

การบริหารจัดการแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ
และภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม

อุมา ศรีสุข

นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการพิเศษ
กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ท่ามกลางสถานการณ์โลกที่มีความเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทุกองค์กรต้องเรียนรู้ในการปรับตัวอย่างเท่าทัน หน่วยงานภาครัฐก็เช่นเดียวกัน เนื่องจากเมื่อหน่วยงานภาครัฐมีนโยบายหรือดำเนินการในเรื่องใด ๆ แล้วจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสาธารณะในวงกว้าง แนวทางในการบริหารจัดการขององค์กรภาครัฐจึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาในทุกมิติให้เหมาะสมกับสถานการณ์และบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งแนวคิดในการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบต่าง ๆ ของภาครัฐ เพื่อให้องค์กรมีความแข็งแกร่ง สามารถขับเคลื่อนภารกิจของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดทั้งการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ ประเด็นยุทธศาสตร์ การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐภาคเอกชน และภาคประชาชน เป็นประเด็นที่ได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2556 - พ.ศ.2561) ที่สอดคล้องกับการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ มีเป้าหมายคือ เพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานราชการทบทวนบทบาทและภารกิจของตน ให้มี

ความเหมาะสม โดยให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน มุ่งเน้นการพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่น การถ่ายโอนภารกิจบางอย่างที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินงานเองให้ภาคส่วนอื่นร่วมทั้ง การสร้างความร่วมมือหรือความเป็นภาคีหุ้นส่วน (Partnership) ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น

การเปิดให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐ มีได้ในหลายระดับตั้งแต่ระดับที่ประชาชนมีบทบาทจำกัดแค่เป็นผู้ให้ความคิดเห็นต่อการกำหนดนโยบายหรือจัดทำโครงการของหน่วยงานภาครัฐ มาจนถึงการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงนวัตกรรมของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ทั้งนี้ การให้ภาคส่วนอื่น ๆ เข้ามาร่วมกับภาครัฐนั้น มีได้หลายรูปแบบ เช่น รูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการให้บริการสาธารณะประเภท โครงสร้างพื้นฐานที่เรียกว่า Public – Private Partnership (PPP) ที่ภาคเอกชนเป็นตัวหลักในการเป็นภาคีหุ้นส่วน เพื่อแก้ไขปัญหาจากการที่ภาครัฐขาดแคลนงบประมาณ องค์กรความรู้ หรือเทคโนโลยีในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ ฉะนั้น PPP จึงมุ่งหวังด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลของโครงการนั้น ๆ สำหรับในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เครื่องมือบริหารจัดการเป็นหนึ่งในประเด็นหลักที่ได้กำหนดไว้ในประเด็นปฏิรูประบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการปฏิรูปเครื่องมือบริหารจัดการที่มีอยู่เดิม และการนำเครื่องมือบริหารจัดการใหม่มาใช้ ซึ่งสร้างนวัตกรรมของการทำงานร่วมแบบ Public Private People Partnership (PPPP)

หรือที่เรียกกันว่า กลไกประชารัฐ ก็เป็นเครื่องมือบริหารจัดการใหม่ที่จะนำมาใช้ ด้วยความมุ่งหวังจะให้เกิดการบูรณาการความร่วมมือของภาครัฐ เอกชนและประชาชนในแก้ไขปัญหาและพัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน

กรณีศึกษา : ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมของประเทศไทย

จากการฝึกอบรมและศึกษาดูงานนั้น พบว่าในการบริหารจัดการที่เป็นความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ นั้น มีกรณีที่เป็นบทเรียนการดำเนินการในรูปแบบกล่าวที่น่าสนใจและจะขอกล่าวถึงในที่นี้ได้แก่

Kyo Terrace ของ Kyoto Prefecture

ในการดำเนินการตามแผนแม่บทรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของจังหวัดเกียวโต (Kyoto Prefecture) ได้มีมาตรการส่งเสริมให้มีพื้นที่สีเขียวบนตึกหรืออาคารต่างๆ จังหวัดเกียวโตจึงได้ทำโครงการตึกหลังคาเขียว (Kyo Terrace) โดยจัดทำพื้นที่สีเขียวบนหลังคาตึกของศาลากลางจังหวัดเกียวโต ซึ่งทำให้อุณหภูมิของพื้นผิวลดลง 2-3 องศาในช่วงฤดูร้อน และรักษาความร้อนไว้ได้ 1 - 2 องศาในช่วงฤดูหนาว เป็นการประหยัดพลังงาน ลดการปลดปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ และเป็นการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในเมืองไปด้วย แต่วัตถุประสงค์ของการทำพื้นที่สีเขียวบนตึกศาลากลางจังหวัดไม่ใช่แค่เรื่องการรักษาสภาพแวดล้อมของตึก แต่เป็นการดำเนินการที่เปิดโอกาสให้กลุ่มอาสาสมัคร “Kyoto Green Group”

เข้ามาร่วมดำเนินการบำรุงรักษาสวน จัดหาพันธุ์พืชพันธุ์ไม้มาปลูกในสวน เก็บเกี่ยวผลผลิตที่ได้ รวมถึงการจัดกิจกรรมต่างๆในพื้นที่สวน ถึงแม้ว่าจะเป็นพื้นที่ไม่กว้างใหญ่นัก แต่สามารถเป็นพื้นที่สำหรับการเรียนรู้การทำพื้นที่สีเขียวบนหลังคาตึก รวมทั้งการให้เด็ก ๆ ที่เป็นลูกหลานของบุคลากรในหน่วยงานจังหวัดและนักเรียนอนุบาลในพื้นที่ใกล้เคียงได้เข้ามาเรียนรู้ด้วย ซึ่งเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมและความรู้สึกเป็นเจ้าของที่จะต้องร่วมกัน ดูแลสถานที่ราชการ เป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนที่อยู่โดยรอบ และเป็นหน่วยบริการความรู้ที่ประชาชนรวมถึงเยาวชนในพื้นที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย

Kyoto Center for Community Collaboration

ศูนย์เกียวโตเพื่อการประสานความร่วมมือของชุมชน หรือ Kyoto Center for Community Collaboration เป็นสถาบันที่ก่อตั้งโดยเทศบาลเมืองเกียวโต มีบทบาทในการเป็นสื่อกลางในการส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างประชาชน ภาคธุรกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลเมืองเกียวโต) แนวทางหลัก 2 ประการของศูนย์ฯ คือ การส่งเสริมความร่วมมือและพัฒนากิจกรรมร่วมกันของชุมชน และการสร้างความสมดุลในสัมพันธภาพระหว่างกลุ่มนักพัฒนาที่ดินและชุมชนท้องถิ่น โดยการดำเนินการเกิดจากความร่วมมือของหลายภาคส่วน รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ กลุ่มองค์กรภาคประชาสังคม และอาสาสมัคร ซึ่งเป็นการพัฒนาท้องถิ่นโดยการสร้างการเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือ (Partnership) ในขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ ภารกิจของศูนย์ฯ ได้แก่ การสร้างจิตสำนึกและการให้บริการข้อมูล การให้คำปรึกษา เป็นพื้นที่

สำหรับการเรียนรู้ด้วยตนเองและการฝึกอบรม การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การวิจัยและพัฒนา การสนับสนุนกิจกรรมที่หลากหลาย รวมทั้งการจัดให้มี สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ สำหรับประชาชนที่จะเข้ามาใช้บริการ ในศูนย์ฯ โดยมีเป้าหมาย คือ การอนุรักษ์และสร้างสรรค์ภูมิสถาปัตยกรรมที่เป็น เอกลักษณ์ของเกียวโต ซึ่งบ้านที่ต้องการอนุรักษ์ คือบ้านไม้แบบดั้งเดิม ที่เรียกว่า Kyo - machiya รวมถึงการพัฒนาบ้านเรือนที่อยู่อาศัยให้มี คุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี



จะเห็นได้ว่า ศูนย์เกียวโตเพื่อการประสานความร่วมมือของชุมชน ใช้กลไกการขับเคลื่อนงานในรูปแบบ Public Private People Partnership เป็นความร่วมมือของ ทั้งส่วนราชการ ภาคธุรกิจเอกชน และประชาชน และยังมีภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมเข้ามาร่วมดำเนินการอีกด้วย สำหรับ งบประมาณที่ใช้ในการทำกิจกรรม หรือโครงการต่าง ๆ นั้น นอกจาก งบประมาณที่มาจากเทศบาลเมืองเกียวโตแล้ว ยังเป็นงบประมาณจากการ ระดมทุนโดยการบริจาคเข้ากองทุน (Machiya Machizukuri Fund)

โดยตรงของประชาชน หรือภาคธุรกิจเอกชน หรืออีกช่องทางหนึ่งที่น่าสนใจมาก คือ การระดมทุนโดยความร่วมมือของธุรกิจห้างร้านและประชาชนทั่วไป โดยเมื่อซื้อผลิตภัณฑ์ หรือผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรใด ๆ ที่เข้าร่วมกับโปรแกรมการระดมทุนนี้ เช่น กล้วย ของที่ระลึก การซื้อเครื่องดื่มผ่านตู้ขายเครื่องดื่มแบบอัตโนมัติของบางบริษัท เป็นต้น เงินส่วนหนึ่งจะเข้าไปสมทบในกองทุน Machiya Machizukuri Fund หรือการบริจาค โดยการเข้าร่วมกับกิจกรรม(Event)ของหน่วยงานหรือองค์กรที่เข้าร่วมการระดมทุนนี้

จากทั้ง 2 กรณีศึกษาของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมของประเทศญี่ปุ่น เป็นกรณี que แสดงให้เห็นถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคส่วนต่างในสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐในระดับการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกัน แต่ทั้ง 2 กรณีก็เป็นการสร้างนวัตกรรมในรูปแบบของการบริหารจัดการที่มาจากฐานคิดของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน และเป็นการดำเนินการที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนและท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

ในการบริหารราชการของหน่วยงานภาครัฐนั้น หากเราเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมประชาชนจะมีความเชื่อมั่น และไว้วางใจ ซึ่งจะทำให้เกิดการสร้างสรรค์นวัตกรรมต่าง ๆ ในการดำเนินการกิจต่าง ๆ ให้ประสบความสำเร็จได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในรูปแบบของหุ้นส่วนความร่วมมือ (Partnership) ซึ่งจะเป็นก้าวสำคัญอีกก้าวหนึ่งในการพัฒนาการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม การสร้างความเข้มแข็งให้แก่ประชาชนรวมถึงภาคประชาสังคม จะทำให้ภาคส่วนเหล่านั้น

มีศักยภาพในการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วม และเป็นส่วนสำคัญในโลก
ที่จะทำให้การขับเคลื่อนทำงานร่วมแบบ Public Private People Partnership
หรือกลไกประชารัฐ เกิดผลที่เป็นรูปธรรมในการพัฒนาประเทศในทุกด้าน
และมีความต่อเนื่องมากขึ้น