

การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
ในการบริหาร

โดย

นายประศักดิ์ บัณฑุภาค
รองอธิบดีกรมทางหลวงชนบท

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 59
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2559 – 2560

บทคัดย่อ

เรื่อง การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร
ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์
ผู้วิจัย นายประศักดิ์ บัณฑุภาค หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59

การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะนำพาให้ประชาชนอยู่ร่วมกันเกิดความผาสุก เป็นเป้าประสงค์แห่งชาติ ตามยุทธศาสตร์มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ในระยะ 20 ปี จากทฤษฎีธรรมาภิบาลกำหนดกิจกรรมและเป้าหมายให้ภาครัฐ 20 กระทรวงใช้เป็นกรอบแนวคิดการปฏิบัติราชการ นำไปประกอบกับ 6 ประเด็นยุทธศาสตร์หลักผลักดันให้เกิดโครงการ แต่จะดำเนินการไปไม่ได้ผลดีตามเป้าหมาย ถูกเบี่ยงเบนไม่คุ้มค่าการลงทุน มีความล่าช้า มีข้อขัดแย้ง เพราะประชาชนไม่ได้เข้าร่วม ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผลประโยชน์ ประชาชนและภาครัฐไม่ได้เรียนรู้เพื่อการอยู่ร่วมกัน นำพาประเทศชาติ แม้ว่าจะมีตัวบทบัญญัติให้ภาครัฐทำการเปิดระบบราชการ แต่ขาดรูปแบบหลักเกณฑ์การเปิดระบบราชการกรมทางหลวงชนบทเป็นหน่วยงานที่ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ตั้งแต่ก่อตั้งกรม ในปี พ.ศ. 2545 ได้ทำการปรับปรุงกิจกรรมการเปิดระบบมาโดยตลอด แต่พบว่ายังขาดการตระหนักถึงหลักคิดหลักการ มีการดำเนินการตามรูปแบบที่ขาดการวิเคราะห์

ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาเชิงคุณภาพผสมกับเชิงปริมาณ จัดทำเป็นหลักเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ให้กิจกรรมการวิเคราะห์ประเมินที่ง่ายต่อการปฏิบัติด้วยความคาดหวังและเชื่อมั่นว่าจะเกิดการเรียนรู้ เพื่อการอยู่ร่วมกันในสังคม ในโครงการของกรมทางหลวงชนบท เกิดผลสัมฤทธิ์ เป็นความผาสุกตามเป้าประสงค์แห่งชาติสืบไป

คำนำ

เอกสารวิจัยเรื่อง “การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร” ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 59 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางและสภาพการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว และจัดทำข้อเสนอหลักเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้ได้มาซึ่งเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมที่จะทำให้ความคิดของผู้ปฏิบัติเปลี่ยนแปลง ตระหนักถึงเหตุและผลที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มได้เรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกันอย่างปรองดองกับทุกโครงการ/กิจกรรมที่ภาครัฐจะดำเนินการต่อไป

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการกำหนดแนวทางและสภาพการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินในอนาคต ให้เกิดความสำเร็จอย่างยั่งยืน รวมถึงจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจทั่วไป

(นายประศักดิ์ บัณฑุนาค)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59
ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญแผนภาพ	จ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	1
ขอบเขตของการวิจัย	1
วิธีดำเนินการวิจัย	4
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	5
คำจำกัดความ	5
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเปิดระบบราชการให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน	6
แนวคิดเรื่องหลักธรรมาภิบาล	6
ทฤษฎีการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม	12
บทบัญญัติ ข้อกฎหมาย และระเบียบเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ของประชาชน	23
พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540	26
แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556 - พ.ศ. 2561)	35
ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี “ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548”	36
วิธีดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน	38
การดำเนินการหลังการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน	39
ผลของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน	39
กรอบแนวคิดการวิจัย	40
สรุป	41
บทที่ 3 สภาพและปัญหาในการเข้ามามีส่วนร่วมในระบบราชการ ของภาคประชาชน	43
สภาพทั่วไปในการปฏิบัติงานของระบบราชการ	43
การเปิดให้มีส่วนร่วมของประชาชน	45
ปัญหาอุปสรรค	46
สรุป	47

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 การวิเคราะห์ปัญหาและกำหนดแนวทางการเปิดระบบราชการ	
ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน	54
วิเคราะห์ปัญหา	54
กำหนดแนวทางในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน	55
สรุป	59
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	61
สรุป	61
ข้อเสนอแนะ	62
บรรณานุกรม	64
ภาคผนวก	66
ผนวก ก ผลการวิเคราะห์จากการแจกแบบสอบถาม	67
ผนวก ข ประเด็นการสัมภาษณ์ผู้บริหาร	74
ประวัติย่อผู้วิจัย	76

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
2-1 ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน	22
2-2 กรอบแนวคิดการวิจัย	40

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารราชการแผ่นดิน มีพัฒนาการมาโดยตลอด จากประวัติศาสตร์ความเป็นชุมชน ความเป็นบ้านเมือง ความเป็นประเทศ เพื่อให้ชุมชนและประเทศดำรงอยู่ด้วยความผาสุก ตามสภาวะแวดล้อม ขนบธรรมเนียมประเพณี แต่โลกและประเทศมีการเจริญเติบโต ประชาชน มีองค์ความรู้และมีการแสดงออกกันในโลกไซเบอร์ ส่งผลให้การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่ ความเข้มข้นมากขึ้น เกี่ยวพันกับการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งก่อนหน้านี้รัฐเป็นผู้หยิบบัญชีให้ จึงต้องแปรเปลี่ยนเป็นการรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชนก่อนดำเนินการ ในรูปแบบต่าง ๆ อาทิเช่น กล้องรับฟังความคิดเห็น การเปิดเวทีประชาคม การประชุมเชิงปฏิบัติการ การระดม ความคิดเห็น การลงมติ ทั้งที่ไม่เป็นข้อกฎหมายและที่เป็นข้อกฎหมาย ที่ให้ภาครัฐต้องดำเนินการ ขึ้นต่ำว่าได้ทำแล้ว

ในปี พ.ศ. 2545 มีการปฏิรูประบบราชการ จัดโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ มีการบังคับใช้กฎหมายให้การบริหารราชการแผ่นดิน ใช้แนวคิดธรรมาภิบาล กำหนดตัวชี้วัด โดยใช้ ยุทธศาสตร์เป็นกลไกการขับเคลื่อนทุกรูปแบบ รวมถึงการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เป็นเจ้าภาพกลาง ให้ภาครัฐ 20 กระทรวง นำไปปฏิบัติ

แต่ด้วยข้อจำกัดที่มีอยู่ จึงทำให้ผล (Output) แสดงตัวแตกต่างกันมาก ด้วยเหตุผล การบริหารราชการแผ่นดินที่ปรากฏทั่วไป อาทิเช่น

ก. องค์ความรู้ในหลักการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ บริหารราชการแผ่นดิน

ข. ตัวชี้วัด ที่ไม่สื่อถึงบริบทของแต่ละหน่วยงานที่จะทำการเปิดระบบราชการให้ ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน

ค. ข้อจำกัดด้านทรัพยากร เพื่อการบริหารจัดการเครื่องมือการเปิดระบบราชการให้ ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน

ง. ขาดหลักเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ บริหารราชการแผ่นดิน

นอกจากสำนักงาน ก.พ.ร. เป็นหน่วยงานเจ้าภาพกลางในการขับเคลื่อนแล้ว หน่วยงานตรวจสอบทั้ง สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ก็มีส่วนเป็นหน่วยงานเจ้าภาพกลางในการขับเคลื่อนด้วย ในแนวคิด “ความโปร่งใส” เมื่อพิจารณาควมรวมแนวคิดแล้วนำไปแปลงสู่การปฏิบัติเป็นหัวใจสำคัญคือ “ความจริงใจ” มุ่งสู่ค่านิยมและวัฒนธรรมการปฏิบัติราชการ เพื่อความผาสุกของประชาชน ตามรอยพระยุคลบาทของ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช महิตลลธิเบศรรามาธิบตี จักรีนฤบดินทร สยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร รัชการที่ 9 แห่งราชวงศ์จักรี ราชอาณาจักรไทย เป็นปฐมราชโองการ

สำนักงาน ก.พ.ร. จัดให้มีเกณฑ์การพิจารณาให้รางวัลการมีส่วนร่วมประเภทต่าง ๆ จากข้อมูลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 – 2559 รวม 69 รางวัล เป็นหน่วยงานเดิม ๆ ซ้ำ ๆ แต่มากกว่า 100 หน่วยงาน ยังไม่สามารถผลักดันให้มีการปฏิบัติราชการได้ตามเกณฑ์ขั้นต่ำของสำนักงาน ก.พ.ร.

กรมทางหลวงชนบท เป็นหน่วยงานจัดตั้งขึ้นใหม่ เมื่อคราวปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 รวมภารกิจและทรัพยากรด้านการสร้างและบำรุงรักษาทางและสะพาน ของกรมโยธาธิการ และกรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท จากกระทรวงมหาดไทย สู่กระทรวงคมนาคม จวบปัจจุบันมีอธิบดี 7 ท่าน ซึ่งท่านอธิบดีและผู้บริหารกรมให้ความสำคัญกับการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน ได้รับรางวัลการมีส่วนร่วมจากสำนักงาน ก.พ.ร. ต่อเนื่องทุกปีมาโดยตลอด เพราะเล็งเห็นว่า การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม ในการบริหารราชการแผ่นดินนี้ จะสนองตอบความต้องการของสาธารณะ เป็นพื้นฐานความผาสุก ของประชาชน เป็นที่ยอมรับของประชาชนโดยมากเป็นที่ตั้ง กอปรเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ บางครั้งประชาชนกลุ่มน้อยต่อต้าน เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินโครงการ ทำให้รัฐหรือชุมชนเสีย โอกาสที่จะได้รับผลในเร็ววัน และด้วยความเชื่อว่าการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชน เข้ามามี ส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน จะเป็นเกราะป้องกันไม่ให้อวาระซ่อนเร้นต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการ ประพฤติโดยมิชอบ ซุกซ่อนอยู่ในโครงการ ผู้วิจัยในฐานะ Chief Change Officer (CCO) ของ กรมทางหลวงชนบท ให้ความมุ่งมั่นที่จะวิจัยให้เกิดหลักเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นกุญแจสำคัญ (KSF) ในการแก้ไขปัญหาคานำ ยุทธศาสตร์ไปแปลงสู่การปฏิบัติได้โดยง่าย (Simplified To Practice) ตามบริบทและข้อจำกัด ทุกด้านทรัพยากรของหน่วยงาน สนองตอบยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมโดยเร็ว

กรมทางหลวงชนบท จัดทำกระบวนการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชน เข้ามามี ส่วนร่วม เป็นรูปธรรมชัดเจน กล่าวคือการเปิดเวทีประชาคมก่อนเริ่มก่อสร้างให้ผู้นำท้องถิ่น ท่านนายก อบต. ท่านนายก เทศบาลฯ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นัดหมายประชาชนเข้าร่วมรับรู้โครงการ มีการชี้แจงโครงการ มีการตอบคำถามและประเมินผลความพึงพอใจ ในบางครั้งได้รับการร้องขอ ขยับตำแหน่งท่อลอดระบายน้ำ ซึ่งกระทำได้ แต่ในบางครั้งประชาชนให้เชื่อมทางเข้าบ้าน ไม่สามารถ กระทำได้ เพราะเป็นเนื้องานเกิดกว่าสัญญาจ้างเหมา แล้วให้มีการลงนามบันทึกข้อตกลงความ ร่วมมือ (MOU) ร่วมกัน 3 ฝ่าย คือกรมทางหลวงชนบท ผู้แทนประชาชนหลายคน และผู้รับจ้าง มุ่งสู่การดำเนินการหลังการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งขณะทำการก่อสร้างก็มีแผนพบให้ภาคประชาชน

ตรวจสอบว่าผู้รับจ้างได้ทำงานด้วยเทคนิคทางช่างที่เป็นตามหลักวิชาการหรือไม่ พร้อมกับประเมินความพึงพอใจ ผู้วิจัยเป็นผู้กำกับนโยบายได้ทำการประเมินพบว่า

1. การนัดหมายประชาชนผ่านผู้นำท้องถิ่นนั้น ขาดประชาชนที่ทำงานนอกสายทาง
2. การจัดเวทีประชาคม ดำเนินการเฉพาะโครงการที่มีมูลค่ามากกว่า 2 ล้านบาท ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ทำการประกวดราคาโครงการที่สอบราคาไม่เกิน 2 ล้านบาท ไม่ได้ทำการเปิดระบบราชการ
3. เฉพาะโครงการที่บริษัทที่ปรึกษาทำการสำรวจออกแบบ เป็นโครงการขนาดใหญ่ ขาดรูปแบบการวิเคราะห์กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจริง ไม่ได้จัด Focus Group ถูกต่อด้าน
4. โครงการที่ไม่ได้จ้างบริษัทที่ปรึกษาสำรวจออกแบบ เจ้าหน้าที่กรมไม่ได้เปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งตามนโยบายของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา) ได้สั่งการว่าภาครัฐต้องให้ประชาชนรับรู้และมีความเข้าใจโครงการ ฉะนั้น กรมทางหลวงชนบทจึงต้องค้นหาวิธีดำเนินการ จัดทำเป็นกระบวนการขึ้นใหม่ ให้มีการวิเคราะห์ทุกโครงการ ตั้งแต่การสำรวจออกแบบ ก่อนการก่อสร้าง ขณะก่อสร้าง และภายหลังการก่อสร้าง เพื่อกำหนดระดับการมีส่วนร่วมและเทคนิคการมีส่วนร่วม มุ่งสู่การให้ข้อมูลข่าวสารเชิงรุก (มิใช่การดำเนินการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่เป็นเพียงเชิงรับเท่านั้น) และรับฟังประเด็น ทำความเข้าใจให้เข้าใจ หาข้อยุติ ร่วมตัดสินใจอย่างจริงจัง แสดงออกถึงความโปร่งใส ให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์จากโครงการ เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างมั่นคง ยั่งยืน เป็นความสำคัญที่จะต้องวิจัย สร้าง Innovation ให้ง่ายต่อการปฏิบัติและมีการปฏิบัติเกิดผลสัมฤทธิ์

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางและสภาพการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว
2. จัดทำข้อเสนอหลักเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทักษะของผู้บริหารองค์กร และทักษะของผู้ปฏิบัติงานจริง เพื่อสร้างนวัตกรรมการบริหารจัดการ แปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา
เอกสารวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการสัมภาษณ์ทักษะการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมของผู้บริหารองค์กร เพื่อให้ได้ทราบถึง Output Efficient กับ Outcome Effective เพื่อวิเคราะห์ประเมินการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปัจจุบันและ

1.2 การวิจัยครั้งนี้ จะทำการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ด้วยการ ทอดแบบสอบถามไปยังผู้ปฏิบัติงานจริงของกรมทางหลวงชนบท เพื่อให้ได้ทราบถึง Output Efficient กับ Outcome Effective เพื่อประเมินความเข้าใจหลักการ แนวคิด และเกณฑ์การเปิด ระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

2. ขอบเขตด้านประชากร

2.1 สัมภาษณ์ผู้บริหารหน่วยงานกลาง ผู้ตรวจสำนักนายกรัฐมนตรี

สัมภาษณ์ผู้บริหารหน่วยงานภายในกระทรวงคมนาคม

สัมภาษณ์ผู้บริหารต่างกระทรวง

สัมภาษณ์ผู้บริหารเอกชน

รวม 15 ท่าน

2.2 ทอดแบบสอบถามไปยังผู้ปฏิบัติ

ผู้อำนวยการสำนักงานทางหลวงชนบทที่ 1 – 18

ผู้อำนวยการสำนักส่วนกลาง/ผู้อำนวยการกอง/ผู้อำนวยการศูนย์

ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบท/ ผู้อำนวยการกลุ่ม/ส่วนภูมิภาค

ผู้อำนวยการหมวดบำรุงทางหลวงชนบท

รวม 69 ท่าน จาก 204 ท่าน

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา

ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการวิจัยตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2560 ถึงเดือน พฤษภาคม 2560

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยแบบผสมเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และ เชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยมีการดำเนินการดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล (เชิงคุณภาพ)

1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ

การศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจะเน้นไปที่แนวทางแห่งชาติ ที่ตราออกมาเป็นกฎหมาย ทุกฉบับ เพื่อวิเคราะห์แนวทางและหลักเกณฑ์ที่เป็นข้อสั่งการให้ทุกส่วนราชการนำไปแปลงสู่การปฏิบัติและ

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ

การศึกษาข้อมูลปฐมภูมินี้ มุ่งไปที่สัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรหลากหลาย เพื่อวิเคราะห์ผลสะท้อนว่าแนวทางและหลักเกณฑ์ที่มีการปฏิบัติอยู่ปัจจุบันเป็นอย่างไร

2. การรวบรวมข้อมูล (เชิงปริมาณ)

การศึกษาจะมุ่งไปเฉพาะกลุ่มปฏิบัติการของกรมทางหลวงชนบท ระดับผู้อำนวยการ ระดับต้น และระดับสูง เพื่อวิเคราะห์ผลสะท้อนว่าข้อสั่งการ แนวทาง และหลักเกณฑ์ที่มีการปฏิบัติ อยู่ปัจจุบันเป็นอย่างไร

3. การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นหลัก

ข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เป็นสองส่วนที่ต่อเนื่องกัน จึงนำมาวิเคราะห์ในภาพรวม ข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพจะทำให้ทราบผลที่สนองตอบวัตถุประสงค์ ข้อที่ 7 ว่าแนวทางและสภาพการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นอย่างไร ข้อมูลเชิงคุณภาพ จะทำให้เกิดการวิเคราะห์ วางแผนที่สนองตอบวัตถุประสงค์ ข้อที่ 2 เป็นหลักเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบว่าภาคประชาชนมีแนวทางการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน
2. ทำให้ทราบถึงข้อเสนอหลักเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน

เกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมที่จะทำให้ Mindset ของ ผู้ปฏิบัติเปลี่ยนแปลง ตระหนักถึงเหตุและผลที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มได้เรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกัน อย่างปรองดองกับทุกโครงการ/กิจกรรมที่ภาครัฐจะดำเนินการต่อไป

คำจำกัดความ

เกณฑ์	หมายถึง	อนุกรมของกิจกรรมที่จะต้องนำมาปฏิบัติด้วยแนวคิดของการมีแต่ละกิจกรรมนั้น เป็นลำดับ เป็นขั้น เป็นตอนที่ชัดเจน เข้าใจง่าย ปฏิบัติได้ถูกต้อง
การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม	หมายถึง	การบริหารราชการที่นำผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน และการประเมินผล
การปรองดอง	หมายถึง	การจัดการความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมที่เคยแตกแยก ต่อสู้ และปะทะกัน ทั้งในระดับความคิดและในระดับการใช้ความรุนแรงทางกายภาพในการตกลงเพื่อเข้าสู่การเจรจาสันติภาพ (Peace Talk) ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ โดยไม่ใช้ความรุนแรง
การเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกัน	หมายถึง	กิจกรรมที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือประชาชนทุกคนในสังคมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นพิจารณา ได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็นอย่างสันติวิธี ด้วยเหตุและผลเป็นที่ยุติ นำผลมาปฏิบัติร่วมกันตามที่ข้อยุตินั้นกำหนด
ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	หมายถึง	บุคคลหรือนิติบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ/กิจกรรม ที่นำมาเป็นประเด็นหารือ

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ในการบริหารราชการแผ่นดิน

การทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 จะครอบคลุมเนื้อหาเกี่ยวกับ แนวความคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีลำดับการทบทวนวรรณกรรมดังนี้

1. แนวความคิดเรื่องธรรมาภิบาล
2. ทฤษฎีการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม
 - 2.1 หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่
 - 2.2 การมีส่วนร่วมของประชาชน
3. บทบัญญัติ ข้อกฎหมาย และระเบียบเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
4. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
5. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2556 – พ.ศ. 2561
6. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี “ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548”
7. วิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
8. การดำเนินการหลังการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
9. ผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
10. กรอบแนวคิดการวิจัย
11. สรุป

แนวคิดเรื่องหลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาลจัดเป็นแนวคิดสำคัญในการบริหารงานและการปกครองในปัจจุบัน เพราะโลกปัจจุบันได้หันไปให้ความสนใจกับเรื่องของโลกาภิวัตน์และธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดีมากขึ้น แทนการสนใจเรื่องการพัฒนาอุตสาหกรรมดังแต่ก่อน

ธรรมาภิบาลเป็นการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตั้งมั่นอยู่บนหลักการบริหารงานที่เที่ยงธรรม สุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีจิตสำนึกในการทำงาน มีความรับผิดชอบในสิ่งที่ได้กระทำ พร้อมตอบคำถามหรือตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและพร้อมรับผิดชอบ มีศีลธรรม จริยธรรมในการทำงาน การคำนึงถึงการมีส่วนร่วมในการรับรู้ ตัดสินใจ ดำเนินการและประเมินผล ตลอดจนร่วมรับผลจากการตัดสินใจร่วมกันนั้น มีการส่งเสริมสถานภาพหญิงชาย และการให้

ความสำคัญกับกลุ่มต่างๆ รวมทั้งคนด้อยโอกาส ตลอดจนการสร้างความเท่าเทียมกันทางสังคมในการรับโอกาสต่างๆที่ประชาชนพึงจะได้รับจากรัฐ

คำว่า ธรรมาภิบาล เกิดจากคำว่า “ธรรม” บวกกับ “อภิบาล” (การรักษาซึ่งธรรม) มาจากคำภาษาอังกฤษว่า good governance โดยคำว่า governance (การอภิบาล) คือ วิธีการใช้อำนาจเพื่อการบริหารทรัพยากรขององค์กร good governance (ธรรม + อภิบาล = ธรรมาภิบาล) จึงเป็นวิธีการที่ดีในการอำนาจ เพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร (โดย ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อูวรรณโณ ได้ทำการให้คำจำกัดความสั้นๆไว้ในการบรรยายนักศึกษาที่สถาบันพระปกเกล้า) อย่างไรก็ตาม คำว่า good governance นี้คณะกรรมการบัญญัติศัพท์รัฐศาสตร์ของราชบัณฑิตยสถาน ได้บัญญัติว่า “วิธีการปกครองที่ดี” แต่นักวิชาการบางท่านใช้คำว่า “ธรรมรัฐแห่งชาติ” (Boonmi, 2002) ซึ่งไม่ตรงกับความหมายในภาษาอังกฤษ เพราะ “ธรรมรัฐ” แปลว่า “รัฐที่มีธรรม” แต่มีการให้ความหมายโดยทางกรมการข้าราชการพลเรือนว่า “สุประศาสนการ” ซึ่งต่อมาศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อูวรรณโณ ได้นำเสนอคำว่า “ธรรมาภิบาล” (จำนง ทองประเสริฐ, 2545) และทางสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ใช้คำว่า “การบริการกิจการและสังคมที่ดี” ขณะที่ทางคณะกรรมการพัฒนาระบบงานใช้คำว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ดังปรากฏในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและมูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย, 2546) อย่างไรก็ตามในที่นี้จะขอใช้คำว่า “ธรรมาภิบาล”

ในส่วนของประเทศไทยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้กำหนดแนวทางเพื่อสร้างการบริหารจัดการที่ดีในยุทธศาสตร์การพัฒนาประชาธิรัฐ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพของภาคราชการ การสร้างความเข้มแข็งแก่ภาคประชาชน เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพ ตลอดจนการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างภาครัฐกับประชาชน เพื่อให้เกิดการประสานร่วมมือกันในการพัฒนาประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ยังคงให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องกับการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดี โดยได้ขยายกรอบการดำเนินงานให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคม ได้แก่ การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในภาครัฐกิจเอกชน การส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของกลไกตรวจสอบทั้งที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกลไกตรวจสอบสาธารณะในภาคประชาชน รวมทั้ง การปลูกจิตสำนึกของประชาชนในเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ความพอดี เพื่อเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทย พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ให้ความสำคัญกับหลักการสำคัญ 6 หลักการดังกล่าวแล้วในที่นี้จึงขอนำเสนอรายละเอียดของการพัฒนาดัชนีวัด ธรรมาภิบาลบนพื้นฐานของหลักการทั้ง 6 หลักการของสถาบันพระปกเกล้า (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2545) ดังต่อไปนี้

หลักการสำคัญของธรรมาภิบาล

1. ด้านหลักนิติธรรม Rule of Laws

หลักการสำคัญอันเป็นสาระสำคัญของ “หลักนิติธรรม” ประกอบด้วย 7 หลักการ คือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาหลัก “ไม่มีความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” และหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

1. หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติธรรม เพราะ หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักที่แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจการตรวจสอบอำนาจและการถ่วงดุลอำนาจ

2. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักนิติธรรมมีความเกี่ยวพันกันกับสิทธิในเสรีภาพของบุคคล และสิทธิในความเสมอภาค สิทธิทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นถือว่าเป็นพื้นฐานของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” อันเป็นหลักการสำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

3. หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง การใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการ หรือฝ่ายปกครองที่เป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนมีผลมาจากกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบ จากตัวแทนของประชาชน โดย ฝ่ายตุลาการจะต้องไม่พิจารณาพิพากษาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมาย ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้ดุลพินิจ โดยปราศจากข้อบกพร่อง

4. หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา เป็นหลักที่เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายปกครองที่ออกกฎหมายลำดับรอง กำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นตามหลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง และหลักความพอสมควรแก่เหตุ

5. หลักความอิสระของผู้พิพากษา ผู้พิพากษาสามารถทำภาระหน้าที่ในทางตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใดๆ โดยผู้พิพากษามีความผูกพันเฉพาะต่อกฎหมายและ ทำการพิจารณาพิพากษาภายใต้มนธรรมของตนเท่านั้น โดยวางอยู่บนพื้นฐานของความอิสระจาก 3 ประการ กล่าวคือ ความอิสระจากคู่ความ ความอิสระจากรัฐ และความอิสระจากสังคม

6. หลัก “ไม่มีความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” เมื่อไม่มีข้อบัญญัติทางกฎหมายให้เป็นความผิด แล้วจะเอาผิดกับบุคคลนั้นๆมิได้

7. หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หมายความว่า รัฐธรรมนูญได้รับการยอมรับให้เป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่สูงสุดในระบบกฎหมายของรัฐนั้น และหากกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญกฎหมายดังกล่าวย่อมไม่มีผลบังคับ

2. หลักด้านหลักคุณธรรม Ethics

ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 3 หลักการคือหน่วยงานปลอดการทุจริต หน่วยงานปลอดจากการทำผิดวินัย และหน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณองค์ประกอบของคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากคอร์รัปชั่น หรือมีคอร์รัปชั่นน้อยลง คอร์รัปชั่น การฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือ corruption โดยรวมหมายถึง การทำให้เสียหาย การทำลาย

หรือการละเมิดจริยธรรม ธรรมเนียมปฏิบัติและกฎหมาย สำหรับพิษภัยของคอร์รัปชันได้สร้างความเสียหายและความเดือดร้อน และเป็นพฤติกรรมที่ส่งผลในทางลบต่อคุณธรรมของการบริหารจัดการอย่างร้ายแรง เมื่อพิจารณาเรื่องของคุณธรรมจึงควรพิจารณาเรื่องต่อไปนี้

1. องค์กรประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างโจ่งแจ้งหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายน้อยลง
2. องค์กรประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่น้อยกว่าหรือไม่ดีเท่าที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติเช่นนี้น้อยลง
3. องค์กรประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่มากกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือปฏิบัติเช่นนี้น้อยลง
4. องค์กรประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมายหรือปฏิบัติเช่นนี้น้อยลง

สำหรับการที่หน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณนั้นเป็น การกระทำผิดวิชาชีพนิยมได้แก่ พฤติกรรมที่สวนทางหรือขัดแย้งกับองค์ประกอบของวิชาชีพนิยมโดย เฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของการมีจรรยาบรรณวิชาชีพ และการประพฤติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ

3. ด้านความโปร่งใส Transparency

ประกอบไปด้วยหลักการย่อย 4 หลักการคือ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านโครงสร้าง หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้คุณ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้โทษ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล

1. ความโปร่งใสด้านโครงสร้าง ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้
 - 1.1 มีการตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง เช่น มีคณะกรรมการตรวจสอบ คณะกรรมการสอบสวน เป็นต้น
 - 1.2 โปร่งใส เห็นระบบงานทั้งหมดได้อย่างชัดเจน
 - 1.3 ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รับรู้การทำงาน
 - 1.4 มีเจ้าหน้าที่มาด้วยระบบคุณธรรมมีความสามารถสูงมาอยู่ใหม่มากขึ้น
 - 1.5 มีการตั้งกรรมการหรือหน่วยงานตรวจสอบขึ้นมาใหม่
 - 1.6 มีฝ่ายบัญชีที่เข้มแข็ง
2. ความโปร่งใสด้านการให้คุณ ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้
 - 2.1 มีค่าตอบแทนพิเศษในการปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จ
 - 2.2 มีค่าตอบแทนเพิ่มสำหรับการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ
 - 2.3 มีค่าตอบแทนพิเศษให้กับเจ้าหน้าที่ที่ซื่อสัตย์
 - 2.4 มีมาตรฐานเงินเดือนสูงพอเพียงกับค่าใช้จ่าย
3. ความโปร่งใสด้านการให้โทษ ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้
 - 3.1 มีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ
 - 3.2 มีวิธีการพิจารณาลงโทษผู้ทำผิดอย่างยุติธรรม
 - 3.3 มีการลงโทษจริงจัง หนักเบาตามเหตุแห่งการกระทำผิด

- 3.4 มีระบบการฟ้องร้องผู้กระทำผิดที่มีประสิทธิภาพ
- 3.5 หัวหน้างานลงโทษผู้ทุจริตอย่างจริงจัง
- 3.6 มีการปรามผู้ส่อทุจริตให้เลิกความพยายามทุจริต
- 3.7 มีกระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว
- 4. ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้
 - 4.1 ประชาชนได้เข้ามารับรู้ การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบ
 - 4.2 ประชาชนและสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดหา การให้สัมปทาน การออกกฎระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ
 - 4.3 ประชาชน สื่อมวลชน และองค์กรพัฒนาเอกชน ได้มีโอกาสควบคุมฝ่ายบริหารโดยวิธีการต่างๆ มากขึ้น
 - 4.4 มีการใช้กลุ่มวิชาชีพภายนอก เข้ามาร่วมตรวจสอบ

4. หลักการมีส่วนร่วม Participation

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม

ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุดและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้วางแผนโครงการ และยังเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องกับใดๆ เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าว การแสดงนิทรรศการ และการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ

หลักการมีส่วนร่วมประกอบไปด้วยหลักการสำคัญ 4 หลักการคือ

1. ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุดและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้วางแผนโครงการ และยังเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องกับใดๆ เช่น การแถลงข่าว การแสดงนิทรรศการ และการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ

2. ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับแรก กล่าวคือ ผู้วางแผนโครงการเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้ข้อมูลมากขึ้น และประเด็นในการประเมินข้อดีข้อเสียชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการริเริ่มโครงการต่างๆ และการบรรยายให้ประชาชนฟังเกี่ยวกับโครงการต่างๆ แล้วขอความคิดเห็นจากผู้ฟัง รวมไปถึงการร่วมปรึกษาหารือ เป็นต้น

3. ระดับการวางแผนร่วมกัน และการตัดสินใจ เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าการปรึกษาหารือ กล่าวคือ เป็นเรื่องการมีส่วนร่วมที่มีขอบเขตกว้างมากขึ้น มีความรับผิดชอบร่วมกันในการตัดสินใจ และวางแผนเตรียมโครงการ และเตรียมรับผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ ระดับนี้มักใช้ในกรณีที่เป็นเรื่องซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิใน

สาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การใช้อุญญาโตตุลาการเพื่อปัญหาข้อขัดแย้ง และการเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอมกัน เป็นต้น

4. ระดับการพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม สร้างความเข้าใจให้กับสาธารณชน เป็นระดับขั้นที่สูงที่สุดของการมีส่วนร่วม คือเป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบโครงการได้ตระหนักถึงความสำคัญ และประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีส่วนร่วมของประชาชนและได้มีการพัฒนาสมรรถนะหรือขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้นจนอยู่ในระดับที่สามารถมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ และเกิดประโยชน์สูงสุด

5. หลักสำนักรับผิดชอบ Accountability

มีความหมายกว้างกว่าความสามารถในการตอบคำถามหรืออธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมได้เท่านั้น ยังรวมถึงความรับผิดชอบในผลงาน หรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการตอบสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ เป็นเรื่องของความพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อ ความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้ โดยในแง่มุมของการปฏิบัติถือว่า สำนักรับผิดชอบเป็นคุณสมบัติหรือทักษะที่บุคคลพึงแสดงออกเพื่อเป็นเครื่องชี้ว่าได้ยอมรับในภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และนำไปปฏิบัติด้วยความรับผิดชอบ ประกอบด้วยหลักการย่อยดังนี้

1. การมีเป้าหมายที่ชัดเจน

การมีเป้าหมายชัดเจนเป็นสิ่งสำคัญสิ่งแรกของระบบสำนักรับผิดชอบ กล่าวคือ องค์กรจะต้องทำการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ของการปฏิบัติการสร้างวัฒนธรรมใหม่ให้ชัดเจน ว่าต้องการบรรลุอะไรและเมื่อไรที่ต้องการเห็นผลลัพธ์นั้น

2. ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน

จากเป้าหมายที่ได้กำหนดเอาไว้ ต้องประกาศให้ทุกคนได้รับรู้และเกิดความเข้าใจ ถึงสิ่งที่ต้องการบรรลุ และเงื่อนไขเวลาที่ต้องการให้เห็นผลงาน เปิดโอกาสให้ทุกคนได้เป็นเจ้าของ โครงการสร้างวัฒนธรรมนี้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดการประสานกำลังคนร่วมใจกันทำงาน เพื่อผลิตภาพโดยรวมขององค์กร

3. การปฏิบัติการอย่างมีประสิทธิภาพ

ความสำเร็จของการสร้างวัฒนธรรมสำนักรับผิดชอบ อยู่ที่ความสามารถของหน่วยงานในการสื่อสารสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นในองค์กร ผู้บริหารให้ความสนับสนุน แนะนำ ทำการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพและมีการประสานงานร่วมมือกันทำงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในองค์กร

4. การจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้อการทำงานอย่างไม่หยุดยั้ง

ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงนับว่าเป็นเรื่องปกติ และทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลง มักจะมีการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเสมอ หน่วยงานต้องมีมาตรการในการจัดการกับพฤติกรรม การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเพื่อให้ทุกคนเกิดการยอมรับแนวความคิดและเทคโนโลยีใหม่ๆ

5. การมีแผนการสำรอง

ส่วนประกอบสำคัญขององค์กรที่มีลักษณะวัฒนธรรมสำนักรับผิดชอบ ต้องมีการวางแผนฟื้นฟู ที่สามารถสื่อสารให้ทุกคนในองค์กรได้ทราบและเข้าใจถึงแผน และนโยบายขององค์กร และที่สำคัญคือ ต้องมีการกระจายข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องสมบูรณ์ อย่างเปิดเผย

6. การติดตามและประเมินผลการทำงาน

องค์การจำเป็นต้องมีการติดตามและประเมินผลการทำงานเป็นระยะๆ อย่างสม่ำเสมอ เพื่อตรวจสอบว่าผลงานนั้นเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพงานที่กำหนดไว้หรือไม่ ผลงานที่พบว่ายังไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดต้องมีการดำเนินการแก้ไขในทันที ขณะที่ผลงานที่ได้มาตรฐานต้องได้รับการยอมรับยกย่องในองค์การ

6. หลักความคุ้มค่า Value for Money

หลักการนี้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารการจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด สิ่งเหล่านี้เป็นผลในการปฏิบัติอันเกิดจากการใช้หลักธรรมาภิบาลนั่นเอง ประกอบด้วย

1. การประหยัด หมายถึง
 - 1.1 การทำงานและผลตอบแทนบุคลากรเป็นไปอย่างเหมาะสม
 - 1.2 การไม่มีความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์
 - 1.3 การมีผลผลิตหรือบริการได้มาตรฐาน
 - 1.4 การมีการตรวจสอบภายในและการจัดทำรายงานการเงิน
 - 1.5 การมีการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ
2. การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด หมายถึง
 - 2.1 มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ
 - 2.2 มีการพัฒนาทรัพยากรบุคคล
 - 2.3 มีการใช้ผลตอบแทนตามผลงาน
3. ความสามารถในการแข่งขัน หมายถึง
 - 3.1 การมีนโยบาย แผน วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมาย
 - 3.2 การมีการเน้นผลงานด้านบริการ
 - 3.3 การมีการประเมินผลการทำงาน
 - 3.4 ผู้บริหารระดับสูงมีสถานะผู้นำ

เมื่อมีหลักการที่เป็นแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาลแล้ว หน่วยงานที่ต้องการใช้หลักการบริหารแนวใหม่ที่มุ่งสร้างธรรมาภิบาลสามารถประยุกต์ใช้ได้และวัดระดับการมีธรรมาภิบาลของหน่วยงานตนได้ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากผู้ให้บริการและผู้รับบริการ ตลอดจนรวบรวมข้อมูลที่มีอยู่แล้วในหน่วยงาน เป็นตัวอย่างของการนำหลักการข้างต้นไปสร้างตัวชี้วัดและนำไปทดสอบจริงในหน่วยงาน และสามารถแสดงผลให้เข้าใจได้ง่าย ทำให้ผู้บริหารสามารถนำไปปรับปรุงแก้ไขการทำงานของหน่วยงานให้มีธรรมาภิบาลมากขึ้นได้

ทฤษฎีการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม

1. หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การบริหารรัฐกิจแนวใหม่เป็นเรื่องของการที่รัฐบาลไม่ควรบริหารงานในลักษณะองค์กรธุรกิจ แต่เป็นการบริหารงานด้วยการยึดหลักประชาธิปไตย หลายประเทศในโลกกำลัง

ดำเนินการอยู่บนพื้นฐานของหลักการนี้ และมีการยอมรับในแนวทางการทำงานที่ยึดหลักประชาธิปไตยมากขึ้น มีการให้ความสำคัญกับเรื่องต่างๆหลายเรื่อง เช่นความสนใจของสาธารณชน กระบวนการบริหารหรือการปกครอง และการเป็นพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ข้าราชการมีการเรียนรู้ เสริมสร้างทักษะใหม่ในการพัฒนานโยบายและปฏิบัติตามนโยบาย มีการรับรู้ มีการเคารพและยอมรับศักดิ์ศรีของการเป็นพลเมืองมากขึ้น โดยปกติข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรู้สึกว่าตนเองมีคุณค่ามากขึ้น เมื่อมีการเพิ่มหรือขยายการให้บริการของตนและมีการติดต่อกับประชาชนมากขึ้น ผู้บริหารจะรู้สึกว่าได้ประโยชน์จากการรับฟังประชาชนมากขึ้น และจากการบริการมากกว่าการกำกับดูแลเท่านั้น ประชาชนและข้าราชการจึงทำงานร่วมกัน และระบุปัญหาและแนวทางแก้ไขร่วมกันด้วยทัศนคติที่กล่าวมาแล้วเหล่านี้เป็นสิ่งที่ดีที่กำลังเกิดขึ้น อย่างไรก็ตามเนื่องจากปัญหาในการบริหารงานมีความซับซ้อน และทรัพยากรมีจำนวนจำกัด ทั้งยังมีสาธารณชนคอยวิพากษ์การทำงาน ของข้าราชการอยู่เสมอ หน่วยงานราชการควรจะดำเนินการอย่างไร คำตอบในเรื่องนี้อาจไม่ง่ายแต่ การยอมรับที่จะทำงานเพื่อบริการสาธารณะอาจจะจะเป็นปัจจัยที่ช่วยทำให้การทำงานประสบความสำเร็จได้ สิ่งที่ยังขาดอยู่คือหลักการที่จะแสดงถึงผลของการมีค่านิยมของการให้บริการสาธารณะ ที่ผ่านมาก็มีการเคลื่อนไหวเพื่อปรับปรุง เปลี่ยนแปลงการทำงานของหน่วยงานราชการอยู่ มาก เช่นเรื่องของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ การทบทวนการทำงาน การบริหารที่มุ่งผลลัพธ์ และการบริหารคุณภาพ เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามในการบริหารรัฐกิจสิ่งที่ดีกว่ามีค่ามากที่สุดก็คือการบริการประชาชน

ในช่วงปีพ.ศ. 2539-2540 แนวคิดเรื่องการบริหารจัดการที่ดีได้เผยแพร่สู่สังคมไทย โดยองค์กรพัฒนาในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งนักวิชาการที่ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีในการสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยได้หยิบยกปัญหาที่เป็นผลกระทบจากการมีระบบบริหารจัดการที่ไม่ดีและแนวทางสร้างระบบที่ดีขึ้นมาเป็นประเด็นในการสร้างความเข้าใจและระดมความเห็นจากประชาชนในภาคส่วนต่างๆของสังคมเป็นผลให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม เกิดการตื่นตัวในเรื่องดังกล่าวอย่างกว้างขวาง

สาระสำคัญของ NPM

สุพิน เกษาคุปต์ (2554, หน้า 13) ได้กล่าวถึงสาระสำคัญของ NPM ไว้ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงหลักการบริหารที่เน้น Input และ Process เน้น Output และ Outcome
2. การสร้างระบบการวัดผลงาน การกำหนดตัวชี้วัดและมาตรฐาน
3. มีโครงสร้างองค์กรที่กะทัดรัด แบนราบ เป็นอิสระ แทนความใหญ่โต รุ่มร่าม
4. สร้างสายสัมพันธ์แบบสัญญา (จ้าง) มากกว่าสายการบังคับบัญชา
5. ใช้กลไกการตลาดในการจัดทำบริการสาธารณะ (แปรรูป, จ้างเหมา)
6. เส้นแบ่งระหว่างภาครัฐและเอกชนไม่ชัดเจน เนื่องจากความสัมพันธ์แบบเป็นหุ้นส่วนมีมากขึ้น
7. ค่านิยม เช่น หลักสากล เสมอภาค มั่นคง ลดความสำคัญให้กับประสิทธิภาพ

ความหมายของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

Hood and Katetle (อ้างถึงใน วรัชยา ศิริวัฒน์, 2551, หน้า 230) ได้ให้ความหมายของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ใน 2 ลักษณะ คือ (1) ในความหมายอย่างกว้างว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นแนวคิดที่นำมาใช้ในการปฏิรูปการบริหารภาครัฐ โดยมีเป้าหมายไปสู่การกระจายอำนาจ (Decentralization) และการสร้างประสิทธิภาพ (Efficiency) และ (2) ในความหมายอย่างแคบว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มุ่งเน้นที่รูปแบบการจัดการที่ดี (Governance Model) ซึ่งมีความแตกต่างจากการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิม (Traditional Public Administration)

จุมพล หนีมพานิช (อ้างถึงใน วรัชยา ศิริวัฒน์, 2551, หน้า 229) กล่าวว่า นักวิชาการได้ใช้คำที่เรียกแนวทางการบริหารจัดการ (Management Approach) หลายคำด้วยกัน เช่น Pollitt ใช้ “การบริหารจัดการนิยม” (Managerialism) Hood ใช้ “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” (New Public Management) Lan and Rosenbloom ใช้ “การบริหารรัฐกิจที่มีพื้นฐานอยู่ที่ระบบตลาด” (Market – Based Public Management) และ Osborne and Gaebler ใช้ “การบริหารปกครองแบบผู้ประกอบการ” (Entrepreneurial Government) เป็นต้น

องค์ประกอบหลักของ การจัดการภาครัฐแนวใหม่

จุมพล หนีมพานิช (อ้างถึงใน วรัชยา ศิริวัฒน์, 2551, หน้า 229)

1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
2. การลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน
3. การกำหนด วัตถุประสงค์ และให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและในระดับบุคคล
4. การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร (เช่น การฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทน และระบบคุณธรรม) และเทคโนโลยี (เช่น ระบบข้อมูลสารสนเทศ) เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์
5. การเปิดกว้างต่อแนวคิดการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน ในขณะที่เดียวกันภาครัฐก็หันมาทบทวนตัวเองว่าสิ่งใดควรทำ และสิ่งใดควรปล่อยให้เอกชนทำถึงแม้ว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะถือได้ว่าเป็นกระแสหลักของการปฏิรูประบบราชการทั่วโลกในปัจจุบัน แต่ในการนำแนวคิดมาปรับใช้ ควรพิจารณาถึงการนำไปปฏิบัติอย่างละเอียด เพื่อให้มีความเหมาะสมกับความต้องการ ค่านิยมและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ การจัดการแนวใหม่จึงอยู่ที่ความพยายามแก้ปัญหาของระบบราชการแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงในด้านประสิทธิภาพและการให้บริการประชาชน อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่แยกไม่ออกจากบริบทของวิกฤตการณ์คลังที่ร้ายแรง เพราะวิกฤตการณ์คลังเป็นต้นเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการปฏิรูประบบราชการตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ อีกทั้ง การปฏิรูประบบราชการยังเป็นหัวใจของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

ระบบราชการตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในปัจจุบันจะมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. เป็นระบบราชการที่มีความหลากหลาย แต่ยึดถือค่านิยมหลักเดียวกัน ซึ่งแตกต่างจากระบบราชการในอดีตที่พยายามทำทุกอย่างในระบบราชการให้เป็นโหลเดียวกันทั้งหมด

2. นิยามความหมายของระบบคุณธรรมใหม่ ให้หมายถึง ระบบคุณธรรมที่เน้นให้ข้าราชการทำงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้นและยอมรับความแตกต่าง ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการมีขีดความสามารถที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งแตกต่างจากระบบคุณธรรมของระบบราชการในอดีต ที่เน้นการปกป้องสิทธิประโยชน์ตอบแทนให้กับข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่แตกต่างกันและมีขีดความสามารถแตกต่างกันได้

3. มุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลของการปฏิบัติงาน โดยมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน ซึ่งแตกต่างจากระบบราชการในอดีตที่เน้นการทำงานตามกฎระเบียบตามกระบวนการและขั้นตอนการทำงานที่กำหนดไว้

4. การจ้าง การถนอมรักษา ตลอดจนการส่งเสริมความก้าวหน้าของข้าราชการ เน้นที่การแสวงหาผู้ที่มีขีดความสามารถสูงและส่งเสริมให้มีความก้าวหน้า โดยเปิดโอกาสให้ได้ทำงานที่มีความท้าทาย ซึ่งตรงกันข้ามกับระบบราชการแบบเดิม ซึ่งเน้นให้ข้าราชการมีความรู้ความสามารถทางเทคนิคที่ตรงกับตำแหน่งงานเป็นสำคัญ

5. มีมุมมองต่อข้าราชการที่มีขีดความสามารถว่า เป็นสินทรัพย์หรือเป็นทุนมนุษย์ที่มีค่าขององค์การ ยิ่งลงทุนให้ได้รับการพัฒนา ยิ่งสามารถทำงานสร้างประโยชน์ให้กับระบบราชการได้มากยิ่งขึ้น ซึ่งแตกต่างจากระบบราชการในอดีตที่มองข้าราชการในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยการผลิต รายจ่ายต่าง ๆ เกี่ยวกับข้าราชการ จึงถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่สิ้นเปลืองของระบบราชการ

6. การจ้างงานมีหลากหลายรูปแบบ มีทั้ง

6.1 กลุ่มที่เป็นข้าราชการประจำภายใต้ระบบการจ้างงานจนถึงการเกษียณอายุ

6.2 กลุ่มพนักงานราชการหรือพนักงานของรัฐ ภายใต้รูปแบบการจ้างงานตามสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาจ้าง

6.3 กลุ่มที่จ้างเหมาแรงงานมาจากเอกชน เป็นต้น ซึ่งแตกต่างจากระบบราชการแบบเดิม ที่มีรูปแบบการจ้างงานแบบเดียว คือ ข้าราชการประจำ ซึ่งจ้างจนเกษียณอายุราชการ แม้ว่าจะมีลักษณะการจ้างงานที่หลากหลาย แต่ทุกกลุ่มต้องยึดถือค่านิยมหลักของระบบราชการเป็นแบบเดียวกัน

6.4 ลักษณะการจ้างงานไม่เน้นที่ความมั่นคงในการจ้างงาน แต่เน้นที่ผลการปฏิบัติงานถ้าผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจ ก็สามารถยกเลิกการจ้างได้ ทั้งนี้เพราะระบบราชการเองก็มีข้อจำกัดในการหารายได้ไม่แตกต่างจากภาคเอกชน จึงต้องคำนึงถึงความสามารถในการจ้างงานของภาครัฐเองด้วย ซึ่งแตกต่างจากระบบราชการในอดีตที่เน้นความมั่นคงของการจ้างงานเป็นหลักที่สำคัญ การจ้างงานของภาครัฐแบบเดิมจึงมีลักษณะเหมือนกับการให้สังคมสงเคราะห์แก่ข้าราชการ

6.5 การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมีส่วนต่อความสำเร็จของเป้าหมายขององค์การ ซึ่งแตกต่างจากการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการในแบบเดิมที่ประเมินตามกิจกรรมการทำงานของข้าราชการแต่ละคน

6.6 ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับฝ่ายบริหารอยู่บนพื้นฐานความร่วมมือระหว่างกันในการผลักดันให้องค์การบรรลุเป้าหมาย ในขณะที่ยวกันองค์การก็ใส่ใจความพึงพอใจการทำงานของข้าราชการ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในกระบวนการทำงาน ซึ่งแตกต่างจากความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับฝ่ายบริหาร ภายใต้ระบบราชการแบบเดิม ที่มีลักษณะเป็นการทำงานตามสายการบังคับบัญชา การทำงานตามกฎระเบียบและระบบงาน ซึ่งมักก่อให้เกิดความขัดแย้งในประเด็นต่าง ๆ ระหว่างกัน เช่น ข้าราชการมีเป้าหมายที่ไม่สอดคล้องกับองค์การ ทำให้เกิดข้อพิพาทที่ต้องแสวงหาแนวทางการแก้ไข

6.7 องค์กรกลางบริหารงานบุคคลกระจายอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ มีอำนาจและหน้าที่บริหารงานบุคคลได้อย่างเต็มที่ ซึ่งแตกต่างจากระบบราชการแบบเดิมที่องค์กรกลางบริหารงานและสงวนอำนาจและหน้าที่งานด้านการบริหารบุคคล เพื่อดำเนินการเองเป็นส่วนใหญ่

2. การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน

การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจมากกว่าสามทศวรรษได้มีการกำหนดแนวทางและเจตนารมณ์ที่ชัดเจนที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐทั้งหลายปรับสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมโดยมีการดำเนินการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกรอบแนวคิดในการมีส่วนร่วมของประชาชนปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ

1. การปฏิรูประบบราชการสู่ระบบเปิด

สืบเนื่องจากบทบัญญัติต่างๆ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ความต้องการของภาคประชาชนสังคม และกระแสแนวคิดที่เป็นสากล ในปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลจึงได้ตรากฎหมายที่สำคัญต่อการบริหารราชการและการพัฒนาระบบราชการ คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นการนำแนวความคิดเกี่ยวกับการปรับระบบราชการให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมืองโดยเฉพาะเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาแปลงให้เป็นรูปแบบกฎหมายเพื่อให้เกิดผลใช้บังคับเป็นการถาวรนอกเหนือจากการกำหนดเจตนารมณ์ของการมุ่งพัฒนาระบบราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและบังเกิดผลสัมฤทธิ์ที่สามารถวัดผลได้และแนวทางอื่นๆ ที่จำเป็น พ.ร.บ. ฉบับนี้ยังได้กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมซึ่งเป็นมาตรการสำคัญที่ส่งผลให้ส่วนราชการต่างๆ มีความตื่นตัวที่จะดำเนินการด้านนี้มากขึ้น

ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ขยายแนวปฏิบัติเพิ่มโดยตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ ยึดถือเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารราชการที่เป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูประบบราชการที่ต้องการให้ระบบราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญซึ่งพระราชกฤษฎีกานี้ ในหมวดที่ 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (3) ได้กำหนดให้ในการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการนั้น ก่อนเริ่มดำเนินการส่วนราชการนั้นจะต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้นและ (4) ให้ถือเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชน

ผู้รับบริการเพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

2. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-พ.ศ.2550)

เพื่อดำเนินการพัฒนาระบบราชการสู่การบริหารระบบที่เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดแผนการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 7 : การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-พ.ศ.2550) ได้แก่

กำหนดมาตรการเงื่อนไขและแนวทางเพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานราชการได้ตระหนักถึงภาระหน้าที่ในการปฏิบัติราชการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและหลักนิติธรรม โดยเฉพาะการให้ข้อมูลความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติราชการ แนวทางการดำเนินงานและการรายงานผลการปฏิบัติงานแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงและประชาชนทั่วไป

วางหลักเกณฑ์ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีระบบการปรึกษาหารือกับประชาชน การสำรวจความต้องการของประชาชนโดยเฉพาะในโครงการหรือการปฏิบัติราชการที่อาจมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนและควรมีการสรุปรายงานผลการดำเนินงานดังกล่าวเพื่อเผยแพร่และเป็นหลักฐานต่อไป

ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชน (Citizen Advisory Board) โดยเฉพาะในระดับปฏิบัติการ (กรม/จังหวัด/อำเภอ) เพื่อให้ข้อคิดเกี่ยวกับการพัฒนานโยบายของรัฐและระบบการบริหารงานการให้บริการการวางแผนงาน/โครงการ และกำหนดตัวชี้วัดตลอดจนการวางระบบการให้ข้อมูลป้อนกลับเกี่ยวกับผลการดำเนินงานและความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานของหน่วยงานราชการ

ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีอาสาสมัครภาคประชาชนเข้ามาร่วมทำงานกับข้าราชการโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับโครงการพัฒนางานให้บริการสาธารณะบางประเภทหรืองานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ให้ทุกส่วนราชการนำเสนอข้อมูลสารสนเทศที่มีความจำเป็นต่อการแสดงภาระรับผิดชอบความโปร่งใสและเปิดเผยเกี่ยวกับการปฏิบัติงานลงในเว็บไซต์เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศดังกล่าวได้โดยง่าย

กำหนดให้ความสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระบบราชการเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการบริหารที่ดีของส่วนราชการ

3. กลยุทธ์ในการพัฒนาระบบราชการสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

เพื่อให้ยุทธศาสตร์ที่ 7 ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-พ.ศ. 2550 มีทิศทาง และแนวทางการดำเนินงานอย่างชัดเจน มีประสิทธิภาพ และเป็นระบบ คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการ (อ.ก.พ.ร.) เกี่ยวกับการเผยแพร่และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบราชการจึงได้ศึกษาและกำหนดแนวทางการแปลงยุทธศาสตร์ที่ 7 ให้ละเอียดและชัดเจนมากขึ้น และได้เสนอให้เป็นกลยุทธ์การพัฒนาระบบราชการไทยสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) ซึ่งกลยุทธ์และขั้นตอนการดำเนินงานเหล่านี้ได้รับความเห็นชอบจาก

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) โดยสรุปกลยุทธ์การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมจะเน้นการดำเนินการใน 2 ด้าน คือ

(1) การพัฒนาจากภายในภาคราชการ (Inside-out approach) โดยต้องดำเนินการพัฒนาทักษะและความรู้ความเข้าใจกับทุกส่วนราชการทั้งในส่วนกลางและระดับจังหวัด โดยจะต้องมีการกำหนดนโยบายและแนวทางการทำงานประสานเชื่อมโยงให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะในระดับประเทศหรือส่วนกลางต้องมีนโยบายชัดเจนที่กำหนดให้ส่วนราชการ เช่น การกำหนดนโยบายให้ทุกหน่วยงานในภาคราชการจัดทำนโยบายและแนวทางเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ชัดเจนพัฒนาและสร้างความรู้ความเข้าใจตลอดจนทักษะในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้กับข้าราชการระดับต่างๆ ส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรม การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โดยสำนักงาน ก.พ.ร.เป็นองค์กรนำในการส่งเสริมและสนับสนุนส่วนราชการให้พัฒนานวัตกรรมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้คำปรึกษาส่วนราชการรวมทั้งสรรหาส่วนราชการที่มีวิธีการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่โดดเด่นเพื่อเป็นหน่วยงานตัวอย่างในเรื่องนี้และเผยแพร่แนวทางปฏิบัติที่ดีแก่ส่วนราชการอื่นๆ กำหนดหลักการที่ชัดเจนสำหรับการบริหารราชการในระดับจังหวัดให้เป็นระบบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยกำหนดให้การมีส่วนร่วมเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการวัดความสำเร็จของจังหวัดเป็นต้น

(2) การพัฒนาจากภายนอกภาคราชการ (Outside-in approach) คือ การสร้างศักยภาพและโอกาส (Empowerment and enabling) ให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม เช่น การเผยแพร่ข้อมูล การพัฒนาความรู้ความเข้าใจ การเพิ่มขีดความสามารถเพิ่มโอกาสและช่องทางของภาคประชาสังคมและชุมชนที่จะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินโดยเฉพาะการพัฒนาบริการสาธารณะ การติดตามตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยส่งเสริมการสร้างกระบวนการเรียนรู้และการได้รับข้อมูลข่าวสารของ ประชาชนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมจัดทำหลักสูตรเพื่อพัฒนาผู้นำในการสร้างเวทีการมีส่วนร่วมในการบริหารระดับต่างๆ จัดทำคู่มือการบริหารราชการที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเผยแพร่ให้ส่วนราชการและประชาชนได้รับทราบในวงกว้างพัฒนากระบวนการเรียนรู้การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมโดยจะดำเนินการโครงการนำร่องทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคพร้อมกับพัฒนาโครงการเวทีประชาชนเพื่อพัฒนาระบบราชการไทยและสร้างกลไกเครือข่ายภาคประชาสังคมในระดับจังหวัดเพื่อผลักดันการพัฒนากระบวนการสู่การบริหารงานในระบบเปิด เป็นต้น

การกำหนดกลยุทธ์เพื่อพัฒนาระบบราชการเป็นการบริหารปกครองตามระบอบประชาธิปไตยที่แบ่งออกเป็น 2 ด้านข้างต้นนี้ทำให้แนวทางการเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมีความชัดเจนมากขึ้นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบาย ระดับปฏิบัติ รวมทั้งภาคประชาชนมีความเข้าใจมากขึ้นและส่งผลให้ สำนักงาน ก.พ.ร. สามารถดำเนินงานพัฒนาต่อได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้นการดำเนินงานพัฒนาด้านนี้จึงเริ่มมีผลที่ชัดเจนมากขึ้น ในระยะ 2 ปีหลังมากกว่า 2 ปีแรก

การดำเนินการของสำนักงาน ก.พ.ร.

ปี พ.ศ. 2552 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ศึกษาและจัดทำเกณฑ์สำหรับใช้ในการสำรวจและประเมินระดับธรรมาภิบาลของส่วนราชการและจังหวัด ซึ่งมีองค์ประกอบรวม 10 ประเด็น ได้แก่ ประสิทธิภาพ (Effectiveness) ประสิทธิภาพ (Efficiency) การตอบสนอง (Responsiveness) ภาวะ

รับผิดชอบ (Accountability) ความโปร่งใส (Transparency) การมีส่วนร่วม (Participation) การกระจายอำนาจ (Decentralization) นิติธรรม (Rule of Law) ความเสมอภาค (Equity) และ มุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented)

ปี พ.ศ. 2553 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีการสำรวจสถานการณ์ปฏิบัติราชการตามหลัก ธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในหน่วยงานของรัฐ โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลจาก กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นส่วนราชการระดับกรมหรือเทียบเท่ากรมจำนวน 46 หน่วยงาน ส่วนราชการระดับ จังหวัดกระจายทั่วทุกภูมิภาค จำนวน 19 จังหวัด และ สถาบันอุดมศึกษา 14 หน่วยงาน รวมทั้งสิ้น 79 หน่วยงาน พบว่า สถานะการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมือง ที่ดีในหน่วยงานของรัฐ 10 หลัก ซึ่งประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักการตอบสนอง หลักการระ ับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ หลักความเสมอภาค หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ และหลักการมุ่งเน้นฉันทามติ สามารถแบ่งได้เป็น 3 ระดับ คือ

1) การปฏิบัติราชการที่อยู่ในระดับค่อนข้างดี ประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักการ ตอบสนอง หลักการระับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ และหลัก ความเสมอภาค ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าส่วนราชการได้ส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติราชการทำหน้าที่โดยคำนึงถึง กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัดและเป็นธรรม มีการดำเนินการในการ เรียนรู้และรับฟังความต้องการและความคาดหวังของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการ อำนวยความสะดวกต่อประชาชนที่รับบริการ รวมถึงจัดช่องทางการบริการที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบอย่างสม่ำเสมอ มีระบบงานที่เอื้อต่อการทำงานตาม แผนยุทธศาสตร์ และนำไปสู่การปฏิบัติและนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ มีการดำเนินการลด ขึ้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ โดยมีการใช้เทคนิคและเครื่องมือในการบริหารจัดการ สมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพ และการส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติราชการให้บริการแก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียด้วยความเป็นธรรมและเท่าเทียม

2) การปฏิบัติราชการที่อยู่ในระดับปานกลาง ประกอบด้วยหลักการมีส่วนร่วม และ หลักการกระจายอำนาจ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าส่วนราชการยังไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าที่ควรในการเปิดให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทาง ร่วมแก้ปัญหาในกระบวนการตัดสินใจต่อการ จัดบริการของรัฐ การตรวจสอบการทำงานของรัฐควรต้องมีการเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนให้มี ส่วนร่วมในกระบวนการบริหารราชการร่วมกับส่วนราชการอย่างครอบคลุมทั่วถึงมากยิ่งขึ้น ซึ่งถือว่า หลักการมีส่วนร่วมเป็นประเด็นสำคัญในสังคมไทย โดยส่วนราชการต้องให้ความสำคัญและดำเนินการ อย่างจริงจัง อันจะนำไปสู่การแก้ปัญหาในสังคมที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน รวมทั้งการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการให้ภาคส่วนอื่นเข้ามาดำเนินการแทนด้วย

3) การปฏิบัติราชการที่อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ คือ หลักมุ่งเน้นฉันทามติ ซึ่งถือได้ว่าเป็น เรื่องเร่งด่วนที่ส่วนราชการต้องให้ความสำคัญมากที่สุด เนื่องจากจะเป็นแนวทางสำคัญในการ สร้างความสมานฉันท์ของสังคมไทย

ปี พ.ศ. 2555 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ทบทวนและวิเคราะห์หลักธรรมาภิบาลของการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีใหม่ เพื่อให้หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมีความ ง่ายต่อความเข้าใจ สะดวกต่อการจดจำ และการนำไปปฏิบัติ รวมทั้งมีความเหมาะสมและสอดคล้อง

กับสภาพบริบทของประเทศไทย ซึ่งได้นำเอาประเด็นที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องรวมไว้ด้วยกันเป็นหมวดหมู่ นอกจากนี้ยังได้ให้ความสำคัญในเรื่องของทัศนคติและพฤติกรรมของตัวบุคคลทั้งในระดับผู้นำและผู้ปฏิบัติงาน โดยเห็นควรให้มีการเพิ่มเติมประเด็นในเรื่องการสร้างจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรม อันเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 279 ซึ่งได้กำหนดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท อันประกอบไปด้วยค่านิยมหลัก 9 ประการ ได้แก่

1. การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
2. การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และรับผิดชอบ
3. การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มี

ผลประโยชน์ทับซ้อน

4. การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรมและถูกกฎหมาย
5. การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัยและไม่เลือกปฏิบัติ
6. การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้องและไม่บิดเบือน

ข้อเท็จจริง

7. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้
8. การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
9. การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 ได้มีมติเห็นชอบกับหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

หลักการสำคัญ 4 ประการได้แก่

1. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) อันประกอบด้วย หลักประสิทธิภาพ(Efficiency) หลักประสิทธิผล(Effectiveness) และหลักการตอบสนอง (Responsiveness)

2. ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) อันประกอบด้วย หลักการะรับผิดชอบต่อ/ สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หลักความเปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) หลักนิติธรรม (Rule of Law) และหลักความเสมอภาค (Equity)

3. ประชาธิปไตย (Participatory State)อันประกอบด้วย หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) และ หลักการมีส่วนร่วม/การมุ่งเน้นฉันทามติ (Participation/Consensus Oriented)

4. ความรับผิดชอบต่อการบริหาร (Administrative Responsibility) อันประกอบด้วยหลักคุณธรรม/จริยธรรม (Morality/Ethics)

หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance)

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นสำคัญที่

เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนา ในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

หลักการในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น เริ่มมาจากบทเรียนของความล้มเหลวในการพัฒนาชุมชนชนบท ที่ไม่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและการพัฒนาแบบยั่งยืน ประกอบกับกระแสความคิดของนักวิชาการทั้งในประเทศและในระดับสากล เกี่ยวกับเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้การพัฒนาในยุคหลัง ๆ ได้เน้นประชาชนในชุมชนเป็นเป้าหมายสำคัญของการขับเคลื่อนการพัฒนา และมีส่วนร่วมของประชาชน (Peoples Participation) จึงเป็นประเด็นสำคัญในการพัฒนาชุมชน โดยตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 เป็นต้นมา ได้มีการกำหนดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ค่อนข้างชัดเจน

ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ก็คือ กระบวนการที่เชื่อมโยงระหว่างภาครัฐ และภาคอื่น ๆ นอกจากภาครัฐ เช่น ธุรกิจเอกชน ประชาชน ชุมชน และองค์กรต่าง ๆ ให้ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจ เพราะการพัฒนาที่ทรงพลังและยั่งยืนในสังคมประชาธิปไตย เกิดจากการพัฒนาที่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมแรงร่วมใจในการดำเนินการ และร่วมรับประโยชน์จากการพัฒนา

สำหรับแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนที่นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ซึ่งหากขาดขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งไป จะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะนำไปสู่การพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืนจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์ โดย 5 ขั้นตอนนั้น ได้แก่

- 1) การมีส่วนร่วมในการรับรู้ สามารถให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
- 2) การมีส่วนร่วมในการเลือกและเสนอแนวทางเพื่อตัดสินใจ
- 3) การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ
- 4) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานติดตามตรวจสอบ
- 5) การมีส่วนร่วมรับประโยชน์ และเป็นเจ้าของนโยบายสาธารณะ

ทั้งนี้ ในเรื่องของการบริหารภาครัฐได้มีวิวัฒนาการมาเป็นลำดับ จากการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิมมาสู่การบริหารภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล โดยการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิมนั้น รูปแบบของการบริหารงานจะเป็นการบริหารภาครัฐเพื่อประชาชน โดยมีแนวคิดการให้บริการสาธารณะคือผู้บริหารระดับสูง/ผู้บริหารมืออาชีพเป็นผู้กำหนดแผนงาน นโยบาย จัดสรรทรัพยากร และผลักดันลงไปยังผู้บริหารระดับกลาง และผู้ปฏิบัติงาน โดยรับนโยบายไปดำเนินงานให้บริการกับประชาชนและกลุ่มเป้าหมายหลัก ซึ่งเป็นผู้รับผลประโยชน์จากการทำงาน

ปัจจุบัน การบริหารภาครัฐได้ก้าวสู่การบริหารภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่มีรูปแบบการบริหารงานเป็น การบริหารภาครัฐเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน คือการให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพ โดยจัดให้มีการบริการสาธารณะที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่เหมาะสม ในเวลาที่เหมาะสม และใช้ทรัพยากรที่เหมาะสม ซึ่งจะเชื่อมโยงเข้ามาสู่แนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โดยนำความต้องการของประชาชนมาเป็นหลักให้ผู้บริหารระดับสูงกำหนดยุทธศาสตร์ จัดสรรทรัพยากร แก้ปัญหา กำกับผลงาน และให้ผลตอบแทนที่เป็นธรรม แล้วผลักดันยุทธศาสตร์สู่ผู้บริหารระดับกลางเพื่อแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ บริหารงานราชการ กำกับ

ดูแลผลงาน รวมทั้งพัฒนาองค์กรและงาน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติส่วนหน้า เป็น Knowledge Workers ที่ให้บริการสาธารณะที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและกลุ่มเป้าหมาย

ในเวทีสากลนั้น มีสถาบันหนึ่งที่มีชื่อว่า International Association for Public Participation (IAP2) ซึ่งเป็นองค์กรนานาชาติที่ประกอบด้วยตัวแทนจากหลายประเทศทั่วโลก มาร่วมเป็นกรรมการบริหาร และสมาชิกขององค์กร โดยมีหน้าที่ในการส่งเสริมเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่ง IAP2 ได้ให้ความหมายของ การมีส่วนร่วมของประชาชน ไว้ว่า เป็นกระบวนการที่นำเอาประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน หรือ กระบวนการตัดสินใจร่วมกัน และ ใช้ข้อมูลความเห็นของประชาชนเป็นส่วนประกอบในการตัดสินใจ

IAP2 ได้ศึกษาและพัฒนากรอบความคิดเกี่ยวกับ ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือ Public Participation Spectrum ซึ่งประกอบด้วย 5 ระดับชั้น ได้แก่ แผนภาพที่ 2-1 ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน



บทบัญญัติ ข้อกฎหมาย และระเบียบเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญและให้ความสำคัญคุ้มครองในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เป็นรูปธรรมมีความชัดเจนมากกว่าฉบับอื่น ๆ ที่ผ่านมาในอดีต และได้บัญญัติเป็นกฎหมายข้อต่างๆ ไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

มาตรา 56 "บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

มาตรา 57 "บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว"

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ"

มาตรา 58 "บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน"

มาตรา 59 "บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันรวดเร็ว"

มาตรา 60 "บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น"

มาตรา 62 "บุคคลย่อมมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ"

บุคคลซึ่งให้ข้อมูลโดยสุจริต แก่องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ย่อมได้รับความคุ้มครอง"

มาตรา 67 "สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องใน

สิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา 68 “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ไม่ได้

หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ส่วนที่ 3

แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายในด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้

(1) การบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ

(2) พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

(3) จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

ส่วนที่ 10

แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

มาตรา 87 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนดังต่อไปนี้

(1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์การทางวิชาชีพที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่น

(4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

(5) ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรานี้ ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.

2546

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

(1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

(6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

มาตรา 7 การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุก และความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ

มาตรา 8 ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการดังต่อไปนี้

(3) ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนในกรณีที่มีการปฏิบัติงานจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น

(4) ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

(สรุปสาระสำคัญของ พ.ร.บ.)

1. สิทธิการรับรู้หรือรับทราบข้อมูลข่าวสารของราชการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 58 บัญญัติว่า "บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสีย อันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

2. หลักการและเหตุผลของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ

ในระบอบประชาธิปไตย การให้ประชาชนมีโอกาสกว้างขวางในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆของรัฐเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความจริงอันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาลโดยประชาชนมากยิ่งขึ้นสมควรกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยมีข้อยกเว้นอันไม่ต้องเปิดเผยที่แจ่มชัดและจำกัดเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือต่อประโยชน์ที่สำคัญของเอกชน ทั้งนี้เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มั่นคงและ จะยังผลให้ประชาชนมีโอกาสรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ เพื่อที่จะปกป้องรักษาประโยชน์ของตนประการหนึ่งกับสมควรคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับข้อมูลข่าวสารของราชการไปพร้อม อีกประการหนึ่ง

3. ประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการ (มาตรา 4)

"ข้อมูลข่าวสาร" หมายความว่า สิ่งที่มีสื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูลหรือสิ่งใดๆไม่ว่าการสื่อความหมายนั้น จะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใด ๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผ่นผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่ายฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้

"ข้อมูลข่าวสารของราชการ" หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

3.1 ข้อมูลข่าวสารที่ต้องเปิดเผยเป็นการทั่วไป (หมวด 1) มาตรา 1

3.1.1 ข้อมูลข่าวสารที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

- (1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐนั้น
- (2) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน

(3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสาร หรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ

(4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบแบบแผน นโยบายหรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎเพื่อให้ผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อมูลข่าวสารใดที่ได้มีการจัดพิมพ์เพื่อให้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรแล้ว ถ้ามีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาโดยอ้างอิงถึงสิ่งพิมพ์นั้นก็ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว (มาตรา 7)

3.1.2 ข้อมูลข่าวสารที่ต้องลงพิมพ์ตามมาตรา 7 (4) ถ้ายังไม่ได้ลงพิมพ์ใน ราชกิจจานุเบกษา จะนำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้เว้นแต่ผู้นั้นจะรู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร (มาตรา 8)

3.1.3 ข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ได้แก่

(1) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว

(2) นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษามาตรา 7 (4)

(3) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของทุกปีที่กำลังดำเนินการ

(4) คู่มือ หรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของเอกชน

(5) สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงตามมาตรา 7 วรรคสอง

(6) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ

(7) มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมายหรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้ระบุรายชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริงหรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาไว้ด้วย

(8) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด (มาตรา 9)

3.1.4 ข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการนอกเหนือจากข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 9 (มาตรา 11)

3.1.5 ข้อมูลข่าวสารที่คัดเลือกไว้ให้ประชาชนศึกษาค้นคว้า (เอกสารประวัติศาสตร์) ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยราชการของรัฐไม่ประสงค์จะเก็บรักษาไว้หรือข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 14 เมื่อมีอายุครบ 75 ปี และข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 เมื่อมีอายุครบ 20 ปี นับแต่วันที่เสร็จสิ้นการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารนั้น ให้หน่วยงานของรัฐส่งมอบให้แก่

หोजดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา เพื่อคัดเลือกไว้ให้ประชาชนได้ศึกษาค้นคว้า (มาตรา 26)

3.2 ข้อมูลข่าวสารของราชการที่เปิดเผยเป็นการเฉพาะ

ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรมหรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมายรหัสหรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้หนึ่งได้เช่น ลายพิมพ์ นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย (มาตรา 4)

บุคคล หมายความว่า บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทยและบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย (มาตรา 21)

3.3 ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย

3.3.1 ข้อมูลข่าวสารของราชการที่เปิดเผยไม่ได้ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์จะเปิดเผยมิได้ (มาตรา 14)

3.3.2 ข้อมูลข่าวสารของราชการที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตาม กฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของประชาชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

(1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทาง เศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการป้องกัน การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริงหรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจ หรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(5) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(6) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไป เปิดเผยต่อผู้อื่น

(7) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใด ก็ได้แต่ต้องระบุไว้ด้วยว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใด และเพราะเหตุใด และให้ถือว่าการมีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นดุลพินิจโดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายการบังคับบัญชา แต่ผู้ขออาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ วินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 15)

4. หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุมการประกอบอาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

"เจ้าหน้าที่ของรัฐ" หมายความว่าผู้ซึ่งปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ (มาตรา 4)

หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องดำเนินการและปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
ดังนี้

4.1 หน่วยงานของรัฐต้องจัดพิมพ์หรือจัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 9 ไว้เพื่อให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจะได้กำหนด (มาตรา 42 วรรค 2)

4.2 หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการตามที่กำหนดในมาตรา 7 ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา และรวบรวมและจัดให้มีข้อมูลข่าวสารดังกล่าวไว้เผยแพร่เพื่อขายหรือจำหน่ายจ่ายแจก ณ ที่ทำการของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นตามที่เห็นสมควร (มาตรา 7)

4.3 หน่วยงานของรัฐโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการวางหลักเกณฑ์เรียกค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการขอสำเนาหรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารของราชการก็ได้ในการนี้ให้คำนึงถึงการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยประกอบด้วย ทั้งนี้เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา 9)

4.4 หน่วยงานของรัฐต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารของราชการนอกจากที่ลงพิมพ์ใน ราชกิจจานุเบกษาหรือที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้แล้ว หรือที่มีการจัดให้ประชาชนได้ค้นคว้า ตามมาตรา 26 ถ้าบุคคลใดขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการ และคำขอของผู้นั้นระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการ ในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามควรให้หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควร เว้นแต่ผู้นั้นจะขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และถ้าข้อมูลข่าวสารของราชการนั้นมีสภาพอาจบอบสลายง่าย หน่วยงานของรัฐจะขอขยายเวลาในการจัดหาให้หรือจะจัดทำสำเนาอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ข้อมูลข่าวสารนั้นก็

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐจัดหาให้ข้างต้นต้องเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่แล้วในสภาพที่พร้อมจะให้ได้มิใช่เป็นการต้องไปจัดทำ วิเคราะห์ จำแนก รวบรวม หรือจัดให้มีขึ้นใหม่เว้นแต่เป็นการแปรสภาพเป็นเอกสารจากข้อมูลข่าวสารที่ บันทึกไว้ในระบบการบันทึกภาพ หรือเสียง ระบบคอมพิวเตอร์ หรือระบบอื่นใด ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการกำหนด แต่ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่ากรณีที่ข้อนั้นมิใช่การแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้า และเป็นเรื่องที่สำคัญเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพสำหรับผู้นั้นหรือเป็นเรื่องที่จะเป็นประโยชน์แก่สาธารณะ หน่วยงานของรัฐจะจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้ก็ได้

บทบัญญัตินี้ไม่เป็นการห้ามหน่วยงานของรัฐที่จะจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการใดขึ้นใหม่ให้แก่ผู้ร้องขอหากเป็นการสอดคล้องด้วยอำนาจหน้าที่ตามปกติของหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่แล้ว

ให้นำความในมาตรา 9 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การจัดหาข้อมูลข่าวสารให้ตามมาตรานี้โดยอนุโลม (มาตรา 11)

4.5 หน่วยงานของรัฐต้องแนะนำให้ผู้ขอข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 11 ที่อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานส่วนกลางหรือส่วนสาขาของหน่วยงานแห่งนั้นหรือจะอยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นก็ตาม ให้ไปยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นโดยไม่ชักช้า

ถ้าหน่วยงานของรัฐผู้รับคำขอเห็นว่าข้อมูลข่าวสารที่มีคำขอเป็น ข้อมูลข่าวสารที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น และได้ระบุงการห้ามเปิดเผยไว้ตามมาตรา 16 ให้ส่งคำขอนั้นให้หน่วยงานของรัฐผู้จัดทำข้อมูลข่าวสารนั้นพิจารณาเพื่อมีคำสั่งต่อไป (มาตรา 12)

4.6 หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ก็ได้โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชน ที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

(1) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทาง เศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ไม่ว่าจะเกี่ยวกับ การฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใดแต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเห็นหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(5) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(6) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไป เปิดเผยต่อผู้อื่น

(7) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้แต่ต้องระบุไว้ด้วยว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใดและให้ถือว่าการมีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นดุลพินิจ โดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายการบังคับบัญชาแต่ผู้ขออาจอุทธรณ์ต่อ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 15)

เพื่อให้เกิดความชัดเจน ในทางปฏิบัติว่าข้อมูลข่าวสารของราชการจะเปิดเผยต่อบุคคลใดได้หรือไม่ภายใต้เงื่อนไขเช่นใด และสมควรมีวิธีการรักษามิให้ รั่วไหลให้หน่วยงานของรัฐกำหนดวิธีการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารนั้น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนดว่าด้วยการรักษา ความลับของทางราชการ (มาตรา 16)

4.7 เจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่า ในกรณีที่มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของผู้ใด ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแจ้งให้ผู้นั้นเสนอคำคัดค้านภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องให้เวลาอันสมควรที่ผู้นั้นอาจเสนอคำคัดค้านได้ซึ่งต้อง ไม่น้อยกว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้ง

ผู้ที่ได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง หรือผู้ที่ทราบว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการใด อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของตน มีสิทธิคัดค้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้โดยทำเป็น หนังสือถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบ

ในกรณีที่มีการคัดค้าน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องพิจารณาคำคัดค้านและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้คัดค้าน ทราบโดยไม่ชักช้า ในกรณีที่มีคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นมิได้จนกว่าจะล่วงพ้น กำหนดเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา 18 หรือจนกว่า คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้มีคำวินิจฉัยให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้แล้วแต่กรณี (มาตรา 17)

4.8 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดแม้จะเข้าข่ายต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายใด ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องรับผิดชอบ หากเป็นการกระทำโดยสุจริตในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดำเนินการโดย ถูกต้องตามระเบียบมาตรา 16

(2) ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับตามที่กำหนด ในกฎกระทรวงมีคำสั่งให้เปิดเผยเป็นการทั่วไป หรือเฉพาะแก่บุคคลใดเพื่อประโยชน์อันสำคัญยิ่งกว่า ที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ หรือชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรือประโยชน์อื่น ของบุคคล และคำสั่งนั้น ได้กระทำโดยสมควรแก่เหตุในการนี้จะมีการกำหนดข้อจำกัดหรือเงื่อนไขในการใช้ข้อมูลข่าวสารนั้น ตามความเหมาะสมก็ได้

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารข้างต้นไม่เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐพ้นจากความรับผิดชอบตามกฎหมาย หากจะพึงมีในกรณีดังกล่าว (มาตรา 20)

4.9 หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลต้องปฏิบัติเกี่ยวกับ การ จัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลดังต่อไปนี้

(1) ต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงพอที่เกี่ยวข้องและจำเป็น เพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จ ตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และยกเลิกการจัดให้มี ระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็น

(2) พยายามเก็บข้อมูลข่าวสารโดยตรงจากเจ้าของข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่กระทบถึงประโยชน์ได้เสียโดยตรง ของบุคคลนั้น

(3) จัดให้มีการพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาและตรวจสอบแก้ไขให้ถูกต้องอยู่ เสมอเกี่ยวกับสิ่ง ดังต่อไปนี้

(ก) ประเภทของบุคคลที่มีการเก็บข้อมูลไว้

(ข) ประเภทของระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

(ค) ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ

(ง) วิธีการขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารของเจ้าของข้อมูล

(จ) วิธีการขอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูล

(ฉ) แหล่งที่มาของข้อมูล

(4) ตรวจสอบแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในความรับผิดชอบให้ถูกต้อง อยู่เสมอ

(5) จัดระบบรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามความเหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสม หรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูล

ในกรณีที่เก็บข้อมูลข่าวสารโดยตรงจากเจ้าของข้อมูลหน่วยงานของรัฐต้องแจ้งให้เจ้าของ ข้อมูลทราบล่วงหน้า หรือพร้อมกับการขอข้อมูลถึงวัตถุประสงค์ที่จะนำข้อมูลมาใช้ลักษณะการใช้ข้อมูลปกติ และกรณีที่ขอข้อมูลนั้นเป็นกรณีที่น่าจะให้ข้อมูลได้ด้วยความสมัครใจหรือเป็นกรณีมีกฎหมายบังคับ

หน่วยงานของรัฐต้องแจ้งให้เจ้าของ ข้อมูลทราบในกรณีมีการให้จัดส่งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไปยังที่ใดซึ่งจะเป็นผลให้บุคคลทั่วไปทราบข้อมูลข่าวสารนั้นได้ เว้นแต่เป็นไปตามลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ (มาตรา 23)

"บุคคล" หมายความว่า บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย และ บุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทย แต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย (มาตรา 21)

4.10 สำนักข่าวกรองแห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง อาจออกระเบียบโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่มีให้ نابัญญัติวรรคหนึ่ง (3) ของมาตรา 23 มาใช้บังคับกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานดังกล่าวก็ได้

หน่วยงานของรัฐแห่งอื่นที่จะกำหนดในกฎกระทรวงนั้น ต้องเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งการเปิดเผย ประเภทข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 23 วรรคหนึ่ง (3) จะเป็นอุปสรรคร้ายแรงต่อการดำเนินการของหน่วยงานดังกล่าว (มาตรา 22)

4.11 หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือ ผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้า หรือในขณะนั้นมีได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผย ดังต่อไปนี้

(1) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตนเพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

(2) เป็นการให้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น

(3) ต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้านการวางแผน หรือการสถิติ หรือสำมะโนต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้ให้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น

(4) เป็นการให้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด

(5) ต่อหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามมาตรา 26 วรรคหนึ่ง เพื่อการตรวจดูคุณค่าในการ เก็บรักษา

(6) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าจะเป็คดีประเภทใดก็ตาม

(7) เป็นการให้ซึ่งจำเป็นเพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือ สุขภาพของบุคคล

(8) ต่อศาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจ ตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว

(9) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ส่วนบุคคลตาม (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (9) ให้มีการจัดทำบัญชีแสดง การเปิดเผยกำกับไว้กับ ข้อมูลข่าวสารนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 24)

4.12 เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเปิดเผยรายงานการแพทย์ที่เกี่ยวกับบุคคลใดจะเปิดเผย ต่อเฉพาะแพทย์ที่บุคคลนั้นมอบหมายก็ได้ถ้ากรณีมีเหตุอันสมควร (มาตรา 25 วรรค 2)

4.13 หน่วยงานของรัฐต้องส่งมอบข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่ประสงค์จะเก็บ รักษาหรือมีอายุครบกำหนดเวลา คือ ข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 14 เมื่อครบ 75 ปี หรือ ตามมาตรา 15 เมื่อครบ กำหนด 20 ปี นับตั้งแต่วันที่เสร็จสิ้น การจัดทำมีข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา เพื่อคัดเลือกไว้ให้ประชาชนได้ศึกษาค้นคว้า (มาตรา 26)

5. สิทธิของประชาชนหรือเอกชน พ.ร.บ. นี้ ได้กำหนดสิทธิของประชาชนหรือ เอกชนดังนี้

5.1 สิทธิในการขอคำปรึกษาการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้กับสำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรีในฐานะเป็นหน่วยงานทาง วิชาการและธุรการให้แก่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร ของราชการและคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (มาตรา 6)

5.2 สิทธิเข้าตรวจดูข้อมูลข่าวสารของราชการ บุคคลไม่ว่าจะมีส่วนได้เสีย เกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตามย่อมมีสิทธิเข้าตรวจดู ขอสำเนา หรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูล ข่าวสารของราชการ ตามมาตรา 9 ได้

คนต่างด้าวจะมีสิทธิตามมาตรานี้เพียงใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง (มาตรา 9)

"คนต่างด้าว" หมายความว่า บุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยและไม่มี ถิ่นที่อยู่ใน ประเทศไทยและนิติบุคคลดังต่อไปนี้

(1) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่มีทุนเกินกึ่งหนึ่งเป็นของคนต่างด้าว ใบหุ้นชนิดออก ให้แก่ผู้ถือให้ถือว่าใบหุ้นนั้นคนต่างด้าวเป็นผู้ถือ

(2) สมาคมที่มีสมาชิกเกินกึ่งหนึ่งเป็นคนต่างด้าว

(3) สมาคมหรือมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของคนต่างด้าว

(4) นิติบุคคลตาม (1) (2) (3) หรือนิติบุคคลอื่นใดที่มีผู้จัดการหรือกรรมการเกิน กึ่งหนึ่งเป็นคนต่างด้าว

นิติบุคคลตามมาตรา 1 ถ้าเข้าไปเป็นผู้จัดการหรือกรรมการ สมาชิก หรือมีทุนในนิติบุคคลอื่นให้ถือว่าผู้จัดการหรือกรรมการหรือสมาชิกหรือเจ้าของทุน ดังกล่าวเป็นคนต่างด้าว (มาตรา 4)

5.3 สิทธิขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการนอกจากข้อมูลข่าวสารของราชการที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว หรือที่จัดไว้ให้ ประชาชนเข้าตรวจดูได้แล้ว หรือที่มีการจัดให้ประชาชนได้ค้นคว้าตามมาตรา 26 แล้ว โดยคำขอนั้นได้ระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามสมควร (มาตรา 11)

5.4 สิทธิที่จะรู้ถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนซึ่งหน่วยงานของรัฐจะต้องให้กับบุคคลนั้นหรือผู้กระทำแทนบุคคลนั้นได้ตรวจดูหรือได้รับสำเนาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลนั้น (มาตรา 25 วรรค 1)

5.5 สิทธิในการดำเนินการแทนผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือเจ้าของข้อมูลถึงแก่กรรม ตามมาตรา 23 เกี่ยวกับการขอข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลหรือการแจ้งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไปยังที่ใดของบุคคลดังกล่าว มาตรา 24 เกี่ยวกับการให้ความยินยอมให้หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของตนเปิดเผยข้อมูลต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น และมาตรา 25 เกี่ยวกับการได้รู้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน การขอให้แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือลงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ไม่ถูกต้องตามที่แท้จริง รวมทั้งมีสิทธิอุทธรณ์ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่ง ไม่ยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารนี้ (มาตรา 25 วรรค 5)

5.6 สิทธิในการร้องเรียนผู้ใดเห็นว่าหน่วยงานของรัฐไม่จัดพิมพ์ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 หรือไม่จัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจดูได้ตามมาตรา 9 หรือไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ตนตามมาตรา 11 หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าหรือเห็นว่าตนไม่ได้รับความสะดวกโดยไม่มีเหตุอันสมควร ผู้นั้นมีสิทธิร้องเรียน ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เว้นแต่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านตามมาตรา 17 หรือคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 25 (มาตรา 13)

5.7 สิทธิในการอุทธรณ์ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 หรือมีคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านของผู้มีประโยชน์ได้เสียตามมาตรา 17 ผู้นั้นอาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้น โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ (มาตรา 18)

แต่ถ้าอุทธรณ์คำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารให้ตรวจตามที่มีคำขอ ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ วินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ ได้รับแจ้งโดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการไม่ว่ากรณีใดๆ ให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิร้องขอให้หน่วยงานของรัฐหมายเหตุคำขอของคนแนบไว้กับข้อมูลข่าวสารส่วนที่เกี่ยวข้อง

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556 - พ.ศ. 2561)

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน

พัฒนางานบริการของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสู่ความเป็นเลิศเพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการ โดยออกแบบการบริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่เหมาะสมมาใช้เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บริการได้ง่าย และหลากหลายรูปแบบ เน้นการบริการเชิงรุกที่มีปฏิสัมพันธ์โดยตรงระหว่างภาครัฐและประชาชน การให้บริการแบบเบ็ดเสร็จอย่างแท้จริง พัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่เป็นเลิศ

กลยุทธ์

1. พัฒนาระบบการให้บริการประชาชน
2. เสริมสร้างวัฒนธรรมการให้บริการที่เป็นเลิศ
3. พัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียนและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การวางระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ

ส่งเสริมการทำงานร่วมกันภายในระบบราชการด้วยกันเองเพื่อแก้ปัญหาการแยกส่วนใน การปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงาน รวมถึงการวางระบบความสัมพันธ์และประสานความร่วมมือระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบของการประสานความร่วมมือที่หลากหลาย ภายใต้วัตถุประสงค์เดียวกัน คือ นำศักยภาพเฉพาะของแต่ละหน่วยงานมาสร้างคุณค่าให้กับงานตามเป้าหมายที่กำหนด เพื่อขับเคลื่อนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ของประเทศและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

กลยุทธ์

1. ออกแบบและพัฒนาระบบการบริหารงานแบบบูรณาการ
2. ปรับปรุงความสัมพันธ์และประสานความร่วมมือระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน

ส่งเสริมให้หน่วยงานราชการทบทวนบทบาทและภารกิจของตนให้มีความเหมาะสม โดยให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน มุ่งเน้นการพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่น การถ่ายโอนภารกิจบางอย่างที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินงานเองให้ภาคส่วนอื่น รวมทั้งการสร้างความร่วมมือหรือความเป็นภาคีหุ้นส่วน (Partnership) ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น

กลยุทธ์

1. ทบทวนบทบาทภารกิจและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐให้เหมาะสม ถ่ายโอนภารกิจงาน และกิจกรรมที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องปฏิบัติเองให้ภาคส่วนต่าง ๆ
2. ส่งเสริมการบริหารราชการระบบเปิดและการสร้างเครือข่าย

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6 การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธา ในการบริหารราชการแผ่นดิน

ส่งเสริมและวางกลไกให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของทาง ราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม

กลยุทธ์

1. ส่งเสริมและวางกลไกสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ
2. ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านคอร์รัปชัน

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี “ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548”

(สรุปสาระสำคัญของระเบียบฯ)

สืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 59 บัญญัติว่า "บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ"

ซึ่งในปี พ.ศ. 2539 รัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานของรัฐจัดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยตรง วิธีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนดังกล่าวจำกัดเพียงวิธีประชาพิจารณ์ (Public hearing) เพียงอย่างเดียวซึ่งเหมาะสมกับบางสถานการณ์เท่านั้น จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงหลักการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนให้เหมาะสมและมีความสอดคล้องกับหลักสากลมากยิ่งขึ้น

ต่อมานายกรัฐมนตรีได้ลงนามในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2548 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2548 และมีผลบังคับให้หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติ และดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบตั้งแต่วันที่ 25 กันยายน 2548 เป็นต้นไป

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ถือเป็นระดับที่ 2 ของระดับการมีส่วนร่วม 5 ระดับ คือ ระดับหารือ ซึ่งเป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ เป็นการสื่อสาร 2 ทางระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับประชาชน เพื่อให้ได้รับข้อมูลและความคิดเห็นจากประชาชนเกี่ยวกับปัญหาทางเลือกและแนวทางแก้ไข ทำให้หน่วยงานภาครัฐกับประชาชนเกิดความเข้าใจที่ตรงกัน และทำให้การดำเนินโครงการของหน่วยงานภาครัฐเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และเป็นไปตามวัตถุประสงค์

ขอบเขตของระเบียบ

โครงการที่จะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ต้องเป็นโครงการที่ครบองค์ประกอบ "โครงการของรัฐ" (ตามระเบียบฯ ข้อ 4) ดังนี้

- (1) เป็นการดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐ
- (2) เป็นโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจหรือสังคม เช่น การสร้างเขื่อน , การก่อสร้างถนน เป็นต้น
- (3) หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการเอง/ให้สัมปทาน/อนุญาต ให้บุคคลอื่นทำ
- (4) เกิดผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิต หรือส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น

วิธีดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

1. การเผยแพร่ข้อมูล

คือ ตั้งแต่คิดริเริ่มที่จะดำเนินโครงการหน่วยงานของรัฐจะต้องเผยแพร่ข้อมูลโครงการให้ประชาชนทราบและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธี (ตามระเบียบฯ ข้อ 5 วรรคแรก “ก่อนเริ่มดำเนินการโครงการของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบโครงการต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลตามข้อ 7 ให้ประชาชนทราบและจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีตามข้อ 9 ด้วยก็ได้”)

2. ข้อมูลโครงการของรัฐที่จะต้องเผยแพร่แก่ประชาชน (ตามระเบียบฯ ข้อ 7)

ประกอบด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้

- (1) เหตุผลความจำเป็น และวัตถุประสงค์ของโครงการ
- (2) สาระสำคัญของโครงการ
- (3) ผู้ดำเนินการ
- (4) สถานที่ที่จะดำเนินการ
- (5) ขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการ
- (6) ผลผลิตและผลลัพธ์ของโครงการ
- (7) ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชน รวมทั้งมาตรการป้องกัน แก้ไข หรือเยียวยา
- (8) ประมาณการค่าใช้จ่ายและที่มาของเงิน

3. วิธีการเผยแพร่ข้อมูลของรัฐแก่ประชาชน

- (1) เผยแพร่ผ่านระบบเครือข่ายสารสนเทศที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี <http://www.publicconsultation.opm.go.th>
- (2) เผยแพร่ทางอื่นๆ ภายใต้ดุลยพินิจของหน่วยงานของรัฐที่จะกำหนดวิธีการเผยแพร่ ซึ่งจะต้องเพียงพอที่คนในชุมชนหรือประชาชนจะเข้าใจและทราบข้อมูลโครงการได้

4. โครงการที่รัฐจะต้องเผยแพร่ข้อมูล ต้องเป็นโครงการที่เป็นการดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐ เป็นโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจหรือสังคม หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการเอง/ให้สัมปทาน/อนุญาต ให้บุคคลอื่นทำ เช่น โครงการสร้างเขื่อน , การก่อสร้างถนน

การสร้างสะพานลอย เป็นต้น และโครงการนั้นจะต้องเป็นโครงการที่เกิดผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย

วิธีดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

สามารถดำเนินการวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธี ดังต่อไปนี้ (ตามระเบียบฯ ข้อ 9)

1. การสำรวจความคิดเห็น ซึ่งอาจทำได้โดยวิธีดังต่อไปนี้

1.1 การสัมภาษณ์รายบุคคล

1.2 การเปิดให้แสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ ทางโทรศัพท์หรือโทรสาร

ทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ หรือทางอื่นใด

1.3 การเปิดโอกาสให้ประชาชนมารับข้อมูลและแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบโครงการ

1.4 การสนทนากลุ่มย่อย

2. การประชุมปรึกษาหารือ ซึ่งอาจทำได้โดยวิธีดังต่อไปนี้

2.1 การประชาพิจารณ์

2.2 การอภิปรายสาธารณะ

2.3 การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

2.4 การประชุมเชิงปฏิบัติการ

2.5 การประชุมระดับตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสีย

3. วิธีอื่นที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด

ระเบียบ ข้อ 8 การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน มีวัตถุประสงค์

1. ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับโครงการของรัฐ

2. รวบรวมความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการนั้น รวมถึงความเดือดร้อนหรือ

ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนด้วย

การประกาศเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

1. ต้องประกาศให้ประชาชนทราบ (ตามระเบียบฯ ข้อ 11 วรรคหนึ่ง) ดังนี้

- วิธีการรับฟังความคิดเห็น - ระยะเวลา - สถานที่

- รายละเอียดที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้

คิดเห็นได้

2. ปิดไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐและสถานที่ที่จะดำเนินโครงการนั้นเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนเริ่มดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (ตามระเบียบฯ ข้อ 11 วรรคสอง)

3. ประกาศในเครือข่ายสารสนเทศที่สำนักงานปลัดนายกรัฐมนตรีจัดให้มีขึ้นที่

<http://www.publicconsultation.opm.go.th> (ตามระเบียบฯ ข้อ 11 วรรคสอง)

การดำเนินการหลังการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

เมื่อดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้ว จะต้องดำเนินการ ดังนี้ (ตามระเบียบฯ ข้อ 12)

- (1) หน่วยงานของรัฐจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
- (2) ประกาศไว้อย่างเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐและสถานที่ที่จะดำเนินการโครงการ
- (3) ประกาศในเครือข่ายสารสนเทศที่สำนักงานปลัดนายกรัฐมนตรีจัดให้มีขึ้นที่ <http://www.publicconsultation.opm.go.th> ให้ประชาชนทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่เสร็จสิ้นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

ผลของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

ถ้าผลการรับฟังอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนมากกว่าข้อมูลที่เผยแพร่และยังความจำเป็นต้องดำเนินโครงการนั้นต่อไป หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการ ดังนี้ (ตามระเบียบฯ ข้อ 13)

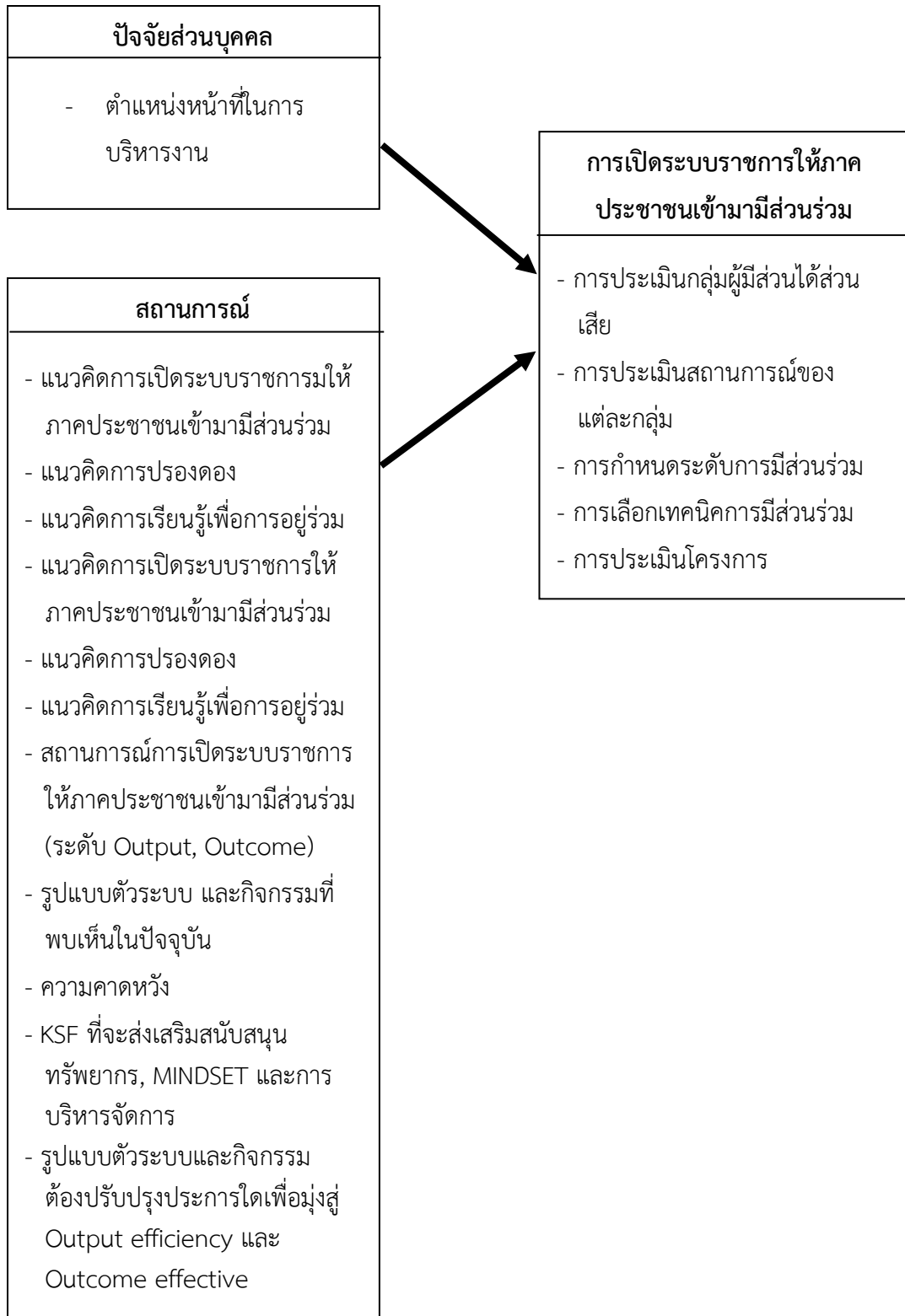
- (1) กำหนดมาตรการป้องกัน แก้ไข หรือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากผลกระทบดังกล่าวเพิ่มขึ้นตามความเหมาะสมก่อนเริ่มดำเนินโครงการ
- (2) ประกาศไว้อย่างเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐและสถานที่ที่จะดำเนินโครงการ
- (3) ประกาศในเครือข่ายสารสนเทศที่สำนักงานปลัดนายกรัฐมนตรีจัดให้มีขึ้นที่ <http://www.publicconsultation.opm.go.th>

กรณีที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (ตามระเบียบฯ ข้อ 5 วรรคแรก)

1. กรณีโครงการของรัฐที่มีผลกระทบอย่างรุนแรง ต่อประชาชนเป็นส่วนรวม ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการเริ่มดำเนินโครงการเสมอ (ตามระเบียบฯ ข้อ 5 วรรคสอง)
2. กรณีโครงการของรัฐที่มีผลกระทบอย่างกว้างขวาง
 - หน่วยงานภาครัฐ ผู้รับผิดชอบโครงการพิจารณาแล้วเห็นควรให้มีการรับฟังความคิดเห็น
 - ผู้มีอำนาจสั่งการ ให้หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบโครงการพิจารณาแล้วเห็นควรให้มีการรับฟังความคิดเห็น

กรอบแนวคิดการวิจัย

แผนภาพที่ 2-2 กรอบแนวคิดการวิจัย



สรุป

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารปกครองเป็นหลักคิดที่รัฐบาลในประเทศเสรีประชาธิปไตยต่างๆ ให้ความสนใจ เพราะเป็นการบริหารราชการที่ประชาชนเรียกร้อง เป็นที่ยอมรับของประชาชน และเป็นไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย ที่มุ่งเน้นให้การบริหารราชการ การตัดสินใจ การให้บริการสาธารณะ ตลอดจนการดำเนินนโยบายสาธารณะต่างๆ เป็นไปอย่างสุจริต โปร่งใส เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ตอบสนองความต้องการของประชาชน มีการตัดสินใจที่รอบคอบ เป็นธรรม และคำนึงถึงผลประโยชน์และสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนโดยรวม การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นวิธีการหนึ่งที่จะเกิดการบริหารราชการที่สุจริตโปร่งใสมากขึ้น

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) หมายถึง การบริหารราชการ ที่นำผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน และการประเมินผล โดยมีการจัดระบบงาน/วิธีการทำงาน การจัดโครงสร้าง และการสร้างวัฒนธรรมการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่เอื้อต่อการเปิดโอกาสให้ประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) มีความหมายที่หลากหลายโดยเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของสังคมและการเมือง ในที่นี้ หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่เกี่ยวข้องมีโอกาสเข้าร่วมในกระบวนการหรือขั้นตอนต่าง ๆ ของการบริหาร ตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลการปฏิบัติงาน การร่วมแสดงทัศนะความคิดเห็น การร่วมเสนอปัญหาและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น การร่วมคิดแนวทางการแก้ไขปัญหา การร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การร่วมในการดำเนินการ และการร่วมติดตามประเมินผล รวมทั้ง การร่วมรับผลประโยชน์จากการพัฒนา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ หมวด 6 รัฐสภา หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น และหมวด 15 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม หลักการนี้ได้ปรากฏในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งบัญญัติไว้ในวรรคสามว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวดที่ 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (3) ได้กำหนดให้ในการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการนั้น ก่อนเริ่มดำเนินการส่วนราชการนั้นจะต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจ เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น และ (4) ให้ถือเป็นหน้าที่ของข้าราชการ ที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ (พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555) ได้ให้คุณค่า ความสำคัญและยึดมั่นในปรัชญา หลักการ และแนวทางของการให้ประชาชนเป็น ศูนย์กลาง และให้ ความสำคัญกับ การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกำหนดในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ปรับรูปแบบ การทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วม

การปฏิรูปทางการเมืองและกระแสความต้องการของประชาชนที่ต้องการเข้ามามี ส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน ทำให้ภาครัฐจำเป็นต้องปรับตัวโดยเปิดระบบราชการเข้าสู่ กระบวนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participative Democracy) ที่ยอมรับ และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และติดตาม ตรวจสอบผลการดำเนินงาน เพื่อให้มีกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะและการตัดสินใจที่ รอบคอบ โปร่งใส เป็นธรรม และได้รับการยอมรับจากประชาชน อันนำไปสู่ประสิทธิภาพของระบบ ราชการที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

กฎระเบียบทุกฉบับมุ่งไปแนวคิดการบริหารราชการ ที่ต้องเน้นให้ภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในระดับแตกต่าง ตามสถานการณ์ของกิจกรรมโครงการ

บทที่ 3

สภาพและปัญหาในการเข้ามามีส่วนร่วมในระบบราชการ ของภาคประชาชน

การวิจัยในบทที่ 3 มีความมุ่งหมายเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษาแนวทางและสภาพการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีลำดับในการศึกษา ดังนี้

1. สภาพทั่วไปในการปฏิบัติงานของระบบราชการ
2. การเปิดให้มีส่วนร่วมของประชาชน
3. ปัญหาอุปสรรค
4. สรุป

สภาพทั่วไปในการปฏิบัติงานของระบบราชการ

สภาพการณ์ของประเทศไทยในปัจจุบันกำลังอยู่ในช่วงปรับเปลี่ยนทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม อันสืบเนื่องมาจากการปฏิรูปประเทศในทุกภาคส่วนตามความต้องการของประชาชน ซึ่งภาคราชการเป็นภาคส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปประเทศให้ประสบความสำเร็จ ภาคราชการ จึงต้องมีการพัฒนาการบริหารราชการอย่างมี ความสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกับการปฏิรูป ประเทศ โดยมีจุดมุ่งหมายหลัก คือ การบริหารงาน ราชการให้ มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล จากการบริหารสาธารณะที่มีคุณภาพและสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชน เกิดประโยชน์สุข โดยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จากการเมืองที่มีธรรมาภิบาล และสิ่งสำคัญที่จะสนับสนุน ให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว คือ การเปิดโอกาสให้ ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ เพราะจะนำไปสู่การตอบสนองต่อความต้องการ ของประชาชนได้อย่างแท้จริง

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการบริหารราชการที่ข้าราชการ หรือหน่วยงานราชการได้เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียได้เข้ามามีส่วนร่วมใน กระบวนการวางแผน การตัดสินใจทางการบริหารและการดำเนินงานของภาคราชการ และการประเมินผล การดำเนินงานทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยมีการจัดระบบงาน วิธีการทำงาน การจัดโครงสร้าง และการสร้าง วัฒนธรรมการทำงานของข้าราชการและหน่วยงานราชการที่เอื้อต่อการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ เพื่อที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

ลักษณะของหน่วยงานราชการและข้าราชการที่สนับสนุนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชน

หน่วยงานราชการและข้าราชการเป็นสิ่งสำคัญในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะจะคอยสนับสนุนและเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการ บริหารและดำเนินงานของภาครัฐทั้งทางตรงและทางอ้อมเพื่อที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ซึ่งหน่วยงานราชการและข้าราชการที่ สนับสนุนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีลักษณะ ดังนี้

1. ลักษณะของหน่วยงานราชการที่สนับสนุนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชน หน่วยงานราชการที่สนับสนุนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีลักษณะเป็น

1) องค์กรที่ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยช่องทางการสื่อสารต่าง ๆ เช่น ตู้ไปรษณีย์เว็บไซต์

2) องค์กรที่มี การติดต่อสื่อสารสองทาง (Two ways communication) กับประชาชนอยู่ตลอดเวลา และเป็นการสื่อสารที่เปิดให้กับทุกคน

3) องค์กรที่มีการติดต่อสื่อสารทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการระหว่างองค์กรกับผู้มีส่วน ได้เสียในภารกิจหรือโครงการที่กำลังทำอยู่

4) องค์กรที่มีการนำข้อคิดเห็นที่ได้รับจากประชาชนมาพิจารณา ประกอบการตัดสินใจ พร้อมอธิบายเหตุผลการไม่ปฏิบัติตามข้อคิดเห็นหรือคำแนะนำของประชาชน

5) องค์กรที่จัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในลักษณะทันทั่วถึง ถูกต้อง จริ่งใจ และโปร่งใส เพื่อสร้าง ความเชื่อถือและไว้วางใจกับหน่วยงาน และ

6) องค์กรที่สร้างนโยบายและหลักการขององค์กรที่จะนำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการตัดสินใจขององค์กร

2. ลักษณะของข้าราชการที่สนับสนุนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชน ข้าราชการที่สนับสนุนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนต้องมีหลักการและวิธีการ ทำงานที่เปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด ดังนี้

1) มีการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ เพื่อส่วนรวมและประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง

2) เคารพในสิทธิเสรีภาพของประชาชน

3) เปิดโอกาสให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานอย่างเหมาะสม

4) มีความพร้อมรับผิดชอบและสามารถตรวจสอบได้

5) มีการทำงานที่รวดเร็ว โปร่งใส มีกลไกการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการ ให้บริการที่ชัดเจน

6) สามารถ ปรับเปลี่ยนอุดมการณ์ที่ยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ไปสู่ระบบคุณธรรม

แนวทางการพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการถือเป็นรูปแบบการบริหารราชการแนวใหม่สำหรับสังคมไทย และเพื่อให้เกิดการพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนที่บรรลุเป้าหมาย จำเป็นต้องดำเนินการตามแนวทาง 2 ส่วน ดังนี้

1. การพัฒนาจากภายในภาครัฐ (Inside-out approach) โดยต้องดำเนินการสร้างความรู้ ความเข้าใจกับทุกส่วนราชการและจะต้องมีการกำหนดนโยบายและแนวทางการทำงานที่ประสานเชื่อมโยงให้ เป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งในส่วนกลาง ส่วนจังหวัด เช่น การกำหนดนโยบายให้ทุกหน่วยงานในส่วนราชการจัดทำนโยบายและแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ชัดเจน รวมทั้ง การพัฒนาสร้างความรู้ความเข้าใจและทักษะในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้กับข้าราชการระดับต่างๆ มีการส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และมีการสรรหาหน่วยงานราชการที่มี วิธีการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่โดดเด่นเพื่อเป็นหน่วยงานตัวอย่างในการเผยแพร่แนวทางปฏิบัติที่ดีแก่ หน่วยงานราชการอื่นๆ ต่อไป

2. การพัฒนาจากภายนอกภาครัฐ (Outside-in approach) โดยการสร้างศักยภาพและโอกาส (Empowerment and enabling) ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น การเผยแพร่ข้อมูล การพัฒนาความรู้ความเข้าใจ การเพิ่มขีดความสามารถ การเพิ่มโอกาสและช่องทางของภาคประชาชนที่จะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการโดยเฉพาะการพัฒนาบริการสาธารณะ การติดตามตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การส่งเสริมการสร้างกระบวนการเรียนรู้และการได้รับข้อมูลข่าวสารของ ประชาชน การจัดทำหลักสูตรเพื่อพัฒนาผู้นำในการสร้างเวทีการมีส่วนร่วมในการบริหารระดับต่างๆ การจัดทำคู่มือการบริหารราชการที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและเผยแพร่ให้ประชาชนได้รับทราบในวงกว้าง การสร้างเครือข่ายภาคประชาชนในระดับจังหวัด เพื่อผลักดันการพัฒนาระบบราชการสู่การบริหารงานใน ระบบเปิดต่อไป

การเปิดให้มีส่วนร่วมของประชาชน

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น แต่ระบบราชการไทยยังไม่ได้มีการปรับตัวอย่างจริงจังและคงติดขัดกับลักษณะความเป็นเจ้าขุนมูลนายและการทำงานแบบดั้งเดิม ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องเปิดระบบราชการเข้าสู่กระบวนการความประชาธิปไตย(democratization) มากขึ้น โดยการยอมรับและให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติงาน และการตรวจสอบผลการดำเนินงาน

การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ดังนี้

1. กำหนดเงื่อนไขและแนวทางเพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานราชการได้ตระหนักถึงภาระหน้าที่ในการปฏิบัติราชการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและหลักนิติธรรม โดยเฉพาะการให้ข้อมูลความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติราชการ แนวทางการดำเนินงาน และการรายงานผลการปฏิบัติงานแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงและประชาชนทั่วไป

2. วางหลักเกณฑ์ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีระบบการปรึกษาหารือกับประชาชน การสำรวจความต้องการของประชาชนและ/หรือการจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน อย่างสม่ำเสมอเป็นระยะๆ โดยเฉพาะในโครงการหรือการปฏิบัติราชการที่อาจมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน และควรมีการสรุปรายงานผลการดำเนินงานดังกล่าวเพื่อเผยแพร่และเป็นหลักฐานต่อไป

3. ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชน (Citizen Advisory Board) โดยเฉพาะในระดับปฏิบัติการ (กรม/จังหวัด/อำเภอ) เพื่อให้ข้อคิดเกี่ยวกับการพัฒนานโยบายของรัฐและระบบการบริหารงาน การให้บริการ การวางแผนงาน/โครงการ และการกำหนดตัวชี้วัด ตลอดจนการวางระบบการให้ข้อมูลป้อนกลับเกี่ยวกับผลการดำเนินงานและความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานของหน่วยงานราชการ

4. ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีอาสาสมัครภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทำงานกับข้าราชการ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับโครงการพัฒนางานให้บริการสาธารณะบางประเภท หรืองานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

5. ให้ทุกส่วนราชการนำเสนอข้อมูลสารสนเทศที่มีความจำเป็นต่อการแสดงภาระรับผิดชอบ ความโปร่งใส และเปิดเผยเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ลงในเว็บไซต์เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศดังกล่าวได้โดยง่าย

6. กำหนดให้ความสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระบบราชการเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการบริหารที่ดีของส่วนราชการ

ปัญหาอุปสรรค

1. หน่วยงานราชการสุ่มตัวอย่างสอบถามความต้องการของประชาชนเพื่อนำไปประกอบในการจัดการในระบบราชการน้อยเกินไป

2. มีการเลือกประชาชนส่วนน้อยเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารงานของระบบราชการ

3. หน่วยงานในพื้นที่ได้จัดทำแผนงาน/โครงการให้กับประชาชนในชุมชนในส่วนน้อย และก็ไม่มีการประสานงานที่ชัดเจน

4. หน่วยงานในพื้นที่ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ความโปร่งใสของการบริหารงานของระบบราชการให้ต่อเนื่อง

สรุป

การศึกษาการวิจัยครั้งนี้ ศึกษาและเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยแบบสอบถามปลายปิดจำนวน 9 ข้อ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลจากผู้บริหารหลากหลายบทบาทการปฏิบัติราชการและภาคเอกชน นำมาวิเคราะห์ทัศนะ นำสู่แนวความคิดการวางเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งผู้วิจัยขอก้าวโดยสรุปดังนี้

1. ท่านรับรู้แนวความคิดการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นประการใด

- 1.1 เป็นตัวบทในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- 1.2 เป็นตัวบทในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชน พ.ศ. 2548
- 1.3 ส่วนราชการให้ความสำคัญ
- 1.4 มีจุดอ่อน ไม่ได้เริ่มต้นกระบวนการการมีส่วนร่วม ตั้งแต่กิจกรรมเริ่มต้น
- 1.5 ต้องทำตามขั้นตอน ตามกฎหมาย เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ทราบถึง
 - ขอบเขตงาน
 - วัตถุประสงค์โครงการ
 - ช่วงเวลา
 - ประโยชน์ หรือ
 - เสียหายอะไร
- 1.6 หน่วยดำเนินการไม่ได้วิเคราะห์หลักการเพื่อ
 - สื่อสารกับประชาชนกลุ่มใด
 - ไม่ได้อธิบายว่าได้ผลประโยชน์ใด หรือเสียหายอะไร เพื่อให้ประชาชนได้นึกถึงและ แจ้งปัญหาให้ภาครัฐทราบ
 - ให้ประชาชนเข้าร่วมทุกกลุ่ม จึงต้องนัดหมายใหม่ซ้ำ ๆ หรือให้ประชาชน ทราบว่าจะส่งผลอย่างไร หากไม่ได้เข้าร่วมประชุม
- 1.7 ระบบจัดซื้อจัดจ้าง ถูกกำหนดให้โปร่งใส ทำให้ช่วงเวลานี้นานมากขึ้น
- 1.8 ผลที่ได้ทางอ้อม เป็นการเรียนรู้ที่มากขึ้น
- 1.9 ต้องจัดให้ประชาชนแต่ละกลุ่ม ทุกกลุ่ม เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น
- 1.10 ส่งผลให้เกิดความโปร่งใส ตรงกับความต้องการของประชาชน
- 1.11 ภาครัฐเป็นสังคมปิด ประชาชนเข้าถึงยาก การเปิดระบบราชการจะทำให้ประชาชนรับรู้การบริการ การติดต่อ
 - 1.12 ภาครัฐต้องมีกิจกรรมมากขึ้น
 - 1.13 เป็นกระบวนการให้ผู้รับผลกระทบเข้ามารับรู้แต่แรก ช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งได้มาก คนเสียสละจะได้รับผลประโยชน์ ถ้าโครงการสำเร็จ

1.14 คำพูดดูดี เป็นดาบ 2 คม ประชาชนไม่รู้บทบาท มองประโยชน์ส่วนตน เกิดความรุนแรง ข้าราชการต้องฝึกการสื่อสารมากขึ้น

1.15 ข้อจำกัดภาครัฐไม่ยืดหยุ่น รัฐวิสาหกิจล้มเหลว ภาคเอกชนสามารถทำได้ดีกว่ารัฐเปิดระบบให้เอกชนเข้ามาร่วม ให้มีการแข่งขัน ร่วมพัฒนา ร่วมลงทุน

1.16 NGO เป็นกลุ่มผลประโยชน์ ชักจูงประชาชนเป็น Key Stakeholder หลัก ที่ภาครัฐต้องให้ความสำคัญ

1.17 คณะกรรมการจังหวัด มีแนวคิดให้ประชาชนตรวจสอบรัฐ มีแนวโน้มดีขึ้น

1.18 Mindset ทุกคน เป็นการเปิดใจกว้าง จะส่งผลให้ได้รับผลประโยชน์แห่งชาติ

1.19 การเปิดระบบฯ ตามระเบียบ เป็นทางการ เหมือนกับไม่มีวิสัยทัศน์

1.20 รัฐ ประสงค์ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม แต่ไม่ได้ปรับ Mindset ให้ประชาชนร่วมเป็นการสอนให้ประชาชนแจ้งขอ ต้องสอนให้ประชาชนพึ่งพาตนเองและมองประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

1.21 การเปิดระบบฯ ปัจจุบันเป็นพิธีกรรม ไม่ใช่สาระ การเปิดระบบฯ ต้องให้ประชาชนรับรู้และมีส่วนได้แสดงความต้องการของส่วนร่วม ของชุมชน

1.22 ก่อนหน้านี้ ภาครัฐดำเนินการอิสระ ไม่ถูกตรวจสอบ จึงขาดประสิทธิภาพ เกิดความผิดพลาด รั่วไหล ไม่โปร่งใส

2. ท่านรับรู้แนวคิดการปรองดองเป็นประการใด

2.1 เป็นเพียงเชิงการเมือง มุ่งสู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดความมั่นคง พบกันครึ่งทางให้เกิดความสามัคคี

2.2 เป็นเฉพาะกิจ ต้องหาสาเหตุบริหารความขัดแย้ง เพื่อประโยชน์แห่งชาติ

2.3 ต้องมุ่งเน้นให้ประชาชนทราบความสำคัญของตน ควบคู่กับผลประโยชน์แห่งชาติ

2.4 ประชาชนมีความรู้ที่แตกต่าง มีสภาวะแวดล้อมต่างกัน ต้องปรับ Mindset ไปในทาง “เกิดมาใช้อื่น เพื่อผืนแผ่นดินไทย” ไม่ตอบแทนใครคนหนึ่ง

2.5 เมื่อมีปัญหาแล้ว จึงมาคิดให้พูดคุยกัน อยู่ร่วมกัน ควรต้องปรับเปลี่ยน Mindset ปองกันปัญหา ลดปัญหา เลี่ยงปัญหาแต่แรก หาทางเลือกทางออกแต่แรก ไม่รอให้เกิดปัญหา

2.6 กลุ่มคนเหลื่อมล้ำ คนด้อยโอกาส ถูกอ้างหาผลประโยชน์จากนักการเมือง จึงต้องสร้างโอกาสให้ได้รับผลที่เท่าเทียม ด้วยการสื่อสาร ให้ประชาชนรับรู้และเข้าใจ

2.7 ความคิดคนละทาง แสดงออกแตกแยก ขับเคลื่อนต่อไม่ได้ มีการโจมตีกัน ลดบรรยากาศการลงทุน เอกชนจำต้องเลือกข้าง

2.8 ต้องยึดหลักให้ประชาชนเข้าใจความต่าง ค้นหาจุดร่วม ใช้หลักธรรมาภิบาลให้ผลประโยชน์กับประชาชน และประเทศชาติเป็นหลัก

2.9 ไม่ใช่เรื่องการพัฒนา ไม่ใช่การไกล่เกลี่ยกรณีพิพาท

2.10 เป็นเพียงการรับฟังความเห็นซึ่งกัน และให้ทราบสิทธิหน้าที่ของตน

2.11 มุ่งสู่การอยู่ร่วมกันโดยสันติ เคารพในสิทธิและเสรีภาพ ที่มีข้อแตกต่าง ทั้งความเห็นและอื่น ๆ

3. ท่านรับรู้แนวคิดการเรียนรู้เพื่อการอยู่ร่วมกันเป็นประการใด”

3.1 ปัจจุบัน การดำเนินโครงการมีวาระซ่อนเร้น ให้งานเสร็จ ทิ้งปัญหาให้แก่

3.2 ต้องมี Mindset เอื้อเพื่อ ไม่มีอคติ มีกติกาดัดสกิน นำกฎหมายพิจารณา ร่วมกับประเพณี เมื่อขัดแย้งก็ต้องหารือกันอย่างสันติ

3.3 ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในรูปแบบคณะกรรมการเพื่อการเรียนรู้

3.4 ทุกคนมองตน ไม่ได้มองคนอื่น จึงมีความคิดต่าง ต้องยอมรับความคิดต่างเข้าใจเหตุและผล หากดูร่วมกันแล้วอยู่ร่วมกัน

3.5 กฎ กติกา สังคม เริ่มจากครอบครัว ขยายไปหมู่บ้าน ชุมชน เขต จังหวัด ภาค ประเทศ ไม่สอนให้เรียกร่องสิทธิ์ ไม่สอนว่าสังคมเป็นผู้ให้

3.6 ทำให้ทุกคนมีทัศนคติคล้ายคลึง ถ้อยทีถ้อยอาศัย อยู่ร่วมกันอย่างสงบ ไม่แตกแยก

3.7 ความขัดแย้ง ผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัว ความคิดและศาสนา ถ้านำมาเรียนรู้ จะอยู่ร่วมกันได้

3.8 ให้มองตั้งแต่รากฐาน ให้ปลูกฝังการเสียสละตั้งแต่เด็ก รู้จักให้ สังคมเหลื่อมล้ำจะลดลง เป็นสังคม Share & Care ตอบโจทย์การปรองดอง การสื่อสาร การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

3.9 บ้านติดกัน Win – Win

3.10 ประชาชนต้องเรียนรู้ส่วนรวมมากขึ้น ยึดผลประโยชน์แห่งชาติมากขึ้น “Nation First” อยู่อย่างสมานฉันท์

3.11 เรียนรู้ทางออกใหม่ ๆ มีอะไรบ้าง เพื่ออยู่ร่วมกัน ไม่เอาตัวรอด ภาครัฐต้องยืดหยุ่น

3.12 มีความสำคัญมาก ที่ต้องเอื้อเพื่อต่อกัน และละอายที่มองประโยชน์ส่วนตนเป็นหลัก เป็นหน้าที่พลเมือง

3.13 ต้องเคารพกฎหมายและสิทธิส่วนบุคคลอื่น ทำหน้าที่ที่ค้ำึงผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก

3.14 ความสัมพันธ์ของ 3 คำ

“การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม”

“ปรองดอง”

“การเรียนรู้เพื่อการอยู่ร่วมกัน”

ต้องร่วมกันดำเนินไป ใช้หลักคิดการมีส่วนร่วม ทำให้เกิดการปรองดอง ทำให้อยู่ร่วมกันได้ มีความเข้าใจ ลดผลกระทบใช้อธิบายกันได้ ทำให้ท้องถิ่นเข้มแข็ง คนไทยรับฟังกัน คนไทยยึดเหตุผล คนไทยยึดคุณธรรม ต่อเนื่องเกี่ยวโยงกันของ Mindset การเรียนรู้อยู่ร่วมกันเป็นต้นน้ำ

การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือ ไม่เกิดการต่อสู้ ไม่จำเป็นต้องดำเนินกระบวนการปรองดอง

4. สถานการณ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปัจจุบัน ระดับ Output & Outcome

- 4.1 ประชาชนมีแกนนำที่มีวาระซ่อนเร้น
- 4.2 ประชาชนที่ได้รับผลกระทบไม่อยู่ในเวที
- 4.3 โครงการขนาดเล็ก 70% มีคนกลุ่มน้อย ง่ายต่อการดำเนินโครงการ
- 4.4 โครงการขนาดใหญ่ไม่สำเร็จ เพราะมีคนหลากหลายกลุ่ม
- 4.5 ภาครัฐไม่ได้รวบรวมสถิติ นำสู่การวิเคราะห์จริงจัง
- 4.6 ภาครัฐทุกหน่วยได้ทำตามตัวบท แต่เน้นไปที่การรับเรื่องร้องเรียน และเน้นไปที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่ติดตัวระบบ ไม่ได้เดินไปในทิศทางตามแนวคิด
- 4.7 หลากหลายกิจกรรมของภาครัฐ บ้างเป็นชั้นความลับ บ้างต้องการการมีส่วนร่วมระดับสูง บ้างได้รับ Feed Back รุนแรง
- 4.8 ขาดการแจ้งข่าวสารให้ประชาชนเข้าใจโครงการ
- 4.9 มีหน่วยงานตัวอย่างที่ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม แล้วไม่มีเรื่องร้องเรียน เป็นสังคมขนาดเล็ก
- 4.10 ไม่เกิดผลระดับ Outcome
- 4.11 เป็นเพียงพิธีการ ไม่ได้ลงลึกรายละเอียดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมไปสู่จุดหมายเดียวกัน
- 4.12 ระดับ Output นั้น ภาครัฐมีคำตอบเป็นตัวตั้ง
- 4.13 หน่วยงานรัฐไม่บูรณาการ ต่างจะเป็นพระเอก
- 4.14 กระบวนการไม่เห็นการแก้ปัญหาในระดับ Outcome
- 4.15 ภาครัฐปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้กระบวนการผิดวัตถุประสงค์ เป็นวาระซ่อนเร้นผูกขาดตระกูล สร้างอำนาจ เหตุคอร์รัปชัน
- 4.16 Outcome น้อยมาก เมื่อเทียบกับความพยายาม Input เข้าไป “สักแต่จะทำ ทำเหมือนไม่ได้ทำ”
- 4.17 ประเทศไทยก้าวด้วยความเจ็บปวด หมุนวนอยู่ในหล่ม
- 4.18 มีแนวโน้มที่ดี
- 4.19 ประชาชนยังไม่รู้หลักการพูดคุยด้วยเหตุผล มีการชี้นำจากคนนอกพื้นที่
- 4.20 หากเปิดระบบฯ พร้อมกันทั้งประเทศ NGO มีกำลังไม่พอที่จะกระจายกำลังค้ำ
- 4.21 ระดับ Output มีแนวโน้มมากขึ้น แต่ยังไม่ทันการเปลี่ยนแปลง Global ภาครัฐต้องเปลี่ยน Mindset
- 4.22 ต้องใช้เวลาในการพัฒนากระบวนการ ต้องใช้เวลาให้ประชาชนเข้าถึงแก่นแท้ของประโยชน์ส่วนรวม

5. รูปแบบตัวระบบ และกิจกรรมที่พบเห็นในปัจจุบัน

- 5.1 ไม่เห็นชัดเจน
- 5.2 ประชาชนไม่ได้รับข่าวสาร
- 5.3 ไม่เปิดรับฟังข้อมูลประชาชนอย่างจริงจัง

6. ความคาดหวังการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

- 6.1 ให้ประชาชน เข้าถึงข้อมูลโครงการได้ง่าย
- 6.2 ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนที่เกี่ยวข้อง รับรู้ข้อมูลทุกคน
- 6.3 ให้ประชาชนได้เข้าใจโครงการเชิงลึก
- 6.4 เสาะหาข้อมูลดำรงชีพ ที่อาจสนับสนุนโครงการ
- 6.5 ให้รัฐค้ำประกันประโยชน์ทั้ง 2 ฝ่าย ทั้งส่วนรวมและรายบุคคล
- 6.6 ทุกโครงการ รัฐต้องมีเอกชนรองรับในลักษณะประชารัฐ
- 6.7 ให้ภาครัฐตระหนักความรับผิดชอบ หน้าที่ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้
- 6.8 ให้วัดผลสัมฤทธิ์เป็นเป้าประสงค์ ประเมินผลจริงจัง
- 6.9 ปรับแก้กระบวนการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ
- 6.10 การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เป็นส่วนสำคัญ

ยิ่ง ทำให้การอยู่ร่วมกันในสังคม ไร้ปัญหา มีการสนองตอบทุกภาคส่วน ประชาชนไว้วางใจและเชื่อมั่นตามมา

- 6.11 ให้ปฏิบัติตามแนวคิด ไม่ใช่พิธีกรรม
- 6.12 ให้มีการแจ่งผลประโยชน์แห่งชาติเป็นตัวตั้ง
- 6.13 ให้มีการถ่ายทอดความรู้ ยุทธศาสตร์ 20 ปี ในการศึกษาภาคบังคับและ

มหาวิทยาลัย

- 6.14 ให้ปลูกฝังหน้าที่พลเมืองให้ประชาชนทราบว่า เขามีหน้าที่เป็นตัวจักร

ขับเคลื่อน

- 6.15 กิจกรรมชั้นความลับ เปิดได้เท่าที่ไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ต่อ

ส่วนรวม

- 6.16 ถ้าประชาชนมาเวที เป็นเพียงตัวประกอบ จะทำให้โครงการไม่ยั่งยืน

- 6.17 คุณภาพประชาชนท้องถิ่นดี การศึกษาดี

- 6.18 ส่วนร่วมจะเป็นตัวช่วยกันพิทักษ์ผลประโยชน์ส่วนรวม

- 6.19 ทุกภาคส่วน เกิดการยอมรับ

- 6.20 เป้าประสงค์ให้ไทยยืนในประชาคมโลกได้ ต้องช่วยกันยืนให้ได้ด้วยตนเอง

- 6.21 ปลูกฝังให้รักบ้านเกิด เสมอภาค เป็น Mindset ตั้งแต่เยาวชน

- 6.22 ประชาชนเข้ามาร่วมตั้งแต่ก่อนการเริ่มโครงการ เช่น Time Line

กิจกรรม

- 6.23 การเปิดเผยข้อมูลเป็น Ultimate ประชาชนให้ความสนใจและเข้าถึง

ข้อมูลเป็นส่วนใหญ่

- 6.24 ใช้ IT มากขึ้น

- 7. KSF ที่จะส่งเสริมสนับสนุน ด้านทรัพยากร MINDSET และการบริหารจัดการ**
- 7.1 การที่ภาครัฐค้ำประกันผลประโยชน์ประชาชน ค้ำประกันผลประโยชน์แห่งชาติ
- 7.2 การชดเชยให้ประชาชนที่เสียประโยชน์ได้รับเต็มที่
- 7.3 เจ้าหน้าที่รัฐมี Mindset ให้ประชาชนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผลประโยชน์ และ Service Mind
- 7.4 ใช้ IT ให้เป็นประโยชน์
- 7.5 ความจริงใจให้ประชาชนไว้วางใจ
- 7.6 ราชการต้องร่วมทำ มีส่วนให้หน่วยได้รับการเชิดชู
- 7.7 Knowledge Management ให้ประชาชนเรียนรู้เป็นกลุ่ม
- 7.8 ต้องมีกระบวนการเป็นกิจกรรมเชิงวิเคราะห์
- 7.9 ระบบการศึกษาต้องปลูกฝังเยาวชน เป็น Story ที่มีเหตุผล หลักคิด และแสดงออก
- 7.10 ต้องมีการปรับกิจกรรมให้เหมาะสมกับแต่ละเวที ชุมชน
- 7.11 ปลูกฝังให้ประชาชนตระหนัก เรียนรู้ สิทธิ หน้าที่ เพื่อศึกษาผลประโยชน์ชุมชนเอง
- 7.12 กำหนดนโยบายให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นหน้าที่
- 8. รูปแบบตัวระบบและกิจกรรมต้องปรับปรุงประการใดเพื่อมุ่งสู่ Output efficiency & Outcome effective”**
- 8.1 โครงการใหญ่วางล่วงหน้า Time Line 2 ปี
- 8.2 เปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมก่อนการออกแบบ
- 8.3 ค้นหาผู้นำชุมชนจริง (Key Stakeholder)
- 8.4 รูปแบบผสมผสานในลักษณะกึ่งทางการ
- 8.5 วิเคราะห์บริบท วัฒนธรรม ประเพณีพื้นที่
- 8.6 ติดตามประชาชนให้ได้รับรู้ทั่วทุกคน
- 8.7 จัดทำคู่มือที่เข้าใจง่าย แจกจ่ายประชาชนทุกคน
- 8.8 ให้มี Policy Survey ระหว่างประโยชน์ส่วนรวม กับประโยชน์กลุ่ม
- 8.9 ให้ประชาชนเข้าใจบทบาท ไม่ทำการใดใดเกินขอบเขตหน้าที่
- 8.10 ให้ใช้หลัก PDCA เข้ามาปรับปรุงรูปแบบเสมอ
- 8.11 ให้ปรับ Mindset ข้าราชการ และประชาชน ไม่เน้นปรับกระบวนการ
- 8.12 ให้มีกิจกรรมให้ประชาชนเห็นภาพใหญ่
- 8.13 การพัฒนาให้เริ่มกระบวนการจากชุมชน
- 9. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม**
- 9.1 ให้ระวางวัฒนธรรม คนร้องได้รับการดูแล
- 9.2 รัฐต้องเข้าใจการเล่นโซเชียลให้เป็น
- 9.3 ต้องดำเนินการต่อเนื่อง ทั้งแบบไม่เป็นทางการ และแบบทางการ

- 9.4 ต้องวิเคราะห์กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ชัดเจน
- 9.5 ปลุกฝังการมีส่วนร่วมภายในครอบครัว เกิดการเรียนรู้ มีการให้ การแบ่งปัน เป็น Mindset การเรียนรู้ การอยู่ร่วมกัน
- 9.6 การ Simplified Policy to Practice เพื่อสื่อสารให้เข้าใจ ตระหนัก และสำนึก
- 9.7 มุ่งสู่คำตอบ ประชาชนได้อะไร ประเทศชาติได้อะไร
- 9.8 ปลุกฝังจิตอาสา
- 9.9 ให้มีการจัดทำความเสี่ยงรายโครงการ
- 9.10 เร่งให้ประชาชน เข้าถึงข้อมูล Real Time โดยไม่มีขีดจำกัด

การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการเป็นแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐ แนวใหม่ที่ให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผล ซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และบรรลุเป้าหมายในการพัฒนา ระบบราชการ รวมทั้งสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง แม้ว่าการพัฒนาระบบราชการให้เป็นระบบราชการแบบเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นเรื่องใหม่ สำหรับสังคมไทยรวมถึงระบบราชการและข้าราชการไทยคงยังคุ้นเคยกับการทำงานแบบรวมศูนย์และสั่งการ แต่เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายสำคัญนี้ จำเป็นต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์แนวทาง และมาตรการที่ชัดเจน เพื่อเป็นบรรทัดฐานใหม่ในการวางระบบการบริหารราชการไทยให้สนับสนุนกระบวนการทำงานของ ส่วนราชการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เพราะหากระบบราชการมีการบริหารราชการ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องและภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในงานราชการในระดับต่างๆ อย่างมีคุณภาพ ก็จะเป็นก้าวสำคัญอีกก้าวหนึ่งในการพัฒนาระบบราชการ การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมสามารถขับเคลื่อนได้ด้วยกลยุทธ์ 2 แบบ คือ การสร้างความพร้อมให้แก่ภาคราชการและภาคประชาชน โดยส่งเสริมให้ภาคราชการมีความรู้เข้าใจและ ตระหนักในเรื่องการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ ร่วมการดำเนินการร่วมติดตามตรวจสอบ และร่วมประเมินผลการบริหาร ราชการได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง พร้อมกับการเสริมสร้างศักยภาพให้กับเครือข่ายภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงานกับภาครัฐมากขึ้นให้ไปถึงระดับที่เข้ามาเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐอย่างครบวงจร ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนหรือราชการระบบเปิดที่เป็นรูปธรรม มีความต่อเนื่องและยั่งยืน

สุดท้ายการเปิดระบบราชการทำให้ภาคประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินได้และตอบสนองภาครัฐที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น การเปิดโอกาสให้รับฟังความคิดเห็นหรือการทำประชาพิจารณ์ เป็นการส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทในการเสนอความคิดเห็นของประชาชนเพื่อที่จะได้ตรงกับความต้องการที่แท้จริง ซึ่งในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าภาครัฐเริ่มให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น และการที่ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมก็จะทำให้เกิดความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ในการบริหารราชการแผ่นดิน

บทที่ 4

การวิเคราะห์ปัญหาและกำหนดแนวทางการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน

การศึกษาในบทที่ 4 มีความมุ่งหมายเพื่อตอบวัตถุประสงค์ให้สอดคล้องกับการวิจัยข้อที่ 2 จัดทำข้อเสนอหลักเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีลำดับการศึกษาดังนี้

1. วิเคราะห์ปัญหา
2. กำหนดแนวทางในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน
3. สรุป

วิเคราะห์ปัญหา

หลักการมีส่วนร่วม หมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐ ซึ่งสามารถจะแบ่งระดับของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ออกเป็นระดับ ดังนี้

1. การให้ข้อมูลข่าวสาร Inform ถือเป็น การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้าสู่กระบวนการ มีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ วิธีการให้ข้อมูลสามารถใช้ช่องทางต่างๆ เช่น เอกสารสิ่งพิมพ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อต่างๆ การจัดนิทรรศการ จัดหมาย ข่าว การจัดงานแถลงข่าว การติดประกาศและการให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์

2. การรับฟังความคิดเห็น Consult เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริง และความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐ ด้วยวิธีต่างๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็น การจัดเวทีสาธารณะ การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์

3. การเกี่ยวข้อง Involve เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน หรือร่วมเสนอแนะทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ เพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลความคิดเห็น และความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการ บริหารงานของภาครัฐ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย

4. ความร่วมมือ Collaboration เป็นการให้กลุ่มประชาชน ผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วม โดยเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรม ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็นกรรมการ

5. การเสริมอำนาจแก่ประชาชน Empower เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงสุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ เช่น การลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่าง ๆ การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจทำได้หลายระดับ และหลายวิธีซึ่งบางวิธีสามารถทำได้ อย่างง่าย ๆ แต่บางวิธีก็ต้องใช้เวลา ขึ้นอยู่กับความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ค่าใช้จ่าย และความจำเป็นในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การมีส่วนร่วม ของประชาชนเป็นเรื่องละเอียดอ่อนจึงต้องมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการให้ข้อมูล ข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วม รวมทั้งพัฒนาทักษะและ ศักยภาพของข้าราชการทุกระดับควบคู่กันไปด้วย จากหลักการและความจำเป็นดังกล่าวทำให้การพัฒนากระบวนการที่ผ่านมามีการพัฒนา กระบวนการบริหารราชการ ที่สนับสนุนการปรับ กระบวนการทำงานของส่วนราชการ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น หรือที่ เรียกว่า "การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม"

กำหนดแนวทางในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน

การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ขับเคลื่อนด้วยตัวบท กฎหมายแต่ละหน่วย ทั้งระดับกระทรวง ทบวง กรม นำไปแปลงสู่การปฏิบัติเอง จึงมีความ หลากหลายรูปแบบ ซึ่งจากทัศนะของกลุ่มผู้บริหาร มีข้อสังเกตที่เห็นควรให้มีความชัดเจนของ กระบวนการ ความชัดเจนของกิจกรรมที่เหมาะสมกับโครงการที่แตกต่าง และง่ายต่อการปฏิบัติ (Simplified to Practice) ให้ความสำคัญกับทุกกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) และ ปรับเปลี่ยน Mindset ของทั้งเจ้าหน้าที่โครงการและประชาชนทุกภาคส่วน

เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงได้ศึกษาถึงความเข้าใจ แนวคิดที่เกิดขึ้นกับผู้ปฏิบัติของกรมทางหลวงชนบทในระดับผู้บริหาร ระดับกลาง และระดับต้น และวิธีปฏิบัติที่มีอยู่ของกรมทางหลวงชนบท เป็นการยืนยันว่าผู้ปฏิบัติของกรมทางหลวงชนบท มีความเข้าใจ และพร้อมปฏิบัติ ตามรูปแบบกระบวนการที่ใช้อยู่ปัจจุบัน

ผู้วิจัยเป็นผู้วางเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมที่ใช้ อยู่ปัจจุบัน เห็นว่ามีจุดอ่อนหลายประการที่ต้องปรับแก้ ดังนี้

1. ให้มีการจำแนกกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
2. ให้มีการประเมินสถานการณ์ของแต่ละกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
3. ให้มีการกำหนดระดับการมีส่วนร่วม
4. ให้มีการกำหนดเทคนิคการมีส่วนร่วม
5. ให้จัดทำเป็นแผนดำเนินการ
6. ให้มีผู้สังเกตการณ์ ประเมินผล
7. ให้มีรูปแบบการวิเคราะห์
8. ให้มีรูปแบบในลักษณะ Shopping List
9. ให้มีรูปแบบรายงาน และประเมินผล
10. ปรับระบบเข้าสู่ IT

11. ประชุมถ่ายทอดองค์ความรู้
12. จัดวางองค์ความรู้ไว้ในศูนย์ความรู้

ตัวอย่าง

เจ้าหน้าที่กรมทางหลวงชนบท ตระเวนตรวจสอบสายทางโครงข่ายทางหลวงชนบท พบว่าถนนสายดังกล่าว เชื่อมอำเภอ 2 อำเภอ ยาว 20 กิโลเมตร ผ่านหมู่บ้าน 4 ชุมชน เป็นถนนลาดยาง 2 ช่องจราจร สภาพผิวทางเสียหายปานกลางเป็นช่วงๆ มีปริมาณรถมาก รถบรรทุกประมาณร้อยละ 10 จะต้องทำการ

1. บำรุงทางเป็นการฉุกเฉินเร่งด่วน
2. จัดทำโครงการซ่อมสร้างบูรณะคืนสภาพ

กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

- กลุ่มที่ 1 บ้านเรือน 2 ข้างทางโครงข่าย 4 ชุมชน
- กลุ่มที่ 2 ประชาชน 2 ชุมชนที่แยกจากสายทางนี้ไป
- กลุ่มที่ 3 รถบรรทุก
- กลุ่มที่ 4 สถานที่ราชการ โรงเรียน วัด โรงพยาบาลชุมชน
- กลุ่มที่ 5 สถานที่ท่องเที่ยว ที่แยกจากสายทางนี้ไป 1 แห่ง
- กลุ่มที่ 6 โซเชียล เฟสบุค และเว็บไซต์

ประเมินสถานการณ์

สถานการณ์ทั่วไป มีอุบัติเหตุบ่อยครั้ง แต่ไม่ถึงกับเสียชีวิต มีรถท่องเที่ยวตามฤดูกาลช่วงเทศกาลปีใหม่ และเทศกาลสงกรานต์

- กลุ่มที่ 1 บ้านเรือน 2 ข้างทางโครงข่าย
2 ชุมชนหัวท้าย มีโซเชียลลงข่าว ร้องทุกข์ค่อนข้างรุนแรงในระดับปานกลาง

.....|.....

2 ชุมชนช่วงระหว่างโครงข่าย เป็นเกษตรกรปลูกข้าว เป็นชุมชนสงบสุข สถานการณ์ไม่รุนแรง

.....|.....

- กลุ่มที่ 2 ประชาชน 2 ชุมชนที่แยกจากสายทางนี้ไป เป็นเกษตรกร เป็นชุมชนสงบสุข สถานการณ์ไม่รุนแรง

.....|.....

- กลุ่มที่ 3 รถบรรทุก รับจ้างขนวัสดุก่อสร้าง ดิน หิน ผลิตผลการเกษตร สถานการณ์ไม่รุนแรง

.....|.....

กลุ่มที่ 4 โรงเรียนระดับประถม 2 โรงเรียน ตั้งอยู่ใน 2 ชุมชนช่วงระหว่าง
โครงข่าย ช่วงเช้ามีรถผู้ปกครองจำนวนไม่ อุบัติเหตุช่วงเช้าไม่มี
อุบัติเหตุช่วงบ่ายมีบ้าง สถานการณ์ไม่รุนแรง

.....|.....

กลุ่มที่ 5 สถานที่ท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ มีปริมาณรถมากเป็นที่นิยม สายทางที่
เข้าถึงเป็นของ อบต. อยู่ในสภาพทรุดโทรม ขาดการบำรุง ฉะนั้น
อบต. จึงเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพิ่มเติมอีกกลุ่มหนึ่ง

กลุ่มที่ 5.1 อบต. เป็น อบต. ขนาดเล็ก รายได้น้อย สถานการณ์รุนแรงน้อย

.....|.....

กลุ่มที่ 6 โซเชียล เฟสบุค และเว็บไซต์ เป็นที่มีบทบาทสำคัญ และรุนแรงมาก

.....|.....

Key Stakeholder ● กลุ่มที่ 6

Primary Stakeholder ● กลุ่มที่ 1, 3, 4 และ 5.1

Secondary Stakeholder ● กลุ่มที่ 2

กำหนดระดับการมีส่วนร่วม

กลุ่มที่ 6 ระดับที่ 3 “Involve” ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเปิดระบบราชการ
ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้สมาชิกมี
ความเข้าใจขั้นตอนในการจัดทำโครงข่าย เพื่อลดความรุนแรง แล้ว
เข้ามาเป็นเครือข่ายอาสาสมัครทางหลวงชนบท

กลุ่มที่ 5.1 ระดับที่ 3 “Involve” ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเปิดระบบราชการ
ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้สมาชิกเข้ามาเป็นทวิภาคี
ช่วยเหลือเกื้อกูล ส่งข่าวสารในการดูแลโครงข่ายทางหลวงชนบท

กลุ่มที่ 4 ระดับที่ 3 “Involve” ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเปิดระบบราชการ
ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้สมาชิกเข้ามาเป็นทวิภาคี
ช่วยเหลือเกื้อกูล อำนวยความสะดวกหน้าโรงเรียน และส่ง
ข่าวสารในการดูแลโครงข่ายทางหลวงชนบท

กลุ่มที่ 1,3 ระดับที่ 2 “Consult” ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเปิดระบบราชการ
ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้รับทราบ และเข้าใจ
พร้อมกับเสนอแนะความเห็นในการที่จะเรียนรู้ร่วมกันโดยปกติสุข

กลุ่มที่ 2 ระดับที่ 1 “Inform” ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเปิดระบบราชการให้
ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้รับทราบ และเข้าใจว่ากรม

ทางหลวงชนบท จะเข้ามาดำเนินการโครงการ 2 ช่วงเวลา (เร่งด่วน และการตั้งโครงการซ่อมสร้าง) ซึ่งจะจัดเวทีประชาคม หรือ สอบถามข้อมูล หรือเสนอแนะความเห็นได้ทันที

กำหนดเทคนิคการมีส่วนร่วม

- กลุ่มที่ 6 ให้สื่อโซเชียล เข้ามา Involve
- นัดหมาย เล่าเรื่อง เชิญชวน ร่วมกันจัดเวทีประชาคม และเชิญชวนเป็นภาคจิตอาสาทางหลวงชนบท
- กลุ่มที่ 5.1 ให้ อบต. เข้ามา Involve
- นัดหมาย เล่าเรื่อง เชิญชวน ร่วมกันจัดเวทีประชาคม และเชิญชวนเป็นคู่ทวิภาคี จัดทำข้อตกลงคุณธรรม (MOU)
- กลุ่มที่ 4 ให้คณาจารย์ เข้ามา Involve
- นัดหมาย เล่าเรื่อง เชิญชวน เป็นอาสาสมัครทางหลวงชนบท ภาคคณาจารย์ เพื่อช่วยกำกับการจราจรหน้าโรงเรียน
 - ร่วมกันปรับ Mindset เยาวชน วินัย น้ำใจ การเรียนรู้การใช้ถนน ร่วมกันโดยไม่ถูกชน
- กลุ่มที่ 1,3 ให้ประชาชน 2 ข้างทางโครงข่าย และรถบรรทุก เข้ามา Consult
- ตั้งด่านซั้ง ให้ความรู้กับผู้ขับรถบรรทุก และเชิญชวนเข้าร่วมเวทีประชาคม
 - จัดหมายราชการ ติดหน้าบ้านทุกหลัง ให้เข้าร่วมเวทีประชาคม
 - รถประชาสัมพันธ์ เชิญชวนประชาชนเข้าร่วมเวทีประชาคม
 - ป้ายขนาดใหญ่ เชิญชวนประชาชนเข้าร่วมเวทีประชาคม
 - เสียงตามสายของ อบต. เชิญชวนประชาชนเข้าร่วมเวทีประชาคม
- กลุ่มที่ 2 ให้ชุมชนได้รับทราบ Inform ข้อมูลว่าจะมีการจัดเวทีประชาคม
- ป้ายขนาดใหญ่ แจกข่าวสาร
 - เสียงตามสายของ อบต.

จัดทำแผนงาน

ให้เป็นปกติ การจัดลำดับก่อนหลัง แสดงช่วงเวลา – กิจกรรม – ผู้รับผิดชอบ

และงบประมาณ

ผู้สังเกตการณ์ประเมินผล

- ต้องมีความรู้ เข้าใจแนวคิด
- เป็นเพียงผู้สังเกตการณ์ตลอดเวลา ห้ามเข้าร่วมทำกิจกรรม
- เป็นผู้จัดทำรายงานประเมินผล

หน่วยของกรมทางหลวงชนบท

วิเคราะห์รายงานประเมินผล เพื่อเรียนรู้ และปรับแก้สิ่งที่จะต้องดำเนินการครั้งต่อไป ซึ่งเอกสารต่อท้ายนี้ เป็นรูปแบบ แบบฟอร์มแรกที่จะนำไปพัฒนาต่อเนื่องต่อไป

สรุป

การเปิดให้ภาคประชาชนเข้ามามีร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินมีทั้งภาพบวกและลบ เป็นประเด็นให้มีการปรับทั้งวิธีการคิดและกิจกรรมของกระบวนการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

1. ทุกกิจกรรมให้เน้นข้อมูลจากล่างสู่บน ผลจากการปฏิบัติให้เน้นผลลัพธ์ของผู้บริโภค ความรับผิดชอบต่อสังคม และประชาชน และสมาชิกในองค์กรมีส่วนร่วม
2. การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้เกิดการรับรู้ เข้าใจ และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อร่วมตัดสินใจและแก้ไขปัญหาในแนวทางที่โดยรวมมีความพึงพอใจ
3. ควรมีการทดสอบทำการมีส่วนร่วม ในทุกระดับของการมีส่วนร่วม เพื่อเป็นการนำร่องต่อไปในอนาคต
4. ควรมีการวิเคราะห์ผลกระทบด้านลบด้วย เพื่อใช้วางแผนเชิงป้องกันในอนาคต
5. ขั้นตอนการดำเนินการที่เป็นวิชาการ การให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากเกินไปอาจเป็นอุปสรรค
6. การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารราชการเป็นสิ่งที่ดีมาก เป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อกรม เป็นการสร้างความเข้าใจ การดำเนินงานโครงการต่าง ๆ ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง ตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่
7. การมีส่วนร่วมภาคประชาชนในระบบราชการเป็นสิ่งจำเป็นทุกกิจกรรม เพื่อความโปร่งใสเป็นธรรม ตรงตามวัตถุประสงค์ความต้องการของพื้นที่ เป็นประโยชน์ต่อส่วนร่วมมีความคุ้มค่าของงบประมาณที่ดำเนินการ
8. เจ้าหน้าที่ได้รับความกดดันในการต้องทำงานตามแบบฟอร์มมากเกินไป ขาดการยืดหยุ่นหรือนำปัญหาข้อเท็จจริงของประชาชนมาอยู่ในแบบฟอร์มที่กำหนดได้อย่างเต็มที่
9. ทักษะในการดึงให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ต้องพัฒนาเจ้าหน้าที่ ทั้งด้านจิตสำนึกและแนวทางการทำงาน
10. คำถามยากต่อการสื่อให้เข้าใจว่าจุดประสงค์แบบฟอร์มนี้เพื่ออะไร ควรมีคำอธิบายแต่ละข้อให้เข้าใจมากกว่านี้ เพื่อให้ผลการให้ความเห็นสะท้อนความเป็นจริงและตรงตามเป้าประสงค์
11. เห็นควรเพิ่มความครบถ้วนของประชาชนที่มีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อม และสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติม
12. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกิจกรรมของกรม แต่ต้องมีการให้ข้อมูลที่ชัดเจน เชื่อถือได้ เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่น
13. ปรับทัศนคติของเจ้าหน้าที่ ให้อยอมรับในระบบการมีส่วนร่วม
14. ขวัญและกำลังใจ รางวัล ดิชมเชยจากผู้บริหารแทนการกดดัน จะทำให้ระดับผู้ปฏิบัติงานตั้งใจทำงานให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ และทำให้การบริการดีขึ้นประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย จะให้ทัศนคติที่ดีต่อองค์กร

15. Mindset คือความเชื่อที่มีผลต่อพฤติกรรม ถ้าการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมคือความเชื่อที่ถูกต้อง ก็ย่อมส่งผลถึงพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่และจะส่งผลกระทบต่อกรม

16. ถ้าจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ควรเปิดให้มีส่วนร่วมทั้งระบบ ทั้งงานที่ปฏิบัติ และการจัดสรรบุคลากร พร้อมทั้งเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหาบุคลากร โดยเฉพาะผู้บริหารด้วย

17. ควรเพิ่มช่องทางการมีส่วนร่วมมากขึ้น พร้อมรวบรวมความเห็นประมวลแนวคิดนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

18. การจัดการมีส่วนร่วม ยังมีบุคคลบางกลุ่มที่ยังไม่เข้าใจในการจัด จึงไม่ให้ความร่วมมือในการเข้ารับฟังคำชี้แจง หรือไม่ให้ความสำคัญ

ท้ายนี้ สามารถทำให้เกิดข้อเสนอและหลักเกณฑ์การเปิดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการประยุกต์แนวทางเชิงนโยบายสู่ภาคการปฏิบัตินั้น เป็นกิจกรรมสำคัญ เป็น KSF ที่จะส่งผลต่อธรรมาภิบาลของการบริหารราชการแผ่นดิน การวิจัยครั้งนี้ได้รับมุมมองจากผู้บริหารองค์กรที่หลากหลายที่สะท้อนร่วมกันว่า กิจกรรมการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินไม่สนองตอบแนวทางเชิงนโยบาย จึงได้นำจุดคิดที่เป็นข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนมาเรียงลำดับให้เป็นกระบวนการ ซึ่งใช้พื้นฐานการปฏิบัติของกรมทางหลวงชนบทที่ผู้บริหารระดับกลางและระดับต้นมีความเข้าใจเป็นอย่างดี ให้มีการประเมินสถานการณ์ ค้นหากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย วิเคราะห์วางตำแหน่งกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับระดับการมีส่วนร่วม แล้วเลือกเทคนิคที่เหมาะสมในขั้นตอน Inform หรือ Consult หรือ Involve หรือ Collaboration เกิดการวางแผนนำสู่การปฏิบัติทุกขนาดโครงการ ซึ่งต้องมีผู้ประเมินสถานการณ์เพื่อปรับแต่งกิจกรรมตลอดเวลาให้ทันเหตุการณ์ เกิดธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน ได้รับการยอมรับจากภาคประชาชนและเชื่อมั่นต่อภาครัฐต่อกรมทางหลวงชนบท

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง แนวทางการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูล ทฤษฎีจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและการรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องจำนวน 14 คน หลังจากที่ได้จัดระเบียบข้อมูลที่ได้แล้ว จึงนำข้อมูลมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ โดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นหลัก ผู้วิจัยได้นำเอาแนวคิด ทฤษฎีที่กำหนดมาใช้ในการประกอบกรวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลในครั้งนี้ได้อย่างเหมาะสม การวิจัยครั้งนี้ผู้ได้ตั้งวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้จำนวน 2 ข้อ ประกอบด้วย 1) ศึกษาแนวทางและสภาพ การให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน 2) จัดทำข้อเสนอหลักเกณฑ์การ เปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน จากการศึกษาได้ ข้อค้นพบที่ต่อบัณฑิตผู้ประสงค์การวิจัยดังกล่าวข้างต้น โดยในบทที่ 5 นี้จะได้เสนอสรุปผลการวิจัยที่ ต่อบัณฑิตผู้ประสงค์การวิจัยทั้ง 2 ข้อ ดังกล่าวและมีข้อเสนอแนะเพื่อให้ผลการวิจัยนี้มีความสมบูรณ์ ต่อไป

สรุป

1. ต่อบัณฑิตผู้ประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 สรุปได้ว่าการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐ แนวใหม่ที่ให้ความสำคัญกับ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยส่งเสริมให้ประชาชน เข้ามามีบทบาทตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผล ซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และบรรลุเป้าหมายในการพัฒนา ระบบ ราชการ รวมทั้งสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง แม้ว่าการพัฒนาระบบ ราชการให้เป็นระบบราชการแบบเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นเรื่องใหม่ สำหรับสังคมไทยรวมถึง ระบบราชการและข้าราชการไทยคงยังคุ้นเคยกับการทำงานแบบรวมศูนย์และสั่งการ แต่เพื่อให้การ ดำเนินงานบรรลุเป้าหมายสำคัญนี้ จำเป็นต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์แนวทาง และมาตรการที่ ชัดเจน เพื่อเป็นบรรทัดฐานใหม่ในการวางระบบการบริหารราชการไทยให้สนับสนุนกระบวนการ ทำงานของ ส่วนราชการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เพราะหากระบบราชการมี การบริหารราชการ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องและภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมได้เข้ามามีส่วน ร่วมในงานราชการในระดับต่างๆ อย่างมีคุณภาพ ก็จะเป็นก้าวสำคัญอีกก้าวหนึ่งในการพัฒนา ระบบราชการ การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมสามารถขับเคลื่อนได้ด้วยกลยุทธ์ 2 แบบ คือ การสร้างความพร้อมให้แก่ภาคราชการและภาคประชาชน โดยส่งเสริมให้ภาคราชการมี ความรู้เข้าใจและ ตระหนักในเรื่องการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ ร่วมการดำเนินการร่วมติดตามตรวจสอบ

และร่วมประเมินผลการบริหาร ราชการได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง พร้อมกับการเสริมสร้าง ศักยภาพให้กับเครือข่ายภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงานกับภาครัฐมากขึ้นให้ไปถึงระดับที่ เข้ามาเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐอย่างครบวงจร ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของ ประชาชนหรือราชการระบบเปิดที่เป็นรูปธรรม มีความต่อเนื่องและยั่งยืน

สุดท้ายการบริหารราชการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจะประสบ ความสำเร็จหรือไม่ขึ้น ขึ้นอยู่กับหน่วยงานราชการต่างๆ จะสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของ ประชาชนมากน้อยเพียงใด รวมทั้ง ต้องอาศัยกระบวนการความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ในสังคม ซึ่งถึงเวลาแล้วที่ทุกฝ่ายจะต้อง ร่วมมือกันเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน การบริหารราชการ เพื่อทำให้เกิดการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดีเกิดการแบ่งสรรทรัพยากรอย่าง ยุติธรรม ลดความขัดแย้งในสังคม และนำไปสู่การสร้าง กลไกการพัฒนาาระบบราชการที่ยั่งยืนเพื่อ ประโยชน์สุขของประชาชนในที่สุด

2. ทบทวนวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 สรุปได้ว่า การประยุกต์แนวทางเชิงนโยบาย สู่ ภาคการปฏิบัตินั้น เป็นกิจกรรมสำคัญ เป็น KSF ที่จะส่งผลกระทบต่อธรรมาภิบาลของการบริหารราชการ แผ่นดิน การวิจัยครั้งนี้ได้รับมุมมองจากผู้บริหารองค์กรที่หลากหลายที่สะท้อนร่วมกันว่า กิจกรรม การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินไม่สนองตอบ แนวทางเชิงนโยบาย จึงได้นำจุดคิดที่เป็นข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนมาเรียงลำดับให้เป็นกระบวนการ ซึ่งใช้พื้นฐานการปฏิบัติของกรมทางหลวงชนบทที่ผู้บริหารระดับกลางและระดับต้นมีความเข้าใจเป็น อย่างดี ให้มีการประเมินสถานการณ์ ค้นหากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย วิเคราะห์วางตำแหน่งกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับระดับการมีส่วนร่วม แล้วเลือกเทคนิคที่เหมาะสมในขั้นตอน Inform หรือ Consult หรือ Involve หรือ Collaboration เกิดการวางแผนนำสู่การปฏิบัติทุกขนาดโครงการ ซึ่งต้องมีผู้ประเมินสถานการณ์เพื่อปรับแต่งกิจกรรมตลอดเวลาให้ทันเหตุการณ์ เกิดธรรมาภิบาล ในการบริหารราชการแผ่นดิน ได้รับการยอมรับจากภาคประชาชนและเชื่อมั่นต่อภาครัฐต่อกรมทาง หลวงชนบท

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์แบบ กระบวนการเปิดระบบราชการให้ภาค ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินนี้ จะมีการปรับประยุกต์กิจกรรมต่อยอดทุกช่วง ระยะเวลาต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะแนวทางการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ บริหารราชการแผ่นดิน นั้น ผู้วิจัยได้แบ่งออกเป็น 3 ส่วนด้วยกันคือ ส่วนแรกเป็นข้อเสนอแนะเชิง นโยบาย และส่วนแรกเป็นข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ และข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป ดังต่อไปนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เป็นข้อเสนอแนะที่เห็นด้วยกับหลักการแนวทางการเปิดระบบราชการให้ภาค ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน เพียงต้องการให้ปรับปรุงระบบ และกลไก ให้ เอื้อสนับสนุนการทำงาน ปฏิบัติการตามแผน และในระดับนโยบายที่ควรสอดคล้องกันยิ่งขึ้น โดยควร

เน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการตั้งแต่ระดับการวางแผนโครงการ การปฏิบัติหรือดำเนินการตามโครงการ และการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามโครงการ เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาอุปสรรคต่างๆที่อาจเกิดขึ้น โดยการปรับปรุง แก้ไขระบบ กฎหมายในระดับต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม กฎระเบียบเดิมที่เป็น อุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมภาคประชาชน โดยควรต้องมีการ ปรับปรุงกระบวนการวางแผนโครงการฯ กระบวนการปฏิบัติหรือดำเนินการตามแผนโครงการฯ

2. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

คำกล่าวของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) เป็นแก่นของแนวคิดเชิงนโยบายที่ว่า “ให้ประชาชนได้รับรู้ และเข้าใจแนวคิดของโครงการ” ดังนั้นการสร้าง ความตระหนักหรือการปรับเปลี่ยน Mind Set ของเจ้าหน้าที่กรมทางหลวงชนบทและประชาชน ต้องยึดการประชาสัมพันธ์ที่ทั่วถึง กับการชี้แจงที่พร้อมรับฟัง นำสู่การปรับแต่งรายละเอียดโครงการ ตั้งแต่การเริ่มโครงการ ดังนี้

2.1 ควรมีการประชาสัมพันธ์ แนะนำให้ประชาชน หรือกลุ่มกิจกรรมต่างๆ นำผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไปเป็นข้อมูลในการปรับปรุงโครงการที่มีคุณภาพ มี ประสิทธิภาพ มากยิ่งขึ้น

2.2 ควรจัดทำสื่อแสดงผลงาน ผลของกิจกรรม รวมถึงข่าวสารเกี่ยวกับโครงการของรัฐให้ประชาชนทราบอย่างต่อเนื่อง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดวิเคราะห์ ถึงผลที่จะเกิดในระยะสั้นและยาว โดยจัดทำรายละเอียดของแผนงานหรือโครงการต่างๆ มากกว่าที่เป็นอยู่

2.3 ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบโครงการ หรือกิจกรรม ของภาครัฐ เช่น โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาฯ เปิดโอกาสให้เข้าร่วม รับฟังการแถลง ผลการดำเนินงาน การใช้จ่ายงบประมาณให้มากยิ่งขึ้น

3. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

3.1 ให้ส่วนราชการในพื้นที่ อบต. และอำเภอจะเป็นผู้สังเกตการณ์ร่วมใน กระบวนการจริงแขวงทางหลวงชนบท เพื่อให้มีการขยายผลออกไปยังทุกส่วนราชการต่อไป

3.2 วิเคราะห์รายงานประเมินผล เพื่อเรียนรู้ และปรับแก้สิ่งที่จะต้องดำเนินการ ครั้งต่อไป ซึ่งเอกสารต่อท้ายนี้ เป็นรูปแบบ แบบฟอร์มแรกที่จะนำไปพัฒนาต่อเนื่องต่อไป

3.3 ควรศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนเพื่อนำไปสู่ การพัฒนา แนวทางการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการต่างๆ ของภาครัฐ ให้มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

หนังสือ

- จุมพล หนีมพานิช. การบริหารจัดการภาครัฐใหม่ : หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย.
นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2548.
- ปรีณ ณ นคร. พระราชบัญญัติระเบียบราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 สรุปสาระสำคัญ และคำอธิบาย
รายมาตรา. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธนาเพรส จำกัด, 2551.
- สุพิณ เกษาคุปต์. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ : หลักการและสาระสำคัญของ NPM.
กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2554.
- นรินทร์ชัย พัฒนพงศา. การมีส่วนร่วม : หลักการพื้นฐานเทคนิคและกรณีตัวอย่าง. กรุงเทพมหานคร :
598 Print จำกัด, 2546.

วิทยานิพนธ์ เอกสารวิจัย รายงานการวิจัย

- วิชญ์ หยกจินดา. "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน หมู่บ้านทุ่งกร่าง ตำบลทับไทร
อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี". วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชา
การจัดการภาครัฐและภาคเอกชน, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2557.

สัมภาษณ์

- นางประภาศรี บุญวิเศษ, ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี เขต 7 จังหวัดระยอง จังหวัดพังงา
จังหวัดภูเก็ต จังหวัดกระบี่ จังหวัดตรัง เขต 15 จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดลำพูน จังหวัด
ลำปาง จังหวัดแม่ฮ่องสอน.
- นายสรารัฐ ทรงศิริไธ, รองอธิบดีกรมทางหลวง ด้านบำรุงรักษาทาง.
- นายชาติชาย ทิพย์สุนาวี, ตำแหน่ง ปลัดกระทรวงคมนาคม.
- นายทศพล มูลศาสตร์สาทร, เอกอัครราชทูตประจำกระทรวงการต่างประเทศ.
- นายพิเชฐ พุ่มพันธ์, ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการสำนักงาน ป.ป.ช. (ด้านการตรวจราชการ).
- นายธีระวัฒน์ พุฒิบุรณวัฒน์, อัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษ.
- นาวาอากาศเอก เกตุไผท ศรีบุญญเกษ, เสนาธิการกรมสวัสดิการทางอากาศ.
- พลตำรวจตรี มนต์รี ยิ้มแย้ม, รองผู้บัญชาการตำรวจนครบาล.
- นายณรงค์ วุ่นซิ้ว, รองผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา.
- นายเจิมพล ภูมิตระกูล, กรรมการบริหารและผู้อำนวยการฝ่ายบริหาร บริษัท โรงพยาบาลรามคำแหง
จำกัด (มหาชน)
- นายชัยวัฒน์ ทองคำพูน, ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร.

นางสาวอรนุช ศรีนนท์, ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี เขต 13 จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดยโสธร จังหวัดอำนาจเจริญ.

นายจिरายุ นนธ์ธรรธร, หัวหน้าผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี.

นายดรณ แสงฉาย, อธิบดีกรมท่าอากาศยาน.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

[https://th.wikisource.org/wiki/รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย_พุทธศักราช_2550/รวมทุกหมวด, 2016.](https://th.wikisource.org/wiki/รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย_พุทธศักราช_2550/รวมทุกหมวด, 2016)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 “สิทธิที่จะมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรา 56”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

[www.ngobiz.org/picture/File/Environment%20Law.doc, 2016.](http://www.ngobiz.org/picture/File/Environment%20Law.doc, 2016)

“พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546”. (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก : [http://www.sac.or.th/th/wp-content/uploads/2016/04/good-governance-2546.pdf, 2016.](http://www.sac.or.th/th/wp-content/uploads/2016/04/good-governance-2546.pdf, 2016)

“พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

[http://library.tisi.go.th/T/Info-act/data/info-act2540.pdf, 2016.](http://library.tisi.go.th/T/Info-act/data/info-act2540.pdf, 2016)

“แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556 - พ.ศ. 2561)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

[http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=5&content_id=2653, 2016.](http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=5&content_id=2653, 2016)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี “ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548”. (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก : [http://www.publicreport.opm.go.th/uploading/uploadfile/files/2007101132752regulation2.pdf, 2016.](http://www.publicreport.opm.go.th/uploading/uploadfile/files/2007101132752regulation2.pdf, 2016)

“การพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของไทย กพร.”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

[http://www.opdc.go.th/special.php?content_id=302&spc_id=3, 2016.](http://www.opdc.go.th/special.php?content_id=302&spc_id=3, 2016)

“หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance)”. ดร.อรพินท์ สฟโชคชัย

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.ประจำ). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

[http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=5&content_id=708, 2016.](http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=5&content_id=708, 2016)

“หลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่”. ดร.ถวิลวดี บุรีกุล วารสารสถาบันพระปกเกล้า ปี 2546 เล่มที่ 2

สถาบันพระปกเกล้า. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

[http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title , 2016.](http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title , 2016)

“แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม”. มหาวิทยาลัยบูรพา. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก

: [http://digital_collect.lib.buu.ac.th/dcms/files/52930412/chapter2.pdf, 2016.](http://digital_collect.lib.buu.ac.th/dcms/files/52930412/chapter2.pdf, 2016)

“แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม”. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก : [http://digital_collect.lib.buu.ac.th/dcms/files/52930412/chapter2.pdf , 2016.](http://digital_collect.lib.buu.ac.th/dcms/files/52930412/chapter2.pdf , 2016)

ภาคผนวก

ผนวก ก

ผลการวิเคราะห์จากการแจกแบบสอบถาม

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ผสมผสานเชิงปริมาณด้วยการทอดแบบสอบถามไปยังผู้ปฏิบัติงานระดับกลางและระดับต้น ของกรมทางหลวงชนบท ในฐานะผู้ปฏิบัติงาน จำนวน 64 คน (เฉพาะเจาะจง) นำมาวิเคราะห์ความเข้าใจเข้าสู่แนวคิดการวางแผนการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม มีสัดส่วนดังนี้

- ผู้อำนวยการสำนักทางหลวงชนบท 6 คน
- ผู้อำนวยการสำนักในส่วนกลาง/ผู้อำนวยการกอง/ผู้อำนวยการศูนย์ 3 คน
- ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบท/ผู้อำนวยการกลุ่ม/ส่วนภูมิภาค 50 คน
- ผู้อำนวยการบำรุงทางหลวงชนบท 10 คน

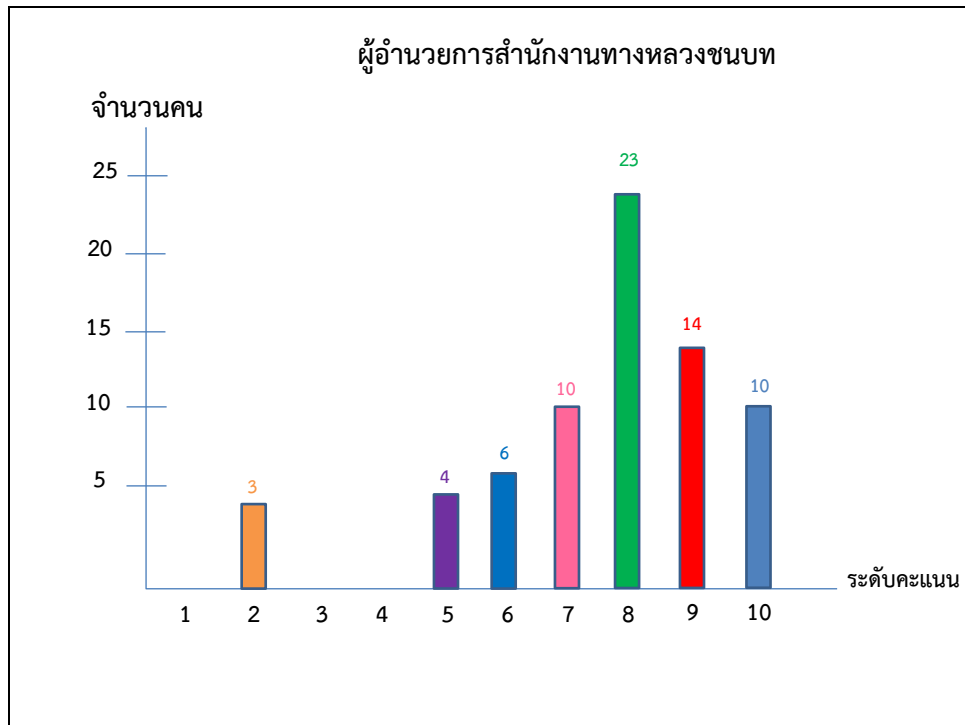
สรุปข้อมูลจากผู้ตอบแบบสอบถาม

กลุ่มผู้อำนวยการสำนักงานทางหลวงชนบท (ผส.ทช.)

ตารางที่ 4.1 : กลุ่มผู้อำนวยการสำนักงานทางหลวงชนบท

จำนวน คนที่	ระดับความคิดเห็น 1 - 10									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1								2	3	7
2						1		7	2	
3		3				3	2	4		
4						1		2	6	3
5							4	5	3	
6					4	1	4	3		
รวม	0	3	0	0	4	6	10	23	14	10

กราฟที่ 4.1 : แสดงระดับความคิดเห็นกลุ่มผู้อำนวยการสำนักงานทางหลวงชนบท

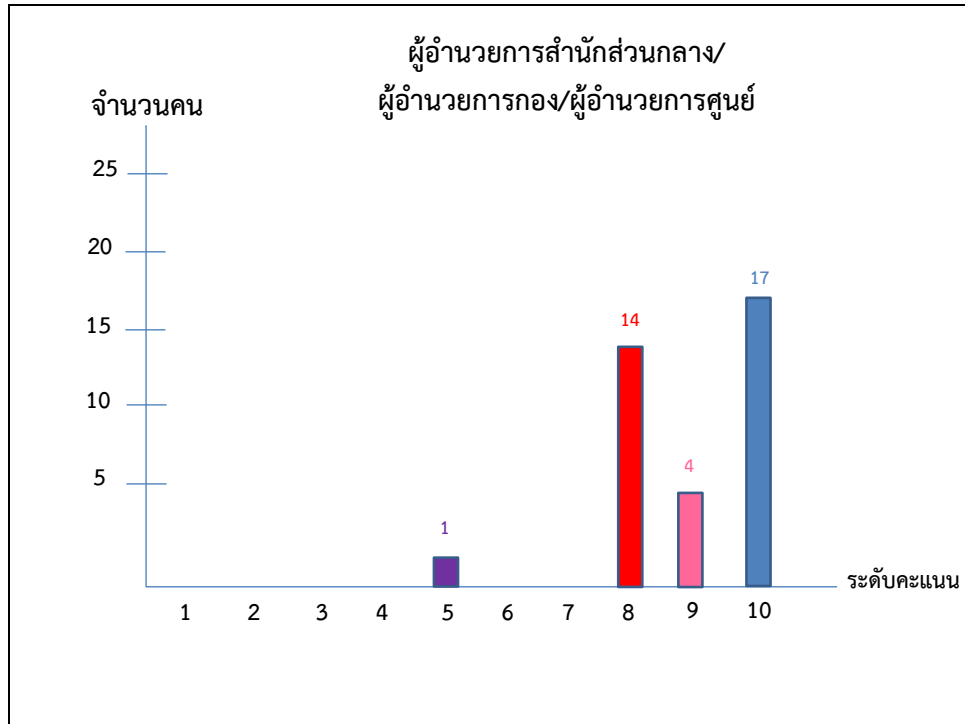


กลุ่มผู้อำนวยการสำนัก ส่วนกลาง/ผู้อำนวยการกอง/ผู้อำนวยการศูนย์

ตารางที่ 4.2 : กลุ่มผู้อำนวยการสำนัก ส่วนกลาง/ผู้อำนวยการกอง/ผู้อำนวยการศูนย์

จำนวน คนที่	ระดับความคิดเห็น 1 - 10									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1					1			6		5
2								4		8
3								4	4	4
รวม	0	0	0	0	1	0	0	14	4	17

กราฟที่ 4.2 : แสดงระดับความคิดเห็นกลุ่มผู้อำนวยการสำนัก ส่วนกลาง/ผู้อำนวยการกอง/
ผู้อำนวยการศูนย์



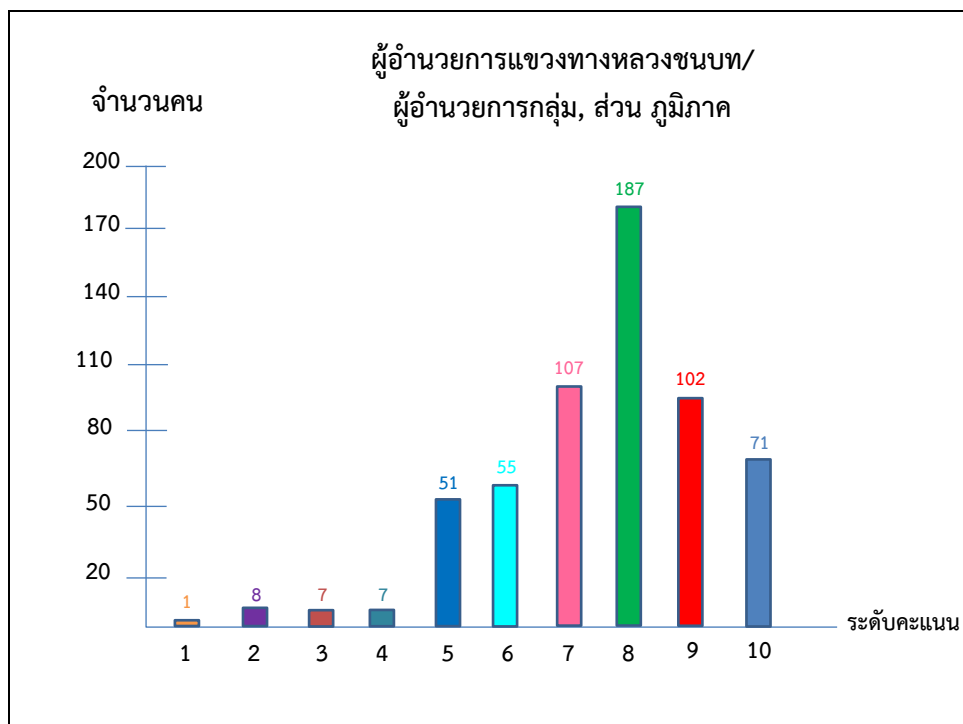
ตารางที่ 4.3 : กลุ่มผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบท (ผอ.ขทช.), ผู้อำนวยการกลุ่ม, ส่วน ภูมิภาค
 กลุ่มผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบท (ผอ.ขทช.), ผู้อำนวยการกลุ่ม, ส่วน ภูมิภาค

จำนวน คนที่	ระดับความคิดเห็น 1 - 10									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1		2			3			6		1
2						7	2	3		
3						1	1	6	4	
4							4	6	2	
5							2	5	5	
6						1	6	2	2	1
7						2	3	2	5	
8						2	3	5	2	
9					1			10	1	
10						1	3	5		2
11								4	7	1
12			1		6			3	2	
13		1	1			1	3	4	1	1
14					5			7		
15						4	4	4		
16							1	2	7	2
17		1		2		2	1	3		3
18						1	2	4	3	
19							1	5	5	1
20							6	5	1	
21				1	2	2	3	3	1	
22				1	2	2	3	3	1	

จำนวน คนที่	ระดับความคิดเห็น 1 - 10									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
23					2	2	1	2		4
24								2	2	8
25								1	6	5
26								1	5	6
27									4	8
28							3	4	4	1
29								1	3	8
30				1	3	1	2	5		
31						1	6	3	2	
32							3	7	2	
33							1	5	2	4
34				1	1	2	2	2		4
35							2	4	3	3
36							3	6	2	1
37								2	5	5
38	1	1			4			4	1	1
39		3	1		4	2	1		1	
40			2		6		4			
41					1			8	3	
42					2	1	3	5	1	
43					2	1	3	6		
44					2	1	3	5	1	
45					1	3	6	2		

จำนวน คนที่	ระดับความคิดเห็น 1 - 10									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
46				1	1	3	3	1	3	
47			2			1	3	4	2	
48						2	3	6		1
49					1	6	5			
50					2	3	2	4	1	
รวม	1	8	7	7	51	55	107	187	102	71

กราฟที่ 4.3 : แสดงระดับความคิดเห็นกลุ่มผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบท (ผอ.ขทช.),
ผู้อำนวยการกลุ่ม, ส่วน ภูมิภาค

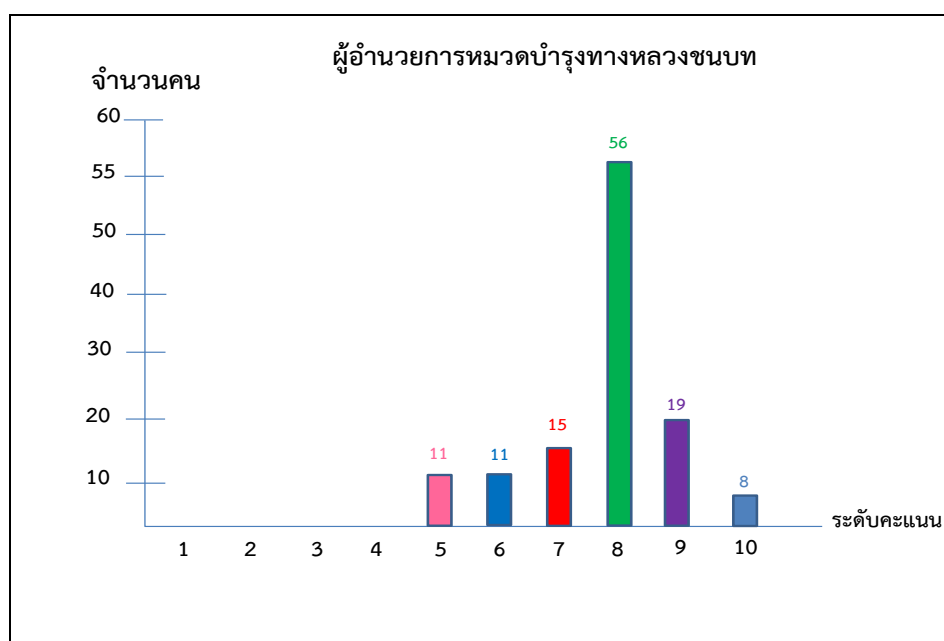


ตารางที่ 4.4 : กลุ่มผู้อำนวยการหมวดบำรุงทางหลวงชนบท (ผอ.บทช.)

กลุ่มผู้อำนวยการหมวดบำรุงทางหลวงชนบท (ผอ.บทช.)

จำนวน คนที่	ระดับความคิดเห็น 1 - 10									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1							3	5	4	
2							1	6	3	2
3					1	2	1	8		
4								11	1	
5					1	4	1	3	3	
6						2	3	4	3	
7							4	8		
8							2	5	4	1
9						1		5	1	5
10					9	2		1		
รวม	0	0	0	0	11	11	15	56	19	8

กราฟที่ 4.4 : แสดงระดับความคิดเห็นกลุ่มผู้อำนวยการหมวดบำรุงทางหลวงชนบท (ผอ.บทช.)



ผนวก ข

ประเด็นการสัมภาษณ์ผู้บริหาร

ประเด็นการสัมภาษณ์ผู้บริหารเพื่อประกอบเอกสารวิจัยของ
นายประศักดิ์ บัณฑิตานุกาญ รองอธิบดีกรมทางหลวงชนบท
: นักศึกษา วปอ. รุ่น 59 หมู่กวาง หมายเลข 8170
หัวข้อ เกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ให้เติมค่าตัวเลขระดับ 1-10 ตามความเห็นของท่าน
(หมายเหตุ : ระดับ 1 = น้อยที่สุด - ระดับ 10 = มากที่สุด)

- ผส.ทช.
 ผส.ส่วนกลาง/ ผอ.กอง/ผอ.ศูนย์
 ผอ.ชทช./ผอ.กลุ่ม, ส่วน ภูมิภาค
 ผอ.บทช.

1. ท่านเข้าใจแนวคิดการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ระดับ.....
2. ท่านเข้าใจแนวคิดการปกรองตอง ระดับ.....
3. ท่านเข้าใจแนวคิดการเรียนรู้เพื่อการอยู่ร่วม ระดับ.....
4. สถานการณ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปัจจุบัน
 - กิจกรรม ครบถ้วน ระดับ.....
 - ประชาชนที่เข้าร่วมประชุมการมีส่วนร่วม มีความเชื่อมั่น ระดับ.....
 - ประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียที่ไม่ได้เข้าร่วมประชุมการมีส่วนร่วม มีความเชื่อมั่น ระดับ.....
5. ปัจจุบันการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมของหน่วยงาน
 - MINDSET ของเจ้าหน้าที่มีผลกระทบทางบวกต่อกรมระดับใด ระดับ.....
 - ความครบถ้วนของประชาชนมีผลกระทบทางบวกต่อกรม ระดับ.....
 - รูปแบบการนำเสนอ มีผลกระทบทางบวกต่อกรม ระดับ.....
 - งบประมาณ มีผลกระทบทางบวกต่อกรม ระดับ.....
 - จำนวนเจ้าหน้าที่ มีผลกระทบทางบวกต่อกรม ระดับ.....
 - ระบบการมีส่วนร่วมที่ใช้อยู่ มีผลกระทบทางบวกต่อกรมระดับใด ระดับ.....
6. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม
.....
.....
.....

ขอขอบคุณเป็นอย่างสูงครับ
มุ่งสู่ความมั่นคง เกิดเสถียรภาพ
(ยึดหยุ่นปรับตัวได้ รวดเร็วเมื่อปัจจัยเปลี่ยน)
ความมั่งคั่ง อย่างพอเพียง
ความยั่งยืน อยู่ดีมีสุขของคนไทย 4.0

นายประศักดิ์ บัณฑิตานุกาญ
โทร. 0898130496
Line : prasakbandhunark



โปรดส่งคืนภายในวันศุกร์ที่ 26 พ.ค. 60 ที่สำนักงานรองอธิบดี 2 อาคาร 2 ชั้น 7 หรือ Fax. 02 551 5174
หรือ Line : ball-pr19 (ไม่ต้องการทราบว่าคุณได้ตอบแบบสอบถาม)

ประเด็นการสัมภาษณ์ผู้บริหารเพื่อประกอบเอกสารวิจัยของ
 นายประศักดิ์ บัณฑุนาค รองอธิบดีกรมทางหลวงชนบท
 นักศึกษา วปอ. รุ่น 59 หมู่กวาง หมายเลข 8170
 หัวข้อ เกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

1. ท่านรับรู้แนวคิดการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นประการใด
2. ท่านรับรู้แนวคิดการปรองดองเป็นประการใด
3. ท่านรับรู้แนวคิดการเรียนรู้เพื่อการอยู่ร่วมเป็นประการใด
4. สถานการณ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปัจจุบัน
 - ระดับ Output
 - ระดับ Outcome
5. รูปแบบตัวระบบ และกิจกรรมที่พบเห็นในปัจจุบัน
6. ความคาดหวัง
7. KSF ที่จะส่งเสริมสนับสนุน
 - ทรัพยากร
 - MINDSET
 - การบริหารจัดการ
8. รูปแบบตัวระบบและกิจกรรมต้องปรับปรุงประการใดเพื่อมุ่งสู่
 - Output efficiency
 - Outcome effective
9. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ขอขอบคุณเป็นอย่างสูงครับ

มุ่งสู่ความมั่นคง เกิดเสถียรภาพ (ยึดหยุ่นปรับตัวได้ รวดเร็วเมื่อปัจจัยเปลี่ยน)

ความมั่งคั่ง อย่างพอเพียง ความยั่งยืน อยู่ดีมีสุขของคนไทย 4.0

นายประศักดิ์ บัณฑุนาค

โทร.0898130496

ไลน์ prasakbandhunark

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายประศักดิ์ บัณฑุภาค
วัน เดือน ปีเกิด	26 กุมภาพันธ์ 2504
การศึกษา	มัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา ปริญญาตรี วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2547 หลักสูตรการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมสำหรับ บุคลากรภาครัฐ พ.ศ. 2547,2548 วิทยากรการพัฒนาาระบบราชการ รุ่นที่ 2 พ.ศ. 2552 นักบริหารระดับสูง (นบส.) รุ่นที่ 65 พ.ศ. 2558 นักบริหารรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-GEP) รุ่นที่ 5 พ.ศ. 2559 นักบริหารการเงินการคลังภาครัฐระดับสูง (บงส.) รุ่นที่ 3
รับราชการครั้งแรก	เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2528
ตำแหน่งสำคัญ	พ.ศ. 2545 รักษาการผู้อำนวยการกองพัฒนาน้ำสะอาด กรมโยธาธิการ พ.ศ. 2545 ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาระบบบริหาร กรมทางหลวงชนบท พ.ศ. 2549 ผู้อำนวยการสำนักทางหลวงชนบทที่ 2 (สระบุรี) กรมทางหลวงชนบท
เครื่องราช/เหรียญตรา	เครื่องราชชั้นมหาจักรมงกุฎ เครื่องราชชั้นประถมาภรณ์ช้างเผือก เหรียญจักรพรรดิมาลา
ราชการพิเศษ	วุฒิศวกรโยธา วย. 1354 สภาวิศวกร วุฒิศวกรสิ่งแวดล้อม วส. 5 สภาวิศวกร ผู้ตรวจสภาวิศวกร สมัย พ.ศ. 2559 - 2561 สภาวิศวกร
ตำแหน่งปัจจุบัน	รองอธิบดีกรมทางหลวงชนบท

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง เกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ผู้วิจัย นายประศักดิ์ บัณฑุภาค หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59

ตำแหน่ง รองอธิบดีกรมทางหลวงชนบท

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

- ตัวบทกฎหมายและระเบียบบังคับปัจจุบันให้ส่วนราชการใช้ดุลยพินิจพิจารณาการดำเนินการเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบวงกว้าง
- ส่วนราชการไม่มีเกณฑ์ชัดเจนที่จะแปลงไปสู่การปฏิบัติ
- ผลของการเปิดระบบราชการ ได้จัดรับฟังความคิดเห็นแล้วเกิดความขัดแย้ง โครงการดำเนินการติดขัด ประชาชนไม่เชื่อมั่น ขาดความไว้วางใจต่อภาครัฐ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- เพื่อศึกษาแนวทางและสภาพการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว
- จัดทำข้อเสนอหลักเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทักษะของผู้บริหารองค์กรหลากหลาย และทักษะของผู้ปฏิบัติงานจริงของกรมทางหลวงชนบท เพื่อสร้างนวัตกรรมการบริหารจัดการ แปรลงนโยบายสู่การปฏิบัติ ในการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

- เชิงคุณภาพ ด้วยการสัมภาษณ์ทักษะการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วมของผู้บริหารองค์กร หน่วยงานกลาง (สำนักนายกรัฐมนตรีย) หน่วยงานภายในกระทรวงคมนาคม หน่วยงานอื่นและภาคเอกชน 14 ท่าน
- เชิงปริมาณ ด้วยการทดสอบสอบถามไปยังผู้ปฏิบัติระดับผู้อำนวยการของกรมทางหลวงชนบท 64 ท่าน จาก 204 ท่าน

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีความชัดเจนให้ความสำคัญกับทักษะของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ เพื่อให้ทราบความจริงของสภาพการณ์เปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในปัจจุบัน นำมาออกแบบกระบวนการเป็นหลักเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

(หรือการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ Simplified To Practice) ที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของแต่ละโครงการ/กิจกรรม เริ่มจาก

1. กฎหมาย ข้อระเบียบ ต้นเรื่องของการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ที่เป็นภาคบังคับให้ส่วนราชการนำไปขยายผล
2. การสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเชิงคุณภาพที่หลากหลาย นำมาวิเคราะห์ ประเมินสถานการณ์ปัจจุบันให้เห็นระดับความสำคัญของนโยบายการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม
3. การทดสอบสอบถาม กลุ่มตัวอย่างของผู้ปฏิบัติของกรมทางหลวงชนบท นำมาวิเคราะห์ประเมินว่าผู้ปฏิบัติมีความรู้ ความเข้าใจ และมี Mindset ระดับใด
4. สร้างนวัตกรรมการบริหารจัดการ (Simplified To Practice) ให้ได้มา ซึ่งเกณฑ์การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ผลการวิจัย

กลุ่มผู้บริหารองค์กร มีทัศนคติหลากหลายดังนี้

- การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นนามธรรม ขาดการสร้าง ความเข้าใจให้ทั้งภาครัฐและประชาชนได้เข้าใจแนวคิด
- การเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมที่ผ่านมา มีรูปแบบที่ไม่สนองตอบความต้องการของประชาชนชัดเจน
- การเรียนรู้เพื่อการอยู่ร่วมกันในชุมชนสังคมไม่เกิดขึ้น ต่างยึดถือความเข้าใจ ของตนเป็นที่ตั้ง
- ความขัดแย้ง ความไม่โปร่งใสเกิดขึ้นต้องนำมาแก้ไข การดำเนินงานโครงการเกิดความล่าช้า หรือบางครั้งเกิดความแตกแยกกันในสังคม สร้างความสูญเสีย ลดโอกาสที่จะได้รับผลประโยชน์แห่งชาติ

กลุ่มผู้ปฏิบัติ เป็นผู้บริหารระดับกลางและระดับต้นของกรมทางหลวงชนบท มีความเห็นเป็นไปในทางเดียวกันว่า

- ตนมีความเข้าใจในแนวคิดการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
- ภายใต้อำนาจด้านทรัพยากร ทำให้มีการยึดรูปแบบที่กำหนดโดยส่วนกลางแจ้งเวียน ไม่มีการวิเคราะห์ ตั้งแต่กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กำหนดระดับการมีส่วนร่วม กำหนดเทคนิคการมีส่วนร่วม กำหนดแผนดำเนินการ การประสานเชิญชวนเข้าร่วมเวทีประชาคมผ่านผู้นำชุมชน ทำให้มีประชาชนบางกลุ่มเท่านั้นที่เข้าร่วมเวทีประชาคม และการดำเนินรายการที่ขาดทักษะการสื่อสารสร้างความเข้าใจ

ผู้วิจัยจึงได้กำหนดขั้นตอนการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นหลักเกณฑ์ดังนี้

1. กำหนดและจำแนกกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ออกเป็น 3 กลุ่ม
 - กลุ่มที่ 1 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก (Key Stakeholder)

ผู้ซึ่งมีอำนาจหรือบทบาทที่จะทำให้โครงการประสบความสำเร็จ หรือล้มเหลวได้ อาทิ NGO ผู้นำชุมชน ประชาชนชาวบ้าน ผู้มีอิทธิพล เป็นต้น

- กลุ่มที่ 2 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตรง (Primary Stakeholder)

ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงทันที อาทิ ประชาชนที่มีบ้านเรือนตั้งอยู่ 2 ข้างสายทาง ประชาชนผู้ถูกเวนคืน ตลาดน้ำที่มีจุดตั้งที่ต้องอาศัยการสัญจรผ่านสายทางโครงการ เป็นต้น

- กลุ่มที่ 3 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอ้อม (Secondary Stakeholder)

ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบต่อเนื่องจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตรง

2. ประเมินสถานการณ์ของแต่ละกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
3. กำหนดระดับการมีส่วนร่วมให้กับแต่ละกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามสถานการณ์ที่

ประเมินไว้

- ระดับที่ 1 Inform

การให้ประชาชนทราบข้อมูล เพื่อให้ประชาชนเข้าใจข่าวสารโครงการ

- ระดับที่ 2 Consult

การรับฟังความเห็น การรับคำแนะนำ การรับคำติชม การรับข้อร้องเรียน การรับข้อเสนอแนะจากประชาชน

ผู้วิจัยมี 2 ข้อสังเกต

- 1) ผู้ดำเนินการรายการมักจะใช้เวลาตอบชี้แจงมากกว่าเวลาที่ประชาชนถาม
- 2) บุคลากรขาดทักษะการจับประเด็นของประชาชน จึงไม่สามารถสนองตอบ

ความต้องการของประชาชนได้

- 3) บุคลากรภาครัฐ รีบเร่งสรุปคดีโดยใช้แนวคิดเดิมของโครงการ ไม่มีการ

เปลี่ยนแปลง

- ระดับที่ 3 Involve

การที่ประชาชนได้ร่วมทำกิจกรรมกับภาครัฐ อาทิ ภาคจิตอาสาในการเฝ้าระวังดูแลสายทาง ภาคจิตอาสาในการตรวจสอบ สังเกตการณ์การดำเนินการโครงการ

- ระดับที่ 4 Collaboration

การที่ภาคประชาชนเข้ามาร่วมเป็นองค์คณะ เพื่อร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมกำหนดร่วมติดตาม ร่วมประเมิน ร่วมวางแผน และร่วมรับผลประโยชน์ มีการลงมติแบบฉันทามติ

- ระดับที่ 5 Empower

การที่ภาคประชาชน ร่วมกันตัดสินใจด้วยการโหวต

สมมติ กลุ่ม NGO เป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก ประเมินสถานการณ์ต่อต้านรุนแรง กำหนดระดับ 4 รองรับ ประชาชนสองข้างสายทางเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตรง ประเมินสถานการณ์ปกติ กำหนดระดับ 2 รองรับ เป็นต้น

4. กำหนดเทคนิคการมีส่วนร่วมให้กับแต่ละกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

5. วางแผนการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมให้เห็นช่วงเวลา

ดำเนินการแต่ละเทคนิค งบประมาณ เป็นต้น ซึ่งรวมถึงการจัดเตรียมอุปกรณ์ เครื่องมือ ใบปลิวให้ตรงกับเทคนิคที่ต้องใช้

6. ช่วงดำเนินรายการ ให้มีผู้สังเกตการณ์ ห้ามผู้สังเกตการณ์เข้าไปช่วยจัดทำใดใดทั้งสิ้น
 7. ประเมินผลทุกครั้งโดยผู้สังเกตการณ์ เพื่อสรุปและขยายผลต่อไป
- ผู้วิจัยได้จัดทำแบบฟอร์มตามลำดับ 1 ถึง 7 ตามเอกสารแนบไว้แล้ว

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะแนวทางการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน นั้น ผู้วิจัยได้แบ่งออกเป็น 3 ส่วนด้วยกันคือ ส่วนแรกเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และส่วนแรกเป็นข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ และข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป ดังต่อไปนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เป็นข้อเสนอแนะที่เห็นด้วยกับหลักการแนวทางการเปิดระบบราชการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน เพียงต้องการให้ปรับปรุงระบบ และกลไก ให้เอื้อสนับสนุนการทำงาน ปฏิบัติการตามแผน และในระดับนโยบายที่ควรสอดคล้องกันยิ่งขึ้น โดยควรเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการตั้งแต่ระดับการวางแผนโครงการ การปฏิบัติหรือดำเนินการตามโครงการ และการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามโครงการ เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาอุปสรรคต่างๆที่อาจเกิดขึ้น โดยการปรับปรุง แก่ไขระบบ กฎหมายในระดับต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม กฎระเบียบเดิมที่เป็น อุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมภาคประชาชน โดยควรต้องมีการ ปรับปรุงกระบวนการวางแผนโครงการฯ กระบวนการปฏิบัติหรือดำเนินการตามแผนโครงการฯ

2. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

คำกล่าวของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) เป็นแก่นของแนวคิดเชิงนโยบายที่ว่า “ให้ประชาชนได้รับรู้ และเข้าใจแนวคิดของโครงการ” ดังนั้นการสร้าง ความตระหนักหรือการปรับเปลี่ยน Mind Set ของเจ้าหน้าที่กรมทางหลวงชนบทและประชาชน ต้องยึดการประชาสัมพันธ์ที่ทั่วถึง กับการชี้แจงที่พร้อมรับฟัง นำสู่การปรับแต่งรายละเอียดโครงการ ตั้งแต่การเริ่มโครงการ ดังนี้

2.1 ควรมีการประชาสัมพันธ์ แนะนำให้ประชาชน หรือกลุ่มกิจกรรมต่างๆ นำผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไปเป็นข้อมูลในการปรับปรุงโครงการที่มีคุณภาพ มี ประสิทธิภาพ มากยิ่งขึ้น

2.2 ควรจัดทำสื่อแสดงผลงาน ผลของกิจกรรม รวมถึงข่าวสารเกี่ยวกับโครงการของรัฐให้ประชาชนทราบอย่างต่อเนื่อง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดวิเคราะห์ ถึงผลที่จะเกิดในระยะสั้นและยาว โดยจัดทำรายละเอียดของแผนงานหรือโครงการต่างๆ มากกว่าที่เป็นอยู่

2.3 ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบโครงการ หรือกิจกรรม ของภาครัฐ เช่น โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาฯ เปิดโอกาสให้เข้าร่วม รับฟังการแถลง ผลการดำเนินงาน การใช้จ่ายงบประมาณให้มากยิ่งขึ้น

3. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

- 3.1 ให้ส่วนราชการในพื้นที่ อบต. และอำเภอจะเป็นผู้สังเกตการณ์ร่วมในกระบวนการจริงแนวทางหลวงชนบท เพื่อให้มีการขยายผลออกไปยังทุกส่วนราชการต่อไป
- 3.2 วิเคราะห์รายงานประเมินผล เพื่อเรียนรู้ และปรับแก้สิ่งที่จะต้องดำเนินการครั้งต่อไป ซึ่งเอกสารต่อท้ายนี้ เป็นรูปแบบ แบบฟอร์มแรกที่จะนำไปพัฒนาต่อเนื่องต่อไป
- 3.3 ควรศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนเพื่อนำไปสู่การพัฒนา แนวทางการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการต่างๆ ของภาครัฐ ให้มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น