

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม: จากแนวคิดสู่การพัฒนาภาครัฐในยุคประเทศไทย 4.0

ณัฐพงษ์ คันธรส อัมฤตา สารธิวงศ์ อัญธิชา รุ่งแสง และ ฐาปนี ชุมพลวงศ์

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง

PARTICIPATORY GOVERNANCE: FROM THE CONCEPT TO THE PUBLIC SECTOR DEVELOPMENT IN THAILAND 4.0

Nattapong Kantaros, Amarita Santivong, Anthicha Rungsang and Tapanee Chumphonwong

Faculty of Humanities and Social Sciences, Lampang Rajabhat University, Thailand

E-mail address: Nattapong.lpru@gmail.com

วันที่รับบทความ (Received) 14 กรกฎาคม 2562

วันที่ได้รับบทความฉบับแก้ไข (Revised) 22 ธันวาคม 2564

วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) 1 สิงหาคม 2562

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการนำเสนอแนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่นำมาใช้เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ประเทศไทยในยุค 4.0 โดยการปรับเปลี่ยนระบบราชการที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางภายใต้แนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม การปรับระบบราชการและการนำตัวแบบต่าง ๆ มาใช้ในการปรับตัวของระบบราชการ การใช้นวัตกรรม เทคโนโลยีในยุคดิจิทัลเป็นเครื่องมือ โดยใช้กรอบการวิเคราะห์จากแนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่ภาครัฐพยายามผลักดันเพื่อใช้เป็นกลไกในการทำงานในยุคประเทศไทย 4.0 จากการวิเคราะห์พบว่า การนำแนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่ให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม เพื่อนำมาปรับใช้กับการบริหารราชการของไทยจากการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจด้วยรูปแบบประเทศไทย 4.0 ของรัฐบาลนำมาซึ่งการปรับบทบาทของภาครัฐที่จำเป็นต้องกำหนดทิศทางและปรับบทบาทในการทำงานอย่างมากโดยการนำนวัตกรรมที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมากขึ้นทำให้เกิดการปรับกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐในการนำหลักคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมาใช้ในการตัดสินใจในระบบราชการมากยิ่งขึ้น ทั้งในกิจกรรมของภาครัฐไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม อันจะก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการปรับระบบราชการให้เป็นไปตามรูปแบบประเทศไทยในยุค 4.0 ส่งผลให้เกิดการปรับบทบาทในภาครัฐ การมีส่วนร่วมในการบริหารราชการของประชาชน เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม การพัฒนาภาครัฐ ระบบราชการ ประเทศไทย 4.0

Abstract

This academic paper has the purpose to present the participatory governance concept for supporting changes in entering Thailand 4.0: changes to citizen-centric bureaucracy under the participatory governance concept, application of various bureaucratic models in adapting the bureaucracy, and application of innovation in digital technology as an instrument. The framework is used for analyzing the participatory governance concept used by the government sector as the mechanism for driving the implementation in Thailand 4.0. According to the analysis, the participatory governance concept is applied by emphasizing on public participation in Thai bureaucracy under the economic policy in the Thailand 4.0 model. Accordingly, the government sector needs to adapt their roles, set direction, and use innovation for better responding to the people's needs. Therefore, the operational process of the government agencies has to be adjusted by using the participatory governance concept in making decisions on official matters both in a direct or indirect way for the highest public benefits. In addition, the changes in the bureaucratic system according to Thailand 4.0 result in changing roles of the government sector by focusing more on public participation in the implementation of the people-centric government.

Keywords: Participatory Governance, Public Sector Development, Bureaucracy, Thailand 4.0

บทนำ

ประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) เป็นการนำประเทศไทยเข้าสู่การขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรมที่จะทำให้ประเทศไทยพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง โดยมุ่งหมายให้มีการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดยให้ไทยเป็นประเทศที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม โดยมุ่งเป้าไปที่การผลิตสินค้านวัตกรรม เปลี่ยนจากเศรษฐกิจในยุค 3.0 ที่เน้นให้ความสำคัญกับอุตสาหกรรมไปเน้นให้ความสำคัญกับเทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์ และนวัตกรรม (ชนินทร์ เพ็ญสูตร, 2560) ประเทศไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายอย่างยิ่ง ระบบราชการจำเป็นที่จะต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปตามกระแสของโลกในยุคดิจิทัลที่สารสนเทศได้เข้ามามีบทบาทในการทำงานของภาครัฐมากยิ่งขึ้น ประกอบกับแนวความคิดของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่ให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมือง การปฏิรูประบบราชการจึงได้นำหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และหลักธรรมาภิบาลภาครัฐใหม่มาใช้ในการบริหารราชการแนวใหม่เพื่อให้เกิดการเปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้ และให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะได้นำไปสู่การบริหารราชการระบบเปิดที่สามารถทำงานร่วมกับภาครัฐในฐานะที่เป็นหุ้นส่วนซึ่งจะนำไปสู่การดำเนินงานในมิติใหม่ของภาคราชการ และทำให้ผู้ที่มีบทบาทโดยตรงเข้า

มาสู่กระบวนการตัดสินใจได้ดียิ่งขึ้นทั้งในกิจกรรมของภาครัฐไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อที่จะสอดคล้องกับหลักในการบริหารราชการอันจะก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ประชาชน และนำไปสู่การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ, 2550)

แนวความคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้เกิดขึ้นและเริ่มแพร่หลายอย่างมากในช่วงหลัง ค.ศ. 1960 ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปยังกลไกต่าง ๆ ของระบบราชการและหน่วยงานภาครัฐ ในฐานะที่เป็นผู้ตัดสินใจรวมทั้งเป็นผู้กำหนดนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ในรัฐ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะความร่วมมือจึงเป็นการช่วยส่งเสริมกลไกในการทำงานของประชาชนภาคประชาชน หรือแม้กระทั่งภาคประชาสังคมที่จะเข้ามาร่วมในการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐซึ่งส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักรัฐประศาสนศาสตร์อย่าง นิโคลัส เฮนรี (Nicholas Henry, 2013) ได้ชี้ให้เห็นว่าในขณะนี้ให้ความสำคัญกับการปกครองหรือการบริหารราชการ (Governance) โดยสอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ประกอบกับรูปแบบประเทศไทย 4.0 ที่ผ่านวิวัฒนาการมาจากอดีตซึ่งเป็นรูปแบบทางด้านเศรษฐกิจปรับเปลี่ยนจากยุค 1.0 – 3.0 คือ รูปแบบ 1.0 เน้นภาคการเกษตร รูปแบบ 2.0 เน้นไปที่อุตสาหกรรมเบา และรูปแบบ 3.0 คือ เน้นอุตสาหกรรมหนัก ซึ่งกับดักที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่นั้นคือ ไม่อาจทำให้ประเทศพัฒนาไปมากกว่านี้ และการที่รัฐบาลได้สร้างรูปแบบประเทศไทย 4.0 ขึ้นมาเพื่อนำพาให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากการเป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลางมาอย่างช้านาน นั่นคือ การนำรูปแบบประเทศไทย 4.0 มาประกาศใช้โดยเน้นไปที่นวัตกรรมเพื่อปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่ Value-Base Economy หรือเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม (สุวิทย์ เมษินทรีย์, 2560; ชนิทร เพ็ญสูตร, 2560)

นโยบายขับเคลื่อนประเทศด้วยนวัตกรรมไปเป็นกลไกขับเคลื่อนระบบราชการให้สอดคล้องกับประเทศไทย 4.0 โดยการเน้นให้ระบบราชการให้ความสำคัญกับนวัตกรรมเพื่อรองรับต่อยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 โดยภาครัฐได้นำหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (รัชยา ภักดีจิตต์, 2557) และการปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิธีการทำงานแบบพลิกโฉมโดยเน้นให้ความสำคัญกับประชาชน เช่น การเปิดกว้างและเชื่อมโยงถึงกัน การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง รวมทั้งการเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2562ก) เพื่อนำไปสู่ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการพัฒนาระบบราชการ 4.0 ให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศตามนโยบายประเทศไทย 4.0

บทความวิชาการชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ การนำเสนอแนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่นำมาใช้เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ประเทศไทยในยุค 4.0 โดยการปรับเปลี่ยนระบบราชการที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางภายใต้แนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม การปรับระบบราชการและการนำตัวแบบต่าง ๆ มาใช้ในการปรับตัวของระบบราชการ การใช้นวัตกรรม และเทคโนโลยีในยุคดิจิทัลเป็นเครื่องมือ นอกจากนี้ยังวิเคราะห์การนำแนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมไปใช้เพื่อเป็นกลไกในการทำงานของภาครัฐไทยในยุคประเทศไทย 4.0

กรอบแนวคิดในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

1. การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance)

แนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ได้เริ่มนำมาใช้ในการพัฒนาระบบราชการไทยภายหลังการปฏิรูประบบราชการไทย พ.ศ. 2545 ที่ภาครัฐเริ่มให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และต้องการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเพื่อปรับปรุงระบบบริหารราชการเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ และการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยปรับเปลี่ยนจากบทบาทของภาครัฐแบบเดิมจากที่ภาครัฐรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่ตนเอง ประชาชนไม่มีทางเลือก และไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐได้ ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชนเป็นไปในทิศทางแน่วแน่ รวมทั้งปิดกั้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกับภาครัฐ ดังนั้นเมื่อความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศได้ส่งผลต่อการบริหารราชการ การเมืองและการปกครอง และการบริหารจัดการภาครัฐ รวมทั้งกฎหมายต่าง ๆ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลของภาครัฐได้ การที่ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของภาครัฐได้ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไม่มีขีดจำกัดเพียงแต่การเลือกตั้งเท่านั้น เมื่อโลกเข้าสู่ยุคดิจิทัลที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมือง การตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ โดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ตนเองสามารถเข้าถึงเป็นเครื่องมือในการมีส่วนร่วมทางการเมือง หรือการบริหารราชการได้ ภาครัฐจึงจำเป็นต้องปรับตัวและปรับบทบาทของตนเองเพื่อให้สอดคล้องกับยุคแห่งเทคโนโลยีสารสนเทศ และปรับบทบาทจากการที่ภาครัฐเป็นผู้ผูกขาดการทำงาน มาเป็นการทำงานแบบมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน

ดังนั้น ความมุ่งหวังของการปฏิรูประบบราชการ คือ ความสามารถตอบสนองต่อประโยชน์สุขของประชาชน เน้นหลักความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานภาครัฐเพื่อที่จะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างดีขึ้น การตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในโลกยุคที่ให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และเน้นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากยิ่งขึ้นเพื่อที่จะสามารถรับรู้ได้ถึงความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง การนำหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่เน้นประสิทธิภาพในการทำงานของภาครัฐ และหลักธรรมาภิบาลที่ให้ความสำคัญในการปกครองประเทศ การบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ หลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม การให้ความสำคัญกับประชาชนมากยิ่งขึ้น ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นแนวทางการบริหารราชการยุคใหม่ที่จัดระบบการบริหารราชการ ขั้นตอนวิธีการปฏิบัติงาน และโครงสร้างของการบริหารราชการ ซึ่งเป็นระบบเปิดที่ทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นไปตามหลักการธรรมาภิบาลที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน เปิดเผยโปร่งใส เท่าเทียมกัน เป็นประชาธิปไตย และเน้นที่ประชาชนเป็นศูนย์กลางและสอดคล้องกับการเป็นยุคเทคโนโลยีสารสนเทศ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549ข)

อย่างไรก็ตาม แนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมได้มีหลากหลายแนวทาง ในบทความวิชาการชิ้นนี้ผู้เขียนได้ยกเอาแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของสมาคมนานาชาติด้านการมีส่วน

ร่วมของประชาชน ซึ่งภาครัฐไทยได้นำมาใช้เป็นแนวทางในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อสร้างระบบและกลไกของรัฐบาลในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และสร้างภาครัฐแบบเปิดซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น

พัชรีย์ ลิธโรส และคณะ (2551) ได้อธิบายการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมควรเน้นบทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้ามาเกี่ยวข้องและเพิ่มตามระดับการมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้นด้วย ซึ่งประกอบไปด้วย 5 ระดับ ได้แก่

1) การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร คือ การมีส่วนร่วมระดับที่เป็นการที่ภาครัฐให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน เสริมสร้างให้ประชาชนมีความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น มีส่วนในการแก้ไข ฉะนั้นการมีส่วนร่วมในระดับนี้เป็นในเบื้องต้นที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

2) การมีส่วนร่วมในระดับปรึกษาหารือ คือ การมีส่วนร่วมระดับที่ให้ประชาชนได้รับข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหา ทางเลือกแนวทางการแก้ไขปัญหา ซึ่งการมีส่วนร่วมในระดับนี้ควรรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเพื่อประกอบการตัดสินใจ

3) การมีส่วนร่วมในการเข้ามามีบทบาท คือ การมีส่วนร่วมระดับที่ให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการทำงานร่วมกับภาครัฐได้ ประชาชนมีความมุ่งมั่นและมั่นใจที่จะเข้ามาทำงานร่วมกับภาครัฐ และภาครัฐได้รับข้อมูลจากประชาชน

4) การมีส่วนร่วมในระดับความร่วมมือ คือ การมีส่วนร่วมในระดับที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น กล่าวคือ การดำเนินโครงการ การระบุปัญหา ทางเลือก การไข นั่นคือประชาชนเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการทำงาน ร่วมคิดวางแผนทำงานร่วมกับภาครัฐ นำข้อเสนอแนะจากภาคประชาชนมาปรับปรุงการทำงานได้

5) การมีส่วนร่วมในระดับเสริมอำนาจ คือ การมีส่วนร่วมในระดับที่ประชาชนสามารถลงมือในการปฏิบัติ โดยเริ่มจากการที่ประชาชนเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และปฏิบัติในสิ่งที่ประชาชนตัดสินใจ เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการระดับสูง

จากที่กล่าวมา จะพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการส่งผลถึงผลที่ได้จากการบริหารราชการด้วย กรณีดังกล่าว สามารถวิเคราะห์ไปยังการบริหารราชการในยุคที่ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศไปสู่ ประเทศไทย 4.0 ที่ภาครัฐมุ่งเน้นเชื่อมโยงเปิดกว้าง เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง และส่งเสริมขีดสมรรถนะของภาครัฐในระดับสูงและเกิดความทันสมัย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2562ข)

อย่างไรก็ตาม แนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เน้นบทบาทของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในระดับที่เน้นให้ประชาชนเข้ามาร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมหาทางออก ร่วมแก้ไข ในการดำเนินการร่วมกับภาครัฐ จากในอดีตที่ภาครัฐเน้นบทบาทในการทำงานภายใต้แนวคิดที่เป็นศูนย์กลางการพัฒนา เมื่อประเทศไทยเน้นการปรับปรุงระบบราชการให้สอดคล้องกับการปรับรูปแบบประเทศไทย 4.0 จึงทำให้ระบบราชการจำเป็นต้องปรับตัวและนำแนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมาใช้เพื่อให้เกิดเกิดความร่วมมือจากผู้มี

ส่วนได้ส่วนเสีย และการดำเนินการในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนการพัฒนาเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และการนำนวัตกรรม หรือระบบดิจิทัลมาใช้เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึง ตรวจสอบ และร่วมทำงานกับภาครัฐได้ดียิ่งขึ้น และสอดคล้องกับการปรับปรุงระบบการทำงานของภาครัฐ โดยที่ระดับการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการประกอบไปด้วย 5 ระดับ ดังปรากฏในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการตามแนวคิดของ IAP2

ที่มา: ดัดแปลงจาก International Association for Public Participation (2018)

จากภาพที่ 1 พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการในการทำให้เกิดการบริหารที่ประชาชนได้เข้ามาร่วมกับภาครัฐสร้างความโปร่งใส ธรรมภิบาลเริ่มจากระดับการให้ข้อมูลข่าวสาร ไปจนถึงระดับการเสริมอำนาจ ซึ่งรองรับต่อยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 ด้านภาครัฐที่ต้องการยึดหลักการทำงานในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และระบบราชการที่พลิกโฉมไปสู่ระบบที่เปิดกว้างเชื่อมโยงการเข้าถึงข้อมูล การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง และการมีขีดความสามารถสูงทันสมัยได้

2. แนวคิดการบริหารราชการโดยกระบวนการการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางสังคมและการเมือง ในอดีตการมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีความหมายเพียงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ที่เป็นไปตามหลักการของประชาธิปไตยแบบตัวแทน แต่ในปัจจุบันกระแสสังคมให้ความสำคัญกับระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นระบบที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน นอกเหนือจากการเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่ปกครองและบริหารประเทศ

คำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” นั้น ได้มีนักวิชาการให้ความหมายหลายท่านโดยให้สาระสำคัญว่า เป็นกิจกรรมที่หน่วยงานภาครัฐสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ การแสดงออกถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม (เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, 2550) และเป็นกระบวนการที่รวบรวมเอาความห่วงกังวลความต้องการและค่านิยมของสาธารณชนไว้อยู่ในกระบวนการตัดสินใจของรับและเอกชน (James L. Creighton, 2005)

ทั้งนี้ ในการบริหารราชการการโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่เรียกว่า “4S” ดังนี้ (อรรถัย ก๊กผล, 2552)

การเริ่มต้นที่เร็วก่อนการตัดสินใจ (Starting early) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องดำเนินการก่อนการตัดสินใจ โดยควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการ

การมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียครอบคลุม (Stakeholders) กระบวนการมีส่วนร่วมที่ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม

การใช้ความยืดหยุ่นเหมาะสมกับสถานการณ์ (Suitability) การเลือกรูปแบบหรือเทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องคำนึงถึงความเหมาะสมกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่มโดยพิจารณาจากประเภทและขนาดของโครงการ ความหลากหลายและลักษณะที่แตกต่างกันของพื้นที่ ตลอดจนความแตกต่างด้านวัฒนธรรม สังคม ค่านิยม และระดับความสนใจของชุมชน

การใช้ความจริงใจเป็นพื้นฐาน (Sincerity) กระบวนการมีส่วนร่วมที่ให้ความสำคัญกับความจริงใจ เปิดเผย ข้อสงสัยให้เกียรติซึ่งกันและกันมีการสื่อสารสองทางตลอดเวลาโดยการให้ข้อมูลที่ถูกต้องและพอเพียงอย่างต่อเนื่องซึ่งการแสดงออกถึงความจริงใจ คือ การให้ข้อมูลป้อนกลับแก่ประชาชนหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่าความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับมีผลต่อการตัดสินใจของหน่วยงานเพียงใด

เป็นความจำเป็นสำหรับการนำไปกำหนดทิศทางการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม อีกทั้งเป็นการสะท้อนถึงบทบาทและอิทธิพลของประชาชน ยิ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนสูงมากเท่าใด บทบาทของประชาชนรวมทั้งการอุทิศตัวของประชาชนในกิจกรรมการมีส่วนร่วมก็สูงมากขึ้นเท่านั้น และบทบาทภาครัฐก็จะน้อยลงตามไปด้วย

3. การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมจากแนวคิดสู่การปฏิบัติของภาครัฐไทยในยุคประเทศไทย 4.0

บริบทด้านการเปลี่ยนแปลงของประเทศไทยภายใต้โมเดลประเทศไทย 4.0 ที่เน้นการพัฒนาโดยการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม (Innovation) (ชนินทร เพ็ญสูตร, 2560; ชลิดา ขนิษฐบุตร และณณมล บุญสม, 2561) เพื่อนำพาประเทศไปสู่การเป็นประเทศไทย 4.0 ทำให้ภาครัฐต้องพลิกโฉมหน้าการให้บริการและยกระดับไปสู่ “ระบบราชการ 4.0” ทำให้ระบบราชการไทยต้องปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นดังกล่าว โดยพยายามนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลที่ประกาศให้ภาครัฐให้ความสำคัญกับระบบราชการที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน การปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน การให้บริการที่ต้องพัฒนาวิทยาการ ความคิดสร้างสรรค์ นวัตกรรม และระบบดิจิทัลมายกระดับประสิทธิภาพ

ของภาครัฐเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลง และความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง รวมทั้งเป็นการยกระดับสมรรถนะขององค์กรภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2562ข) และปัจจัยที่สำคัญในยุคนี้นี้ที่จะขับเคลื่อนประเทศไทยไปสู่ยุคประเทศไทย 4.0 ได้นั้น ต้องมีการปฏิรูปหลายด้าน (วิเชียร พันธุ์ศรีบุตร, 2560) เช่น การกำกับติดตาม การตรวจสอบสร้างความโปร่งใส การเสริมสร้างเรื่องการให้ความรู้ ความเข้าใจและให้โอกาสทางสังคม การพัฒนาทางสังคมโดยเปิดโอกาสให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อสร้างสังคมที่ยั่งยืน สามารถตรวจสอบได้จากภาคประชาสังคมและภาคประชาชน ดังนั้น ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่เป็นหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศไทยโมเดลไทยแลนด์ 4.0 คือการพัฒนาคนให้มีความสามารถในการแข่งขันได้ (สุวิทย์ เมษินทรีย์, 2560) และในหน่วยงานรัฐหรือระบบราชการนั้น การพัฒนาให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการขั้นตอนในการทำงานและการใช้ระบบดิจิทัลเพื่อการปฏิบัติงานในภาครัฐ ถือเป็นความท้าทายอย่างยิ่งในการปฏิรูปให้เข้าสู่ระบบราชการไทยยุคประเทศไทย 4.0



ภาพที่ 2 รูปแบบการปรับระบบราชการประเทศไทย 4.0 – ระบบราชการ 4.0

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2562ข

จากภาพที่ 2 พบว่า การปรับตัวของระบบราชการเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้กำหนดกรอบไว้ประกอบไปด้วย

1. การเปิดกว้างและการเชื่อมโยงถึงกัน กล่าวคือ ต้องมีความโปร่งใสในการทำงาน โดยบุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการหรือมีการแบ่งปันข้อมูลซึ่งกันและกัน และสามารถเข้ามาตรวจสอบการทำงานได้ ตลอดจนเปิดกว้างให้กลไกหรือภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วม และโอนถ่ายภารกิจที่ภาครัฐไม่ควรดำเนินการเองออกไปให้แก่ภาคส่วนอื่น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการแทน อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันได้มีหลากหลายรูปแบบในการทำงานเชื่อมโยงกัน ไม่ว่าจะเป็นการร่วมดำเนินการแบบหุ้นส่วน หรือภาคเอกชนรับไปดำเนินการแทน

2. การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง กล่าวคือ การมุ่งเน้นเป้าหมายที่ประชาชนเป็นศูนย์กลางในการทำงาน การทำงานที่สามารถเชื่อมโยงกัน และสามารถพัฒนาระบบที่มีนวัตกรรมในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนเพียงจุดเดียว

3. การมีขีดสมรรถนะที่สูงและทันสมัย กล่าวคือ การทำงานที่อาศัยนวัตกรรมที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงระบบราชการให้เป็นประเทศไทย 4.0 การปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนมุมมองในการทำงานของราชการหรือระบบราชการที่ล้าสมัย

อย่างไรก็ตาม สิ่งหนึ่งที่สามารถเห็นได้จากการพัฒนายุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 นั่นคือ การปรับตัวของระบบราชการที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับประชาชนมากยิ่งขึ้น การบูรณาการร่วมกันของภาครัฐ การเชื่อมโยงโดยใช้ระบบดิจิทัล การทำงานเชิงรุกที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง การใช้นวัตกรรมที่สามารถนำมาจัดการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน สร้างคุณค่าการบริการให้แก่ประชาชนได้เพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบราชการในยุคประเทศไทย 4.0 ได้

ในบริบทของการเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัลภาครัฐไทยมีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนตัวเองเพื่อให้สอดคล้องกับความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศและกระแสของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่ให้ความสำคัญและจุดเน้นอยู่ที่การเปิดโอกาสให้พลเมืองของประเทศเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการทำงานร่วมกับภาครัฐแบบหุ้นส่วนการพัฒนา ซึ่งในกรณีนี้ภาครัฐของไทยพยายามนำแนวความคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นแนวคิดที่หน่วยงานภาครัฐ ใช้ในการขับเคลื่อนระบบราชการไทยในยุคประเทศไทย 4.0 และได้มีความพยายามนำมาใช้ในการบริหารราชการซึ่งจะนำไปสู่การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการมากขึ้น อันจะนำไปสู่การเปิดประตูของภาครัฐที่เปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น ทั้งยังจำเป็นสำหรับการนำไปกำหนดทิศทาง การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม อีกทั้งเป็นการสะท้อนถึงบทบาทและอิทธิพลของประชาชน เมื่อใดก็ตามบทบาทของประชาชนรวมทั้งการอุทิศตัวของประชาชนในกิจกรรมการมีส่วนร่วม และบทบาทภาครัฐก็จะน้อยลงตามไปด้วย ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในบทความนี้ได้ นำ ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนของสมาคมนานาชาติด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่เป็นกิจกรรมที่หน่วยงานภาครัฐสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผล หรือสามารถดำเนินโครงการร่วมกับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งไม่รวมถึงบุคลากรภาครัฐที่อยู่ในหน่วยงานที่รับผิดชอบในประเด็นสาธารณะหรือประเด็นการพัฒนาในพื้นที่หรือการดำเนินโครงการของรัฐ และเป็นสื่อกลางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงผู้ตัดสินใจและรับฟังความคิดเห็นพร้อมมุมมองต่าง ๆ โดยภาครัฐทำให้เห็นและเชื่อได้ว่ามุมมองและสิ่งที่ประชาชนให้ความเห็นหรือเรียกร้องและแสดงออกได้รับการนำมาพิจารณาโดยคณะผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ โดยระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 5 ระดับ และภาครัฐไทยได้พัฒนาแนวทางและรูปแบบการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้

อย่างไรก็ตาม ทิศทางและแนวโน้มการก้าวไปสู่ระบบราชการ 4.0 ดังกล่าวต้องอาศัยปัจจัยสำคัญ ๆ อย่างน้อย 3 ประการ ดังนี้ (ณัฐพงษ์ คันธรส, อัญธิชา รุ่งแสง และอัมฤตา สารธิวงศ์, 2562)

1. การสานพลังระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ อันเป็นการยกระดับการทำงานให้สูงขึ้นไปกว่าการประสานงานกัน หรือทำงานด้วยกันไปสู่การร่วมมือกันอย่างแท้จริง โดยจัดระบบให้มีการวางแผนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการร่วมกัน มีการระดมและนำเอาทรัพยากรทุกชนิดเข้ามาแบ่งปันและใช้ประโยชน์ร่วมกัน มีการยอมรับความเสี่ยงและรับผิดชอบต่อผลสำเร็จที่เกิดขึ้นร่วมกันเพื่อพัฒนาประเทศหรือแก้ปัญหาความต้องการของประชาชนที่มีความสลับซับซ้อน

2. การสร้างนวัตกรรมอันเป็นการคิดค้นและแสวงหาวิธีการหรือทางออกใหม่ ๆ อันจะเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่เพื่อปรับปรุงและออกแบบการให้บริการสาธารณะและนโยบายสาธารณะให้สามารถตอบโจทย์ความท้าทายของประเทศหรือตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชนได้อย่างมีคุณภาพ

อย่างไรก็ตามโครงการที่สำคัญของภาครัฐในการขับเคลื่อนด้านนวัตกรรมที่เรียกว่า โครงการห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐดำเนินการเพื่อตอบโจทย์ของประเทศที่กำลังก้าวสู่ยุค Thailand 4.0 ที่ต้องการหลุดพ้นจากกับดักของประเทศรายได้ปานกลาง ด้วยการสร้างความเข้มแข็งจากภายใน ควบคู่ไปกับการเชื่อมโยงกับประชาคมโลกในขณะเดียวกัน ภาครัฐจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับตัวขนานใหญ่ ให้สามารถเป็นภาครัฐหรือระบบราชการ 4.0 ที่ต้องทำงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลัก โดยมุ่งเน้นให้มีหลักสูตรในการพัฒนาบุคลากรภาครัฐโดยเฉพาะด้านนวัตกรรม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2562ข)

3. การปรับเข้าสู่ความเป็นดิจิทัล อันเป็นการผสมผสานกันของการจัดเก็บและประมวลผลข้อมูลผ่านข้อมูลออนไลน์อุปกรณ์ประเภทโทรศัพท์เคลื่อนที่ต่าง ๆ ทำให้สามารถติดต่อกันได้อย่างทันทั่วถึง

นอกจากนี้ ในยุคดิจิทัลหน่วยงานราชการของไทยมีความพยายามที่จะนำมาใช้ขับเคลื่อนประเทศไทยภายใต้รูปแบบประเทศไทย 4.0 เพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น เหตุผลหลักประการหนึ่งก็เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น สอดคล้องตรงกับความต้องการของประชาชนมากขึ้น ด้วยภาครัฐเป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่ ส่งผลให้เกิดมโนทัศน์ตั้งแต่ในอดีตมาคือมีการทำงานที่ล่าช้า รวมทั้งขาดประสิทธิภาพในการทำงาน แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่จึงถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบราชการให้หลุดพ้นจากมโนทัศน์แบบเดิม โดยประชาชนสามารถเข้าสู่ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้รวดเร็วทันเหตุการณ์มากขึ้น (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549ก) และนับเป็นความโชคดีที่เทคโนโลยีสารสนเทศมีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลาและมีแนวโน้มของราคาที่ถูกลงมากขึ้น จึงเกิดกระแสการผลักดันให้ภาครัฐนำเทคโนโลยีดังกล่าวเข้ามาช่วยบริหารจัดการบริการของรัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นที่ได้มีอิทธิพลต่อการพัฒนาระบบราชการทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยที่ได้นำมาใช้ในการบริหารราชการไทยเพื่อมุ่งสู่การสร้างรัฐบาลแบบเปิด โดยพัฒนาการเปิดเผยข้อมูลเพิ่มมากขึ้น ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้ให้ความสำคัญเรื่องการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของนโยบายผ่านการเข้าถึงข้อมูลในรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะทางสื่อดิจิทัลมากขึ้น ดังนั้น จะพบว่า กรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารระยะ พ.ศ. 2554 – 2563 ของประเทศไทย ซึ่งได้มีการกล่าวถึงการพัฒนาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม โดยสร้างความเสมอภาคของโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรและบริการ

สาธารณะสำหรับประชาชนทุกกลุ่ม ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ สร้างความเท่าเทียมทางสังคม เป็นนโยบายจากประชาชนเพื่อประชาชน รวมถึงการตรวจสอบโครงการของภาครัฐโดยประชาชน ลดปัญหาด้านความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับองค์กรของรัฐในด้านต่าง ๆ และที่สำคัญ คือ ประชาชนจะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ ซึ่งถือเป็นพลังในการขับเคลื่อนที่ดีที่สุด โดยให้พวกเขาได้เป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศได้โดยการร่วมรับรู้ การร่วมคิด การร่วมตัดสินใจ การร่วมรับผิดชอบ และการร่วมตรวจสอบ ดังนั้น หากประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารไปจนถึงกระบวนการตัดสินใจในการดำเนินการต่าง ๆ แล้วจะทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ของภาครัฐที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากที่สุดและเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกภาคส่วน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ภาคประชาชน อันจะนำไปสู่การเชื่อมโยงหน่วยงานภาครัฐโดยยึดเอาประชาชนเป็นที่ตั้ง และมุ่งสู่การสร้างแผนพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืนในอนาคต

สิ่งที่ท้าทายต่อการพัฒนารัฐบาลแบบเปิดอย่างยิ่ง นั่นก็คือสถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี ที่เชื่อมโยงแต่ละส่วนเข้าด้วยกัน การพัฒนาที่จะนำไปสู่ความยั่งยืน และเป็นกลไกที่สำคัญในการวางระบบรัฐบาลแบบเปิดเอาไว้ได้ต้องเกิดจากหลายภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาคส่วนอื่นต้องมีส่วนร่วมมือกันและธำรงรักษากลไกเหล่านี้เอาไว้ ทั้งนี้ ผู้เขียนแยกพิจารณาโดยแบ่งเป็นแต่ละภาคส่วน ดังนี้

- ภาครัฐ การพัฒนารัฐบาลแบบเปิดจากส่วนราชการต่าง ๆ นั้นได้เริ่มมีการพัฒนาระบบราชการให้ทันสมัย โปร่งใสตรวจสอบได้ เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาระบบราชการที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและทันสมัยโดยให้ความสำคัญกับเรื่องของการเข้าถึงบริการ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาและส่งเสริมให้ส่วนราชการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการมากขึ้น การนำแนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งจะเป็นแนวทางการพัฒนาระบบราชการผ่านการส่งเสริมให้ส่วนราชการต่าง ๆ ดำเนินการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ

- ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาคพลเมือง การพัฒนาระบบรัฐบาลเปิดที่สร้างการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนอื่น ๆ ที่นอกจากภาครัฐที่นำไปสู่การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางที่เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชน และมีการรวมกลุ่มที่เป็นตัวแทนของสาธารณะชนเป็นการทั่วไป โดยเป็นภาคประชาสังคม หรือภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกิดขึ้น ภาคส่วนต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็แรงหนุน และแรงผลักดันที่จะนำไปสู่การพัฒนาระบบราชการ โดยกลไกของภาครัฐที่เน้นให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมรับรู้ข้อมูลของภาครัฐประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะในยุคดิจิทัลได้

4. ข้อเสนอการพัฒนาในเชิงหุ้นส่วนการพัฒนาต่อภาครัฐในยุคประเทศไทย 4.0

การพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในยุคประเทศไทย 4.0 ในยุคดิจิทัลที่ได้รับอิทธิพลของเทคโนโลยีสารสนเทศ และการที่พลเมืองได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมมากขึ้น ทั้งภาครัฐควร

พิจารณาในประเด็นสำคัญ เพื่อนำไปสู่การเปิดเผยข้อมูลหรือการสร้างรัฐบาลแบบเปิดที่ส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีความเข้มแข็งขึ้น ได้แก่

1. ภาครัฐ ส่งเสริมให้ประชาชนทุกชนชั้นเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ประชาธิปไตยแบบเก่าคือประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนนั้นผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยเข้ามาเป็นนักการเมืองและผู้บริหารประเทศนั้นเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมของคนชั้นสูง ดังเช่นกรณีที่พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้เน้นให้เห็นถึงความสำคัญของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ที่การตัดสินใจจะต้องให้ประชาชนตัดสินใจ ภายใต้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องครบถ้วน และผ่านกระบวนการที่ประชาชนได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผลจากการตัดสินใจ ชนชั้นกลางในเมืองและชนชั้นกลางที่มั่งคั่งในชนบท แต่ประชาชนยากจนในชนบทมีส่วนร่วมในการบริหารดูแลบ้านเมืองน้อยต้องปรับปรุงระบบการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ จากเดิมที่เน้นบทบาทของรัฐในการเป็นตัวนำทำกิจกรรมสาธารณะมาเป็นรัฐลดบทบาทของตนลง ให้ประชาสังคมมีบทบาทมากขึ้นในการช่วยเหลือตนเองและคอยควบคุมกำกับรัฐ ถ้าประชาสังคมโดยประชาชนยังไม่พร้อมโตบให้องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นพี่เลี้ยงประชาสังคม

2. ภาครัฐ ควรปรับบทบาทของตนเอง และส่งเสริมการทำงานของภาคประชาสังคม การรวมกลุ่มของประชาสังคมเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่มีการประสานเครือข่ายเป็นอย่างดี โดยการทำงานในลักษณะเครือข่าย โดยให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ หรือดำเนินการแทนภาครัฐ ในบางประเด็นที่สามารถดำเนินการได้โดยสนับสนุนงบประมาณ หรือปรับเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน เป็นต้น

3. ภาครัฐควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชน หรือภาคประชาสังคมสามารถสะท้อนความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการของภาครัฐไม่ว่าจะเป็นเรื่องของนโยบาย โครงการ หรือร่างกฎหมายต่าง ๆ ผ่านช่องทางที่หลากหลาย และสอดคล้องกับยุคดิจิทัลมากขึ้น รวมถึงควรเปิดเผยความคิดเห็นเหล่านั้นอย่างกว้างขวาง เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นว่าภาครัฐส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และการสร้างระบบภาครัฐแบบเปิด ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในประเทศไทย

4. การส่งเสริมบทบาทของกลุ่มภาคประชาสังคม หรือภาคประชาชนในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ เพื่อสร้างความโปร่งใสในการบริหารราชการให้มากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอต่อความท้าทายต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทำให้ภาครัฐต้องปรับตัวและปรับบทบาทมากยิ่งขึ้น เป็นแนวทางหนึ่งที่ภาครัฐในประเทศต่าง ๆ ในทั่วโลกพยายามดำเนินการ อันเป็นส่วนหนึ่งของกระแสความคิดที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ที่ให้ความสำคัญกับการบริหารราชการแบบร่วมมือกัน และการให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องที่สำคัญร่วมกับภาครัฐในลักษณะภาคีหุ้นส่วน รวมทั้งแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ และหลักธรรมาภิบาลภาครัฐที่จะเป็นแนวทางสำคัญที่ทำให้การพัฒนาระบบราชการของไทยเป็นไปในทิศทางที่บทบาทของภาครัฐลดลงและบทบาทของภาคประชาชน ภาครัฐควรพยายามใช้กลไกในการบริหารราชการต่าง ๆ มากขึ้นเพื่อสอดคล้องและสอดคล้องกับความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน

ข้อเสนอเชิงการพัฒนาในทุกมิติพร้อม ๆ กัน ทั้งในทางด้านนิติศาสตร์, รัฐศาสตร์ กล่าวคือ ในด้านนิติศาสตร์ ควรปรับปรุง ตัวยกกฎหมายให้สอดคล้องกับยุคดิจิทัล เช่น พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตทางราชการ พ.ศ. 2558 เพื่อให้หน่วยงานราชการอำนวยความสะดวกในการให้บริการในหน่วยงานราชการ หรือการใช้ระบบดิจิทัล ส่วนทางด้านสังคมก็ต้องปลูกฝังและเปิดโอกาสให้เด็กสามารถฝึกทักษะของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ในทุก ๆ สถาบันและต้องปรับวัฒนธรรมบางอย่างเช่น ลักษณะอำนาจนิยมให้ลดลง ส่วนทางด้านรัฐศาสตร์ ก็ต้องพยายามลดช่องว่างทางเศรษฐกิจ พยายามปรับปรุงการบริหารจัดการภาครัฐและต้องปรับเปลี่ยนมุมมองกับภาคประชาสังคมมาเป็นเครือข่ายความร่วมมือและก่อให้เกิดการมีส่วนร่วม เพื่อเป็นการนำไปสู่การเปิดให้ทุกภาคส่วนเข้าไปมีส่วนร่วมกับภาครัฐ เป็นการให้ประชาชนสามารถใช้เป็นช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการได้อย่างจริงจัง

การพัฒนาระบบราชการของไทยให้เกิดความทันสมัย พร้อม ๆ กับการสร้างความโปร่งใสในการบริหารราชการ ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งที่ประชาชนในรัฐเริ่มให้ความสนใจมากยิ่งขึ้นไม่ว่าจะประเทศใดในโลก รวมทั้งการมีส่วนร่วม และความร่วมมือที่เกิดขึ้นจากภาคประชาชน แนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่ภาคราชการของไทยเริ่มมีความพยายามส่งเสริมให้ส่วนราชการพัฒนาแนวทางและเสริมสร้างการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับความร่วมมือ ไปจนกระทั่งระดับเสริมพลัง ที่จะเป็แนวทางที่สำคัญต่อการพัฒนาระบบราชการไทยในอนาคต

การพัฒนาระบบราชการไทยในทิศทางที่สอดคล้องและตรงกับความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความโปร่งใส ที่ในขณะนี้ภาคประชาชนต่างจับตามองการดำเนินการต่าง ๆ ของภาครัฐ รวมทั้งลดความขัดแย้งในการทำงานระหว่างภาครัฐและประชาชน สร้างความโปร่งใสในการทำงานของภาครัฐที่ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เป็นต้องเปิดเผยให้ประชาชน และลดความล่าช้าของการทำงานภาครัฐหรือกระบวนการของภาครัฐที่มีอยู่ ซึ่งภาครัฐต้องดำเนินการเปิดเผยกระบวนการขั้นตอนการทำงาน ทำให้สิ่งที่เรียกว่าบริการสาธารณะ จากภาครัฐที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย กระชับ รวดเร็ว ลดภาระของภาครัฐ เสริมสร้างความโปร่งใส ลดการทุจริต เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน และส่งเสริมความร่วมมือในการทำงานที่เป็นโครงการสาธารณะระหว่างภาครัฐและประชาชนมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การบริหารราชการแบบใหม่ และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบการทำงานของภาครัฐ รวมทั้งเป็นการส่งเสริมให้บทบาทภาคประชาชนมีมากขึ้น และลดบทบาทของภาครัฐน้อยลง นำไปสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่สามารถเกิดขึ้นได้ และเป็นทิศทางที่นำไปสู่มิติใหม่ของการบริหารราชการไทยอย่างมั่นคงและยั่งยืน

สรุป

การนำแนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมาใช้เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ประเทศไทยในยุค 4.0 โดยการปรับเปลี่ยนระบบราชการที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางภายใต้แนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม การปรับระบบราชการและการนำตัวแบบต่าง ๆ มาใช้ในการปรับตัวของระบบราชการ การใช้นวัตกรรม เทคโนโลยีในยุคดิจิทัลเป็นเครื่องมือ โดยใช้กรอบการวิเคราะห์จากแนวคิดการบริหารราชการแบบมี

ส่วนร่วมที่ภาครัฐพยายามผลักดันเพื่อใช้เป็นกลไกในการทำงานในยุคประเทศไทย 4.0 เพื่อรองรับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทย 4.0 โดยที่ระบบราชการหรือภาครัฐ ได้เป็นส่วนหนึ่งในการทำงานที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ภาครัฐต้องอาศัยการทำงานที่เน้นหลักธรรมาภิบาลเพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบเข้าถึง และได้รับบริการได้ง่าย รวดเร็ว ซึ่งการพัฒนาภาครัฐให้สอดคล้องกับแนวคิดประเทศไทย 4.0 นั้น จำต้องมีการปรับปรุงระบบการทำงานของภาครัฐ เน้นการเป็นภาครัฐที่เปิดกว้างเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน การเป็นภาครัฐที่มีขีดสมรรถนะที่สูงทันสมัย พร้อมกับการเปลี่ยนแปลง และเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง

ดังนั้น การนำแนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และแนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ เป็นส่วนหนึ่งที่สามารถนำไปสู่การผลักดันให้ระบบราชการสามารถเปิดกว้างและตอบสนองต่อการพัฒนายุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 นอกจากนี้การนำนวัตกรรมในการทำงานของภาครัฐ การสร้างระบบรัฐบาลเปิดที่สร้างการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนอื่น ๆ ที่นอกจากภาครัฐที่นำไปสู่การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางที่เป็นความร่วมมือของประชาชน การที่ภาครัฐปรับตัวและปรับบทบาทมากยิ่งขึ้น เป็นแนวทางหนึ่งที่ภาครัฐในประเทศต่าง ๆ ในทั่วโลกพยายามดำเนินการ อันเป็นส่วนหนึ่งของกระแสความคิดที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ที่ให้ความสำคัญกับการบริหารราชการแบบร่วมมือกัน การพัฒนาในทุกมิติพร้อม ๆ กัน ทั้งในทางด้านกฎหมาย และระบบโครงสร้างของภาครัฐที่เปิดกว้างมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการมีกฎหมายให้สอดคล้องกับยุคดิจิทัล เช่น พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตทางราชการ พ.ศ. 2558 เพื่อให้หน่วยงานราชการอำนวยความสะดวกในการให้บริการในหน่วยงานราชการ หรือการใช้ระบบดิจิทัล จะสามารถทำให้เกิดการพัฒนากระบวนการหรือภาครัฐให้ทันสมัย จะส่งผลให้เกิดการปรับบทบาทในภาครัฐ การมีส่วนร่วมในการบริหารราชการของประชาชน เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้นสามารถไปสู่การเป็นภาครัฐไทยในยุคประเทศไทย 4.0 ได้

เอกสารอ้างอิง

- เกียรติขจร วิจารณ์สวัสดิ์. (2550). *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน*. กรุงเทพฯ: กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน.
- ชนินทร เพ็ญสุตร. (2560). ประเทศไทย 4.0: บริบททางเศรษฐกิจ และการเมือง. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*, 8(1), 67 – 99.
- ชลิดา ขนิษฐบุตร, และณฤมล บุญสม. (2561). การขับเคลื่อนระบบราชการสู่ระบบราชการ 4.0. *การประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 6*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ณัฐพงษ์ คันธรส, อัญธิชา รุ่งแสง, และอัมฤตา สารอิวงค์. (2562). ระบบราชการไทยในยุคไทยแลนด์ 4.0: ทิศทางและแนวโน้ม. *การประชุมวิชาการราชภัฏรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 2*. เชียงราย: มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

- ทศพร สิริสัมพันธ์. (2549ก). *การบริหารราชการแนวใหม่: บริบทและเทคนิควิธี* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- ทศพร สิริสัมพันธ์. (2549ข). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารราชการแนวใหม่* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, และคณะ. (2550). *ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พัชรี สิริโรส, และคณะ. (2551). *คู่มือหรือแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวงที่เป็นระดับนโยบาย*. กรุงเทพฯ: ปิ่นเกล้าการพิมพ์.
- รัชยา รักดีจิตต์. (2557). *ธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารภาครัฐและเอกชน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิเชียร พันธุ์เครือบุตร. (2560). The Policy Drive of Thailand 4.0. *St. Theresa Journal of Humanities and Social Science*, 3(1), 91-102.
- สุวิทย์ เมษินทรีย์. (2560). *Green vision: “คน” หัวใจของการพัฒนาไปสู่ Thailand 4.0*. สืบค้น 13 มีนาคม 2562, จาก <https://mgronline.com/greeninnovation/detail/9600000013796>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2562ก). *ประเทศไทย 4.0 – ระบบราชการไทย 4.0*. สืบค้น 11 กุมภาพันธ์ 2562, จาก <https://www.opdc.go.th/content/Mzk>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2562ข). *ระบบราชการ 4.0 ยึดหลักธรรมาภิบาลเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน*. สืบค้น 11 กุมภาพันธ์ 2562, จาก <https://www.opdc.go.th/content/Mzk>
- อรรถัย กักพล. (2552). *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: จริยสุนิทวงศ์การพิมพ์.
- International Association for Public Participation. (2018, 29 August). *IAP2 Spectrum of Public Participation*. Retrieved from https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf
- James L. Creighton. (2005) *The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement*. San Francisco: Wiley.
- Nicholas Henry. (2013). *Public administration and public affairs* (12th ed). New York: Pearson Education Inc.