

สัมพันธคณะกรรมการธรรมาภิบาลระดับจังหวัด

สุดจิต นิमितกุล

เมื่อปี 2552 รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้มีการตรวจตราการทำงานโดยภาคประชาชน (People audit) จึงได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีในปีนั้นขึ้น โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด (กธจ.) ขึ้น คณะกรรมการชุดนี้ประกอบไปด้วยตัวแทนภาคประชาสังคม ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและตัวแทนภาคธุรกิจเอกชน โดยมีผู้ตรวจสำนักนายกรัฐมนตรีประจำเขตเป็นประธาน โดยได้กำหนดให้คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่หลัก 3 ประการ คือ การสอดส่องหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล เสนอแนะให้บริหารราชการแผ่นดินตามหลักบริหารบ้านเมืองที่ดี และส่งเสริมในเรื่องคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาลในหน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการ กธจ. มีหน้าที่หลักในการสอดส่องคือ ตรวจตราเอาใจใส่ ดูแล สังเกต และเฝ้าระวังอยู่เสมอ โดยทำงานในรูปคณะกรรมการ (3ส.) นโยบายดังกล่าวเพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่ระบุให้จังหวัด และกลุ่มจังหวัดมีแผนพัฒนาจังหวัด และทั้งงบประมาณเองได้ สำหรับธรรมาภิบาลที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา 2546 จำนวนทั้งสิ้น 7 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต เห็นพ้อง การตอบสนองหรือความรับผิดชอบต่อ หลักประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่า หลักการรับผิดชอบต่อสังคม และความเสมอภาคเป็นธรรม หลักการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส และภาวะรับผิดชอบต่อ

จะเห็นได้ว่าหลักธรรมาภิบาลทั้ง 7 ประการ ดังกล่าว เป็นมาตรฐานวัด ในการเป็นคู่มือในการสอดส่อง เสนอแนะและส่งเสริมของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด (กธจ.) และการตรวจตราดังกล่าวอยู่ในขอบเขตแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ข้อเท็จจริงที่ กธจ. ได้สอดส่องเมื่อปี 2553 ตามแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และจังหวัดมีโครงการทั้งสิ้นไม่เกิน 1% ของงบประมาณแผ่นดิน ทั้งนี้เพราะงบประมาณแผ่นดินมีทั้งสิ้น 2 ล้านล้านบาท ส่วน กธจ. มีโอกาสสอดส่องเพียงไม่เกิน 2 หมื่นล้านบาท เพื่อเป็นการฝึกหัด ตรวจตรา สอดส่อง เฝ้าระวัง ในเบื้องต้นก่อน เมื่อทุกฝ่ายพร้อมกว่ามีทั้งในแง่แผนพัฒนาจังหวัดพร้อม และ กธจ. จังหวัดมีความชำนาญมากขึ้น ผู้เขียนเชื่อว่าในอนาคตงบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัดคงจะเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ

ผู้เขียนได้มีโอกาสพบปะและร่วมอภิปราย และรับฟังปัญหา และอุปสรรคของ กศจ. ทุกภาค มีข้อสังเกต ความเห็น ข้อสรุปได้ดังนี้

1. กศจ. ทุกจังหวัดมีจิตอาสาสูงที่จะสอดส่อง ตรวจสอบ เฝ้าระวัง และติดตามแผนงาน และโครงการพัฒนาจังหวัดต่างๆ แม้จะไม่ได้รับคำตอบแทนใดๆ ก็ตาม และมีเวลาน้อยเพราะ อายุ กศจ. มีเพียง 2 ปี เท่านั้น เป็นการวางหลักการและแนวทางที่ดี เป็นตัวอย่างจากการเสียสละอย่างสูงดังกล่าว แม้จะมีขอบเขตเพียงเล็กน้อย คือ เฉพาะแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มพัฒนาจังหวัดก็ตาม แต่ กศจ. ก็พยายามเสนอแนะ เรื่องใดๆ ที่อาจทำไม่ถูกต้องหรืออาจเกิดความเสียหายแก่จังหวัด หรือบ้านเมืองได้

2. จริงอยู่ กศจ. อาจไม่มีความต้องการใช้งบประมาณมากมายของแผ่นดิน แต่ก็มีควมจำเป็น เพื่อให้งานมีปริมาณและคุณภาพที่ดี ฉะนั้น ทางราชการควรจัดสรรเงินงบประมาณให้เพียงพอแก่การดำเนินงานและภาระหน้าที่ โดยเฉพาะควรมีการจัดประชุมบ่อย ๆ

3. ในปีแรก 2553 มีข้อมูลที่ค้นพบ 2 เรื่องใหญ่เกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของจังหวัดต่างๆ คือ การไม่แจ้งข้อมูลก่อสร้างของโครงการ รวมทั้งการที่ประชาชนไม่มีโอกาสรับรู้หรือร่วมด้วย อีกประการหนึ่งคือ โครงการขาดประสิทธิภาพ และประสิทธิผล คือ ขาดความเหมาะสม ดำเนินโครงการไปแล้วใช้ไม่ได้ หรือไม่คุ้มค่า เป็นต้น

4. แม้ กศจ. จะมีขอบเขตการสอดส่องอยู่ในแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งดูแล้วมีโครงการไม่มากนัก แต่เมื่อมีกลไกที่เป็นทางราชการ และมีระบบที่จัดตั้งไว้แล้ว คงหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธคำร้อง หรือข้อเรียกร้องเรียนต่างๆ ของประชาชนในพื้นที่ไม่ได้ ฉะนั้น กศจ. ควรพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของเรื่อง ให้ดีและเหมาะสม มิฉะนั้นจะเสียเวลาไปกับงานที่อาจไม่เกี่ยวข้องโดยตรงหรือเป็นเรื่องอื่นๆ

5. สำหรับข้อสังเกตของผู้เขียนเกี่ยวกับ กศจ. มีในประเด็นต่อไปนี้

ประการแรก นโยบายนี้เดินมาถูกทางแล้ว และเป็นโรงเรียนฝึกหัดการตรวจตราโดยภาคประชาชนก้าวแรก เพราะมีงานของทางราชการจำนวนมากที่รัฐบาลประสงค์จะให้ประชาชนมีส่วนร่วม และเป็นหูเป็นตาให้ แต่ไม่มีแนวปฏิบัติ กศจ. เป็นบันไดแรกที่จะเป็นช่องทางและตัวอย่างอันดีแก่ประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิด

ประการถัดไป แนวทางปฏิบัติงาน กศจ. ควรเน้นเชิงบวกไม่ใช่คอยจับผิด แต่เป็นการสอดส่องเสนอแนะช่วยเหลือไม่ใช่ ปปช. ที่จะนำไปลงโทษ เพราะมีหน่วยงานที่ดูแลโดยตรงอยู่แล้ว

ส่วนเงื่อนไขแห่งความสำเร็จของ กศจ. มีหลายประการ ได้แก่ การประสานงานอย่างใกล้ชิดกับผู้ว่าราชการจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการ มีการประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง ทั้งภาคราชการและประชาชนใช้เครือข่ายในการหาข้อมูล และการตรวจสอบสอดส่อง รวมทั้งการได้มาซึ่งข้อมูล อาจมีการบูรณาการมากขึ้นในระดับจังหวัด อย่างวาดระแวงซึ่งกันและกัน มีอะไรควรแจ้งทางจังหวัดโดยตรง รวมทั้งพยายามเข้าร่วมประชุมการจัดทำแผนและโครงการตั้งแต่เริ่มแรก เพื่อความเข้าใจตรงกันและร่วมกัน

ดูแลอย่างใกล้ชิด และอย่าทอดทิ้งเมื่อพบปัญหาอุปสรรค เงื่อนไขที่สำคัญที่สุดคือ ภาวะผู้นำของประชาชน กตจ. สามารถทำให้งานลุล่วงไปด้วยดี

กตจ. เริ่มมาได้ประมาณปีเดียว แต่เป็นการเริ่มต้นที่ดี ถูกทาง และเข้าใจ ซึ่งต่อไปคงจะขยายความเข้าใจและกิจกรรมอีกมาก ในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการมีส่วนร่วมส่วนหนึ่งของประชาชนในการดำเนินงานของทางราชการ เป็นก้าวแรกที่น่าพอใจ เป็นการพัฒนาวิธีทำงานร่วมกันระหว่างรัฐและประชาชน อาจกล่าวได้ว่าเป็นการปฏิรูปหรือปรับปรุงวัฒนธรรมในการทำงานในรูปแบบใหม่ ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการเปลี่ยนแปลง ทั้งโครงสร้าง และจิตสำนึกทั้งภาคราชการ และประชาชนไปพร้อมกัน อันจะส่งผลให้เกิดประสิทธิผลในการนำราชการ และนำมาซึ่งความสุขของประชาชนเป็นส่วนร่วม
