



## บทที่ 1 ความหมายและความสำคัญของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในการกำหนดและนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับกระทรวง

### 1. ความหมายของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมโดยเปรียบเทียบกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในอดีต



นับตั้งแต่ระบบราชการไทยได้ก้าวเข้าสู่ยุคของการปฏิรูปโครงสร้างกระบวนการ และกระบวนการทัศน์ไปสู่การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ตามหลักการรับผิดชอบต่อผลงาน (performance-based accountability) และอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่การพัฒนาคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ตามหลักการรับผิดชอบต่อการปรับปรุงขีดสมรรถนะ (capacity-based accountability) ตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อประเมินหาโอกาสในการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (continuous improvement)

หนึ่งในปัจจัยผลักดันผลลัพธ์การดำเนินงานที่สำคัญตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ได้แก่ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งระบุไว้อย่างชัดเจนในหมวดที่ 2 มาตราที่ 8 วรรค 3 และวรรค 4 มีสาระสำคัญว่า ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับจากภารกิจนั้น ในกรณีที่ภารกิจใดมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของประชาชนโดยรวม เพื่อปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานให้เหมาะสมต่อการตัดสินใจ

ของส่วนราชการในเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในวงกว้าง ตลอดจนการปรับขั้นตอนกระบวนการให้บริการสาธารณะเพื่อสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนในฐานะ “ผู้รับบริการ”

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้ให้ความสำคัญกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ตามมาตราดังกล่าวข้างต้น โดยการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการเมื่อปี พ.ศ. 2547 ซึ่งถือว่า “**มิติคุณภาพการให้บริการ**” เป็นมิติหนึ่งของการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีของหัวหน้าส่วนราชการในทุกกระทรวง ทบวง กรม รวมถึงภูมิภาค

เมื่อวิเคราะห์สถานการณ์ของภาคประชาชนในฐานะ “ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” และ “ผู้รับบริการ” ของระบบราชการไทย พบว่าก่อนการปฏิรูประบบราชการไทย ในปี พ.ศ. 2533 มีการชุมนุมประท้วงของประชาชน 170 ครั้ง และเพิ่มเป็น 754 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2538 หลังจากที่ได้มีการปฏิรูประบบราชการไทย การชุมนุมประท้วงของประชาชนไม่ได้ลดลงแต่กลับเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2538 โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา จำนวนครั้งของการชุมนุมประท้วงของประชาชนโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 860 ครั้งต่อปี ปรากฏการณ์เช่นนี้แสดงให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมที่ดำเนินการโดยส่วนราชการยังไม่เพียงพอต่อการตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชน เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนแบบเดิม มีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) เป็นการมีส่วนร่วมในระดับโครงการ
- (2) ไม่มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานของโครงการจากราชการส่วนกลางที่เป็นเจ้าภาพหลัก ที่เปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างครบวงจรและต่อเนื่อง

(3) ผลพวงที่ตามมาจากลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนในข้อ (2) คือ ประชาชนถูกจำกัดบทบาทอยู่เพียงแค่การให้ข้อมูล หรือทัศนะความคิดเห็น หรือเพียงได้รับข่าวสารข้อมูลว่าส่วนราชการต้องการความร่วมมือจากประชาชน เพื่อขับเคลื่อนโครงการใดๆ ด้วยเหตุดังกล่าวการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจกำหนดทิศทางการดำเนินโครงการในระดับต่ำ ซึ่งยังไม่มีส่วนร่วมในระดับของการตัดสินใจว่าควรดำเนินโครงการหรือไม่

(4) ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนราชการกับประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมส่วนมากสิ้นสุดลงพร้อมกับโครงการที่ส่วนราชการนั้นๆ เป็นเจ้าภาพหลัก ซึ่งหลายโครงการอาจผันแปร ขาดความต่อเนื่อง รวมทั้งขึ้นกับการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายที่ไม่แน่นอนตามการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทั้งในระดับชาติ ภูมิภาคและท้องถิ่น

ตราบใดที่การมีส่วนร่วมของประชาชน ยังไม่สามารถส่งผลกระทบต่อ การตัดสินใจของราชการส่วนกลางได้ ตราบนั้นการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่ที่ยึด ประชาชนเป็นศูนย์กลางยังไม่สามารถเกิดได้อย่างแท้จริง นั้นย่อมหมายความว่า เจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ในหมวดที่ 2 มาตราที่ 8 วรรค 3 และวรรค 4 ตลอดจน การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตามเกณฑ์การพัฒนา คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ยังเป็นการยากที่จะเกิดผลในทางปฏิบัติอย่าง เป็นรูปธรรมโดยเฉพาะเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่ว่า งบประมาณและอัตรากำลัง ของราชการมีความตึงตัวอย่างต่อเนื่อง ส่วนราชการจึงไม่สามารถดำเนินโครงการ ต่างๆ ในพื้นที่ได้โดยปราศจากความร่วมมือและความเห็นพ้องจากประชาชน กลุ่มเป้าหมายของโครงการ ดังนั้น ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนแบบเดิม ทั้ง 4 ประการข้างต้น อาจประสบความล้มเหลว ซึ่งไม่ได้สร้างความเข้าใจอันจะ

ทำให้เกิดความร่วมมือในทุกภาคส่วนได้ เนื่องมาจากการที่ประชาชนขาดความรู้สึกเป็นเจ้าของ (sense of belonging) ขาดความรู้สึกร่วมในการเป็นส่วนหนึ่งของส่วนราชการ (sense of partnership) ในการขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดินไปสู่การแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการที่แท้จริง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีความเป็นไปได้สูงที่ส่วนราชการอาจตกอยู่ในสภาวะการดำเนินโครงการอย่างโดดเดี่ยว หากประชาชนกลุ่มเป้าหมายให้ความร่วมมือด้วยท่าทีที่เฉื่อยชาหรือไม่ก็อาจแสดงปฏิกิริยาต่อต้านอย่างเฉียบขาด ส่วนราชการระดับกระทรวงจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนแบบเดิมไปสู่ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบและเนื้อหาใหม่ นั่นคือ **“การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม”** ซึ่งหมายถึง กระบวนการนำกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนเข้ามาร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การดำเนินงาน และการประเมินผล ซึ่งมีลักษณะสำคัญคือ

(1) การเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในฐานะ “พลเมือง” (citizen) เข้ามาเป็นหุ้นส่วนในการบริหารราชการแบบครบวงจร

(2) การเข้ามาเป็นหุ้นส่วน อาจครอบคลุมตั้งแต่การเข้าร่วมในการจัดทำประมาณ โครงการ กิจกรรมต่างๆ ตั้งแต่ขั้นตอนริเริ่มดำเนินงาน จนถึง การประเมินผล

(3) การรักษาและเสริมสร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิด โดยมีการแลกเปลี่ยนข้อมูล มีการสร้างศักยภาพให้ภาคประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้การมีส่วนร่วมของประชาชนมีอิทธิพลต่อภาครัฐสูง ดังนั้น ส่วนราชการจึงจำเป็นต้องมีการปรับแบบแผนการบริหารราชการให้สอดคล้องกับหลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนราชการเองหลายประการ กล่าวคือ

คู่มือหรือแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวงที่เป็นระดับนโยบาย

(1) ก่อให้เกิดการตัดสินใจที่มีคุณค่าและความหมาย (meaningful decision) เพราะภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ แผนงาน การใช้งบประมาณ

(2) มีการใช้ทรัพยากร (public resources) อย่างรอบคอบ เพราะภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลโครงการ

(3) ทำให้ภาคประชาชนได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับภาครัฐอย่างสร้างสรรค์ (constructive engagement) ด้วยการมีส่วนร่วมเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาสารณะต่างๆ ทำให้แนวทางเหล่านั้นได้รับการสนับสนุนเมื่อนำไปปฏิบัติ และทำให้ภาครัฐไม่ต้องทำงานในลักษณะโดดเดี่ยวต่อไป

(4) มีการทำงานในลักษณะหุ้นส่วน (partnership) โดยภาครัฐปรับเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้ประสานและอำนวยความสะดวก (facilitator) ซึ่งสอดคล้องกับบทบาทภาครัฐในการบริหารราชการยุคใหม่ ทำให้ภาครัฐสามารถลดขนาดลงและทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะมีหุ้นส่วนมาช่วยแบ่งเบาภาระด้านค่าใช้จ่าย บุคลากร และงบประมาณ

(5) ทำให้สามารถให้บริการได้ดีขึ้น (better public service delivery) เพราะงานบางอย่าง เช่น สาธารณสุข การศึกษา เป็นต้น สามารถตอบสนองความต้องการได้ทั่วถึง มีประสิทธิภาพ และตรงจุด

(6) สร้างความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและประชาชนโดยมีความไว้วางใจเป็นพื้นฐาน (trust-based relationship) อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมรับประโยชน์ ตลอดจนมีการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลและองค์ความรู้ที่เปิดเผยมองระหว่างกัน

## 2. ความสำคัญของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในการกำหนดและ นำนโยบายระดับกระทรวงสู่การปฏิบัติ



การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม มีความสำคัญต่อการกำหนดและ  
นำนโยบายระดับกระทรวงไปสู่การปฏิบัติ ด้วยเหตุผลที่ว่าระบบราชการไทยได้  
เผชิญกับปัจจัยแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อการ  
มีส่วนร่วมของประชาชนแบบเดิม และไม่เพียงพอต่อการตอบสนองความต้องการ  
ที่หลากหลายของประชาชนและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างมีประสิทธิภาพอีก  
ต่อไป ปัจจัยแวดล้อมนี้เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “พลังขับเคลื่อน” ซึ่งได้แก่

**พลังขับเคลื่อนที่ 1** คือ การเติบโตอย่างต่อเนื่องของการเมือง  
ภาคประชาชน ในฐานะตัวแปรและตัวแสดงหลักที่สำคัญของการเมือง  
การปกครองไทย

จากการศึกษาของสถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2545,  
น.12-14) พบว่า เอน์จีไอในประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นและเริ่มเข้าสู่ชนบท  
มากขึ้น ในช่วงปี พ.ศ. 2523-2526 จากนั้นมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายเชิงพื้นที่  
ในภูมิภาค และเครือข่ายตามประเด็นความสนใจทั่วประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2527-  
2533 จนกระทั่งปี พ.ศ. 2540 นับจำนวนองค์กรทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้  
จดทะเบียนได้ 6,903 องค์กร มีคนทำงานที่ได้รับเงินเดือนจากเอน์จีไอทั้งหมด  
ประมาณ 70,000 คน สถิติที่เป็นทางการระบุว่าเอน์จีไอหรือองค์กรที่ไม่แสวงหา  
กำไรถึง 55,805 องค์กร (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2545, น.11) ดังนั้น แม้ยังไม่มี  
สถิติที่แสดงถึงจำนวนของเอน์จีไอในช่วงเวลาปัจจุบัน แต่ก็พอประมาณการได้ว่า  
จำนวนของเอน์จีไอในประเทศไทยน่าจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เอน์จีไอ  
บางกลุ่มและผู้ปฏิบัติงานบางส่วนก็กลายเป็นแกนนำการเคลื่อนไหวของกลุ่ม

ชาวบ้านไปโดยปริยาย เช่น กรณีการเคลื่อนไหวกของกลุ่มชาวบ้านปากมูล สัมผัสคนจน และสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ เป็นต้น

การชุมนุมเคลื่อนไหวกของประชาชนในช่วงเวลาของการปฏิรูประบบราชการนั้น เป็นการเคลื่อนไหวเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ ดังนี้

(1) เพื่อร้องทุกข์ต่อคณะรัฐมนตรี เรียกร้องให้ราชการส่วนกลาง แก้ปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล เช่น กรณีแม่ใหญ่ไฮ ชนจันทา ร่วมกับสมัชชาคนจนและเอ็นจีโอกลุ่มต่างๆ ประท้วงเขื่อนห้วยละห้า ทำให้เกิดน้ำท่วมที่นาทำกิน นาน 27 ปี การร้องทุกข์จากเครือข่ายชาวนาในเรื่องปัญหาราคาข้าว และเครือข่ายประชาชนอื่นๆ ที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากภาวะเศรษฐกิจที่ผันผวนระหว่างเดือนพฤษภาคม-มิถุนายน พ.ศ. 2551 เป็นต้น ซึ่งการเคลื่อนไหวเหล่านี้ยังหาจุดยุติไม่ได้ว่าจะแก้ไขปัญหาด้วยวิธีใด และจะมีกลุ่มเครือข่ายประชาชนอาชีพใด ถือเอา “ท้องถนน” เป็นพื้นที่สำหรับการประท้วงเพื่อร้องทุกข์ต่อคณะรัฐมนตรีและราชการส่วนกลางอีก

(2) เพื่อตรวจสอบกระบวนการใช้อำนาจอัฐผ่านราชการส่วนกลาง เช่น กรณีเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนตรวจสอบทุจริตยาอื้อฉาวในกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น

(3) เพื่อประท้วงอำนาจอัฐและเรียกร้องให้ถ่ายโอนอำนาจจากราชการส่วนกลางมาเป็นของประชาชน เช่น กรณีร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับประชาชน การต่อต้านโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังถ่านหิน ที่บ่อนอกหินกรูด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ การคัดค้านโครงการวางท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย ของประชาชนอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา การประท้วงนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจของ

สหภาพแรงงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิต และสมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เป็นต้น<sup>1</sup>

การชุมนุมประท้วงของประชาชนกลุ่มต่างๆ ที่ยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และหากปล่อยให้สถานการณ์เช่นนี้ดำเนินต่อไป ความเป็นปฏิปักษ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชนอาจทวีความรุนแรงมากขึ้น และ “ถนน” จะกลายเป็นพื้นที่สำหรับการต่อรองเรียกร้อง ดังที่ นิธิ เอียวศรีวงศ์ ได้วิเคราะห์เอาไว้ว่า สาเหตุที่เป็นเช่นนั้นก็เพราะพื้นที่อื่นไม่ทำงานหรือไม่ยังผลให้เกิดพื้นที่ของสาธารณชน<sup>2</sup> เป้าประสงค์สำคัญของขบวนการภาคประชาชนที่หลอมรวมก่อรูปเป็นการเมืองภาคประชาชน นั้นอยู่ที่การลดระดับการปกครองโดยภาครัฐลง (less government) และให้สังคมดูแลตนเองมากขึ้น มุ่งแสวงหาความสมดุลลงตัวในความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับสังคม หนึ่งในแนวทางการเคลื่อนไหวของพลังการเมืองภาคประชาชนที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ การขยายสิทธิประชาธิปไตยออกไป และย้ายจุดเน้นจากการเมืองแบบเลือกตั้งผู้แทนมาเป็นการเมืองแบบมีส่วนร่วมจนเป็นที่มาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550 ที่เปิดและขยายพื้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดินอย่างกว้างขวางแบบที่ไม่เคยมีมาก่อน

**พลังขับเคลื่อนที่ 2** คือ การก่อตัวของสภาพพัฒนาการเมือง ซึ่งมีภารกิจสำคัญในการกำหนด และนำแผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปฏิบัติผ่านเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคม ยุทธศาสตร์สำคัญของร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมือง ได้แก่ ยุทธศาสตร์ธรรมาภิบาลทางการเมือง การบริหาร และยุทธศาสตร์ด้าน

<sup>1</sup> เกษียร เตชะพีระ, มติชนรายวัน, 25 มิถุนายน พ.ศ. 2547 ปีที่ 27 ฉบับที่ 9603.

<sup>2</sup> นิธิ เอียวศรีวงศ์, มติชนรายวัน, 9 มิถุนายน พ.ศ. 2551, น. 6,



คู่มือหรือแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวงที่เป็นระดับนโยบาย

การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งหากมีการผลักดันสองยุทธศาสตร์นี้ให้เกิดขึ้นจริง ย่อมส่งผลให้ระบบราชการไทยต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินมากขึ้น

**พลังขับเคลื่อนที่ 3** คือ การบังคับใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ซึ่งมีสาระสำคัญว่าโครงการของรัฐ “บรรดาที่มีผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิตหรือส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น” ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีการ โดยต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการของรัฐอย่างน้อย 8 ประการ เมื่อดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้ว ให้นำหน่วยงานของภาครัฐจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยประกาศให้ประชาชนทราบภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันที่เสร็จสิ้นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เมื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้ว ปรากฏว่าการดำเนินโครงการของภาครัฐโครงการใดอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนมากกว่าข้อมูลที่เผยแพร่แก่ประชาชน ถ้ายังจำเป็นต้องดำเนินโครงการดังกล่าวต่อไป หน่วยงานภาครัฐต้องกำหนดมาตรการป้องกัน แก้ไขหรือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากผลกระทบดังกล่าวเพิ่มขึ้นตามความเหมาะสมก่อนเริ่มดำเนินโครงการและประกาศให้ประชาชนทราบ

**พลังขับเคลื่อนที่ 4** คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 กำหนดให้องค์กรภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

คู่มือหรือแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวงที่เป็นระดับนโยบาย

ตลอดจนเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด ซึ่งมีภารกิจสำคัญในการสอดส่อง กำกับดูแลให้การปฏิบัติราชการในราชการส่วนภูมิภาคเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

นอกจากนี้ หากพิจารณาจากบริบททางสังคมภายใต้ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมภายใต้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2540 ต่อเนื่องมาถึงรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2550 ที่ตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพในฐานะเป็นพลเมือง ทำให้มีการเรียกร้องสิทธิในการรับรู้และสิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางนโยบายอย่างกว้างขวาง

พลั้งชีพเคลื่อนทั้ง 4 ประการข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า ระบบราชการไทยในฐานะที่เป็นกลไกสำคัญของรัฐ จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างสร้างสรรค์ เพื่อลดทอนและป้องกันความไม่ไว้วางใจ การเผชิญหน้า และความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและประชาชนที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะส่วนราชการระดับกระทรวง ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำหนดและนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างฉับไว หลากหลายมากขึ้น โดยยึดหลัก **“การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม”** ซึ่งสามารถดำเนินการได้ 5 รูปแบบ

ในบทถัดไปจะเป็นการกล่าวถึง รูปแบบของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม 5 รูปแบบ ว่ามีส่วนสำคัญในการกำหนดและนำนโยบายระดับกระทรวงไปสู่การปฏิบัติได้อย่างไร อีกทั้งยังต้องอาศัยขั้นตอนการเตรียมการ การดำเนินการและหลังดำเนินการอย่างเหมาะสม ครอบคลุมกิจกรรมสำคัญอะไรบ้าง