

# ราชการที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

(Citizen - Centered Government)\*

ดร.สุวิทย์ เมษินทรีย์

ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

ท่านนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวแล้วว่า ยุคปัจจุบันข้าราชการเป็นกลุ่มคนที่มีความคาดหวังที่สูงมาก เราหวังว่าจะให้ราชการเป็นตัวขับเคลื่อนที่จะเปลี่ยนผ่านประเทศไทย ใน 4 ปีที่ผ่านมา นายกรัฐมนตรีบอกว่าเป็นการซ่อมประเทศ และ 4 ปีต่อไปนี่เป็นการสร้างประเทศ แต่การสร้างประเทศนั้น ภูเขาสำคัญที่สุดก็คงหนีไม่พ้นข้าราชการทุกคน

## ระบบราชการที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

วันนี้ผมอยากจะถอดรหัสว่าสิ่งที่รัฐบาลและท่านนายกรัฐมนตรีได้พูดเสมอว่าข้าราชการและระบบราชการจากนี้ไปจะต้องเป็นระบบราชการที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

\* กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สรุปรียบเรียง จาก ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “ราชการที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen - Centered Government)” โดย ดร.สุวิทย์ เมษินทรีย์ ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เนื่องในวันข้าราชการพลเรือน 1 เมษายน 2548 ณ ห้องแกรนด์บอลรูม อิมแพค คอนเวนชั่น เซนเตอร์ เมืองทองธานี



หรือที่เรียกว่าเป็น Citizen-Centered Government หน้าตาจะเป็นอย่างไร และพวกเรามีความพร้อมในการที่จะเปลี่ยนผ่านตัวเองไปสู่ระบบนี้อย่างไรบ้าง ซึ่งจะเสนอใน 4 - 5 ประเด็นคือ

**ประเด็นที่ 1** การมองไปข้างหน้า พวกเราจะต้องไปด้วยกันกับรัฐบาลชุดนี้ในการจะทำประเทศให้มั่งคั่งและประชาชนกินดีอยู่ดีใน 4 ปีข้างหน้าเป็นอย่างไร

**ประเด็นที่ 2** ระบบราชการหรือรัฐบาล ได้มีวิวัฒนาการหรือการเปลี่ยนผ่านอยู่ตลอดเวลา และนี่ไม่ใช่เป็นครั้งแรก แต่จะเป็นครั้งสำคัญที่จะมีการเปลี่ยนผ่านจากนี้ไปอีก 4 ปีเป็นอย่างไรบ้าง

**ประเด็นที่ 3** การค่อย ๆ เปลี่ยนผ่านไปสู่การเป็นระบบราชการที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ควรเป็นอย่างไร

**ประเด็นที่ 4** สิ่งสำคัญที่จะผลักดันให้เกิดระบบราชการที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ภูเขาสำคัญคือการร่วมสร้างที่เรียกว่า Co-creation นั้นเป็นอย่างไร

**ประเด็นที่ 5** ในระบบราชการ ข้าราชการจะมีบทบาทผลักดันให้วาระแห่งชาติต่าง ๆ ที่ทางรัฐบาลได้ ประกาศ



ต่อสภาฯ และได้มีการประชุมร่วมกับปลัดกระทรวง กรม ส่วนราชการต่าง ๆ และผู้ว่าฯ CEO เมื่อปลายอาทิตย์ที่แล้ว เป็นอย่างไร

#### 4 ปีซ่อม/ 4 ปีสร้าง

4 ปีที่ผ่านมาเป็นเรื่องของการฟื้นฟูเศรษฐกิจให้ฟื้นตัวขึ้น แต่ 4 ปีจากนี้ไป ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะเป็นรัฐบาลที่มีเสถียรภาพมากขึ้นก็ตาม 4 ปีข้างหน้าก็คือ 4 ปีที่จะเปลี่ยนผ่านประเทศไทยไปสู่การมีเศรษฐกิจสังคมเชิงคุณภาพและมีเศรษฐกิจสังคมที่ยั่งยืนเป็นประเด็นที่ทำนาย

ใน 4 ปีข้างหน้า ประเทศเราจะมีหน้าตาเป็นอย่างไร ก่อนอื่น ต้องเรียกว่าเราโชคดีที่มีรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ เป็นรัฐบาลต่อเนื่อง รัฐบาลที่เป็นพรรคเดียว เพราะฉะนั้นเรื่องของ Coherent หรือความแนบแน่นเชิงนโยบายนั้นเป็นคนละเรื่องกับตอนที่เป็นรัฐบาลผสม ตรงนี้เป็นสัญญาณที่ส่งให้พวกเราทราบว่ารัฐบาลจากนี้ไป 4 ปี จะทำงานในทิศทางที่จะ **maintain**

**Momentum**



4 ปีแห่งการสร้าง โจทย์ที่เกิดขึ้นต่างจาก 4 ปีแห่งการซ่อมอย่างสิ้นเชิง เมื่อตอนช่วงวิกฤตใหม่ๆ เราเน้นในเรื่องของ **ความมั่นใจ** (Confidence) เพราะว่าในขณะนั้นนักลงทุนไม่ยอมเข้ามา นักท่องเที่ยวก็ไม่มี เพราะฉะนั้นเรื่องความมั่นใจเป็นเรื่องสำคัญ แต่จากนี้ไปไม่ใช่แค่ความมั่นใจอย่างเดียว จากนี้ไปในการสร้างประเทศให้เป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจสังคมที่ยั่งยืน สิ่งที่จะต้องเน้นคือเรื่องของ **Co-creation** หรือการร่วมสร้าง ภาครัฐและข้าราชการจะมีส่วนที่จะร่วมสร้างความมั่งคั่งร่วมกับประชาชนและภาคเอกชน

4 ปีที่ผ่านมาเป็น 4 ปี ที่ต้องเน้นเรื่องของ Growth หรือการเติบโต เพราะว่า เป็นเศรษฐกิจหลังวิกฤต จากนี้ไปประเทศจะไปสู้กับคนอื่นเพื่อให้เกิดการเติบโตได้ เรื่องขีดความสามารถในการแข่งขันเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด ซึ่งครอบคลุมทั้งในส่วนที่เป็นขีดความสามารถในการแข่งขันระดับโลก (Global Competitive) และระดับท้องถิ่น (Local Competitive) ซึ่งลงไปตั้งแต่ระดับรากแก้วจนถึงระดับรากหญ้า



สิ่งที่ท้าทายอีกประการคือเรื่องเสถียรภาพ ความมุ่งมั่นของรัฐบาล คือการเน้นในเรื่องการกระจายโอกาส การกระจายรายได้ออกไป แทนที่จะกระจุกโอกาสและความมั่งคั่งแต่ในเมือง จากนั้นไปเสถียรภาพคงไม่พอ แม้ว่าเราได้ฉันทามติจากประชาชนทำให้เสถียรภาพทางการเมืองดีขึ้น แต่สิ่งสำคัญจากนี้ไปคือเรื่องของสมานฉันท์ และเป็นมิติที่ท่านนายกรัฐมนตรีได้พูดว่าทั้งรัฐบาลและฝ่ายค้านมีการร่วมมือกันครั้งสำคัญในการที่จะหารือในปัญหาความไม่สงบในภาคใต้ เป็นต้น

ใน 4 ปีข้างหน้า ถ้าเราสามารถทำสังคมของประเทศให้มีการร่วมสร้าง ให้มีขีดความสามารถในการแข่งขัน ให้มีความสมานฉันท์ มีความมั่งคั่งร่วมกันได้นั้น เศรษฐกิจและสังคมของเราจะเป็นเศรษฐกิจที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า กลไกในแต่ละภาคส่วน ฟันเฟืองในแต่ละตัวจะขับเคลื่อนอย่างไร ในฐานะที่เราเป็นข้าราชการพลเรือนเราจำเป็นจะต้องมีการปรับเปลี่ยนตัวเราเองอย่างไร



สิ่งที่ท่านนายกรัฐมนตรีได้กล่าวไว้ว่า ทำอย่างไรที่จะทำให้เราสามารถเปลี่ยนแปลงตัวเองในพลวัตรการเปลี่ยนแปลงของโลก จะทำให้ทันหรือล้ำหน้าคนอื่น ได้อย่างไร ระบบราชการแต่เดิมมาเราเรียกรวมๆ ว่าเป็น Bureaucratic - Centered Government เป็นระบบขับเคลื่อนโดยข้าราชการและส่วนใหญ่เป็นด้าน Supply Side แต่โลกในอนาคตที่บอกว่าเป้าหมายคือประชาชน ทำอย่างไรที่เราจะเปลี่ยนตัวเองจากระบบขับเคลื่อนโดยข้าราชการให้เป็น Citizen - Centered Government เพื่อที่จะทำให้เรามีความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากขึ้น

ทำอย่างไรจะให้ภาคเอกชนและประชาชนสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก

สิ่งที่รัฐบาลได้แถลงนโยบายในสภาฯ ได้มีการเปลี่ยนแปลงในหลายภาคส่วน ในหลายมิติ อย่างน้อยที่สุด 4 ปีที่ผ่านมาเรานั้นในการเป็นภาครัฐนำภาคประชาชน เพราะฉะนั้นภาคประชาชนยังอ่อนแอจากวิกฤติ แต่จากจุดนี้ไป



หน้าที่ของรัฐคือให้อำนาจแก่ภาคประชาชน แทนที่จะยังเป็น  
คนนำภาคประชาชนอยู่

สำหรับภาคเอกชน ในช่วง 4 ปีที่ผ่านมาอันอ่อน  
ด้อย ภาครัฐจึงจำเป็นต้องเป็นคนนำ แต่ขณะนี้เอกชนเริ่มฟื้น  
ตัวแล้ว ทำอย่างไรที่จะทำให้เอกชนเป็นคนนำ ภาครัฐจะเป็น  
เพียงผู้สนับสนุน (Support) โครงการต่าง ๆ ที่ล้าแล้วแต่เป็น  
โครงการที่จะสร้าง Infrastructure ที่จะทำให้ภาคเอกชนและ  
ประชาชนสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก

### การเปลี่ยนผ่านระบบราชการไปสู่ระบบ Citizen - Centered Government

เรื่องระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งแต่เดิมถ้ามองในมิติ  
ของภาคประชาชนและมิติของภาคเอกชน กฎหมาย กฎ  
ระเบียบเหล่านี้ล้าแล้วแต่เป็นข้อจำกัดในการทำงานของเขา  
เพราะฉะนั้น โจทย์ของเราในการที่จะไปเป็น Citizen -  
Centered Government คือ จะทำอย่างไรให้กฎระเบียบเป็นตัว  
ที่จะอำนวยความสะดวกและสิ่งต่าง ๆ ให้ภาคประชาชน



และภาคเอกชนทำงานดีขึ้น มีขีดความสามารถมากขึ้น

ถ้าย้อนหลังดูการเปลี่ยนแปลง เพื่อจะไปสู่การเป็น  
Citizen - Centered Government ไม่ได้เริ่มจากศูนย์ ระบบ  
ราชการของประเทศไทย มีวิวัฒนาการและการเปลี่ยนแปลง  
เกิดขึ้นตลอดเวลาในระบบราชการ เริ่มต้นตั้งแต่การมีภารกิจที่ไม่  
ใหญ่นัก ต่อมาได้มีการขยายให้ใหญ่ขึ้น มีภารกิจมากขึ้น และ  
พบว่าระบบราชการอู้ย่าย ไม่กระชับ ประสิทธิภาพในการ  
ทำงานลดลง จึงนำมาสู่การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในระบบ  
ราชการ จากที่พยายามจะ Make It Big เป็น Make It Better คือ  
ทำอย่างไรจะทำให้ดีขึ้น โดยนำเอาวิชาการและความคิดทาง  
ภาคเอกชนโดยเฉพาะทางด้าน Re-engineering เข้ามาใช้ใน  
ระบบราชการ แต่ก็พบว่าขนาดขององค์กรนั้นยังใหญ่เกินไป

จึงเกิดมีแนวคิดต่อมาว่า เมื่อจะทำให้ Make It Better  
แล้ว ต้อง Make It lean คือทำให้ระบบราชการเล็กลง กระชับขึ้น  
โดยนำไปสู่การปรับโครงสร้าง ซึ่งเป็นภารกิจที่สอดคล้องกับ  
ความต้องการของภาคประชาชน ขณะเดียวกันขนาดของแต่ละ



องค์กร แต่ละส่วนราชการ ก็มีแนวโน้มเล็กลง นี่คือนี่สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาเกือบร้อยปีที่ผ่านมา

### แนวคิด และกระบวนทัศน์แบบเดิม ๆ

จากที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาย แม้ว่าจะระบบราชการได้เปลี่ยนไปจากคลื่นลูกที่ 2 ถึงคลื่นลูกที่ 3 แล้วก็ตามเราก็คงอยู่ใน Bureaucratic Government คือ ยังอยู่ที่กฎระเบียบ (Rule - based) จะต้องอ้างอิงถึงกฎเกณฑ์ กฎหมายต่าง ๆ

โมเดลที่ใช้ในระบบราชการเป็นมรดกตกทอดมาจากในช่วงของ Mass Production หรือ Mass Industrialization เป็น Detroit Model คืออยู่ในขบวนการผลิตข้าราชการอย่าง Hierarchy เป็นขั้นเป็นตอน มีการทำงานเป็นขั้นเป็นตอน จากซี 3 เสนอเรื่องขึ้นไปถึงปลัดแล้วจึงส่งกลับลงมา ซึ่งเป็นในลักษณะนี้มาโดยตลอด แต่สิ่งที่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงเลยคือ Make It Better

ยุทธศาสตร์ที่จะเป็นตัวขับเคลื่อนระบบราชการตัวสำคัญไม่ได้แตกต่างจากภาคเอกชนเท่าไรนัก คือเรื่องของ



Division of Labor หรือลักษณะการแบ่งงานเป็น Function ต่าง ๆ เพราะฉะนั้น Orientation จะเป็น Function ถ้านำกระทรวง ทบวง กรม มาดูจะเห็นว่าประกอบด้วย Function ต่าง ๆ มากมาย และแต่ละ Function ก็มีกรอบ มีกฎระเบียบ มีความเป็นนิติบุคคลอยู่ในกรม กอง ดังนั้นการทำงานต่าง ๆ ถ้ามองเป็นกระทรวง ทบวง กรม สิ่งที่จะเกิดขึ้น คือ Local Optimum ซึ่งไม่สามารถที่จะสนับสนุนภารกิจอะไรได้เลย เพราะต่างคนต่างทำในส่วนของตัวเอง

จุดนี้เป็นจุดบกพร่องของระบบราชการแบบเดิม ทำให้เกิด Strategy Gap คือเมื่อโลกเปลี่ยนแล้วเราจะขับเคลื่อนประเทศไทยเพื่อไปตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกนั้นเป็นไปได้ยากถ้ายังเป็นระบบนี้อยู่ และสิ่งที่จะตามมาด้วย Performance Gap สงสัยว่าทำไมเราตั้งความหวังไว้สูงกับระบบราชการแล้วระบบก็ยังไม่ทำไม่ได้ ทั้ง ๆ ที่ในราชการนั้นมีคนเก่ง คนดีอยู่มาก แต่ไม่สามารถจะ Run ให้เป็นไปตามภารกิจที่ต้องการได้ สุดท้ายก็มาที่ Competency Gap เพราะถ้า



ระบบเป็นแบบนี้ เราอาจต้องสร้างคนอีกแบบหนึ่ง มนุษย์อีกพันธุ์หนึ่ง เพื่อจะสร้างคนที่สามารถตอบสนองโจทย์ในการรองรับการเปลี่ยนแปลงของโลกได้

นี่คือประเด็นของระบบราชการในปัจจุบัน แม้พยายามที่จะเปลี่ยนแปลง แต่ก็ยังคงอยู่ในกับดักของกระบวนทัศน์ Bureaucratic - Centered Government เพราะฉะนั้น จุดนี้เป็นจุดที่เรากำลังจะเปลี่ยนผ่าน โดยการมองจากด้านซ้ายแล้วมองไปทางด้านขวา จะเปลี่ยนผ่านจากการที่รัฐบาลทำให้ทั้งหมด เป็นจะค่อย ๆ ปล่อยถ่ายสิ่งต่างๆ เหล่านี้ออกไปให้ภาคเอกชน และประชาชน จะเปลี่ยนจากสิ่งที่พยายามจะ Offer คือมีอะไรก็ต้องการงบประมาณและทำขึ้นมา Offer ให้กับประชาชน ทำอย่างไรจะค่อย ๆ เปลี่ยนเป็นเรื่องของ Empowering จาก Offering เป็น Empowering จาก Regulating คือมีแต่กฎระเบียบมาเป็นบทบาทของ Enabling บทบาทของ Facilitating ให้มากขึ้น ทำนองเดียวกันในหลาย ๆ อย่าง ภาครัฐ โดยเฉพาะกับภาคประชาชนนั้น เราชอบ Lead ภาคเอกชน



แต่จากนี้ไปจะทำอะไรที่จะร่วมกับภาคเอกชน ภาคประชาชนในรูปแบบของ Partnership หรือ Partnering สิ่งต่างๆ เหล่านี้คือการเปลี่ยนแปลงบทบาทของราชการ จากการที่เน้น Bureaucratic - Centered Government ก็จะค่อยๆ เปลี่ยนไปเป็น Citizen - Centered Government ในที่สุด ตรงนี้จึงเป็น Roadmap

อยากจะทำถอดรหัสว่าสิ่งนี้รัฐบาลพยายามที่จะทำ โดยเริ่มจาก Agenda มาสู่ Strategy และกำลังจะแปลงมาสู่การบริหารราชการแผ่นดินระดับกระทรวง แต่เดิมทำงานแบบต่างคนต่างทำ องค์กรภาครัฐ ส่วนราชการ เหมือนเป็นสี่เหลี่ยม แต่ละก่ลอง โอกาสที่จะประสานกัน โอกาสที่จะทำงานด้วยกัน น้อยมาก ต่างคนต่างทำในลักษณะ Independent แต่จากจุดนี้เรากำลังจะมาสู่คลื่นลูกที่ 4 ของการเปลี่ยนแปลง

### คลื่นลูกใหม่ของการเปลี่ยนแปลง

คลื่นลูกใหม่ที่กำลังจะเกิดคือ คลื่นของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีกระบวนทัศน์ของ Make it lean คือผสมลงและกลายเป็น



Make it Smart ระบบราชการที่ Smart คือระบบราชการที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งจะมีตัวหลัก คือ ทำอย่างไรให้ Clean and Clear โดยจะต้อง

1) *ใสสะอาด* (Good Governance) ทำอย่างไรให้เกิด Good Governance ทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคลหรือปัจเจกบุคคล

2) *Care and Share* ทำอย่างไรที่จะ Care ภาคประชาชน ภาคเอกชน และจะ Share กับเขาอย่างไร

3) *Shape and Sharp* คือทำอย่างไรที่จะ Shape องค์กร shape Agenda และ Sharp ยุทธศาสตร์ไปในทิศทางที่จะตอบโจทย์ ไม่ใช่ยังติดขัดอยู่ในกฎระเบียบ (Rule Based) เช่นเดิม แต่จะทำอย่างไรให้สามารถขับเคลื่อนไปในทิศทางที่จะไปสู่การเป็น Citizen - Centered Government ได้อย่างแท้จริง

ซึ่งเป็นการเปลี่ยนผ่านไปสู่ยุคที่สองของระบบราชการ คือยุคที่เรียกว่า Co-creation เป็นยุคที่มีการปฏิสัมพันธ์ระหว่างส่วนราชการ และทำอย่างไรที่จะทำงานร่วมกันภายในภาคราชการเอง และร่วมกับภาคประชาชนและภาคเอกชน ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในเร็ววันนี้



ในช่วง 4 - 5 ปีที่ผ่านมารัฐบาลชุดที่แล้ว พยายามปรับปรุงระบบราชการใน 5 เรื่องคือ

1) การปรับบทบาทภารกิจภาครัฐ  
2) การปรับเปลี่ยนงบประมาณ จากงบประมาณในลักษณะ Item มาสู่ Strategy - Based Budgetting

3) การพยายามลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ของภาครัฐ

4) การปลูกฝัง Service Culture ให้เกิดขึ้นในระบบราชการและข้าราชการ

5) การพยายามปรับเปลี่ยนกฎระเบียบต่างๆ ในทิศทางที่จะเอื้อต่อภาคประชาชนและภาคเอกชน

วันนี้ระบบราชการจะต้องพยายามมองเป็นองค์รวมมากขึ้น ตั้งแต่ระดับ Governing คือ Governance Structure ลงมาสู่ระดับ Directing คือการชี้แนะว่าจะพัฒนาประเทศไปสู่จุดไหนอย่างไร และไปสู่การ Managing คือเรื่องการบริหารราชการแผ่นดินอย่างไร



การปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมา ไม่ประสบความสำเร็จก็เพราะเราไม่เคยมองระดับองค์กรรวม ข้อมต่อ และวงจรทั้งวง และจะทำลายแต่ละช่วงของวงจร แต่ละข้อต่ออย่างไร ทำนองเดียวกันก็ไม่เคยมองระบบราชการตั้งแต่เรื่อง Governing มาจนถึงระดับ Managing

เพราะฉะนั้น ณ วันนี้เราเริ่มมองแล้วว่า Governing นั้นทำอย่างไรจะให้ภาคประชาชนมาปฏิสัมพันธ์ (Participation) มี Public Participation มากขึ้น มีโอกาสมา Co-creation กับภาครัฐมากขึ้น

ทำนองเดียวกันในเรื่องของ Directing ทำอย่างไรจะมีเรื่องของ Agenda ซึ่งได้เริ่มแล้วโดยมี National Agenda ชัดเจน ทำอย่างไรจะเตรียมความพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงของโลกที่มีทั้งโอกาสและอุปสรรคที่จะเกิดขึ้น

ในแง่ของ Managing นั้น เริ่มตั้งแต่การฝังวัฒนธรรมการบริการ (Service Culture) และวัฒนธรรมการทำงานแบบใหม่ (Working Culture) ไปจนถึง e-Government และ Citizen Charter ต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่หลาย ๆ คน และหลาย ๆ หน่วยงานได้ร่วมกันทำใน 4 ปีที่ผ่านมา เพื่อพยายามตอบโจทย์ของการเป็น Citizen - Centered Government



### การทำงานจะต้อง Work Hard and Smart

ในการทำงานอะไรก็ตามจะต้อง Work Hard and Smart ดังเช่นที่ท่านนายกฯ กล่าวไว้ว่า วัฒนธรรมการทำงานเป็นเรื่องสำคัญ ถ้าวัฒนธรรมองค์กรไม่เอื้ออำนวยให้คนได้ใช้พลังของตัวเอง (Personal Agenda) ให้สอดคล้องกับ Organization Agenda ในทิศทางที่จะไปสู่ National Agenda ได้ ก็ไม่มีความหมาย ดังนั้นวัฒนธรรมใหม่ของการเป็น Citizen - Centered Government ควรมี 3 ระดับ ดังนี้

- ระดับ Governing คือ Clean and Clear
- ระดับ Directing คือ Care and Share จะชี้นำประเทศและเป็นกลไกสำคัญให้กับภาคประชาชนและภาคเอกชน
- ระดับ Managing คือ Shape and Sharp

เนื่องจากเราต้องมีปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาชน ดังนั้นเราจะทำงานโดยมี Care and Share กับเขาได้อย่างไร เป็นประเด็นที่ท้าทายซึ่งเรากำลังจะเปลี่ยนแปลงตัวเองจาก BCG คือ Bureaucratic - Centered Government ไปสู่การเป็น Citizen - Centered Government โดย Mindset เปลี่ยนแปลง





ทำงานในเชิง Agenda เพื่อให้เกิด Result อย่างแท้จริง ซึ่งวัฒนธรรมนี้จะก่อให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า Global Optimum และให้ประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศ โดยอาจจะใช้งบประมาณเท่าเดิมหรือน้อยกว่าเดิม นี่คือนสิ่งที่ท้าทาย

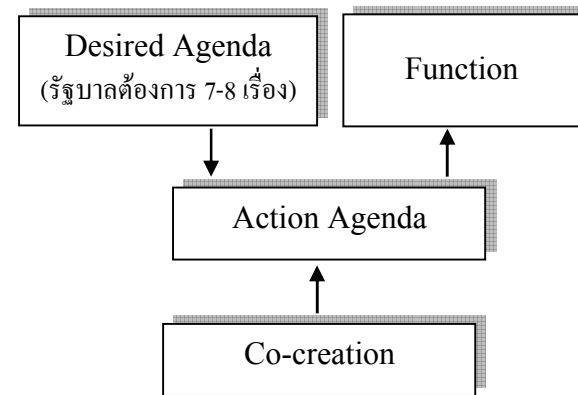
**Co-creation Mindset**

การเปลี่ยนตัวเองไปสู่ Citizen - Centered Government จำเป็นที่จะต้อง Mindset ใหม่ คือ Co-creation Mindset คือจะทำงานร่วมกันได้อย่างไรในภาคราชการ เราจะเห็นสิ่งที่เกิดขึ้นในตอนนี้ สิ่งที่รัฐบาลพยายามจะพูดถึง Agenda, National Agenda และอื่นๆ ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่จะอยู่แบบเดิมต่อไป สิ่งที่รัฐบาลใฝ่ฝันอยากจะทำ 7 - 8 เรื่อง หน้าที่ของเราคือต้องถอดรหัส Agenda นี้ให้ออกมาเป็น Action Agenda เช่นเรื่องความยากจน การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ การพัฒนาคนหรือสังคม เหล่านี้ไม่ได้เป็นเรื่องของกรมๆ เดียว หรือกระทรวงเดียว แต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง

เพราะฉะนั้นจะต้องมีการทำงานแบบ Co-creation คือการร่วมสร้าง ร่วมบูรณาการที่จะตอบโจทย์ Action Agenda



และในทิศทางที่จะต่อเชื่อมให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่จะตอบโจทย์ National Agenda ในที่สุด



เดิมพวกเราเป็น Agency ส่วนใหญ่เรารู้ว่าภารกิจเรามีอะไรก็มักจะ Lead ไป ก็เป็น Agenda Driven แต่บางครั้งเราฟังโจทย์จากคนอื่น แล้วรับมาทำต่อเพื่อตอบสนองเขา ก็เป็น Counterpart เช่น กรมศุลกากรต้องทำงานร่วมกับกรมส่งเสริมการค้าส่งออกและหน่วยอื่นๆ นี่คือน Counterpart กัน ถ้าเราไม่เป็นคนนำก็ให้คนอื่นเป็นคนนำ แต่ Co-creation เป็นการทำงานร่วมกัน ไม่ถือว่าใครนำใคร แต่ถือว่าเป็น Joint force Focus



เปลี่ยนจาก Rules - Based ที่เป็นกฎเกณฑ์ มาสู่ Result - Based ที่เน้นผลสัมฤทธิ์ กล่าวคือแต่เดิมยึดติดกับ Input แต่ตอนนี้ต้องดูในเรื่องของ Output และ Outcome เป็นหลัก โมเดลก็เปลี่ยนไป ซึ่งท่านนายกรัฐมนตรีได้เคยพูดมาแล้ว

ปัจจุบัน โลกเปลี่ยนจากที่อยู่ในสายพานการผลิตแบบ Mass Production มาสู่ Hollywood Model คือการมองภารกิจ เช่นอยากทำหนังเรื่องอะไรก็ทำตัวให้เหมือนสตูดิโอ ไม่ทำตัวให้เหมือนโรงงาน ทำอย่างไรที่จะให้หน่วยราชการไม่ทำตัวเหมือนโรงงานผลิตแต่ทำตัวเหมือนสตูดิโอ โดยดูว่าภาคประชาชนและภาคเอกชนต้องการอะไรในขณะนั้นแล้วทำขึ้นมา คือ Concept ของ Hollywood Model

Strategic Task ก็เปลี่ยนแปลงไป ในโลกของ Detroit Model จำเป็นต้องใช้ Specialization จึงต้องเน้นในเรื่อง Division of Labor จากนั้นไปต้องรวมกันเป็นทีมและทำงาน เพื่อให้บรรลุผล คือ เอา Solution และ Result เป็นหลักและต้องมี Integration คือบูรณาการ โดยนำเอาแนวคิดนี้มาใช้กับผู้ว่า CEO ปลัด CEO ทูต CEO จากนั้นไปจะลงไปสู่อำเภอ และจะพิจารณาว่า



ในระดับอำเภอ นายอำเภอเป็นตัวที่ Interface กับประชาชน ควรจะมีบูรณาการลงไปในระดับอำเภอหรือไม่ เช่นนี้เป็นต้น

เพราะฉะนั้น Orientation ก็เปลี่ยนจาก Division of Labor เน้นต่างคนต่างทำของตัวเอง ไปเป็นเรื่องของ Agenda Oriented เน้น Result เช่น Agenda ว่าด้วยความยากจนก็คือเมื่อไรคนจนของประเทศไทยจะหมดไป ก็ต้องบูรณาการข้ามกระทรวง ทบวง กรม ในทิศทางที่จะสนับสนุน Agenda นี้ เพราะฉะนั้น Optimization หรือวัตถุประสงค์ เป้าหมายแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง ซึ่งแต่เดิมต่างคนต่างทำจึงเป็นแค่ Local Optimum

จากจุดนี้ ถ้าเราสามารถบูรณาการการทำงานข้ามกระทรวงกันได้ multi function จากส่วนราชการต่างๆ ทั้งภายในกรม กอง เดียวกันหรือต่างกระทรวง จะทำงานเพื่อให้บริการจบบรรลุผลเป็น Result - Based อย่างแท้จริง คือต่างฝ่ายต่าง Lead จึงจะพบว่า Mindset ต่างกัน เดิมถ้าเราคิดว่าเราเป็นคนทำ เราจะมองตัวเราแบบ Inside out คือเราเชื่อว่าเราถูก จะทำตามกฎระเบียบที่มีอยู่โดยไม่คำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้น ในทำนองเดียวกันถ้าเราฟังคนอื่นเท่ากับเป็น Outside in



ถ้าสามารถสร้างวัฒนธรรมการทำงานร่วมกันแบบ Co-creation ได้ จะไม่ใช่ Outside in หรือ Inside out แต่จะเป็น Inside in และข้อคิดขัดก็จะหมดไป โดยทำงานเป็นทีมเดียวกัน สิ่งเหล่านี้คือสิ่งที่เราจะต้องมาดูแล กระบวนการที่ต่าง ๆ อย่าง ต้องเปลี่ยนไป เราเป็น Agenda Driving คือเราเป็นคน Lead ก็เหมือน Make and sell คือการทำผลผลิตขึ้นมาแล้วพยายามให้คนอื่นรับไป ถ้าพยายามเป็นองค์กรที่ตอบสนองความต้องการขององค์กรอื่นหรือของภาคประชาชน ก็ต้องดูว่าเขาต้องการอะไร แล้วเราต้องการจะตอบสนองอย่างไร แต่การที่เราสามารถที่จะ Create ร่วมกันกับเขาตั้งแต่ต้น ตรงนั้นต่างหากที่เราจะได้กระบวนการที่ใหม่ที่เรียกว่า Care and Share คือเป็นการร่วมสร้าง และทำความเข้าใจร่วมกันเพื่อไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

### การทำงานข้ามกระทรวง

ท่านนายกรัฐมนตรี ได้บอกให้คณะรัฐมนตรีทำงานข้ามกระทรวง เช่น เรื่องของพลังงาน รัฐมนตรีกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าไปดูแลเรื่องพลังงานได้ คณะรัฐมนตรี



จะทำงานเป็นทีมมากขึ้น ไม่ใช่ใครดูแลแล้วคนอื่นห้ามก้าวก่ายกัน

ในการทำงานเดียวกันเรามีแนวคิดที่จะกระจายไปถึงผู้ช่วยรัฐมนตรี ให้สามารถทำงานข้ามกระทรวงได้ และได้มีการปรึกษาหารือเรื่องที่จะปรับโครงสร้างเศรษฐกิจกันอย่างไร หรือ Agenda ที่ 3 ของรัฐบาลชุดนี้ จะปรับโครงสร้างเกษตรแยกส่วนไป ปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมแยกออกไปจากโครงสร้างด้านการค้า การเป็นกระทรวง ทำให้เกิดเป็นไซโล ทำให้เป็นการทำงานแบบฟังก์ชัน ดังนั้นการ Pooling ผู้ช่วยรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี จะช่วยให้การทำงานนั้นอยู่ที่ทิศทางที่ตอบโจทย์ของ Agenda เพราะเราทำงานแบบ Co-creation

มีหลายตัวอย่าง อาทิเช่น ธนาคารของรัฐ 3 แห่ง ธนาคารเกษตรและสหกรณ์การเกษตรร่วมกับธนาคารออมสิน และธนาคาร SMEs ได้ร่วมกันเป็น 3 ประสาน จะดำเนินการร่วมกัน เช่น เรื่องการแก้ไขปัญหายากจน ในส่วนของการเกษตร ธกส. รับไป กรณีเป็นคนยากจนที่อยู่ในเมือง ธนาคารที่เกี่ยวข้องก็รับไป



OTOP เป็นอีกตัวอย่างที่น่าสนใจของการทำงานที่ไม่  
มีเขตแดนปริมณฑลของกระทรวง 4-5 กระทรวงหลักทำงาน  
ร่วมกันเป็นทีมที่น่าสนใจคือ OTOP มีพลังร่วมหรือ Co-creation  
ที่ไม่ได้มาจากส่วนราชการของแต่ละกระทรวงใน 4-5 กระทรวง  
เท่านั้น แต่ยังมีพลังร่วมจากภาคเอกชน ภาคปัญญาชน  
เพราะฉะนั้น OTOP จึงค่อยๆ ทำตัวเองกลายเป็น Knowledge -  
Based Cluster ที่จะทำให้เกิดความ เข้มแข็งและสามารถสู้กับ  
โลกให้เกิดความยั่งยืนอย่างแท้จริง

เมื่อไม่นานมานี้ เราให้นักศึกษาทั่วประเทศ 100 กว่า  
มหาวิทยาลัยจำนวนกว่า 3,000 คน แบ่งเป็น 600 กว่าทีม ให้เขา  
ไปร่วมกับชาวบ้าน เป็นการนำปัญญาชนไปร่วมกับประชาชน  
แล้วสร้างสินค้าตัวใหม่ขึ้นมา การนำเอาปัญญาชนเข้าไปจะ  
เป็นการนำเอาในส่วนของ Creativity หรือความคิดสร้างสรรค์  
ไปผสมกับวัฒนธรรมของชุมชน กลายเป็นสินค้าใหม่ขึ้นมา  
หรือตัวชุมชนมีทักษะ แต่ปัญญาชนมี Knowledge จะผสมกัน  
อย่างไร นี่คือตัวอย่างของ Co-creation ที่ได้เกิดขึ้นแล้วระหว่าง  
ชุมชนกับปัญญาชนโดยภาครัฐทำหน้าที่เป็นตัวต่อเชื่อม ณ จุดนี้



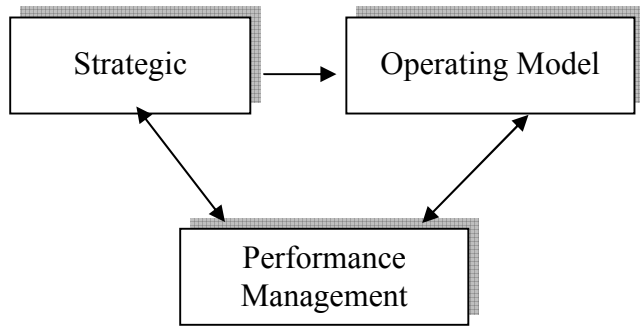
ที่สำคัญ คือ จะทำอย่างไรที่จะเปลี่ยนแปลงองค์กร  
ของส่วนราชการให้เป็น Co-creative Agency เดิมนั้นเรา  
ทำงานแบบต่างคนต่างทำ แต่ต่อจากนี้ไปจะทำอย่างไรที่จะ  
Co-creation กันในทิศทางที่จะ Deliver ตัวที่จะทำให้ Agenda  
ประสบความสำเร็จ การต่อเชื่อมระหว่าง Co-creation Agency เข้ากับ  
Action Agenda เป็นประเด็นที่ท้าทาย

สิ่งแรกเรามองว่า Action Agenda นั้น การถอดรหัส  
ยากมากกว่า เช่นในการแก้ปัญหาความยากจน จะต้องมีการวางแผน  
แก่นั้น พวกเราจำเป็นต้องทำความเข้าใจในภาพใหญ่ก่อนใน  
แต่ละโจทย์ อย่างเช่น เรื่องความยากจนซึ่งมีอยู่ 3 ระดับ คือ  
ตั้งแต่ระดับแมโครมาสู่ระดับชุมชน มาสู่ระดับตัวบุคคล  
จะต้องสร้างโครงสร้างร่วมกันหลาย ๆ หน่วยงานก่อน แล้ว  
ลองดูว่าจะมาดำเนินการอย่างไร เพราะเดิมจะต่างคนต่างทำ  
ตอนนี้ต้องทำเป็นทีม

เราจะสร้าง Operating Model ในการแก้ความ  
ยากจนอย่างไรตั้งแต่ระดับแมโครถึงระดับบุคคล จะมีตัว  
วัดผลอย่างไร และจะเอาไปใช้ในการประเมินผลความสำเร็จ



ขององค์กรอย่างไร จะประเมินผลการเลื่อนขั้นอย่างไร ตรงนี้จะต้องทำงานเป็นทีม มี Blueprint มี Architecture ของ Agenda และถอดรหัสออกมาเป็น Operating Model และซักซ้อมว่าแต่ละหน่วยงาน แต่ละฝ่ายจะทำงานร่วมกันอย่างไร และมีตัววัดที่ชัดเจน จึงนำมาสู่การปรับเปลี่ยนองค์กร



เดิมนั้นองค์กรของเรามี Core Function และเราใช้ Core Function ไปร่วมกับคนอื่น ต่อจากนี้ไปการที่ส่วนราชการจะสามารถตอบโจทย์ของการเป็น Citizen - Centered Government ได้ต้องยึดหลักสำคัญ 3 ประการ คือ



1) **ต้องเปลี่ยน Mindset** ทำอย่างไรที่จะเป็น Agenda Focus เอา Agenda เป็นตัวตั้งเสมอ จากนั้นไปงบประมาณแผ่นดินจะเป็นไปตาม Agenda การจะทำอะไรก็ตามถ้ากิจกรรมไม่สอดคล้องกับ National Agenda งบประมาณก็จะไม่ได้ Agenda Focus เป็นสิ่งใหม่ที่จะต้องคำนึงถึง

2) **ต้องมา Redefine** ว่า ถ้าจะทำให้ Agenda นั้นเกิด ส่วนราชการจะต้องมี Co-creation อย่างไร ซึ่งแต่เดิมเป็นเรื่องกฎระเบียบ แต่ต่อไปคนที่เก่งแต่เรื่องกฎหมายหรือกฎระเบียบเท่านั้นจะใช้ไม่ได้ จะต้องมี Core Competencies ในหลายๆ เรื่อง ในการเข้าใจภาพใหญ่ เข้าใจ Strategy เข้าใจตัว KPIs และเข้าใจถึงวิธีการที่จะทำให้ Strategy นั้นบรรลุผล

3) **ทำอย่างไรที่จะสร้าง Co-creative network** เครือข่ายการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานหรือส่วนราชการอื่น ๆ หรือกับภาคประชาชน

หน้าที่ของส่วนราชการจากนี้ไป เพื่อที่จะเป็น Citizen - Centered Government อยู่ที่ความสามารถในการ Drive Action 1 Agenda เพราะถ้ารู้ว่า Agenda นั้นเป็น Agenda ที่จะตอบสนอง



ประชาชนอยู่แล้วเราก็ไม่ต้องมาดูแลเรื่อง Agenda อยู่ที่จะขับเคลื่อน Agenda นั้นให้บรรลุผลอย่างไร ฉะนั้นตัว Action Agenda ส่วนราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะสำนักงานปลัดหรือ Central Agency เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน , สำนักงานงบประมาณ , สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ต้องช่วยกันคิดรูปแบบใหม่ที่จะทำให้โจทย์นี้ลงไปสู่การปฏิบัติระดับกรม กอง ได้ชัดเจนอย่างไรในโจทย์แต่ละโจทย์ โครงสร้างเป็นอย่างไร จะซัดซ้อม Operating Model กันอย่างไร จะมีตัววัดผลแล้วไปสู่อะไร Reward ที่แท้จริงอย่างไร

ทำนองเดียวกัน ส่วนราชการคงต้องปรับตัวเองโดยเน้นความมี Agenda Focus มากขึ้น เน้นการสร้างเครือข่ายในการทำงานให้ Agenda บรรลุผล และรู้ว่าตัวเองเก่งเรื่องอะไร ความเก่งแต่เดิมมาอาจต้องทิ้งเกือบหมด แต่จะต้องสร้าง Competency ใหม่ ในทิศทางที่เชื่อว่าถ้าเรามีความเข้าใจในเรื่องของ Action Agenda และเข้าใจว่าตัวเราต้องปรับเปลี่ยนอย่างไร ผมเชื่อมั่นอย่างยิ่งว่าในที่สุดความฝันที่เราอยากจะเป็น



Citizen - Centered Government คือเป็นระบบราชการที่ตอบโจทย์ความต้องการของประชาชน หรือมีประชาชนเป็นศูนย์กลางนั้นจะเกิดขึ้นได้อย่างแน่นอน

