

การประเมินผลการปฏิบัติงานของกระทรวงมหาดไทย ตามนโยบายเร่งด่วนด้านการเร่งรัด การดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด รอบ 1 ปี

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ¹

บทคัดย่อ

ผลการประเมินนโยบายเร่งด่วนกระทรวงมหาดไทย ด้านการเร่งรัดดำเนินการด้านการ ป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด รอบ 1 ปี (มีนาคม พ.ศ.2544-กุมภาพันธ์ พ.ศ.2545) เป็นการประเมินผลงานรอบ 1 ปี ของรัฐบาล ซึ่งขณะนั้น ร.ต.อ.ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ เป็น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ดำเนินโครงการเร่งรัดงาน ป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด ตามนโยบายของรัฐบาลที่นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2544 คือ “การป้องกันนำหน้าการปราบปราม ผู้เสพ ต้องได้รับการบำบัดรักษา ผู้ค้าต้องได้รับการลงโทษโดยเด็ดขาด” เพื่อแปรนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง รัฐบาลจึงกำหนดยุทธศาสตร์ พลังแผ่นดิน เพื่อตัดวงจร ปัญหา 3 วงจร คือ วงจรการเสพ วงจร การค้า และวงจรการผลิต และกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายเร่งด่วน เพื่อเร่งรัดการดำเนินการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด 4 โครงการ สำคัญคือ 1)โครงการจัดระเบียบสังคม 2)โครงการบำบัดและฟื้นฟูผู้ ต้องช้งยาเสพติด 3)โครงการนักเรียนเยี่ยมคุก และ 4)โครงการชุมชน สีขาว

ผลการประเมินตามกรอบแนวคิดรวบยอด (Comprehensive Evaluation) ปรากฏว่าโครงการจัดระเบียบสังคมเป็นโครงการระดับดี (3.51) โครงการบำบัดและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ต้องช้งติดยาเสพติดใน

¹รองศาสตราจารย์ ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ค่ายทหารเป็นโครงการระดับปานกลาง (3.04) โครงการนักเรียน เยี่ยมคุกเป็นโครงการระดับปานกลางค่อนข้างดี (3.42) และโครงการ ชุมชนสีขาวเป็นโครงการระดับปานกลาง (3.73) ส่วนผลกระทบของ โครงการยังไม่อาจวัดได้ โดยตัวชี้วัด 8 ตัวที่ผู้วิจัยนำเสนอ เนื่องจาก ช่วง พ.ศ. 2545-46 รัฐบาลได้เปลี่ยนนโยบายจากการป้องกันเป็นการ ปรามปรามอย่างเด็ดขาด ตัวเลขสถิติจึงแปรปรวนจากการผลึกผัน ของนโยบาย

ลักษณะของโครงการ

ผลการประเมินนโยบายเร่งด่วนกระทรวงมหาดไทย ด้านการเร่งรัด ดำเนินการด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด รอบ 1 ปี (มีนาคม พ.ศ.2544- กุมภาพันธ์ พ.ศ.2545) เป็นการประเมินผลงานรอบ 1 ปี ของรัฐบาล ซึ่งขณะนั้น ร.ต.อ.ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ดำเนิน โครงการเร่งรัดงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด ตามนโยบายของรัฐบาลที่ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2544 คือ

“การป้องกันนำหน้าการปรามปราม ผู้เสพต้องได้รับการบำบัดรักษา ผู้ค้า ต้องได้รับการลงโทษโดยเด็ดขาด”

เพื่อแปรนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง นายกรัฐมนตรีจึงจัดให้มีการ ประชุมระดมความคิดเห็นกำหนดแนวทางเพื่อเอาชนะยาเสพติด เมื่อวันที่ 10-11 มีนาคม พ.ศ.2544 ที่จังหวัดเชียงใหม่และก่อให้เกิดแนวทางการใช้พลังแผ่นดินเพื่อ เอาชนะยาเสพติด

แนวคิดทางยุทธศาสตร์พลังแผ่นดิน คือ การระดมให้ทุกฝ่ายในสังคมเข้า ร่วมแก้ปัญหาและสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน โดยเอาชนะยาเสพติดในระดับ รากฐานโดยมีกลยุทธ์การตัดวงจร ปัญหา 3 วงจร คือ วงจรการเสพ วงจรการค้า และวงจรการผลิต

นโยบายเร่งด่วนเพื่อเร่งรัดการดำเนินงานป้องกันและปรามปรามยาเสพติด

กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายเร่งด่วน เพื่อเร่งรัดการดำเนินการป้องกันและ ปรามปรามยาเสพติด 4 โครงการสำคัญคือ

กลยุทธ์การผลักดัน (ร่าง) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ Strategies for the Enactment of the National Health Draft Bill

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์¹

สันติชัย อินทรอ่อน

สุชัย เทพทอง

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการนำเสนอผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับกลยุทธ์การผลักดัน(ร่าง)พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ โดยนำแนวคิดของการจัดการเชิงกลยุทธ์และเทคนิค TOWS Matrix มาใช้ในการวิเคราะห์ผลการศึกษาได้เสนอกลยุทธ์การผลักดัน(ร่าง)พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติเป็น 4 ทางเลือก คือ 1)การผลักดันร่างพระราชบัญญัติฉบับเดิมโดยการเข้าชื่อประชาชน 50,000 รายชื่อ 2) การปรับปรุง(ร่าง)พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติฉบับเดิม โดยการปรับปรุงเนื้อหาบางมาตราที่มีปัญหา การยกเว้นเฉพาะเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับองค์กรและกลไกเพื่อการผลักดันเนื้อหาในส่วนอื่นต่อไป หรือการใช้พระราชบัญญัติฉบับที่เกี่ยวข้องเป็นตัวตั้งแล้วนำเนื้อหาใน (ร่าง) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติเสริมเข้าไป แล้วจึงทำการผลักดันกฎหมายเข้าไปใหม่ 3) การผลักดัน(ร่าง)พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติฉบับเดิมให้เป็นรูปแบบอื่นที่ไม่ใช่กฎหมาย เช่น เป็นนโยบายหรือแผนแม่บท และ 4) การขับเคลื่อนในภาคสังคมซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่สามารถดำเนินการพร้อมกับทางเลือกอื่นๆ นอกจากนี้บทความยังได้เสนอ ถึงข้อดี-ข้อจำกัดของแต่ละทางเลือกไว้ด้วย

¹ รองศาสตราจารย์ ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ผู้เขียนขอขอบคุณ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) ที่ให้การสนับสนุนการทำวิจัย และ ศ.ดร.สมบัตินำระกูลวงศ์ ที่ปรึกษาโครงการวิจัยที่กรุณาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์

Abstract

This paper presents the findings of a study on strategies for the enactment of the National Health draft Bill by applying the concept of strategic management and TOWS Matrix technique. It suggests four strategic options to enact the National Health draft Bill: 1) pushing the National Health draft Bill through the parliament by collecting the signature of 50,000 people to support the Bill; 2) modifying the draft of the Bill before pushing it through the parliament; 3) change the Bill to be a policy or master plan; and 4) social movement. The last option can be implemented along with other strategies. Lastly, the strengths and limitations of each strategy for implementation are discussed as well.

1. ความเป็นมา

ตลอดช่วงเวลากว่าหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา ได้เกิดกระแสการปฏิรูปภาคสุขภาพ (health sector reform) ขึ้นทั่วโลกด้วยหลากหลายเหตุผล เช่น การให้บริการสุขภาพที่ยังไม่น่าพึงพอใจ ระบบการจัดบริการสาธารณสุขที่เป็นไปแบบตั้งรับ มุ่งเน้นการซ่อมสุขภาพเป็นหลักมากกว่าการป้องกันและเสริมสุขภาพ ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทางการแพทย์ซึ่งทำให้ค่าใช้จ่ายทางการแพทย์และการรักษาพยาบาลมีอัตราที่สูงขึ้น การขาดหลักประกันของประชาชนในการเข้าถึงบริการสุขภาพที่ได้มาตรฐานอย่างทั่วถึง ความซับซ้อนของโรคและปัญหาสุขภาพที่มีมากขึ้น เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย การปฏิรูปสุขภาพเริ่มขึ้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 โดยมีการจัดตั้งหน่วยงานต่างๆ เพื่อสนองตอบต่อเป้าหมายของการปฏิรูป อาทิ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข สถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ รวมถึงการจัดตั้งสำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพ (สปรส.) โดยสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) เพื่อเป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการปฏิรูปสุขภาพแห่งชาติ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โดยมีพันธกิจที่สำคัญคือ “การยกร่าง พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ” อันมีเป้าหมายเพื่อการปฏิรูประบบสุขภาพทั้งระบบ โดยอาศัย

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ: มุมมองของผู้ปฏิบัติ

ธวัช สุวุฒิกุล¹

บทคัดย่อ

การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ หรือการบริหารงานจังหวัด CEO นับเป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งที่รัฐบาลมุ่งหวังให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สามารถบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อส่งเสริมความอยู่ดี กินดี ของประชาชน ตามเจตนารมณ์และนโยบายของรัฐบาล โดยมีแนวคิดและหลักการในการบริหารจัดการที่เปลี่ยนไปจากเดิมที่เคยรับคำสั่งการและปฏิบัติตามส่วนกลาง เป็นการบริหารเชิงกลยุทธ์มากขึ้น กล่าวคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะประธานคณะผู้บริหารจังหวัดในระบบ CEO ต้องบูรณาการปัญหาในพื้นที่ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลวางแผนในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ โดยการระดมทรัพยากร บุคลากร ของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ตลอดจนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการเข้ามาแก้ไขปัญหาในพื้นที่ โดยใช้ภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งทางพฤตินัยที่เป็นคุณลักษณะส่วนตัว และทางนิตินัยที่ได้รับมอบอำนาจด้านต่างๆ จากรัฐบาล

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะเป็นการเริ่มต้นในการใช้ระบบบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการหรือการบริหารงานจังหวัด CEO ตามแนวทางของภาครัฐกิจเอกชนที่ประสบผลสำเร็จมาแล้ว แม้จะไม่บรรลุผลอย่างเด่นชัด แต่ก็ได้รับการยอมรับและตอบสนองจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาคประชาชนได้รับการตอบสนองและแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น นอกจากการใช้ภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อผลสำเร็จในการบริหารงานจังหวัด CEO อย่างยิ่ง ความสำนึกและรับผิดชอบในหน้าที่ของข้าราชการผู้ปฏิบัติ พฤติกรรมการทำงานที่ต่างคนต่างทำ ขาดการประสานงานและทำงาน

¹ ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ

เป็นที่มึม ตลอดจนวัฒนธรรมการทำงานแบบเดิมๆ ก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการบริหารงานจังหวัด CEO ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจำต้องมีการพัฒนาศักยภาพของตนเองอยู่ตลอดเวลา โดยบริหารจัดการเวลาที่มีอยู่ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด และสิ่งที่สำคัญเพื่อให้ทันกับกระแสของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างรวดเร็วอยู่ทุกวินาทีเช่นเดี๋ยวดูกัน

1. ความเป็นมา: จากอดีตสู่ปัจจุบัน

ในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยมีการปฏิรูประบบบริหารราชการมาแล้วหลายครั้ง ในแต่ละครั้ง ประสบผลสำเร็จมากน้อยแตกต่างกันออกไปตามสถานการณ์ในขณะนั้น เช่น ในปี 2502 สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรีได้ทำการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่ มีการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 แต่ก็ได้เกิดปัญหาในการปฏิรูประบบราชการ และการพัฒนาประเทศตามมาหลายประการ คือ ปัญหาป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย ทำให้ขาดความสมดุลย์ทางระบบนิเวศน์ เนื่องจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติมากเกินไปจนเกิดความจำเป็นและเกินกว่าธรรมชาติจะสามารถทดแทนได้ รวมทั้งปัญหาการกระจายรายได้ การกระจายความเจริญที่ไม่เป็นธรรม และไม่ทั่วถึงต่อประชาชนโดยรวม

การบริหารราชการรูปแบบต่างๆ ของประเทศไทย ได้เปลี่ยนแปลงมาเรื่อยๆ และในช่วงหนึ่งไม่นานมานี้ มีนโยบายสำคัญเกิดขึ้น โดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย โดยรองอธิบดีกรมการปกครองในขณะนั้น (นายไพโรจน์ พรหมสาส์น) ได้เสนอการบริหารราชการภายใต้โครงการ “อำเภอมิติใหม่” ซึ่งเป็นการปฏิรูปการทำงานของข้าราชการสังกัดกรมการปกครอง ที่เน้นถึงการปรับเปลี่ยนเป็นการปรับกระบวนทัศน์ (paradigm shift) การทำงานของข้าราชการฝ่ายปกครอง ในการให้บริการประชาชน เน้นความพึงพอใจของประชาชนเป็นเป้าหมายหลัก (people oriented)

จนถึงปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่า การปฏิรูประบบราชการ ได้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่อย่างเป็นรูปธรรม ในสมัยปัจจุบันที่มี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร