. ยังมีคณะอนุกรรมการอีกหลายชุดขึ้นมาผลักดันงานในมิติต่างๆ ประกอบด้วย คณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติด้านการปลูกฝังจิตสำนึกและสร้างการรับรู้ คณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติด้านการป้องกันการทุจริต คณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติด้านการประชาสัมพันธ์ และ คณะอนุกรรมการประสานความร่วมมือข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact)

ขณะเดียวกัน หน่วยงานภาครัฐก็มีการดำเนินการทั้งด้านการป้องกันและปราบปรามที่เข้มข้นมากขึ้น อาทิ ด้านการปราบปราม จะมีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.) เป็นพระเอก มีมาตรการหลายอย่าง เช่น การย้ายข้าราชการที่ถูกร้องเรียนเรื่องการทุจริต การทำข้อตกลงคุณธรรม การอนุญาตให้ภาคเอกชนและประชาสังคมมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างรายการใหญ่ๆ เป็นต้น”

* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ ** นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ *** นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ

****นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา

การปลูกและปลูกจิตสำนึกธรรมาภิบาล ในสังคมไทย

ดร.จรีรา กล่าวถึงถึงบทบาทของคณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติด้านการปลูกฝังจิตสำนึกและสร้างการรับรู้ที่รับผิดชอบอยู่ว่า มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาจากจุดเริ่มต้นที่เป็นรากฐาน โดยมองว่าสังคมจะดี คอร์รัปชันจะน้อยลง ก็ต่อเมื่อประชาชนต้องเข้ามาร่วมแก้ปัญหาด้วย ซึ่งการที่ประชาชนจะเข้ามาร่วมด้วยนั้น ไม่สามารถใช้กฎหมายหรือใช้มาตรการที่เข้มข้นซึ่งเป็นการมุ่งแก้ปัญหาระยะสั้นแต่เพียงอย่างเดียว ต้องให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาในระยะยาวด้วย โดยต้องปลูกฝังจิตสำนึกของคนให้เกิดขึ้น โดยรณรงค์ส่งเสริมให้ประชาชนรู้สึกว่าการทุจริตเป็นสิ่งที่ยอมรับไม่ได้ และทำให้ประชาชนเต็มใจเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต โดยทั้งหมดต้องมาจากความตั้งใจของตัวเอง

“จิตสำนึกของมนุษย์นี้สำคัญที่สุด ไม่ว่าสังคมจะมีกฎหมายดีมีเงื่อนไขกติกาดีอย่างไร แต่ถ้าตัวบุคคลไม่เชื่อ (buy in) ไม่ได้ซึมซับกับคุณค่าความดีอันนั้นจริงๆ ก็จะไม่หาทางเบี่ยงเบนไปได้ และการเบี่ยงเบนนี้ก็จะสร้างความเสียหายในที่สุด

“เพราะมนุษย์เก่งกว่ากฎหมาย ถ้าเป็นฝ่ายการเมืองก็จะออกนโยบายออกมาเพื่อเอื้อประโยชน์พวกพ้อง ถ้าเป็นนักธุรกิจก็จะค้าขายไม่ตรงไปตรงมา ถ้าเป็นข้าราชการก็จะไปร่วมมือกับฝ่ายธุรกิจ หรือฝ่ายการเมืองในการชักชวนไปมาหาทางออกให้อย่างถูกกฎหมาย ยิ่งถ้าหากเราเปรียบเทียบกับประเทศที่มีคอร์รัปชันต่ำๆ สิ่งที่เขาเน้นมากคือการสร้างคน คือให้คนดูดซับคุณค่าความเป็นคนดีในตัวเขาเลย เพราะฉะนั้นคนจะไม่รับพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนในการทุจริต คอร์รัปชัน ของเขาพอมีอะไรที่ไม่ถูกต้อง มีการท้วงติง ประชาชนยอมรับไม่ได้ ต้องลาออกทันที ไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณายาวนาน”

สร้างภูมิคุ้มกันให้เด็กผ่านหลักสูตรเรื่องคุณค่าหลัก (core values) ของสังคม

ดร.จรีรา กล่าวว่า สำหรับเด็กเล็กๆ สามารถที่จะปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์เข้าไปได้ โดยค่อยๆ สอนเรื่องคุณค่าหลัก (core values) ที่สังคมพึงปรารถนาและทำให้ดูเป็นตัวอย่าง จนเกิดการซึมซับเข้าไปอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นวิถีชีวิตที่จะติดตัวไปตลอด



“เรื่องแรกที่คณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติด้านการปลูกฝังจิตสำนึกและสร้างการรับรู้เสนอไปคือ มีหลักสูตรให้เด็กเรียนรู้เรื่องคุณค่าสำคัญหรือคุณค่าหลัก (core values) ซึ่งเสมือนเป็นภูมิคุ้มกันให้เด็ก เมื่อโตไปพบกับสิ่งเร้าที่ทำให้เบี่ยงเบนจากสิ่งที่ควรจะเป็นก็จะมีเสียงกระซิบในหูเขาว่าไม่ควรทำ เหมือนปลูกสร้างภูมิคุ้มกันให้เด็ก เหมือนฉีดวัคซีน เช่น หลักสูตรโตไปไม่โกง เพราะหลักสูตรนี้มีสาระครบถ้วนได้เป็นนโยบายให้โรงเรียนทั่วประเทศนำไปใช้ อันนี้ก็เป็นเรื่องระยะยาว ถ้าโรงเรียนรับไปใช้จริงๆ นำไปปลูกฝังเด็กมันก็จะเป็นการปลูกฝังจิตสำนึกเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตได้และจะติดตัวไปตลอด”

“การที่เราเน้นธรรมาภิบาลก็ต้องเคารพกฎหมาย rules of laws หลักนิติธรรม หรือการมีส่วนร่วมของประชาชน นี่จะต้องมาจาก core values เหล่านี้เป็นพื้นฐานจริงๆ สมมติเรารักความเป็นธรรม เข้าใจมิติเรื่องความเป็นธรรม เราก็จะรู้จักเรื่องแบ่งปัน เรื่องของการไม่เอาเปรียบ ไม่รังแกคนอื่น ถ้าเราทำธุรกิจ เราก็หากำไรแต่พอประมาณโดยไม่ต้องไปเบียดเบียนคนอื่น เช่น เอาของไม่ดีไปให้ผู้บริโภค มันหมุนเวียน พันกันไปหมดเลย โดยทั้งหมดนี้มาจาก core values ทั้งสิ้น”

“ถ้าพ่อแม่โกหก เด็กก็จะเริ่มคิดแล้วว่าทำไมพ่อแม่พูดไม่จริง บางทีเด็กก็จะสอนพ่อแม่ มันมีคลิปสั้นๆ ที่เด็กสอนพ่อแม่ แต่ผู้ใหญ่ไม่ชอบนะ แต่คนรุ่นเด็กชอบ ใช้ได้ผลกับคนอายุน้อย หรือคอยแกล้งพี่ แล้วลูกไม่ขึ้น แล้วชี้ไปว่ามีตายาย ยืนคอยอยู่ ไปแซงคิวเขาชัดเจนนอนคะ ขัดเรื่องพวกพ้อง การบริหารงานที่เอื้อต่อพวกพ้องตัวเองก็ขัดเพราะไม่เป็นธรรม



ที่นี้การไม่เป็นธรรมสำหรับเด็กนี่ตอนเล็กๆ ยังไม่ค่อยเข้าใจ ความรับผิดชอบเด็กก็ยังไม่เข้าใจ เราถึงเริ่มสอนจากง่ายที่สุด รับผิดชอบในวัยเด็กที่สุดเลย อย่างอนุบาลนี่ถ้าไปเหยียบเท้าเพื่อน ก็ต้องขอโทษ หรือทำน้ำหก ก็ต้องบอกว่าฉันผิด อะไรอย่างนี้ ทำให้การยอมรับความผิดไม่ใช่เรื่องน่าอาย แต่สังคมไทยเรา พอโตยังไม่ผิดนะ ผู้บริหารไม่เคยผิดใช่ไหม แล้วมันรับไม่ได้ แล้ว culture ของเรา ถ้าคนรับผิดชอบล้มเลย”

ใช้การรณรงค์ผ่านสื่อเพื่อสอนให้คนคิดได้คิดเป็น

ดร.จุรีฯ กล่าวว่า ภารกิจที่คณะอนุกรรมการฯ มุ่งเน้นในอีกเรื่องคือ การใช้สื่อแขนงต่างๆ ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด โดยใช้สื่อรณรงค์ส่งเสริมการต่อต้านการทุจริตกับคนทุกกลุ่ม

“ทุกคนเคยเรียนรู้ถึงความดีมาทั้งนั้นไม่มากก็น้อย แต่สิ่งยั่วยุในสังคมมีเยอะ คนก็ไหลไปตามน้ำ เพราะเห็นว่าใครๆ ก็ทำกัน เห็นว่าใครๆ ก็หนีภาษี เราก็หนีบ้างไม่เห็นผิดเลย ใครๆ ก็มี 2 บัญชีที่นักธุรกิจพูด หรือที่ข้าราชการบอกว่าใครๆ เขาก็รับเงินตามน้ำกัน เพราะฉะนั้นเรากำลังจะปลูกจิตสำนึก อันนี้โดยบอกว่ามันไม่ดินะอย่าทำ เป็นระยะสั้น ทำไปเรื่อยๆ ว่ามันไม่ดินะอย่าทำ โดยใช้สื่อ มาฝึกถึงคราวที่เรามีสื่อทีวีเคส อย่างทั้งขยะซึ่งได้ผลมาก อันนี้ก็พยายามจะให้เป็นอย่างนั้น ทีวีเคสเขารณรงค์อย่างต่อเนื่องนะ ออกเรื่อยๆ ตอกย้ำไปเรื่อยๆ จนคนรู้สึกติดใจ จำได้ตลอด อันนี้เราก็พยายามทำ คลิปนำเสนออันหนึ่งซึ่งจะเผยแพร่ในไม่ช้านี้ก็คือคลิป “คนโกงต้องแฉและแชร์” ให้คนรุ่นใหม่แชร์ทางโซเชียลมีเดีย

หรืออีกอันจะเกี่ยวกับขับรถโกง ถนนอะไรต่างๆ แต่คล้ายๆ ว่าตัวเองก็ไปไม่ได้เพราะไปเจอถนนที่มันทรุด อะไอย่างนี้แบบตลกหน่อย อีกเรื่องหนึ่งก็เขาจะไปเที่ยวกัน ไปเที่ยว

“ห้องกรง” ลากกระเป๋าจะไปเที่ยวกัน คนนี้ตามน้ำ คนนั้นตัดป่า แต่ในที่สุดก็ไปห้องกรง แล้วสรุปว่าความสุขชั่วครวแต่สุดท้ายต้องไปอยู่ในคุกที่ไม่สนุก หรือเช่นป้ายโฆษณาตรงป้ายรถเมล์ ที่กินบ้านกินเมืองเป็นรูปยักษ์ อันนั้นของเราเหมือนกัน ของโตไปไม่โกง เป็นชุดเดิม อันนี้ก็มีผลตามมาเรื่อยๆ”

ขณะเดียวกัน นอกจากสื่อที่จัดทำภายใต้ภารกิจของอนุกรรมการฯ ดังที่กล่าวมาแล้ว ดร.จุรีฯ ยังกล่าวต่อว่า ได้มีการจัดทำสื่อที่ใช้ในการอบรมข้าราชการ โดยมุ่งเน้นการจำลองเหตุการณ์ที่ฝึกให้ผู้อบรมได้คิดและอภิปรายกัน

“มีพวกคลิปที่ยาวหน่อย อันนี้ไม่ได้ยูทูบยูทูบๆ ชุดนี้แล้ว ทำมาก่อน อันนั้นสำหรับใช้ใน training ของข้าราชการ ของอะไร เช่น การใช้ลิฟต์ คนแย่งกันเข้าลิฟต์ ลิฟต์ค้างแล้วจะอย่างไร เป็น situation ที่เป็นกรณีศึกษา คุณเข้าอบรมแล้วคุณต้องมากกกันเองว่าใครถูก ใครผิดอย่างไร เพราะเรื่องคุณธรรมจริยธรรมต้องคิดคะ ไม่ใช่บรรยายให้ฟังอย่างเดียว มันก็เข้าหูซ้ายทะลุหูขวา หรือแค่ท่องๆ จำๆ แต่คุณต้องวิเคราะห์เรื่อง ต้องมีส่วนร่วม ต้องอินกับเรื่อง แล้วค่อยเกิดปัญญา รู้สึกว่าเราเข้าใจจริงๆ ว่ามันดีไม่ดีด้วยเหตุใด เพราะฉะนั้นมันต้องมีสื่อต่างๆ มากกระตุ้น”

นอกจากนั้น ก็ยังมีสื่อต่างๆ ที่ผลิตขึ้นมา มีเรื่องก้านกล้วยที่อีกหน่อยที่จะนำมาฉาย เป็นแอนิเมชันที่สนุกเลย น่ารักมากมี 10-15 ตอน ซึ่งจะสื่อถึงคุณค่าหลัก 5 ประการ ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริต การมีจิตสาธารณะ รักความเป็นธรรม รับผิดชอบต่อสังคม และชีวิตพอเพียง 5 คุณค่านี้เราเชื่อว่ามันเป็น core values เป็นค่านิยมหลักที่จะทำให้คนในสังคมเป็นคนดี การโกงคือการไม่ซื่อสัตย์”

ดร.จุรีฯ ย้ำว่า สิ่งเหล่านี้ก็ต้องทำอย่างต่อเนื่องในสังคม โดยพิจารณาว่ากลุ่มเป้าหมายเป็นอย่างไร ในระยะสั้นจะไปกระตุ้นปลูกจิตสำนึกเขาอย่างไร ทั้งหมดคือต้องทำให้ลูกคิดให้รู้สึกแล้วตัดสินใจเอง

มาตรการทางบริหารจัดการที่เข้มข้นขึ้น

ดร.จุรีฯ ยังกล่าวถึงคณะอนุกรรมการอีกชุดหนึ่ง คือ คณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติด้านการป้องกันการทุจริต ที่มี รศ.ดร.ต่อตระกูล ยมนาค เป็นประธานอนุกรรมการ ซึ่งได้กำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตในลักษณะ



ที่เป็นมาตรการทางบริหารขึ้น อาทิ กำหนดให้มีการโยกย้ายผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับการทุจริตออกไปก่อนเป็นการชั่วคราว เพื่อเกิดความสะดวกรวดเร็วกว่าในการเสาะหาข้อมูลและรวบรวมหลักฐาน รวมทั้งยังผลักดันช่องทางให้ประชาชนเข้าร่วมสังเกตการณ์การประมุขโครงการขนาดใหญ่มูลค่าสูง

“เป็นมาตรการที่ใช้จัดการเรื่องที่ถูกตั้งข้อสงสัย เช่น ใครพอถูกกล่าวหาในเรื่องที่มีมูล ก็จะทำให้ย้ายออกไปก่อน เพราะถ้าคุณนั่งอยู่ตรงนั้น คุณนั่งทับข้อมูลอะไรต่ออะไร การตรวจสอบจึงจะได้ผล อันนี้ก็เป็นอีกวิธีหนึ่งซึ่งหลายคนไม่เห็นด้วย เพราะบอกว่าไม่ให้เป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหา แต่สำหรับเราที่มีปัญหาเยอะในขณะนี้มันก็อาจจะดีเพราะคนที่ถูกกล่าวหาอย่าไปคุมงานอยู่ในขณะนั้น แต่ถ้าเขาไม่มีความผิดให้เขากลับไปเลย แต่เป็นมาตรการชั่วคราว แต่ถ้าเขาไม่ผิดเขาก็ได้กลับมาเหมือนเดิม แต่มันก็เสียหายเขานะ มันก็เจ็บปวดเราเข้าใจ แต่เราห่อนยานมานานมาก จึงต้องใช้วิธีที่เด็ดขาดหน่อย

“นอกจากนั้นการประมุขรายการใหญ่ๆ จะให้มีคนนอกมาติดตามดู ก็เป็นหลักที่ใช้กันสากลทั่วไป ยิ่งของเราที่มีการฮั้วกันเยอะ ให้คนนอกมาตามดูก็ไม่ใช่ว่าเป็นเรื่องไม่ดี แต่การคัดกรองคนเข้ามา เพื่อให้ไม่มีผลประโยชน์แอบแฝงเป็นคนกลางที่มีความรู้ อันนี้ก็เป็นเรื่องที่ดี ทั้งหมดนี้ก็คือการทำให้ระบบการบริหารราชการเปิดมากขึ้น เปิดกว้างให้เข้ามาตรวจสอบติดตาม”

ยกระดับมาตรฐานของนักการเมือง ควบคู่กับสอนคนให้คิดเป็น ช่วยเพิ่มธรรมาภิบาลให้สังคมไทย

ดร.จุริฯ จึงเห็นว่า ประเทศไทยจำเป็นต้องปลูกฝังเรื่องการสร้างมาตรฐานจริยธรรมให้สูงขึ้นสำหรับคนที่เป็บุคคลสาธารณะ (public profile) คนที่ทำงานเพื่อส่วนรวม โดยเฉพาะผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายสาธารณะ กำหนดทิศทางของประเทศ เพราะฉะนั้นนักการเมืองหรือผู้บริหารหน่วยงานจึงต้องมีมาตรฐานจริยธรรมที่สูงมาก สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ต้องปลูกฝังสร้างกัน ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการบ่มเพาะ

“เป็นเรื่องที่ไม่ง่าย แต่ถ้าเราบอกว่ายากแล้วเราไม่ทำเลย เมื่อไรเราจะได้นคนแบบนี้ในสังคม นี่เป็นการลงทุนทางสังคมระยะยาว ย่องกงเขาก็กทำ ลิงคโปรกีกทำ ประเทศสแกนดิเนเวียร์ เขาก็มีสิ่งเหล่านี้ จนถึงเดี๋ยวนี้มันกลายเป็นวิถีชีวิตเขาไปแล้ว วิถีชีวิตที่ไม่โกงไม่กิน รังเกียจคนโกง เราจะไปถึงจุดนั้นได้อย่างไร ที่ทำให้สังคมนี้รู้สึกว่ารับไม่ได้ คนที่ทำอะไรไม่ดีต้องลาออก เขาจะอายเอง การลงโทษทางสังคม และการลงโทษโดยตัวเองจะแรง ถ้าตัวเองทำผิดแล้วรับไม่ได้ แม้ว่าใครจะไม่เห็นก็จะไม่ทำ”

“ควรจะเปลี่ยนทั้ง mindset ทักษะคิด และวิถีปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้ เพราะตำราบริหารบอกว่าเราเรียนรู้จาก mistakes ตลอดเวลา ของเราโครงการที่ไม่ได้สติหลายอย่างก็ยังมีอยู่ถึงวันนี้ ควรจะเลิกไปเลย ยอมรับว่ามันไม่ดีแล้วก็ cut lost แต่เราไม่ cut lost ในระบบราชการ เราก็ปล่อยให้มันเรื้อรังไปอย่างนี้ ถึงจะไม่ให้มันโต ปล่อยให้แค้นๆ แต่ก็เสียหาย



กันทั้งงบประมาณและบุคลากรที่ต้องไป maintain ไว้ บางทีก็ต้องมีความเด็ดขาด ก็ต้องค่อยๆ เปลี่ยนค่ะ คิดว่าท้ายที่สุดก็คงเปลี่ยนได้เพราะดูจากเด็กยุคใหม่ ดูจาก social media ความคิดความเห็นของนักศึกษารุ่นใหม่นี้มองปัญหาเรื่องความเป็นธรรมผิดจากผู้ใหญ่รุ่นก่อนแล้ว เริ่มมีความเห็นที่ไม่ค่อยเหมือนกัน อาจจะแปลกๆ ในบางอย่าง แต่ก็เป็นการคิดของคนรุ่นใหม่ ซึ่งหากเราสามารถที่จะสนทนา ถก และคุยกันด้วยเหตุผลที่ดีกว่านี้ก็จะดีกว่าไม่ทำอะไรเลย”

ดร.จุรีฯ กล่าวต่อถึงร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ผ่านการลงประชามติไปแล้วว่าจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมของนักการเมืองและสังคม

“ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านการลงประชามติไปแล้วไม่ได้ถูกร่างมาเพื่อปราบโกงอย่างเดียว แต่ต้องการสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมของนักการเมืองและสังคม โดยกำหนดว่าถ้าทำผิดจริยธรรมร้ายแรงก็ให้ออกไป และไม่ต้องกลับเข้ามาอีก เหมือนเป็นยาแรง เพื่อตัดลัทธินักการเมืองที่ทุจริต คอร์รัปชัน และเปิดโอกาสให้คนรุ่นใหม่ที่มีคุณธรรม จริยธรรมเข้าสู่การเมือง การสร้างมาตรฐานของนักการเมืองนี้ ในระยะแรกอาจจะเป็นการบังคับโดยกฎหมาย แต่พอนานๆ เข้าก็จะกลายเป็นสิ่งที่ปฏิบัติกันจนเป็นวิถี เกิดเป็นมาตรฐานที่สูงขึ้นได้”

นอกจากนี้ สิ่งสำคัญที่สุดที่ต้องทำควบคู่กับการยกระดับมาตรฐานจริยธรรมคือ การพัฒนาคนไทยให้คิดเป็น ด้วยการปฏิรูปการศึกษาให้มีคุณภาพ สอนให้คิดวิเคราะห์เป็น มีวิจารณญาณ และต้องใฝ่รู้

“ความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์คือ การใฝ่เรียนรู้เพื่อพัฒนาตัวเองไปเรื่อยๆ ทำให้เป็นคนที่มีการตัดสินใจที่ดีขึ้น แต่สิ่งสำคัญที่คนไทยยังขาดคือ การใฝ่ผลสัมฤทธิ์ที่ดี (Search for Excellent) ทำให้เรายังไม่เป็นชาติที่แข็งแกร่ง เพราะเราอยู่กับวัฒนธรรม และสภาพแวดล้อมที่สบายๆ มีค่านิยมว่าหากเป็นเรื่องที่เหนื่อยแล้วไม่ทำ จึงไม่ค่อยมีการลงทุนลงแรง



ทำอะไรจริงจัง การศึกษาที่ดีต้องเปลี่ยนตรงนี้ได้ ต้องกระตุ้นให้นักเรียนอยากทำ เพื่อให้ทำแล้วสนุก ต้องสร้างความชอบอย่างจริงจัง (Passion) ให้นักเรียน เด็กเวลาสนุกเขาจะตั้งใจลงมือทำต่อไปเรื่อยๆ และจะนำไปสู่การคิดวิเคราะห์ด้วยตนเอง การพยายามใฝ่หาความรู้เพิ่มเติม เมื่อโตขึ้นก็จะเป็นผู้ใหญ่ที่คิดเป็น รู้จักแยกแยะซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยยกระดับธรรมาภิบาลของสังคมไทยในที่สุด”

ดร.จุรีฯ ทิ้งท้ายว่า ปัญหาด้านธรรมาภิบาลที่สำคัญที่สุดของไทยคือ การที่เรายังไม่ค่อยยอมรับมาตรฐานที่สูง หรือเรายังมองว่าค่านิยมเดิมๆ หรือพันธุนาการจากอดีตยังพันตัวเราอยู่ อาทิ เรื่องระบบอุปถัมภ์ ซึ่งจำเป็นต้องเปลี่ยนทัศนคติของคนให้สามารถแยกแยะเรื่องส่วนรวมกับเรื่องส่วนตัวให้ได้

“ปัจจุบัน คนไทยจำนวนไม่น้อยที่ปลดแอกจากตรงนี้ไม่ได้ ต้องทำยังไงให้เราปลดได้ สมมติเรามีอำนาจแล้วเพื่อนฝูงญาติมาขออะไรบางอย่าง เราจะกล้าปฏิเสธไหม ยิ่งถ้าเขามีบุญคุณกับเรา สังคมไทยต้องหาทางปลดตรงนี้ เราจะได้หลุดออกไปจากอดีตได้ เราอาจต้องเสนอให้เห็นว่ามีคนที่เป็นแบบอย่างในการแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตัวกับส่วนรวมได้อย่างเด็ดขาด ในขณะที่บางคนก็เป็นคนดี แต่รักเพื่อนร่วมรุ่น เพื่อนฝูง มันก็ทำให้การวิ่งเต้นได้ทั้งหลาย อาจจะทำให้ไม่ได้คนที่ดีที่สุดในการทำงาน การส่งเสริมอาจต้องนำคนดีมาเป็นแบบอย่าง”





คุณพงศ์ไพบยม วาภูติ

อดีตปลัดกระทรวงมหาดไทย และอดีตประธานกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น สถาปนาปฏิรูปแห่งประเทศไทย

คุณพงศ์ไพบยมฯ ได้ให้มุมมองต่อเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการอย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึงนี้ไว้ใน 4 มิติ ได้แก่ ระบบการเมืองที่เกี่ยวข้อง ระบบงานและโครงสร้างขององค์กร ระบบงบประมาณ และระบบของการพัฒนาคน มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

ระบบการเมืองที่เกี่ยวข้อง

คุณพงศ์ไพบยมฯ กล่าวว่า การเมืองในอดีตนั้นข้าราชการถือว่าเป็นเทคโนแครต ที่คอยดูแลเรื่องระเบียบ กฎเกณฑ์ให้ถูกต้อง เป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่จบการศึกษาจากต่างประเทศก็กลับมารับราชการแม้ว่าเงินเดือนจะน้อย ยังมีความรู้สึกภูมิใจในความเป็นราชการ จนมีคำพูดว่า “สิบพ่อค้าไม่เท่าหนึ่งพระยาเลิยง” คอยเป็นตัวถ่วงดุลกับนักการเมือง โดยเมื่อการเมืองเข้ามาก็จะมีการกำหนดนโยบายฝ่ายข้าราชการประจำจะเป็นผู้คอยดูแลนโยบายในเรื่องความถูกต้อง กฎระเบียบของทางราชการ พร้อมทั้งข้อมูลสนับสนุน ตกแต่งนโยบายให้สามารถนำไปปฏิบัติได้เป็นรูปธรรมและถูกต้อง ซึ่งในอดีตการเมืองจะให้ความเชื่อถือในข้าราชการประจำ

“แต่ถ้านับตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา ได้เกิดพรรคการเมืองที่มีความเข้มแข็ง ทางพรรคก็จะจัดหานักวิชาการเข้ามาเป็นทีมงานคอยให้คำปรึกษาและทำงานวิจัยให้แก่พรรคเอง จึงทำให้บทบาทของข้าราชการประจำลดลง ความเป็นเทคโนแครตไม่ได้ถูกนำมาใช้เท่าที่ควร ได้แต่คอยทำตามคำสั่งเสนอแนะอะไรมาก็ไม่ได้ ถูกการเมืองครอบงำ จึงทำให้ระบบราชการไม่ได้เป็นเสาหลักอย่างแท้จริง ซึ่งจากประสบการณ์ที่เคยผ่านงานด้านการบริหารงานบุคคลมาทำให้เห็นว่าสังคมไทยเป็นสังคมที่มีการต่อสู้กันระหว่างระบบกับตัวบุคคลที่ระบบสู้ไม่ได้ เพราะคนมีความสามารถ ดังนั้นเราก็ควรมาให้ความสำคัญกับคนเพื่อให้ได้คนดีมีความรู้ ความสามารถเข้ามาสู่ระบบราชการ เพื่อถ่วงดุลกับระบบการเมือง”



ระบบงานและโครงสร้างขององค์กร

คุณพงศ์ไพบยมฯ กล่าวว่า การปฏิรูประบบราชการไทยเมื่อปี พ.ศ. 2544 ได้มีการปรับเปลี่ยนปฏิรูปโครงสร้างของระบบราชการไทยที่ใหญ่ขึ้นกว่าเดิม มีการปรับเพิ่มกระทรวงจาก 14 กระทรวง เป็น 20 กระทรวง และเกิดระบบราชการใหม่ๆ ขึ้นมากมาย อาทิ กองทุนหมู่บ้าน หน่วยธุรกิจเชิงกลยุทธ์ (Strategic Business Unit) (SBU) GSMIS และสำนักงาน ก.พ.ร. แต่การดำเนินงานของสำนักงาน ก.พ.ร. ในยุคนั้นทำงานเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาลมากกว่าที่จะทำงานตามหลักวิชาการอย่างแท้จริง

“ดังนั้น การพัฒนาระบบราชการของไทยระยะต่อไป ควรจะนำเอาตัวอย่างระบบราชการที่ดีของต่างประเทศมาเป็นตัวอย่างในการพัฒนาปรับปรุงระบบของไทยให้ดีขึ้น อาทิ “การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่” ของประเทศนิวซีแลนด์ ที่สามารถนำเอาหลักการการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปดำเนินการอย่างได้ผล ในปี ค.ศ.1985 รัฐบาลนิวซีแลนด์ได้ริเริ่มหลายโครงการที่มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารภาครัฐ เช่น การปฏิรูประบบการบริหารงานบุคคล โดยพยายามที่จะทำให้ผู้บริหารระดับสูงของภาครัฐมีแนวทางการทำงานที่มุ่งเน้นผลงานมากขึ้น (More performance

oriented) ที่มีการจัดทำระบบการวัดผลการปฏิบัติงานที่ครอบคลุมครบถ้วนทั้งระบบเพื่อวัดผลผลิตภาพและประสิทธิผลของหน่วยงานราชการ มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและระบบบริหารราชการกระทรวง กรมต่างๆ เป็นต้น”

คุณพงศ์โพยมฯ ได้ให้ความเห็นต่อไปว่า ที่ผ่านมาเห็นว่าระบบราชการเป็นปัญหาที่โครงสร้างเดิม ซึ่งเป็นลักษณะ Bureaucracy องค์กรที่มีขนาดใหญ่ มีสายการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นกัน ผู้บริหารเมื่อมาเป็นอธิบดี หรือปลัดกระทรวงก็พยายามขยายงานให้มากขึ้น มีโครงการ แผนงานของตัวเอง แทนที่จะยึดยุทธศาสตร์เดิมให้เกิดความต่อเนื่อง ข้าราชการถูกสอนมาให้ยึดระเบียบ กฎเกณฑ์เป็นหลัก จึงไม่ได้คำนึงถึงจิตวิญญาณของเป้าหมายอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม หลักปรัชญาในการทำงานเป้าหมายสุดท้าย (untamed goal) ของระบบราชการ คือ การบริหารเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชนและบ้านเมือง แต่คำถามก็คือวัดอย่างไร จับต้องได้หรือไม่ เมื่อเทียบกับภาคเอกชนเขาใช้กำไรเป็นตัววัด จับต้องได้โดยใช้คุณค่า (Good will) และ CSR เป็นตัวควบคุม แต่ระบบราชการไม่มีกำไรหรือขาดทุน จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้วัดผลยาก มองไม่เห็นถึงความสำเร็จว่าอยู่ตรงจุดไหน

“การทำงานของภาคราชการจะขาดความชัดเจน คือใส่ปัจจัย (Input) เข้าไปผ่านกระบวนการ (Process) ได้เป็นผลผลิตออกมา (output) แต่ขาดผลลัพธ์ (outcome) และผลกระทบ (Impact) ทำให้ขาดความชัดเจนในระบบราชการไทย **ใช้งบประมาณไม่คุ้มค่า** เมื่อเสาหลักหรือปลายทางจับต้องไม่ได้ ก็เกิดผลที่ทำให้ข้าราชการทำงานไปเรื่อยๆ แบบไม่มีเป้าหมาย ทำไปตามหน้าที่ นโยบาย และงบประมาณที่มีทำให้เกิดผลที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติน้อย เช่น การสร้างถนนบางสายที่เป็นการสร้างเข้าเฉพาะที่ของผู้มีอำนาจ เพื่อทำให้ราคาที่ดินราคาสูง เป็นต้น เป็นการใช้งบประมาณที่ไม่เกิดความคุ้มค่า”

คุณพงศ์โพยมฯ กล่าวต่อว่า ระบบประเมินผลของราชการไทยขาดความจริงจัง สังคมไทยเป็นสังคมแบบตะวันออกเรียกว่า Emotional เห็นแก่อนาคตตา ชอบทำอะไรตามใจ ชอบพูดว่า ไม่เป็นไร มีความเกรงใจสูง มีข้อดีในการอยู่กันแบบพี่น้อง รอมชอม แต่ก็มีข้อเสียคือตัดสินใจไม่เด็ดขาด พูดอะไร

ตรงๆ ไม่ยอมรับ ไม่ชอบ ทำให้ระบบการประเมินผลสัมฤทธิ์ใช้ไม่ได้กับสังคมไทย โดยเฉพาะราชการไทย เรื่องระบบการประเมินผลสำคัญ ต้องแก้ระบบทำให้จริงจังกว่านี้ โดยต้องแก้เรื่องการเล่นพรรคเล่นพวกควบคู่ไปด้วย

“ระบบราชการไทยชอบเล่นพรรคเล่นพวก อาทิ การแต่งตั้งลูกหลาน หรือพรรคพวกขึ้นมาเป็นใหญ่เป็นโตในระบบราชการ ทั้งที่อาจจะไม่มีความรู้ ความสามารถที่แท้จริง เช่น ไปเป็นผู้แทนในการเจรจาการค้า เสียเปรียบเขา เป็นต้น ทำให้ประชาชนเดือดร้อน ประเทศชาติเสียหาย การพัฒนาประเทศหยุดชะงักลง ทำให้ประเทศติดกับดักรายได้ประเทศปานกลาง”

“อีกเรื่องคือ ขาดระบบคัดคนไม่ได้ออกจากระบบ ระบบราชการไม่มีวิธีเอาคนไม่ทำงานออกจากระบบได้เหมือนภาคเอกชน ทฤษฎีของต่างประเทศบอกว่า ในร้อยละ 100 ของคนในหนึ่งองค์กร อาทิ ระดับกอง ร้อยละ 20 เท่านั้นที่สามารถขับเคลื่อนงานของกองให้สำเร็จ ร้อยละ 60 (ระดับกลางพอเอาไปพัฒนาได้) ร้อยละ 15 เป็นพวกสมรรถนะการทำงานต่ำ ผลงานต่ำ ร้อยละ 5 สมรรถนะสูงแต่ผลงานต่ำ (อยู่ผิดที่ หรือทำงานไม่เหมาะสม) และร้อยละ 15 สุดท้ายคือกลุ่มที่ต้องเอาไปพัฒนาปรับปรุง และร้อยละ 5 ต้องเอาออกจากระบบ แต่ราชการไม่เคยทำ”



คุณพงศ์โพยมฯ มองว่า ระบบราชการต้องใช้คนให้เหมาะกับงาน (Put the right man on the right job) ประเมินผลตรงไปตรงมาที่สำคัญ ปัจจุบันราชการมีการประเมินผลในหลายมิติ อาทิ การประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ผลสัมฤทธิ์ของงาน ประเมินเรื่องเงินเดือน ประเมินพฤติกรรม ซึ่งมากเกินไป ควรทำให้ระบบการประเมินเป็นเอกภาพ

ระบบการพัฒนา “คน”ให้มีศักยภาพ



ระบบราชการไทยต้องไปแสวงหาคนเก่งในสถาบันการศึกษาเข้ามาในระบบให้มากขึ้น ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ก็พยายามทำแต่ยังไม่กว้างขวาง ทุกกระทรวง ทบวง กรม คงต้องทำด้วยการสร้างแรงจูงใจ โดยเน้นในเรื่องคุณภาพของคน อาทิ โครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ (นปร.) ดำเนินการโดยสำนักงาน ก.พ.ร. จากประสบการณ์ที่ผ่านมา พบว่า หลายๆ หน่วยงานไม่ขอข้าราชการที่มีคุณภาพมาทำงาน โดยเฉพาะกรมที่มีเรื่องของเงิน จะไม่ขอคนเก่งมาเป็นนักยุทธศาสตร์ เกิดความรู้สึกว่าส่วนราชการไม่แสวงหาคนเก่ง คนดีเท่าที่ควร

ปัจจุบันข้าราชการไทยและเจ้าหน้าที่ที่มีจำนวน 3.56 ล้านคน (รวมหมด พลเรือน ตำรวจ ทหาร รัฐวิสาหกิจ ท้องถิ่น) ที่เป็นข้าราชการจริงประมาณ 2.7 ล้านคน และในปีงบประมาณ 2560 มีการจัดสรรงบประมาณสำหรับบริหารประเทศถึง 2.733 ล้านล้านบาท ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นงบบุคลากรเป็นหลัก เรื่องของรายจ่ายด้านบุคลากร จึงต้องดูในเรื่องของความคุ้มค่าและการใช้เจ้าหน้าที่ให้เต็มศักยภาพ

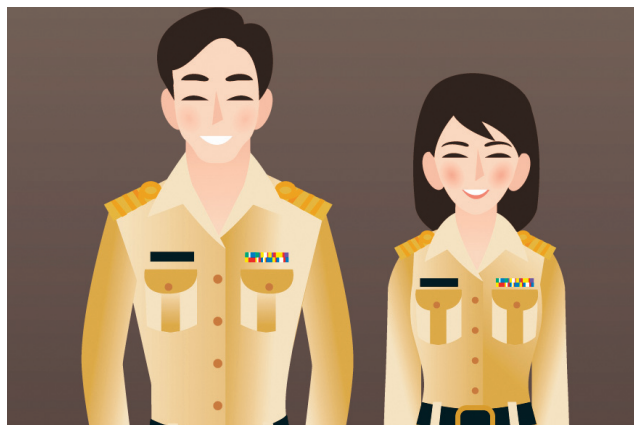


“โดยเฉพาะการเคลื่อนย้ายกำลังคนภาครัฐ ปัจจุบันไม่เหมาะสม สัดส่วน (Optimal size) ของแต่ละหน่วยไม่มีการวิเคราะห์อัตรากำลังคนต่อส่วนราชการระดับกองหรือระดับกรม ควรอบรมบุคลากรในทุกระดับให้มีความรู้ในการวิเคราะห์ในเรื่องอัตรากำลัง จัดเป็นทีมไปวิเคราะห์ว่า แต่ละกลุ่ม แต่ละกองควรจะมีอัตรากำลังในสัดส่วนเท่าไร ขณะเดียวกัน ก.พ. มาพิจารณาอีกทีว่าสัดส่วนควรเป็นเท่าไร

การเกลี่ยอัตรากำลังของแต่ละกองให้เกิดความเหมาะสม ซึ่งต้องใช้บุคคลภายนอก อาทิ ก.พ. หรือ สถาบันการศึกษาช่วยทำให้กองการเจ้าหน้าที่กล้าที่จะเกลี่ยอัตรากำลังคนให้เกิดความเหมาะสม จึงจำเป็นต้องแก้ระเบียบข้าราชการพลเรือนให้เหมาะสมกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน สามารถเพิ่มประสิทธิภาพให้มากขึ้น

การจ้างบริษัท/บุคคลภายนอก (out source) มาทำงานในส่วนราชการของระดับล่างทั้งหมด อาทิ เจ้าหน้าที่ธุรการ นักการ แม้ค่าใช้จ่ายจะสูงแต่เกิดความคุ้มค่า ตัวอย่างเช่น กรณีของกรมที่ดิน ควรจ้างบริษัท/บุคคลภายนอกมาช่วยงานในการแบ่งแยกโฉนด เพื่อให้เกิดความรวดเร็วก่อนการจัดทำรังวัด ด้วยการกำหนดเป็นเงื่อนไขและคุณสมบัติของบริษัท/บุคคลภายนอกที่จะจ้าง เช่น อดีตข้าราชการกรมที่ดิน ข้าราชการ นักวิชาการ นักวิจัยในศูนย์ภาค เป็นต้น”

คุณพงศ์ไพมัยยังกล่าวว่า เรื่องของช่วงวัย (Generation) ก็เป็นปัญหาสำคัญต่อระบบการพัฒนาคนในการภาครัฐ กล่าวคือ คนรุ่นใหม่ไม่นิยมรับราชการ คนเก่งมีความสามารถไม่ยอมรับราชการ เพราะเห็นว่าเงินเดือนน้อย ทำให้ปัจจุบันมีแต่คนที่มีความสามารถในระดับปานกลางเข้ามารับราชการ เรื่องนี้จึงเป็นปัญหาที่ต้องเร่งหาแนวทางหรือสร้างแรงจูงใจที่เป็นรูปธรรมในการดึงคนรุ่นใหม่ที่มีความสามารถเข้าสู่ระบบราชการได้





ระบบงบประมาณ

การจัดสรรงบประมาณของส่วนราชการตลอด 50 กว่าปีที่ผ่านมาใช้ พ.ร.บ. วิธีงบประมาณ พ.ศ. 2502 ซึ่งเป็นการจัดสรรงบประมาณตามบทบาทหน้าที่ (Function) แม้มีระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณปี 2545 ซึ่งถือว่าทันสมัย แต่ยังไม่เพียงพอ ปัจจุบันได้มีการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพื่อเพิ่มเติมในเรื่องของพื้นที่ (Area) เข้ามาด้วย สาเหตุของปัญหาเรื่องงบประมาณที่สำคัญ ได้แก่

การจัดสรรที่ไม่มีเรื่องของพื้นที่ (Area) ซึ่งเป็นการจัดสรรงบประมาณตามเหตุผลความจำเป็น ตัวอย่างเช่น สมัยที่เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด พบว่าในจังหวัดมีอำเภอที่ยากจน จึงได้มีการประชุม 10 หน่วยงานเพื่อหาแนวทางแก้ปัญหา โดยผ่านการทำโครงการ 10 โครงการ ถ้าเป็นการจัดสรรงบประมาณตามบทบาทหน้าที่ (Function) ภายหลังการประชุมทั้ง 10 หน่วยงานต้องกลับไปทำเรื่องขอใช้งบประมาณตามสายงานขึ้นมาจะต้องมีงบเกินกว่าที่กำหนด ทำให้งบที่เกินก็จะถูกตัดโดยคณะกรรมการบริหารงบประมาณ สุดท้ายเหลือเพียง 5 หน่วยงานที่ได้รับงบประมาณ มีเพียง 3 หน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณครบตามที่ขอ และมี 2 หน่วยงานที่ได้รับงบประมาณไม่ครบผู้ว่าฯ จำต้องใช้งบไปตามหน้าที่ ทำให้เกิดความสูญเสียของการใช้งบประมาณของส่วนราชการ และการจัดสรรงบประมาณปีต่อปีให้ขาดความต่อเนื่องในการใช้งบพัฒนา

รายจ่ายประจํามาก งบลงทุนน้อย ไม่สัมพันธ์กับแผนพัฒนาประเทศ มีการใช้กระจัดกระจาย ขาดพลัง ผลผลิต (output) ผลลัพธ์ (outcome) และผลกระทบ (impact) ไม่ชัดเจน ตั้งงบกลางมากไป เห็นได้จากในปี 2560 ตั้งงบกลางไว้ 8.6 หมื่นล้านบาท ตลอดจนประสิทธิภาพการเบิกจ่ายต่ำ และนักการเมืองแทรกแซง ดังนั้น ควรมีการทำสัญญากันระหว่างหน่วยงานผู้ขอกับสำนักงานงบประมาณ ใครขอโครงการแล้วต้องใช้เงินจะต้องทำสัญญาว่าเมื่อเกิดผลผลิตแล้ว จะต้องเกิดผลลัพธ์ต่อประชาชนด้วย ถ้าทำแล้วไม่เกิดผลตามสัญญาผู้อำนวยการ/ผู้มีอำนาจอนุมัติต้องรับผิดชอบ

คุณพงศ์โพยมฯ กล่าวว่า ปัญหาทั้งหลายโดยเฉพาะเรื่องของคนสามารถแก้ได้ด้วยความเป็นผู้นำ (Leadership) ทุกระดับตั้งแต่ระดับกอง กรม กระทรวง

“ผู้นำต้องมีความชัดเจนในหลายเรื่อง อาทิ ลูกน้องที่ไม่ทำงานจะจัดการอย่างไร และต้องมีความยุติธรรม ซึ่งผู้นำที่ดีต้องมีลักษณะดังนี้ (1) ความซื่อสัตย์ สุจริต ตรงไปตรงมา (2) ความกล้าหาญ กล้าที่จะยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง (3) มีความยุติธรรม (4) มีวิสัยทัศน์ มองภาพอนาคตได้ (5) ฉลาดใช้คน และ (6) สื่อสารได้ดี นอกจากนี้ ราชการไทยต้องคิดใหม่ ทำใหม่ให้ดู Best Practice มีการบริหารในแนวราบ ลดขั้นตอนการดำเนินงานโดยใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วย อาทิ การป้องกันด้านอุบัติเหตุทางถนน ตรวจจบบริดจ์เร็วเกินที่กฎหมายกำหนด เช่น ประเทศจีนใช้ระบบ GPS ในการจับความเร็วของรถเพื่อโทรเตือน และกรณีรถหายบังคับให้ติด GPS ทุกคัน เป็นต้น เพื่อลดการสูญเสียที่จะเกิดขึ้น การติดต่อราชการต้องรวดเร็ว ไม่ยุ่งยาก ลดระบบราชการ วัฒนธรรมองค์กร นำระบบออนไลน์มาใช้แทน One Stop Service เชื่อมระบบเพื่อรองรับ/ป้องกัน การสูญเสีย ชีวิต เวลา งบประมาณ เปิดเผยข้อมูลลงในระบบออนไลน์”



ปัญหาสำคัญต่อการส่งเสริมการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

ในเรื่องนี้ คุณพงศ์โพยมฯ ได้ให้ทัศนะว่า ปัญหาสำคัญต่อการส่งเสริมการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ปัญหาหลักคือการกระจายอำนาจ/การปกครองตนเอง เป็นส่วนหนึ่งของการปกครองภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ประเทศที่พัฒนาแล้วจะให้ความสำคัญที่การกระจายอำนาจ/การปกครองตนเองเป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาล ประกอบกับประวัติศาสตร์ในยุโรปที่รัฐเล็กๆ เกิดก่อนรัฐใหญ่ อาทิ แว่นแคว้นมารวมกันเป็นประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ว่าภายหลังการเกิดสงครามโลก ครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2 จะมีการเปลี่ยนแปลงเขตแดนกันอยู่เรื่อยๆ เช่น เชโกสโลวะเกีย แยกเป็น สโลวาเนีย เช็กโก และโครเอเชีย เป็นต้น

“เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงประชาชนก็ไม่คัดค้าน ถือเป็นเรื่องปกติ เพราะมีการแบ่งแยกมาตั้งแต่อดีตแล้ว ซึ่งผิดกับของไทยที่เริ่มจากการเป็นชาติก่อน หรือจริงๆ แล้วอาจเป็นแว่นแคว้นเช่นกัน แต่มีการปกครองกันอย่างหลวมๆ ไม่ถึงขนาดเป็นประเทศเล็กแบ่งเป็นราชธานี หัวเมืองจัตวา ตรี โท เอก มีการแบ่งการปกครองเป็นหัวเมืองชั้นใน ชั้นนอก เมืองหน้าด่าน และเมืองประเทศราชเช่น ล้านนา นครศรีธรรมราช รัฐปัตตานี เป็นต้น ดังนั้น ความเป็นชาติจริงๆ เกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 ที่ยึดโยงความเป็นชาติเข้ามามีการแบ่งการปกครองออกเป็นจังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน มาถึงปัจจุบัน”



แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คุณพงศ์โพยมฯ ให้มุมมองเกี่ยวกับแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน 3 ด้าน ดังนี้

ฝ่ายการเมือง การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนการเมืองให้เป็นการบ้าน หมายถึง การหาเสียงของนักการเมืองไม่ต้องลงทุนให้สูงมาก ไม่แข่งขันแบบรุนแรงลดการซื้อเสียง ที่สำคัญนักการเมืองต้องรู้จักลดความเป็นอำมาตย์/ราชการลง ผู้นำท้องถิ่นที่ดีต้องเป็นผู้ที่อาสาทำ ไม่ใช่อาสาทำนา วิธีการตรวจสอบต้องมีความเข้มข้นให้มากขึ้น โดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และประชาชนที่เข้าถึงข้อมูล ตัวอย่าง สัญญาทุกสัญญาต้องเปิดเผยทางอินเทอร์เน็ต อาทิ ค่าใช้จ่ายของเทศบาล ที่ทุกวันนี้ไม่มีการปิดบัญชี

“ควรมีการปิดบัญชีเช่นเดียวกับบริษัทเอกชน โดยส่งเจ้าหน้าที่ของเทศบาลที่จับบัญชีเข้าอบรมเพิ่มเติม เพื่อนำความรู้ที่ได้ไปทำการปิดบัญชีของเทศบาลให้ได้มาตรฐานเดียวกับบริษัทเอกชน ซึ่งถ้ามีการตรวจสอบอย่างจริงจังจากทุกภาคส่วนของสังคม จะทำให้นักการเมืองท้องถิ่นหันมาตระหนักถึงการทำงานที่ทำให้เกิดความโปร่งใสมากขึ้น”

ฝ่ายข้าราชการประจำ ระบบบริหารงานบุคคลสำคัญมาก ปัจจุบันข้าราชการท้องถิ่นไม่มีศักดิ์ศรีเลย ต้องมีวิธีการสรรหา การพัฒนาบุคลากร รวมทั้งลดความเป็นราชการและวัฒนธรรมองค์กร ตลอดจนรวม อบจ. เทศบาล และ อบต. เข้าเป็นประเภทเดียวกัน โดยให้ออกเป็นระเบียบเช่นเดียวกับระเบียบข้าราชการพลเรือน แต่ให้เป็นระเบียบราชการส่วนบริหารท้องถิ่น

“ต้องยกมาตรฐานให้เหมือน ก.พ. เพื่อให้ท้องถิ่นเป็นมืออาชีพ ขณะเดียวกันต้องมีความยืดหยุ่น ทุกวันนี้เราเสนอให้ท้องถิ่นมีรูปแบบพิเศษ หมายถึง จังหวัดจัดการตนเอง มีหลายรูปแบบ อาทิ เทศบาลเกาะ เทศบาลริมทะเล ซึ่งเป็นรายละเอียดที่ต้องไปว่ากันตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาล”



ฝ่ายประชาชน ต้องให้ความรู้กับประชาชน จัดเวทีประชาคมที่มีประสิทธิภาพ โดยที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เกิดเป็นโรงเรียนประชาธิปไตย และทำให้ประชาชนมีความเข้าใจว่าท้องถิ่นเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

“ที่ผ่านมาประชาชนมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย เป็นเพียงผู้มีสิทธิเลือกผู้แทนเท่านั้น แต่ขาดโอกาสมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมตัดสินใจ การมีส่วนร่วมที่แท้จริงต้องมีในทุกขั้นตอนของการบริหารจัดการท้องถิ่น จึงต้องสร้างเครื่องมือ เช่น การประเมินผลท้องถิ่นทุกรูปแบบ โดยสถาบันพระปกเกล้า และมีการรายงานต่อสาธารณะเป็นประจำทุกปี เพื่อเป็นเครื่องมือให้ประชาชนใช้ในการตรวจสอบนักการเมืองท้องถิ่นได้”

คุณพงศ์โพยมฯ กล่าวเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเห็นว่า ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องยึดหลักการพื้นฐานเดียวกัน คือส่วนกลางรับมือปัญหาใหญ่ของชาติ ท้องถิ่นรับมือปัญหาของพื้นที่

“การเป็นรัฐบาลกลางในปัจจุบันต้องต่อสู้กับโลกภูมิภาค อาทิ อเมริกาสู้กับรัสเซีย จีน และในภูมิภาคจะมีการรวมกันเป็นอาเซียน เอเปก และส่วนราชการระดับกระทรวง กรม สู้กับปัญหาระดับชาติ ปัญหาใหญ่ๆ ท้องถิ่นมาสู้กับปัญหาเล็กๆ เช่น ปัญหาขยะ ไฟไหม้ น้ำกินน้ำใช้ เพื่อให้พ้นกับดักรายได้อันกลาง กล่าวง่ายๆ คือรัฐบาลทำแต่เรื่องใหญ่ๆ เรื่องเล็กๆ ให้พื้นที่ทำ/จัดการตนเอง แต่จุดสำคัญคือส่วนกลางต้องแก้เรื่องความไม่ไว้วางใจ ให้เชื่อในความสามารถของ อปท. ให้ได้

อปท. ก็อย่าทำตัวเป็นอำมาตย์เราใช้คำว่า “บริหารราชการส่วนท้องถิ่น” เหมือนกับเรานำระบบราชการไปครอบ เกิดวัฒนธรรมองค์กร เลียนแบบผู้ว่าฯ นายอำเภอ ทำอะไรก็มีพิธีต้องเลียนแบบข้าราชการ เช่น การขอเข้าพบนายกเทศมนตรีหลายแห่งจะยุ่งยากมาก

“ที่สำคัญ ร.ธ.น. ต้องเปิดช่อง โดยต้องระบุให้ท้องถิ่นต้องดูแลบริการในทุกเรื่องเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน อาทิ ทรัพยากรธรรมชาติ แม่น้ำ ป่า เขา ไม่ใช่ระบุอำนาจไว้เพียงให้ท้องถิ่นดูแลในเรื่องที่เกี่ยวกับสาธารณะเช่น ปัจจุบัน ส่วนบริการอื่นเป็นเพียงผู้สนับสนุน จะเกิดความยุ่งยากในการตีความในระยะยาว เราควรให้ราชการกำหนดกรอบ/มาตรฐาน ให้ท้องถิ่นเดินตามกรอบ เช่น การขออนุญาตทำศาลาริมน้ำ กรมเจ้าท่า มีวิธีพิจารณาอย่างไรให้นำวิธีพิจารณาจากกรมเจ้าท่ามาให้ท้องถิ่นทำ เป็นต้น ถ้าไม่แก้กฎหมาย อาจใช้วิธีมอบอำนาจแทน ส่วนกฎหมายลูก เป็นกฎหมายที่เน้นการมีอิสระ โดยให้ท้องถิ่นเป็นผู้คิด ผู้ริเริ่ม”

“อีกเรื่องคือ เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งในแง่ของกายภาพ อาทิ การดูแลทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าชุมชน การดูแลเด็ก สตรี คนชรา และศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น เป็นต้น สร้างจิตสำนึกให้แก่เด็กและเยาวชน รู้จักรักในศิลปวัฒนธรรมและรักษาไว้ ราชการต้องสนับสนุนงบประมาณ/เครื่องมือที่จำเป็นให้แก่ท้องถิ่น ให้ราชการส่วนภูมิภาคทำหน้าที่ในการกำกับดูแล แนะนำช่วยเหลือ ใกล้เคียงปัญหาข้อพิพาททำในสิ่งที่ท้องถิ่นไม่สามารถทำได้ เช่น การเงิน ทหาร ตำรวจระดับชาติ การรักษาความมั่นคง ให้ชาวบ้านแก้ปัญหาเอง”

คุณพงศ์โพยมฯ กล่าวทิ้งท้ายว่า การแก้ปัญหาการคอร์รัปชันในระดับท้องถิ่นเป็นอีกเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญ โดยต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามาร่วมตรวจสอบได้โดยง่าย ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับประโยชน์อย่างที่ควรจะได้และสอดคล้องกับความต้องการอย่างแท้จริง

“ต้องให้ประชาชนเป็นผู้ควบคุม เพราะประชาชนเป็นคนเลือกนักการเมืองท้องถิ่นขึ้นมา โดยราชการต้องสร้างช่องทาง/เครื่องมือให้กับประชาชนให้สามารถเข้ามาควบคุมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ส่วนผู้ว่าฯ นายอำเภอ หรือองค์กรอิสระ ก็ทำหน้าที่กำกับดูแลควบคู่กันไป”

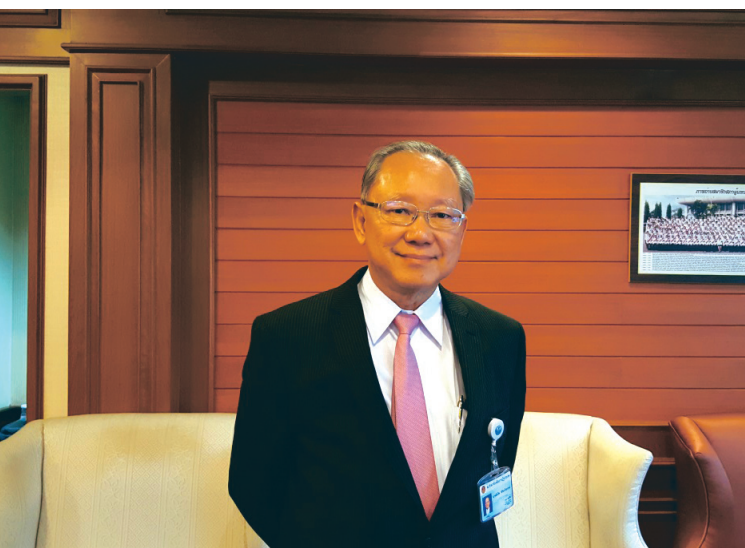


รศ.ดร. สังคิต พิริยะรังสรรค์

คณบดีวิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต และสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

ความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลงอุดมการณ์ ความเชื่อในระบบราชการไทย

รศ.ดร. สังคิตฯ ได้กล่าวถึงแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพและธรรมาภิบาล รวมถึงการปราบปรามการทุจริต โดยระบุถึงปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาประสิทธิภาพภาครัฐในภาพรวมว่าต้องเริ่มต้นด้วยการมองย้อนไปในอดีตก่อน



“การปฏิรูประบบราชการเกิดขึ้นครั้งแรกและครั้งเดียวในสมัยรัชกาลที่ 5 ปัญหาหลักในระบบราชการไทยคืออุดมการณ์แบบดั้งเดิม ผู้ปฏิบัติงานไม่มีความเท่าเทียมกันในระบบราชการ นอกจากนั้นแล้วทุกหน่วยงานราชการมีความคล้ายคลึงกันคือ บุคลากรในองค์กรไม่มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นต่อผู้บังคับบัญชาได้อย่างอิสระ ซึ่งไม่ค่อยมีความแตกต่างจากภาคเอกชนไทยที่พนักงานบริษัทอยู่ด้วยความกลัว บรรยายภาค “แห่งความกลัว” ในระบบราชการไทยยังคงอยู่ถึงแม้จะได้รับการปฏิรูปแล้วซึ่งแตกต่างจากยุคการปฏิรูปราชการในโลกตะวันตกซึ่งเปิดโอกาสให้ข้าราชการทุกระดับมีสิทธิมีเสียงในการแสดงออกทางความคิดเห็น วัฒนธรรมขององค์กรในระบบราชการไทยเป็นปัญหาใหญ่ที่สุดเนื่องจาก “ผู้บังคับบัญชาหรือข้าราชการไม่ได้เปลี่ยนแปลงอะไร การรักษาอุดมการณ์ความเชื่อในระบบราชการไทยยังเป็นเช่นเดิม” ดังนั้นแล้วการปฏิรูประบบราชการยุคใหม่จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการไทยสามารถแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างจากผู้บังคับบัญชาได้”

อย่างไรก็ตาม หลักธรรมาภิบาลในเรื่องของความโปร่งใส และการควบคุมการทุจริตได้นำมาปรับใช้กับระบบการบริหาร ภาคราชการในปี 2546 การแก้ไขปัญหาคาครรัฐโดยรวมมีความจำเป็นต้องเน้นการปฏิรูปความคิด ความเชื่อในระบบ ราชการ เปิดโอกาสให้ข้าราชการแสดงความคิดเห็นที่สร้างสรรค์ และแตกต่างได้ นอกจากนั้นแล้วการเปิดเผยข้อมูลทาง ราชการต้องมีความโปร่งใสซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้ภาคประชาชน สามารถเข้าถึงการตัดสินใจของผู้บริหารได้ แรงผลักดันจาก ภาคประชาชนมีส่วนสำคัญในการปฏิรูประบบราชการ เนื่องจาก “ระบบราชการไทยเป็นระบบอนุรักษ์นิยม” ซึ่งมีได้ส่งเสริมให้ ข้าราชการชั้นผู้น้อยทำงานได้อย่างอิสระเสรีและสร้างสรรค์ เนื่องจากติดปัญหาความกลัวผู้บังคับบัญชา

รศ.ดร. สังคีตา กล่าวว่า ในการเพิ่มประสิทธิภาพ ในการทำงานให้กับข้าราชการ อันดับแรกจึงต้องหาแนวทาง เพื่อลดปัญหา “ความกลัว” และช่วยคุ้มครองข้าราชการ เพื่อนำไปสู่การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพขึ้น โดยออกกระเปียบ การบริหารราชการแผ่นดินที่มีธรรมาภิบาล ปรับปรุงเนื้อหาเดิม ให้มีความทันสมัย รวมทั้งส่งเสริมความโปร่งใสในการบริหาร จัดการโครงการต่างๆ จะช่วยให้ข้าราชการทำงานอย่างอิสระ และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ข้าราชการต้องสามารถแสดง ความคิดเห็นได้อย่างอิสระภายใต้ความรับผิดชอบของตนเอง ปัญหาหลักที่องค์กรภาครัฐไม่สามารถแข่งขันกับภาคเอกชน ได้นั้นมาจากการที่ภาครัฐไม่ได้นำความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ ระดับล่างมาร่วมประกอบการตัดสินใจขององค์กร มีเพียง ผู้บริหารระดับสูงไม่กี่ท่านที่มีอำนาจตัดสินใจเรื่องใหญ่ๆ ตลอดจนกำหนดทิศทางความเป็นไปในองค์กร

เร่งจัดระบบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ เพื่อแก้ไขปัญหาคาครรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ

รศ.ดร. สังคีตา กล่าวถึงการปฏิรูประบบราชการ ในเยอรมันสมัยบิสมาร์ก (Bismarck) มีสิ่งสำคัญสิ่งหนึ่งที่ ถูกขจัดไปพร้อมการปฏิรูปคือ ระบบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ สำหรับประเทศไทยแม้จะมีการปฏิรูประบบราชการในสมัย รัชกาลที่ 5 แต่ระบบการอุปถัมภ์ยังคงอยู่ เนื่องจากปัจจุบัน เจ้าหน้าที่ยังคงดำรงตำแหน่งผู้บริหารหรือหัวหน้าของหน่วยงาน ราชการ รวมถึงระบบพวกพ้องและเครือข่ายก็ยังมียึดถือพล ต่อระบบราชการไทยในปัจจุบันอีกด้วย หากจะแก้ไขปัญหาคา



เหล่านี้อย่างเป็นรูปธรรมต้องใช้ระยะเวลาเนื่องจากระบบ อุปถัมภ์ฝังรากลึกตั้งแต่ระดับโรงเรียนจนถึงที่ทำงาน ปัจจุบัน ระบบเครือข่ายและพวกพ้องจากสถาบันเดียวกันในระบบ ราชการยิ่งส่งเสริมให้ระบบอุปถัมภ์เข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น

“ระบบอุปถัมภ์สมัยใหม่ได้เปลี่ยนรูปแบบไปจาก สมัยก่อนคือ ผู้ถูกอุปถัมภ์มีผู้อุปถัมภ์เพียง 1 คน แต่ในปัจจุบัน ผู้ถูกอุปถัมภ์จะมีผู้อุปถัมภ์หลายคนเพื่อกระจายความเสี่ยง ระบบอุปถัมภ์แบบดั้งเดิมเป็นระบบความสัมพันธ์ที่ผู้ใหญ่ เมตตาเด็ก แต่ระบบอุปถัมภ์ในปัจจุบันอยู่ภายใต้การแลกเปลี่ยน ผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน เนื่องจากอุดมการณ์ทุนนิยมที่ มีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ได้แทรกซึมเข้ามาสู่ระบบ อุปถัมภ์ด้วย”

ดังนั้น ถ้าต้องการสร้างความเปลี่ยนแปลงหรือปฏิรูป การบริหารประเทศต้องเริ่มจากฝ่ายการเมืองก่อน การปฏิรูป ระบบราชการต้องเริ่มจากการปฏิรูปการเมือง ถ้าภาคการเมือง มิได้มีการปรับเปลี่ยน การปฏิรูปในภาคส่วนอื่นๆ คงเป็นไปได้ยาก “การปฏิรูประบบราชการนั้นเป็นไปได้ยากเนื่องจาก ระบบราชการมิได้มีความกล้าที่จะริเริ่มอะไรใหม่ๆ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ยึดติดที่จะอยู่ในกรอบแบบดั้งเดิม ตลอดเวลา” เพราะฉะนั้น การปฏิรูปการเมืองเป็นการปฏิรูป หลักที่ก่อให้เกิดการปฏิรูปในภาคส่วนอื่นๆ อย่างไรก็ตาม ควรตระหนักไว้ว่าการปฏิรูปการเมืองก็เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการปฏิรูปของประเทศทั้งหมด

ความพยายามที่จะปฏิรูปการเมืองโดยการออก รัฐธรรมนูญที่เขียนกฎหมายให้มีบทลงโทษที่สูงขึ้นโดย



หวังว่าจะช่วยบรรเทาปัญหาการคอร์รัปชันได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญปี 2540 ได้ถูกเขียนขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน กำหนดให้มีการตั้งองค์กรอิสระเพื่อตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล อาทิ กกต. ปปช. และศาลรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ระดับการทุจริตคอร์รัปชันยังอยู่ในระดับสูงเช่นเดิม ดังนั้น การเขียนกฎหมายให้มีบทลงโทษสูงขึ้นมิได้หมายความว่า จะช่วยลดระดับการทุจริตในภาคการเมืองได้

“วิกฤตการณ์ทางการเมือง

ปี 2557 นำไปสู่การประท้วงของประชาชนและการยึดอำนาจสิ่งสำคัญ ที่ต้องตระหนักคือกลุ่มประชาชนหรือแกนนำการประท้วงได้ลุกขึ้นมาต่อสู้โดยมิได้หวังว่าจะได้รับผลตอบแทนทางการเมืองใดๆ ทำให้เห็นได้ชัดว่าการสร้างภาคประชาชนที่เข้มแข็งจะเป็นพลังต่อต้านการทุจริตได้อย่างแท้จริง โดยการปลูกฝังให้ประชาชนมีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมก็จะช่วยควบคุมการทุจริตของรัฐบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ประเทศเยอรมนีภาคประชาชนมีความเข้มแข็งเนื่องจากระบบการศึกษาเน้นการสอนหน้าที่พลเมือง (Civic Duties) สนับสนุนการสร้างพลเมืองที่มีความรับผิดชอบต่อชุมชนและสังคม หากนักการเมืองประพฤติมิชอบหรือกระทำการทุจริตจะถูกกำจัดออกจากระบบการเมืองก่อนที่กฎหมายจะมีบทลงโทษ

ตัวอย่างเช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของเยอรมนีชื่อ Karl-Theodor zu Guttenberg เป็นนักการเมืองหนุ่มรุ่นใหม่ที่สังกัดพรรค Christian Democratic Union ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลปัจจุบันของเยอรมนีและคาดหวังว่าจะเข้ามาเป็นผู้นำพรรคแทนนางอังเกลา มาร์เคิล (Angela Merkel) ถูกมหาวิทยาลัยที่เคยศึกษาออกมาเปิดเผยว่าเคยลอกวิทยานิพนธ์สมัยที่ศึกษาปริญญาเอกซึ่งถือเป็นความผิดทางจริยธรรมประชาชนชาวเยอรมันซึ่งมีจิตวิญญาณหน้าที่พลเมืองสูงมองว่าเรื่องเล็กน้อยดังกล่าวยังกล้าทำ หากเป็นเรื่องใหญ่ระดับประเทศ

จะเข้ามาบริหารโดยปราศจากการคอร์รัปชันได้อย่างไร ซึ่งหลักคิดนี้ตรงกันข้ามกับประเทศไทยที่คนส่วนใหญ่มองเห็นว่าเรื่องเหล่านี้เป็นเรื่องเล็กน้อยไม่จำเป็นต้องใส่ใจทำให้เกิดปัญหาคอร์รัปชันตามมาจำนวนมาก”

จากตัวอย่างที่ยกมา รศ.ดร. สังคีตา เห็นว่าประเทศไทยก็จำเป็นต้องมีระบบการตรวจสอบนักการเมืองโดยภาคประชาชนที่มีความเข้มแข็ง หากสามารถตรวจสอบพฤติกรรมนักการเมืองย้อนหลังก่อนที่จะเข้ามารับตำแหน่งทางการเมืองได้ จะช่วยกำจัดกาทุจริตออกจากระบบการเมืองได้ตั้งแต่แรก

การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ภาคประชาชนสามารถตรวจสอบนักการเมืองที่กระทำการทุจริตได้

รศ.ดร. สังคีตา กล่าวว่า ควรเริ่มจากการให้ความรู้และการศึกษาแก่ประชาชน สร้างสังคมแห่งสติปัญญา สร้างสังคมที่มีจิตสำนึกส่วนรวม มีความรับผิดชอบร่วมกัน สร้างพลังประชาชนเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีจิตสำนึกต่อสังคมส่วนรวมมากยิ่งขึ้น ภาครัฐควรปรับตัวเพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของภาคประชาชนด้วย ตัวอย่างเช่น การออกระเบียบ ข้อบังคับหรือกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน นอกจากนี้ ภาครัฐควรตอบแทนประชาชนด้วยการให้เงินรางวัลแก่ผู้ที่สามารถแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับนักการเมืองที่กระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบได้



ซึ่งนอกจากภาคประชาชนที่ตรวจสอบนักการเมืองแล้วยังควรที่จะมีเครื่องมือตรวจสอบข้าราชการ โดยเฉพาะข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ก่อนที่จะเข้ามารับดำรงตำแหน่ง ทั้งนี้การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญในระบบราชการควรเปิดเผยคุณสมบัติของข้าราชการคนนั้นๆ ให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้าราชการคนนั้นๆ

“เช่นการแต่งตั้งผู้กำกับสถานีตำรวจ ควรเปิดเผยคุณสมบัติว่ามีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไร จากนั้นให้คณะกรรมการแต่งตั้งข้าราชการชั้นใหญ่นั้นไปตรวจสอบอีกครั้งว่าความคิดเห็นหรือข้อเรียกร้องของประชาชนนั้นจริงเท็จมากน้อยเพียงใด” ปกติแล้วการแต่งตั้งข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จะให้ระดับผู้บริหารประเทศเป็นผู้ตัดสินใจ (TOP-DOWN PROCESS) อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการที่แต่งตั้งรวมถึงผู้ตรวจสอบคณะกรรมการการแต่งตั้งข้าราชการชุดนั้นๆ ต้องเปิดเผยข้อมูลและแสดงบัญชีทรัพย์สินด้วย เพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน สุดท้ายนี้ระบบการบริหารที่โปร่งใสคือหัวใจหลักของการบริหารราชการแผ่นดินยุคใหม่

ภาคเอกชนต้องปรับตัวเพื่อตอบสนองหลักธรรมาภิบาล ซึ่งหลักธรรมาภิบาลมีความเกี่ยวข้องกับภาคเอกชนและภาคประชาชนด้วย มิใช่เฉพาะภาครัฐ ตัวอย่างเช่น บริษัทขนาดใหญ่ของประเทศไทยนำข้อมูลภายในของรัฐบาลไปใช้ประโยชน์เพื่อเพิ่มราคาหุ้นของบริษัทตนเองในตลาดหลักทรัพย์ กรรมการผู้บริหารของบริษัทเหล่านั้นถูกตรวจสอบแต่ไม่ยอมลาออกจากตำแหน่งเนื่องจากบริษัทมีความเห็นว่าเป็นผู้มีประสบการณ์ แสดงให้เห็นว่าการบริหารจัดการภาคเอกชนควรมีมาตรฐานในเรื่องความโปร่งใสเพิ่มมากขึ้นและควรมีบทลงโทษทางอาญาที่ชัดเจนไม่ใช่ลงโทษเพียงเสียค่าปรับ นอกจากนี้แล้วความประสงค์ของภาครัฐที่จะตรวจสอบภาษีและรายรับ-รายจ่ายของธุรกิจ SMEs เป็นเรื่องที่มีความเหมาะสมซึ่งต้องตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ภาครัฐมีการจัดการธรรมาภิบาลที่ดี

“รัฐบาลควรช่วยเหลือภาคเอกชนเมื่อเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจเนื่องจากภาคเอกชนชำระภาษีให้ภาครัฐ หากธุรกิจอยู่ในวิกฤตทางเศรษฐกิจรัฐบาลควรให้ความช่วยเหลือทางการเงินซึ่งคล้ายคลึงกับข้าราชการมีเงินเดือนไม่สูงเมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชน แต่ข้าราชการหวังว่าจะได้รับการดูแลจากภาครัฐหลังเกษียณซึ่งแตกต่างจากภาคเอกชนที่ไม่มีเงินบำนาญหรือสวัสดิการหลังเกษียณ”



การนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น E-government มาช่วยในการลดการทุจริตคอร์รัปชัน

การนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาช่วยการปราบปรามการทุจริตสามารถช่วยลดปัญหาได้เพียงบางส่วนเท่านั้น ตัวอย่างการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยบรรเทาปัญหาการทุจริตของภาครัฐคือ การใช้โปรแกรมการจัดการที่ดินโดยระบุพื้นที่ห้ามซื้อ-ขายของทางราชการ พื้นที่ราชพัสดุ และอุทยานไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งโปรแกรมยังสามารถระบุพื้นที่อื่นๆ ได้อีกด้วย เช่น พื้นที่สำหรับการทำธุรกิจ พื้นที่สีเขียวหรือพื้นที่เน้นการอนุรักษ์ นอกจากนี้ ยังสามารถระบุราคาตลาดในบริเวณพื้นที่ที่มีการซื้อขายได้อีกด้วย ดังนั้น การนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยการจัดการพื้นที่ที่สามารถช่วยลดระดับปัญหาการซื้อขายพื้นที่หวงห้ามทางราชการหรือพื้นที่หวงห้ามอื่นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

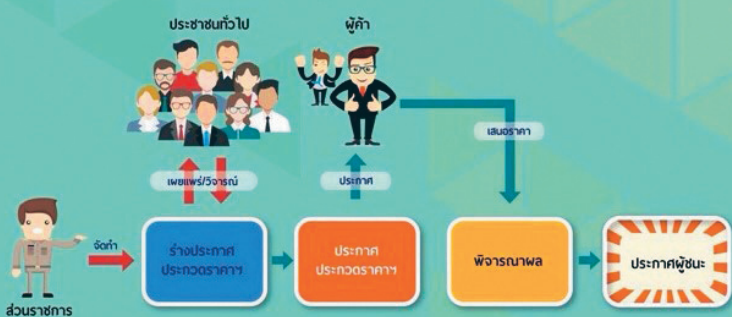


โปรแกรม E-bidding เป็นโปรแกรมที่ช่วยให้หน่วยงานราชการจัดซื้ออุปกรณ์การทำงานที่มีคุณภาพในราคามาตรฐาน การใช้โปรแกรมดังกล่าวเป็นการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในระบบภาครัฐให้แข็งแกร่งมากยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น หน่วยงานราชการได้ซื้อกระดาษ A4 ราคาสูงกว่าที่กำหนดไว้ในฐานข้อมูลออนไลน์ของภาคราชการต้องสามารถอธิบายหน่วยงานที่ตรวจสอบการทุจริตให้ได้ว่าเพราะเหตุใดจึงซื้อกระดาษราคาสูงกว่าในระบบฐานข้อมูลกลางที่กำหนด โดยโปรแกรมช่วยให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตในภาครัฐสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ภาครัฐและข้าราชการซึ่งเป็นผู้ใช้เทคโนโลยีต้องยึดหลักธรรมาภิบาลจึงจะป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างแท้จริง

e-Bidding

ระบบประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ สืบค้นจากเว็บไซต์ กรมบัญชีกลาง
เริ่มใช้กับส่วนราชการทั่วไป 1 ตุลาคม 2558

ขั้นตอนการดำเนินการในระบบ e-bidding



สิ่งพิมพ์ 10/2558 กรมบัญชีกลาง กรมบัญชีกลาง

การเสริมสร้างระบบธรรมาภิบาลในอีก 20 ปีข้างหน้า

สิ่งที่สังคมไทยต้องเรียนรู้คือ การจะสร้างสังคมที่เข้มแข็งจำเป็นต้องสร้างคนรุ่นใหม่ให้มีความรับผิดชอบต่อตนเอง ครอบครัวและสังคม ควรเน้นการปลูกฝังเรื่องความรับผิดชอบให้เป็นเรื่องสำคัญ โดยเริ่มจากสถาบันการศึกษาระดับต้นจนกระทั่งถึงระดับมหาวิทยาลัย **“การสร้างทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งสำคัญที่สุดของการพัฒนาประเทศ”** ระบอบการปกครองจะดีหรือไม่ หากระบบการปกครองมีคณาธิปไตยความสามารถก็จะช่วยส่งเสริมให้ระบบการปกครองมีคุณธรรม ระบบธรรมาภิบาลในภาคราชการ ภาคธุรกิจเอกชนเป็นสิ่งที่ควรส่งเสริม ปัจจุบันแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่ทันสมัย แต่อีก 20 ปีข้างหน้าแนวคิดนี้อาจจะเป็นเรื่องล้าสมัย ด้วยเหตุที่ว่าแนวคิดของมนุษย์นั้นเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ดังนั้น ไม่จำเป็นต้องยึดติดกับแนวความคิดนี้มากเกินไปและต้องพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงรวมทั้งนวัตกรรมทางความคิดใหม่ๆ ที่จะเข้ามาสู่ระบบราชการในอนาคต นอกจากนี้ จำเป็นต้องสนับสนุนให้คนรุ่นต่างๆ สร้างนวัตกรรมเพื่อที่จะส่งเสริมให้ระบบราชการสามารถสร้างสิ่งที่เป็นนวัตกรรมของตัวเองโดยเร็ว

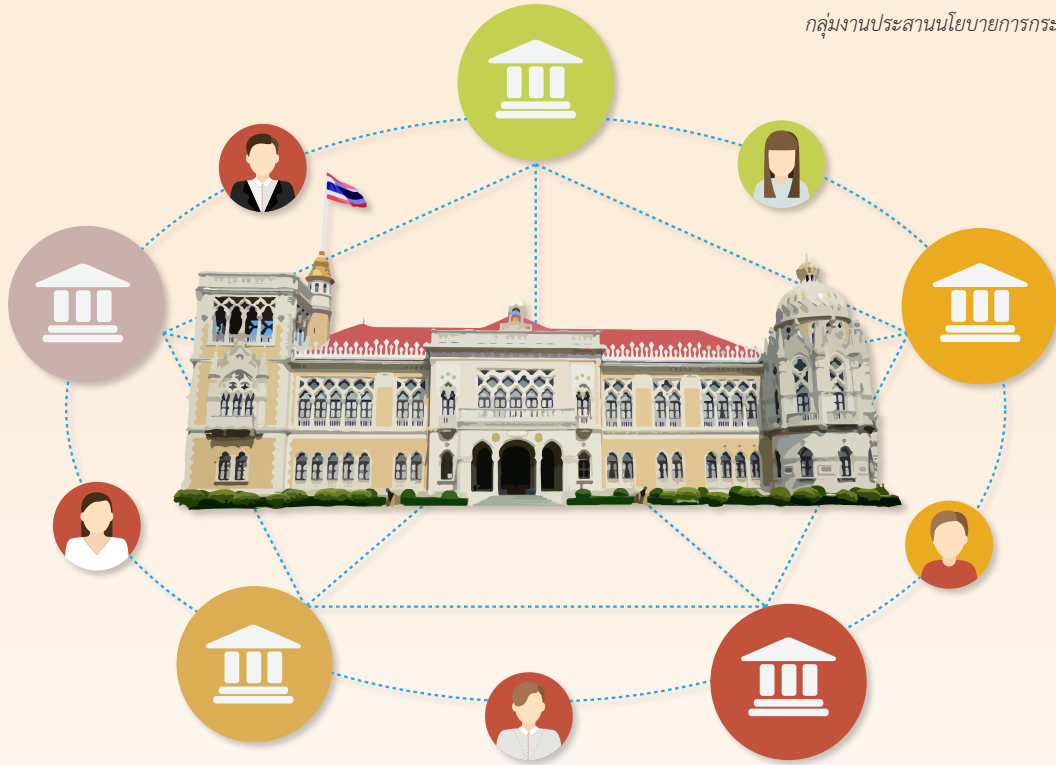


“ประเทศไทยจำเป็นต้องส่งเสริมให้คนรุ่นต่างๆ ในภาคราชการสามารถออกความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ ได้อย่างสร้างสรรค์และเสรีภายใต้ความรับผิดชอบของตนเอง ตัวอย่างเช่น การพิจารณาคนเข้าสู่ตำแหน่งโดยใช้ระบบคุณธรรมและความสามารถ ส่งเสริมให้บุคลากรภาครัฐมีกำลังใจสามารถทำงานโดยปราศจากความหวาดกลัวว่าจะถูกผู้บังคับบัญชาที่ไม่ดีใช้อำนาจคุกคาม สิ่งเหล่านี้จะช่วยพัฒนาประสิทธิภาพภาครัฐ แก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และวางรากฐานการเสริมสร้างระบบธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นอย่างมั่นคงได้ในระยะยาว”



ความก้าวหน้าและทิศทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น อย่างสมดุลและมีประสิทธิภาพ

กลุ่มงานประสานนโยบายการกระจายอำนาจ สศช.



การกระจายอำนาจ เพื่อพัฒนาภูมิภาค และท้องถิ่น ถือเป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งที่มีการขับเคลื่อนดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลได้กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นแล้ว อำนาจตัดสินใจและดำเนินการบริหารท้องถิ่นจะเป็นของชุมชนท้องถิ่นนั้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ได้เข้ามามีบทบาทเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นแทนหน่วยงานของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะสามารถแก้ไขปัญหา และตอบสนองความต้องการภายใต้ฐานทรัพยากรของท้องถิ่นเอง และช่วยลดความเหลื่อมล้ำในโอกาสที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะของประชาชนในพื้นที่ต่างจังหวัด และพื้นที่ที่อยู่ห่างไกลความเจริญ ที่ผ่านมาการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมีความก้าวหน้าไปมาก โดยมีปัจจัยสนับสนุนไม่ว่าจะเป็นเรื่องกฎหมาย แผนการกระจายอำนาจ และงบประมาณ ดังนี้

1. สถานการณ์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

1.1 กฎหมายสำคัญที่ใช้ในการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจ

1.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง โดยมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวม และให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่และการจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค

กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และมีการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ สำหรับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ 29 มีนาคม 2559) หมวดแนวนโยบายแห่งรัฐได้ให้ความสำคัญกับพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะ และการใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมตลอดทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริตและมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

1.1.2 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดอำนาจหน้าที่การจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึง

ภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ ตามพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) มีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการ มีการพิจารณาทบทวนแผนปฏิบัติการและการจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

1.2 การดำเนินงานที่ผ่านมา

1.2.1 การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา ระยะแรกของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 1) พ.ศ.2543 และแผนปฏิบัติการขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2545 จะเน้นมาตรการทางกฎหมายให้มีการถ่ายโอนภารกิจและต้องมีการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม **ระยะที่สอง** คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) มีการทบทวนและจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ 2) เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้การถ่ายโอนภารกิจมีความชัดเจนขึ้น โดยมีการจัดกลุ่มภารกิจใหม่ และให้ส่วนราชการมีแผนการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเน้นการเสริมสร้างความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการบูรณาการร่วมกันกับส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ รวมทั้งเพิ่มความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหารายได้ของตนเอง

1.2.2 การกระจายอำนาจฯ ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 เป็นการดำเนินงานต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 โดยการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นเป้าหมายและกลไกที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ประกอบกับนโยบายของภาครัฐได้เพิ่มเติมประเด็นสำคัญในการเพิ่มสวัสดิการสังคม เช่น การศึกษา สาธารณสุข และการดำรงชีพ ตลอดจนโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะของประชาชน การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

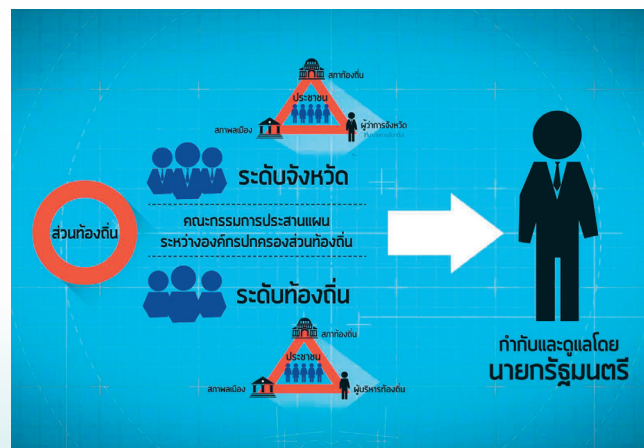


และการมุ่งวางรากฐานธรรมาภิบาลของประเทศ เพื่อนำมาสู่ การตื่นตัวทางการเมืองในทุกระดับของประเทศ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานในช่วงที่ผ่านมา การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคืบหน้าในระดับหนึ่ง แต่ยังคงประสบ ในเรื่องการถ่ายโอนภารกิจของราชการส่วนกลางและท้องถิ่น ที่ยังไม่สามารถถ่ายโอนภารกิจได้ครบถ้วน และบางภารกิจ ที่ถ่ายโอนแล้วยังมีปัญหาในทางปฏิบัติที่ต้องได้รับการแก้ไข รวมทั้งปัญหาเรื่องบทบาทการพัฒนาในระดับพื้นที่ระหว่าง ราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น และระหว่างท้องถิ่นในแต่ละ ระดับ ยังขาดความชัดเจนด้านนโยบายและกฎหมายในการ ดำเนินการ แม้จะมีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น สำหรับการใช้จ่ายให้บริการสาธารณะที่มีการถ่าย โอนเพิ่มขึ้นก็ตาม แต่จากปัญหาดังกล่าว ส่งผลให้การกระจาย อำนาจฯ และการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นและชุมชนยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรจะเป็น ต้องมีการดำเนินการแก้ไขปัญหาย่างต่อเนื่องต่อไป



1.2.3 งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ยังคงพึ่งพิงรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรให้อย่างต่อเนื่อง รัฐบาล ได้จัดสรรทรัพยากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น อย่างต่อเนื่อง ทำให้สัดส่วนรายได้ของส่วนท้องถิ่นต่อรายได้ สุทธิของรัฐบาลเพิ่มขึ้นโดยมีสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 เป็นต้นมา สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 รัฐบาลได้จัดสรรรายได้และเงินอุดหนุนให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 656,238.60 ล้านบาท โดยคิดเป็นสัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ร้อยละ 28.16

1.2.4 รัฐบาลได้ดำเนินการขับเคลื่อนการกระจาย อำนาจโดยการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. ... และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) โดย (ร่าง) แผนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. ... เป็นแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 - 2562 โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์ แนวทางการกระจายอำนาจ การพิจารณาการกระจายอำนาจ และการถ่ายโอนภารกิจ กลไกการบริหาร และแผนปฏิบัติการ กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ส่วน (ร่าง) แผนปฏิบัติการกำหนด ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติในด้านต่างๆ ได้แก่ (1) ด้านการถ่ายโอนภารกิจ (2) ด้านการเงิน การคลัง และ งบประมาณ (3) ด้านการถ่ายโอนบุคลากรและการพัฒนาการ บริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อ รองรับบริการกระจายอำนาจ (4) ด้านการจัดระบบความสัมพันธ์ ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน (5) ด้านเสริมสร้างและสนับสนุน การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม (6) ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการกระจาย อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (7) ด้านการ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย โดย (ร่าง) แผนปฏิบัติการฯ มีจุดเด่น ที่สำคัญ คือ มีการกำหนดแนวทางการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นแนวทาง การถ่ายโอนภารกิจ แนวทางการขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวทางการถ่ายโอนงบประมาณ



บุคลากรและทรัพย์สิน แนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย เพื่อให้เกิดการถ่ายโอนภารกิจ พร้อมทั้งมีการกำหนดการจัดสรร รายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีอัตราใกล้เคียง ร้อยละ 35



2. ปัญหาและข้อจำกัดของกระบวนการ การกระจายอำนาจ

จากผลการดำเนินงานนโยบายการกระจายอำนาจฯ ของประเทศไทยที่ผ่านมา แม้จะมีการพัฒนาและความก้าวหน้าพอสมควร แต่ยังมีปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดที่ต้องเร่งแก้ไข อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุตามเป้าหมาย โดยมีประเด็นสำคัญ ดังนี้

2.1 การขับเคลื่อนการถ่ายโอนภารกิจไม่เป็นไปตาม แผนการกระจายอำนาจ แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 2 ซึ่งมีการกิจที่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจำนวน 60 แห่ง ต้องถ่ายโอนงานที่อยู่ในความรับผิดชอบบางเรื่องให้ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสิ้นจำนวน 359 เรื่อง ขณะนี้มีการถ่ายโอนภารกิจเรียบร้อยแล้ว จำนวน 220 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 61.29 อยู่ระหว่างการถ่ายโอน จำนวน 59 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 16.43 ยังไม่สามารถถ่ายโอนได้ เนื่องจากองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อม หรือยังมิได้แก้ไข กฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวน 55 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 15.32 และยกเลิกการถ่ายโอนตามแผนฯ เนื่องจากการปฏิรูป ระบบราชการจำนวน 25 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 6.96 ประกอบกับ ความไม่ต่อเนื่องเชิงนโยบายของแต่ละรัฐบาลก็เป็นอุปสรรค สำคัญของการกระจายอำนาจ

2.2 การขาดการประสานงานระหว่างองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น และหน่วยราชการที่ทำหน้าที่ให้บริการ สาธารณะ โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ถ่ายโอนที่ไม่มี ความชัดเจนในการจำแนกงานระหว่างหน่วยงานรัฐบาลกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดการเตรียมความพร้อมของตนเองที่ต้องรับผิดชอบภาระ หน้าที่ที่ต้องมีการถ่ายโอน ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการ ถ่ายโอนภารกิจตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจฯ

2.3 ปัญหาด้านกฎหมายในการปฏิบัติงาน เนื่องจา กการให้บริการสาธารณะหลายประเภทต้องอยู่ภายใต้กรอบวิธี ปฏิบัติตามกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ พ.ร.บ. ผังเมือง พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ร.บ. สาธารณูปโภค เป็นต้น ทำให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการ และให้บริการ สาธารณะโดยอิสระ ทั้งที่มีการถ่ายโอนภารกิจแล้ว ทำให้เกิด ความล่าช้าในการให้บริการและไม่สามารถตอบสนองความ ต้องการพื้นที่ได้ทันทั่วทั้ง

2.4 การทับซ้อนของภารกิจหน้าที่ระหว่างหน่วยราชการ ส่วนกลางกับท้องถิ่น ปัจจุบันการให้บริการสาธารณะใน พื้นที่ ทั้งจากส่วนกลางและท้องถิ่นมีการซ้อนทับหน้าที่ และงบประมาณกันอยู่ เนื่องจากความไม่ชัดเจนในการแบ่ง หน้าที่ระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้การให้บริการ สาธารณะไม่มีประสิทธิภาพ และเพิ่มต้นทุนการบริหารจัดการ นอกจากนี้ หน่วยงานราชการจากส่วนกลางสร้างงานใหม่ ให้ตนเอง ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับภาระหน้าที่ที่ได้ถ่ายโอน แล้ว หรือสร้างงานขึ้นใหม่และมอบนโยบายให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นต้องรับไปดำเนินงาน อีกทั้งที่ภารกิจหน้าที่เก่า ยังไม่สามารถดำเนินการได้ครบถ้วน

2.5 ปัญหาการขาดฐานรายได้ที่เป็นขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ทำให้ต้องรับการอุดหนุนรายได้จากรัฐบาล ทั้งรายได้ภาษีจัดสรรและเงินอุดหนุน ทำให้ต้องพึ่งพาการ จัดสรรรายได้จากรัฐบาลเป็นหลัก ปัญหานี้เกิดจากความไม่ พร้อมของการถ่ายโอนอำนาจทางการคลังที่แท้จริงที่ไม่ได้ กำหนดฐานรายได้ (Revenue Assignment) ให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับเกณฑ์การจัดสรรรายได้ ประเภทต่างๆ มุ่งเน้นถึงเป้าหมายการเพิ่มรายได้ให้เป็นตาม ที่กำหนดไว้ในกฎหมายเป็นหลัก แต่ไม่ได้คำนึงความสมดุล ระหว่างภาระค่าใช้จ่ายในการให้บริการกับขนาดรายได้ที่ควร จะได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล

2.6 ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในเรื่องพื้นที่รับผิดชอบในการดำเนินงาน ปัจจุบันขาดช่องทางการเชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งสองระดับทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างที่ทำหน้าที่มีติ “พื้นที่” (Area based approach) กับขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ทำหน้าที่ในมิติระดับ “หน้าที่” (Functional based approach) ให้มีการผสมผสานเข้ากันเนื่องจากความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน ทศนคติและวัฒนธรรมการทำงานที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ยังขาดความเข้าใจในการเรียนรู้การทำงานร่วมกัน และยังไม่มีการกลไกของรัฐบาลใดๆ ที่จะส่งเสริมให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบมีกฎหมายของตนเองในการจัดตั้ง ทำให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลในตัวเอง จึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องผูกพันในการทำหน้าที่ ซึ่งนับเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของโครงสร้างความสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาพื้นที่จังหวัด

2.7 กลไกและแนวทางการประสานและบูรณาการ
แผนและงบประมาณการพัฒนาระดับจังหวัดกับท้องถิ่น
ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ ทั้งในเรื่องกรอบระยะเวลาในการจัดทำแผนที่มียุทธศาสตร์ที่ต่างกัน การพัฒนาระบบข้อมูลร่วมกันในการวางแผนพัฒนาในระดับพื้นที่ การมีส่วนร่วมในการจัดทำและประสานแผนร่วมกัน

3. แนวทางในการดำเนินงานในระยะต่อไป

จากประเด็นปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น รัฐบาลได้ให้ความสำคัญและกำหนดแนวทางต่างๆ เพื่อให้การกระจายอำนาจฯ สามารถเป็นเครื่องมือกลไกสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาประเทศในมิติต่างๆ ดังนี้

3.1 ข้อเสนอของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งปรากฏในวาระปฏิรูปที่ 3 การปรับโครงสร้างอำนาจส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจใน 3 ประเด็นคือ

ประเด็น 5.2.1 กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่นให้ชัดเจน ในประเด็นปฏิรูป ข้อ (1.5) ราชการบริหารส่วนกลางจะต้องถ่ายโอนภารกิจพร้อมกับเกลี้ยหรือโอนบุคลากรและงบประมาณให้สอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอนภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด

ประเด็น 5.2.4 พัฒนากลไก/เครื่องมือในการสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการความร่วมมือระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น ในประเด็นปฏิรูปข้อ (1.1) กำหนดรูปแบบและวิธีการทำงานระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และการปกครองท้องถิ่น รวมทั้งภาคส่วนอื่น โดยเน้นความร่วมมือประสานสัมพันธ์กัน เพื่อให้เกิดการบูรณาการในการปฏิบัติงานร่วมกัน (1.2) ใช้แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดที่ต้องผ่านกระบวนการร่วมคิดร่วมทำระหว่างส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น และภาคส่วนต่าง ๆ เป็นตัวกำหนด มีการกำหนดผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนและมีการใช้ทรัพยากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่า และไม่เกิดความซ้ำซ้อน (1.3) จัดทำข้อตกลงความร่วมมือในการทำงานหรือสัญญาแผนงาน/โครงการและลงนามร่วมกัน (1.4) กำหนดตัวชี้วัดในการดำเนินงานในลักษณะตัวชี้วัดร่วม (Joint KPI) ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงาน

ประเด็น 5.2.6 เสริมสร้างความเข้มแข็งและเร่งรัดการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเด็นปฏิรูป ข้อ (1.1) ถ่ายโอนภารกิจที่เป็นของราชการส่วนท้องถิ่นพร้อมกับถ่ายโอนบุคลากรและงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้เงื่อนไขเวลาที่กำหนด ข้อ (1.2) ปรับรูปแบบโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปรับระบบการบริหารงาน รวมทั้งกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง



ให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับ และได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ (1.3) กำหนดภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทุกรูปแบบให้ชัดเจนว่าภารกิจใดควรเป็นหน้าที่ขององค์กรใด (1.4) ให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ภายใต้เงื่อนไขของการให้สมัชชาพลเมือง/องค์กรชุมชน/ภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาพื้นที่ให้มากขึ้น ปฏิรูประบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นให้มีเอกภาพ เหมาะสม และมีความคล่องตัวยิ่งขึ้นอีกด้วย

3.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ที่มีแนวทางในการขับเคลื่อนงานกระจายอำนาจให้เกิดผลเป็นรูปธรรม บรรจุอยู่ในยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประทุพผิมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคมไทย โดยมีกรอบแนวคิดมุ่งทบทวนแผนการกระจายอำนาจ/ภารกิจการถ่ายโอน กำหนดอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ภูมิภาค ท้องถิ่นให้ชัดเจน เพิ่มความมีอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีธรรมาภิบาล มีเป้าหมายหลัก คือ การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดตัวชี้วัด 2 ตัวชี้วัด ได้แก่ (1) สัดส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด และ (2) ข้อร้องเรียนและคดีเกี่ยวกับการดำเนินงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น **สาระสำคัญของแนวทางการขับเคลื่อนงานกระจายอำนาจในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12** คือ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการอย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง ผู้มีส่วนได้เสียได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ลดการพึ่งพิงงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนจากรัฐบาล มีความคล่องตัวพึ่งตนเองทางการคลังได้ในระยะยาว และสามารถจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนอย่างมีมาตรฐานและประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมีแนวทางในการขับเคลื่อน ดังนี้

(1) เร่งทบทวนการกระจายอำนาจการถ่ายโอนภารกิจให้มีความชัดเจน มอบหมายภารกิจที่เหมาะสมตามศักยภาพของหน่วยงานท้องถิ่น และพัฒนารูปแบบการจัดบริการสาธารณะที่หลากหลายสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน กับภาคประชาสังคม รวมทั้งกำหนดมาตรการกลไกการตรวจสอบ ติดตามการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ให้เป็นรูปธรรม

(2) พัฒนาความรู้ความสามารถของผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และบุคลากรของท้องถิ่น ให้มีความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่และบทบาทความเป็นนักบริหาร นักการเมือง และผู้ปฏิบัติงานที่มีธรรมาภิบาลและเปิดรับการตรวจสอบอย่างโปร่งใส ให้ความสำคัญกับกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม รวมถึงการเพิ่มศักยภาพในการแสวงหาแหล่งรายได้ที่ไม่ใช่ภาษี ประเภทใหม่ๆ

(3) เพิ่มความคล่องตัวให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในเรื่องการกำหนดนโยบาย การบริหารบุคลากร และการบริหารการเงิน การคลัง และงบประมาณ และปรับกระบวนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายกับภาคอื่นๆ อย่างมีธรรมาภิบาล รวมทั้งพัฒนารูปแบบการกำกับดูแลโดยภาคประชาชนและชุมชน

(4) ปรับปรุงระบบบริหารจัดการรายได้และเงินอุดหนุนของท้องถิ่น โดย (4.1) ปรับโครงสร้างรายได้ระหว่างรัฐและท้องถิ่น รวมถึงโครงสร้างภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจัดสรรเงินอุดหนุนให้สอดคล้องกับบทบาทภารกิจ และพิจารณาการกระจายอำนาจการจัดเก็บภาษีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงเป้าหมายในการลดช่องว่างระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะทางการคลังแตกต่างกัน การดำเนินการตามนโยบายของรัฐ หรือการดำเนินการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นซึ่งเกินขีดความสามารถทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



นั้นๆ รวมทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า (4.2) พัฒนากฎหมายและแนวทางการเพิ่มรายได้ที่ไม่ใช่ภาษี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควบคู่กับการยกระดับมาตรฐาน การให้บริการสาธารณะ อาทิ ค่าธรรมเนียม หรือรายได้ อันเกิดจากการประกอบกิจการพาณิชย์ วิสาหกิจเพื่อสังคม การพัฒนาพื้นที่ หรือการหารายได้ที่ไม่ใช่ภาษีประเภทอื่นๆ ในอนาคต (4.3) วางมาตรฐานการบริหารจัดการการเงิน การคลังของท้องถิ่น กำหนดมาตรการกำกับดูแลและตรวจสอบ การจัดเก็บรายได้ทั้งที่เป็นภาษีและไม่ใช่ภาษีขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำแนวทางในการวิเคราะห์โครงการ หลักเกณฑ์การตัดสินใจดำเนินโครงการลงทุนหรือโครงการ กู้เงิน และการวิเคราะห์ขีดความสามารถในการก่อหนี้ให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนพัฒนาระบบฐานข้อมูล รายจ่ายและหนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ถูกต้องและ เป็นปัจจุบัน รวมทั้งกำหนดช่องทางการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างชัดเจน

(5) สร้างความโปร่งใสในการจัดทำและบริหาร งบประมาณของท้องถิ่นด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของ ภาคประชาชน สถาบันอุดมศึกษา และหน่วยงานวิชาการ ในพื้นที่ โดยเปิดให้สาธารณชนตรวจสอบ ทั้งข้อมูลงบประมาณ และการจัดซื้อจัดจ้าง ตลอดจนรายละเอียดโครงการและ ราคาากลาง

4. ข้อเสนอแนะ

นอกจากการดำเนินการตามแนวทางในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 และเพื่อให้งานการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น อย่างสมดุลและมีประสิทธิภาพ ควรเร่งรัดดำเนินการในประเด็น สำคัญ ดังนี้

4.1 เร่งดำเนินการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. และ (ร่าง) แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) ให้มีความ เชื่อมโยงสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ที่จะประกาศใช้ในเดือนตุลาคม 2559 นี้

4.2 ส่งเสริมการกระจายอำนาจทางการคลัง ควรพัฒนา ศักยภาพการบริหารจัดการทางการเงินการคลังขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมุ่งหาวิธีการเพิ่มรายได้ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากแหล่งรายได้เดิมที่มีอยู่แล้ว



ให้มีประสิทธิภาพในการจัดเก็บเพิ่มมากขึ้น พร้อมทั้งพัฒนา แหล่งรายได้ใหม่ๆ เพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเพิ่มความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น โดยมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้สนับสนุน การจัดเก็บข้อมูลเพื่อการบริหารการจัดเก็บรายได้ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้นและสามารถนำไปใช้ในการ วิเคราะห์ฐานะการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ง่าย สะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เป็นประโยชน์ ต่อการวางแผนการประมาณการรายรับให้สอดคล้องกับ สภาพเศรษฐกิจสังคมของท้องถิ่น และต้องเชื่อมต่อเข้าได้กับ ระบบข้อมูลการคลังของรัฐบาล (Government Fiscal Information System : GF-MIS) ที่จะเป็นส่วนสำคัญในการใช้ ข้อมูลเพื่อตัดสินใจเชิงนโยบายทั้งในมิติทางเศรษฐกิจและ สังคมของประเทศ เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการระบบการเงิน การคลังท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4.3 ปรับโครงสร้างส่วนราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีความสมดุล สอดคล้องกับการกิจ หลังจากมีการถ่ายโอนภารกิจให้กับส่วนท้องถิ่นแล้ว การจัด บุคลากรจำเป็นต้องมีการปรับลดตามความเหมาะสมกับการกิจ ที่เพิ่มหรือลดลง และหน่วยงานเดิมไม่ควรสร้างงานใหม่ที่มี ขอบเขตงานใกล้เคียงกับงานที่ถ่ายโอนไป ดังนั้น การปรับ โครงสร้างส่วนราชการและงานกระจายอำนาจจะต้องดำเนินการ ควบคู่กันไปอย่างเป็นระบบ

4.4 การพัฒนาระบบสนับสนุนการจัดการภารกิจที่ ถ่ายโอนแล้ว เพื่อเป็นหลักประกันว่า ภารกิจดังกล่าวมีการ ดำเนินการจัดทำจริง ดังนั้น การจัดระบบกำกับดูแลและ ประเมินผลจึงสำคัญ โดยให้สร้างกลไกเพื่อเป็น “หลักประกัน ขั้นต่ำ” (Minimum Standard) การรับบริการสาธารณะ ของประชาชน ผ่านการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของการ บริการ สาธารณะต่างๆ ที่ได้มีการถ่ายโอนที่สามารถนำไปใช้ในการ กำกับการทำงานที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โครงการศึกษาวิจัยแนวทางการพัฒนาธรรมาภิบาล ในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 - 2564

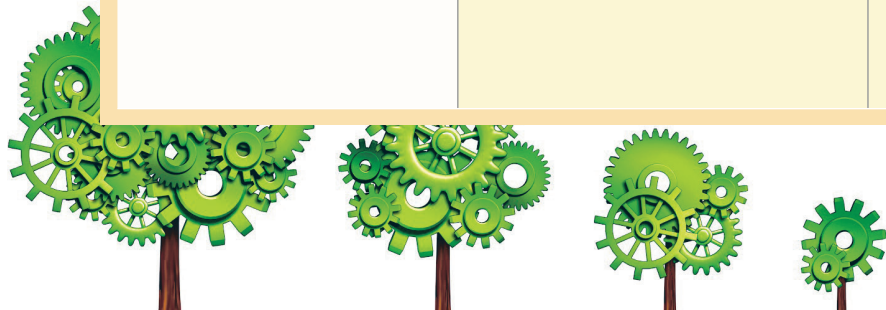
สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา*

สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ดำเนินโครงการศึกษาวิจัยแนวทางการพัฒนาธรรมาภิบาลในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 - 2564 โดยว่าจ้างมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เป็นที่ปรึกษาโครงการระยะเวลาดำเนินการ 14 เดือน โดยเริ่มปฏิบัติงานตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน 2558 ถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2559 มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาธรรมาภิบาลในการพัฒนาประเทศ ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 และบัดนี้ การศึกษาตามโครงการดังกล่าว ได้เสร็จสิ้นแล้ว การศึกษาได้ใช้กรอบการวิเคราะห์ธรรมาภิบาลภาครัฐและเอกชนไทยใน 6 ประเด็นหลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม ว่าด้วยการแบ่งแยกอำนาจ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน บทบาทภาครัฐและการบังคับใช้กฎหมาย หลักคุณธรรม ว่าด้วยการใช้กฎระเบียบและประมวลจริยธรรมต่างๆ หลักความโปร่งใส ว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใสในการตอบข้อคำถามต่างๆ หลักความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ ว่าด้วยการให้ทุนและให้โทษแก่ผู้ทำงานหลักความมีส่วนร่วมว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นและการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนและการตัดสินใจ และหลักความคุ้มค่า ว่าด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ผลสัมฤทธิ์ และความยั่งยืน ซึ่งใน 6 ประเด็นหลักดังกล่าว ได้พบปัญหา/อุปสรรค แนวทางการพัฒนา และกลไกการขับเคลื่อน รวมทั้งข้อเสนอแนะ สรุปได้ดังนี้



หลักสูตรมาภิบาล / ปัญหา	แนวทางการพัฒนา	กลไกการขับเคลื่อน
1. หลักนิติธรรม		
กฎหมายบางฉบับยังมี ความล้าสมัย ข้ำซ้อน ขัดแย้ง กันเอง หรือก่อให้เกิดผลกระทบ ด้านลบมากกว่าด้านบวก	ชำระกฎหมายเก่าที่ล้าสมัยและ ไม่เหมาะสม (Regulatory Guillotine)	- ชำระกฎหมายต้องดำเนินการโดยหน่วยงานกลาง ไม่ใช่ให้หน่วยงานที่ดูแลกฎหมายเป็นผู้ดำเนินการ - การวางระบบดำเนินการออกเป็น 2 ระยะ คือ ระยะแรก เป็นการวางแผนปฏิบัติการ และ ระยะสอง เป็นการนำพิมพ์เขียวมาปฏิบัติใช้
	การประเมินผลกระทบในการ ออกกฎหมายก่อนที่จะบังคับใช้ (Regulatory Impact Assessment : RIA)	- กำหนดเป้าหมายในการนำ RIA มาใช้ให้เป็น รูปธรรมที่ชัดเจน และสร้างแรงจูงใจให้แก่ หน่วยงานราชการดำเนินการ - กำหนดขั้นตอนการทำ RIA ให้เหมาะสม เช่น การกำหนดขอบเขต ระยะเวลา และเนื้อหา การประเมิน ตลอดจนการรับฟังความคิดเห็น - กำหนดให้มีหน่วยงานกลางเพื่อรับผิดชอบด้าน การส่งเสริม ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล หรือวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย
		การออกกฎหมายใหม่และการตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมา รองรับภารกิจพิเศษ ต้องมีการติดตามประเมินว่า ได้ดำเนินการบรรลุภารกิจมากน้อยเพียงใด และสมควร ยังอยู่หรือยกเลิก
2. หลักคุณธรรม		
- การกำหนดคุณสมบัติ ของเจ้าหน้าที่รัฐที่จะเข้ารับ ตำแหน่งขาดความชัดเจน - ประมวลจริยธรรมไม่ถูก นำมาใช้จริงในทางปฏิบัติ - กลไกการบริหารราชการ ในปัจจุบันไม่สามารถ สร้างแรงจูงใจให้ผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียตรวจสอบ การทำงานของรัฐ (whistle blowing) เท่าที่ควร	พัฒนาระบบวินัยและจริยธรรมแก่ เจ้าหน้าที่รัฐให้เหมาะสมในส่วนที่ กฎหมายเข้าไม่ถึง เพื่อช่วยสร้าง พฤติกรรมและสร้างแรงจูงใจให้มี ความสุจริต เปิดเผยข้อมูลการกระทำผิด ต่อสาธารณะ หากเห็นความอยุติธรรม และเปิดเผยการกระทำผิดแล้ว จะไม่ถูก กลั่นแกล้งโดยผู้กระทำความผิดในภายหลัง	- ปรับเปลี่ยนประมวลจริยธรรมใหม่ โดยทุกฝ่ายที่ เกี่ยวข้องสามารถร้องขอให้มีการปรับปรุงแก้ไข ประมวลจริยธรรมได้ โดยควรนำรายการที่บ่งชี้ คุณลักษณะของจริยธรรมที่ไม่ดีบรรจุไว้ด้วย - ควรกำหนดช่องทางให้ประชาชน ภาคเอกชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถร้องขอให้มีการปรับปรุง แก้ไขประมวลจริยธรรมได้ - คณะกรรมการจริยธรรมของแต่ละหน่วยงาน ควรมี ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย กับหน่วยงานด้วย - เจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกลั่นแกล้งขณะคดีที่เกี่ยวข้องกับ ประเด็นสาธารณะ เจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นควรได้รับ ค่าชดเชยที่ครอบคลุมถึงต้นทุนทั้งหมดที่เกิดขึ้น ระหว่างกระบวนการ

หลักการธรรมาภิบาล / ปัญหา	แนวทางการพัฒนา	กลไกการขับเคลื่อน
3. หลักความโปร่งใส		
- ปัญหาการปกปิดข้อมูลของรัฐเนื่องจากข้อจำกัดของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ และการทำงานของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ - การขาดสื่อที่ทำหน้าที่ตั้งคำถามต่อการทำงานของรัฐบาล เนื่องจากสื่อถูกแทรกแซง	การผลักดันให้เกิดการเปิดเผยข้อมูลอย่างแท้จริง โดยการปรับปรุงพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการปี พ.ศ. 2540 และปรับปรุงการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ	- การแก้ไข พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร “ราชการ” ให้ครอบคลุมข้อมูลข่าวสาร “สาธารณะ” - ปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการให้เป็นองค์กรอิสระ - ควรมีการปรับปรุงระบบและมาตรฐานการจัดเก็บข้อมูลให้เป็นไปตามมาตรฐาน open government data เพื่อช่วยป้องกันไม่ให้ข้อมูลสำคัญหายไปและลดเวลาในการสืบค้น
	พัฒนาทั่วโลกให้ภาคส่วนต่างๆ ทำหน้าที่ตั้งคำถามภาครัฐทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยพัฒนาคุณภาพความเป็นอิสระของสื่อ และกลไกการถ่วงดุลของภาคประชาสังคม	- ควรมีกฎหมายว่าด้วยการโฆษณาประชาสัมพันธ์ของรัฐ เพื่อให้การซื้อโฆษณาของรัฐที่มีการหวังผลทางการเมืองน้อยลง - ควรกำหนดให้บรรณาธิการข่าวขององค์กรสื่อต่างๆ แยกออกจากโครงสร้างฝ่ายธุรกิจและฝ่ายบริหาร และให้มีการจัดตั้งสหภาพผู้สื่อข่าวเพื่อเพิ่มอำนาจให้แก่ผู้สื่อข่าว - การสนับสนุนกฎหมายป้องกันการฟ้องร้องเพื่อลดการมีส่วนร่วมของสาธารณะ (Anti-Strategic lawsuit Against Public participation: Anti-SLAPP)
4. หลักความรับผิดชอบและตรวจสอบได้		
- เจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐตอบสนองต่อความต้องการของหน่วยงานมากกว่าประชาชน - การทำงานขององค์กรอิสระที่ทำหน้าที่พัฒนาธรรมาภิบาลของหน่วยงานอื่น ยังไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร	ปรับปรุงสายความรับผิดชอบของหน่วยงานที่มีสายความรับผิดชอบที่ยาวให้สั้นลง และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรอิสระที่ทำหน้าที่พัฒนาธรรมาภิบาลของหน่วยงานอื่น	- รัฐบาลส่วนกลางควรกระจายอำนาจให้แก่หน่วยงานในท้องถิ่นมากขึ้นหรือให้อิสระแก่ฝ่ายงานที่มีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนโดยตรง - รัฐบาลส่วนกลางควรลดการประเมินผลงานด้วยเอกสารลง ควรสะท้อนผลงานเพียงระดับผลผลิต ความพึงพอใจของประชาชน ผลลัพธ์และผลกระทบ รวมทั้งนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการให้บริการให้รวดเร็วขึ้น - ควรสนับสนุนองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่พัฒนาธรรมาภิบาลของหน่วยงานอื่นๆ ด้วยการสร้างความหลากหลายในคณะกรรมการสรรหาและคณะกรรมการองค์กรอิสระ และต้องเปิดเผยข้อมูลรายละเอียดการสืบสวนสอบสวนให้แก่ประชาชนทราบในกรอบระยะเวลาที่แน่นอน



หลักสูตรรามาภิบาล / ปัญหา	แนวทางการพัฒนา	กลไกการขับเคลื่อน
5. หลักความมีส่วนร่วม		
- กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน มักไม่มีคุณภาพ และขาดการมีส่วนร่วมที่แท้จริง - การเปิดให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนและการกำหนดนโยบายยังคงค่อนข้างจำกัด	- ปรับปรุงกระบวนการมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น และสะท้อนความมีส่วนร่วมที่แท้จริง	- ควรให้องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพมีอำนาจกำหนดประเภทโครงการ/กิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมีอำนาจให้หน่วยงานเจ้าของโครงการออกมายืนยันต่อสาธารณะ และหากหน่วยงานเจ้าของโครงการปฏิเสธที่จะร่วมมือให้มีการกำหนดความผิดทางอาญาไว้ด้วย - ควรประกาศรายชื่อผู้มีโอกาสได้รับเลือกเป็นคณะกรรมการประชาพิจารณ์ออกสู่สาธารณะ ก่อนทำการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ - ควรมีการจัดประเภทผู้เข้าร่วมประชาพิจารณ์เป็นหมวดหมู่ และต้องให้ความสำคัญกับกลุ่มผู้ไม่เห็นด้วยก่อน
	- เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในเชิงรุก ตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนและการตัดสินใจดำเนินโครงการด้วย	- ปรับบทบาทและขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ขัดแย้งกับหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการจัดทำบริการสาธารณะ - ปรับปรุงกฎหมายเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อลดต้นทุนแก่ประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่น
6. หลักความคุ้มค่า		
- กระบวนการประเมินความคุ้มค่าของนโยบายและโครงการต่างๆ ไม่มีคุณภาพ - รัฐมีการใช้งบประมาณอย่างไม่คุ้มค่า เนื่องจากช่องโหว่ของกฎหมายและกฎระเบียบด้านงบประมาณ	ปรับปรุงให้การดำเนินโครงการและนโยบายต่างๆ สอดคล้องกัน หนุนเสริมกันจนเกิดผลกระทบที่ดีในระยะยาว	กำหนดเป้าหมายตัวชี้วัดในระดับผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบที่เชื่อมโยงกันอย่างชัดเจน โดยผู้ของงบประมาณต้องอธิบายหลักเกณฑ์ของตัวชี้วัดได้
	เพิ่มความเข้มแข็งให้แก่กลไกควบคุมความคุ้มค่าและความยั่งยืนของงบประมาณแผ่นดิน	กำหนดกฎระเบียบทางการคลังและวิธีการประเมินความคุ้มค่าของโครงการให้เป็นกฎหมายที่ชัดเจน





ข้อเสนอแนะการผลักดันธรรมาภิบาลในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 มี 2 มาตรการ ดังนี้

1. มาตรการเร่งด่วน ที่ควรผลักดันมี 5 เรื่อง ได้แก่

- 1.1 การชำระกฎหมายเก่าทิ้ง (Regulatory Guillotine) เพื่อลดความซ้ำซ้อนของตัวบทกฎหมาย และทำให้โครงสร้างระบบกฎหมายและกระบวนการทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น
- 1.2 การใช้มติคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้หน่วยงานภาครัฐ จัดให้มีการเปิดเผยข้อมูล และให้มีการประเมินระดับการเปิดเผยข้อมูล เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงาน
- 1.3 ควรแนะนำ (ไม่สั่งเป็นกฎหมาย) ให้องค์กรอิสระเปิดเผยข้อมูลที่สามารถเปิดเผยได้ให้รวดเร็วขึ้น เพื่อสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมและสร้างความเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นๆ และสาธารณชน
- 1.4 สนับสนุนให้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยลดกระบวนการการให้บริการภาครัฐให้สั้นลง เพื่อเพิ่มความโปร่งใส เพิ่มประสิทธิภาพ
- 1.5 ผลักดันร่างพระราชบัญญัติการเงินการคลังของรัฐให้มีผลบังคับใช้ เพื่อช่วยยกระดับมาตรฐานการดำเนินนโยบายและการบริหารการคลังให้มีประสิทธิภาพ ยั่งยืน โปร่งใส และมีกลไกตรวจสอบที่นำไปสู่ความรับผิดชอบทางการคลัง

2. มาตรการต่อเนื่อง มี 7 เรื่อง ได้แก่

- 2.1 การพัฒนากลไกการประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายใหม่
- 2.2 การพัฒนาและปรับปรุงกฎระเบียบ วินัย และประมวลจริยธรรมให้มีลักษณะเชิงพลวัตที่เหมาะสมและนำไปปฏิบัติได้

- 2.3 การปรับปรุงสายความรับผิดชอบให้สั้นลง โดยการกระจายอำนาจให้กับหน่วยงานรัฐในท้องถิ่นให้มากขึ้น หรือให้อิสระแก่หน่วยงานที่มีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนโดยตรง
- 2.4 การพัฒนาองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบและพัฒนาธรรมาภิบาลของหน่วยงานอื่นๆ ให้มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ในการดำเนินงาน
- 2.5 การสนับสนุนกลไกควบคุมความคุ้มค่าและความยั่งยืนของงบประมาณแผ่นดิน ผ่านพระราชบัญญัติร่วมลงทุน ระหว่างภาครัฐและเอกชน และการวิเคราะห์และประเมินโครงการ/แผนงานให้เชื่อมโยงในระดับผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ
- 2.6 การพัฒนาบรรษัทภิบาลของธุรกิจขนาดเล็กและธุรกิจที่ไม่ได้อยู่ในตลาดหลักทรัพย์ให้มากขึ้น ด้วยการสร้างแรงจูงใจและตระหนักรู้ถึงความสำคัญผ่านการเป็นตัวอย่างที่ดี และสร้างความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อนำความรู้และมาตรฐานสากลมาประยุกต์ใช้
- 2.7 การเสริมสร้างให้ประชาสังคมมีส่วนร่วมในการพัฒนาธรรมาภิบาลแท้จริง โดยการให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง และปรับปรุงกระบวนการทำประชาพิจารณ์ให้มีคุณภาพมากขึ้น และกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นและหน่วยงานที่ให้บริการแก่ประชาชนโดยตรง

นอกจากนี้ ผลการศึกษาได้เสนอจุดคานงัดที่สำคัญในการพัฒนาธรรมาภิบาลในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ที่ประกอบด้วย 3 เรื่อง ได้แก่ 1) ประชาชนต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับธรรมาภิบาลที่ตรงกันจะช่วยให้การพัฒนาเป็นไปในทิศทางเดียวกัน 2) ประชาชนต้องตระหนักถึงความสำคัญของธรรมาภิบาลสำหรับใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและพัฒนาประเทศในเชิงคุณภาพให้ยั่งยืนมากขึ้น และ 3) ภาคประชาสังคมไทย ต้องมีการคิด วิเคราะห์ และวิพากษ์ ในเชิงวิทยาศาสตร์อย่างเป็นระบบ จะช่วยการตรวจสอบจากภาคประชาสังคมให้มีคุณภาพมากขึ้น



สังคมประชาธิปไตยเพื่อความอยู่เย็นเป็นสุข



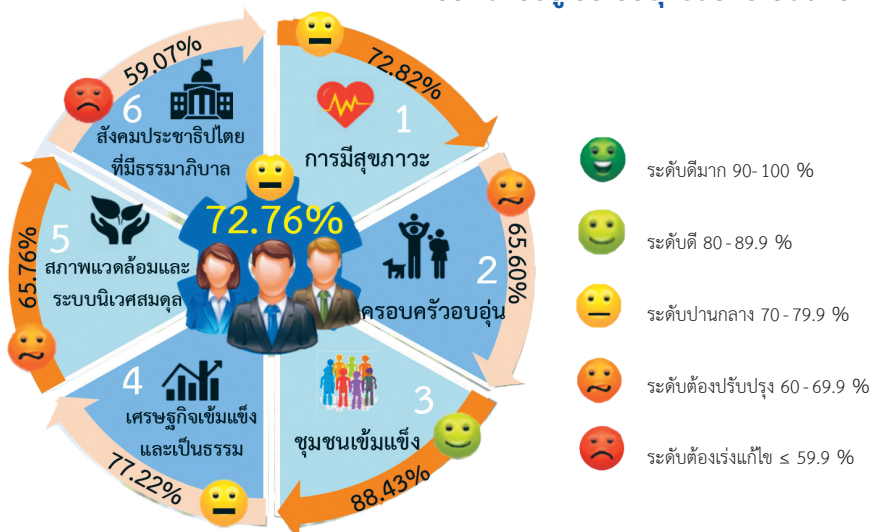
สังคมประชาธิปไตยที่มีธรรมาภิบาล ปัจจัยจุดรู้ถึงความอยู่เย็นเป็นสุขของไทย

เมื่อ

กล่าวถึงคำว่า “ประชาธิปไตย ธรรมาภิบาล และความสมานฉันท์” หลายคนอาจรู้สึกว่าเป็นเรื่องเครียด เพราะมีแต่จะนำไปสู่ความขัดแย้ง ทำให้ไม่ยากพูดถึง โดยเฉพาะในช่วงประมาณ 10 ปีที่ผ่านมา ที่วิกฤติการเมือง ปัญหาการทุจริต และการใช้ความรุนแรงต่อคนที่คิดต่าง ดูจะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ แต่เรื่องดังกล่าวกลายเป็นอุปสรรคสำคัญอันดับแรกในการพัฒนาความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทย จะเห็นได้จาก “ดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย” ซึ่ง “องค์ประกอบสังคมประชาธิปไตยที่มีธรรมาภิบาล” เป็นองค์ประกอบเดียวของดัชนีดังกล่าวที่มีคะแนนต่ำจนอยู่ในระดับที่ต้องเร่งแก้ไข ทำให้เรื่องประชาธิปไตย ธรรมาภิบาล และความสมานฉันท์ เป็นเรื่องที่ไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงไม่พูดถึงได้อีกต่อไป

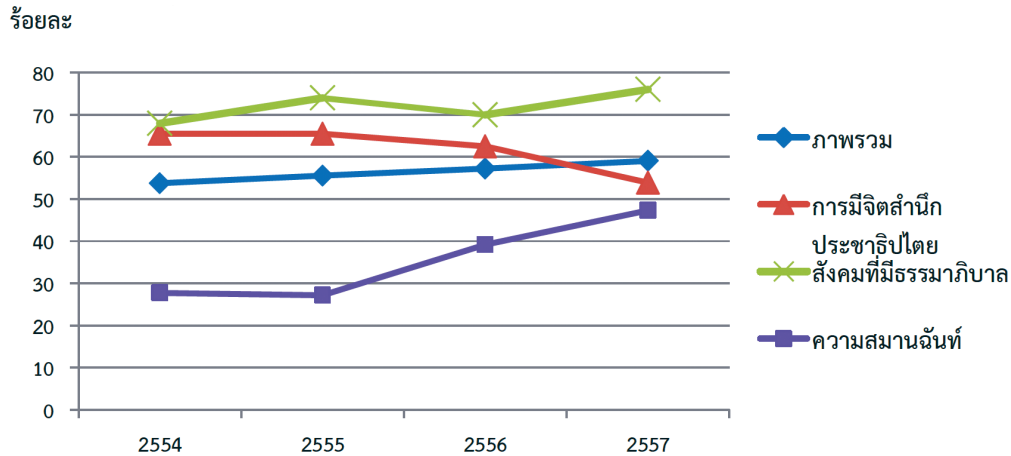
สถานการณ์ประชาธิปไตยของไทยมีแนวโน้มถดถอยลง

ดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย พ.ศ. 2557



เมื่อพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่า แม้สถานการณ์สังคมประชาธิปไตยที่มีธรรมาภิบาลจะอยู่ในระดับที่ต้องเร่งแก้ไข แต่กลับมีแนวโน้มที่ดีขึ้นเล็กน้อยในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) เนื่องจากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และปัญหาความรุนแรงทั้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และในภาพรวมลดลง มีเพียงแต่สถานการณ์ประชาธิปไตยเท่านั้นที่มีแนวโน้มถดถอยลงในช่วงเวลาดังกล่าว

ดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย
องค์ประกอบสังคมประชาธิปไตยที่มีธรรมาภิบาล พ.ศ. 2554 - 2557

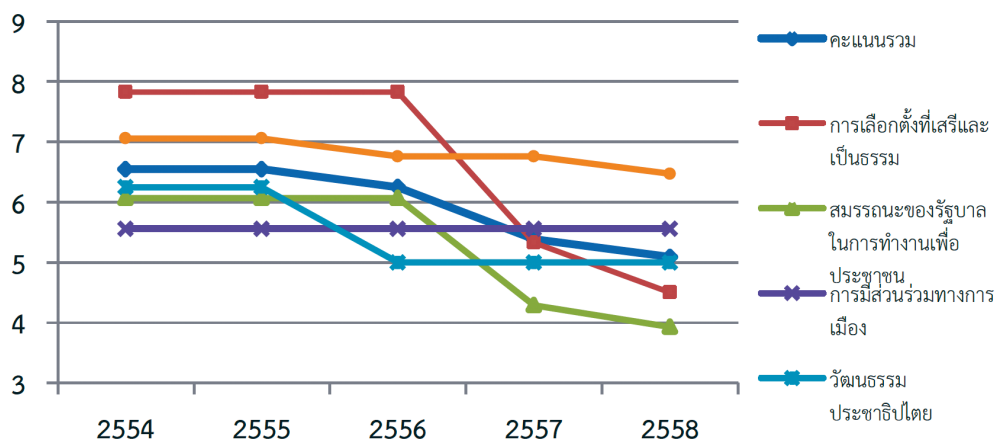


ที่มา: สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สถานการณ์ประชาธิปไตย วัดได้จากดัชนีประชาธิปไตย (Democracy Index) ซึ่งจัดทำขึ้นโดยสถาบัน Economist Intelligence Unit (EIU) เพื่อวัดระดับความเป็นประชาธิปไตยของประเทศต่างๆ และถูกใช้เป็นตัวชี้วัดของดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทยในองค์ประกอบสังคมประชาธิปไตยที่มีธรรมาภิบาลด้วย ดัชนีประชาธิปไตยได้ชี้ให้เห็นว่า สถานการณ์ประชาธิปไตยในประเทศไทยมีแนวโน้มถดถอยลง จนปัจจุบัน EIU ได้ลดระดับประเทศไทยจากประเทศที่อยู่ในกลุ่มประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยที่มีข้อบกพร่อง (Flawed Democracy) เป็นกลุ่มประเทศที่มีลักษณะการปกครองแบบผสม

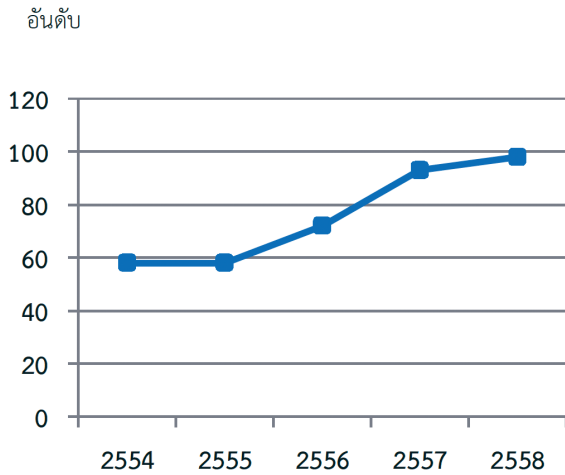
(Hybrid Regime) โดยปัจจัยสำคัญ ได้แก่ การขาดหายไปของการเลือกตั้งที่เสรีและเป็นธรรม การดำเนินการของรัฐบาลมีข้อจำกัดมากขึ้น วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่กระตือรือร้นต่อการมีส่วนร่วมตัดสินใจ มีความรับผิดชอบทางการเมือง รวมทั้งยอมรับผลที่เกิดจากการตัดสินใจของเสียงส่วนมาก และรักษาสติให้แก่อเสียงข้างน้อย ยังไม่เกิดขึ้น ประกอบกับยังมีปัญหาในด้านเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน สถานการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ในปี 2558 ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 98 จาก 167 ประเทศที่เข้ารับการจัดอันดับดัชนีประชาธิปไตย ซึ่งลดลงจากอันดับที่ 54 ในปี 2554

คะแนนดัชนีประชาธิปไตยของประเทศไทย พ.ศ. 2554 - 2558



ที่มา: Economist Intelligence Unit

อันดับดัชนีประชาธิปไตยของประเทศไทย พ.ศ. 2554 – 2558



ที่มา: Economist Intelligence Unit



ร่วมฟื้นฟูสังคมประชาธิปไตยเพื่อเสริมสร้างความอยู่เย็นเป็นสุข



สถานการณ์ประชาธิปไตยของสังคมไทยที่ตกต่ำลงส่งผลกระทบต่อความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทยทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยผลกระทบทางตรงได้แก่ สิทธิและเสรีภาพที่ลดลง ซึ่งย่อมจะลดทอนความอยู่เย็นเป็นสุขของคนในสังคมไทยลง และผลกระทบในทางอ้อมคือ ความเชื่อมั่นและภาพลักษณ์ของประเทศไทยในสายตาของนานาชาติจะเสื่อมลง ซึ่งจะส่งผลต่อการค้า การประกอบธุรกิจและการลงทุนในประเทศไทย และส่งผลกระทบต่อความอยู่เย็นเป็นสุขของคนในสังคมไทยเช่นกัน การฟื้นฟูประชาธิปไตยจึงเป็นโจทย์สำคัญที่ทุกคนในสังคมต้องช่วยกันแก้ปัญหาย่างเร่งด่วน โดยอาจเริ่มจากสิ่งง่ายๆ ใกล้ๆ ตัว ที่ทุกคนสามารถช่วยกันทำได้ เช่น การเคารพกฎหมาย การกล้าที่จะพูดคุยนแสดงความคิดเห็น รับฟัง และเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง รวมไปถึงเรื่องที่เป็นสิ่งที่ทำหายในสังคม เช่น การทำความเข้าใจ และแสดงความคิดเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการลงประชามติ เป็นต้น เพื่อให้สังคมไทยเป็นสังคมประชาธิปไตยที่ทุกคนสามารถอยู่ร่วมกันได้ด้วยความอยู่เย็นเป็นสุขในที่สุด

สรุปความคิดเห็นผู้เข้าร่วมประชุมประจำปี 2559 ของ สศช. เรื่อง ร่างแผนพัฒนา ฉบับที่ 12



การประชุมประจำปี 2559 ของ สศช. เรื่อง “ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564)” จัดขึ้นเมื่อวันศุกร์ที่ 22 กรกฎาคม 2559 ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกล่าวเปิดและปาฐกถาพิเศษ

การประชุมในปีนี้มีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ 2,500 คน ประกอบด้วย คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน นักวิชาการ ผู้นำชุมชน ผู้แทนจากภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สื่อมวลชน และประชาชน ซึ่งผู้เข้าร่วมการประชุมประจำปี 2559 ของ สศช. ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับสาระสำคัญและยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้ง 10 ด้านของแผนฯ พร้อมทั้งมีข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะสำคัญที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ให้มีความครบถ้วนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ดังนี้

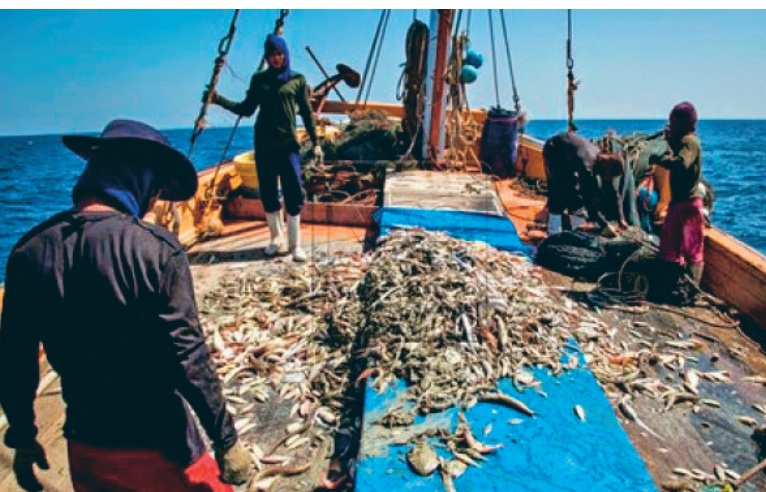
ความคิดเห็นเกี่ยวกับภาพรวมของแผนพัฒนา ฉบับที่ 12

1. การจัดทำแผนพัฒนาตั้งแต่อดีตในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 มาจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 จะเห็นว่า การกำหนดเป้าหมายต่างๆ มีความใกล้เคียงกันมากขึ้น แต่ละยุทธศาสตร์จะมุ่งไปสู่การบรรลุเป้าหมายภาพรวมในระยะยาวร่วมกัน แต่จะมีรายละเอียดหรือตัวเลขการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกัน โดยในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 มีเป้าหมายร่วมคล้ายกับแผนในอดีต คือในเรื่อง “ความยากจน” แต่จะกำหนดเป็น “การลดความเหลื่อมล้ำ” ซึ่งมี 3 ด้าน ได้แก่ ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา และความเหลื่อมล้ำการถือครองที่ดิน ดังนั้น ทุกยุทธศาสตร์จึงต้องมองเรื่องการแก้ปัญหาความยากจนและการลดความเหลื่อมล้ำให้เป็นเนื้อเดียวกัน

2. ควรจัดลำดับความสำคัญและกรอบระยะเวลาในการดำเนินการตามแผนพัฒนาฯ ให้ชัดเจน เพื่อให้สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ควรเพิ่มเติมผลลัพธ์การพัฒนา เพื่อให้เห็นภาพว่าการดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาต่างๆ จะส่งผลต่อใครและอย่างไร ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานต่อไป มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

ความคิดเห็นเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนา

1. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพ **ทุนมนุษย์** ที่ประชุมเห็นว่าการพัฒนาทุนมนุษย์ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านจิตใจและสร้างคนให้มีศีลธรรม ควบคู่ไปกับการพัฒนาด้านคุณธรรม จริยธรรม เพื่อพัฒนา “คน” ให้เป็น “มนุษย์” อย่างสมบูรณ์ และต้องส่งเสริมแรงงานให้มีความรู้ และทักษะในการประกอบอาชีพให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน โดยสนับสนุนและปรับทัศนคติให้คนหันมาสนใจเรียนสายอาชีพ พร้อมทั้งให้การรับรองคุณวุฒิวิชาชีพ โดยการเทียบวุฒิการศึกษากับวุฒิด้านอาชีพให้แรงงาน



2. ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมและ **ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม** ที่ประชุมเห็นว่าควรกระจายการให้บริการภาครัฐให้ทั่วถึงและเป็นธรรม โดยเฉพาะด้านการศึกษา และสนับสนุนทุนการศึกษาให้แก่เด็กนักเรียนที่เรียนดี มีความประพฤติดี แต่ยากจน รวมถึงต้องเร่งสร้างโอกาสในการมีที่ดินทำกินเป็นของตนเองให้แก่คนยากจนที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง เช่น การให้เช่าที่ดินราคาถูก คิดอัตรา 100 บาทต่อไร่



3. ยุทธศาสตร์การสร้าง **ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน** ที่ประชุมเห็นว่า ข้อจำกัดต่อเศรษฐกิจไทยในอนาคตประกอบด้วยแรงงานมีจำนวนลดลง และจำนวนประชากรผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อฐานภาษีการเก็บรายได้และทำให้ภาระค่าใช้จ่ายภาครัฐเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ หากมีการขยายการลงทุนภาครัฐเพิ่มขึ้น ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 อาจส่งผลให้หนี้สาธารณะต่อ GDP เพิ่มขึ้น ขณะที่การพัฒนาความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานรากควรเพิ่มเติมแนวทางการเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อแก้ปัญหาการเข้าถึงเงินทุนของกลุ่ม Start-up และลดความเหลื่อมล้ำของต้นทุนการเงิน และควรพิจารณาการจัดสรรงบประมาณในพื้นที่ให้ตรงกับความต้องการของประชาชน สำหรับการสร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจรายสาขาควร (1) มีการบริหารความเสี่ยงที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี เนื่องจากประเทศไทยมีการพึ่งพาเทคโนโลยีต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ทำให้อุตสาหกรรมที่เป็นห่วงโซ่อุปทานได้รับผลกระทบ (2) พิจารณาสาขารวมผลิตเกษตรอื่นๆ ที่สร้างรายได้กับประเทศนอกเหนือจากเกษตรอินทรีย์ (3) ควรมีการดูแลธุรกิจบริการที่ใช้เอกลักษณ์และความเป็นไทยให้มีมาตรฐาน เนื่องจากในปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวจำนวนมากในภาคบริการซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพของธุรกิจ โดยเฉพาะภาคการท่องเที่ยว

4. ยุทธศาสตร์การ **เติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน** ที่ประชุมเห็นว่าควรสนับสนุนแนวทางเรื่องธนาคารต้นไม้ เพื่อให้ต้นไม้มีค่าเป็นทรัพย์สินเมื่อต้นไม้ยังมีชีวิต และกำหนดให้เป็นพระราชบัญญัติธนาคารต้นไม้ จะทำให้สามารถบรรลุเป้าหมายการเพิ่มพื้นที่ป่าเป็นร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศได้ง่ายขึ้น รวมทั้งควรสนับสนุนการปลูกป่า

ส่วนบุคคลให้มากขึ้น เนื่องจากทรัพย์สินส่วนบุคคลย่อมจะได้รับการดูแลที่ดีกว่าทรัพย์สินของสาธารณะ จะทำให้การเพิ่มพื้นที่ป่าเกิดความยั่งยืน และควรมีการกำหนดลำดับความสำคัญของแนวทางการพัฒนาในเรื่องที่มีความขัดแย้งกัน โดยธรรมชาติ อาทิ การสร้างเขื่อนเพื่อเก็บกักน้ำ ย่อมทำให้ป่าและสัตว์ป่าถูกทำลาย ควรกำหนดว่าจะให้ความสำคัญกับเรื่องใดมากกว่า รวมทั้งควรมีการกำหนด Zoning หรือความเป็น Hub ในแนวทางการพัฒนาให้ชัดเจน เนื่องจากการกำหนด Zoning ต่างกัน จะทำให้มีการใช้ทรัพยากรที่แตกต่างกัน

5. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติ
เพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน ที่ประชุมเห็นว่าการกำหนดวัตถุประสงค์ในยุทธศาสตร์นี้ไม่ควรระบุเฉพาะการป้องกันภัยคุกคามทางการทหารเป็นหลัก แต่ควรให้ครอบคลุมการป้องกันปัญหาภัยคุกคามที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของชาติ ขณะที่การกำหนดตัวชี้วัดคือการล่วงละเมิดสถาบัน เป็นตัวชี้วัดแง่ลบ จึงควรเปลี่ยนเป็นตัวชี้วัดที่แสดงกิจกรรมที่นำแนวทางพระราชดำริไปปรับใช้เพื่อประโยชน์และความเข้มแข็งของชุมชน อาทิ นำเอากิจกรรมในโครงการพระราชดำริ จำนวน 7,500 โครงการมาใช้เป็นตัวชี้วัด ส่วนในเรื่องการพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ ควรเน้นการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อรองรับเทคโนโลยีของระบบอาวุธใหม่ๆ ซึ่งในอนาคตจะส่งเสริมอุตสาหกรรมด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ที่เรามีศักยภาพสามารถทำได้หรือได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากต่างประเทศ อาทิ เรือเรือดำนํ้า จะเน้นในเรื่องการซ่อมบำรุง



6. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกัน การทุจริตประพฤติมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคมไทย ที่ประชุมเห็นว่าการลดขนาดของราชการควรปรับการทำงานในรูปแบบของคณะทำงานมากกว่ารูปแบบการจัดตั้งกรมกองใหม่ขึ้น ควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเป็นตัวกลางประสานระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานให้มากที่สุด ส่วนการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรลดขนาดของอปท. เช่น การยุบ อบต. ให้เหลือเป็นเทศบาล และในการย้ายสังกัดให้งานด้านวิชาชีพส่วนกลางที่สำคัญสามารถย้ายมาอยู่ที่เทศบาลหรือ อบจ. ของแต่ละพื้นที่ และควรยุบรวม อปท. ให้เข้ามาบริหารในรูปแบบของเทศบาลแทน เพื่อลดขนาดของการดูแลพื้นที่ให้เล็กลง ขณะที่การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบต้องเพิ่มความเท่าทันและความสมดุลของการปราบปรามการทุจริตให้ครอบคลุมทุกภาคส่วน เนื่องจากในปัจจุบัน ภาคเอกชนและองค์กรอิสระมีความไม่โปร่งใสมากขึ้น ดังนั้นจึงต้องมีกฎหมายที่เด็ดขาดในการดำเนินการในส่วนนี้ด้วย

7. ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ ที่ประชุมเห็นว่าการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานควรคำนึงถึงผู้ใช้บริการด้านโครงสร้างพื้นฐานในอีก 10 - 20 ปีข้างหน้า ซึ่งประชากรส่วนใหญ่จะเป็นผู้สูงอายุ รวมทั้งการวางแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ควรมีความสอดคล้องกับค่าครองชีพของประชาชนในประเทศ พิจารณาถึงความคุ้มค่าและความจำเป็นของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่ส่งผลต่อความเดือดร้อนของประชาชนในอนาคตด้วย เช่น การพัฒนารถไฟความเร็วสูงที่ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อปริมาณภาครัฐและค่าใช้จ่ายของประชาชนในอนาคต เป็นต้น ขณะเดียวกันควรมีการพัฒนาแบบโลจิสติกส์ให้เท่าทันเทคโนโลยีที่พัฒนาอย่างก้าวกระโดด โดยปัจจุบันควรส่งเสริมแอปพลิเคชันสำหรับระบบโลจิสติกส์ เพื่อให้มีเทคโนโลยีขนาดเล็กที่จะส่งถึงผู้บริโภคโดยตรง

8. ยุทธศาสตร์การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม ที่ประชุมเห็นว่าการวิจัยและพัฒนาในอีก 5 ปีข้างหน้า ควรให้ความสำคัญกับการออกแบบนวัตกรรม การเพิ่มมูลค่าของนวัตกรรม และต่อยอดการวิจัยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งหาแนวทางให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วม



ในการวิจัยมากขึ้น ทั้งนี้ งานวิจัยต่างๆ ผู้วิจัยควรกำหนดและอธิบายว่าการวิจัยดังกล่าวจะส่งผลในด้านใด และจะสามารถเพิ่มมูลค่าเพิ่มให้กับอุตสาหกรรมใดบ้าง รวมทั้งต้องส่งเสริมวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมเพื่อเชื่อมโยงกับการพัฒนาด้านการค้าที่จะส่งเสริมกิจการของ SME ให้เติบโตและเข้มแข็งมากขึ้น รวมทั้งควรให้ความสำคัญกับการสร้างความเท่าเทียมกันทางนวัตกรรมและการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อสร้างความยั่งยืนในอนาคต

9. ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจ ที่ประชุมเห็นว่า ในส่วนของการพัฒนาภาคเหนือให้เน้นเรื่องปัญหาการบุกรุกป่าเพื่อใช้เป็นที่ทำกิน ภาคกลางต้องสร้างความสมดุลระหว่างการส่งเสริมอุตสาหกรรมไม่ให้ทำลายพื้นที่เพาะปลูกและปล่อยของเสียออกมาปนเปื้อนได้ในแหล่งน้ำ ส่วนภาคใต้ ให้เร่งแก้ปัญหาความแออัดของด่านสะเดาจังหวัดสงขลา และพัฒนาอุตสาหกรรมฮาลาลโดยเชื่อมโยง ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ขณะที่การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษควรพัฒนากฎหมายสำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นการเฉพาะ ซึ่งกำหนดบทบาทของหน่วยงานภูมิภาค และ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน และควรระบุให้มีการนำ “ข้อมูลภูมิสารสนเทศ” เป็นกลไกในการพัฒนาภาค เมือง และการพัฒนาพื้นที่สำหรับในพื้นที่พิเศษหรือเมืองชายแดนควรมีศูนย์ one stop service เพื่อให้บริการได้อย่างชัดเจน

10. ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา ที่ประชุมเห็นว่าการให้ความช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้านควรคำนึงถึงการสร้างผลประโยชน์ร่วมกันทั้งสองฝ่าย (Win-Win) เนื่องจากหากประเทศเพื่อนบ้านพัฒนาย่อมส่งผลต่อการพัฒนาของประเทศไทยด้วย รวมถึงควรส่งเสริมการย้ายฐานการผลิตของผู้ประกอบการไทยที่มีศักยภาพไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฉบับที่ 12

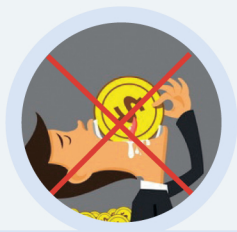
4.3.1 ควรกำหนดแนวทางส่งเสริมให้ภาคการเมืองและรัฐบาลนำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ไปขับเคลื่อนหรือดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม

4.3.2 ควรมีแนวทางเร่งรัดในการติดตามประเมินผลการพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ให้สามารถรายงานผลได้รวดเร็วขึ้น และใช้ข้อมูลเป็นกลไกในการช่วยติดตามประเมินผลการพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ และในการดำเนินการต่างๆ ตามยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ควรมีการ pre evaluation ก่อนการดำเนินการ ซึ่งอาจใช้รูปแบบจำลองในการคาดการณ์แนวทางหลังการดำเนินการ

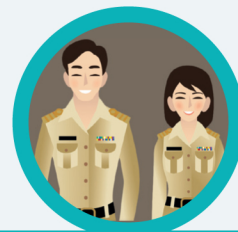
การดำเนินการในระยะต่อไป

ภายหลังการประชุม สศช. ได้ปรับปรุงร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ตามความเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้จากการประชุมประจำปี 2559 ของ สศช. และ กก.สศช. ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2559 เป็นที่เรียบร้อย ขณะนี้อยู่ระหว่างนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศใช้ในเดือนตุลาคม 2559 ต่อไป

การสร้างธรรมาภิบาลในระยะ 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11



การดำเนินการเพื่อยกระดับประสิทธิภาพของภาครัฐ ต่อต้านการทุจริต และส่งเสริมธรรมาภิบาลในสังคม รวมทั้งคุ้มครองสิทธิของประชาชน และส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างต่อเนื่อง ได้มีการดำเนินการสำคัญ อาทิ การแต่งตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (คตช.) / จัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (ศอตช.) / จัดโครงการสัมมนาเพื่อเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดในระดับภูมิภาค 4 ภาค และโครงการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548



ด้านการยกระดับประสิทธิภาพของภาครัฐและศักยภาพของข้าราชการ มีการดำเนินการสำคัญประกอบด้วยการปรับปรุงพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณให้สามารถเป็นกลไกในการจัดการงบประมาณที่สามารถบูรณาการงบประมาณระหว่างหน่วยงาน/โครงการ ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น/โครงการประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ส่วนราชการ จังหวัด และองค์การมหาชน สามารถจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการ/แผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน/โครงการปรับปรุงระบบบริการประชาชนในเชิงรุก/โครงการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ/การพัฒนาระบบเงินเดือน ค่าตอบแทน สิ่งจูงใจ และคุณภาพชีวิตเจ้าหน้าที่รัฐ



การดำเนินการเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และได้รับการคุ้มครองสิทธิ อาทิ การขับเคลื่อนภารกิจของศูนย์ดำรงธรรมในการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ให้บริการข้อมูลข่าวสาร ให้คำปรึกษา รับเรื่องปัญหาความเดือดร้อนและข้อเสนอแนะของประชาชน ผ่านศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดและศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ และทางจุดบริการประชาชน 1111 อำนวยความสะดวกในการส่งและติดตามเรื่องร้องทุกข์ได้ตลอด 24 ชั่วโมง



บทบาทการสร้างธรรมาภิบาล จะช่วยสนับสนุนให้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นไปอย่างแข็งแกร่ง เนื่องจากระบบและโครงสร้างต่างๆ ภายในประเทศจะสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น สร้างภูมิคุ้มกันที่ดีของประเทศตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและบริหารการพัฒนาประเทศให้อยู่บนหลักธรรมาภิบาลและประชาธิปไตย เพื่อนำมาซึ่งความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของสังคมไทยและความยั่งยืนของการพัฒนา



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
Office of the National Economic and Social Development Board
962 ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพฯ 10100
โทรศัพท์ 0-2282-4841-2 โทรสาร 0-2281-9705

