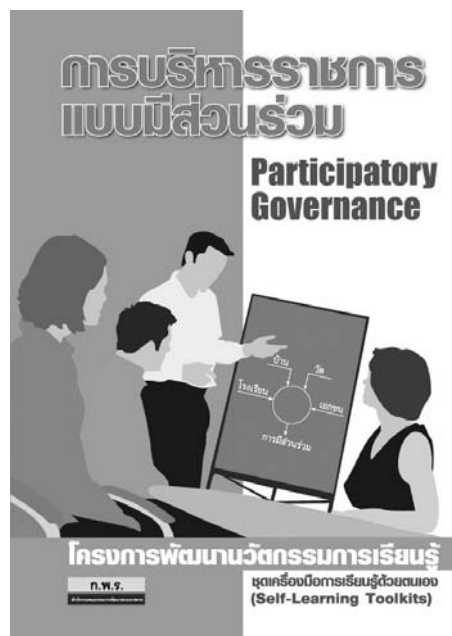
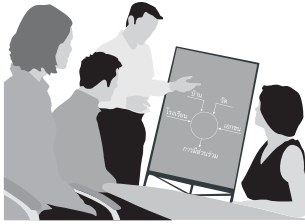






การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม Participatory Governance

ผู้จัดทำฉบับ : ดร.ประยูร อัครบวร
มกราคม 2552 : พรทิพย์ แก้วมูลคำ
เลขมาตรฐานประจำหนังสือ : 978-611-7145-14-8
โรงพิมพ์ : ก. พลพิมพ์
จำนวนพิมพ์ : 700 เล่ม
จำนวนหน้า : 112
ชื่อบรรณาธิการ : รศ.ดร.จิรประภา อัครบวร
ผู้ประสานงานโครงการ : สืบสกุล นวลสกุล
ผู้ตรวจทานคำผิด : เยวณัฐ สุ่มน
ออกแบบปกและรูปเล่ม : Bangkok & Design Group
จัดทำโดย : กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
59 ถนนพิษณุโลก แขวงจิตรลดา เขตดุสิต
กรุงเทพฯ 10300
โทรศัพท์ 02-356-9999
อีเมล: opdc@opdc.go.th
www.opdc.go.th
พิมพ์ที่ : โรงพิมพ์ ก.พลพิมพ์ (1996) จำกัด
882-882/2 ม.12 ซ.รามคำแหง 170
ถ.สุขาภิบาล 3 แขวงมีนบุรี เขตมีนบุรี
กรุงเทพฯ 10510
โทรศัพท์ 02-517-9953, 02-517-5045
โทรสาร 02-917-7356



คำนำจากเลขาธิการ ก.พ.ร.



ในปัจจุบันสภาพแวดล้อมต่างๆ ของโลกเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ในฐานะหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่หลักในการส่งเสริม สนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการให้มีขีดสมรรถนะสูง สามารถเรียนรู้และปรับตัวตอบสนองทันต่อการเปลี่ยนแปลงจึงร่วมมือกับสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ดำเนินโครงการพัฒนานวัตกรรมการเรียนรู้เสนอเครื่องมือในการช่วยส่งเสริมการเรียนรู้ในองค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการพัฒนาศักยภาพการปฏิบัติงานให้กับข้าราชการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 โดยได้มีการพัฒนาชุดเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self-Learning Toolkits) รวมทั้งดำเนินการฝึกอบรมสร้างวิทยากรต้นแบบ เพื่อเป็นผู้เผยแพร่องค์ความรู้ให้กับข้าราชการอย่างต่อเนื่อง

สำหรับโครงการพัฒนานวัตกรรมการเรียนรู้ (ระยะที่ 4 พ.ศ. 2551-2552) นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่องค์ความรู้และเทคนิควิธีการบริหารราชการสมัยใหม่ให้แก่ข้าราชการและบุคคลผู้สนใจทั่วไป ให้สามารถทำความเข้าใจในเรื่องของการบริหารยุทธศาสตร์อย่างกว้างขวาง และสามารถนำไปใช้ปฏิบัติงานได้จริงพร้อมเผชิญหน้ากับความท้าทายที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา โดยได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเนื้อหาและเพิ่มเติมรายวิชาใหม่ใน **ชุดเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเอง “หลักสูตรการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Toolkits: Making Strategy Work)”** ให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ยิ่งขึ้น ซึ่งครอบคลุมหัวข้อสำคัญ 8 รายวิชา ได้แก่ แผนที่ยุทธศาสตร์ การกำหนดตัวชี้วัดระดับบุคคล การบริหารความเสี่ยง การบริหารการเปลี่ยนแปลง การจัดการความรู้ ความคิดไว้ชีวิตจำกัด การจัดทำ



คู่มือการปฏิบัติงาน และการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม พร้อมทั้งได้จัดให้มีการฝึกอบรมสร้างวิทยากรต้นแบบ ให้สามารถนำชุดเครื่องมือดังกล่าวไปถ่ายทอดและประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ยังได้จัดทำชุด**เครื่องมือการบริหารสมัยใหม่** ที่มีกระแสดความสนใจในปัจจุบันสูง โดยมีเนื้อหาครอบคลุม 3 รายวิชา ได้แก่ ความรับผิดชอบต่อสังคม การบริหารงานภาครัฐในรูปแบบเครือข่าย และการตลาดสำหรับภาครัฐ

ท้ายที่สุดนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ขอขอบคุณคณะผู้จัดทำและผู้เขียนชุดเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเองและชุดเครื่องมือการบริหารสมัยใหม่ดังกล่าวนี้ทุกท่าน และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือชุดนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อข้าราชการและบุคคลทั่วไปในการเรียนรู้และสามารถนำความรู้ กลยุทธ์ เทคนิควิธี รวมทั้งเครื่องมือการบริหารงานต่างๆ ไปใช้ในการปรับตัวและผลักดันยุทธศาสตร์ขององค์การให้บรรลุผลสำเร็จต่อไป

(นายทศพร ศิริสัมพันธ์)

เลขาธิการ ก.พ.ร.

กุมภาพันธ์ 2552

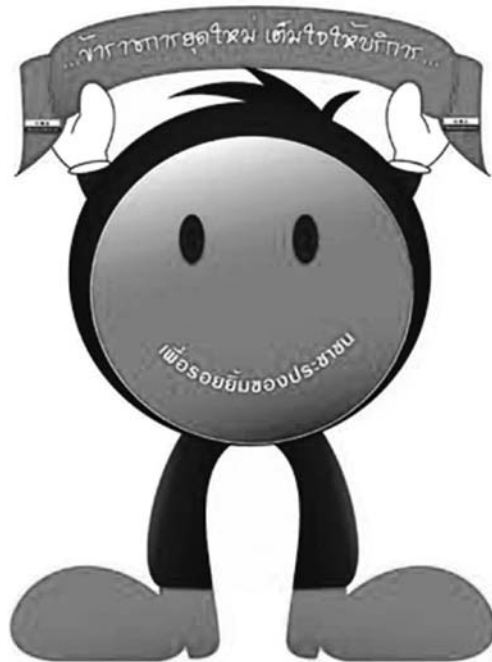


การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม Participatory Governance

สารบัญ

การใช้ชุดเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเอง.....	7
๑ บทนำ.....	11
๒ เชื่อมประสบการณ์.....	19
๓ เข้าสู่บทเรียน.....	31
๔ ปูพื้นความรู้.....	41
๕ ทบทวนทฤษฎี.....	47
๖ ทฤษฎีสู่การปฏิบัติ.....	57
๗ แนวทางสู่การปฏิบัติ.....	67
๘ ตัวอย่างเพื่อการเรียนรู้.....	95
๙ วัดระดับความเข้าใจ.....	103
๑๐ เอกสารอ้างอิง.....	107
อภิธานศัพท์การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม.....	108







การใช้ชุดเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเอง เรื่องการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้จัดทำโครงการนวัตกรรมเพื่อการเรียนรู้ด้วยตนเองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน ในฐานะบรรณานุกรม และผู้จัดทำเนื้อหาชุดเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเอง “หลักสูตรการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Toolkits: Making Strategy Work)” จึงขอแนะนำวิธีการใช้เครื่องมือเรื่องการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) ซึ่งเป็นหนึ่งในชุดเครื่องมือทั้งหมด 8 เรื่อง ที่ทางกลุ่มงานพัฒนาระบบบริหารสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้ริเริ่มจัดทำขึ้นเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบราชการ

ชุดเครื่องมือ การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) ได้ดร.ประยูร อัครบวร และคณะจัดทำเนื้อหาให้เป็นไปในรูปแบบของชุดเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self Learning Toolkits) ขึ้นโดยการรวบรวมเนื้อหาของหนังสือ 3 เล่มที่ทางสำนักงาน ก.พ.ร. จัดทำขึ้นในปี พ.ศ.2551 คือ คู่มือหรือแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ของหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวงที่เป็นระดับนโยบาย คู่มือการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับจังหวัด และรางวัลแห่งความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

ชุดเครื่องมือการเรียนรู้นี้แตกต่างจากหนังสือทั่วไป คือ เป็นการสร้างกระบวนการเรียนรู้โดยผ่านกิจกรรมต่างๆ ที่ขึ้นระหว่างเนื้อหา และตัวอย่างเพื่อการเรียนรู้ ทำให้ผู้อ่านสามารถติดตามและเรียนรู้ได้จากเนื้อหาที่น่าสนใจ



เนื่องจากตัวอย่างเป็นเรื่องเกี่ยวกับหน่วยงานราชการ นอกจากนี้ผู้อ่านสามารถประยุกต์ใช้ความรู้ในการนำไปปฏิบัติราชการได้ถูกต้อง รวดเร็ว อันเป็นการส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ ให้ข้าราชการเป็นผู้มีความรู้ในวิชาการสมัยใหม่ สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีคุณธรรม ตลอดจนสร้างวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมในหมู่ข้าราชการให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เพื่อนำมาพัฒนาการปฏิบัติราชการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ



แนวคิดในการจัดทำชุดเครื่องมือ

แนวทางในการจัดทำชุดเครื่องมือครั้งนี้ ได้ประยุกต์ใช้หลักการเรียนรู้แบบผู้ใหญ่ (Adult Learning) ของ Kolb และขั้นตอนการเรียนรู้ของ Bloom (Bloom's Taxonomy of Learning) โดยการนำเสนอตามกระบวนการเรียนรู้แบบผู้ใหญ่และขั้นตอนการเรียนรู้อย่างเป็นลำดับ เพื่อทำให้มั่นใจได้ว่าคู่มือที่จัดทำขึ้นสามารถทำให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง และสามารถนำความรู้ไปปฏิบัติใช้ได้จริงตามวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้



ผู้ใช้ชุดเครื่องมือ

ชุดเครื่องมือชุดนี้จัดทำขึ้นเพื่อให้ผู้ใช้ชุดเครื่องมือ (User) หรือกลุ่มผู้ใช้ ได้แก่ ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Chief Change Officer : CCO.กระทรวงหรือกรม) กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ผู้รับผิดชอบหลักด้านการพัฒนาระบบราชการของจังหวัดหรือกระทรวง ผู้ที่สนใจองค์ความรู้ในการบริหารสมัยใหม่ ได้มีความรู้ ความเข้าใจ เกิดทักษะในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ อันมีผลต่อการปฏิรูประบบราชการในที่สุด



บทเรียนในชุดเครื่องมือ

บทต่างๆ ในชุดเครื่องมือมีการจัดเรียงในแนวทางเดียวกัน คือ เริ่มต้นจากการ “เชื่อมประสบการณ์” ของผู้ใช้ชุดเครื่องมือกับเรื่องที่กำลังจะเรียนรู้ แล้วจึงตามด้วยการ “เข้าสู่บทเรียน” และ/หรือการ “ปูพื้นความรู้” ซึ่งผู้ใช้จะเห็นภาพรวมของบทเรียนจากแผนภาพ (Flowchart) หลังจากนั้นผู้ใช้ชุดเครื่องมือจึงจะได้เรียนรู้เครื่องมือต่างๆ ตามลำดับอย่างเป็นขั้นตอน ผ่านเนื้อหาทฤษฎี และ “ตัวอย่างเพื่อการเรียนรู้” (Case Study) พร้อมทั้งมี “บททดสอบความเข้าใจ” ซึ่งผู้เรียนจะได้พบกับ แบบทดสอบ แบบทบทวนการเรียนรู้ เอกสารใบงาน เป็นระยะๆ เพื่อให้ผู้ใช้ชุดเครื่องมือสามารถทบทวนความเข้าใจ และสามารถนำความรู้ที่ได้ไปประมวลใช้ได้อย่างถูกต้องโดยผู้เขียนได้ให้คำแนะนำให้ผู้ใช้เครื่องมือได้ทำการตรวจสอบเครื่องมือด้วยตนเอง และให้คำแนะนำในการประยุกต์ใช้เครื่องมือกับลักษณะงานที่ทำอยู่ บทสุดท้ายของชุดเครื่องมือเป็นบท “ฝากไว้ให้จดจำ” ซึ่งเป็นการรวบรวมหัวใจสำคัญของเนื้อหาในชุดเครื่องมือทั้งหมดไว้



สัญลักษณ์ในชุดเครื่องมือ

สัญลักษณ์ถูกกำหนดขึ้นเพื่อช่วยให้ผู้ใช้ชุดเครื่องมือสามารถติดตามเนื้อหาและกิจกรรม

สัญลักษณ์	หมายถึง
	เอกสารเพิ่มเติมหรืออ้างอิง (Book References)
	เอกสารอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มเติมหรืออ้างอิง (Web References)
	เทคนิค หรือหัวใจสำคัญ (Key Point)
	แบบทดสอบ (Test)
	ใบงาน (Work Sheets)
	กรณีศึกษา (Case Study)
	ตัวอย่าง (Example)
	แบบฝึกหัด (Exercise)
	ข้อเสนอแนะ หรือคำแนะนำ (Recommendation)
	ทบทวนความรู้ ลองคิดดู ชวนคิด (Let's Think)
	ตรวจสอบความเข้าใจ (Checklist)



ชุดเครื่องมือเพื่อการเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self-Learning Toolkits) นี้จะบรรลุวัตถุประสงค์ได้ด้วยความร่วมมือของผู้ใช้ชุดเครื่องมือที่จะปฏิบัติตามคำแนะนำ และทำแบบฝึกหัด แบบทดสอบตามที่ผู้เขียนได้นำเสนอไว้

Richard Bach นักเขียนชาวอเมริกันได้กล่าวว่า “การเรียนรู้คือการได้ค้นพบว่าเรารู้อะไรแล้วบ้าง การได้ลงมือปฏิบัติคือการได้ทดลองให้แน่ใจว่าเรารู้จริง การสอนผู้อื่นทำให้เราทราบว่าผู้อื่นนั้นรู้เรื่องต่างๆ เช่นเดียวกับเราเอง ดังนั้นเราควรเป็นทั้งผู้เรียน ผู้ปฏิบัติ และผู้สอน”

“Learning is finding out what you already know, Doing is demonstrating that you know it, Teaching is reminding others that they know it as well as you do. We are all learners, doers, and teachers.”

การเป็นผู้บริหารหน่วยงานคือการเป็นผู้สร้างความสำเร็จของงานโดยบริหารผ่านผู้อื่น ดังนั้นผู้บริหารนอกจากจะต้องมีความรู้แล้ว หากมีเครื่องมือในการช่วยถ่ายทอดความรู้สู่การปฏิบัติ และถ่ายทอดความรู้สู่ผู้อื่นได้ด้วย จะยิ่งทำให้การบริหารจัดการงานมีทั้งประสิทธิผลและประสิทธิภาพสูงขึ้น

จากความตั้งใจในการทำงานของคณะผู้จัดทำชุดเครื่องมือนี้ ร่วมกับการประสานความร่วมมืออย่างดีจากบุคลากรของสำนักงาน ก.พ.ร. ทุกท่านที่ทำให้ชุดเครื่องมือการเรียนรู้ฉบับปรับปรุงนี้สำเร็จลงได้ ด้วยความหวังที่อยากจะเห็นระบบราชการไทยดีขึ้นเพื่อความผาสุกของประชาชนชาวไทยทุกคน อันจะนำมาซึ่งความภาคภูมิใจในประเทศไทยของเรา อย่างไรก็ตาม หากชุดเครื่องมือนี้มีข้อผิดพลาดประการใดทางผู้จัดทำขอน้อมรับคำแนะนำ

รศ.ดร.จิรประภา อัครบวร
บรรณาธิการ



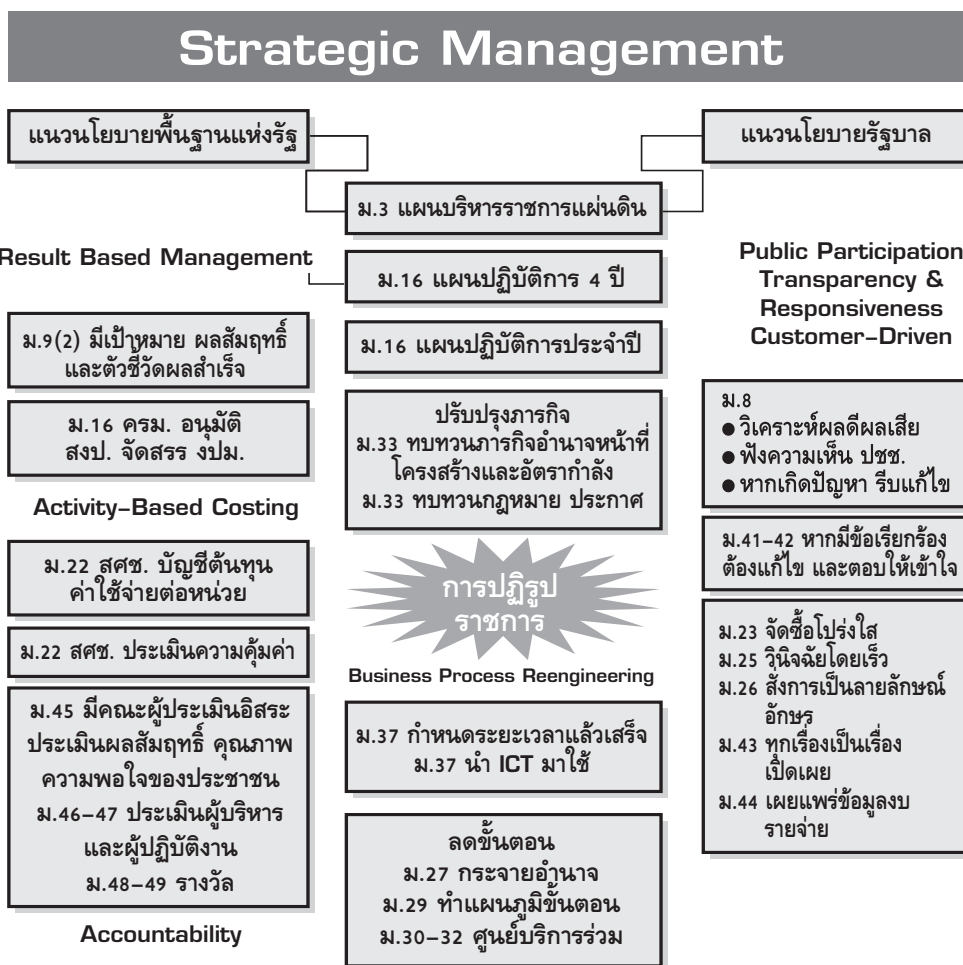
บทนำ

ประเทศไทยกำลังเผชิญกับสถานการณ์ใหม่ทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในระดับโลก ดังนั้นการพัฒนาระบบราชการไทยให้สอดคล้องกับบริบทดังกล่าวโดยการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือธรรมาภิบาล (Good Governance) และการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) มาใช้จึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อวัตถุประสงค์ในอีกด้านที่จะทำให้ระบบราชการขับเคลื่อนไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง สามารถเรียนรู้ปรับตัวและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว และยึดมั่นในหลักจริยธรรมและธรรมาภิบาล เพื่ออำนวยความสะดวกและให้บริการประชาชน โดยมีจุดหมายปลายทางเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ

การปฏิรูประบบราชการของไทยจึงเริ่มขึ้น ในปี พ.ศ.2545 โดยได้มีความพยายามในการพัฒนาและยกระดับขีดความสามารถในการดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ มาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้อาศัยกรอบแนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) เป็นหลักคิดสำคัญในการพัฒนาระบบราชการไทย มีการออกกฎหมาย ระเบียบ รวมทั้งแผนงาน เพื่อช่วยผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการ และการดำเนินงานของหน่วยราชการต่างๆ อาทิ การตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 ตามด้วยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 รวมถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2551-2555) และแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ.2552-2555)



จากกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี รวมทั้งแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2551-2555) สำนักงาน ก.พ.ร. ในฐานะหน่วยราชการที่มีหน้าที่หลักในการส่งเสริม สนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการเพื่อนำไปสู่ประโยชน์สุขของประชาชน จึงได้นำแนวคิดของการบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management) ซึ่งถือเป็นหลักการในการบริหารที่จะช่วยให้องค์กรมีการกำหนดทิศทางที่ชัดเจน มีแนวทางในการปฏิบัติเพื่อไปสู่ทิศทางที่ต้องการ รวมทั้งมีการติดตาม ประเมินผลที่ชัดเจนมาใช้

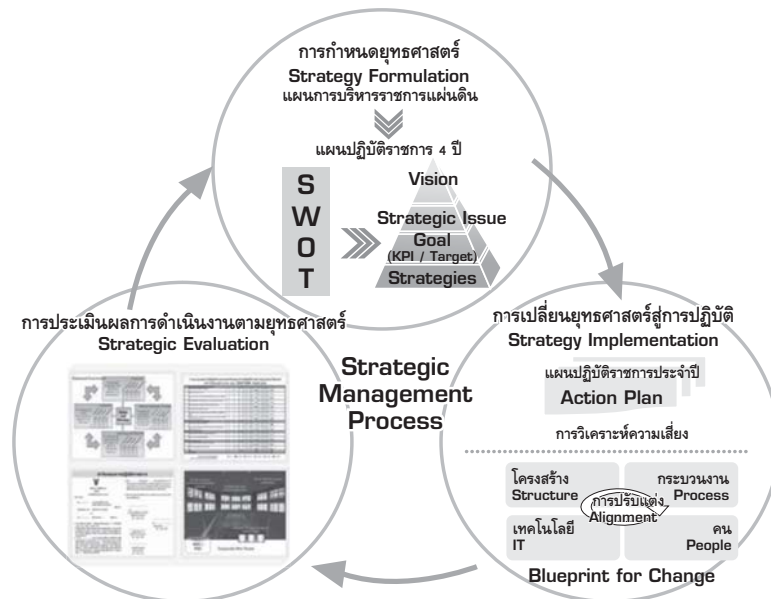


ภาพ ก: การบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management)

โดยในภาพ ก ได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 และเครื่องมือทางการบริหารจัดการสมัยใหม่เพื่อการบริหารยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพ



ดังนั้น อาจสรุปได้ว่าการพัฒนาหน่วยราชการให้เป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงนั้น ความสามารถในการบริหารยุทธศาสตร์ถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการขับเคลื่อน ซึ่งในการบริหารยุทธศาสตร์ให้บังเกิดผลนั้นประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญสามประการ ได้แก่ การกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategic Formulation) การแปลงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation) และการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Evaluation) ตามภาพ ข

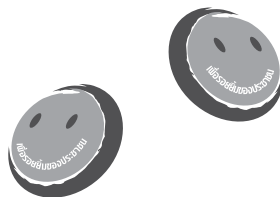


ภาพ ข : องค์ประกอบที่สำคัญในการบริหารยุทธศาสตร์

จากภาพจะเห็นได้ว่าทิศทางขององค์ประกอบทั้งสามประการนั้นจะบ่งชี้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบทั้งสามประการอย่างชัดเจน โดยการที่จะเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงนั้นมิใช่เพียงแค่ความสามารถในการวางแผนยุทธศาสตร์ให้ชัดเจนเท่านั้น แต่จะต้องครอบคลุมไปถึงความสามารถในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดสัมฤทธิ์ผล รวมทั้งต้องมีกระบวนการในการวัดและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์อย่างต่อเนื่อง โดยภายใต้องค์ประกอบแต่ละส่วนนั้นยังมีแนวทางในการปฏิบัติอีกหลายประการ ซึ่งการปฏิบัติตามแนวทางต่างๆ นั้นจะต้องอาศัยเครื่องมือในการบริหารจัดการ (Management Tools) เข้ามาช่วย โดยเครื่องมือในการบริหารเหล่านี้เปรียบเสมือนเป็นเครื่องมือสำหรับผู้บริหารในการพัฒนาและขับเคลื่อนองค์กรตนเองสู่ความเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง อาทิ เช่น แผนที่ยุทธศาสตร์ การบริหารการเปลี่ยนแปลง การจัดการความรู้ การบริหารความเสี่ยง การถ่ายทอดตัวชี้วัดของหน่วยงานสู่ระดับบุคคล ความคิดริเริ่มจำกัด การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น

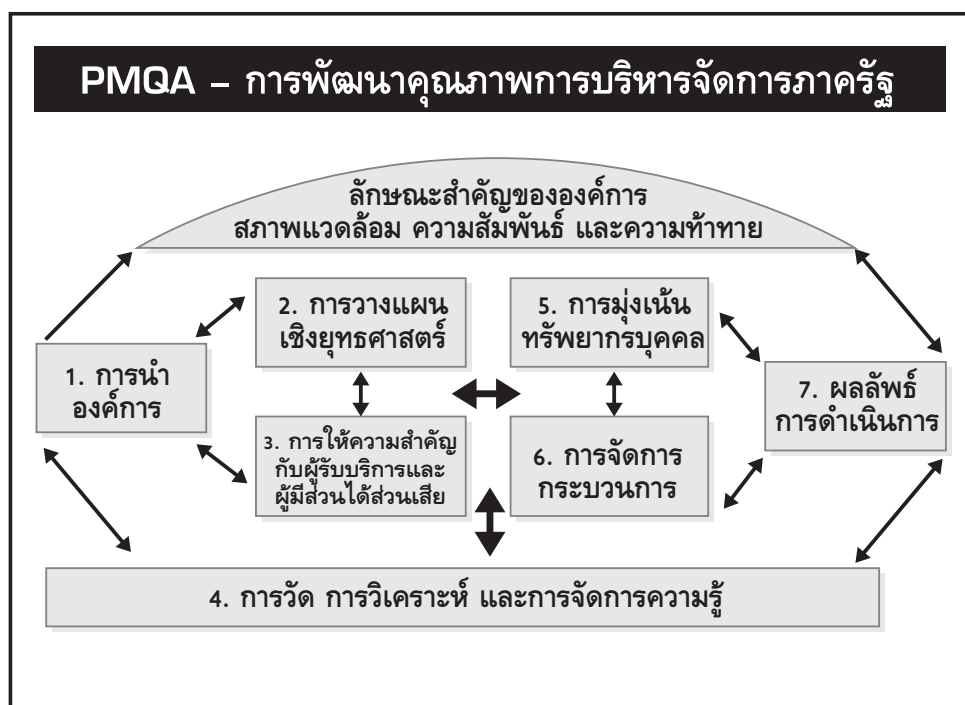


อย่างไรก็ดี ดูเหมือนปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาระบบราชการ คือ หน่วยราชการจำนวนมากยังขาดความเข้าใจถึงสาเหตุและวัตถุประสงค์สำคัญของการนำเครื่องมือทางการบริหารจัดการใหม่ๆ มาใช้ ยังไม่เห็นภาพว่าการนำเครื่องมือทางการบริหารจัดการต่างๆ เหล่านี้มาใช้จะนำไปสู่ผลลัพธ์ใด รวมทั้งไม่เห็นความเชื่อมโยงระหว่างเครื่องมือทางการบริหารจัดการต่างๆ ทำให้เกิดความรู้สึกว่าการพัฒนาระบบราชการ โดยการนำเครื่องมือทางการบริหารจัดการมาใช้นั้นจะทำให้เกิดภาระแก่หน่วยราชการมากกว่าเป็นการพัฒนาหน่วยราชการ และทำให้การนำเครื่องมือทางการบริหารจัดการเหล่านี้มาใช้เป็นไปเพื่อตอบสนองต่อนโยบายมากกว่าเพื่อให้เกิดการพัฒนาองค์กร ดังนั้น สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำชุดเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเองและชุดเครื่องมือการฝึกอบรมเทคนิคการบริหารจัดการ “หลักสูตรการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Toolkits : Making Strategy Work)” ขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 เพื่อเพิ่มศักยภาพในการดำเนินงานของข้าราชการให้เป็นผู้มีความรู้ในวิชาการสมัยใหม่ สามารถนำไปปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และสำนักงาน ก.พ.ร. ได้พัฒนาชุดเครื่องมือดังกล่าวเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีการขยายองค์ความรู้และปรับปรุงเนื้อหาให้ทันสมัยสอดคล้องกับปัจจุบันมากยิ่งขึ้น โดยขณะนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนิน “โครงการพัฒนานวัตกรรมการเรียนรู้ (ระยะที่ 4)” ซึ่งได้ดำเนินการพัฒนาปรับปรุงชุดเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self-Learning Toolkits) ฉบับเดิม จำนวน 7 ชุด ให้มีเนื้อหาทันสมัย และได้เพิ่มชุดเครื่องมือใหม่อีก 1 เรื่อง คือ เรื่องการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) รวมทั้งเพิ่มเนื้อหาชุดเครื่องมือการบริหารสมัยใหม่ที่ควรทราบอีก 3 เรื่องคือ ความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR-Corporate Social Responsibility) การบริหารงานภาครัฐในรูปแบบเครือข่าย (Governing by Network) “การตลาดสำหรับภาครัฐ (Marketing in Public Sector)





องค์ความรู้ทางการบริหารดังกล่าว จะช่วยให้บุคลากรภาครัฐมีความเข้าใจในเครื่องมือการบริหารยุทธศาสตร์มากขึ้น นำไปสู่ความสามารถในการขับเคลื่อนระบบราชการให้ประสบความสำเร็จตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award) ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญอีกชิ้นหนึ่งที่สำนักงาน ก.พ.ร. นำมาใช้เพื่อเป็นแนวทางยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของภาครัฐให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ตลอดจนใช้เป็นกรอบแนวทางในการประเมินตนเอง (SAR) และเป็นบรรทัดฐานการติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการตนเองของหน่วยงานภาครัฐ อันจะนำไปสู่การยกระดับการปฏิบัติงานของภาครัฐต่อไป โดยถ้าองค์กรใดที่สามารถปฏิบัติตามเกณฑ์เหล่านี้ได้ในระดับที่ดี ย่อมจะเป็นเหมือนกับเครื่องรับรองถึงความเป็นเลิศขององค์กรได้ในระดับหนึ่ง เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมีทั้งสิ้น 7 หมวด ซึ่งประกอบไปด้วย หมวด 1 การนำองค์กร หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล หมวด 6 การจัดการกระบวนการ หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ ตามภาพ ค



ภาพ ค : การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)



ตาราง ก : รายละเอียดชุดเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเอง

ชุดเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self-Learning Toolkits) ฉบับปรับปรุง

	1.เรื่อง “แผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map)” จะเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้เห็นแผนภาพที่แสดงถึงแนวทางยุทธศาสตร์ในการบริหารองค์การให้ประสบผลสำเร็จและมุ่งสู่ผลลัพธ์อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ (Outcome) ที่องค์การปรารถนา ซึ่งเชื่อมโยงกับทุกๆ มิติทั้ง 4 มิติ เพื่อให้นำไปสู่ผลลัพธ์ที่องค์การต้องการ ผ่านกระบวนการสร้างคุณค่า (Value-creating processes) นอกจากนี้แผนที่ยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือที่จะสื่อสารให้เราได้ทราบถึงยุทธศาสตร์ขององค์การทิศทางและการเชื่อมโยงเป้าหมายต่างๆ ขององค์การในแต่ละด้านได้อย่างเป็นรูปธรรม และถ่ายทอดกลยุทธ์ไปสู่คนในองค์การให้มีความเข้าใจได้อย่างชัดเจน ซึ่งจะทำให้ทั้งผู้บริหารและบุคลากรสามารถนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติให้เกิดผลได้อย่างแท้จริง
	2.เรื่อง “การกำหนดตัวชี้วัดระดับบุคคล (Individual Scorecard)” จะเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการถ่ายทอดแผนปฏิบัติการไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์หลัก จัดสรรทรัพยากรเพื่อให้มั่นใจว่าสามารถปฏิบัติตามแผนได้สำเร็จ ทำให้ผลที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามแผนมีความยั่งยืน โดยใช้การกำหนดตัวชี้วัดระดับบุคคลขึ้นเพื่อให้เกิดผู้รับผิดชอบตามแผนปฏิบัติการ
	3.เรื่อง “ความคิดไร้ขีดจำกัด (Ideas are Free)” จะเป็นเครื่องมือที่สร้างให้เกิดความสำคัญกับการใช้ “ความคิด” เนื่องจาก “ความคิด” จะทำให้เกิดการเข้าใจในปัญหา และการมองเห็นโอกาสในการแก้ไข ความคิดเล็กๆ สามารถเป็นจุดเริ่มต้นของนวัตกรรมที่ยิ่งใหญ่ได้ เพราะฉะนั้นการกระตุ้นให้เกิดความคิดและการรวบรวมความคิดจึงเป็นสิ่งสำคัญ รวมถึงการเสริมการจัดการความรู้ พร้อมๆ กับผู้บริหารจะต้องเรียนรู้วิธีการจัดการดึงความคิดความรู้ของคนในองค์การเหล่านั้นออกมา เพื่อทำให้องค์การขับเคลื่อนบรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้คือสิ่งสำคัญ



	4.เรื่อง “การบริหารความเสี่ยง (Risk Management)” เป็นชุดเครื่องมือที่จะช่วยให้สามารถบริหารจัดการกับความเสี่ยงในการบริหารงาน และทำให้การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้ ด้วยการพิจารณาความเสี่ยง อาทิ ในด้านการเงิน สังคม จริยธรรม กฎหมาย ข้อบังคับ และด้านอื่นๆ เป็นต้น ซึ่งทำให้มีโอกาสที่จะบรรลุวัตถุประสงค์มากขึ้น รวมทั้งเกิดโอกาสในการพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและการให้บริการประชาชน
	5.เรื่อง “การบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management)” เป็นอีกเครื่องมือบริหารหนึ่ง เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยแวดล้อมอย่างต่อเนื่องและรวดเร็วมากขึ้นกว่าในอดีต ด้วยสาเหตุนี้ องค์การต่างๆ จึงจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อปัจจัยจากสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้น ตั้งแต่การหาเหตุผลของการเปลี่ยนแปลง ผลกระทบที่เกิดขึ้นในด้านต่างๆ หลังจากมีการเปลี่ยนแปลง และบทบาทหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง โดยสามารถสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์การอย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรมมากขึ้น
	6.เรื่อง “การจัดการความรู้ (Knowledge Management)” เป็นเครื่องมือบริหารจัดการรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่ในองค์การ ซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคลหรือเอกสารมาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนในองค์การสามารถเข้าถึงความรู้ และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้องค์การมีความสามารถในเชิงแข่งขันสูงสุด
	7.เรื่อง “การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน (Work Manual)” เป็นเครื่องมือบริหารที่ช่วยให้หน่วยงานราชการมีการจัดกระบวนการปฏิบัติงาน การให้บริการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยสามารถนำเสนอเป็นคู่มือการปฏิบัติงานที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพ



ชุดเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self-Learning Toolkits) ฉบับใหม่

	8.เรื่อง “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance)” เป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้ผู้บริหารเปิดการรับฟังและเรียนรู้ความต้องการและความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ มีกระบวนการศึกษาข้อร้องเรียน ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ เพื่อให้ผู้รับบริการหรือประชาชน ได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการบริหารจัดการภาครัฐ สามารถร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมกำหนดนโยบาย ร่วมวางแผนงานโครงการ ตลอดจนเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถติดตามตรวจสอบประเมินผลการปฏิบัติราชการของทุกหน่วยงานได้
---	--

ชุดเครื่องมือการบริหารสมัยใหม่ (Modern Management)

	1.เรื่อง “ความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR-Corporate Social Responsibility)” เป็นเครื่องมือการบริหารสมัยใหม่ ซึ่งช่วยให้ผู้บริหารเข้าใจและคำนึงถึงความต้องการหรือผลประโยชน์ของผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คำนึงถึงภารกิจที่สร้างประโยชน์อื่นๆ นอกเหนือจากภารกิจ ตามความรับผิดชอบต่อตนเอง นอกจากนี้ชุดเครื่องมือนี้ยังครอบคลุมถึงการกำกับดูแลตนเองที่ดี (Organization Governance) ที่หมวดการนำองค์กรของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐได้กล่าวไว้ว่า ผู้บริหารส่วนราชการควรดำเนินการบริหารภาครัฐเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยทำการบริหารจัดการที่ทำให้เกิดการควบคุม ตรวจสอบได้ และดำเนินการอย่างมีจริยธรรม
	2.เรื่อง “การบริหารงานภาครัฐในรูปแบบเครือข่าย (Governing by Network)” เป็นเครื่องมือการบริหาร เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการ โดยหน่วยงานภาครัฐต้องสร้างระบบการดำเนินงานร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ โดยร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกทั้งภาคเอกชน รัฐวิสาหกิจ รวมถึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน เพื่อสร้างเครือข่ายการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบร่วมกัน
	3.เรื่อง “การตลาดสำหรับภาครัฐ (Marketing in Public Sector)” เป็นเครื่องมือบริหารที่มีมุมมองการบริหารแบบเน้นการตลาดที่มุ่งเอาลูกค้า (C-Customer) เป็นจุดเริ่มต้นของการขายสินค้าและบริการ หากการบริหารภาครัฐมีการประยุกต์ใช้มุมมองแบบธุรกิจเอกชน แนวคิดการตลาดจะใช้ผู้รับบริการ หรือประชาชนเป็นโจทย์ในการพัฒนางานบริการให้ตอบสนองความต้องการความคาดหวัง เพื่อสร้างให้เกิดความพึงพอใจของผู้รับบริการหรือประชาชนให้ได้มากที่สุด



เชื่อมประสบการณ์

ในวิถีชีวิตของคนไทยภายใต้การเอื้ออาทรต่อกันและกันนั้นทำให้มีภาพแห่งการจดจำไม่ว่ากลางทุ่งนาที่เลื่องลือด้วยรวงข้าว มีชาวบ้านมาช่วย “ลงแขก” เกี่ยวข้าว หรืองานก่อเจดีย์ทราย งานชักพระ ต่างเน่นหนาไปด้วยผู้คนที่ปรารถนามีส่วนร่วม จึงอาจกล่าวได้ว่าการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่ปฏิบัติกันในสังคมไทยมาช้านาน



ถ้าอย่างนั้น ... ประชาชนชาวไทยก็รู้จักการมีส่วนร่วมมาช้านานแล้วละซี

จะว่าอย่างนั้นก็ถูก แต่ “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานภาครัฐ” นั้นเป็นกระบวนการบริหารจัดการที่ภาครัฐต้องเข้าไปทำการ เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ



ประวัติความเป็นมาของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

เมื่อพูดถึงการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม จะพบว่าประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อยู่ในหลายรูปแบบ ในหลายมิติ ตั้งแต่การเข้าไปร่วมเป็นกรรมการบริหารโรงเรียนของรัฐ เป็นจรรยาอาสาสมัคร การเข้าไปช่วยภาครัฐในระดับท้องถิ่นไม่ว่าการเข้าไปเป็นผู้สมัครหรือไปร่วมลงคะแนนอย่างการเลือกผู้ใหญ่บ้าน กำนัน จนถึงการเมืองระดับชาติที่ต้องไปลงคะแนนเสียงเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นการเมืองระดับชาติ ฯลฯ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดิน อาจกล่าวได้ว่าเกิดขึ้นมายาวนาน ตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ 5 ที่ทรงปฏิรูปการปกครองให้มีกำนัน มีเขตสุขาภิบาล ซึ่ง



เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จนถึงยุคการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 จากการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ภายใต้การปกครองในระบบประชาธิปไตยนี้ ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารราชการแผ่นดินมากขึ้น จนถึงช่วงประชาธิปไตยแบ่งบานเกิดกระบวนการประชาธิปไตยใน พ.ศ.2523 และมีจุดเปลี่ยนที่สำคัญ เมื่อกระแสโลกาภิวัตน์ในเรื่องธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเข้ามามีอิทธิพลในประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2543 มีการขยายแนวความคิดเรื่อง ธรรมาภิบาล โดยได้มีการกำหนดเป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยฉบับที่ 1 (2546-2550) และในปี พ.ศ.2550 แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ได้เข้ามามีความสำคัญในการบริหารการปกครองของไทย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ได้กำหนดหลักสำคัญเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการเข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองประเทศให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และเพื่อเป็นการส่งเสริม สนับสนุน และผลักดันให้เกิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม จึงได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่างๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ.2551-พ.ศ.2555 ซึ่งการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมนี้สามารถแบ่งเป็น 4 ยุคที่สำคัญๆ ได้ดังนี้

ยุคที่ 1: ยุคปฏิรูปการปกครอง พ.ศ. 2475

ในยุคปฏิรูปการปกครอง พ.ศ.2475 เกิดเปลี่ยนแปลงในทางการเมืองและการปกครอง ที่มีผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินที่นำไปสู่การปฏิรูประบบราชการ โดยในการบริหารราชการนั้นกฎ ระเบียบ และให้ความสำคัญกับลำดับชั้นการบังคับบัญชาและขั้นตอนการปฏิบัติราชการ เป็นการบริหารราชการแบบสั่งการจากบนลงสู่ล่างในลักษณะรูปสามเหลี่ยมปิรามิดเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงอำนาจของผู้บริหารระดับสูงเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งการ ไม่ว่าด้านนโยบาย การวางแผน การจัดสรรงบประมาณ การกำกับดูแล และการตรวจสอบฯ ล้วนมาจากส่วนกลาง ซึ่งในขณะเดียวกันการบริหารจัดการภาครัฐได้มีการพัฒนา มาโดยตลอด โดยในปี พ.ศ.2513 ได้นำแนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารธุรกิจที่ให้ความสำคัญกับความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ หลักการแข่งขันมาใช้ในการบริหารจัดการภาครัฐ โดยภาครัฐมีการลดบทบาทและเพิ่มบทบาทให้กับภาคเอกชน ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงบทบาทของภาครัฐจากการบริหารจัดการเองทั้งหมดมาเป็นผู้กำกับดูแล โดยส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการในการให้บริการสาธารณะบางประเภท



ยุคที่ 2: ยุคการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ พ.ศ. 2523

นับตั้งแต่ พ.ศ.2523 การบริหารจัดการภาครัฐมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงตามกระแสโลกาภิวัตน์ที่ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) โดยให้ความสำคัญกับการทำงานที่เน้นผลสัมฤทธิ์ การวัดผลงาน การลดการควบคุมและให้อิสระในการบริหาร รวมทั้งหลักการทำงานร่วมระหว่างรัฐและเอกชน โดยบทบาทของรัฐทำหน้าที่กำกับดูแลที่มีหลักจริยธรรมเป็นพื้นฐานในการบริหารจัดการ ซึ่งการบริหารจัดการภาครัฐได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายผู้บริหาร ฝ่ายปฏิบัติการ หรือประชาชนที่มีการเปลี่ยนแปลงจากการเป็นผู้คอยรับการบริการอย่างเดียวก็ได้พัฒนากระดบัมาเป็นผู้ช่วยหน่วยงานรัฐ ซึ่งเป็นยุคประชาธิปไตย เช่น อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน อาสาพัฒนาชุมชน หรือการเข้ามามีส่วนร่วมในทางอ้อมอย่างอาสาสมัครของมูลนิธิกรกฏต่างๆ ที่เข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ประสบอุบัติเหตุต่างๆ ในยุคนี้นี้ การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนมีมากขึ้น บทบาทดังกล่าวสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 1.

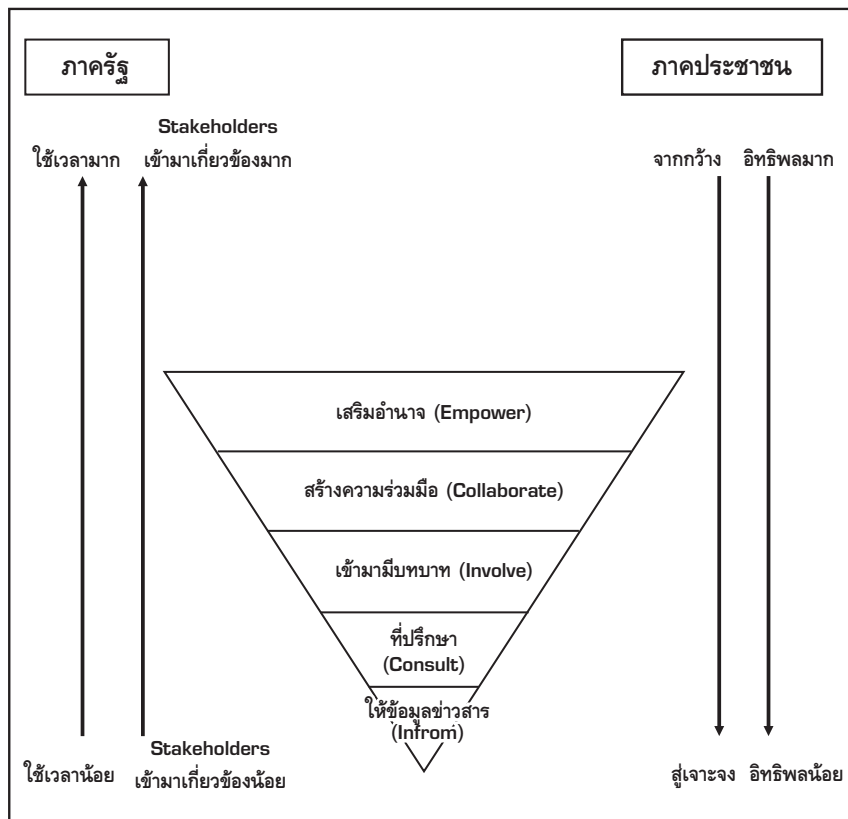
ตารางที่ 1 : บทบาทของผู้บริหารภาครัฐ ผู้ปฏิบัติงาน/ผู้แทนภาครัฐ และประชาชนในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

ผู้บริหาร	ผู้ปฏิบัติงาน/ผู้แทนภาครัฐ	ประชาชน
1. กำหนดนโยบายและแผนงาน	1. รับมอบภารกิจ	1. ให้ข้อมูลในการดำเนินงาน
2. จัดสรรงบประมาณ	2. ปฏิบัติตามนโยบาย	2. ผู้นำชุมชนประสานงานประชาชนกับผู้แทนภาครัฐ
3. กำหนดผู้รับผิดชอบ	3. ปรับปรุงการดำเนินงาน	3. ร่วมหารือกับตัวแทนภาครัฐ
4. คำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินงาน	4. สรุปปัญหาและอุปสรรคที่พบเพื่อนำเสนอผู้บังคับบัญชา	4. ร่วมมือกับผู้นำชุมชนจัดประชาคมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
5. ติดตามการดำเนินงาน	5. รายงานผลตามระยะเวลา	5. ตัดสินใจร่วมกันในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนา
6. สรุปและนำเสนอ	6. ประสานงานกับประชาชนในพื้นที่	6. ให้ความสะดวกแก่ผู้ปฏิบัติงานและผู้ติดตามประเมินผล
7. เผยแพร่ประชาสัมพันธ์	7. ให้ความร่วมมือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง	7. ประสานงานกับองค์กรท้องถิ่นเพื่อการสนับสนุน



ยุคที่ 3: ยุคธรรมาภิบาล (Good Governance) พ.ศ. 2543

การบริหารจัดการภาครัฐได้เปลี่ยนบทบาทตามกระแสโลกและสังคม ที่มีการเรียกร้องให้ภาครัฐมีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่ให้ความสำคัญกับความสุจริต เปิดเผย โปร่งใส โดยใช้หลักคุณธรรมและยุติธรรม หลักความรับผิดชอบ และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งให้ความสำคัญกับคุณภาพและผลกระทบของงาน และการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายกับภาคส่วนต่างๆ ซึ่งทำให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการภาครัฐโดยมีส่วนร่วมในกระบวนการตั้งแต่ร่วมรับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติ ร่วมตัดสินใจร่วมติดตามตรวจสอบ และร่วมรับผลประโยชน์มากยิ่งขึ้น ภาพที่เห็นจึงเป็นสามเหลี่ยมด้านกลับ (ดูภาพที่ 1)



ภาพที่ 1: ภาพแสดงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน 5 ระดับ

ที่มา: แนวคิดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน International Association for Public Participation หรือ IAP 2

จากภาพที่ 1 แสดงให้เห็นระดับการมีส่วนร่วมในรูปของปิรามิดกลับหัว ที่ชี้ให้เห็นระดับการมีส่วนร่วมที่มีตั้งแต่ระดับการให้ข้อมูลข่าวสารไปจนถึงระดับเสริมอำนาจ ซึ่งมีผลต่อการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยมีผลต่อบทบาทของภาครัฐ ผู้นำหรือผู้



บริหารที่มีการปรับเปลี่ยนกระบวนความคิดที่เน้นการบริหารจัดการที่สั่งการจากส่วนกลาง และสั่งตรงไปสู่การปฏิบัติในแนวตั้ง จากบนลงล่างตามลำดับชั้น มาเป็นการบริหารจัดการแบบแนวราบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การเปลี่ยนแปลงของระดับการมีส่วนร่วมนี้มีผลให้บทบาทของข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานภาครัฐต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องและเหมาะสมกับความเป็นจริงตามระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เพิ่มขึ้น และในด้านประชาชนก็ได้รับการยอมรับให้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดชะตากรรมชุมชนตนเองมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินงาน และมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ ฯลฯ

จากแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน พจนานุกรมจะนำมาจำแนกเสนอให้เห็นภาพรวมของบทบาทแต่ละส่วนได้ดังตารางที่ 2.

ตารางที่ 2: บทบาทของผู้บริหารภาครัฐ ผู้ปฏิบัติงาน/ผู้แทนภาครัฐ และประชาชนในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในปัจจุบัน

ผู้บริหาร	ผู้ปฏิบัติงาน/ผู้แทนภาครัฐ	ประชาชน
1. นำปัญหาของชุมชนมาพิจารณา เพื่อให้การสนับสนุนทั้งทางวิชาการ วัสดุ อุปกรณ์และงบประมาณ	1. ร่วมพิจารณาปัญหาและการจัดทำประชาคมกับชุมชน	1. ประชาชน ผู้นำชุมชน และปราชญ์ชาวบ้านร่วมกันพิจารณาปัญหาของชุมชน
2. อำนวยความสะดวกให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีอิสระอย่างเต็มที่ในการดำเนินงานกับชุมชน	2. ให้คำแนะนำทางวิชาการและความเป็นไปได้ ในประเด็นต่างๆ	2. นำเสนอปัญหาของชุมชนต่อที่ประชุมประชาคม หมู่บ้าน
3. สนับสนุนงบประมาณให้ผู้ปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ	3. ให้ความเห็นต่อปัญหาของชุมชนที่นำเสนอทั้งด้านวิชาการและการบริหาร	3. ที่ประชุมประชาคมลงมติที่จะแก้ไข ปัญหาและการพัฒนา
4. พิจารณาผลการดำเนินงานในการประชุมร่วมระหว่างผู้ปฏิบัติงาน	4. สรุปปัญหาของชุมชน เพื่อนำเสนอผู้บริหาร	4. นำเสนอต่อตัวแทนหรือผู้ปฏิบัติงานภาครัฐ
5. ให้การสนับสนุนและแก้ไข ปัญหาตลอดการดำเนินงาน	5. ประสานงานระหว่างประชาชนกับผู้บริหาร	5. รวบรวมข้อมูลของชุมชน
6. ขยายผลความสำเร็จที่เกิดขึ้น	6. ติดตามผลการดำเนินงาน	6. ร่วมสร้างภูมิปัญญาให้ชุมชน
7. สรุปเป็นบทเรียนแห่งการเรียนรู้ระหว่างภาครัฐกับประชาชน	7. รายงานผลการดำเนินงานต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหาร	7. ร่วมทำให้ชุมชนพัฒนาบนพื้นฐานเศรษฐกิจแบบพอเพียง



ในขณะนี้เองที่รัฐบาลไทยมีการกำหนดพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 โดยกำหนดเป้าหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไว้ในมาตรา 6 ดังนี้

มาตรา 6 การบริหารราชการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

- (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ในประเด็นสำคัญที่เป็นเป้าหมายนั้น คือ เรื่องของการบริหารงานซึ่งได้กล่าวถึงเรื่องสำคัญ

คือ

- (1) การบริหารราชการที่ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบ และปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ
- (2) การบริหารราชการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง การบริหารงานมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานที่สอดคล้อง เป็นไปในแนวเดียวกับภารกิจและวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นไว้สำหรับงานนั้นๆ โดยผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมีความคุ้มค่ากับการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานได้อย่างชัดเจน ซึ่งจะแสดงผลถึงความสามารถในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นประโยชน์ตรงต่อความต้องการของประชาชน
- (3) การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ โดยการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานของส่วนราชการให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล และวัดความคุ้มค่าในแต่ละภารกิจ โดยให้ส่วนราชการต้องยึดหลักความโปร่งใส ความคุ้มค่า และความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ
- (4) (5) และ (6) เป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ โดยในการปฏิบัติงานได้จัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ เพื่อความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ โดยในการอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ การดำเนินการอื่นใดของผู้ดำรงตำแหน่งใดให้ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการ
- (7) วิธีการดำเนินการ คือ ต้องมีหลักเกณฑ์ควบคุม ติดตาม และกำกับดูแล การใช้อำนาจ มีการกำหนดความรับผิดชอบของผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจให้ชัดเจน ไม่สร้างชั้น



ตอนการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็น และสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมได้ตามความเหมาะสม เพื่อลดขั้นตอนต่างๆ ลง เพื่อให้ประชาชนผู้รับบริการ พึงพอใจ เพราะไม่ต้องติดต่อหลายฝ่าย หลายคนและใช้เวลารอคอยที่ยาวนาน ซึ่งวิธีการดำเนินการที่ดีนี้สอดคล้องกับหลักการบริการที่ดีของภาครัฐที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้าน การได้รับการบริการที่ดีมีคุณภาพ

ดังนั้นพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นี้ ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องธรรมาภิบาล หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ร่วมกับการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ที่มีประชาชนเป็นหัวใจสำคัญ ด้วยประชาชนมีฐานะของการเป็นพลเมือง และเป็นหุ้นส่วนในการดำเนินกิจกรรมที่สำคัญของภาครัฐ ฉะนั้นการให้บริการกับประชาชนจึงต้องเป็นไปเพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจ และมีความสุขเป็นสำคัญ

นอกจากนี้สำนักงาน ก.พ.ร.ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-2550) โดยกำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 7 โดยระบุว่า “การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครอง และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น แต่ระบบราชการไทยยังไม่มี การปรับตัวอย่างจริงจัง และคงยึดติดกับลักษณะความเป็นเจ้าขุนมูลนาย และการปฏิบัติงานแบบดั้งเดิม ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องเปิดระบบราชการเข้าสู่ขบวนการความเป็นประชาธิปไตย (Democratization) โดยการยอมรับและให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติงาน และการตรวจสอบผลการดำเนินงาน” ซึ่งมาตรการเปิดระบบราชการที่ตามมาดังนี้

1. กำหนดเงื่อนไขและแนวทางให้หน่วยราชการตระหนักถึงภาระหน้าที่ในการปฏิบัติราชการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและหลักนิติธรรม โดยเฉพาะการให้ข้อมูล ความรู้ ความเข้าใจในการปฏิบัติราชการ แนวทางการดำเนินงานและรายงานผลการปฏิบัติงานแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงและประชาชนทั่วไป

2. วางหลักเกณฑ์ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีระบบปรึกษาหารือกับประชาชน สำรวจความต้องการของประชาชน และ/หรือการจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างสม่ำเสมอเป็นระยะๆ โดยเฉพาะในโครงการหรือการปฏิบัติราชการที่อาจส่งผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน และควรมีการสรุปรายงานผลการดำเนินงานดังกล่าว เพื่อเผยแพร่และเป็นหลักฐานต่อไป

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



4. ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีอาสาสมัครภาคประชาชนเข้ามาร่วมทำงานกับราชการโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับโครงการพัฒนางานให้บริการสาธารณะบางประเภท หรืองานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

5. ให้ทุกส่วนราชการนำเสนอข้อมูลสารสนเทศที่มีความจำเป็นต่อการแสดงการรับผิดชอบ ความโปร่งใสและเปิดเผยเกี่ยวกับการปฏิบัติงานลงในเว็บไซต์ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศดังกล่าวได้โดยง่าย

6. กำหนดให้ความสำเร็จในการดำเนินกิจกรรม ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระบบราชการ เป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการบริหารที่ดีของส่วนราชการ

? ชวนคิด

จากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546-2550) ได้กำหนดในยุทธศาสตร์ที่ 7 ให้ระบบราชการเป็นระบบเปิด โดยมีแนวทางปฏิบัติตั้ง 6 มาตรการข้างต้น ลองมาดูซิว่าองค์กรของท่านมีการนำมาตรการใดมาปฏิบัติแล้วบ้าง

มาตรการที่...	แนวทางปฏิบัติในองค์กรของท่าน



ยุคที่ 4: ยุคการบริหารการปกครองแบบมีส่วนร่วม พ.ศ. 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้กำหนดหลักสำคัญ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนให้เป็นที่ประจักษ์ชัดเจนนยิ่งขึ้น สนับสนุนให้ประชาชนมีบทบาทมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยเป็นรูปธรรม มีการเน้นย้ำคุณค่า และความสำคัญของคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลอันเป็นหลักจรรยาบรรณของข้าราชการ

ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมได้กำหนดไว้ในส่วนที่ 3 ว่าด้วยแผนนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินในมาตรา 78 ที่กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแผนนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มีการระบุชัดเจนถึงการกำหนดให้มีการจัดระบบบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ ให้มีการพัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการปฏิบัติงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ นอกจากนี้ยังให้มีการจัดระบบราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงนับว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ได้ขยายความสำคัญของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ที่เปลี่ยนการบริหารราชการระบบปิดมาเป็นการบริหารราชการระบบเปิดที่ทำให้ภาคประชาชนมีความสำคัญมากขึ้น

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ให้ความสำคัญกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ.2551-2555 ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ ฉบับที่ 2 เพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดินให้เกิดผลเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น โดยกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมไว้เป็นประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ปรับรูปแบบการปฏิบัติงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่างๆ รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งเป็นวิถีทางในกระบวนการบริหารราชการที่ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมที่จะนำไปสู่ผลลัพธ์อันพึงประสงค์ คือ ความพึงพอใจของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้ที่เกี่ยวข้อง (Means and Ends) ซึ่งดูได้จากตารางที่ 3



ตารางที่ 3 : ตารางแสดงประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ในยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย
พ.ศ.2551-2555

ประเด็นยุทธศาสตร์	เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย
2. ปรับปรุงรูปแบบการปฏิบัติงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายฝ่ายต่างๆรวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม	ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสามารถปรับรูปแบบการปฏิบัติงานและเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม	ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการปรับปรุงแบบหรือวิธีการปฏิบัติงาน	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย
		ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย

กลยุทธ์การสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมภายใต้ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 นี้ ได้แก่

1) **สร้างความรู้ ความเข้าใจแก่เครือข่ายภาคประชาสังคม และภาคประชาชนในการพัฒนาระบบราชการ** เน้นการเรียนรู้โดยการปฏิบัติจริง (Action Learning) เพื่อให้ภาคประชาชนมีศักยภาพในการเข้าสู่กระบวนการการมีส่วนร่วมมากขึ้น จนถึงระดับของการเข้ามาเป็นหุ้นส่วน และร่วมติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการภาครัฐได้อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดความรู้ และความตระหนักในการสำนึกว่าจะต้องเข้ามาเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐรวมถึงองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2) **พัฒนารูปแบบ กลไก ระบบ และวิธีการปฏิบัติงาน เพื่อส่งเสริม สนับสนุนให้ภาคประชาสังคม และภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม** เช่น วางหลักเกณฑ์ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีระบบการปรึกษาหารือกับประชาชน สำรวจความต้องการของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบ และให้ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ในการช่วยกันทำให้เกิดการบริการสาธารณะที่ดียิ่งขึ้น



3) ส่งเสริมให้มีคณะกรรมการภาคประชาชน (Lay Board) ในทุกระดับ และจัดให้มีอาสาสมัครภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงการริเริ่มให้มีการวางแผน และจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Planning and Budgeting)



3 กลยุทธ์ในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน

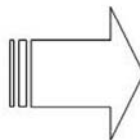
- 1) สร้างความรู้ความเข้าใจ
- 2) พัฒนารูปแบบ ระบบ กลไก และสำรวจความคิดเห็น
- 3) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการภาคประชาชนภาคประชาชน

? ชวนคิด

จากประสบการณ์ที่ผ่านมาของท่าน ท่านได้เห็นการเปลี่ยนแปลงการบริหารภาครัฐที่เปลี่ยนจาก “เพื่อบริการประชาชน” มาเป็น “เพื่อตอบสนองความต้องการประชาชน” บ้างหรือไม่ ลองยกตัวอย่างมาเล่าสู่กันฟัง



“เพื่อบริการประชาชน”



“เพื่อตอบสนองความต้องการประชาชน”



? ชวนคิด

ท่านคิดว่าการนำเสนอในตารางที่ 1 นั้น ให้ความคิดเชื่อมโยงกับประสบการณ์ของท่านในระดับต่าง ๆ อย่างไร ตัวอย่างเช่น

ระดับของการมีส่วนร่วม	เรื่อง...	ลักษณะการมีส่วนร่วม...
ประเทศ	เรื่องการปรับเปลี่ยนรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550	ให้ประชาชนลงคะแนนเสียงรับรองร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

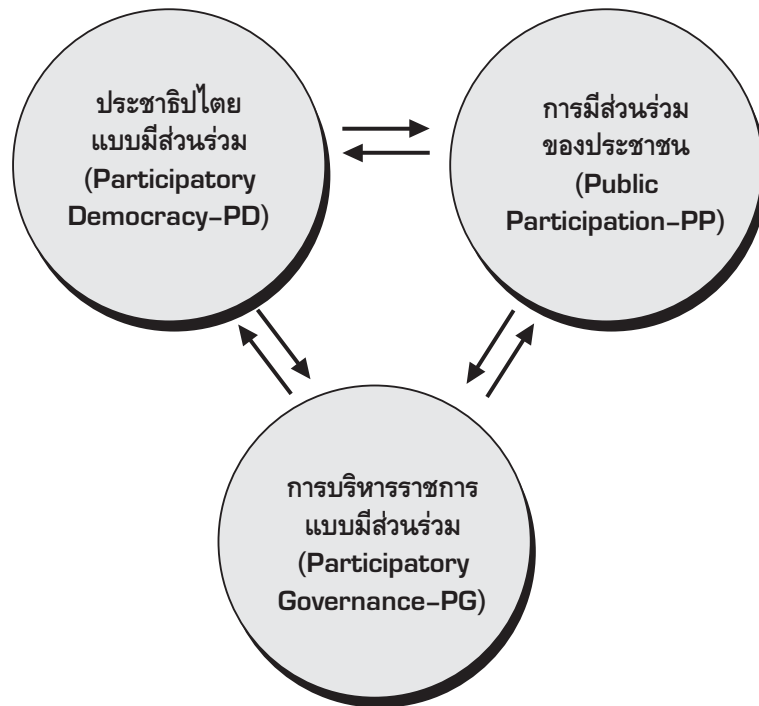
ระดับของการมีส่วนร่วม	เรื่อง...	ลักษณะการมีส่วนร่วม...
ชุมชน		
สังคม		
ประเทศ		
อื่นๆ		



เข้าสู่บทเรียน

จากพัฒนาการของการมีส่วนร่วมของประชาชนในหลายมิติเกิดเป็นการปฏิบัติที่มีผลให้แนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance - PG) ได้ถูกกำหนดขึ้นภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยเชื่อมโยงกับแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy - PD) และการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation - PP) ซึ่งการเชื่อมโยงระหว่างกันในสามมิตินี้ ต่างมีคำตอบที่จะอธิบายให้เห็นและได้คำตอบเหมือนกัน อย่างการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ด้วยระบบประชาธิปไตยนั้นได้ถูกปลูกฝังไว้ว่าเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน ถ้าขาดประชาชนก็ไม่มีประชาธิปไตย ในขณะที่เดียวกันระบบประชาธิปไตยจะพัฒนาก้าวเดินไปข้างหน้า การบริหารราชการก็ต้องมีการจัดระบบการบริหารจัดการที่เป็นการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งการจะบรรลุผลได้ต้องสร้างวัฒนธรรมการบริหารจัดการภาครัฐที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างไรก็ตามแนวคิดทั้งสามต่างมีความหมายและนิยามที่แตกต่างกัน แต่มีความสัมพันธ์กันซึ่งภาพที่ 2 แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการที่มีความสัมพันธ์กัน 3 ส่วน คือ

- 1) ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy - PD)
- 2) การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance - PG)
- 3) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation - PP)



ภาพที่ 2: ความสัมพันธ์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วมกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

2.1. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy – PD)

การศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดประชาธิปไตยจากอดีตมาจนถึงปัจจุบัน พบว่าพัฒนาการของประชาธิปไตยสามารถแบ่งออกเป็น 3 ยุคด้วยกัน กล่าวคือ

ยุคแรก เป็นสังคมที่เรียบง่าย และเป็นประชาธิปไตยตรง (Direct Democracy) ตัวอย่างสังคมที่ใช้ประชาธิปไตยแบบนี้ คือ นครเอเธนส์ ซึ่งเป็นนครรัฐที่มีประชากรประมาณ 250,000 คน แต่มีประชากรเพียง 40,000 คนเท่านั้นที่เป็นชายซึ่งมีคุณสมบัติเป็นเมือง (Citizens) และมีสิทธิที่จะเลือกตั้ง ที่เหลือคือ ผู้หญิง เด็ก และทาสซึ่งไม่ใช่พลเมือง พลเมืองทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมประชุมสภาที่มีประมาณปีละ 40 ครั้ง สภาทำหน้าที่ในการตัดสินใจเรื่องสำคัญๆ และผู้ที่เป็พลเมืองทุกคนมีสิทธิจะแสดงความคิดเห็นและออกเสียง ฉะนั้น พลเมืองแต่ละคนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในกระบวนการตัดสินใจ

ยุคที่สอง เป็นสังคมที่ซับซ้อนขึ้น สมัยก่อนยุคอุตสาหกรรมและเป็นประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน (Representative Democracy) หลังปี ค.ศ.1700 ที่สังคมมีความซับซ้อนและมีประชากรมากขึ้น ในระบบการเมืองแบบนี้ จะมีรัฐสภาที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้ง โดยประชาชนผู้มีคุณสมบัติเป็นพลเมืองทั้งหลาย พลเมืองเหล่านี้สามารถติดต่อหรือพูดกับสมาชิก



สภาได้โดยตรงทำให้เกิดลักษณะที่พลเมืองเข้าไปมีส่วนร่วมทางอ้อมโดยผ่านผู้แทนฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งก็ช่วยสร้างกลไกการตรวจสอบและรับผิดชอบต่อประชาชนได้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากประชาชนสามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งได้และทำให้เป็นตัวตัดสินได้ว่าพอใจหรือไม่พอใจต่อนโยบาย หรือผลการดำเนินงานของรัฐบาลในช่วงที่ผ่านมา

ยุคที่สาม ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เริ่มจากปี ค.ศ. 1900 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน เมื่อสังคมต่างๆ มีความซับซ้อนมากขึ้นและตัวแทนที่ได้รับเลือกตั้งมาไม่ได้ทำหน้าที่ในการตัดสินใจหลักๆ แล้ว เพราะงานเหล่านี้จะกลายเป็นหน้าที่ของระบบราชการและหน่วยงานฝ่ายบริหารต่างๆ จึงเป็นยุคที่การตัดสินใจสำคัญต่างๆ ในเบื้องต้นเกิดขึ้นภายในองค์กรรัฐสภาและฝ่ายนิติบัญญัติ ข้าราชการจำนวนมากที่ทำงานอยู่ในหน่วยงานของรัฐบาลกลับมีบทบาทในการตัดสินใจสำคัญๆ และเอาผลการตัดสินใจนั้นไปดำเนินการ โดยไม่เห็นชอบของผู้นำหน่วยงานซึ่งไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง และข้าราชการเหล่านี้ก็มักต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อประชาชน ดังนั้นการไปออกเสียงเลือกตั้งเพื่อแสดงให้เห็นว่าเห็นด้วยกับนโยบายที่พรรคการเมืองชูเป็นประเด็นหาเสียง จึงกลายเป็นเรื่องที่ฉาบฉวยประชาชนผู้เลือกตั้งแทบไม่มีอิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดนโยบาย กลไกระบบราชการที่มีอยู่ส่งผลให้ช่องว่างระหว่างผู้ปกครอง และผู้ใต้ปกครองห่างกันมากขึ้น ด้วยเหตุผลนี้การเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Participatory decision-making) จึงกลายเป็นกระแสนิยมไปทั่วโลก เพราะมีความเห็นร่วมกันว่าการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนเท่านั้นที่จะทำให้ประชาชนมีอิทธิพลต่อผู้ตัดสินใจและผู้กำหนดนโยบาย ทั้งประเภทที่มาจากการเลือกตั้ง (นักการเมือง) หรือมาจากการแต่งตั้ง (ข้าราชการ) ได้ในลักษณะดังกล่าว ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการตัดสินใจและกระบวนการนโยบายที่อาจส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของพวกเขา โดยประชาชนสามารถเข้ามามีบทบาท เช่น แสดงความคิดเห็น ให้ข้อมูลหรือร่วมมือในการดำเนินนโยบาย เป็นต้น โดยไม่จำกัดสิทธิการมีส่วนร่วมเฉพาะในวันเลือกตั้งดังเช่นในสมัยก่อน แต่ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจะมีกลไกและเงื่อนไขทั้งทางกฎหมายและประเพณีที่ภาครัฐต้องเปิดให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจและกำหนดนโยบายเพื่อให้แน่ใจว่าผลลัพธ์ที่ออกมาจากระบบการเมืองดังกล่าว คือ การตัดสินใจและนโยบายที่ชอบธรรม และได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

จะเห็นได้ว่าแนวคิดประชาธิปไตยได้กำเนิดขึ้นตั้งแต่กรีกโบราณมากกว่าสองพันปีโดยได้เผยแพร่ในโลกตะวันตกมาอย่างช้านานโดยมีรูปแบบที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน หรือสหรัฐอเมริกาต่างก็มีรูปแบบของประชาธิปไตยในลักษณะที่ไม่เหมือนกัน และเมื่อพูดถึงประชาธิปไตย ก็จะมีคนนึกถึงวาทะกรรมของประธานาธิบดี Abraham Lincoln ที่ว่า “ประชาธิปไตยเป็นของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน” และจากการศึกษาและอธิบายที่แสดงให้เห็นพัฒนาการของประชาธิปไตยนี้มีมาโดยตลอด อย่างงานของ



Garol Patman ได้กล่าวถึงระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนี้ว่า เป็นระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครอง และในการตัดสินใจระดับต่าง ๆ มากขึ้น มิใช่ว่าประชาชนจะสามารถทำได้เพียงเลือกตั้งอย่างเดียว แต่ยังเปิดช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ความเคลื่อนไหว และความคืบหน้าของการบริหารจัดการประเทศ โดยผู้ที่ทำหน้าที่แทนประชาชน หรือการเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นและให้ข้อมูลแก่ผู้ที่ทำหน้าที่แทนตนเพื่อประกอบการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและถอดถอนผู้ที่ทำหน้าที่แทนประชาชนที่ขาดประสิทธิภาพ บกพร่องต่อหน้าที่หรือไม่สุจริตแล้วแต่กรณี สำหรับประเทศไทยและสังคมไทยได้ก้าวเข้าสู่ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารโดยตรง โดยมีโอกาสในการร่วมแสดงความคิดเห็นและแสดงเจตนาารมณ์ในการตัดสินใจซึ่งเป็นการมอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจโดยรัฐจะทำตามมติที่ประชาชนตัดสินใจเลือก ตัวอย่างเช่น การลงประชามติเพื่อรับรองกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี พ.ศ.2550 เป็นต้น



การลงประชามติเพื่อรับรองกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี พ.ศ. 2550

การลงประชามติเพื่อรับรองกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี พ.ศ.2550 ที่ได้มีการทำประชาพิจารณ์ก่อนนำเสนอฉบับสมบูรณ์ ให้ประชาชนลงประชามติว่ารับรองรัฐธรรมนูญฉบับนี้หรือไม่ ปรากฏว่ามีการรับรองกว่าสิบสี่ล้านเสียง และไม่รับรองกว่าสิบสี่ล้านเสียงนั้น ก็นับได้ว่าเป็นการรองรับหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นในประเทศไทย





รายงานผลการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (จาก <http://konthaiuk.wordpress.com>, 24 สิงหาคม 2550)

ผลการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการในวันที่ 20 สิงหาคม 2550 การออกเสียงประชามติครั้งนี้มีผู้มีสิทธิลงคะแนน 45,092,955 คน ผู้มาใช้สิทธิกว่า 25,978,954 คิดเป็นร้อยละ 57.61

เห็นชอบ 14,727,306 เสียง คิดเป็นร้อยละ 56.69

ไม่เห็นชอบ 10,747,441 เสียง คิดเป็นร้อยละ 41.37

บัตรเสีย 504,120 ใบ คิดเป็นร้อยละ 1.94 และมีการคืนบัตร 87 ใบ

ผลคะแนนปรากฏว่าพื้นที่ภาคใต้มีผู้มาใช้สิทธิเห็นชอบมากที่สุด 3, 214, 506 เสียง คิดเป็นร้อยละ 88.30 ส่วนจังหวัดที่มีผู้มาใช้สิทธิมากที่สุดคือ จังหวัดลำพูน 237, 265 คน คิดเป็นร้อยละ 75.35 และจังหวัดสุรินทร์มีผู้มาใช้สิทธิน้อยสุด 481, 180 เสียง คิดเป็นร้อยละ 49.66

ดังนั้น ในการสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมให้ยั่งยืน การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญอย่างยิ่ง หากการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเพียงใด ก็จะช่วยให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้บริหารซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชน และทำให้ผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการป้องกันไม่ให้นักการเมืองการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสังคมนั้นๆ นอกจากนี้ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมยังเป็นการบริการการปกครองที่จะสร้างให้เกิดความมั่นใจว่าเสียงของประชาชนจะมีคนรับฟัง และความต้องการหรือความปรารถนาของประชาชนก็จะได้รับการตอบสนอง

2.2. การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation – PP)

การมีส่วนร่วมของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางสังคมและการเมือง ในอดีตการมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีความหมายเพียงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทางการเมือง โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ที่เป็นไปตามหลักการของประชาธิปไตยแบบตัวแทน แต่ในปัจจุบันกระแสสังคมให้ความสำคัญกับระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นระบบที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนนอกเหนือจากการเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่ปกครองและบริหารประเทศ

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดยนำความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนมาเป็นองค์ประกอบในการแสวงหาทางเลือก ตัดสินใจ และกำหนดแนวทางหรือนโยบายสาธารณะที่ภาครัฐจะดำเนินการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นกระบวนการสานสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและประชาชน เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน รวม



ทั้งเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญ คือ

1) การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง มีการเรียนรู้ร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายรัฐ องค์กรเอกชน และประชาชนทั่วไป มีการสื่อสารสองทางทั้งสองทางที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ รวมทั้งเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นตลอดการดำเนินงาน

2) เป้าหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนควรมุ่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง เพื่อให้การตัดสินใจของภาครัฐดีขึ้นเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ไม่ใช่เพียงการจัดให้มีส่วนร่วมตามกฎหมายหรือทำให้ไม่มีความขัดแย้งเท่านั้น

ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเงื่อนไขสำคัญของระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ที่ช่วยให้กระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและการดำเนินโครงการต่างๆ ของภาครัฐเป็นไปด้วยความรอบคอบ โดยคำนึงถึงการตัดสินใจที่ดีที่สุดที่ภาครัฐ ประชาสังคม และผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้มีโอกาสเรียนรู้ทำความเข้าใจประเด็นนโยบายสาธารณะร่วมกัน ปรีกษาหารือร่วมกัน เพื่อแสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุด ทุกฝ่ายยอมรับมากที่สุด และมีผลกระทบเป็นปฏิริยาเชิงลบ หรือทำให้เกิดอคติน้อยที่สุด ซึ่งการทำงานร่วมกับภาคประชาชนให้ประสบความสำเร็จได้นั้น ต้องเข้าใจเงื่อนไขการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่สำคัญ 3 ประการ คือ

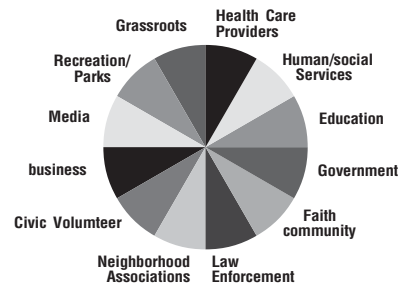
- 👍 การมีอิสรภาพในการเข้าร่วม โดยต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ
- 👍 การมีความเสมอภาคในการเข้าร่วมกิจกรรม ทุกคนที่เข้าร่วมมีสิทธิเท่าเทียมกัน
- 👍 ผู้เข้าร่วมต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในกิจกรรม อาทิ มีความเข้าใจในเรื่องนั้นๆ ซึ่งหากกิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกิดความสามารถของกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมกิจกรรม การมีส่วนร่วมก็เกิดขึ้นไม่ได้ นั่นแสดงว่าอาจจะต้องมีการพัฒนาศักยภาพให้เขาเหล่านั้นเพื่อสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้



สภาชุมชนควนรู อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา

สภาชุมชนควนรู อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลาเป็นสภาชุมชนแห่งแรกในภาคใต้ที่สภาเป็นตัวเชื่อมกลไกในส่วนของคณะกรรมการหมู่บ้านที่จัดตั้งโดยระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีนายอำเภอเป็นผู้ดูแล และศูนย์ประสานงานองค์กรชุมชนระดับตำบลที่ดูแลโดยพัฒนาชุมชนอำเภอตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

สภาชุมชนควนรูได้จัดแบ่งกลุ่มท้องถิ่นเป็นสองระดับ คือ กลุ่มที่มีสมาชิกในหมู่บ้านนั้นๆ และกลุ่มที่มีสมาชิกกระจายอยู่มากกว่าหนึ่งหมู่บ้านขึ้นไป ให้จัดเป็นเครือข่ายโดยมีคณะกรรมการหมู่บ้านจัดเป็นระดับหมู่บ้าน ส่วนของศูนย์ประสานงานองค์กรชุมชนระดับตำบลก็จัดเป็นอีกเครือข่ายหนึ่ง นอกจากนี้สภาชุมชนยังจัดให้มีการประชุมร่วมกับเครือข่ายผู้นำระดับตำบลที่ประกอบไปด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกอบต. หรือผู้ที่



The Community Wheel

www.MarinInstitute.org

มีตำแหน่งทางการทั้งหลาย โดยจัดให้มีการประชุมเดือนละครั้งและมีผลสรุปที่เสนอข่าวผ่านวิทยุชุมชนให้ประชาชนรับทราบทันที ซึ่งทำให้เกิดความรู้สึกว่าผู้นำหรือสภาชุมชนรับรู้ และประชาชนรับรู้จึงเป็นผลให้เกิดความร่วมมือจากประชาชนอย่างจริงจัง

ความสำเร็จสภาชุมชนควนรูนี้ อาจกล่าวได้ว่าเกิดจากการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนเป็นเจ้าของและเห็นถึงผลประโยชน์ที่ได้ใช้เป็นเวทีที่เป็นทางการสำหรับการพูดคุยปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน แลกเปลี่ยนความคิดเห็นสิ่งกระทบที่เกิดจากภายนอกและการหาวิธีป้องกัน ตลอดจนการระดมความคิดเห็นในการแก้ไขปัญหา จนถึงการนำผลจากการสรุปความคิดไปสู่การปฏิบัติที่จะพัฒนาชุมชนอย่างเป็นรูปธรรมต่อเนื่องและยั่งยืน

? ชวนคิด ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะกล่าวว่า สภาชุมชนควนรูนี้ ประสบความสำเร็จในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน?

ชวนคิด ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของสภาชุมชนควนรู ท่านคิดว่ามีอะไรเป็นองค์ประกอบบ้าง?



2.3. การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance – PG)

ปัจจุบันการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการเป็นหลักการหรือแนวคิดของการบริหารราชการยุคใหม่ ซึ่งเป็นการบริหารราชการระบบเปิด (Open Governance) หรือการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เป็นการบริหารจัดการภาครัฐที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) เปิดเผย โปร่งใส และประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่มุ่งเน้นจะพัฒนาระบบราชการให้เป็นการบริหารราชการที่สอดคล้องกับการปกครองระบบประชาธิปไตยมากขึ้น

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารราชการที่นำผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การดำเนินงาน และการประเมินผล โดยมีการจัดระบบบริหารงาน การจัดโครงสร้าง การกำหนดแนวทาง/วิธีการทำงาน และการสร้างวัฒนธรรมการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่เอื้อต่อการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยเข้ามามีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจทางการบริหาร และการดำเนินกิจกรรมของรัฐ และการประเมินผลทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน 5 มิติ คือ

- ☺ ร่วมคิดและเสนอความเห็น
- ☺ ร่วมตัดสินใจ
- ☺ ร่วมดำเนินการ
- ☺ ร่วมรับประโยชน์ และ
- ☺ ร่วมติดตามผลการดำเนินงาน

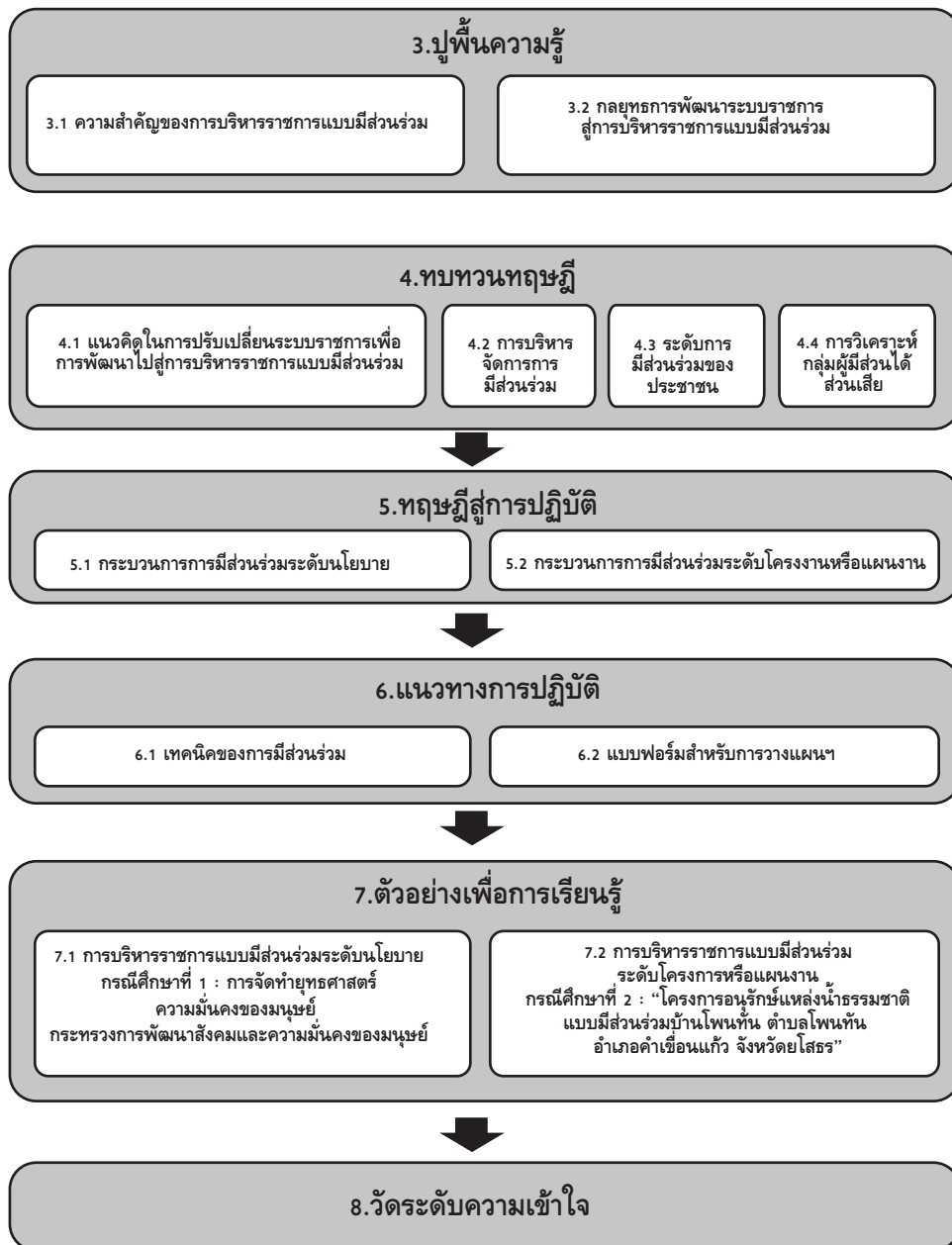
การมีส่วนร่วมของสาธารณชน
มิใช่ทางเลือกแต่เป็นสิ่งที่พึงกระทำ



Engaging the public
is not an option; it is a priority



แผนภาพแสดงกระบวนการเรียนรู้





Handwriting practice area with horizontal dotted lines.





ปูพื้นฐานความรู้

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เป็นนวัตกรรมทางการบริหารที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ ซึ่งมีความสำคัญต่อกระบวนการกำหนดและนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งการประเมินผลนโยบาย เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันในแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมจึงขอปูพื้นฐานความรู้อันเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการบริหารรูปแบบนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับความสำคัญของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และกลยุทธ์ในการพัฒนาระบบราชการสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม



3.1. ความสำคัญของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นเรื่องจำเป็นและหลีกเลี่ยงไม่ได้ในบริบทของการบริหารราชการยุคใหม่ ด้วยเหตุผลประการแรก คือ การบริหารราชการยุคใหม่อยู่ภายใต้กระแสประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งให้ความสำคัญกับการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารโดยตรง ประการที่สอง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการได้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญกฎหมายสูงสุดของประเทศ และประการสุดท้าย มาจากพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546



จากบริบททางสังคมภายใต้ระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ต่อเนื่องมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ที่ตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในฐานะพลเมืองทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง เกิดการเรียกร้องสิทธิในการรับรู้และสิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางนโยบายมากขึ้น ซึ่งจะพบว่าระบบราชการไทยได้เผชิญกับปัจจัยแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ต้องมีการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาที่หลากหลายของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งปัจจัยแวดล้อมในที่นี้เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “พลังขับเคลื่อน” ได้แก่

พลังขับเคลื่อนที่ 1 คือ การเติบโตอย่างต่อเนื่องของการเมืองภาคประชาชน ในฐานะตัวแปรและตัวแสดงหลักที่สำคัญของการเมืองการปกครองไทย

การชุมนุมเคลื่อนไหวของประชาชนในช่วงเวลาของการปฏิรูประบบราชการในทศวรรษที่ผ่านมา เป็นการเคลื่อนไหวเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ ดังนี้

- (1) เพื่อร้องทุกข์ต่อคณะรัฐมนตรี เรียกร้องให้ราชการส่วนกลางแก้ปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล
- (2) เพื่อตรวจสอบกระบวนการใช้อำนาจรัฐผ่านราชการส่วนกลาง เช่น กรณีเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนตรวจสอบทุจริตยาอื้อฉาวในกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น
- (3) เพื่อประท้วงอำนาจรัฐและเรียกร้องให้ถ่ายโอนอำนาจจากราชการส่วนกลางมาเป็นของประชาชน

การชุมนุมประท้วงของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ที่ยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และหากปล่อยให้สถานการณ์เช่นนี้ดำเนินต่อไป ความเป็นปฏิปักษ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชนอาจทวีความรุนแรงมากขึ้น และ “ถนน” จะกลายเป็นพื้นที่สำหรับการต่อรองเรียกร้อง โดยเป้าหมายสำคัญของขบวนการภาคประชาชนที่หลอมรวมก่อรูปเป็นการเมืองภาคประชาชนนั้น อยู่ในการลดระดับการปกครองโดยภาครัฐเอง (Less Government) และให้สังคมดูแลตนเองมากขึ้น มุ่งแสวงหาความสมดุลลงตัวในความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับสังคม

พลังขับเคลื่อนที่ 2 คือ การก่อตัวของสภาพพัฒนาการเมือง ซึ่งมีความสำคัญในการกำหนดและนำแผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปฏิบัติผ่านเครือข่ายองค์กรภาคประชาชน ยุทธศาสตร์สำคัญของร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมือง ได้แก่ ยุทธศาสตร์ธรรมาภิบาลทางการเมือง การบริหาร และยุทธศาสตร์ด้านการเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งหากมีการผลักดันสองยุทธศาสตร์นี้ให้เกิดขึ้นจริง ย่อมส่งผลให้ระบบราชการไทยต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินมากขึ้น

พลังขับเคลื่อนที่ 3 คือ การบังคับใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.2548

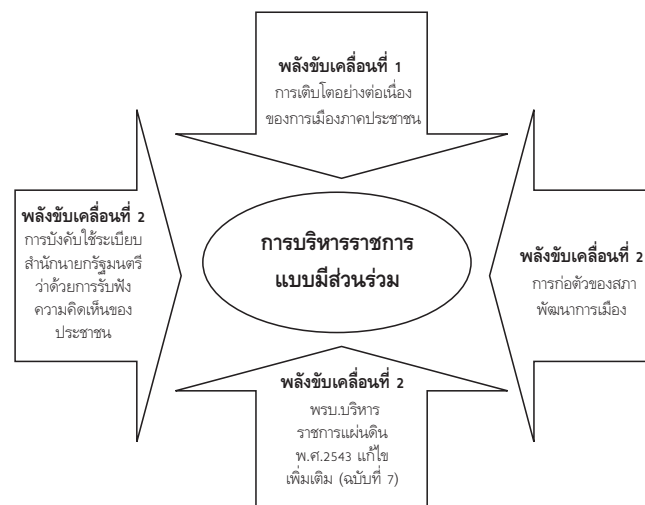


ระเบียบฯ ดังกล่าว มีสาระสำคัญว่า โครงการของรัฐ “บรรดาที่มีผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิต หรือส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น” ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีการ โดยต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการของรัฐอย่างน้อย 8 ประการ เมื่อดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้ว ให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยประกาศให้ประชาชนทราบภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันที่เสร็จสิ้นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เมื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้ว ปรากฏว่าการดำเนินโครงการของภาครัฐโครงการใดอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนมากกว่าข้อมูลที่เผยแพร่แก่ประชาชน ถ้ายังจำเป็นต้องดำเนินโครงการดังกล่าวต่อไป หน่วยงานภาครัฐต้องกำหนดมาตรการป้องกัน แก้ไข หรือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากผลกระทบดังกล่าวเพิ่มขึ้นตามความเหมาะสมก่อนเริ่มดำเนินโครงการและประกาศให้ประชาชนทราบ

พลั้งพลาดเคลื่อนที่ 4 คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550

กำหนดให้องค์การภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และกลุ่มจังหวัด ตลอดจนเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด ซึ่งมีภารกิจสำคัญในการสอดส่อง กำกับดูแลให้การปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

พลั้งพลาดเคลื่อนที่ทั้ง 4 ประการข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า ระบบราชการไทยในฐานะที่เป็นกลไกสำคัญของรัฐจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างสร้างสรรค์ เพื่อลดทอนและป้องกันความไม่ไว้วางใจ การเผชิญหน้า และความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและประชาชนที่จะเกิดขึ้นอย่างฉับไวและหลากหลายมากขึ้น โดยยึดหลัก “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม”





เนื่องจากการบริหารราชการมีส่วนร่วมเป็นการบริหารราชการที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่หน่วยงานภาครัฐต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานที่เปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างครบวงจร และสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งบทบาทของประชาชนไม่ควรถูกจำกัดเพียงการให้ข้อมูลหรือทัศนคติความเห็นเท่านั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงจะทำให้เกิดความร่วมมือในทุกภาคส่วนและรู้สึกในการเป็นเจ้าของและความเป็นหุ้นส่วนกับหน่วยงานภาครัฐในการขับเคลื่อนการบริหารราชการที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการได้อย่างแท้จริง ทำให้หน่วยงานภาครัฐต้องปรับเปลี่ยนการบริหารงานไปสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ที่มีลักษณะสำคัญ คือ

๓ การเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาเป็นหุ้นส่วนในการบริหารราชการแบบครบวงจร

๔ การเป็นหุ้นส่วน ที่อาจครอบคลุมตั้งแต่การเข้าร่วมในการจัดทำแผนงาน/โครงการ การจัดทำงบประมาณ การดำเนินงาน และกิจกรรมต่างๆ โดยเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการริเริ่มจนถึงการประเมินผล

๕ การรักษาและเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและประชาชนบนพื้นฐานของความเชื่อใจและไว้วางใจ โดยมีการแลกเปลี่ยนข้อมูล และการสร้างศักยภาพให้ภาคประชาชน

การปรับเปลี่ยนการบริหารราชการของหน่วยงานภาครัฐที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะของหุ้นส่วนการพัฒนาจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐในหลายประการ ได้แก่

การตัดสินใจที่มีคุณค่าและความหมาย (Meaningful decision) เพราะภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ แผนงาน การใช้งบประมาณ

การใช้ทรัพยากร (public resources) อย่างรอบคอบ เพราะภาคประชาชนเข้ามามีส่วนในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน

ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างสร้างสรรค์ เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาสารณะต่างๆ ทำให้แนวทางเหล่านั้นได้รับการสนับสนุนเมื่อนำไปปฏิบัติ และทำให้ภาครัฐไม่ต้องทำงานในลักษณะโดดเดี่ยวต่อไป

การทำงานในลักษณะหุ้นส่วน (partnership) โดยภาครัฐปรับเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้ประสานและอำนวยความสะดวก (facilitator) ซึ่งสอดคล้องกับบทบาทภาครัฐในการบริหารราชการยุคใหม่ ทำให้รัฐสามารถลดขนาดลง และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะมีหุ้นส่วนการพัฒนามาช่วยแบ่งเบาภาระด้านค่าใช้จ่าย บุคลากร และงบประมาณ



ความสามารถในการให้บริการที่ดีขึ้น เพราะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง มีประสิทธิภาพ และตรงจุดมากขึ้น เช่น สาธารณสุข การศึกษา เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและประชาชนมีความไว้วางใจเป็นพื้นฐาน อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมรับผลประโยชน์ รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและองค์ความรู้กันอย่างเปิดเผยระหว่างกัน

3.2. กลยุทธ์การพัฒนากระบวนการสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

การพัฒนากระบวนการให้เป็นระบบเปิดหรือการสร้างการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมจะบรรลุเป้าหมายอย่างเป็นรูปธรรมนั้น จำเป็นต้องกำหนดรูปแบบและกระบวนการบริหารของส่วนราชการ การสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของข้าราชการ โดยการปรับระบบและกลไกการบริหารราชการ และพัฒนาทักษะ และความพร้อมของข้าราชการเพื่อรองรับการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้ง ต้องพัฒนาและส่งเสริมศักยภาพของภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ โดยต้องพัฒนา 2 ส่วนพร้อมๆ กัน คือ

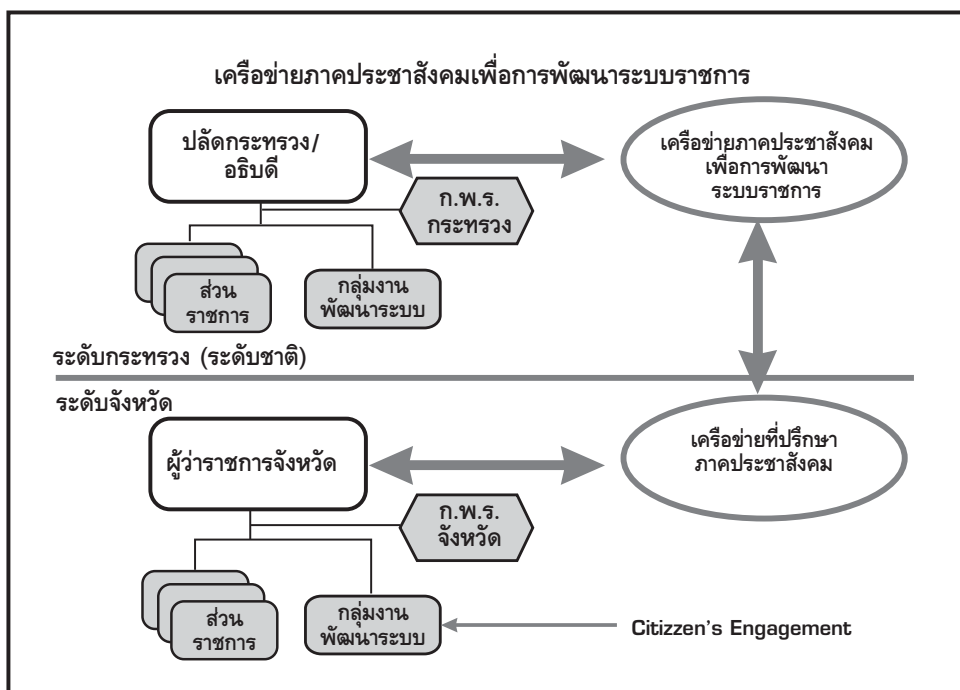
1) **การพัฒนาจากภายในภาคราชการ (Inside-out Approach)** เป็นการพัฒนาระบบราชการที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ชัดเจน โดยการส่งเสริมให้ส่วนราชการปรับปรุงระบบบริหารงานให้เอื้อต่อการสร้างการมีส่วนร่วม การพัฒนาเพื่อสร้างศักยภาพของข้าราชการและสร้างความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนทักษะในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้กับข้าราชการระดับต่างๆ และการส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมรวมทั้งการสรรหาส่วนราชการที่มีวิธีการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่โดดเด่นเพื่อเป็นหน่วยงานตัวอย่างในเรื่องนี้ และเผยแพร่แนวทางปฏิบัติที่ดีแก่ส่วนราชการอื่นๆ ซึ่งจะนำไปสู่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันในการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ

2) **การพัฒนาจากภายนอกภาคราชการ (Outside-in Approach)** คือ การสร้างศักยภาพและโอกาส (Empowerment and Enabling) ให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ โดยการสร้างกลไกเครือข่ายภาคประชาสังคมเพื่อผลักดันการบริหารราชการไปสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม การส่งเสริมให้มีการจัดเวทีประชุมเครือข่าย เพื่อสร้างความเข้าใจและประสานงาน รวมทั้งแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน และการพัฒนาความรู้ความเข้าใจ เพิ่มขีดความสามารถ และเพิ่มโอกาสของภาคประชาสังคมและชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ โดยเฉพาะการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาบริการสาธารณะ การติดตามตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ



ความสำคัญของการพัฒนา 2 ส่วน ไม่ว่าจะการพัฒนาจากภายนอกภาครัฐการ(Outside-in Approach) หรือการพัฒนาจากภายในภาครัฐการ (Inside-out Approach) ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ และในพัฒนาระบบราชการภายใต้การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ต้องดำเนินการพัฒนาทักษะและความรู้ความเข้าใจในทุกองคาพยพทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นและชุมชน ซึ่งส่วนกลาง หรือระดับประเทศต้องมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้ประสานเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกัน

การพัฒนา 2 ส่วนนี้จะสะท้อนให้เห็นถึงยุทธศาสตร์การเชื่อมโยงระบบราชการและเครือข่ายภาคประชาสังคม ดังปรากฏในภาพด้านล่าง



ภาพที่ 3: การสร้างเครือข่ายภาคประชาสังคมเพื่อพัฒนาระบบราชการ



ทบทวนทฤษฎี

ในบทนี้จะกล่าวถึงแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งจะทำให้ทราบถึงเนื้อหาที่เป็นประโยชน์ที่จะนำไปสู่การขับเคลื่อนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ได้แก่ แนวคิดในการปรับเปลี่ยนระบบราชการเพื่อพัฒนาไปสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม การบริหารจัดการการมีส่วนร่วม ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน และการวิเคราะห์กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและมีผลอย่างยิ่งต่อความสำเร็จในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ

4.1. แนวคิดในการปรับเปลี่ยนระบบราชการเพื่อพัฒนาไปสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้ความสำคัญกับการบริหารราชการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยเน้นการปฏิบัติงานที่ให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในลักษณะหุ้นส่วน ที่ครอบคลุมตั้งแต่การริเริ่มดำเนินงานและดำเนินโครงการ การจัดทำงบประมาณโครงการ การดำเนินกิจกรรมต่างๆ การติดตามตรวจสอบและการประเมินผลการปฏิบัติงาน จึงมีความจำเป็นที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารราชการเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งแนวคิดในการปรับเปลี่ยนดังกล่าวมี 3 ระดับ คือ

ระดับองค์การ (Organizational Level) เป็นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การเพื่อรองรับการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม เช่น ตั้งหน่วยงาน บุคลากร นโยบาย หรืองบประมาณด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น



ระดับสถาบัน (Insitutional Level) เป็นการสร้างวัฒนธรรมการปฏิบัติงานแบบใหม่ของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม การปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติงาน การปรับกระบวนการทัศน์ของคนในองค์กรให้สามารถปฏิบัติงานกับประชาชนในลักษณะเป็นหุ้นส่วน และการปฏิบัติงานในลักษณะเครือข่าย มีการออกกฎเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติงานเป็นที่รับรู้และเข้าใจ จนเป็นธรรมเนียมปฏิบัติของคนในองค์กร

ระดับบุคลากร (Individual Level) เป็นการสร้างบุคลากรให้มีศักยภาพในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการฝึกทักษะบุคลากรในองค์กรให้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานกับประชาชน เช่น ทักษะการสื่อสาร ทักษะการมีส่วนร่วมของประชาชน ทักษะการวิเคราะห์การมีส่วนได้ส่วนเสีย และทักษะการบริหารความขัดแย้ง ตลอดจนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น

การปรับเปลี่ยนรูปแบบการปฏิบัติงานทั้ง 3 ระดับ ถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญของหน่วยงานภาครัฐในการปรับเปลี่ยนระบบราชการเพื่อพัฒนาไปสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โดยในการปรับเปลี่ยดังกล่าวมียุทธวิธีในการสร้างระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ประกอบด้วย

- การสร้างหลักการ (Principles) โดยผู้นำระดับสูงขององค์กรจำเป็นต้องริเริ่มด้วยการสร้างหลักการหรือกำหนดเป็นนโยบายขององค์กรว่าด้วยการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม หลักการนี้ยังรวมถึง การสร้างค่านิยม (Values) ที่เป็นแนวทางในกระบวนการเรียนรู้ภายในหน่วยงาน

- การจัดโครงสร้างและการจัดการ (Structures and arrangements) โดยต้องมีการจัดโครงสร้างขององค์กรและระบบบริหารงานเพื่อรองรับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เช่น จัดตั้งหน่วยงาน กำหนดตำแหน่งหรืออัตรากำลัง เป็นต้น

- การเสริมอำนาจภาคประชาชน การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมจำเป็นต้องสร้างความสัมพันธ์กับภาคประชาชนในลักษณะที่มีความหมาย (Meaningful relationship) กล่าวคือเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะเท่าเทียมกับภาครัฐในลักษณะที่เป็น Partner ซึ่งจำเป็นต้องสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งให้ประชาชน เช่น ส่งเสริมให้ภาคประชาชนทำงานเป็นกลุ่มในลักษณะเครือข่าย ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้และเฉลียวฉลาด เป็นตัวของตัวเอง โดยภาครัฐไม่เข้าไปครอบงำในกระบวนการมีส่วนร่วมมาของประชาชน

4.2. การบริหารจัดการการมีส่วนร่วม

การเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ ควรให้ความสนใจการบริหารจัดการ ซึ่งในที่นี้ให้ความสำคัญกับการวางแผนอย่างเป็นระบบก่อนการเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนของการวางแผน ทำให้ภาครัฐทราบว่าผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมคือใคร ระดับการมีส่วนร่วมและเทคนิคการมีส่วนร่วมควรเป็นอย่างไร ดังนั้น การ



บริหารจัดการเพื่อเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจำเป็นต้องหาคำตอบใน 3 เรื่อง คือ

✍ ใครควรเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ

✍ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการควรเป็นไปในระดับใด

✍ กิจกรรมหรือเทคนิคการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร

ทั้งนี้ ในการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชนควรคัดเลือกรูปแบบการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ ที่เรียกว่า “4S” ดังนี้

Starting early กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องดำเนินการก่อนการตัดสินใจ โดยควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการ

Stakeholders กระบวนการมีส่วนร่วมที่ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง (Inclusive) ผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม

Suitability การเลือกรูปแบบหรือเทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องคำนึงถึงความเหมาะสมกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่ม โดยพิจารณาจากประเภทและขนาดของโครงการ ความหลากหลายและลักษณะที่แตกต่างกันของพื้นที่ ตลอดจนความแตกต่างด้านวัฒนธรรม สังคม ค่านิยม และระดับความสนใจของชุมชน

Sincerity กระบวนการมีส่วนร่วมที่ให้ความสำคัญกับความจริงใจ เปิดเผย ซื่อสัตย์ ให้เกียรติซึ่งกันและกัน มีการสื่อสารสองทางตลอดเวลาโดยการให้ข้อมูลที่ถูกต้องและพอเพียงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการแสดงออกถึงความจริงใจในที่นี้ คือ การให้ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) แก่ประชาชนหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่าความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับมีผลต่อการตัดสินใจของหน่วยงานเพียงใด

ขั้นตอนการบริหารจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีประสิทธิภาพ ควรประกอบด้วย 3 ขั้นตอนหลัก คือ

- (1) ขั้นตอนการเตรียมการและจัดทำแผนการมีส่วนร่วม (Planning Process)
- (2) ขั้นตอนการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ (Implementation)
- (3) ขั้นนำเสนอข้อมูลย้อนกลับให้ประชาชน (Feedback)

4.3 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

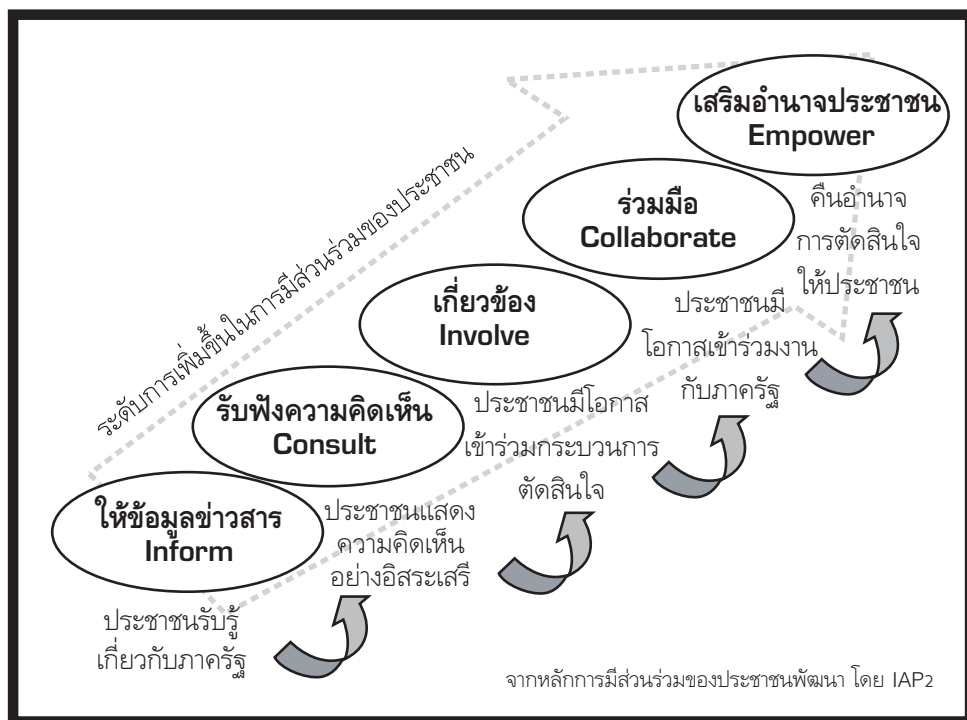
ในการจัดการกระบวนการมีส่วนร่วมต้องมีความชัดเจนว่าจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับใด การจำแนกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการช่วยภาครัฐได้รู้ถึงระดับการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกัน ทั้งช่วยให้ผู้รับผิดชอบในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมได้เห็นภาพ และสามารถกำหนดระดับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนได้ โดยขึ้นอยู่กับบริบทและสภาพแวดล้อมของภารกิจภาครัฐเอง โดยจำเป็นต้องเลือกระดับการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม และสื่อสารให้เข้าใจก่อนกระบวนการมีส่วนร่วมดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อป้องกันความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในภายหลังอันเกิดจากสาเหตุของการขาดการสื่อสาร ขาดการทำความเข้าใจ



ในการปฏิบัติงานของภาครัฐ ดังนั้นก่อนมีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนควรต้องสื่อสารให้ชัดเจนว่าผลของการมีส่วนร่วมคืออะไรและเป็นการมีส่วนร่วมในระดับใด

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นสำหรับการนำไปกำหนดทิศทางการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม ทั้งเป็นการสะท้อนถึงบทบาทและอิทธิพลของประชาชน ยิ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนสูงมากเท่าใด บทบาทของประชาชนรวมทั้งการอุทิศตัวของประชาชนในกิจกรรมการมีส่วนร่วมก็สูงมากขึ้นเท่านั้น และบทบาทภาครัฐก็จะน้อยลงตามไปด้วย

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางวิชาการมีหลากหลายตัวแบบ ในที่นี้ใช้ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนของสมาคมการมีส่วนร่วมสากล (IAP2 - International Association for Public Participation) ที่เรียกว่า Public Participation Spectrum โดยประกอบด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน 5 ระดับ ดังนี้



ภาพที่ 4: ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ที่มา: Public Participation Spectrum
พัฒนาแนวคิดโดย International Association for Public Participation (IAP2)



ระดับที่ 1 การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร (To Inform): เป็นการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชนในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานของภาครัฐ โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลที่เป็นจริง ถูกต้อง ทันสมัย และประชาชนสามารถเข้าถึงได้ เป็นระดับที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อยที่สุด แต่ถือว่าเป็นขั้นพื้นฐานและมีความสำคัญมาก ซึ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมในระดับนี้อยู่ในลักษณะการให้ข้อมูลทางเดียวจากภาครัฐสู่ประชาชน

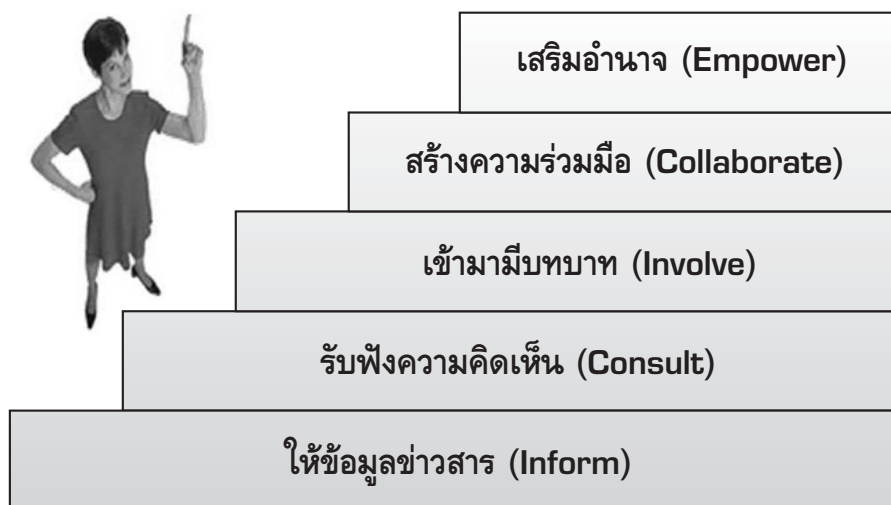
ระดับที่ 2 การมีส่วนร่วมในระดับการปรึกษาหารือ (To Consult): เป็นการเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และแสดงความคิดเห็นรวมทั้งข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการ/การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ อย่างอิสระและเป็นระบบ โดยหน่วยงานภาครัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการและนำข้อเสนอแนะ ความคิดเห็น และประเด็นที่ประชาชนเป็นห่วงไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงนโยบาย พัฒนารูปแบบการปฏิบัติงานในหน่วยงาน และประกอบการตัดสินใจ

ระดับที่ 3 การมีส่วนร่วมในระดับให้เข้ามามีบทบาท (To Involve): เป็นลักษณะที่หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลระหว่างรัฐกับประชาชนอย่างจริงจังและมีจุดมุ่งหมายชัดเจน โดยมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผนงานโครงการ และวิธีการปฏิบัติงาน โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่จัดระบบ อำนาจความสะดวก ยอมรับการเสนอแนะและการตัดสินใจร่วมกับภาคประชาชน การมีส่วนร่วมระดับนี้มักดำเนินการในรูปแบบกิจกรรมการที่มีตัวแทนภาคประชาชนเข้าร่วม

ระดับที่ 4 การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ (To Collaborate): เป็นการให้บทบาทของประชาชนในระดับสูง มีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การเป็นหุ้นส่วนกับประชาชนในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจตั้งแต่การระบุปัญหา พัฒนาทางเลือก และแนวทางแก้ไข รวมทั้งการเป็นภาคีในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้นการมีส่วนร่วมในระดับนี้ คือ การสัญญาให้กับประชาชนและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ว่าเราจะร่วมงานกับประชาชนเพื่อได้ข้อเสนอแนะและแนวความคิดใหม่ รวมทั้งนำข้อเสนอแนะของประชาชนมาเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในการตัดสินใจที่ค่อนข้างสูง รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน คณะที่ปรึกษาภาคประชาชน เป็นต้น



ระดับที่ 5 การมีส่วนร่วมในระดับเสริมอำนาจประชาชน (Empower): เป็นระดับที่บทบาทของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูงสุด เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทในการเป็นผู้ตัดสินใจ โดยหน่วยงานภาครัฐจะต้องดำเนินการตามการตัดสินใจของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุดนี้ เน้นให้ประชาชนมีบทบาทในการบริหารจัดการโดยเป็นผู้ดำเนินการกิจและภาครัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนเท่านั้น รูปแบบการมีส่วนร่วมในระดับนี้ ได้แก่ การลงประชามติ หรือสภาเมือง



4.4. การวิเคราะห์กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Analysis)

การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียเป็นเครื่องมือประเภทหนึ่งที่จะระบุกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก ช่วยประเมินผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งช่วยประเมินว่าผลประโยชน์นั้นจะมีผลต่อการดำเนินการมีส่วนร่วมอย่างไร การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจึงช่วยให้ได้ข้อมูลที่สำคัญมากในประเด็นที่ว่า ใครบ้างที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการมีส่วนร่วม ทั้งผลกระทบทางบวกและทางลบ ใครบ้างที่อาจมีอิทธิพลสูงทั้งทางบวกและทางลบ จนกระทั่งทำให้เราได้ทราบว่า

- ใครบ้างที่ควรเกี่ยวข้องในกระบวนการมีส่วนร่วม
- เข้าไปอย่างไร
- ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างไร
- หน่วยงานหรือคณะกรรมการที่รับผิดชอบจะต้องเตรียมดำเนินการอะไรบ้าง เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องเหล่านี้ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการมีส่วนร่วมได้อย่างราบรื่นที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้



ดังนั้น การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียจึงเป็นรากฐานสำคัญในการวางแผนการมีส่วนร่วมตลอดจนการนำแผนไปปฏิบัติ และติดตามประเมินผล

4.4.1. กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

แบ่งออกเป็น 3 ประเภท กล่าวคือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอง และผู้มีส่วนได้เสียหลักส่วน

(1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง (Primary Stakeholders)

คือ บุคคล หรือ กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากประเด็นการมีส่วนร่วมโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทั้งทางบวกหรือทางลบ เช่น ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการ เป็นต้น โดยมีการแบ่งกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงตาม เพศ ชั้นทางสังคม รายได้ อาชีพ หรือกลุ่มผู้ใช้บริการ

(2) ผู้มีส่วนได้เสียรอง (Secondary Stakeholders)

คือ บุคคล กลุ่ม องค์กร สถาบัน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการผลักดันให้ประเด็นการมีส่วนร่วมนำไปสู่การปฏิบัติ เมื่อได้ข้อมูลจากกระบวนการมีส่วนร่วมที่กระทรวงกำหนดไว้ ซึ่งอาจแบ่งเป็นกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับเงินทุน ซึ่งเป็นผู้ออกทุน เช่น บริษัทผู้สัญญาที่ได้รับสัมปทาน เป็นต้น หรือ เกี่ยวข้องโดยเป็นหน่วยงานผู้ดำเนินโครงการ เช่น กระทรวง ทบวง กรม ผู้มีอำนาจหน้าที่ เป็นต้น หรือเกี่ยวข้องโดยเป็นหน่วยงานอื่นๆ ที่มีใช้เจ้าของประเด็นการมีส่วนร่วมโดยตรง แต่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องและอาจมีส่วนเกี่ยวพันการดำเนินงานร่วมกันได้ รวมถึงรัฐบาล หน่วยงานระดับท้องถิ่นที่เป็นเจ้าของโครงการ หรือเกี่ยวข้องโดยเป็นผู้ติดตามเรื่องนั้นมาโดยตลอด เช่น บุคคล องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) หรือสถาบันการศึกษาที่ติดตามทำวิจัยเรื่องนั้นมาโดยเฉพาะ เป็นต้น หรือเป็นกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ เช่น นักการเมืองท้องถิ่น ผู้นำชาวบ้าน ผู้นำอาวุโส ผู้นำทางศาสนา ฯลฯ อันเป็นบุคคลที่อาจมีบทบาทหรืออำนาจในการเป็นผู้นำทางความคิด เป็นต้น

(3) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก (Key Stakeholders)

คือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความสำคัญ (Importance) หรือมีบทบาทอำนาจ (Influence) ที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการกำหนดขอบเขตของประเด็นการมีส่วนร่วมและแนวทางจัดการแก้ไขปัญหาสู่การปฏิบัติจริง

4.4.2. ประโยชน์ของการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การวิเคราะห์กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นำไปสู่ประโยชน์ที่ภาครัฐจะได้รับสำหรับการขับเคลื่อนกระบวนการมีส่วนร่วม 7 ประการ กล่าวคือ

(1) ช่วยในการระบุกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักที่เกี่ยวข้อง และแยกกลุ่มสนับสนุนกับกลุ่มคัดค้าน และตระหนักถึงกลุ่มที่ควรให้ความใส่ใจ เช่น กลุ่มผู้ด้อยโอกาส กลุ่มเด็ก กลุ่ม



ชาวเขา เป็นต้น ซึ่งอาจถูกกระทบจากประเด็นการมีส่วนร่วมของกระทรวง

(2) ช่วยวิเคราะห์กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ด้านบทบาท อำนาจ และอิทธิพล ที่อาจส่งผลกระทบต่อประเด็นการมีส่วนร่วมและระดับการมีส่วนร่วมที่กระทรวงตัดสินใจดำเนินการ

(3) ช่วยเป็นข้อมูลในการพิจารณา สอบทานความเหมาะสมของการจัดลำดับ (Sequence) ระดับการมีส่วนร่วม และเทคนิคที่เหมาะสมในกิจกรรมการมีส่วนร่วมแต่ละกิจกรรม

(4) ช่วยประเมินผลการตัดสินใจในการผลักดันประเด็นการมีส่วนร่วม ซึ่งอาจได้ข้อสรุปในรูปของโครงการในอนาคต ซึ่งมุ่งเน้นที่กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อลดผลกระทบทางลบที่เกิดจากการจัดทำโครงการเป็นการล่วงหน้า และเกื้อหนุนให้เกิดการปรับความสัมพันธ์ระหว่างส่วนราชการที่รับผิดชอบโครงการกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทางสร้างสรรค์มากขึ้น

(5) เพื่อระบุประเด็นทางสังคมอื่นๆ เช่น ความอ่อนไหวทางด้านวัฒนธรรม หรือภาษา เป็นต้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการขับเคลื่อนกระบวนการมีส่วนร่วมตามหลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

(6) เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐทั้งระดับชาติ ภูมิภาค และท้องถิ่นได้ปฏิบัติงานร่วมกัน และประสานงานกับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย และกลุ่มหลักๆ ในพื้นที่ โดยวิธีพบหน้ากันอย่างไม่เป็นทางการ

(7) การวิเคราะห์กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หากใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบมีส่วนร่วม จะช่วยให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐได้รวบรวมข้อมูลที่เป็นมุมมองและทัศนคติของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับสาเหตุ ปัญหา การแก้ไข ซึ่งเป็นประโยชน์ในการจัดทำประเด็นการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของกระทรวงในอนาคตโดยมีฐานความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่ และเป็นการเตรียมพร้อมสำหรับการรองรับการนำนโยบายของกระทรวงไปสู่การปฏิบัติได้

4.4.3. ขั้นตอนการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

(1) ระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก

(2) ประเมินปฏิกิริยาตอบสนองจากด้านที่เป็นประโยชน์และที่เป็นผลกระทบทางลบของประเด็นการมีส่วนร่วมที่อาจมีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก

(3) ประเมินบทบาท อำนาจ และความสำคัญของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ในที่นี้ บทบาทอำนาจ หมายถึง อำนาจที่กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีต่อประเด็นการมีส่วนร่วมในรูปของการควบคุมกระบวนการตัดสินใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่น เช่น อาจเป็นหน่วยงานเจ้าของเรื่อง หรือเป็นผู้ที่ช่วยให้กระบวนการมีส่วนร่วมสามารถดำเนินไปในพื้นที่ได้ดี यदि ถือเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่

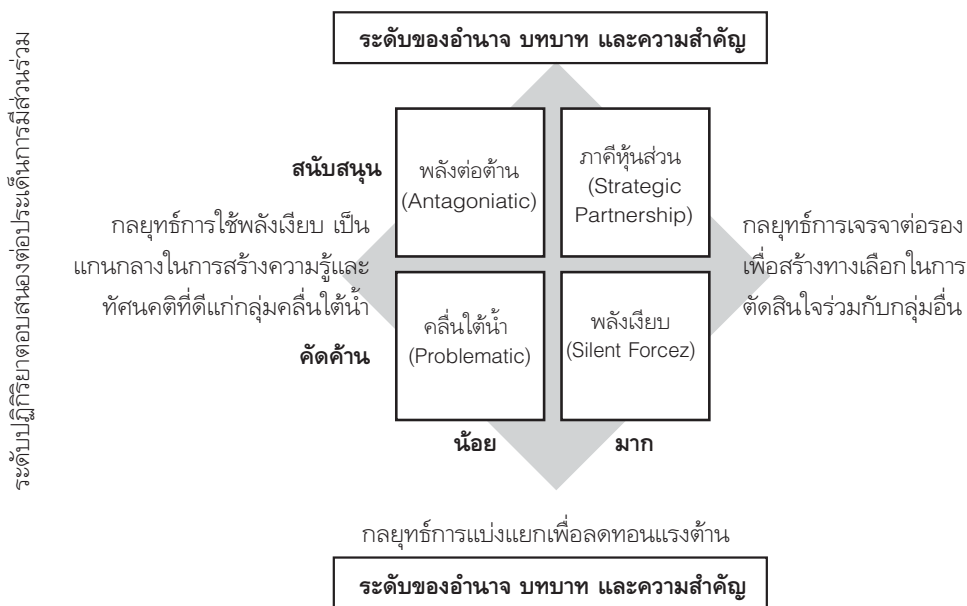
สำหรับความสำคัญ หมายถึง การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาร่วมมือหรือไม่ร่วมมือ ย่อม



มีผลต่อความอยู่รอดของการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมตามประเด็นและระดับการมีส่วนร่วมที่กำหนดไว้ เช่น ชาวบ้านในพื้นที่ที่โครงการตั้งอยู่และเกี่ยวข้องโดยตรงต่อการให้ทัศนะความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อประเด็นการมีส่วนร่วม เป็นต้น แม้มีบทบาทอำนาจต่ำ แต่มีความสำคัญต่อการจัดทำโครงการ เนื่องจากเป็นกลุ่มประชาชนที่มีวิถีชีวิตอยู่ท่ามกลางผลกระทบจากโครงการ แสดงว่าหน่วยงานผู้จัดต้องใช้ความพยายามในการนำกลุ่มเหล่านี้มาเข้าร่วม เพราะจะสามารถให้ข้อเท็จจริงและทัศนะจากประสบการณ์ตรงได้

การประเมินด้านบทบาทอำนาจและความสำคัญ เป็นการประเมินขั้นต้น ตามความรู้เท่าที่พอหาได้ในขณะนั้น แต่ถ้าต้องการประเมินให้ครอบคลุมและลึกกว่านั้น อาจต้องใช้วิธีการปรึกษาหารือกับผู้ที่อยู่ในพื้นที่

(4) วางยุทธวิธีเพื่อนำผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าร่วมในกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม การประยุกต์ใช้ 4 ขั้นตอน ของการวิเคราะห์กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยใช้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นหน่วยวิเคราะห์ ดูภาพที่ 5.



ภาพที่ 5 : แสดงการวิเคราะห์กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียและกลยุธินำเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วม



4.4.4. ข้อค้นพบ 3 ประการ จากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การใช้ระดับบทบาทอำนาจ ความสำคัญ และระดับปฏิกิริยาตอบสนอง ตามภาพที่ 5 สะท้อนให้เห็นถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก โดยมีข้อค้นพบที่น่าสนใจ ดังนี้

(1) จำเป็นต้องระมัดระวังมิให้กลุ่มคลื่นใต้น้ำรวมตัวกับกลุ่มแรงต้าน ด้วยการจัดเวทีการมีส่วนร่วมแยกต่างหากจากกัน โดยนำกลุ่มคลื่นใต้น้ำมาร่วมเวทีกับกลุ่มพลังเงียบให้มาก มิฉะนั้นกระบวนการมีส่วนร่วมมีโอกาสสูงที่จะดำเนินไปท่ามกลางการผูกขาดทัศนะด้านลบ

(2) ค้นหาผู้แทนกลุ่มพลังเงียบ และความรู้และทัศนคติที่ถูกต้องเกี่ยวกับประเด็นการมีส่วนร่วม ตลอดจนท่าทีและทัศนคติที่เหมาะสมในกระบวนการมีส่วนร่วมแก่คลื่นใต้น้ำ ซึ่งกลุ่มพลังเงียบจะทำหน้าที่ได้ดีกว่ากลุ่มภาคีหุ้นส่วน ที่แสดงจุดยืนสนับสนุนอย่างโจ่งแจ้งชัดเจนจนอาจทำให้กลุ่มคลื่นใต้น้ำอึดอัดได้

(3) หาโอกาสใช้การมีส่วนร่วมในระดับร่วมมือ เพื่อขยายแนวร่วมระหว่างกลุ่มพลังเงียบกับกลุ่มภาคีหุ้นส่วน ในการร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานออกแบบและเฝ้าอำนวยความสะดวกในกระบวนการมีส่วนร่วมดำเนินไปอย่างราบรื่น

แนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ให้ความสำคัญกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักทั้งที่สนับสนุนและคัดค้าน เพื่อให้ได้มุมมองอย่างรอบคอบและรอบด้าน วิธีที่กล่าวมาข้างต้นจึงมิได้มีเป้าหมายอยู่ที่การกีดกันผู้คัดค้านออกจากกระบวนการมีส่วนร่วม ในทางตรงกันข้าม คือ ความพยายามหาทางนำผู้คัดค้านเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อช่วยลดความเสี่ยงจากความขัดแย้งที่ไม่สร้างสรรค์

? 🙋 ขวนคิด ลองกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กรและหน่วยงานที่ท่านสังกัด พร้อมระบุระดับและรูปแบบการมีส่วนร่วมของบุคคลเหล่านี้

ผู้มีส่วนได้เสีย	ระดับการมีส่วนร่วม	รูปแบบ

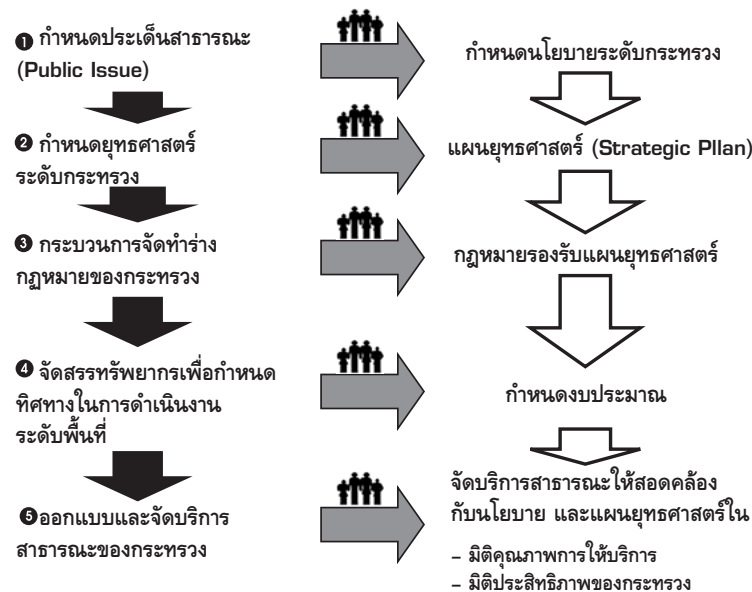


ทฤษฎีสู่การปฏิบัติ

หลังจากเรียนรู้แนวคิด ทฤษฎีการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมแล้ว ในบทนี้จะเสนอแนวทางในการนำทฤษฎีไปปฏิบัติ โดยขอแบ่งแนวทางปฏิบัติออกเป็น 2 ระดับ คือ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในองค์กรหรือหน่วยงานที่เป็นระดับนโยบาย และการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมระดับโครงการหรือแผนงาน

5.1. กระบวนการมีส่วนร่วมระดับนโยบาย

กระบวนการการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมก็เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของภาครัฐในด้านต่างๆ ซึ่งกระบวนการการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมหลายระดับนโยบายที่ต่างกันเช่น ระดับกระทรวง หรือระดับกรม และนโยบายแต่ละหน่วยงานจะมีวิธีการจัดการเฉพาะของหน่วยงานเอง ซึ่งในที่นี้ขอเสนอหน่วยงานระดับกระทรวงที่สามารถแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน ได้แก่



ภาพที่ 6: กระบวนการการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับนโยบาย



ขั้นตอนที่ 1 แนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในการกำหนดประเด็นสาธารณะ (Participatory Governance in Public Issue Formulation)

การกำหนดประเด็นสาธารณะ (Public Issue) ในที่นี้หมายถึง ประเด็นปัญหา ประเด็นการพัฒนาที่รวมประเด็นสาธารณะที่สำคัญ 3 เรื่องด้วยกัน คือ

- (1) ประเด็นที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาหรือเหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่
- (2) ประเด็นที่มีระดับความรุนแรงของเหตุการณ์หรือปัญหาที่กระทบต่อศีลธรรม ความเชื่อพื้นฐานของสังคม และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนโดยส่วนรวม
- (3) ประเด็นหรือเรื่องที่เป็นที่สนใจของรัฐบาล สังคม ที่ผ่านการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับขอบข่ายประเด็น (Scope of Issues) หรือแนวทางดำเนินการ (Measures) ตลอดจนผลกระทบ (Impacts) อย่างกว้างขวาง

ประเด็นที่กล่าวมาไม่เพียงแต่จะมีความสำคัญระดับชาติ ภูมิภาค หรือท้องถิ่น ยังเป็นที่ยอมรับของรัฐบาลหรือสังคมโดยรวมว่า จำเป็นต้องหาทางดำเนินการ มิฉะนั้นจะเกิดผลกระทบเสียหายต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสาธารณะนั้นๆ ทั้งยังส่งผลกระทบถึงความน่าเชื่อถือของรัฐบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน และผลเสียหายที่ส่งผลกระทบต่อสังคมและการบริหารราชการแผ่นดินอย่างกว้างขวางนี้ จึงจำเป็นต้องประยุกต์ใช้หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในการกำหนดประเด็นนโยบายสาธารณะซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่ง ด้วยเหตุผลสำคัญกล่าวคือ เพื่อลดทอนปัญหาในอดีตและเพื่อเป็นการประกันว่าจะมีการขับเคลื่อนประเด็นสาธารณะไปสู่การปฏิบัติจริง

ขั้นตอนที่ 2 แนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์ระดับนโยบาย (Participatory Governance in Strategy Formulation)

จากคู่มือหรือแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวงที่เป็นระดับนโยบายของสำนักงาน ก.พ.ร. ได้เสนอแผนยุทธศาสตร์ของระบบราชการไทย ประกอบด้วยผลสำเร็จ 4 มิติ คือ

มิติประสิทธิภาพ โดยมุ่งเน้นไปที่ผลงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี เพื่อสร้างมูลค่าหรือคุณค่า (Value Creation) ในรูปของประโยชน์สาธารณะ

มิติคุณภาพบริการ โดยให้ความสำคัญกับความพึงพอใจ (Satisfaction) ของผู้รับบริการและความไว้วางใจ (Trust) ของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง

มิติประสิทธิภาพ โดยมุ่งเน้นไปที่ความสามารถของส่วนราชการในการใช้ทรัพยากรทั้งงบประมาณและรอบเวลาการดำเนินงานที่ลดลง เพื่อเพิ่มความพึงพอใจของผู้รับบริการและสร้างความไว้วางใจจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง

มิติการพัฒนาองค์กร โดยสร้างความพร้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Readiness) ด้วยการเสริมสร้างสมรรถนะของบุคลากรและทุนมนุษย์ (Human Competency and



Capital) การจัดการความรู้เพื่อให้เกิดทุนข้อมูลสารสนเทศ (Information Capital) ตลอดจนเสริมสร้างค่านิยมเพื่อเป็นรากฐานของวัฒนธรรมองค์การ (Organizational Capital) ซึ่งการเสริมสร้างสมรรถนะของบุคลากร ทุนข้อมูลสารสนเทศ และวัฒนธรรมองค์การ เป็นปัจจัยหลักในการขับเคลื่อนมิติประสิทธิภาพ และมิติประสิทธิภาพจะเป็นมิติที่ส่งเสริมมิติคุณภาพการบริการและมิติประสิทธิผล

แผนยุทธศาสตร์ทั้ง 4 มิตินี้ เป็นแผนยุทธศาสตร์ของระบบราชการไทยในปัจจุบันที่ต้องการแสดงความเชื่อมโยงเชิงเหตุและผลระหว่างเป้าประสงค์ของมิติการดำเนินงานต่าง ๆ อันเป็นผลมาจากการวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ ตามแนวคิดการประเมินองค์การแบบสมดุล (BSC-Balanced Scorecard) ที่ว่าองค์การที่ประสบความสำเร็จทั้งในระยะสั้นและระยะยาวระหว่างการเติบโตทั้งในด้านมูลค่าและคุณค่าของสินทรัพย์ที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ แนวคิดนี้ยังเน้นการสร้างสมดุลระหว่างผลสำเร็จที่เป็นตัวเงินและที่ไม่ใช่ตัวเงินและต้องบรรลุการส่งเสริมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ



หมายเหตุ: แนวคิดเรื่องการจัดทำแผนยุทธศาสตร์นี้ ท่านผู้อ่านสามารถหาความรู้เพิ่มเติมได้ที่ชุดเครื่องมือการเรียนรู้ “แผนที่ยุทธศาสตร์” (Strategy Map) (ฉบับปรับปรุง)

ขั้นตอนที่ ③ แนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำร่างกฎหมายของหน่วยงานระดับนโยบาย (Participatory Governance in Law and Rule Making)

เมื่อรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารต้องการให้เกิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมหรือการสร้างราชการระบบเปิด การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมในกระบวนการจัดทำร่างกฎหมายของหน่วยงานระดับนโยบายเช่น กระทรวงฯ เป็นการเปิดประตูให้เกิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำร่างกฎหมาย คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำร่างกฎหมายของกระทรวงหรือหน่วยงานเจ้าของเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำร่างกฎหมายใหม่และการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่แล้ว โดยเฉพาะร่างกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน เช่น ทำให้เสรีภาพส่วนบุคคลบางด้านถูกจำกัดลงเพื่อประโยชน์สาธารณะ การมีส่วนร่วมดังกล่าวควรมีการดำเนินการให้ครบวงจรตั้งแต่การให้ข้อมูลแก่ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย การให้ประชาชนร่วมกำหนดประเด็นขอบเขตของกฎหมาย และร่วมแสดงความคิดเห็นต่อร่างกฎหมาย โดยกระทรวงหรือหน่วยงานเจ้าของเรื่องนำข้อมูล



และความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียเข้าสู่การพิจารณาในการจัดทำร่างกฎหมาย รวมทั้งให้ข้อมูลป้อนกลับต่อประชาชนอย่างต่อเนื่อง โปร่งใส

ขั้นตอนที่ ๔ แนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อกำหนดทิศทางการดำเนินงานของหน่วยงานระดับนโยบายในระดับพื้นที่ (Participatory Governance in Resource Allocating Decision)

การกำหนดแนวทางตามขั้นตอนที่ 4 นี้ มาจากการสรุปทบทเรียนที่ผ่านมา ที่หน่วยงานระดับนโยบาย เช่นกระทรวง ๖ มีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ 4 ปี มักประสบปัญหาและอุปสรรคในการนำแผนพัฒนายุทธศาสตร์ 4 ปี ไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

(1) โครงการในระดับพื้นที่ ที่อยู่ภายใต้กลยุทธ์ของแผนยุทธศาสตร์ 4 ปี และแผนปฏิบัติการประจำปีของกระทรวง มักมีขั้นตอนการดำเนินงานและจัดสรรทรัพยากรลงในแต่ละพื้นที่แบบถัวเฉลี่ยเท่ากันทั่วประเทศ โดยไม่ได้พิจารณาถึงลักษณะเฉพาะของพื้นที่ที่มีภูมิสังคมแตกต่างกัน

(2) ผลพวงจากข้อ (1) ทำให้โครงการในระดับพื้นที่ของกระทรวงหลายโครงการไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้

(3) ประชาชนกลุ่มเป้าหมายของโครงการในระดับพื้นที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการทำให้การเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการและรับประโยชน์อยู่ในระดับต่ำหรือแทบไม่มี สภาพปัญหาเช่นนี้ ย่อมเป็นข้อบ่งชี้ได้ว่า “โครงการ” ซึ่งเป็นขั้นตอนของการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ และเป็นการใช้งบประมาณแผ่นดินจากเงินภาษีของประชาชน ไม่ได้เอาประชาชนเป็นศูนย์กลาง แต่ใช้ความคิดแบบรวมศูนย์ของราชการส่วนกลาง

(4) ในระดับพื้นที่ โครงการตามกลยุทธ์ของแผนปฏิบัติการประจำปีระดับกระทรวงเกือบทุกกระทรวงยังไม่สอดคล้องกัน

ความไม่สอดคล้องของการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในรูปของงบประมาณ เพื่อใช้ในการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ในระดับพื้นที่ของกระทรวง จึงมีความจำเป็นที่ต้องดึงหรือเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดโครงการ ตลอดจนงบประมาณตามแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลยุทธ์ที่ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวง เห็นว่ามีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดโครงการตามกลยุทธ์โดยอาศัยการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนที่ได้รับผลประโยชน์และได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและผลกระทบทางอ้อม หรือที่เรียกว่า กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียนั่นเอง



ขั้นตอนที่ ๕ แนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในการออกแบบและการจัดบริการสาธารณะของหน่วยงานระดับนโยบาย (Participatory Governance in Designing and Providing Public Services)

ในขั้นตอนที่ 5 นี้ รัฐเน้นการออกแบบและการจัดการสาธารณะ โดยให้บริการสาธารณะ (Public Services) ซึ่งรวมถึงการบริการที่หน่วยงานภาครัฐจัดทำให้ประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการจัดโดยหน่วยงานภาครัฐเอง หรือจัดบริการโดยให้องค์การอื่นๆ เช่น องค์กรชุมชน หรือองค์กรไม่แสวงหากำไร รวมทั้งหน่วยงานธุรกิจภาคเอกชน ฯลฯ

บริการสาธารณะนี้เป็นบริการที่ไม่สามารถจัดโดยผ่านกลไกตลาดได้ และเป็นบริการที่มีผลกระทบต่อส่วนรวม ภาครัฐจึงเป็นผู้รับผิดชอบ ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง การอนุรักษ์ธรรมชาติ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงปลอดภัย และความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ตลอดจนการดูแลส่งเสริมสุขอนามัยที่ดีของประชาชน การคุ้มครองสิทธิของประชาชน การดูแลผู้ด้อยโอกาสในสังคม ฯลฯ ซึ่งภารกิจในการจัดบริการเหล่านี้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงต่างๆ และเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม กระทรวงต่างๆ จึงเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และการจัดทำร่างกฎหมายแล้ว กระทรวงหรือกรมยังสามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบและการจัดบริการสาธารณะในระดับปฏิบัติ

ดังนั้นขั้นตอนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมทั้ง 5 ขั้นตอน จึงเป็นวัฏจักรการบริหารราชการแผ่นดินที่ส่งเสริมให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในการกำหนดและนํานโยบายสู่การปฏิบัติจากต้นน้ำ (กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์) ถึงปลายน้ำ (จัดสรรงบประมาณลงสู่โครงการ การออกกฎหมาย และจัดบริการสาธารณะ) ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งต้องอาศัยขั้นตอนการเตรียมการ ขั้นตอนการดำเนินงาน และการประเมินผลหลังดำเนินงาน ฯลฯ





ชวนคิด จากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารหน่วยงานระดับนโยบาย ท่านเห็นตัวอย่างที่ดีในการบริหารเช่นนี้จากหน่วยงานหน่วยงานระดับนโยบายใดบ้าง ลองยกมาเป็นตัวอย่าง เพื่อให้เห็นภาพการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับนโยบายได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ขั้นตอน	แนวทางปฏิบัติที่ดีจากหน่วยงานระดับนโยบาย
❶ กำหนดประเด็น สาธารณะ (Public Issue)	
❷ กำหนดยุทธศาสตร์ของ หน่วยงานระดับนโยบาย	
❸ กระบวนการจัดทำร่าง กฎหมายของหน่วยงาน ระดับนโยบาย	
❹ จัดสรรทรัพยากร เพื่อกำหนดทิศทางในการ ดำเนินงานระดับพื้นที่	
❺ ออกแบบและจัดบริการ สาธารณะของหน่วยงาน ระดับนโยบาย	



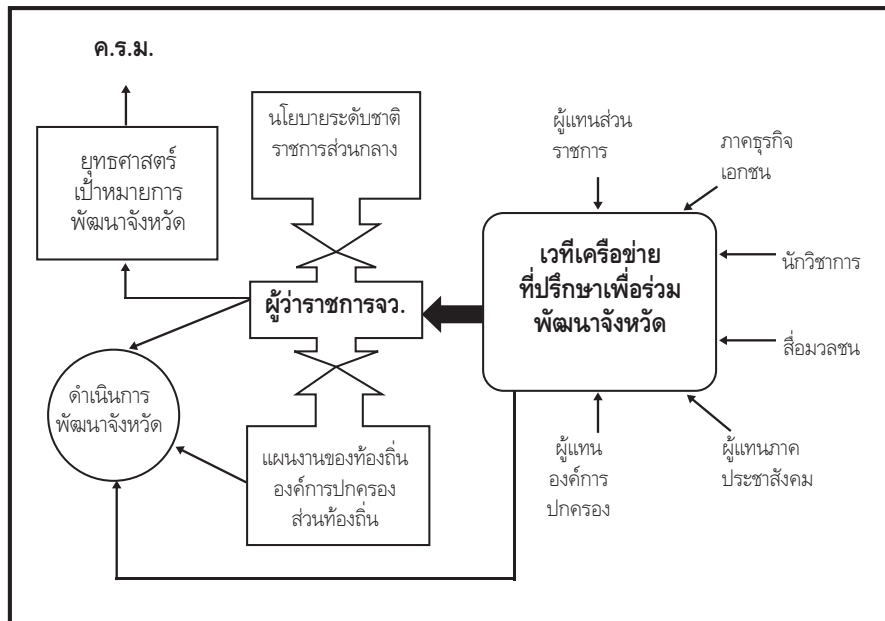
กระทรวงเราก็มี...
การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม
กับเขาด้วยเหมือนกันนี่นา...

5.2 กระบวนการมีส่วนร่วมระดับโครงการหรือแผนงาน

ในปัจจุบันรัฐบาลได้มีการจัดระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็น “การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา” ที่มีรูปแบบเช่นนี้เพราะในโลกยุคปัจจุบัน การพัฒนาและการให้บริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพเป็นธรรม จำเป็นต้องเน้นการเพิ่มศักยภาพของการพัฒนาในมิติพื้นที่ (Area) ซึ่งจำเป็นต้องจัดระเบียบความสัมพันธ์ของการบริหารราชการในพื้นที่ให้เป็นไปอย่างเหมาะสม มีเอกภาพ และสามารถบูรณาการ เพื่อเชื่อมโยงการทำงานในระหว่างมิติและภาคส่วนต่างๆ เข้าด้วยกัน

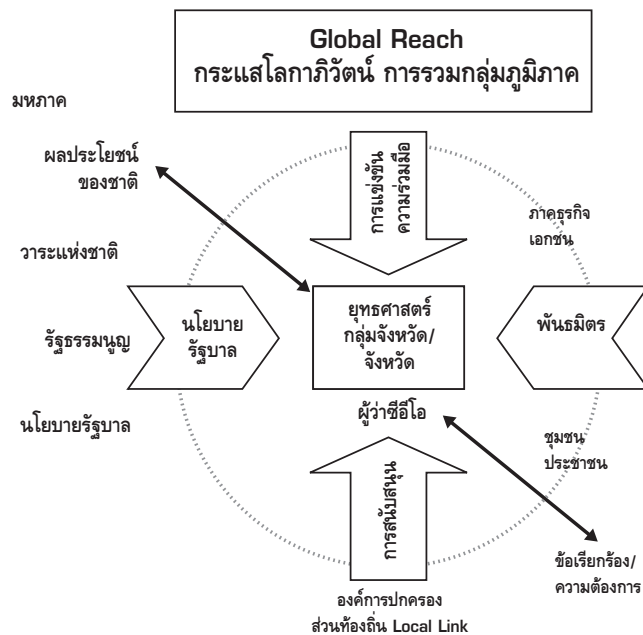
เงื่อนไขสำคัญของความสำเร็จในการบริหารราชการในระดับโครงการหรือแผนงานขึ้นอยู่กับคุณภาพการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ และความสามารถของผู้นำหรือผู้บริหารโครงการเช่นผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ รวมทั้งการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พื้นที่หรือจังหวัด โดยกลุ่มพื้นที่หรือกลุ่มจังหวัดเป็นผู้สะท้อนความต้องการของประชาชนและนำไปสู่ประโยชน์สุขของชุมชน (Provincial Strategic Plan Formulation) และการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ ตลอดจนการควบคุมให้มีการเปลี่ยนแปลงแผนงานต่างๆ ไปสู่การปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effective Strategic Plan Executive and Control) ดังนั้นในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พื้นที่หรือจังหวัดนี้ หัวใจสำคัญที่จะนำไปสู่การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง จึงอยู่ที่กระบวนการนำภาคประชาชนและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมตลอดกระบวนการ

การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคีทุกภาคส่วนและประชาชนในการบริหารงานภาครัฐในระดับพื้นที่หรือจังหวัดต่างมีกระบวนการจัดการที่แตกต่างกัน แต่ในที่นี้ขอเสนอรูปแบบหนึ่งในระดับโครงการหรือแผนงานได้ดังภาพที่ 7.



ภาพที่ 7 : การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนในระดับโครงงานหรือแผนงาน

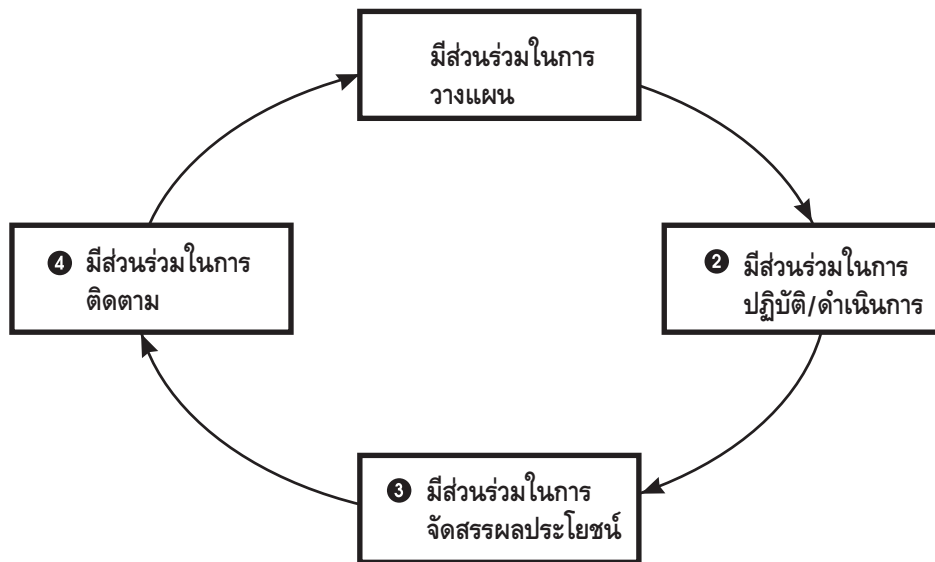
ในยุคโลกาภิวัตน์นั้นการสร้างเครือข่ายการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเกิดผลในทางปฏิบัติมากขึ้น ซึ่งพิจารณาได้ดังภาพที่ 8.



ภาพที่ 8 : การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับจังหวัดตามกระแสโลกาภิวัตน์



กระบวนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับโครงการหรือแผนงานมี 4 ขั้นตอนหลัก ดังนี้



ภาพที่ 9: กระบวนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับโครงการหรือแผนงาน

ขั้นที่ ๑ มีส่วนร่วมในการวางแผน

ประกอบด้วย การรับรู้ เข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผนและร่วมวางแผนกิจกรรม

ขั้นที่ ๒ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ/ดำเนินการ

ประกอบด้วย การเกี่ยวข้องกับการดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ และการตัดสินใจ

ขั้นที่ ๓ มีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์

เป็นการมีส่วนร่วมในการจัดสรรประโยชน์ ผลของกิจกรรม หรือผลของการตัดสินใจที่เกิดขึ้น

ขั้นที่ ๔ มีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล



ชวนคิด จากกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารระดับจังหวัด ท่านเห็นตัวอย่างที่ดีในการบริหารเช่นนี้จากจังหวัดที่ท่านอยู่หรือไม่ ลองยกมาเป็นตัวอย่างเพื่อให้เห็นภาพการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัดให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ขั้นตอน	แนวทางปฏิบัติที่ดีจากจังหวัด
① มีส่วนร่วมในการวางแผน	
② มีส่วนร่วมในการปฏิบัติและดำเนินงาน	
③ มีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์	
④ มีส่วนร่วมในการติดตามผล	

จังหวัดเราก็มีการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมกับเขาเหมือนกัน





แนวทางสู่การปฏิบัติ

๖ แนวทางสู่การปฏิบัติเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ ในบทนี้เป็นการนำเสนอวิธีการหรือเทคนิค และแบบฟอร์มที่นำมาประยุกต์ใช้ในการสร้างกระบวนการบริหารราชการ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในภาครัฐหรือการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมนี้ สามารถนำมาใช้เป็นตัวอย่างในการปฏิบัติงานได้ตามความเหมาะสม ตามโอกาสและสถานการณ์ที่เป็นจริง ซึ่งวิธีการหรือเทคนิคเหล่านี้ได้มีการทดลองปฏิบัติมาแล้วทั้งสิ้น

6.1. เทคนิคของการมีส่วนร่วม

การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น มีเทคนิคหรือวิธีการต่าง ๆ ที่สามารถเลือกใช้เพื่อให้เหมาะสมกับเรื่องประเด็น เวลา สถานการณ์ ทรัพยากรที่มีจำกัด หรือกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องและต่างสถานะต่างสภาพกัน การให้ข้อมูลหรือการรับฟังจากประชาชนจึงอาศัยรูปแบบที่ต่างกัน ซึ่งสามารถแบ่งเป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ คือ เทคนิคการมีส่วนร่วมในการนำเสนอข้อมูลสู่สาธารณะ เทคนิคการมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ และเทคนิคการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือ

1) **เทคนิคการมีส่วนร่วมในการนำเสนอข้อมูลสู่สาธารณะ** (📢) ได้แก่ เอกสารข้อเท็จจริง (Fact Sheet) จดหมายข่าว (Newsletter) รายงานการศึกษา (Report Study) การจัดทำวิดีโอทัศน์ การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร (News Repositories) การแถลงข่าว (New Release) การสัมมนาทางวิชาการให้กับสื่อมวลชน การสื่อสารผ่านวิทยุกระจายเสียง หอกระจายข่าวชุมชน (Village News Announcement) ทัศนศึกษาและเยี่ยมชมโครงการ



(Facility Tour/Site Visit) การนำเสนอ (Presentation) และการชี้แจงในการประชุมของทางราชการ

2) **เทคนิคการมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ (๑)** ได้แก่ การสัมภาษณ์รายบุคคล (Community Interview) การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ (Interactive Website) การสำรวจความคิดเห็น (Surveys and Telephone Polls) สายด่วนสายตรง (Hot Line) และการปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ (ปรึกษาพิจารณา)

3) **เทคนิคการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือ (๒)** ได้แก่ เวทีสาธารณะ (Public Meeting/Forum) การพบปะแบบไม่เป็นทางการ (Open House/Informal Meeting) การจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนแก่ชุมชน (Community Outreach Service) การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) และคณะที่ปรึกษา (Advisory Group)

ทั้งนี้ท่านผู้อ่านสามารถดูตัวอย่างเทคนิคการมีส่วนร่วมได้จากตารางด้านล่าง

กลุ่มที่ 1: เทคนิคการมีส่วนร่วมในการนำเสนอข้อมูลสู่สาธารณะ

เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
 การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร (News Repositories)	เป็นแหล่งให้บริการข้อมูลและข่าวสารแก่ประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลและข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมที่ประสงค์ให้ประชาชนมีส่วนร่วม แสดงความคิดเห็น ศูนย์ข้อมูลข่าวสารสามารถใช้เป็นประโยชน์ในการจัดข้อมูลและข่าวสารแก่ประชาชนที่สนใจได้ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมที่เกิดขึ้นในชุมชนหรือบริเวณใกล้เคียง	(1) การประเมินสถานที่ตั้งข้อมูลข่าวสารที่เหมาะสม ซึ่งควรตั้งในสถานที่ที่ประชาชนเดินทางไปถึงได้สะดวก (2) การคัดเลือกและรวบรวมข้อมูลข่าวสารไว้ในศูนย์ข้อมูลข่าวสาร ข้อมูลและข่าวสารที่รวบรวมไว้จะขึ้นอยู่กับประเภทของโครงการหรือกิจกรรมที่ประสงค์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นแต่ละโครงการหรือกิจกรรม (3) การเผยแพร่การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร ผู้จัดตั้งควรประกาศหรือแจ้งการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สถานที่ตั้ง และเวลาทำการให้ประชาชนทั่วไปทราบทางสื่อต่างๆ (4) การปรับปรุงข้อมูลข่าวสารในศูนย์ข้อมูลข่าวสารให้ทันสมัยอยู่เสมอ ในกรณีที่ เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่ประชาชนให้ความสนใจมากหรือมีความขัดแย้ง ผู้จัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารสมควรพิจารณาจัดเอกสารสำคัญไว้หลายๆ ชุด เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บริการข้อมูลและข่าวสารได้อย่างทั่วถึง



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
 การจัดทำ วิดิทัศน์	(1) เพื่อใช้ประกอบการ บรรยายสรุปภาพรวมของ โครงการ (2) เพื่อใช้ในการเผยแพร่ผลงาน (3) เพื่อใช้ประกอบการ เรียนรู้ในเทคนิค หรือวิธีการ	(1) การจัดตั้งคณะทำงานจัดทำวิดิทัศน์ ประกอบด้วยผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ได้แก่ ผู้ทำการศึกษาผู้แทนกลุ่มที่เกี่ยวข้องผู้เชี่ยวชาญ และตัวแทนองค์การประชาชน ฯลฯ (2) ทหาหรือประเด็นจุดมุ่งหมายของการจัดทำวิดิทัศน์ และประเด็นที่จะนำเสนอ (3) จัดทำรายละเอียดในประเด็นที่จะนำเสนอในวิดิทัศน์ (4) ทหา หรือ จัดจ้างผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินงานขั้นตอนต่อไป (5) จัดทำบทของภาพและคำบรรยาย หรือเสียงประกอบ และกำหนดสถานที่และผู้แสดง (6) ถ่ายทำวิดิทัศน์ตามบทที่จัดเตรียมไว้ติดต่อและบันทึกเสียงประกอบ (7) ทดลองนำเสนอ
 การชี้แจงใน การประชุมของ ทางราชการ	เพื่อให้ประชาชนที่เข้าร่วมประชุมได้รับความรู้ในแง่มุมต่างๆ เพิ่มขึ้น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการต่างๆ ของรัฐ เป็นเทคนิคที่ต้องอาศัยความร่วมมือ การเข้าร่วมและการพัฒนาความรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ซึ่งเป็นปัจจัยเบื้องต้นที่จะนำไปสู่การสื่อสารระหว่างรัฐกับประชาชน โดยเฉพาะกับประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายให้มีทัศนคติในทางบวก สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เป็นปัญหาของชุมชนหรือประชาชนได้อย่างดี	(1) การวางแผนการประชุมชี้แจงเบื้องต้น เพื่อให้ได้ข้อมูล วัน เวลา การประชุมชี้แจง ข้อมูล วิทยากร ประชาชน สถานที่ เส้นทางการเดินทาง เวลา การประชุม การเตรียมเอกสารและวิธีการประชุมที่จะทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการประชุมให้มากที่สุด (2) การเตรียมการประชุมระยะที่สอง เมื่อได้ข้อมูลภาพรวมแล้ว ในขั้นตอนต่อไปเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องต้องแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการประสานงานและเตรียมการประชุมชี้แจงให้พร้อม โดยแยกการรับผิดชอบออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มแรก ประสานติดต่อกับผู้เกี่ยวข้องภายนอกอันได้แก่ วิทยากร (หากมีบุคคลภายนอกเข้าร่วม) เจ้าของสถานที่ และประชาชนกลุ่มเป้าหมาย กลุ่มที่สอง จัดเตรียมความพร้อมของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยตรง เพื่อให้การประชุมชี้แจงมีประสิทธิภาพมากที่สุด ผู้รับผิดชอบโครงการต้องกำหนดหัวข้อการประชุมให้ชัดเจนและเฉพาะเจาะจงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยไม่ใช้กว้างมากเกินไป และต้องตั้งคำถามล่วงหน้าว่าผู้เข้าร่วมประชุมต้องการรู้หรือสนใจประเด็นไหนเป็นการเฉพาะเจาะจงหรือไม่ กลุ่มที่สาม การดำเนินการของฝ่ายอำนวยการ และปฏิบัติการในขณะประชุมและหลังการประชุม เมื่อองค์ประชุมมาถึง เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายโดยเฉพาะฝ่ายอำนวยการและสวัสดิการควรเดินทางมาตรวจ การประชุมทุกอย่างล่วงหน้า เพื่อป้องกันความสับสนและดูแลรายละเอียดเล็กๆ น้อยๆ



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
 การแถลงข่าว (New Release)	(1) เพื่อสื่อสารข้อมูลเรื่องใดเรื่องหนึ่งสู่สาธารณะผ่านสื่อมวลชนต่างๆ ในกรณีที่องค์การต้องการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสาธารณชนผ่านกิจกรรมการแถลงข่าว (2) เพื่อให้สาธารณชนได้รับทราบ เรื่องหนึ่งๆ อย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ก่อนเริ่มโครงการไปจนถึงการรายงานความก้าวหน้าการดำเนินกิจกรรมในระยะต่างๆ นำเสนอปัญหาอุปสรรคตลอดจนกระทั่งโครงการสิ้นสุด และผลของโครงการบรรลุตามเป้าหมายหรือไม่	(1) องค์การต้องกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของการแถลงข่าวให้ชัดเจน พร้อมมอบหมายคณะบุคคลที่รับผิดชอบในการจัดกิจกรรม (2) ผู้ได้รับมอบหมายควรประสานงานภายใน เกี่ยวกับการจัดเตรียมการแถลงข่าว การจัดประชุมบุคคล ที่เกี่ยวข้องในองค์การ เพื่อสร้างความชัดเจนในจุดประสงค์การจัดกิจกรรมร่วมกัน (3) กำหนดกลุ่มสื่อต่างๆ ที่เชิญมาร่วมกิจกรรม เช่น สื่อโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วิทยุ เป็นต้น ที่สำคัญคณะผู้จัดทำต้องรอบรู้เกี่ยวกับบุคคลในวงการสื่อมวลชน เข้าใจลักษณะและการทำงานของสื่อมวลชน (4) ติดต่อประสานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหา และข้อมูล (5) จัดเตรียมข้อมูลแก่สื่อมวลชน ในการจัดแถลงข่าวแต่ละครั้ง ผู้จัดทำจำเป็นต้องจัดทำใบแถลงข่าวสรุปสาระสำคัญของเรื่องเป็นประโยคสั้นๆ ตามด้วย การให้รายละเอียดสำคัญๆ ให้มีสาระครอบคลุม
 การนำเสนอ (Presentation)	เป็นกระบวนการให้ข้อมูล ด้วยการ พูด การบอก การอธิบายความรู้ในเนื้อหาเพื่อให้ผู้รับฟังรับรู้เรื่องต่างๆ โดยการนำเสนอ อาจทำได้ ทั้งในลักษณะที่เป็นทางการโดยใช้วิธีการอื่นประกอบด้วย เช่น การใช้เทปหรือวีดีโอ เพื่อให้ผู้ฟังได้มีความเข้าใจที่ดีต่อการดำเนินการต่างๆ ทั้งในด้านการอนุญาตให้มีการดำเนินการและปรับปรุงแก้ไขกิจกรรมต่างๆ	(1) การนำเสนอที่ดีควรเริ่มต้นด้วยการทักทาย การแนะนำตัว แนะนำองค์การที่เกี่ยวข้อง และเกริ่นนำเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาและเชื่อมโยงกับประสบการณ์เดิมของผู้ฟัง เพื่อสร้างความเข้าใจและโน้มน้าวไปสู่สาระที่จะนำเสนอต่อไป (2) การนำเสนอให้เป็นเนื้อหาสาระหรือประเด็น ควรนำเสนอตามเนื้อหาที่ได้เตรียมไว้ โดยพยายามหลีกเลี่ยงการบรรยายเพียงอย่างเดียว กระตุ้นให้ผู้ฟังมีส่วนร่วมด้วยการตอบคำถาม (3) ผู้นำเสนอต้องระมัดระวังการแสดงออก มิให้เป็นการหันเหความสนใจของผู้ฟังจากเนื้อหา (4) ต้องระมัดระวังในการใช้สื่อให้มีส่วนส่งเสริมเนื้อหาสาระที่นำเสนอให้ชัดเจนที่สุด (5) เวลาเป็นของผู้ฟัง เวลาจำกัดต้องใช้เวลาอย่างมีประสิทธิภาพ (6) ก่อนจบการนำเสนอทุกครั้งควรเปิดโอกาสให้ผู้ฟังซักถามปัญหาหรือแสดงความคิดเห็นตามความเหมาะสมของเวลา เนื้อหา และกิจกรรม



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
 การสัมมนาทางวิชาการให้กับสื่อมวลชน	(1) เพื่อนำเสนอข้อมูลและสร้างความเข้าใจในเรื่องๆ หนึ่งได้แก่ สื่อมวลชนต่างๆ เพื่อให้สามารถ สื่อสารกับสาธารณชนได้อย่างถูกต้อง (2) เพื่อให้สื่อมวลชนและประชาชนได้รับทราบและเรียนรู้หลักการและเหตุผลในเรื่องนั้นๆ รวมทั้งให้ข้อมูลด้านวิชาการและรายละเอียดในประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ ได้ความรู้ความเข้าใจ	(1) คณะผู้รับผิดชอบการจัดกิจกรรม จัดประชุมคณะบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์การ เพื่อสร้างความเข้าใจในจุดประสงค์การจัดสัมมนา และวางแผนร่วมกันก่อนแบ่งบทบาทให้แต่ละฝ่ายไปดำเนินการ (2) ในการเตรียมการ ควรมีการประเมินและมีความชัดเจน ตอบคำถามได้ว่ามีความจำเป็นอย่างไร ที่ต้องจัดสัมมนา และในการจัดกิจกรรมนั้นมีจุดประสงค์อะไร (3) เนื้อหาสาระในการจัดสัมมนา ควรเป็นเรื่องที่ต้องการเวลาในการทำความเข้าใจ เป็นเนื้อหาสาระที่มีความซับซ้อน มีรายละเอียดที่ต้องทำความเข้าใจ (4) ส่งจดหมายเชิญสื่อมวลชนทั้งวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ รวมทั้งเชิญเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องและภาคประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ (5) ในระหว่างการเตรียมการสัมมนา ควรได้มีการปรึกษาหารือ คาดการณ์ในคำถามที่จะเกิดขึ้นระหว่างการสัมมนา และควรได้มีการจัดเตรียมบุคลากรที่เกี่ยวข้องสำหรับตอบคำถาม (6) จัดเตรียมเอกสารสำหรับสัมมนาให้แก่ผู้เข้าร่วมสัมมนาให้พร้อม จำนวนเอกสารที่จัดเตรียมต้องมีจำนวนเพียงพอกับจำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม (7) ประชุมเตรียมความพร้อมกับวิทยากร เพื่อให้วิทยากรเข้าใจในจุดประสงค์ของการจัดสัมมนา (8) กำหนดการสัมมนา ผู้จัดจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดระยะเวลาให้สอดคล้องกับเนื้อหา รวมทั้งต้องเปิดเวลาสำหรับการซักถามจากผู้เข้าร่วมสัมมนา (9) จัดเตรียมการประเมินผลของการสัมมนาเพื่อทราบการบรรลุผลของการสัมมนาตามวัตถุประสงค์



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
 การสื่อสารผ่านวิทยุกระจายเสียง	(1) เพื่อการสื่อสารข้อมูลและข่าวสารของโครงการที่เกี่ยวข้องกับคนส่วนใหญ่ในสังคม และต้องการความมีส่วนร่วมของประชาชนในวงกว้าง และทั่วถึงอย่างรวดเร็ว (2) เพื่อกระตุ้นให้สาธารณชนได้รับรู้ และร่วมแสดงความคิดเห็นโต้ตอบโดยการเขียนจดหมายทางไปรษณีย์หรือโทรสาร โดยใช้เวลาแก่สาธารณชนมากพอสมควร หลังจากการสื่อสารผ่านทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุชุมชน	(1) ผู้รับผิดชอบและผู้ได้รับมอบหมายประสานงานภายในจนเกิดความชัดเจนในคณะบุคคล ส่วนงานที่รับผิดชอบ และความชัดเจนในจุดประสงค์ของการจัดทำข้อมูลสื่อสารผ่านทางวิทยุกระจายเสียง (2) ศึกษาค้นคว้าให้ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับรายการวิทยุกระจายเสียงว่าที่ผ่านมาดำเนินการอย่างไร ใครเป็นผู้รับผิดชอบ ช่วงเวลาในการกระจายเสียง กลุ่มเป้าหมายของรายการวิทยุ นั้นๆ (3) ศึกษาศักยภาพและข้อจำกัด ความเป็นไปได้ในการใช้วิทยุกระจายเสียง เพื่อการสื่อสารกับกลุ่มเป้าหมาย (4) จัดทำข้อมูลที่จะสื่อสารกับกลุ่มเป้าหมาย โดยใช้ภาษาต่างๆ มีรายละเอียดข้อมูลที่กระชับ ชัดทั้งสาระข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเป้าหมายและประเด็นที่ต้องการให้กลุ่มเป้าหมายแสดงความคิดเห็น (5) การเตรียมการในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านวิทยุกระจายเสียง ดำเนินการได้หลายลักษณะ เช่น การจัดทำบทความ หรือเปิดรายการให้ผู้ฟังได้โทรศัพท์แสดงความคิดเห็นกลับมา เป็นต้น



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
 จดหมายข่าว (Newsletter)	(1) เพื่อนำเสนอข้อมูลข่าวสารให้แก่สมาชิกหรือผู้สนใจ ให้รับทราบผลการดำเนินงานขององค์กร (2) เพื่อเผยแพร่แนวทางการดำเนินงาน และกิจกรรมของหน่วยงานให้สมาชิกและผู้สนใจทราบ (3) เพื่อสรุปเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในองค์กรให้แก่สมาชิก และผู้สนใจ (4) เพื่อเพิ่มพูนความรู้ความสามารถให้แก่สมาชิกขององค์กร และผู้สนใจโดยทั่วไป (5) เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกได้นำเสนอผลงาน โดยส่งผลงานตีพิมพ์ในจดหมายข่าว	(1) จัดตั้งคณะกรรมการจัดทำจดหมายข่าว โดยให้มีการมอบหน้าที่อย่างชัดเจนในทีมงาน และให้มีบรรณาธิการเป็นหัวหน้าทีมงานจัดทำจดหมายข่าว (2) การจัดทำโครงร่างของจดหมายข่าว โดยออกแบบลักษณะโครงสร้างและส่วนประกอบของจดหมายข่าวว่าจะแบ่งเป็นกี่ส่วน และกำหนดโครงสร้างเนื้อหาของจดหมายข่าว (3) มอบหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละส่วนให้ผู้รับผิดชอบ (4) ประสานขอข้อมูลจากส่วนที่เกี่ยวข้องในทุกระดับ ทั้งระดับนโยบาย และระดับแผนงานยุทธศาสตร์ รวมทั้งหน่วยปฏิบัติ เพื่อพิจารณาประเด็นในการจัดทำข่าว (5) ค้นหาหาข้อมูล บทความ และถ่ายภาพเหตุการณ์จากสื่ออื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กร เช่น วารสาร โทรทัศน์ วิทยุ อินเทอร์เน็ต เอกสารเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานอื่นๆ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น เพื่อประกอบการจัดทำข่าวและนำเสนอ (6) จัดทำร่างจดหมายข่าวและตรวจสอบความถูกต้อง ภาษาที่ใช้ จะต้องเข้าใจง่าย และมีรูปแบบที่ดูน่าสนใจ (7) ส่งฉบับร่างที่ตรวจสอบถูกต้องแล้วให้โรงพิมพ์ เพื่อจัดทำเป็นอาร์ตเวิร์ค และตรวจสอบอีกครั้ง (8) พิสูจน์อักษรให้ถูกต้อง แล้วเสนอผู้มีอำนาจสั่งพิมพ์ (9) แจกจ่ายไปยังกลุ่มเป้าหมาย (10) แต่งตั้งผู้รับผิดชอบเพื่อรับทราบข้อมูลป้อนกลับหรือข้อคิดเห็นจากผู้อ่าน (11) รวบรวมข้อมูลจากข้อคิดเห็นผู้อ่านเพื่อตอบคำถามหรือให้ข้อมูลในการทำจดหมายข่าวฉบับต่อไป



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
 หอกระจาย ข่าวชุมชน (Village News Announce- ment)	(1) เพื่อนำเสนอข้อมูลแก่ชุมชนโดยเฉพาะชุมชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการได้รับทราบเกี่ยวกับเรื่องราวที่จะเกิดขึ้น (2) เพื่อให้กลุ่มชาวบ้านที่อยู่ในหมู่บ้านได้มีโอกาสสะท้อนความคิดเห็นกลับสู่องค์กร บนพื้นฐานแนวคิดที่ว่าข้อมูลดังกล่าวจะถูกนำไปประมวลเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจก่อนการดำเนินโครงการ (3) เพื่อให้ชุมชนได้รับรู้เกี่ยวกับความก้าวหน้า ความต่อเนื่อง ของโครงการ รวมทั้งสื่อสารให้ชุมชนได้ทราบในประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้น	(1) ผู้รับผิดชอบและผู้ได้รับมอบหมายประสานงานภายในจนเกิดความชัดเจนในคณะบุคคลและส่วนงานที่รับผิดชอบ (2) กำหนดกลไกบุคคลในองค์กรที่จะทำหน้าที่สื่อสารกับชุมชน กรณีที่มีการติดต่อขอข้อมูลเพิ่มเติม หรือมีคำถามมายังองค์กร (3) กำหนดพื้นที่เป้าหมายและกลุ่มบุคคลที่ต้องการสื่อสารให้ชัดเจน ทั้งนี้ต้องให้ชัดเจนว่าการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวจะดำเนินการในพื้นที่ใดบ้าง (4) ศึกษาค้นคว้าให้ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดการหอกระจายข่าวของชุมชนว่าที่ผ่านมาดำเนินการอย่างไร ใครเป็นผู้รับผิดชอบ และช่วงเวลาในการกระจายข่าว (5) ศึกษาศักยภาพและข้อจำกัด ความเป็นไปได้ในการใช้หอกระจายข่าว เพื่อการสื่อสารกับชุมชน
 เอกสาร ข้อเท็จจริง (Fact Sheet)	(1) เพื่อใช้ในการสร้างความเข้าใจเบื้องต้นทั่วไปในหลักวิชาการแนวทางปฏิบัติ ระเบียบกฎหมาย ในประเด็นที่จะทำการพัฒนาให้แก่ผู้เกี่ยวข้องและผู้สนใจโดยทั่วไป (2) เพื่อสร้างความเข้าใจในกรณีที่คณะทำงาน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าใจผิด เนื่องจากได้รับข้อมูลที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง	(1) ศึกษาข้อมูลแผนงาน หรือโครงการที่จะดำเนินการ (2) วิเคราะห์พื้นที่ กลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบ และกลุ่มผู้สนใจ (3) วิเคราะห์สภาพปัญหา และประเด็นข้อเท็จจริงที่จะต้องชี้แจง (4) เลือกประเด็นที่จะต้องชี้แจงให้เหมาะสมกับแต่ละกลุ่ม (5) ศึกษาหลักการ กฎเกณฑ์ ข้อมูลวิชาการของประเด็นข้อเท็จจริง รวมทั้งจัดทำร่างเอกสารข้อเท็จจริง (6) ทหาหรือผู้เชี่ยวชาญในแต่ละประเด็นข้อเท็จจริง ปรับปรุง แก้ไข (7) นำเสนอผู้มีอำนาจในการอนุมัติเอกสารข้อเท็จจริง (8) จัดพิมพ์และแจกจ่ายกลุ่มเป้าหมาย



กลุ่มที่ 2: เทคนิคการมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ

เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
๑ การปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ (ประชาพิจารณ์)	(1) เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสพูดแสดงความคิดเห็นต่อการตัดสินใจดำเนินนโยบายหรือโครงการของภาครัฐ (2) เพื่อปฏิบัติตามข้อบังคับของกฎหมาย/ระเบียบ ที่ระบุว่ารัฐต้องรับฟังความคิดเห็นอย่างเป็นทางการของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง	(1) ผู้จัด จะต้องทำการประเมินสถานการณ์ โดยการสำรวจเบื้องต้นว่าชาวบ้านรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับโครงการมากน้อยเพียงใด และมีข้อโต้แย้งต่อโครงการอย่างไรบ้าง ฯลฯ ผู้จัดควรเผยแพร่ข่าวสารให้แก่ชาวบ้านในรูปแบบของเอกสาร ข้อเท็จจริง (Fact Sheet) เพื่อแจกแจงแก่ชาวบ้านในชุมชนนั้น (2) บุคคลผู้มีสิทธิในการเข้าร่วมรับฟังความคิดเห็น แบ่งเป็นประเภทต่างๆ ได้ดังนี้ คือ ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ผู้ที่สนใจในโครงการ กิจกรรม หรือการตัดสินใจของภาครัฐ ในเรื่องนั้นๆ รวมถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำของรัฐ (3) สถานที่และช่วงเวลาการจัด ควรพิจารณาช่วงเวลาที่เหมาะสมส่วนใหญ่สามารถเข้าร่วมได้ สถานที่ควรพิจารณาความเป็นกลาง เป็นที่ยอมรับของประชาชน (4) การประกาศกำหนดการรับฟังความคิดเห็นล่วงหน้าอย่างน้อย 15-30 วัน ผ่านทางหนังสือพิมพ์ สื่อมวลชน สื่อในแต่ละท้องถิ่น และไปรษณีย์ อาจมีการโทรศัพท์ติดตามผลการประกาศ (5) จัดเตรียมความพร้อมเรื่องสถานที่ เอกสารลงทะเบียนเพื่อกรอกชื่อ ที่อยู่ โทรศัพท์ และข้อมูลอื่นที่จำเป็น รวมถึงการอำนวยความสะดวกในกรณีต่างๆ เช่น ล่าม เป็นต้น (6) เตรียมเอกสารแจกผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น กรณีเป็นเอกสารเชิงวิชาการ ควรมีสรุปเป็นภาษาที่อ่านเข้าใจง่าย ถ้าเป็นเอกสารต่างประเทศ ควรมีการแปลหรือสรุปให้ประชาชนสามารถเข้าใจได้ (7) เตรียมเจ้าหน้าที่บันทึกเสียง และถอดเทป ซึ่งอาจเป็นคนเดียวกับเจ้าพนักงานรับฟังความคิดเห็น (8) หลังจากการจัดการรับฟังความคิดเห็นแล้ว เจ้าหน้าที่รับฟังความคิดเห็นจะต้องจัดทำเอกสารรวบรวมบันทึกการแสดงความคิดเห็นด้วยวาจาและที่เป็นหนังสือ แล้วประกาศในสถานที่ที่ประชาชนสามารถขอและตรวจสอบเอกสารบันทึกการแสดงความคิดเห็นให้ทราบทั่วกัน (9) เจ้าหน้าที่ประชาพิจารณ์ต้องจัดทำรายงานสรุปผลข้อคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจของผู้บริหาร



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
 การสัมภาษณ์ รายบุคคล (Community Interview)	เพื่อให้ได้ข้อมูลความเป็น จริง ความคิดเห็นในเรื่อง ใดหรือหลายเรื่องอย่างลึกซึ้ง และตรงกับความเป็นจริง ของสถานการณ์ เหตุการณ์ หรือโครงการที่จะดำเนิน การในพื้นที่	(1) การคัดเลือกผู้ให้สัมภาษณ์ ซึ่งเป็นบุคคลที่ จะเป็นกุญแจสำคัญไขไปสู่ข้อมูลความจริง ความคิดเห็น เหตุผลของการสนับสนุน หรือ คัดค้านเรื่องที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ ตลอดจนแนว โน้มการตัดสินใจว่าจะเป็นไปในทิศทางใดเป็น วิธีการสำคัญขั้นต้น (2) การเข้าไปในพื้นที่หรือการนัดหมายกับ ผู้ให้สัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการ ด้วยการ โทรศัพท์ติดต่อล่วงหน้า หรือจดหมายนัดล่วงหน้า หรือไปพบปะครั้งแรกเพื่อทำความเข้าใจ ความเป็นมา วัตถุประสงค์ และประเด็นสำคัญๆ ของเนื้อหาของการสัมภาษณ์ (3) การแนะนำตัว ผู้สัมภาษณ์จะต้องแนะนำ ตัวเองให้ละเอียดมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อ สร้างความคุ้นเคยและไว้วางใจ (4) การสร้างความสัมพันธ์ที่ดี การผูกมิตรให้ เป็นพวกเดียวกัน มีประสบการณ์ชีวิตหรือรู้จัก คนที่คุ้นเคยกัน และทำตัวอ่อนน้อมถ่อมตน การ มีสีหน้ายิ้มแย้ม แจ่มใส และจริงใจจะช่วยให้ บรรยากาศดีขึ้นตั้งแต่เริ่มต้น (5) การสร้างความเข้าใจและชี้แจงวัตถุประสงค์ ของการสัมภาษณ์ (สัมภาษณ์จะต้องทำความ เข้าใจกับวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์ทั้งหมด และวัตถุประสงค์ของคำถามแต่ละข้อที่ ต้องการได้ข้อมูลและความคิดเห็น เพื่อชี้แจง และทำความเข้าใจกับผู้ให้สัมภาษณ์อย่างชัด แจ้งจนไม่มีข้อสงสัย (6) การสังเกตและบันทึกข้อความ ประเด็น การสังเกตเกี่ยวกับใคร? ทำอะไร? ที่ไหน? อย่างไร? ทำไม? ต่อสิ่งต่างๆ มีความสำคัญ เพื่อ ช่วยประกอบการสัมภาษณ์ให้ได้ข้อมูล สมบูรณ์ขึ้น (7) การสัมภาษณ์และการจดบันทึก ผู้ สัมภาษณ์จะต้องเตรียมการจดบันทึกในขณะ ที่ทำการสัมภาษณ์ลงในแบบบันทึกหรือแบบ สัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้างที่กำหนดขึ้น



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
 การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group)	(1) เพื่อใช้สร้างหรือทดสอบข้อมูลความเป็นจริงในเรื่องต่างๆ ที่เกิดข้อสงสัย และต้องการได้รับคำตอบจากกลุ่มคนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (2) เพื่อสำรวจความคิด ทศนคติของกลุ่มคนว่ามีความคิดเห็นต่อเรื่องหนึ่งๆ อย่างไรบ้าง และประมวลความคิดเห็นประกอบ การตัดสินใจดำเนินการในเรื่องนั้นๆ (3) เพื่อค้นหาคำตอบที่คลุมเครือ โดยอาศัยกลุ่มคนต่างๆ ในการแลกเปลี่ยนคำตอบที่ยังไม่ชัดเจน	(1) เข้าพื้นที่เตรียมชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (2) ประสานงานและคัดเลือกบุคคลสำคัญเหมือนวิธีการสัมภาษณ์ (ผู้นำธรรมชาติ ผู้นำกลุ่ม/องค์กร) ผู้สนใจปัญหาและแนวทางแก้ไข (3) การเตรียมการนัดหมายกลุ่มบุคคล 6-12 คน ในเรื่องวัน เวลา สถานที่ ควรเป็นที่โล่ง โปร่ง สบาย มีวิวทิวทัศน์ร่มรื่น และสะดวก (4) ชี้แจงเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายจะได้รับจากการสนทนากลุ่ม (5) อธิบายและปรับปรุงแนวทางประเด็นการสนทนา คำถามและแลกเปลี่ยนกันอย่างอิสระ โดยมีผู้ดำเนินการเป็นผู้ตั้งประเด็นให้แต่ละคนได้แสดงความคิดเห็น และข้อมูลอย่างทั่วถึงกัน (6) ดำเนินการสนทนากลุ่ม โดยอาจจะเริ่มต้นจากการถามสารทุกข์สุกดิบ การทำมาหากิน สภาพภูมิอากาศ ภูมิประเทศต่างๆ ไป จากนั้นจึงเข้าสู่ประเด็นเนื้อหา (7) สรุปความคิดเห็นในภาพรวมแต่ละประเด็นเป็นระยะๆ (8) เขียนใส่กระดาษชาร์ตแผ่นใหญ่ เพื่อให้เห็นประเด็นข้อมูลและความคิดเห็นที่สำคัญๆ (9) สรุปภาพรวมข้อมูลและความคิดเห็นรวมของทุกคน



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
๖ การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ (Interactive Website)	(1) เพื่อให้เป็นเครื่องมือรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแบบสองทาง หน่วยงาน บุคคล หรือองค์การอื่นที่ดำเนินการสามารถโต้ตอบหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลและข่าวสารกับประชาชนที่แสดงความคิดเห็นระหว่างกันได้ (2) เพื่อให้การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์มีลักษณะเป็นการสื่อสารข้อมูลและข่าวสารแบบสองทางอย่างสมบูรณ์	การจัดทำเว็บไซต์ หน่วยงาน บุคคล หรือองค์การที่ดำเนินการอาจติดตั้ง Internet Server และระบบฐานข้อมูลขึ้นเอง หรืออาจเช่าบริการจากผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (Internet Service Provider) ก็ได้ เมื่อจัดหาหรือติดตั้ง Internet Server และระบบฐานข้อมูลได้แล้ว หน่วยงาน บุคคล หรือองค์การที่ดำเนินการ ต้องจัดทำเว็บไซต์ที่จะเป็นช่องทางให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมได้ การรวบรวมความคิดเห็นของประชาชน ทำนองเดียวกับการจัดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นผ่านสื่ออื่นๆ หน่วยงาน บุคคล หรือองค์การอื่นที่ดำเนินการสมควรดำเนินการรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนแต่ละประเด็นอย่างเป็นระบบ เพื่อประโยชน์ในการประมวล และวิเคราะห์ผลการแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อไป อย่างไรก็ตาม บุคคลหรือองค์การที่ดำเนินการอาจอาศัยเทคโนโลยีช่วยในการประมวล และวิเคราะห์ผลการแสดงความคิดเห็นของประชาชน หากระบบการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผ่านเว็บไซต์ได้รับการออกแบบอย่างเหมาะสม จะสามารถช่วยประมวลและวิเคราะห์ผลการรับฟังความคิดเห็นได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และแม่นยำ การเผยแพร่การจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ ทำนองเดียวกับการจัดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นผ่านสื่ออื่นๆ หน่วยงาน บุคคล หรือองค์การอื่นที่ดำเนินการสมควรประกาศ หรือแจ้งการดำเนินการให้ประชาชนทั่วไปทราบทางสื่อต่าง ๆ เช่น การแถลงข่าว เวทีพบสื่อ วิทยุกระจายเสียง หอกระจายข่าวชุมชน การสัมมนาทางวิชาการ ฯลฯ อย่างทั่วถึง เพื่อให้ประชาชนที่สนใจร่วมแสดงความคิดเห็นของตนได้



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
 การสำรวจความคิดเห็น (Surveys and Telephone Polls)	(1) เพื่อเป็นช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นป้อนกลับ (Feed-back) (2) เพื่อให้ได้ข้อคิดเห็นเฉพาะเรื่องที่น่าเชื่อถือทางสถิติ (3) เพื่อให้ได้ข้อคิดเห็นที่สะท้อนถึงความรู้สึกของชุมชน (4) เพื่อหาคำตอบว่าชุมชนได้รับข้อมูลเกี่ยวกับโครงการอย่างไร เพียงพอหรือไม่ หรือได้รับข้อมูลจากวิธีการ หรือแหล่งอื่น ๆ หรือไม่อย่างไร (5) เพื่อศึกษาประสิทธิภาพของกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในช่วงที่ผ่านมา (6) เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงเอกสารหรือข้อมูลที่เผยแพร่ออกไปแล้ว (7) เพื่อวัดความรู้สึกและเหตุผลเกี่ยวกับโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างดำเนินการโครงการหรือกิจกรรม (8) เพื่อถามความคิดเห็นและความรู้สึกหลังการประชุมหรือการรับฟังเวทีสาธารณะ	(1) ระบุเป้าหมายให้ชัดเจนว่า ต้องการรู้อะไรจากผู้ถูกถาม ต้องอธิบายให้ชัดเจนเพื่อผู้ตอบจะได้ยินดีตอบ (2) ต้องให้ผู้มีความชำนาญเป็นผู้ตั้งคำถามจึงจะทำให้ได้คำตอบที่น่าเชื่อถือ เป็นระบบ หากทำโดยมือสมัครเล่นอาจถูกกล่าวหาว่าลำเอียง อคติ หรือไปละเมิดสิทธิส่วนบุคคล จะทำให้ผลที่ได้ไม่น่าเชื่อถือ (3) หากเป็นแบบสอบถามที่ใช้วิธีเขียนตอบ ก็ควรเป็นคำถามปลายปิดมีตัวเลือก (Multiple Choice) ซึ่งประชาชนจะตอบได้ง่าย และตอบมากกว่า มีค่าทางสถิติที่น่าเชื่อถือมากกว่า แต่ก็ควรมีคำถามปลายเปิด หรือให้มีข้อเสนอแนะ เพื่อจะได้ข้อมูลหรือความรู้สึกที่สมบูรณ์มากกว่าในสิ่งที่ไม่ได้ถาม (4) หากเป็นการสอบถามปากเปล่าหรือใช้การสัมภาษณ์ คำถามต้องไม่ยาวเกินไป ชัดเจน ไม่ทำให้สับสน ไม่ใช้ถ้อยคำกำกวม หรือจะทำให้เกิดความลำเอียงหรืออคติ (5) ทดสอบ/ทดลองใช้คำถาม เพื่อประกันว่าคำถามไม่ลำเอียงและจะได้ข้อมูลที่ต้องการ (6) การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย หากเป็นกลุ่มเล็กอาจถามทุกคน แต่หากผู้มีส่วนได้เสียมีจำนวนมากก็ใช้วิธีสุ่มอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ต้องเป็นไปตามมาตรฐานอย่างจริงจังเพื่อให้ได้ตัวแทนที่แท้จริง
 สายด่วนสายตรง (Hot Line)	(1) เพื่อใช้ในการให้ข้อมูลแก่ประชาชน รับฟังความคิดเห็นแบบทางเดียว และใช้ได้ตลอดเวลา เพื่อช่วยแก้ไขข้อข้องใจในทันทีทันใด (2) เพื่อใช้ในการให้ข้อมูลเบื้องต้น/ข้อมูลที่ชัดเจนของหน่วยงานที่ประชาชนสนใจและต้องการเร่งด่วน (3) ใช้สำหรับผู้มีจุดหมายร่วมกัน อยากเสนอความคิดเห็นหรือขอทราบข้อมูลทันที ไม่ว่าจะอยู่ใกล้หรือไกลจากโครงการ	(1) มอบหมายให้ทีมงานรับผิดชอบ การติดตั้งโทรศัพท์ สายด่วนสายตรง ควรพิจารณาติดตั้งมากกว่า 1 สาย เพื่อป้องกันโทรศัพท์เข้ามาแล้วเกิดสัญญาณไม่ว่าง (2) ประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนได้รับรู้เรื่องโทรศัพท์สายด่วนสายตรงอย่างทั่วถึง เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็น (3) บันทึกแต่คำถามอย่างเป็นระบบ เวลาที่รับ ผู้ถาม ตอบกลับเมื่อไร อย่างไร สถิติคำถามหรือข้อมูลที่ประชาชนสอบถามหรือเสนอเข้ามา (4) ตรวจสอบว่า ได้ตอบคำถามทุกคำถาม/ติดต่อกลับไปยังผู้ประสงค์ให้ติดต่อกลับเรียบร้อยแล้วหรือไม่



กลุ่มที่ 3 : เทคนิคการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือ

เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
 การจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนแก่ชุมชน (Community Outreach Service)	การจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนแก่ชุมชน เป็นการจัดกิจกรรมที่หลากหลาย เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนในท้องถิ่น มีจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมของชุมชน รูปแบบของกิจกรรมเน้น การให้ความรู้กับชุมชนในประเด็น ที่ต้องการ และการได้รับความรู้ ตอบกลับจากชุมชน ความสำเร็จ ของกิจกรรมนี้มุ่งไปที่การรับรู้ คำถามของชุมชนในประเด็นสำคัญ กิจกรรมที่จัดขึ้นจะต้องพิจารณา ให้เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่ในท้องถิ่น แม้ว่ากิจกรรมแบบเดียวกัน ใช้ได้ผลในพื้นที่หนึ่ง แต่ไม่ได้เป็น หลักประกันว่าจะประสบความสำเร็จ ในอีกพื้นที่หนึ่ง	(1) การสำรวจภาคสนามเบื้องต้นและ ศึกษาชุมชนเป้าหมาย ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ ชำนาญการสาขาต่างๆ ในคณะทำงาน จะต้อง ดำเนินการเพื่อทำความรู้จักกับพื้นที่และชุมชน ศึกษาสภาพทั่วไปของพื้นที่ ศึกษาชีวิตความเป็นอยู่ วัฒนธรรม ประเพณีของประชาชน กลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ (2) การพิจารณากลุ่มเป้าหมาย ที่ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่องค์การของรัฐ ผู้แทน สมาชิกในชุมชน องค์การด้านสิ่งแวดล้อม หรือ องค์การที่สอดคล้องกับเรื่องที่จะจัด ให้ ประชาชนมีส่วนร่วม องค์การเอกชนผู้แทน ภาคธุรกิจ องค์การ หรือประชาชนกลุ่มอื่นๆ ที่ สนใจ เป็นต้น (3) วางแผนโครงการว่าจะมีกิจกรรมหรือ แผนงานย่อยอะไรบ้าง วัตถุประสงค์ และวิธี ดำเนินงานของแต่ละแผนงานย่อย (4) จัดเตรียมสื่อประชาสัมพันธ์ เพื่อการ ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนกลุ่มต่างๆ เช่น การจัดเตรียมแผ่นพับ เอกสารประกอบการให้ ความรู้ข่าวสาร การจัดเตรียมนิทรรศการ เป็นต้น (5) การประสานงานกับหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง เพื่อรับทราบถึงรายละเอียดการ ดำเนินการและประสานความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง (6) กำหนดเวลาและสถานที่ที่ชุมชน สะดวกในการเข้าร่วม กรณีจัดเวทีสาธารณะ การ ประชุมกลุ่มย่อย เป็นต้น (7) ประกาศการประชุมหรือกิจกรรมผ่าน สื่อที่ชุมชนใช้เป็นประจำ เพื่อให้แน่ใจว่าชาว สารจะส่งถึงกลุ่มประชากรเป้าหมาย รวมทั้ง การส่งข่าวผ่านสื่อบุคคล เช่น ผู้นำชุมชน นายจ้าง องค์การธุรกิจ และสื่อสารมวลชนต่างๆ เป็นต้น เตรียมดำเนินกิจกรรม โดยจัดหาข้อมูลที่จะให้ ความรู้กับชุมชนในประเด็นที่สนใจด้วยภาษาที่ ง่ายต่อการเข้าใจ



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
 การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)	(1) เพื่อให้เกิดการพูดคุย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นภายในกลุ่มตามประเด็นที่กำหนด และนำผลที่ได้ไปเป็นแนวทางปฏิบัติ (2) เพื่อการทำความเข้าใจในประเด็นที่กำหนด หรือป้องกันความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง (3) เพื่อให้ได้ข้อตกลงในเรื่องที่จะดำเนินการ (4) ใช้ในการตัดสินใจเสนอทางเลือกหรือการพัฒนาทางเลือก (5) เพื่อให้มีการกำหนดค้นหาข้อกังวล และข้อห่วงใยในเรื่องต่างๆ (6) พิจารณาทบทวนวิธีการศึกษา และกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน	(1) กำหนดหัวข้อหรือประเด็นที่จะประชุมว่าเรื่องอะไร (2) กำหนดประเด็น หรือเป้าหมายของการประชุมให้ชัดเจนว่า ต้องการอะไร มากน้อยเพียงใด (3) วางแผนการประชุม สถานที่ วัน เวลา วิธีการ ขั้นตอน การดำเนินการประชุม ข้อมูลที่ต้องใช้ว่าจะใช้รูปแบบการนำเสนอข้อมูลอย่างไร ให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย (4) ผู้เข้าร่วมประชุม ต้องกำหนดล่วงหน้าว่าเรื่องที่จะดำเนินการนี้ กระทบกับคนกลุ่มใดบ้าง อย่างไร/ผู้สนใจต้องให้มีตัวแทนของคนทุกกลุ่มและผู้สนใจเข้าร่วมประชุมโดยมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน (5) ต้องประชาสัมพันธ์ให้ทราบอย่างทั่วถึงทางสื่อ ทั้งวิทยุ หนังสือพิมพ์ ท้องถิ่น ติดโปสเตอร์ให้ทั่วถึง เพื่อเป็นการกระตุ้นทั้งผู้สนใจ และกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ (6) เตรียมคณะทำงานสำหรับเป็นผู้นำการประชุมหรือผู้อำนวยการกลุ่ม (Facilitator) เพื่อเอื้อให้เกิดกระบวนการประชุม กระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยน และนำไปสู่ข้อสรุปของประชาชน (7) กำหนดขั้นตอน รูปแบบกิจกรรมที่เคารพ และกระตุ้นให้ผู้เข้าร่วมมีส่วนร่วมที่จะนำไปสู่เนื้อหาหรือเป้าหมายที่ต้องการ (8) เตรียมวิทยากรหรือผู้เชี่ยวชาญในเรื่องที่จะประชุม (9) เตรียมการประเมินผล



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
(●) การพบปะแบบไม่เป็นทางการ (Open House/ Informal Meeting)	(1) เป็นการแสดงความจำนงของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความกระจ่างในประเด็นข้อสงสัย หรือข้อวิตกกังวลของสังคม (2) เพื่อให้ประชาชนผู้สนใจได้พบปะพูดคุย ชักถาม แสดงความคิดเห็นในประเด็นที่มีความสนใจอย่างไม่เป็นทางการกับเจ้าหน้าที่แบบตัวต่อตัว หรือเป็นการพบปะกันในกลุ่มเด็ก (3) เพื่อรวบรวมข้อเสนอแนะที่ได้รับไปพิจารณาปรับปรุงแก้ไขรายละเอียดการดำเนินการด้านต่างๆ ให้มีความเหมาะสม ยอมรับได้ต่อไป	(1) กำหนดวัน เวลา และสถานที่ที่เหมาะสมที่ประชาชนสะดวก สถานที่ที่นัดหมายควรเข้าถึงได้ง่ายและเป็นที่คุ้นเคยของประชาชนในท้องถิ่น (2) คัดการณ์จำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม จัดห้องให้เหมาะสม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้พบปะและพูดคุยกับผู้เข้าร่วมแต่ละกลุ่ม ถ้าคาดว่าจะมีคนเข้าร่วมมาก (3) จัดทำเอกสารประกอบการบรรยาย เอกสารเหล่านี้อาจรวมถึง แผ่นพับ โปสเตอร์ และเอกสารข้อเท็จจริง (4) การนัดหมายและแจ้งให้ประชาชนทราบว่า จะมีการพบปะอย่างไม่เป็นทางการ ควรดำเนินการล่วงหน้า 2 สัปดาห์ก่อนที่จะมีกิจกรรมนี้ (5) จัดเตรียมเจ้าหน้าที่ ผู้ให้ข่าวสาร ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็น ซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะสามารถให้ข้อมูลทางด้านเทคนิคและนโยบายได้อย่างครบถ้วน (6) จัดเตรียมข้อมูลทั้งหมดที่มีอยู่สำหรับผู้รับผิดชอบแต่ละด้านได้ใช้ตอบคำถาม (7) ประชุมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งสรุปและซักซ้อมแต่ละขั้นตอนในประเด็นต่างๆ ที่สำคัญ คัดคะแนนคำถามที่ผู้เข้าร่วมอาจจะถามในระหว่างการพบปะ และการเตรียมคำตอบล่วงหน้า (8) แจ้งผลการพบปะแบบไม่เป็นทางการ โดยการสรุปประเด็นข้อสนใจและคำตอบรวมทั้งการดำเนินการต่อไปในอนาคตของหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการปรับปรุงรายละเอียดของโครงการ



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
 คณะที่ปรึกษา (Advisory Group)	คณะที่ปรึกษา คือ เทคนิคการมีส่วนร่วมที่มุ่งนำตัวแทนกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ทั้งภายในและภายนอกองค์การมาทำงานร่วมกันในรูปของคณะกรรมการ เพื่อให้คำปรึกษาที่จำเป็นต่อการดำเนินงานแก่ผู้บริหารขององค์การ ทั้งในระดับแผนงาน โครงการ หรือสถานการณ์ปัญหาต่างๆ คณะที่ปรึกษา เป็นเทคนิคการมีส่วนร่วมที่มุ่งจัดตั้งกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย ให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการบริหารขององค์การ โดยผู้บริหารฯ ถือเป็นขั้นตอนสำคัญของการขอข้อคิดเห็นจากคณะที่ปรึกษา ก่อนการจัดทำดำเนินการ หรือขออนุมัติการดำเนินงาน ในขณะที่เทคนิคการมีส่วนร่วมประเภทอื่น มักมีลักษณะการจัดกิจกรรมเป็นครั้งคราวไป โดยไม่มีกำหนดเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดอย่างชัดเจน คณะที่ปรึกษาเป็นเทคนิคการมีส่วนร่วมในระดับที่เรียกว่า Consultative Level คือ เป็นคณะกรรมการที่ให้ข้อคิดเห็นต่อผู้บริหารขององค์การ นำประเด็นทางเลือก หรือข้อซักถาม บรรจุเป็นวาระการประชุม ซึ่งมักกำหนดความถี่แน่นอน เช่น 3 เดือนต่อครั้ง เป็นต้น	(1) การกำหนดกรอบบทบาทหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาหัวใจสำคัญของขั้นตอนนี้คือการระบุว่า คณะที่ปรึกษามีบทบาทให้คำปรึกษาในเรื่องใด? ในเรื่องนั้นๆ จำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยใดเป็นพิเศษบ้าง? วิธีให้คำปรึกษาอยู่ในรูปของการให้ข้อเสนอแนะในที่ประชุมเพียงวิธีเดียวหรือในรูปแบบอื่นด้วย (2) การกำหนดคุณสมบัติและคัดเลือกสมาชิกของคณะที่ปรึกษา หัวใจสำคัญของขั้นตอนนี้ คือ การกำหนดจำนวนคณะที่ปรึกษาคคุณสมบัติของคณะที่ปรึกษา โดยอิงกับกรอบบทบาทหน้าที่ข้อที่ 1) หลังจากนั้นจึงกำหนดรายชื่อบุคคลกลุ่มเป้าหมาย แล้วให้คะแนนคัดเลือกเรียงตามลำดับความสำคัญ (3) การเชิญเข้าเป็นคณะที่ปรึกษา หัวใจสำคัญของขั้นตอนนี้ คือ การเลือกวิธีการเข้าถึง (Approach) ที่เหมาะสม มักเริ่มจากการทบทวนด้วยวาจา โดยผู้ที่บุคคลเป้าหมายนับถือเป็นการส่วนตัว หลังจากนั้นคือ การออกจดหมายเชิญอย่างเป็นทางการ (4) การจัดประชุมคณะที่ปรึกษา หัวใจสำคัญของขั้นตอนนี้ คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ของการประชุมให้ชัดเจน คือ ต้องการได้ข้อเสนอแนะอย่างเจาะจงในด้านใดแล้วจึงกำหนดวาระการประชุมที่เปิดโอกาสให้คณะที่ปรึกษาเสนอข้อคิดเห็นอย่างทั่วถึง ตามประเด็นคำถามที่มีการกำหนดไว้ล่วงหน้าอย่างชัดเจน



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
(☺) เวทีสาธารณะ (Public Meeting/ Forum)	(1) เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างคณะทำงานและประชาชนผู้สนใจ (2) เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมให้ข้อคิดเห็น เสนอแนะ รวมทั้งการซักถามเพื่อทราบรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง โดยคณะทำงานแลกเปลี่ยนข้อมูลจะเป็นผู้ตอบข้อซักถามและนำข้อเสนอแนะที่ได้จากการประชุมไปพัฒนาปรับปรุงรายละเอียดการดำเนินโครงการให้เหมาะสมต่อไป (3) เพื่อการแก้ไขปรับปรุงหรือการพัฒนาโครงการที่มีอยู่เดิมให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้นก็ได้เช่นกัน ผลที่ได้จากเวทีสาธารณะจะนำไปสู่การพัฒนาโครงการใหม่หรือการปรับปรุงแก้ไขรายละเอียดของโครงการให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น	(1) คณะทำงานแลกเปลี่ยนข้อมูล และร่วมกันกำหนดรายละเอียดต่างๆ ในการประชุม (2) กำหนดสถานที่และเวลาในการประชุม โดยพิจารณาช่วงเวลาและสถานที่ที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมประชุมได้ (3) จัดให้มีที่นั่งและแสงสว่างเพียงพอ มีไมโครโฟนและเครื่องบันทึกเสียง พร้อมทั้งอุปกรณ์อื่น ๆ ที่จำเป็น (4) ประกาศกำหนดการประชุมล่วงหน้าประมาณ 2-4 สัปดาห์ ผ่านผู้นำชุมชน หนังสือพิมพ์ สื่อมวลชน บ้ายประกาศ ส่งประกาศการประชุมถึงกลุ่มผู้สนใจทางไปรษณีย์หรือโทรศัพท์ (5) ร่างระเบียบวาระการประชุมในประเด็นสำคัญที่พิจารณา หรือประเด็นที่ต้องการได้รับความคิดเห็นจากการประชุม ถ้าเป็นไปได้อาจเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมกำหนดประเด็นการอภิปราย (6) จัดเตรียมเอกสารที่ตรงกับประเด็นปัญหาที่จะอภิปรายให้ประชาชนได้ศึกษาก่อนการประชุม โดยเผยแพร่ผ่านผู้นำชุมชน และเตรียมไว้ ณ สถานที่ประชุมเพื่อแจกจ่ายแก่ผู้สนใจ รวมทั้งเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง (7) อำนวยความสะดวกให้ประชาชนที่จะเขียนคำถาม ข้อคิดเห็น และวิจารณ์ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ที่ต้องการมีส่วนร่วมแต่ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ ใช้วิธีนี้ส่งเอกสารแสดงความคิดเห็นล่วงหน้า (8) อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เข้าร่วมประชุมในกรณีต่างๆ เช่น กรณีที่มีผู้อภิปรายใช้ภาษาที่ไม่ใช่ภาษาถิ่น ให้จัดเตรียมล่าม และถ้ามีผู้พิการทางหู ควรจัดให้มีล่ามภาษามือ (9) เตรียมเอกสารลงทะเบียนเพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้กรอกชื่อ ที่อยู่ เพื่อจะส่งข่าวสารทางไปรษณีย์ โทรศัพท์ หรือวิธีการที่สะดวกในการติดต่อกับผู้เข้าร่วมประชุมได้ภายหลัง (10) ช้อมนำเสนอล่วงหน้า โดยเฉพาะผู้ที่ไม่คุ้นเคยกับการพูดในที่สาธารณะ นำคำติชมที่ได้รับระหว่างการฝึกซ้อมมาปรับปรุงวิธีการพูด และเนื้อหาที่จะพูดให้ง่ายต่อการเข้าใจ



เทคนิค	วัตถุประสงค์	ขั้นตอน
(๑๕) เวที สาธารณะ (Public Meeting/ Forum)		(11) เริ่มประชุมโดยการแจ้งวัตถุประสงค์ของการประชุม และระเบียบวาระการประชุม (12) นำเสนอในประเด็นที่ตั้งโครงการ ข้อมูลเบื้องต้น และวัตถุประสงค์ของโครงการ ควรใช้เวลาให้สั้น เพื่อให้มีเวลาเพียงพอสำหรับการซักถามและแสดงความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ ได้อย่างครบถ้วน (13) พิจารณารูปแบบการประชุมที่แตกต่างจากการประชุมอย่างเป็นทางการ เพื่อกระตุ้นให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ (14) บันทึกเกี่ยวกับประเด็นสำคัญที่อยู่ในความสนใจ ความวิตกกังวลของประชาชน พร้อมทั้งเตรียมสรุปย่อในประเด็นต่าง ๆ เมื่อเสร็จการประชุม และประกาศให้ทราบในโอกาสต่อไป

หมายเหตุ : ท่านผู้อ่านสามารถดูรายละเอียดของแต่ละเทคนิค เพิ่มเติมได้จากหนังสือ “คู่มือหรือแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวงที่เป็นระดับนโยบาย” โดยสำนักงาน ก.พ.ร. (2551)

6.2. แบบฟอร์มสำหรับการวางแผนการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วม

- แบบฟอร์มที่ ❶ การจัดทำกิจกรรมการวางแผนการมีส่วนร่วม
- แบบฟอร์มที่ ❷ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย
- แบบฟอร์มที่ ❸ เจ้าหน้าที่ ที่จะต้องติดต่อ
- แบบฟอร์มที่ ❹ การเลือกวิธีการมีส่วนร่วม
- แบบฟอร์มที่ ❺ การจัดทำรายงานและการประเมินผล
- แบบฟอร์มที่ ❻ การบูรณาการกลยุทธการมีส่วนร่วม
- แบบฟอร์มที่ ❼ การประเมินผลกิจกรรมการมีส่วนร่วม

แบบฟอร์มต่อไปนี้จะจัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการออกแบบวางแผนการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วม ซึ่งจะประกอบไปด้วยเรื่องของการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน วิธีการที่เหมาะสม ทรัพยากรที่ใช้ ผู้เกี่ยวข้องที่จะเข้ามาช่วยจัดกิจกรรมและการประเมินผล



แบบฟอร์มที่ ๑ : การจัดทำกิจกรรมการวางแผนการมีส่วนร่วม

แบบฟอร์มนี้ช่วยให้สามารถระบุเป้าหมายของแผนการมีส่วนร่วมได้

แนวปฏิบัติ:

- 1) ระบุขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการวางแผน
- 2) ระบุงานที่มีในการวางแผนเพื่อให้บรรลุการทำงานตามขั้นตอน
- 3) กำหนดวัตถุประสงค์ของงานแต่ละงาน
- 4) ใส่ช่วงเวลาที่จะทำงานให้สำเร็จ

ระบุขั้นตอน ต่างๆ ของ กระบวนการ วางแผน	ระบุงานที่มีในการวางแผน	กำหนดวัตถุประสงค์ของงาน แต่ละงานเป็นไปเพื่ออะไร				ใส่ช่วงเวลาที่จะ ทำงานให้สำเร็จ
		สร้างความตระหนัก	ให้ความรู้	รับฟังความคิดเห็น	ตัดสินใจ	
ตัวอย่าง การเก็บข้อมูล และวิเคราะห์	ระบุข้อมูลที่ต้องการ	X	X			วัน เดือน ปี
	รวบรวมข้อมูลทางเทคนิคและ ข้อมูลเกี่ยวกับประชาชนที่จะเข้า มามีส่วนร่วม	X				วัน เดือน ปี วัน เดือน ปี วัน เดือน ปี
	ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล	X	X	X		วัน เดือน ปี
	วิเคราะห์ข้อมูลในรูปแบบที่กำหนด	X	X			
	เสนอข้อมูลต่อผู้มีหน้าที่ตัดสินใจ				X	
กำหนด ประเด็น						

**แบบฟอร์มที่ ๒ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย**

แบบฟอร์มนี้ช่วยให้สามารถระบุผู้มีส่วนได้เสียที่เป็นเป้าหมายของการมีส่วนร่วม

แนวปฏิบัติ :

- 1) ระบุหัวข้อกว้างๆ หรือประเด็นเฉพาะที่จะดำเนินการ
- 2) ระบุคุณสมบัติของประชาชนหรือองค์กรที่น่าจะมีความสนใจหรือได้รับผลกระทบจากประเด็นนั้นๆ
- 3) ดูว่าผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่มมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นอย่างไร
- 4) ระบุผู้ที่ติดต่อเพื่อช่วยประสานงานกับผู้มีส่วนได้เสีย

ระบุหัวข้อหรือ ประเด็น เฉพาะที่จะ ดำเนินการ			

ระบุประเภท/ กลุ่มของผู้มี ส่วนได้เสีย	ได้รับผล โดยตรง (ใช่/ไม่ใช่)	อยู่ในพื้นที่ ใกล้เคียง	มีแนวโน้ม ที่จะดีขึ้น หรือแย่ลง	มีศักยภาพ ที่จะสนับสนุน หรือไม่ สนับสนุน	ระบุผู้ที่ จะ ช่วยติดต่อ ประสานงาน	ข้อมูลที่ใช้ในการ ติดต่อ



แบบฟอร์มที่ ๓ เจ้าหน้าที่ ที่จะต้องติดต่อ

แบบฟอร์มนี้ช่วยให้สามารถระบุเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญและบุคคลที่เกี่ยวข้องในการวางแผนและการมีส่วนร่วม

แนวปฏิบัติ :

- 1) ระบุเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น จากท้องถิ่น
- 2) ระบุตำแหน่งและข้อมูลที่ใช้ในการติดต่อ

เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง	ตำแหน่ง	ข้อมูลที่ใช้ในการติดต่อ
นักการเมืองท้องถิ่น		
นายสมหมาย ใจดี	นายกอบต.	115 หมู่ 1 ต.บางแก้ว อ.บางพลี จ.สมุทรปราการ โทร. (02) 555-5555



แบบฟอร์มที่ ๔ การเลือกวิธีการมีส่วนร่วม

		ประสิทธิผล EFFEC- TIVENESS	ประสิทธิภาพ EFFICIENCY		ความเท่าเทียมกัน EQUITY		รวม TOTAL
ระบุ เครื่องมือ การมี ส่วนร่วม ที่เกี่ยวข้อง ที่จะทำให้ บรรลุ กิจกรรม ได้	วัตถุประสงค์ ของการมี ส่วนร่วม	เครื่องมือ ที่จะทำให้ ทำงาน สำเร็จ สูง = สูง 5 = สูง 1 = ต่ำ	เวลา/ ต้นทุน ที่กำหนด สูง = 1 ต่ำ = 5	ความ สามารถ ของเจ้า หน้าที่ที่จะ ใช้เครื่อง มือนั้น มีความ สามารถ = 5 พัฒนาได้ = 2 พัฒนา ไม่ได้ = 0	ความเชื่อ ของ สาธารณชน ต่อการเข้า มาเกี่ยว ข้อง บวก = 5 ลบ = 0	ความเสมอ ภาคของ กลุ่มต่างๆ ในการ เข้าร่วม มี = 5 ไม่มี = 0	คะแนน รวม สูงสุด 25 คะแนน
	สร้างความ ตระหนัก Awareness						
	ให้ความรู้ Education						
	แสดงความ คิดเห็น หรือได้ ข้อมูลจาก ประชาชน Input						
	ตัดสินใจ Decision Making						
ตัวอย่าง : การสำรวจ ความ คิดเห็น	ได้ข้อมูล จาก ประชาชน Input	ความคิด เห็นของ ประชาชน อยู่ใน ระดับ = 5	สูง = 2	สร้างความ ช่วยเหลือ จากภายนอก = 2	บวก = 5	ข้อมูล จากการ สุ่มตัวอย่าง = 5	18 คะแนน



แบบฟอร์มที่ ๕ : การจัดทำรายงานและการประเมินผล

แบบฟอร์มนี้ช่วยให้สามารถประเมินการมีส่วนร่วมได้

แนวปฏิบัติ :

- 1) การใช้แบบฟอร์มนี้ในการพิจารณาวิธีการที่จะจัดทำรายงานการมีส่วนร่วม และการประเมินผลกิจกรรมการมีส่วนร่วม

1. ระบุผู้รับผิดชอบหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อจัดทำรายงานการมีส่วนร่วม และภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ

ตัวอย่างที่1. เลขานุการ	■ จัดรายงานในที่ประชุม
ตัวอย่างที่2. เจ้าหน้าที่ฝ่ายวางแผน	■ ทำรายงานและระบุความคิดเห็นของ สาธารณชนทั้งหมด ■ ตอบคำถามของประชาชนตามลำดับ ■ เข้าร่วมกิจกรรม ■ ประเมินผลของกิจกรรมการมีส่วนร่วม ทุกกิจกรรม

2. ระบุวิธีที่เป็นไปได้ในการจัดทำรายงานและประเมินกิจกรรมการมีส่วนร่วม

ตัวอย่างที่ 1. ไปลงทะเบียน การเข้าร่วมกิจกรรม (ชื่อ ตำแหน่ง หน่วยงาน เป็นต้น) เพื่อรายงานการมีส่วนร่วมในทุกๆ การประชุม
ตัวอย่างที่ 2. มีการวัดการเข้าเว็บไซต์ Web "hit" counter เพื่อระบุว่ามีคนเข้าใช้บ่อยเพียงใดในกรณีที่ใช้เว็บไซต์ในการมีส่วนร่วม

3. จัดทำรายงานและประเมินผลเพื่อรวมไว้ในแผนการมีส่วนร่วม

- ก. ระบุผลที่ต้องการ จะดำเนินการอย่างไร ใครเข้าร่วม ก็คน
- ข. รายงานผลตามความจริง
ใครเข้าร่วม มีอะไรที่ประสบผลสำเร็จ ใครรับผิดชอบในการจัดทำรายงาน
- ค. เปรียบเทียบผลที่ได้กับสิ่งที่วางแผนไว้
- ง. สิ่งที่ต้องปรับหรือเพิ่มเติม

**แบบฟอร์มที่ ๖ : การบูรณาการกลยุทธการมีส่วนร่วม**

แบบฟอร์มนี้ช่วยในการบูรณาการกลยุทธการมีส่วนร่วม เพื่อบรรลุกิจกรรมการมีส่วนร่วม

แนวปฏิบัติ :

- 1) ประมวลกลยุทธการมีส่วนร่วมโดยการตอบคำถามต่อไปนี้ก่อนการดำเนินกิจกรรมการมีส่วนร่วม

1. งานอะไรที่ต้องทำให้สำเร็จ

--

2. เป้าหมายของการมีส่วนร่วมคืออะไร

สร้างความตระหนัก	ให้สาธารณชน มีการเตรียมตัว	รับฟังความคิดเห็น	ตัดสินใจร่วมกัน
------------------	-------------------------------	-------------------	-----------------

3. งานต้องเสร็จเมื่อไร

--

4. ใครเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนี้บ้าง

มีนักวิชาการหรือไม่ ใครบ้าง

--	--	--	--

เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น

--	--	--	--

ผู้มีส่วนได้เสีย

--	--	--	--

5. ต้องใช้วิธีการมีส่วนร่วมอย่างไรจึงจะสำเร็จ ใครรับผิดชอบที่จะปฏิบัติงานนี้บ้าง



แบบฟอร์มที่ ๗ : การประเมินผลกิจกรรมการมีส่วนร่วม

แบบฟอร์มนี้ช่วยให้สามารถจัดทำรายงานและประเมินผลกิจกรรมการมีส่วนร่วมได้

แนวปฏิบัติ :

- 1) ประเมินผลกิจกรรมการมีส่วนร่วมโดยกรอกข้อความลงในฟอร์มต่อไปนี้

ขั้นที่ 1. ระบุผลที่คาดว่าจะได้รับ (กรอกข้อมูลนี้ก่อนการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วม)

ก. ระบุกิจกรรมการมีส่วนร่วมที่จะประเมิน

--

ข. เป้าหมายของการมีส่วนร่วมคืออะไร (วงกลมทุกข้อที่ถูกต้อง)

สร้างความตระหนัก	ให้สาธารณชน มีการเตรียมตัว	รับฟังความคิดเห็น	ตัดสินใจร่วมกัน
------------------	-------------------------------	-------------------	-----------------

ค. อะไรที่ต้องทำให้สำเร็จด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม

--

ง. ผู้เข้าร่วมควรมีจำนวนเท่าไร

--

จ. ระบุกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่ต้องการหรือคาดหวังให้เข้าร่วมกิจกรรม

**ขั้นที่ 2. จัดทำรายงานผลที่เกิดขึ้นจริง**

(กรอกข้อมูลทันที หลังจากการเสร็จสิ้นกิจกรรมการมีส่วนร่วม)

ก. บันทึกการเข้าร่วม (ทั้งจำนวนและประเภทหรือกลุ่มของผู้เข้าร่วม)

--

ข. บันทึกผู้ที่เข้ามาช่วยเหลือหรือความช่วยเหลือที่มาจากสาธารณสุข นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น เป็นต้น

--

ขั้นที่ 3. เปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นจริงกับผลที่คาดว่าจะได้รับ

(กรอกข้อมูลทันที หลังจากการเสร็จสิ้นกิจกรรมการมีส่วนร่วม)

ก. เปรียบเทียบการเข้าร่วม ใครที่คาดว่าจะเข้าร่วมแล้วไม่เข้าร่วมบ้าง

ข. กิจกรรมการมีส่วนร่วมบรรลุเป้าหมายที่ต้องการหรือไม่ สิ่งใดบ้างที่ไม่บรรลุ

--

ขั้นที่ 4. สิ่งที่ต้องปรับปรุง เพิ่มเติม กรณีจำเป็นเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

--



Handwriting practice area with horizontal dotted lines.





ตัวอย่างเพื่อการเรียนรู้

สำหรับตัวอย่างเพื่อการเรียนรู้ในบทนี้ ขอแนะนำการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับนโยบายและการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับโครงการหรือแผนงาน ซึ่งทั้งสองระดับมีการนำเสนอที่น่าสนใจ ตามรายละเอียดนี้

7.1. การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับนโยบาย

การสร้างนโยบายการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมขึ้นมา เพื่อต้องการนำมาพัฒนาโครงการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์นั้น จะเห็นได้ว่าเป็นการสะท้อนถึงการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับนโยบายที่ควรศึกษาติดตามด้วยโครงการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับนโยบายนี้ เมื่อจัดทำแล้ว ต้องทำการศึกษาให้รอบด้านหรือครบถ้วนกระบวนการ มีความมีเนื้อหาครอบคลุมทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทำโครงการ ซึ่งขอเสนอโครงการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ ดังนี้



กรณีศึกษาที่ 1 : การจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ความเป็นมาของโครงการ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เห็นว่ายุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ เป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วน (Urgency) เนื่องจากความมั่นคงของมนุษย์เป็นเรื่องใหม่ในสังคมไทย ยังไม่มีการกำหนดทิศทางและแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจน ทั้งในเรื่อง



ของนิยามและแนวทางการดำเนินการที่เป็นรูปธรรม ทั้งที่เป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสังคมไทยในภาพรวมและมีความเกี่ยวข้องกับภารกิจของหลายภาคส่วน ทั้งส่วนภาครัฐเอง ภาคเอกชนหรือประชาชน ดังนั้นการกำหนดทิศทางการยุทธศาสตร์และขับเคลื่อนเรื่องนี้อย่างมีส่วนร่วมจึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีโครงการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

วัตถุประสงค์ของโครงการ

1. เพื่อให้เข้าใจว่าการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับนโยบายหรือยุทธศาสตร์เปิดโอกาสให้ประชาชนและเครือข่ายองค์กรนอกภาครัฐอื่นๆ มีส่วนร่วมกำหนดทิศทางและแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจน
2. เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมคิด ในการระบุหรือหาระดับความรุนแรงและเร่งด่วนของภัยคุกคามความมั่นคงของมนุษย์
3. เพื่อหาแนวทางกว้างๆ ในการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อเป็นข้อมูลนำเข้า (Input) ในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์
4. เพื่อให้เข้าใจว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับนโยบายนี้ มีนัยว่าขอบเขตของการมีส่วนร่วมต้องทำอย่างกว้างขวางและครอบคลุมทุกกลุ่มหรือครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศ
5. เพื่อให้เข้าใจว่าการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์เป็นนโยบายที่มีผลกระทบต่อประชาชนทุกกลุ่ม ทุกพื้นที่

วิธีการดำเนินงาน

- (1) การตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์
- (2) การอบรมเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับเทคนิคการอำนวยความสะดวกการประชุม การคิดอย่างเป็นระบบ (Facilitation Techniques and Systems Thinking)
- (3) การจัดเวทีแห่งความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 5 ครั้ง
- (4) การจัดทำสื่อสาธารณะเพื่อสื่อสารกับประชาชน
- (5) มีการจัดเวทีย่อยเป็นเวทีนักวิชาการ เวทีบุคลากรภาครัฐ และเวทีภาคประชาชน โดยแบ่งการจัดเวทีภาคประชาชนกระจายเป็น 4 ภาค

ผลการดำเนินงาน

1. ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการทำงานของบุคลากรภาครัฐ
2. เกิดความร่วมมือร่วมใจของประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ
3. มีการสร้างรูปแบบกิจกรรมของการมีส่วนร่วมที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมอย่างชัดเจน ประชาชนจึงมาร่วมกับภาครัฐอย่างมีความหมาย



4. เปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเดิมต่างฝ่ายต่างทำ เปลี่ยนมาบูรณาการปฏิบัติงานร่วมกัน

5. ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นหุ้นส่วนของโครงการ รู้สึกว่าต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง

6. โครงการได้รับการหนุนช่วยอย่างต่อเนื่อง โดยกระทรวงให้งบประมาณ ให้การสนับสนุนขยายงานในโครงการ

7. เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของบุคลากรภาครัฐและประชาชน โดยบุคลากรภาครัฐมีความเข้าใจในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน มีการอำนวยความสะดวกให้ประชาชน สนองความต้องการของประชาชน ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมริเริ่มโครงการ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมสนับสนุน ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผล และร่วมติดตาม ตรวจสอบ ส่วนประชาชนและมีความเต็มใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ และที่สำคัญมีความรับผิดชอบร่วมกัน

ปัญหาและอุปสรรค

1. การปรับกระบวนการรับรู้ ข้อมูลข่าวสารที่ไม่เท่าเทียมกัน
2. ประชาชนบางส่วนยังต้องใช้เวลาในการร่วมกิจกรรมตามกระบวนการมีส่วนร่วม
3. ประชาชนยังไม่มั่นใจว่าภาครัฐจริงจังในการทำงานต่อเนื่องแค่ไหน

ปัจจัยสู่ความสำเร็จ

1. คณะทำงานมีวิสัยทัศน์ มีความเข้าใจ ตระหนักในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เริ่มตั้งแต่รองปลัดกระทรวง คณะที่ปรึกษาจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และคณะกรรมการประสานงานของกระทรวง ที่เอาใจใส่ในโครงการนี้และเข้าร่วมกิจกรรมทุกครั้ง ตลอดจนให้ส่วนราชการต่าง ๆ มีส่วนร่วม ทั้งยังให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง

2. บุคลากรของหน่วยงานที่มีความรู้และทักษะด้านการจัดทำยุทธศาสตร์ ซึ่งมีความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมโครงการ

3. บุคลากรของหน่วยงานได้รับการพัฒนาความรู้ความเข้าใจเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม รวมทั้งการฝึกอบรมเทคนิคและทักษะการอำนวยความสะดวกการประชุม ดึงเห็นจากกิจกรรมการฝึกอบรมบุคลากร

4. มีเครือข่ายทางวิชาการที่ร่วมกันปฏิบัติงานด้านความมั่นคงของมนุษย์
5. มีการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มโครงการ
6. มีที่ปรึกษาที่เอาใจใส่และให้คำแนะนำอย่างต่อเนื่อง
7. มีเครือข่ายต่างๆ ให้ความร่วมมือผสมผสาน เครือข่ายทางวิชาการ เครือข่าย NGO ฯ
8. ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนและมีความรู้สึกเป็นหุ้นส่วนโครงการ



9. การจัดรูปแบบการปฏิบัติงานที่ให้คณะทำงานทุกระดับทำให้เกิดการทำงานในทุก
ระดับอย่างจริงจังและมีความรับผิดชอบ

10. เกิดบูรณาการของหน่วยงานภาครัฐที่เข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนและปฏิบัติ
งานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง



ชวนคิด ในหน่วยงานที่ท่านสังกัด ได้จัดทำเรื่องอะไรบ้างที่เกี่ยวกับการบริหาร
ราชการระดับนโยบาย

7.2. การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับโครงการหรือแผนงาน

เนื่องจากสำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดการคัดเลือกโครงการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม
ระดับโครงการหรือแผนงานและทำการรวบรวมโครงการของจังหวัดที่เป็นเลิศด้านการบริหาร
ราชการแบบมีส่วนร่วมไว้แล้วในหนังสือ “รางวัลแห่งความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการ
แบบมีส่วนร่วม” โดยสถาบันพระปกเกล้าร่วมกับสำนักงาน ก.พ.ร. (2551) โครงการที่ได้
รางวัลยอดเยี่ยมคือ จังหวัดพิจิตรและจังหวัดยโสธร ซึ่งในระดับโครงการนี้จะขอยกตัวอย่าง
เพียงโครงการจังหวัดเดียวเท่านั้น



**กรณีศึกษาที่ 2 : “โครงการอนุรักษ์แหล่งน้ำธรรมชาติแบบมีส่วนร่วมบ้านโพนหัน
ตำบลโพนหัน อำเภอดำเนินแก้ว จังหวัดยโสธร”**

ความเป็นมาของโครงการ

เนื่องแหล่งน้ำธรรมชาติบ้านโพนหัน ตำบลโพนหัน อำเภอดำเนินแก้ว จังหวัดยโสธร
เป็นแหล่งน้ำที่ประชาชนมาร่วมกันใช้มายาวนาน มีวัชพืชรขึ้นมากมายและลำห้วยยังตื้นเขิน
ประกอบกับทางจังหวัดยโสธร โดยผู้ว่าราชการจังหวัดต้องการสร้างประโยชน์สู่ให้ประชาชน
ด้วยวิธีการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม จึงได้มีการจัดทำ “โครงการอนุรักษ์แหล่งน้ำ
ธรรมชาติแบบมีส่วนร่วมบ้านโพนหัน ตำบลโพนหัน อำเภอดำเนินแก้ว จังหวัดยโสธร” ซึ่งมี
รายละเอียดดังนี้



วัตถุประสงค์ของโครงการ

1. เพื่อเป็นโครงการนำร่องในการส่งเสริมให้ภาคราชการเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีส่วนได้เสียในชุมชนท้องถิ่นที่เป็นพื้นที่เป้าหมายได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ การรับทราบข้อมูลข่าวสาร การแสดงทัศนะหรือความคิดเห็น การปรึกษาหารือ การร่วมวางแผน การร่วมทำหรือร่วมปฏิบัติ การร่วมติดตามประเมินผล และควบคุมตรวจสอบ

2. เพื่อสร้างให้เกิดความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างภาคราชการกับประชาชน โดยทางราชการเป็นผู้เข้าหาประชาชนภาคราชการและประชาชนเกิดความรู้สึกร่วมกัน หันหน้ามาปรึกษาหารือกัน และร่วมกันแก้ไขปัญหา ลดความขัดแย้งและการต่อต้าน

3. เพื่อให้หน่วยงานภาคราชการมีการร่วมมือกันขับเคลื่อนให้เกิดระบบบริหารราชการแบบเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแบ่งปันทรัพยากรที่มีอยู่อย่างยุติธรรม สุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ และนำมาซึ่งประโยชน์สุขของประชาชน

4. เพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ที่เสริมสร้างให้ประชาชนมีความตระหนักในการเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด การตัดสินใจ ตลอดจนร่วมทำร่วมติดตามและร่วมตรวจสอบในประเด็นสาธารณะ ภาคราชการและประชาชนเกิดความรู้สึกร่วมกัน หันหน้ามาปรึกษาหารือกัน และร่วมกันแก้ไขปัญหา ลดความขัดแย้งและการต่อต้านหน่วยงานภาคราชการมีการร่วมกันขับเคลื่อนให้เกิดระบบบริหารราชการแบบเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแบ่งปันทรัพยากรที่มีอยู่อย่างยุติธรรม สุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ และนำมาซึ่งประโยชน์สุขของประชาชน

วิธีการดำเนินงาน

1. รับความรู้จากวิทยากรส่วนกลาง
2. จัดตั้งคณะทำงานระดับจังหวัดอำเภอและตำบลที่มาจากหลายภาคส่วนราชการ เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน
3. รับคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งมาจากมหาวิทยาลัยขอนแก่น
4. ประชุมเพื่อเลือกพื้นที่แบบมีส่วนร่วมได้ ต.โพนทัน อ.คำเขื่อนแก้ว
5. จัดกระบวนการมีส่วนร่วม โดยทำการประชุมประชาชนจำนวน 250 คน จากทุกครัวเรือน ในเวลาค่ำ ที่วัดพระธาตุโพนทัน ใช้เทคนิคการประชุมสานเสวนา (Citizens Dialogue) ที่ไม่ใช่การโต้เถียง หรือ Debate และการตัดสินใจ โดยแบ่งผู้เข้าร่วมประชุมเสวนาออกเป็น 10 กลุ่ม เพื่อระดมความคิดเห็นของประชาชนได้ปัญหาและแนวปฏิบัติร่วมกัน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และมีหัวหน้าส่วนราชการทุกส่วน ตลอดจนนายอำเภอหลายอำเภอ และผู้บริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเข้าร่วมประชุมเสวนา



6. ประชาชนกลุ่ม ที่ ตำบลโพธิ์ทัน เพื่อหาข้อสรุปในการจัดทำกิจกรรมในการพัฒนาได้ประเด็นต่างๆ ประมาณ 5-6 ประเด็น เช่น การขุดลอกห้วยกะหลาว การกำจัดวัชพืช การประมง เป็นต้น ได้ทำแผนการทำงาน ตลอดจนอาสาสมัครในการติดตามตรวจสอบโครงการ
7. ประชุมคณะทำงานและผู้แทนภาคส่วนต่างๆ ที่ศาลากลางจังหวัด เพื่อหาแนวทางดำเนินงานและหน่วยงานที่รับผิดชอบทำให้เกิดการทำงานแบบบูรณาการหลายหน่วยงานเข้าร่วม
8. นำแผนสู่การปฏิบัติในกรณีนี้ที่ประชาชนสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองก็จะมี การดำเนินการ เช่น การกำจัดวัชพืชและผักตบชวา ทำให้น้ำในห้วยใสและเกิดความสวยงามขึ้น และเกิดความร่วมมือของประชาชนอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนภาคส่วนต่างๆ ก็เข้ามามีส่วนร่วม ประมงอำเภอได้นำพันธุ์ปลาปล่อยเพื่อให้ห้วยกะหลาวเป็นท่อนุรักษ์พันธุ์ปลา
9. มีการติดตามตรวจสอบโดยประชาชน People's Audit

ผลการดำเนินงาน

1. เกิดความร่วมมือร่วมใจของประชาชนและหน่วยงานของรัฐ
2. ความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการของประชาชน นอกจากนี้ประชาชนบางคน รวมทั้งผู้นำชุมชนยังรู้สึกว่าการต้องร่วมรับผิดชอบเพราะตนเองเป็นคณะทำงานทั้งสิ้น
3. การบูรณาการการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเดิมต่างฝ่ายต่างทำ
4. มีรูปแบบการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงชัดเจน ซึ่งไม่ใช่ประชาชนมานั่งฟังข้าราชการเฉยๆ เท่านั้น
5. ความยั่งยืนของโครงการ โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสนับสนุนต่อ ตลอดจนหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ยังคงสนับสนุนกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง
6. เกิดสาธารณประโยชน์เป็นแหล่งน้ำที่สามารถเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจและเป็นแหล่งน้ำสำหรับการบริโภคอุปโภค และประมง
7. มีการขยายผลไปยังอำเภออื่น เช่น อำเภอกุดชุม โดยผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติงบประมาณในการดำเนินโครงการที่ประชาชนมีส่วนร่วมแบบนี้
8. มีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของข้าราชการและประชาชน โดยข้าราชการมีความเข้าใจในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน มีการอำนวยความสะดวกให้ประชาชน สนองความต้องการของประชาชน ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมริเริ่มโครงการ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมสนับสนุน ร่วมทำ ร่วมรับผล และร่วมติดตาม ตรวจสอบ ส่วนประชาชนและมีความเต็มใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ และที่สำคัญมีความรับผิดชอบร่วมกัน
9. ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการทำงานของบุคลากรภาครัฐ



ปัญหาและอุปสรรค

1. การรับรู้ ข้อมูลข่าวสารไม่เท่ากัน
2. ประชาชนบางส่วนไม่เข้าใจการดำเนินกิจกรรมตามกระบวนการมีส่วนร่วม
3. ประชาชนกังวลและไม่มั่นใจในการตอบสนองจากผู้บริหารระดับสูงในกรณีที่หน่วยงานของจังหวัดได้เสนอขึ้นไป

ปัจจัยสู่ความสำเร็จ

1. ผู้นำมีวิสัยทัศน์ดี มีทีมงานเก่งและกล้า ชาวประชาพร้อมใจ
2. ผู้นำมีวิสัยทัศน์ มีความเข้าใจ ตระหนักในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เริ่มตั้งแต่ ผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัด ที่เอาใจใส่ในโครงการนี้และเข้าร่วมกิจกรรมทุกครั้ง ตลอดจนให้ส่วนราชการต่าง ๆ มีส่วนร่วม ทั้งยังให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง
3. ทีมงานของจังหวัดมีความเข้มแข็งในการดำเนินงานอย่างไม่ย่อท้อ พร้อมทั้งจะใช้วิธีการใหม่ๆ ผู้ประสานงาน ผู้ปฏิบัติงานของจังหวัดมีความรับผิดชอบสูง มีความเข้าใจในโครงการ มีการเข้าถึงภาคประชาชน และหน่วยงานต่างๆ มีการทำจริง ไม่ทิ้งงาน ทำงานโดยไม่มีการอวดประมาท และเวลามาเป็นอุปสรรค กล้ายอมรับเทคนิคใหม่ และลองใช้ทั้งที่ไม่ทราบว่าจะเป็นอย่างไ
4. มีการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มโครงการ
5. มีที่ปรึกษาที่เอาใจใส่และให้คำแนะนำอย่างต่อเนื่อง
6. มีภาคส่วนต่างๆ ให้ความร่วมมือ ตั้งแต่ภาคประชาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น วัด มีการบูรณาการการทำงาน
7. ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนและมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการ
8. การจัดรูปแบบการปฏิบัติงานที่ให้คณะทำงานทุกระดับทำให้เกิดการทำงานในทุกระดับอย่างจริงจังและมีความรับผิดชอบ
9. หน่วยงานของรัฐเสนอตัวเข้ามามีส่วนร่วม และสนับสนุนต่อเนื่อง



ชวนคิด ในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับโครงการหรือแผนงาน ในจังหวัดที่ท่านปฏิบัติงานอยู่ได้ใช้วิธีการอะไรบ้างที่ทำให้โครงการกิจกรรมสำเร็จ ช่วยอธิบาย



Handwriting practice area with horizontal dotted lines.





วัดระดับ ความเข้าใจ

หลังจากที่ได้อ่านเนื้อหาเรื่องการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance-PG) ทำให้เห็นภาพรวมของการเข้ามามีส่วนร่วมภาคประชาชนในการขับเคลื่อนสังคมให้พัฒนาในด้านต่าง ๆ ให้ดียิ่ง ๆ ขึ้น และที่สำคัญต่อความสำเร็จที่รออยู่นั้น คือ ความเข้าใจของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ ที่ต้องช่วยกันเรียนรู้ในเรื่องการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และสามารถนำความรู้ไปสู่การปฏิบัติที่เป็นจริง ดังนั้นจึงขอทบทวน วัดระดับความเข้าใจดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2550 ได้กำหนดหลักสำคัญอะไรบ้าง ที่ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีบทบาทในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2550 ให้ภาครัฐทำหน้าที่อะไรบ้างที่ทำให้การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมสัมฤทธิ์ผล



3. อธิบายความเข้าใจท่านในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy -PD) อย่างไร

4. อธิบายความเข้าใจของท่านในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation-PP) อย่างไร

5. อธิบายความเข้าใจท่านในเรื่อง การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance-PG)อย่างไร

6. การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance-PG)เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้แค่ไหน มีอะไรบ้าง

7. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy-PD) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation-PP) และการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance-PG)มีความเชื่อมโยงกันอย่างไร ช่วยร่วมอธิบาย



8. แนวคิดในการปรับเปลี่ยนระบบราชการ เพื่อพัฒนาไปสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม มีกี่ระดับ อะไรบ้าง

9. การบริหารจัดการเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น จำเป็นต้องหาคำตอบใน 3 เรื่อง มีอะไรบ้าง

10. หลักเกณฑ์ที่เรียกว่า “4Ss” เพื่อช่วยการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม นั้น ประกอบด้วย อะไรบ้าง

11. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนมีกี่ระดับ อะไรบ้าง

12. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) มีความสำคัญอย่างไร



13. จัดกลุ่มของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย(Stakeholder) จัดได้กี่กลุ่ม มีกลุ่มอะไรบ้าง ช่วยอธิบาย

14. จำเป็นหรือไม่ ที่ต้องมีการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย(Stakeholder) ในแต่ละครั้ง ก่อนการดำเนินการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance-PG)

หมายเหตุ: หากท่านผู้อ่านติดขัดข้อใด กรุณากลับไปทบทวน หากคำตอบภายในหนังสือเล่มนี้



ท่านคงเข้าใจแล้วว่า “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม” นั้น เป็นการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานภาครัฐมากขึ้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจ และสนับสนุนการดำเนินงานภาครัฐอันมุ่งสู่จุดหมายเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และความมั่นคงของประเทศ



เอกสารอ้างอิง

1. สำนักงาน ก.พ.ร. (2551). คู่มือหรือแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวงที่เป็นระดับนโยบาย จัดทำโดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (TU-RAC)
2. สำนักงาน ก.พ.ร. (2551). คู่มือการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับจังหวัด จัดทำโดยสถาบันพระปกเกล้า
3. สำนักงาน ก.พ.ร. (2551). รางวัลแห่งความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม จัดทำโดยสถาบันพระปกเกล้า
4. Creighton, J. L. (2005). The Public Participation Handbook: Making Better Decisions through Citizen Involvement. San Francisco: Jossey-Bass





อธิธานคัพทการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance)

Individual Level (ระดับบุคลากร) หมายถึง เจ้าหน้าที่ในระดับบุคลากร ซึ่งได้แก่ การสร้างบุคลากรและฝึกทักษะบุคลากรในองค์การให้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานกับประชาชน เช่น ทักษะการสื่อสาร ทักษะการมีส่วนร่วมของประชาชน ทักษะการวิเคราะห์การมีส่วนได้เสีย ทักษะการบริหารความขัดแย้ง การจัดหลักสูตรอบรมด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น

Inside-out Approach (การพัฒนาจากภายในภาคราชการ) หมายถึง การพัฒนาองค์การจากภายในภาคราชการ เพื่อการบริหารราชการแผ่นดินที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ชัดเจน พัฒนา และสร้างความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนทักษะในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้กับข้าราชการระดับต่างๆ ส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ให้คำปรึกษาส่วนราชการ รวมทั้งสรรหาส่วนราชการที่มีวิธีการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่โดดเด่น เพื่อเป็นหน่วยงานตัวอย่างในเรื่องนี้ และเผยแพร่แนวทางปฏิบัติที่ดีแก่ส่วนราชการอื่นๆ

Institutional Level (ระดับสถาบัน) หมายถึง การจัดการองค์การในระดับสถาบัน ซึ่งได้แก่ การสร้างวัฒนธรรมการปฏิบัติงานแบบใหม่ของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม การปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติงาน การปรับกระบวนการทัศน์ของคนในองค์การให้สามารถปฏิบัติงานกับประชาชนในลักษณะเป็นหุ้นส่วน และการปฏิบัติงานในลักษณะเครือข่าย มีการออกกฎเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติงานเป็นที่รับรู้และเข้าใจ และกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติของคนในองค์การ

International Association for Public Participation (IAP2) (ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนของสมาคมการมีส่วนร่วมสากล) หมายถึง ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนของสมาคมการมีส่วนร่วมสากล หรือที่เรียกว่า Public Participation Spectrum โดยประกอบการมีส่วนร่วมของประชาชน 5 ระดับ ระดับที่ 1 การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร (To Inform) ระดับที่ 2 การมีส่วนร่วมในระดับการปรึกษาหารือ (To Consult) ระดับที่ 3 การมีส่วนร่วมในระดับให้เข้ามามีส่วนร่วม (To Involve) ระดับที่ 4 การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ (To Collaborate) ระดับที่ 5 การมีส่วนร่วมในระดับให้เสริมอำนาจแก่ประชาชน (Empower)



Key Stakeholders (ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก) หมายถึง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความสำคัญ (Importance) หรือมีบทบาทอำนาจ (Influence) ที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการกำหนดขอบเขตของประเด็นการมีส่วนร่วมและแนวทางจัดการแก้ไขปัญหาสู่การปฏิบัติจริง

Open Governance (ระบบการบริหารราชการระบบเปิด) หมายถึง การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งประชาชนและภาคประชาสังคมมีโอกาสเข้าร่วมใน 5 มิติ คือ 1) ร่วมคิดและเสนอความเห็น 2) ร่วมตัดสินใจ 3) ร่วมดำเนินการ 4) ร่วมรับประโยชน์ และ 5) ร่วมติดตามผลการดำเนินงาน

Organizational Level (ระดับองค์การ) หมายถึง การจัดการองค์การในระดับองค์การ ซึ่งได้แก่ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การเพื่อรองรับการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม เช่น ตั้งหน่วยงาน บุคลากร นโยบาย หรืองบประมาณด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น

Outside-in Approach (การพัฒนาจากภายนอกภาครัฐ) หมายถึง การสร้างศักยภาพและโอกาส (Empowerment and Enabling) ให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วม เช่น การเผยแพร่ข้อมูล การพัฒนาความรู้ความเข้าใจ การเพิ่มขีดความสามารถ เพิ่มโอกาสและช่องทางของภาคประชาสังคมและชุมชนที่จะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะการพัฒนาบริการสาธารณะ การติดตามตรวจสอบและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

PD – Participatory Democracy (ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม) หมายถึง แนวทางประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้กำเนิดขึ้นตั้งแต่กรีกโบราณ ในศตวรรษที่ 18-20 และได้เผยแพร่ในโลกตะวันตกอีกครั้งใน ค.ศ.1960 โดย Garol Patman ซึ่งประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนี้เป็นการเรียกระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครอง และในการตัดสินใจระดับต่างๆ มากขึ้น มิใช่ว่าประชาชนจะสามารถทำได้เพียงเลือกตั้งอย่างเดียว แต่ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเรื่องต่างๆ



PG – Participatory Governance (การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม) หมายถึง การจัดระบบการบริหารราชการ การจัดโครงสร้างทัศนคติในการบริหารราชการ และการกำหนดแนวทางที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม มีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจทางการบริหารและการดำเนินกิจกรรมของรัฐทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อให้ประชาชนมาเข้าร่วมบริหารภาครัฐ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมรับผิดชอบในกิจกรรมสาธารณะต่างๆ

PP – Public Participation (การมีส่วนร่วมของประชาชน) หมายถึง การดึงประชาชนที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนมาร่วมพิจารณานโยบายสาธารณะ ร่วมดำเนินงานหาทางออก หาทางแก้ไขปัญหาที่ยุ้งยากซับซ้อน รวมถึงการรับรองฉันทามติของประชาสังคม

Primary Stakeholders (ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง) หมายถึง บุคคล หรือกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากประเด็นการมีส่วนร่วมโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทั้งทางบวกหรือทางลบ เช่น ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการ เป็นต้น โดยมีการแบ่งกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงตาม เพศ ชั้นทางสังคม รายได้ อาชีพ หรือกลุ่มผู้ใช้บริการ

Public Issue (การกำหนดประเด็นสาธารณะ) ในที่นี้หมายถึง ประเด็นปัญหา ประเด็นการพัฒนาที่รวมประเด็นสาธารณะที่สำคัญ 3 เรื่องด้วยกัน คือ (1) ประเด็นที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาหรือเหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ (2) ประเด็นที่มีระดับความรุนแรงของเหตุการณ์หรือปัญหาที่กระทบต่อศีลธรรม ความเชื่อพื้นฐานของสังคม และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนโดยรวม (3) ประเด็นหรือเรื่องที่เป็นที่สนใจของรัฐบาล สังคม ที่ผ่านการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับขอบข่ายประเด็น (Scope of Issues) หรือแนวทางดำเนินการ (Measures) ตลอดจนผลกระทบ (Impacts) อย่างกว้างขวาง

**Secondary Stakeholders (ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอง)** หมายถึง บุคคล กลุ่ม องค์กร

สถาบัน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการผลักดันให้ประเด็นการมีส่วนร่วม นำไปสู่การปฏิบัติ เมื่อได้ข้อมูลจากกระบวนการมีส่วนร่วมที่กระทรวงกำหนดไว้ ซึ่งอาจแบ่งเป็นกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับเงินทุน ซึ่งเป็นผู้ออกทุน เช่น บริษัทคู่สัญญาที่ได้รับสัมปทาน เป็นต้น หรือเกี่ยวข้องโดยเป็นหน่วยงานผู้ดำเนินโครงการ เช่น กระทรวง ทบวง กรม ผู้มีอำนาจหน้าที่ เป็นต้น หรือเกี่ยวข้องโดยเป็นหน่วยงานอื่นๆ ที่มีใช้เจ้าของประเด็นการมีส่วนร่วมโดยตรง แต่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องและอาจมีส่วนเกื้อหนุนการดำเนินงานร่วมกันได้ รวมถึงรัฐบาล หน่วยงานระดับท้องถิ่นที่เป็นเจ้าของโครงการ หรือเกี่ยวข้องโดยเป็นผู้ติดตามเรื่องนั้นมาโดยตลอด เช่น บุคคล องค์กร พัฒนาเอกชน (NGOs) หรือสถาบันการศึกษาที่ติดตามทำวิจัยเรื่องนั้นมาโดยเฉพาะ เป็นต้น หรือเป็นกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ เช่น นักการเมืองท้องถิ่น ผู้นำชาวบ้าน ผู้อาวุโส ผู้นำทางศาสนา ฯลฯ อันเป็นบุคคลที่อาจมีบทบาทหรืออำนาจในการเป็นผู้นำทางความคิด เป็นต้น

Stakeholder Analysis (การวิเคราะห์กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย) หมายถึง การ

วิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นเครื่องมือประเภทหนึ่งที่จะช่วยระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก ช่วยประเมินผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งช่วยประเมินว่าผลประโยชน์นั้นจะมีผลต่อประเด็นการมีส่วนร่วมอย่างไร การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจึงช่วยให้เราได้ข้อมูลที่สำคัญมากในประเด็นที่ว่าใครบ้างที่ได้รับผลกระทบจากประเด็นการมีส่วนร่วมทั้งผลกระทบทางบวกและทางลบ ใครบ้างที่อาจมีอิทธิพลสูงทั้งทางบวก และทางลบ





Handwriting practice area with horizontal dotted lines.

