



การจัดการของภาครัฐในสภาวะวิกฤติกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการระบาดของ ไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19)

ปรีดา กลิ่นเทศ*

Received September 16, 2021, Revised October 9, 2021, Accepted November 2, 2021

บทคัดย่อ

จากการจัดการภาครัฐในสภาวะวิกฤติของการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เป็นสถานการณ์ที่รัฐไม่ได้มีแผนงานอย่างเป็นระบบในการจัดการ รัฐได้จัดตั้งองค์กรเพื่อบริหารตามสถานการณ์ โดยการประกาศภาวะฉุกเฉินและตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เพื่อการควบคุมการระบาดของโรค ในการบริหารกำลังบุคลากร งบประมาณและเครื่องมือทางการแพทย์ การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) เช่น การมีส่วนร่วมทางการเมือง การมีส่วนร่วมเข้าไปบริหารจัดการองค์กร เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมนั้น เป็นแนวทางการจัดการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Government) การนำการมีส่วนร่วมของประชาชนมาเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการของรัฐในสภาวะวิกฤติ ทำให้เกิดความร่วมมือขององค์กรธุรกิจเอกชน อาสาสมัคร จิตอาสา องค์กรทางศาสนาและประชาชนทั่วไป ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ประชารัฐของรัฐบาล ทำให้การระบาดของโรคลดลง ประชาชนปลอดภัยและเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ

คำสำคัญ: การจัดการภาครัฐในสภาวะวิกฤติ, การมีส่วนร่วมของประชาชน, แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

*นักวิชาการอิสระ





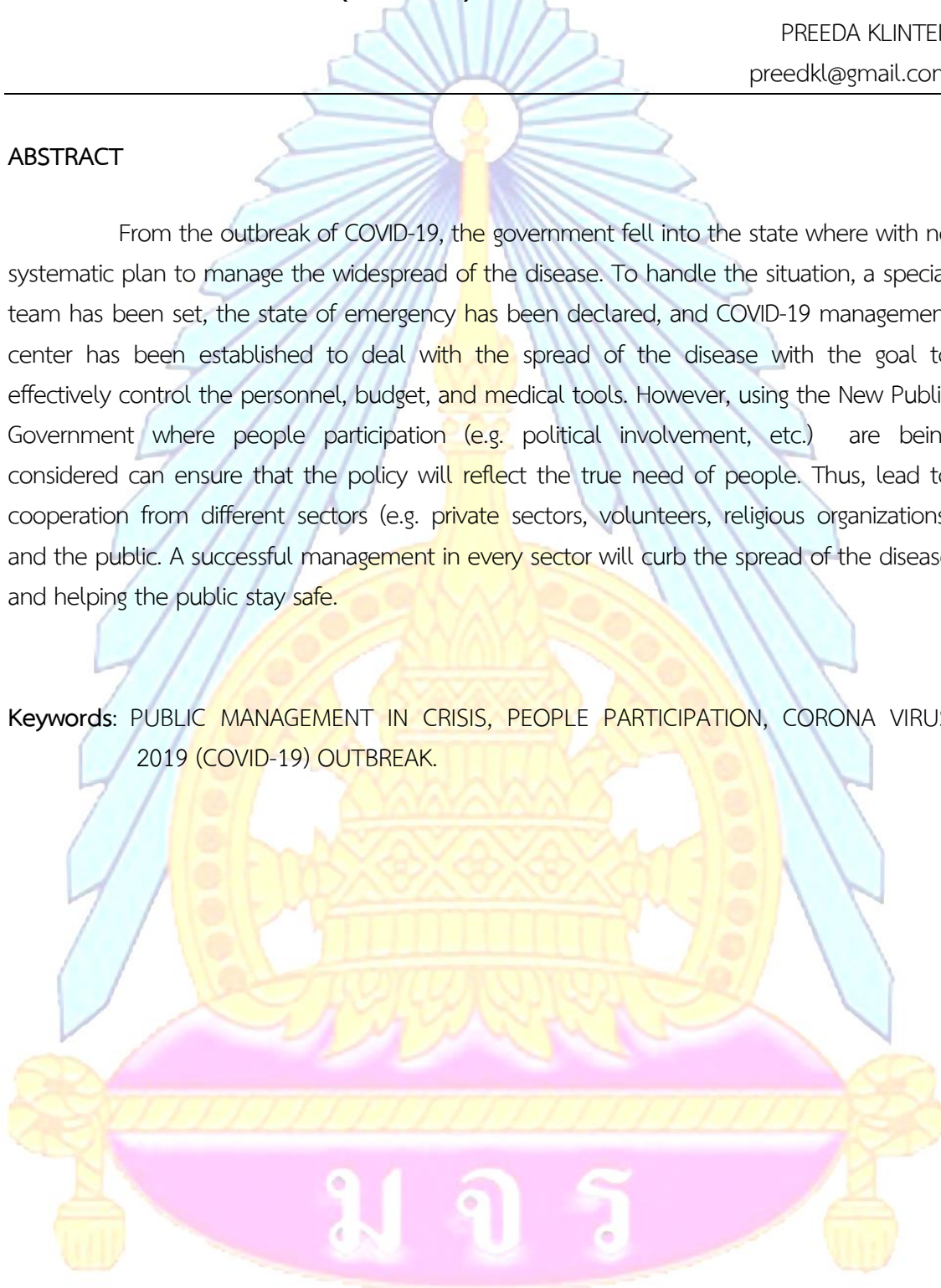
PUBLIC MANAGEMENT DURING THE CRISIS AND THE PARTICIPATION OF PEOPLE IN CORONAVIRUS 2019 (COVID-19) OUTBREAK.

PREEDA KLINTED
preedkl@gmail.com

ABSTRACT

From the outbreak of COVID-19, the government fell into the state where with no systematic plan to manage the widespread of the disease. To handle the situation, a special team has been set, the state of emergency has been declared, and COVID-19 management center has been established to deal with the spread of the disease with the goal to effectively control the personnel, budget, and medical tools. However, using the New Public Government where people participation (e.g. political involvement, etc.) are being considered can ensure that the policy will reflect the true need of people. Thus, lead to cooperation from different sectors (e.g. private sectors, volunteers, religious organizations, and the public. A successful management in every sector will curb the spread of the disease and helping the public stay safe.

Keywords: PUBLIC MANAGEMENT IN CRISIS, PEOPLE PARTICIPATION, CORONA VIRUS 2019 (COVID-19) OUTBREAK.





1. บทนำ

การบริหารจัดการภาครัฐในปัจจุบัน เต็มไปด้วยความผันผวนทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยี ทั้งในประเทศและต่างประเทศ หากเกิดปัญหาในประเทศหนึ่ง ย่อมมีผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ อย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ผลกระทบที่เกิดขึ้นรัฐบาลได้มีการวางแผนการจัดการเพื่อรองรับในระยะสั้นและระยะยาว เช่น การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และสงครามการค้า ซึ่งสามารถคาดเดาผลกระทบได้ รัฐบาลจึงได้ตั้งหน่วยงานรองรับ มีการวางแผนงานในการจัดการ แต่อาจมีสภาวะวิกฤติที่เกิดขึ้นที่รัฐเผชิญหน้าโดยที่ไม่มีการวางแผนรับมือล่วงหน้า เนื่องจากเป็นสิ่งที่อุบัติใหม่นั้นคือ การระบาดของโรคติดเชื้อโคโรนาไวรัส 2019 (COVID-19) โดยเกิดการระบาดที่สาธารณรัฐประชาชนจีน ตั้งแต่ พฤศจิกายน 2562 เป็นสภาวะวิกฤติที่รัฐบาลทุกประเทศมิได้คาดคิดและการวางแผนป้องกันล่วงหน้า มีการระบาดต่อเนื่องจากประเทศหนึ่งไปสู่ประเทศหนึ่งทั่วโลก จากสภาวะวิกฤติดังกล่าวได้เกิดผลกระทบต่อการจัดการภาครัฐเป็นอย่างมาก ในการที่จะบริหารจัดการควบคุมโรค การบริจักษ์ การจัดสรรงบประมาณในช่วงเกิดการระบาดและการฟื้นฟู การมีช่วยเหลือจากภาคเอกชน องค์กรเอกชนและปัจเจกบุคคล ในการเข้าช่วยเหลือประชาชนให้สามารถช่วยเหลือตนเองให้ผ่านพ้นวิกฤติ ซึ่งยังไม่การคาดเดาได้ว่าจะสิ้นสุดได้เมื่อใด

ดังนั้นบทความนี้จึงมุ่งศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐในสภาวะวิกฤติกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ยุทธศาสตร์การจัดการภาครัฐที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ไขปัญหาช่วยเหลือประชาชนในสภาวะวิกฤติให้ผ่านไปด้วยดี รวมทั้งการร่วมมือวางแผนในการจัดการฟื้นฟูทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจต่อไป

2. แนวคิดและความหมายการจัดการภาครัฐในสภาวะวิกฤติ,การมีส่วนร่วมของประชาชนและการระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19)

2.1 การจัดการในสภาวะวิกฤติ(Crisis Management)

แนวคิดการจัดการในสภาวะวิกฤติ มีผู้ให้แนวคิดและความหมายดังนี้

Crisis หรือ สภาวะวิกฤติ หมายถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดคิดล่วงหน้า และส่งผลกระทบต่อไม่พึงประสงค์ต่อองค์กร เช่น ภัยธรรมชาติ วิกฤติทางการเงิน ความวุ่นวายทางการเมือง ส่วนการจัดการในสภาวะวิกฤตินั้นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือการปกป้ององค์กรจากผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภัยคุกคามในสภาวะวิกฤติ

การจัดการสภาวะวิกฤติ (Crisis management) คือกระบวนการที่องค์กรจัดการกับเรื่องยุ่งและเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด ที่อาจคุกคามสู่ความอันตรายขององค์กรหรือผู้มีผลประโยชน์ สามองค์ประกอบของสภาวะวิกฤติคือ 1) คุกคามต่อองค์กร 2) มีส่วนประกอบที่สร้างความประหลาดใจ และ 3) ต้องใช้การตัดสินใจในระยะเวลานั้นๆ

การบริหารความเสี่ยง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการประเมินแนวโน้มสิ่งคุกคามและหาหนทางที่ดีที่สุดเพื่อหนีปัญหาเหล่านั้น การจัดการสภาวะวิกฤติเกี่ยวข้องกับการจัดการก่อน ระหว่าง และหลังสิ่งคุกคาม ที่ประสบ มีข้อบังคับความสำคัญต่อบริบทในการจัดการ อันประกอบด้วยความชำนาญและเทคนิคที่จะบ่งชี้ ประเมิน เข้าใจ และรับมือกับสถานการณ์อันตึงเครียด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงในเริ่มเกิดขึ้น ไปถึงจุดขั้นตอนการฟื้นฟู (ไฟโรจน์ :2561)



สภาวะวิกฤต หมายถึง “สถานการณ์ที่เข้าสู่ภาวะที่ จำเป็นต้องเข้าจัดการเพื่อหลีกเลี่ยงหรือแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้น หรือวิกฤตทางด้านความปลอดภัยสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างไม่ได้มี การวางแผนล่วงหน้าก่อให้เกิดภาวะคุกคามโดยไม่ว่าจะ เป็นความจริงหรือทำให้รับรู้ว่าจะเกิดความไม่ปลอดภัยในด้าน ต่างๆ มีผลต่อภาพลักษณ์หรือความเชื่อถือในองค์กรหรือก่อให้เกิด การฟ้องร้องทางกฎหมาย ก่อให้เกิดความเสียหายต่อ สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและภาพลักษณ์ เหตุการณ์ที่สามารถก่อให้เกิดภาวะวิกฤตนั้นมีมากมาย เช่น เรื่องความปลอดภัย สุขภาพ สิ่งแวดล้อม การฟ้องร้อง การทำผิดกฎหมาย เรื่องภาพลักษณ์สินค้าหรือองค์กร กิจกรรมของ กลุ่มอนุรักษ์ต่าง ๆ ปัญหาเกี่ยวกับพนักงานและปัญหาอื่นๆ ที่มีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน เป็นต้น (อภิสิทธิ์ ฉัตรธนานนท์: 2552)

สรุปได้ว่า การจัดการในสภาวะวิกฤตเป็นการจัดการภัยที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดคิด มีความเสียหายค่อนข้างรุนแรงและกว้างขวาง ซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ทำให้ไม่มีการเตรียมการล่วงหน้า และไม่สามารถจะกำหนดได้ว่าจะสิ้นสุดเมื่อใด การบริหารตามสถานการณ์เป็นการบริหารเพื่อช่วยเหลือ ลดความเสียหายต่อประชาชนและต้องมีแผนงานฟื้นฟูให้กลับสู่ความเป็นปกติ

2.2 การระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ที่เป็นสภาวะวิกฤติไปทั่วโลก

เป็นการระบาดทั่วโลกที่กำลังดำเนินไปของโรคติดต่อ โดยมีสาเหตุมาจากไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ เริ่มต้นขึ้นในเดือน ธันวาคม พ.ศ. 2562 โดยพบครั้งแรกในนครอู่ฮั่น มณฑลหูเป่ย์ ประเทศจีน องค์การอนามัยโลกได้ประกาศให้การระบาดนี้เป็นภาวะฉุกเฉินทางสาธารณสุขระหว่างประเทศ ในวันที่ 30 มกราคม 2563 และประกาศให้เป็นโรคระบาดทั่วโลก

ไวรัสมีการแพร่เชื้อระหว่างคนในลักษณะเดียวกับไข้หวัดใหญ่ โดยผ่านการติดเชื้อจากละอองเสมหะจากการไอ ระยะระหว่างการสัมผัสเชื้อและมีอาการโดยทั่วไปแล้วอยู่ที่ 5 วัน แต่มีช่วงอยู่ระหว่าง 2 ถึง 14 วัน อาการที่พบบ่อย ได้แก่ มีไข้ ไอ และหายใจลำบากภาวะแทรกซ้อนอาจรวมไปถึงปอดบวม และกลุ่มอาการหายใจลำบากเฉียบพลัน การรักษาจึงพยายามมุ่งเป้าไปที่การจัดการกับอาการ และรักษาแบบประคับประคอง มาตรการป้องกันที่มีการแนะนำ คือการล้างมือ การอยู่ห่างจากบุคคลอื่น (โดยเฉพาะกับบุคคลที่ป่วย) ติดตามอาการ และกักตนเองเป็นเวลา 14 วัน ในกรณีที่สงสัยว่าตนเองติดเชื้อ ปัจจุบันได้มีการพัฒนาวัคซีนและยาต้านไวรัสจำเพาะ ซึ่งได้พัฒนาการวิจัยยาชนิดเม็ดเพื่อการรักษาและป้องกันในปัจจุบัน ปัจจุบัน ณ วันที่ 11 ตุลาคม 2564 มีผู้ติดเชื้อยืนยันแล้วมากกว่า 239,477,111 คนใน 198 ประเทศและดินแดน มีผู้เสียชีวิตจากโรคระบาดแล้วมากกว่า 4,881,538 คน (ศูนย์บริหารราชการโควิด-19 (ศบค))

2.3 การบริหารจัดการภาครัฐในภาวะวิกฤติ

หลักการเตรียมความพร้อมในสภาวะวิกฤติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 คือการที่ส่วนราชการสามารถนำบทเรียนสถานการณ์ความรุนแรงสำคัญที่ผ่านมาปรับกระบวนการทำงานใหม่ โดยเฉพาะเรื่องการบริหารประชาชนเพื่อให้มั่นใจภารกิจหลักของราชการ หรืองานบริการประชาชนที่สำคัญสามารถดำเนินการ หรือให้บริการอย่างต่อเนื่องไม่สะดุดลง แม้ว่าจะประสบกับวิกฤติการณ์หรือภัยพิบัติต่างๆ โดยยึดแนวทางการดำเนินการเตรียมความพร้อมต่อสภาวะวิกฤติ 4 ขั้นตอน คือ 1) การสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับส่วนราชการ 2) การเตรียมความพร้อมของส่วนราชการในการจัดทำแผนรองรับการดำเนินกิจการ



ให้ประชาชนอย่างต่อเนื่อง 3) การชักชวนแผนและนำไปปฏิบัติได้จริง 4) การส่งเสริมให้มีการบริหารจัดการอย่างยั่งยืนในสภาวะวิกฤติ

การบริหารจัดการองค์การในสภาวะวิกฤติ/เหตุการณ์ฉุกเฉิน/สถานการณ์ภัยพิบัติโดยทั่วไปมีหลักการบริหารจัดการเป็น 4 ขั้นตอน คือ 1) การป้องกันและลดผลกระทบ 2) การเตรียมความพร้อมรับภัย 3) การจัดการภาวะฉุกเฉิน 4) การจัดการหลังเกิดภัย

โดยแนวคิดการบริหารความต่อเนื่องของหน่วยงานภาครัฐ คือ การควบคุมดูแลและป้องกันทรัพยากรที่สำคัญต่อการดำเนินงานหรือให้บริการ ซึ่งภายในช่วงระยะเวลาแรกจะเป็นช่วงการตอบสนองต่ออุบัติการณ์ (Incident/Emergency Management) และในกรณีที่เหตุการณ์ขยายวงกว้างการตอบสนองต้องยกระดับเป็นการบริหารจัดการวิกฤติ (Crisis Management) ภายหลังจากนั้นจะเป็นช่วงของการทำให้เกิดความต่อเนื่องของกระบวนการทางบริหาร (Continuity Management) เพื่อสามารถให้กลับมาดำเนินการได้ ดังนั้นหน่วยงานต้องจัดทำแผนความต่อเนื่อง (business Continuity Plan-BCP) เพื่อเตรียมความพร้อมต่อไป (สุภัสสรณ์ ทวีวิไลศิริกุล: 2563) ซึ่งได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 78 กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมาตรา 78 (5) กำหนดให้มีการจัดระบบงานของรัฐอย่างอื่นเพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ จึงกำหนดให้ส่วนราชการต้องมีระบบรองรับภาวะฉุกเฉินต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อ การจัดการกระบวนการ เพื่อสามารถให้หน่วยราชการสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2563)

2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชน(People Participation)

1) ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

การเข้าไปมีส่วนร่วมโดยไม่มีบทบาทอะไรเลยย่อมไม่ได้ผลการมีส่วนร่วมที่มีคุณภาพนั้น ผู้เข้าร่วมต้องรู้จักใช้อำนาจและสามารถควบคุมกิจกรรมนั้นได้จึงจะทำให้เกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมนั้นคือการที่ผู้นำเปิดโอกาสให้ผู้ตามทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในการทำงานเท่าที่สามารถทำได้ การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเรื่องการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาด้วยตนเอง เป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาปัญหาความต้องการร่วมกัน ในการตัดสินใจร่วมกัน วางแผนดำเนินงานหรือแก้ไขปัญหา ร่วมกัน ดำเนินการหรือปฏิบัติงานร่วมกัน ตลอดจนรับรู้ผลดี เสีย จนเกิดความภาคภูมิใจร่วมกัน การที่ประชาชนได้คิดค้นแนวทางขึ้นเอง เป็นผู้กำหนดการตัดสินใจ คิดค้นปัญหาและการดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ เช่น แสดงความคิดเห็น เสนอแนะและสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ

2) ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหลักสากลมีความสำคัญและจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย กฎหมายรัฐธรรมนูญได้สะท้อนเจตนารมณ์ในการส่งเสริมให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างชัดเจน รวมถึงการบริหารงานของรัฐภายใต้แนวคิดการบริหารงานภาครัฐแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) และแนวคิดธรรมาภิบาล (Good Governance) ตระหนักถึงความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน มีกฎหมายหลายฉบับประกันสิทธิของประชาชนด้วยการมีส่วนร่วมและกำหนดหน้าที่ของภาครัฐในการเปิดโอกาสให้มีการมีส่วนร่วม อาทิเช่น พระราชบัญญัติของมูลข้าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2548



และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 นอกจากนั้น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการยังกำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหัวใจหลัก เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนปกครองตนเอง หรือกำหนดวิถีชีวิตและอนาคตของชุมชนโดยชุมชนเอง (วันดี จันทร์และ สิทธิชัย ตันศรีสกุล: 2560)

3) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

กระบวนการที่จะให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในทุกขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ประชาชนจะต้องได้รับรู้ขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนการตัดสินใจ ขั้นตอนการดำเนินงาน และขั้นตอนในการประเมินผลงาน เพื่อให้รับรู้ถึงความเป็นไปในกิจกรรมสาธารณะต่างๆ ซึ่งมีผลกระทบต่อประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้น กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน มีนักวิชาการที่ได้ทำการวิจัย ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมตามประเด็นสำคัญต่างๆ เช่น การนำเสนอกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนว่า ชุมชนต้องมีส่วนร่วมใน 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ ร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ร่วมตัดสินใจกำหนดความต้องการ และร่วมลำดับความสำคัญของความต้องการ 2) การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการแนวทางการดำเนินงาน รวมถึงทรัพยากรและแหล่งวิทยาการที่จะใช้ในโครงการ 3) การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินโครงการ ทำประโยชน์ให้แก่โครงการ โดยร่วมช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุ อุปกรณ์ และแรงงาน 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ เพื่อให้รู้ว่าผลจากการดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยสามารถกำหนดการประเมินผลเป็นระยะต่อเนื่องหรือประเมินผลรวมทั้งโครงการในคราวเดียวกันก็ได้ (วชิรวัชร งามละม่อม: 2564)

4) การบริหารราชการแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

เป็นการกำหนดรูปแบบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้เกี่ยวข้องทั้งทางภาครัฐ เอกชนและประชาชน มีช่องทางและมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการรับทราบ ข้อมูลดำเนินงานของส่วนราชการ ร่วมคิด ร่วมเสนอความเห็น ร่วมกำหนดทิศทางและร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่และความมั่นคงของคนในสังคม

ระดับของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม มีดังนี้ (1). ระดับที่ 1 การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน (2) ระดับที่ 2 การปรึกษาหารือ หรือรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (3) ระดับที่ 3 การให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทหรือเกี่ยวข้อง (4) ระดับที่ 4 การสร้างความร่วมมือกับประชาชน (5) ระดับที่ 5 การเสริมอำนาจแก่ประชาชน

5) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนมีแผนงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

(1) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-2550 ได้แก่ การจัดให้มีระบบการปรึกษาหารือประชาชน, การตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชนและการจัดให้มีอาสาสมัครภาคประชาชนเข้าร่วมทำงานกับข้าราชการ

(2) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2551-2555 มีการปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ ให้เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่าง ๆ

(3) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2556-2561 การส่งเสริมระบบการบริหารแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เป็นการส่งเสริมให้หน่วยงาน



ราชการทบทวนบทบาทและภารกิจของตนให้มีความเหมาะสม การถ่ายโอนภารกิจบางอย่างที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินงานเองให้ภาคส่วนอื่น การสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่นและการยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของทางราชการ และมาตรการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอย่างเป็นรูปธรรม

3. การจัดการภาครัฐของไทยในสภาวะวิกฤติการระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

3.1 การบริหารสถานการณ์เพื่อป้องกัน การควบคุมการระบาดของโรคและการช่วยเหลือของรัฐ

ในช่วงแรกของการระบาด กระทรวงสาธารณสุข มีบทบาทในการเป็นผู้บริหารจัดการควบคุมการระบาด แต่ประสบปัญหาการระบาดที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วและการขาดเอกภาพในการบริหารงานเนื่องจากต้องเกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง

รัฐบาลไทยก็ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทั่วราชอาณาจักรในวันที่ 26 มีนาคม 2563 โดยจัดตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เพื่อจัดการกับการแพร่ระบาดของโรคโควิด ภาวะฉุกเฉินเป็นมาตรการรวบอำนาจหรือรวมศูนย์อำนาจของรัฐมนตรีทั้งมวลทุกอย่างมาไว้ที่นายกรัฐมนตรี เพื่อให้มีเอกภาพในการใช้อำนาจสำหรับการจัดการกับสถานการณ์วิกฤติ มาตรการที่ ศบค. ได้ออกมามาตรการเพื่อควบคุมการแพร่ระบาด และมีมาตรการต่อเนื่องหลายครั้งดังนี้ 1) คุมเข้มกักตัวผู้โดยสารเดินทางเข้าไทย 14 วัน 2) ห้ามเครื่องบินเข้าสู่ไทยชั่วคราว 3) อสม.แต่ละพื้นที่ตรวจติดตามคนในชุมชน 4) กักตัว “อยู่บ้าน หยุดเชื้อ เพื่อชาติ” 5) การตรวจหาเชื้อกลุ่มเสี่ยง 6) การล็อกดาวน์กรุงเทพฯ และจังหวัดต่างๆ 7) การประกาศเคอร์ฟิว 8) การให้ทำงานที่บ้าน Work from Home 9) การปิดพรมแดน 10) การจัดตั้งรพ.สนามใน กทม. ต่างจังหวัดในเมืองหลักและระดับอำเภอ 11) การจัด Hospitel เป็นต้น

นอกจากนี้รัฐบาลได้ออกมาตรการช่วยเหลือเยียวยาประชาชน เพื่อแบ่งเบาความเดือดร้อนของประชาชน ได้แก่ 1) เลื่อนชำระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา 2) จ่ายเงินเยียวยาเกษตรกร บาท 3) ประกันสังคมจ่ายเงินกรณีว่างงาน 4) ประกันสังคมลดเงินสบทบนายจ้างและผู้ประกันตน 5) ให้ประชาชนใช้ไฟฟรี 6) การคืนเงินค่าประกันการใช้ไฟฟ้า 7) ร้านธงฟ้าขายหน้ากากราคาถูก 8) กระทรวงพัฒนาสังคมฯ จ่ายเงินเยียวยา 9) แจกเน็ตฟรี 10) ลดค่าน้ำ-ค่าไฟ 3% 11) เงินเยียวยา 12) โครงการคนละครึ่ง 13) โครงการเราเที่ยวด้วยกัน เป็นต้น

3.2 การจัดการภาครัฐในสภาวะวิกฤติในการระบาดของไวรัส โคโรนา 2019 (COVID-19) สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนได้อย่างไร

1) ยุทธศาสตร์ของการจัดการภาครัฐโดยใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนมาบริหารงานสาธารณะแนวใหม่ โดยใช้ยุทธศาสตร์ประชารัฐเป็นนโยบายสำคัญที่รัฐบาลนำมาใช้ขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยในปัจจุบัน แนวคิดประชารัฐเป็นแนวคิดที่ได้เริ่มขึ้นมาในกระแสของการบริหารจัดการ สาธารณะแนวใหม่ (New Public Governance) มีจุดมุ่งเน้นไปที่การลดบทบาทภาครัฐและเน้นการมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นๆ ในการเข้ามาบริหารจัดการงานสาธารณะ นอกจากนั้นยังมีแนวคิดสำหรับการบริหารจัดการสาธารณะแนวใหม่ นั่นคือ “ธรรมาภิบาล” (Good Governance) ประเทศไทยได้



นำยุทธศาสตร์ประชารัฐขึ้นมาเป็นนโยบายครั้งแรกในแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2040-2044) หลักการของคำว่าประชารัฐ คือ การที่ภาคส่วนรัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม หรือประชาชน มามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกิจการ สาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในรัฐที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย (ธันภัทร โคตรสิงห์: 2560)

2) การนำการมีส่วนร่วมของประชาชนมาร่วมจัดการภาครัฐในสภาวะวิกฤติในการระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยรัฐบาลได้ใช้ยุทธศาสตร์ประชารัฐ ดังนี้

(1) การขอความร่วมมือกับนักธุรกิจภาคเอกชนและบริษัทเอกชนชั้นนำเข้ามาร่วมแก้ไข ปัญหา

1.นายกรัฐมนตรีเชิญ 20 เศรษฐีร่วมฟื้นฟูเศรษฐกิจ โดยเชิญมาร่วมหารือ เพื่อกำหนด แนวทางในแผนฟื้นฟูด้านเศรษฐกิจและสังคมร่วมกันว่า โดย นายกรัฐมนตรี ได้รับฟังข้อเสนอแนะจาก ทุกภาคส่วน เพื่อบริหารการแผนการช่วยเหลือประชาชนร่วมกัน เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน หรือไม่ ครบคลุมกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การระบาดของโรค เพื่อให้ถูกกลุ่มเป้าหมายให้มากที่สุด และเชื่อว่าทุกภาคส่วนมีความสำคัญต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

2. บริษัทเอกชน สนับสนุนการเฝ้าระวัง ควบคุม และป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ในระดับชุมชน มอบอุปกรณ์ในการทำงานให้เจ้าหน้าที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.)

(1) อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ใช้ตรวจคัดกรองกลุ่มเสี่ยงในชุมชน รวม พลังพนักงานจิตอาสา ผลิตหน้ากาก Face Shield ส่งมอบให้กับทีมแพทย์แนวหน้าสู้ COVID-19 รัฐบาล ใช้หน่วยงานอาสาสมัคร ซึ่งไม่ใช่ข้าราชการหรือพนักงานของรัฐในการมีส่วนร่วมแก้ไขการระบาดของ โรค อสม.เป็นกลุ่มอาสาสมัครซึ่งมีทั้งสิ้น 1.5 ล้านคน ครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วประเทศ อสม. 1 คน จะ ดูแลประชากรในละแวกใกล้เคียงจำนวน 20 หลังคาเรือน ถือเป็นบุคคลสำคัญที่จะช่วยดูแลสุขภาพ ให้กับคนในชุมชน โดยเฉพาะในสถานการณ์การระบาด ช่วยสร้างความเข้าใจและช่วยสอดส่อง ดูแลคน ในชุมชน มีการตรวจคัดกรอง และเข้าดูแลการกักกันตัว ถือเป็นสิ่งสำคัญ ในการชะลอการแพร่ระบาดของ โรคได้ ซึ่ง อสม.ได้รับคำชมเชยจากหน่วยงานและองค์กรระหว่างประเทศที่มีส่วนสำคัญในการ ควบคุมโรคเป็นอย่างมาก

(2) การใช้ความร่วมมือจากประชาชนในรูปแบบ”จิตอาสา”เพื่อช่วยเหลือประชาชน

ได้เกิดแนวความคิดในการเสียสละทรัพยากรเพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการเข้าถึงการ ช่วยเหลือประชาชน แม้รัฐบาลเองจะได้ช่วยเหลือและเยียวยาไปแล้วบางส่วนก็ตาม เช่น มหาวิทยาลัย. รังสิตระดมจิตอาสาเปิดครัวรังสิตสู้ภัยโควิด ทำอาหาร-ข้าวกล่องแจกฟรี 22 เม.ย.31 พ.ค.63 โครงการ เยาวชนไทยสู้ภัยโควิด ในแต่ละชุมชนหมู่บ้าน ตำบล สภาเยาวชนตำบล จัดตั้งกลุ่ม “เยาวชนไทย สู้ภัย โควิด” ทำหน้าที่จิตอาสาเพื่อคุณปู่ย่าตายาย มีการสนับสนุนกิจกรรม “สู้กับข้าวเพื่อชุมชน” ที่ทาง จังหวัดกระบี่ร่วมสนับสนุนร่วมฝ่าวิกฤติไปด้วยกันจิตอาสา รพ.ศิริราช ซื้อมือถืออาหารให้ผู้เดือดร้อน จาก COVID-19 กินฟรี จากตัวอย่างดังกล่าวเป็นเพียงส่วนหนึ่งของจิตอาสาที่เข้ามาช่วยเหลือประชาชน ครั้งนี้

จะเห็นได้ว่า รัฐบาลได้นำการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้าร่วมแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสภาวะวิกฤติ ซึ่งมีผลกระทบรุนแรงและกระทบเป็นวงกว้าง แต่การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีพลังเพียงพอ ทั้งกำลังทรัพยากรและส่วนหนึ่งได้อุทิศตัวเป็นจิตอาสา อาสาสมัครก็ทำให้แบ่งเบาการจัดการของภาครัฐ ได้ เป็นการเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุขกัน



3) บทเรียนการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดการภาครัฐในสภาวะวิกฤติ

บทเรียนจากกรณีความไม่มั่นใจการบริจาคช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากรัฐบาล จากหลายๆ ครั้งของการเกิดสภาวะวิกฤติ อาทิเช่น กรณีเกิดอุทกภัยในจังหวัดอุบลราชธานี เมื่อตุลาคม 2562 ประชาชนได้บริจาคผ่าน นายบิณฑ์ บันลือฤทธิ์ อดีตพระเอกดัง และอาสาสมัครของมูลนิธิร่วมกตัญญู ได้รับบริจาคเงินช่วยน้ำท่วมภาคอีสาน ยอดเงินรับบริจาคกว่า 423 ล้านบาท และได้มีการช่วยเหลือแจกเงินสดให้กับประชาชน ครั้วเรือนละ 5,000 บาท ซึ่งเกิดจากความรู้สึกของประชาชนไม่ไว้วางใจในการจัดการของภาครัฐในสภาวะวิกฤติ ซึ่งมีความล่าช้าและกลัวในเรื่องการทุจริตเงินที่ประชาชนบริจาค การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริจาคเงินเข้าเงินที่ได้รับบริจาคเข้าเงินกองทุนช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยของรัฐบาลนั้น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) ต้องมีกระบวนการตรวจสอบความเสียหาย ตามกฎระเบียบทางราชการ

จากบทเรียนในครั้งดังกล่าว การระบาดของโรคระบาดไวรัสโคโรนา(COVID-19) ครั้งนี้ รัฐบาลไม่ได้เป็นตัวกลางในการรับบริจาค แต่ได้เปลี่ยนยุทธศาสตร์เป็นการขอความร่วมมือและส่งเสริมให้ประชาชนบริจาค เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาในสภาวะวิกฤติ

4) สิ่งที่รัฐบาลควรดำเนินการเพื่อการใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้ในการจัดการนโยบายสาธารณะในสภาวะวิกฤติ

(1) การเพิ่มบทบาทกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) กระทรวงมหาดไทย ซึ่งหน้าที่หลัก คือ พัฒนาระบบ กลไกการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศไทยและดำเนินการจัดการสาธารณภัย ทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัยให้มีมาตรฐานสากล ,การบูรณาการความร่วมมือองค์กร และเครือข่ายด้านการจัดการสาธารณภัยทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ,การช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัยและบรรเทาทุกข์ในเบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย พัฒนาระบบการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเบื้องต้นให้ทั่วถึงและเป็นธรรม และการฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัยที่ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัยให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว และพัฒนาให้ดีขึ้นกว่าเดิม (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: 2563) โดยมีแนวทางปรับปรุงดังนี้

1. การเพิ่มบทบาทในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าร่วมแก้ปัญหาเข้าช่วยเหลือประชาชนในสภาวะวิกฤติ

2. การรวบรวมข้อมูลองค์กรภาคธุรกิจเอกชน องค์กรการกุศล องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร องค์กรทางศาสนา

3. การร่วมจัดทำแผนการดำเนินงานในสภาวะการณ์วิกฤติ เช่น การตั้งองค์กร สายการบังคับบัญชาอย่างไม่เป็นทางการ การประสานงาน เป็นต้น

4. การให้รางวัลเป็นการจูงใจและตอบแทนในการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าร่วมแก้ปัญหาในสภาวะวิกฤติ

(2) รัฐบาลควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนทุก ๆ ด้านในการกำหนดนโยบายสาธารณะและให้มีการรวมกลุ่มกันในการจัดการสาธารณะ ดังเช่น การรวมกลุ่มของ “จิตอาสา” ที่ได้ร่วมตัวดำเนินการในสถานการณ์ที่ผ่านมา



4. สรุป

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการภาครัฐในสภาวะวิกฤติในการระบาดของไวรัสโคโรนา (โควิด-19) เป็นการเข้ามามีส่วนในการจัดการนโยบายสาธารณะของรัฐ แต่เนื่องจากเป็นสถานการณ์ในสภาวะวิกฤติ ซึ่งยังไม่มีแผนรองรับ การบริหารงานของรัฐได้ใช้แนวคิดประชารัฐ ซึ่งเป็นแนวทางการบริหารจัดการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Management) ซึ่งภาครัฐได้มีการบริหารตามสถานการณ์ เช่น การประกาศภาวะฉุกเฉิน การตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เพื่อการบริหาร ควบคุม สั่งการกำลังคน งบประมาณ เพื่อยับยั้งการระบาดของโรค การขอความช่วยเหลือจากภาคธุรกิจเอกชน อาสาสมัคร จิตอาสา ให้เข้ามามีส่วนร่วมทำให้สามารถยับยั้งการระบาดของโรคได้ดี เป็นที่ชื่นชมจากองค์การอนามัยโรค (WHO) และนานาชาติ ในการแสดงผลดำเนินงานได้อย่างดีเยี่ยมในขั้นต้นของการระบาดก่อนที่จะมีารักษาโรคหรือวัคซีนป้องกัน ส่วนสำคัญที่ทำให้สำเร็จก็คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนนั่นเอง

เอกสารอ้างอิง

- กรมการควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, **มาตรการและข้อสั่งการ สบค.**, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: https://ddc.moph.go.th/viralpneumonia/im_commands.php [11 ตุลาคม 2563]
- ฉันทพร โคตรสิงห์. “ประชารัฐ: จากแนวคิดการบริหารสู่การปฏิบัติในประเทศไทย”. **วารสารพัฒนสังคม**. ปีที่ 19 ฉบับที่ 1, 2560 : 174.
- ไพโรจน์ ภัทรนรากุล, **ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ร่วมสมัย**, พิมพ์ครั้งที่ 1, นนทบุรี: โรงพิมพ์รัตนไตร, 2561.
- วชิรวัชร งามละม่อม, **ทฤษฎีการมีส่วนร่วม**, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: http://learningofpublic.blogspot.com/2016/02/blog-post_79.html Media-Learning-of- Public-Administration [11 ตุลาคม 2564]
- วสันต์ จันทอและ สิทธิชัย ตันศรีสกุล. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหนองจิก อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม”. **วารสารการเมืองการปกครอง**. ปีที่ 7 ฉบับที่ 1 ประจำเดือน มกราคม-เมษายน 2560.
- ศูนย์ข้อมูลโควิด-19 กรมประชาสัมพันธ์, “ศูนย์บริหารราชการโควิด-19 (สบค)”, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.facebook.com/informationcovid19/> [11 ตุลาคม 2564]
- หน่วยงานภาครัฐ, **กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, ข้อมูลพื้นฐาน พันธกิจและวิสัยทัศน์**, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.egov.go.th/th/government-agency> [15 พฤษภาคม 2563]
- อภิสิทธิ์ ฉัตรธนานนท์, “กลยุทธ์การบริหารภาวะวิกฤติสำหรับผู้นำองค์กร”, **วารสารคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**, ปีที่ 32 ฉบับที่ 122 เมษายน-มิถุนายน 2552 : 3.
- Kapok,covid-19, **เกาะติดสถานการณ์ COVID-17**, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://covid-19.kapook.com> [16 พฤษภาคม 2563]