

การวิเคราะห์สภาพการณ์ที่พึงปรารถนา

สภาพการณ์ที่พึงปรารถนา หรือสภาพการณ์ที่อยู่ในอุดมคติ ซึ่งผู้ที่กำหนดมีความต้องการให้เกิดขึ้นหรือเป็นไปตามนั้น มักมีรูปแบบอยู่ในลักษณะของเป้าหมายในระดับต่างๆ ของนโยบายและแผน ดังนั้นในการวิเคราะห์สภาพการณ์ที่พึงปรารถนาในบทนี้ ผู้วิจัยจึงได้พิจารณาเก็บรวบรวมข้อมูลจากนโยบายและแผน รวมทั้งเอกสารอื่นที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดสภาพที่พึงปรารถนาของสังคมไทยในอนาคต รวมทั้งยังมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับบริการสาธารณะประเภทภารกิจพื้นฐาน

สำหรับวิธีการวิเคราะห์นั้น ผู้วิจัยจะได้นำข้อมูลที่รวบรวมได้จากเอกสารดังกล่าวมาทำการแยกแยะเนื้อหาและจัดหมวดหมู่ตามประเด็นที่กำหนดไว้ ซึ่งเอกสารที่ผู้วิจัยนำมาใช้ในการวิเคราะห์ครั้งนี้ประกอบด้วย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่เก้า พ.ศ. 2545-2549 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546-2550) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2546-2549 ร่างแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (แผน 5 ปี: พ.ศ.2545-2549) แผนกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ของกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2546-2551 แผนยุทธศาสตร์กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2547-2551 วิสัยทัศน์กระทรวงการต่างประเทศ และการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินในต่างประเทศ

ผลการวิเคราะห์สภาพการณ์ที่พึงปรารถนาตามประเด็นที่กำหนดไว้ ประกอบด้วยสาระสำคัญสองส่วน คือ สภาพสังคมด้านที่เกี่ยวข้องกับภารกิจพื้นฐานของรัฐ และปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการจัดทำบริการสาธารณะประเภทภารกิจพื้นฐานของรัฐนั้น มีรายละเอียดดังนี้

1. สภาพสังคมด้านที่เกี่ยวข้องกับภารกิจพื้นฐานที่พึงปรารถนา

สำหรับสภาพสังคมในด้านที่เกี่ยวข้องกับภารกิจพื้นฐานที่พึงปรารถนา สามารถแบ่งออกได้เป็น 8 ด้าน คือ ความมั่นคงปลอดภัยจากเงื่อนไวกายนอกรัฐ ความมั่นคงปลอดภัยจากเงื่อนไวกายในรัฐ ความสงบและเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม ภาวะสิทธิเสรีภาพและความเป็นธรรมภายในสังคม บทบาทของรัฐในด้านการต่างประเทศ ภาวะเศรษฐกิจการคลังของประเทศ การเปลี่ยนแปลงของพื้นที่เมืองหลวง เมืองในภูมิภาคและท้องถิ่น ความคาดหวังที่มีต่อกลไกของรัฐ มีสาระสำคัญ ดังนี้

1.1 ความมั่นคงปลอดภัยจากเงื่อนไฆภายนอกรัฐ

สภาพสังคมที่พึงปรารถนาในด้านความมั่นคงปลอดภัยจากเงื่อนไฆภายนอกรัฐ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1.1 ความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ

มีการพัฒนาศักยภาพของชาติในการป้องกันประเทศ ด้วยการผนึกกำลังจากทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบในการรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงของชาติ พร้อมทั้งมีการจัดเตรียมและพัฒนากองทัพอย่างเป็นระบบ ทันสมัย มีโครงสร้างกำลังกองทัพที่เหมาะสมมีความพร้อมรบและมีขีดความสามารถที่จะทำการรบได้อย่างมีประสิทธิภาพในทุกระดับของสถานการณ์ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติ (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2546)

1.1.2 การถูกล่วงละเมิดอธิปไตย และการคุกคาม

พัฒนาความร่วมมือทางทหารและความเข้าใจอันดีกับกองทัพของประเทศเพื่อนบ้านและกลุ่มอาเซียนอย่างใกล้ชิดในทุกระดับบนพื้นฐานของการรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน โดยสอดคล้องกับนโยบายต่างประเทศรวมทั้งสนับสนุนภารกิจในการรักษาสันติภาพในภูมิภาค และของโลกภายใต้กรอบของสหประชาชาติ (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2546)

1.1.3 ความสงบเรียบร้อยตามพื้นที่แนวชายแดน

ประชาชนตามแนวชายแดน จะได้รับการคุ้มครองจากผลกระทบทุกด้าน การค้าขายตามแนวชายแดนจะได้รับความสะดวกและปลอดภัยมากขึ้น โดยจัดระเบียบชายแดน พัฒนาศักยภาพคน ชุมชนให้เข้มแข็ง เพื่อการพัฒนา แก้ไขปัญหาความยากจน และมีส่วนร่วมในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน พัฒนาประสิทธิภาพด้านการข่าวของมวลชนในพื้นที่ บริหารกิจการชายแดนในการรักษาความมั่นคงภายใน เพื่อให้พื้นที่ชายแดนมีความสงบสุข และมีความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการจัดระเบียบการสัญจรข้ามแดน ประสานและให้ความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านตามพันธกรณีและข้อตกลง อำนวยความสะดวก ให้ความคุ้มครอง ปรามปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับ ความมั่นคงตามแนวชายแดน การลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมาย ยาเสพติดและผู้ลักลอบเข้าเมือง (มหาดไทย, 2546)

1.2 ความมั่นคงปลอดภัยจากเงื่อนไฆภายในรัฐ

สภาพสังคมที่พึงปรารถนาในด้านความมั่นคงปลอดภัยจากเงื่อนไฆภายในรัฐ สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.2.1 ความเป็นปึกแผ่น แน่นแฟ้นของคนในชาติ

มีการสร้างและปลูกจิตสำนึกในความรักชาติและความเป็นไทยอย่างจริงจัง โดยเน้นการสร้างร่วมมือจากครอบครัว องค์กรศาสนา สถาบันการศึกษา ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน และสื่อในการส่งเสริมกระตุ้นให้คนไทยมีระเบียบวินัย รู้จักหน้าที่ มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความสามัคคี และมีจิตสำนึกต่อส่วนรวม (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 47)

1.2.2 ปัญหาการก่อการร้าย

มีการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายทุกรูปแบบ โดยให้ความสำคัญกับการจัดการที่ส่งผลถึงการแก้ไขปัญหาที่สาเหตุหรือรากเหง้าของปัญหา และการจัดการกับขบวนการหรือกลุ่มบุคคลที่สนับสนุนการก่อการร้าย รวมทั้งเตรียมความพร้อมในการเผชิญภาวะวิกฤติด้วยการผนึกกำลังของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และให้มีการประสานแผนและสนธิทรัพยากรของภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้มีขีดความสามารถในการเผชิญกับภาวะวิกฤติได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งมีการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกับนานาชาติในการป้องกันและต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ โดยให้ความสำคัญในระดับภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งในรูปทวิภาคีและพหุภาคี และเพิ่มระดับความร่วมมือทางด้านการข่าว การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การจัดตั้งช่องทางติดต่อสื่อสารระหว่างกัน รวมทั้งการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2546)

1.2.3 การเคลื่อนไหวกวของชนกลุ่มน้อย

มีความพยายามในการจัดการกับปัญหาการเคลื่อนไหวกวของกองกำลังทหาร แรงงาน และการลักลอบเข้าเมืองของกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน และมีการสร้างความตื่นตัวให้หน่วยงานไทยเกี่ยวกับประเด็นเรื่องการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในรูปแบบใหม่ๆ โดยเฉพาะกลุ่มที่อาจเป็นเป้าหมายให้ไทยถูกเพ่งเล็งในอนาคต เช่น ผู้หนีภัยผู้รับชาวพม่า แรงงานต่างชาติ สตรีและเด็กต่างชาติที่ถูกลักลอบนำเข้ามาขอทานหรือบริการทางเพศในไทยหรือผ่านไทยไปยังประเทศอื่น (การต่างประเทศ, 2546)

1.2.4 การแพร่ระบาดของยาเสพติด

มีการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างจริงจัง ประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายด้วยกระบวนการประชาสังคมและชุมชนเข้มแข็ง เพื่อเฝ้าระวังการผลิต การเสพ และการค้า ยาเสพติด พร้อมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่เยาวชน มีการคัดกรองกลุ่มผู้เสพที่ไม่ใช่ผู้ค้าเพื่อนำมาบำบัดฟื้นฟู และเร่งรัดการปราบปรามที่รวดเร็ว เด็ดขาด ตลอดจนประสานความร่วมมือ

กับต่างประเทศเพื่อสกัดกั้นขบวนการยาเสพติด โดยเฉพาะพื้นที่รอยต่อบริเวณชายแดน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 46)

1.3 ความสงบและเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม

สภาพสังคมที่พึงปรารถนาในด้านความสงบและเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.3.1 ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของประชาชนในสังคม

มีการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมที่เป็นหลักประกันแก่คนไทยทุกคน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 18) ประชาชนในสังคมและชุมชนจะได้รับความสะดวกสันติสุขเพิ่มมากขึ้นด้วยการจัดระเบียบสังคม การบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมทั่วถึง และการส่งเสริม คุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนการเสริมสร้างวินัยคนในชาติตามครรลองประชาธิปไตย (มหาดไทย, 2546)

1.3.2 การเคลื่อนไหวและการชุมนุมเรียกร้องของกลุ่มคน

เผยแพร่และเสริมสร้างแนวความคิดและระบบการจัดการปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี และให้ความสำคัญกับการสร้างจิตสำนึกร่วมของคนในชาติในการปกป้องวิถีชีวิตของประชาชนและภูมิปัญญาท้องถิ่น (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2546)

1.3.3 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สวัสดิภาพของประชาชนในสังคม

สัดส่วนคดีที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินลดลง เนื่องจากมีการปรับระบบบริหารจัดการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยพัฒนาการจัดองค์กรและระบบบริหารกระบวนการยุติธรรมให้มีคุณภาพ พร้อมทั้งพัฒนาระบบการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุภัยและอาชญากรรมที่สามารถตอบสนองปัญหาได้ทันทั่วทั้งที่ภายใต้การมีส่วนร่วมและการประสานงานของทุกฝ่าย (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 46-47) แต่สัดส่วนคดีอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีหรือมีลักษณะซับซ้อนอาจเพิ่มมากขึ้น (กิจการยุติธรรม, 2546: 40)

1.4 ภาวะสิทธิเสรีภาพ และความเป็นธรรมภายในสังคม

สภาพสังคมที่พึงปรารถนาในด้านภาวะสิทธิเสรีภาพ และความเป็นธรรมภายในสังคม สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.4.1 สิทธิและเสรีภาพของประชาชน

เร่งรัดการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบที่สร้างหลักประกันความเป็นธรรมในสังคมเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ, 2544: 46) พร้อมทั้งให้ทุกฝ่ายสนับสนุนให้ประชาชนเข้าใจสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองไทยตามรัฐธรรมนูญที่เป็นกรอบและกติกาของการอยู่ร่วมกัน รวมทั้งให้มีความเชื่อมั่นต่อกลไกตามระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมดำเนินต่อไปได้อย่างสอดคล้องกับสภาวะทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลง (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2546)

1.4.2 การกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย การละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่เกิดขึ้นภายในสังคม

มุ่งเน้นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมที่ถูกละเมิดจากสื่อและอาชญากรรมให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 46) เพื่อเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมที่มั่นคงในการพัฒนาประเทศ (กิจการยุติธรรม, 2546: 10) โดยอาศัยกลไกความร่วมมือ รวมทั้งการให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย และการตระหนักถึงความสำคัญของความเป็นธรรมแก่ประชาชน(กิจการยุติธรรม, 2546: 39)

1.4.3 ความเสมอภาค ความเป็นธรรมและความยุติธรรมที่เกิดขึ้นกับประชาชน

ส่งเสริมการใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน รวมทั้งส่งเสริมให้สื่อและประชาชนตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 30) กระตุ้นให้ประชาชนมีจิตสำนึกรักในความยุติธรรม และจัดให้มีองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมกันคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ด้อยโอกาส ยากจน หรือเสียเปรียบทางสังคม ทั้งก่อนและหลังการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม พร้อมทั้งมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการคุ้มครองเหยื่อ พยาน ผู้เสียหาย และผู้เสียเปรียบที่จำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม (กิจการยุติธรรม, 2546: 39)

1.5 บทบาทของรัฐในด้านการต่างประเทศ

สภาพสังคมที่พึงปรารถนาในด้านบทบาทของรัฐในด้านการต่างประเทศ สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.5.1 ความสัมพันธ์และบทบาทประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

ระบบภูมิภาคนิยมมีแนวโน้มมีอิทธิพลมากยิ่งขึ้น ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องอาศัยศักยภาพด้านทำเลที่ตั้งให้เป็นประโยชน์โดยเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 8) เพื่อการพัฒนาเป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเข้าด้วยกัน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 16) โดยมุ่งสร้างความเข้าใจ ความไว้วางใจกับประเทศ

เพื่อนบ้าน เพื่อเป็นพื้นฐานที่จะนำไปสู่ความร่วมมือ และความสัมพันธ์ในด้านต่างๆ รวมทั้งจัด ปัญหาข้อขัดแย้งและความหวาดระแวงให้ยุติลงในระดับท้องถิ่น โดยการพัฒนากลไกในระดับ ท้องถิ่นและระดับชาติให้สามารถดำเนินงานอย่างมีเอกภาพ และประสิทธิภาพในการแก้ไข ปัญหาาร่วมกัน (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2546)

1.5.2 ความสัมพันธ์และบทบาทประเทศไทยในระดับภูมิภาค

เอกลักษณ์ของความเป็นไทยที่เป็นสังคมยึดหยุ่น เปิดกว้าง สามารถประสาน ประโยชน์ท่ามกลางกระแสวัฒนธรรมที่หลากหลาย จึงเป็นภูมิคุ้มกันในการลดความเสี่ยงจาก กระแสโลกาภิวัตน์ เหมาะในการเป็นตัวกลางในการเจรจาเพื่อสร้างสันติภาพในภูมิภาค และ เป็นจุดเด่นที่เอื้อต่อการค้า และการลงทุน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ, 2544: 9) นำไปสู่การพัฒนาบทบาทเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของภูมิภาค (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 15) อาจมีการเพิ่มพลังอำนาจ ต่อรองด้านเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศ โดยสร้างความแข็งแกร่งและความร่วมมือ ในทุกด้านระหว่างประเทศไทยกับกลุ่มอาเซียน ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก กลุ่มประเทศมุสลิมและ แอฟริกา (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2546)

1.5.3 ความสัมพันธ์และบทบาทประเทศไทยในเวทีโลกและการเข้าร่วมองค์การระหว่าง ประเทศ

ดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศอย่างมีเอกภาพ ด้วยการประสานงานของ ส่วนราชการอย่างใกล้ชิด ปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศโดยให้กระทบต่อผลประโยชน์ ของชาติน้อยที่สุด สนับสนุนและให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติ และดำเนินความสัมพันธ์ กับประเทศมหาอำนาจอย่างรอบคอบและมีเป้าหมายที่ชัดเจน มีความสัมพันธ์กับทุกมหาอำนาจ หลีกเลี่ยงการเข้าไปผูกพันกับมหาอำนาจใดอย่างเต็มตัว โดยเลือกโอกาส เวที และประเด็นใน การแสดงบทบาทที่เหมาะสมบนพื้นฐานของผลประโยชน์ของชาติ (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2546)

1.5.4 สิทธิและความเป็นธรรมของคนไทยในต่างประเทศ

สร้างประสิทธิภาพในการปกป้อง รักษา และส่งเสริมผลประโยชน์ของประเทศ ไทยในต่างประเทศ โดยการจัดระบบการทำงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐที่มีภารกิจด้าน ต่างประเทศให้เป็นความเป็นเอกภาพและพูดเป็นเสียงเดียวกัน โดยอาศัยระบบเอกอัครราชทูต แบบบูรณาการ (เอกอัครราชทูต CEO) โดยใช้แนวคิด “ทีมไทยแลนด์” (การต่างประเทศ, 2546)

1.6 ภาวะเศรษฐกิจการคลังของประเทศ

สภาพสังคมที่พึงปรารถนาในด้านภาวะเศรษฐกิจการคลังของประเทศ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.6.1 สถานะทางการเงิน การคลัง

สร้างภาคการเงินให้มีความเข้มแข็งโดยมีระบบภูมิคุ้มกันที่สามารถป้องกันวิกฤตการณ์และความผันผวนจากเศรษฐกิจการเงินโลกได้ มีศักยภาพในการสนับสนุนการระดมทุน และกระจายทุนเพื่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาประเทศ (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 75) รวมทั้งมุ่งเน้นรักษาวินัยทางการคลังและการบริหารหนี้สาธารณะ เพื่อสร้างความมั่นคงของฐานะทางการคลัง ควบคู่ไปกับการส่งเสริมการออม การกระจายอำนาจการคลังและถ่ายโอนภารกิจไปสู่ท้องถิ่น (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 24)

1.6.2 การจัดทำงบประมาณ และระบบงบประมาณ

ระบบงบประมาณได้รับการปรับเปลี่ยนให้มีประสิทธิภาพและสนับสนุนนโยบายตามแผนของชาติ (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 23) โดยเป็นระบบที่มุ่งเน้นผลงาน และให้ความสำคัญกับการประเมินผลผลิตและผลลัพธ์ด้วยตัวชี้วัดที่ชัดเจน ในการจัดทำงบประมาณจะมุ่งเน้นงบประมาณแบบสมดุล ส่วนการบริหารงบประมาณต้องจัดให้มีแผนบูรณาการงบประมาณ มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการทำบัญชีภาครัฐ

1.6.3 การเป็นหนี้ของประเทศ ทรัพย์สินของรัฐ และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

ปฏิรูปโครงสร้างภาษีอากรให้เกิดความสามารถในการแข่งขันได้และบริหารรายได้ภาครัฐให้มีพอเพียงกับการระงบบประมาณที่จะเพิ่มขึ้น (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 81) พร้อมทั้งรักษาวินัยการบริหารหนี้สาธารณะ โดยควบคุมการก่อหนี้สาธารณะให้ลดลงอย่างต่อเนื่อง และปรับแนวทางการก่อหนี้ต่างประเทศให้เป็นหนี้ภายในประเทศให้มากขึ้น รวมทั้งปรับปรุงระบบการพิจารณา และทบทวนการจัดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุนภาครัฐเพื่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรอย่างประหยัด (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 79-80)

1.7 การเปลี่ยนแปลงของพื้นที่เมืองหลวง เมืองในภูมิภาค และท้องถิ่น

สภาพสังคมที่พึงปรารถนาในด้านการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่เมืองหลวง เมืองในภูมิภาค และท้องถิ่น สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.7.1 การเปลี่ยนแปลงและความเป็นไปของเมืองหลวง

มุ่งเน้นการพัฒนาเป็นเมืองนำอยู่ โดยลดความแออัดของเมือง และพัฒนาเมืองให้ประชาชนได้รับความสะดวก มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และมีชีวนามัยที่ดีจากการใช้อาคาร ที่ดิน และทรัพยากร มีคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม รวมทั้งแก้ไขและป้องกันปัญหาด้านการจราจร สิ่งแวดล้อม มลพิษ ความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง

1.7.2 การเปลี่ยนแปลงและความเป็นไปของจังหวัดที่เป็นเมือง

ประชาชนจะได้มีเมืองและชนบทที่น่าอยู่ มีความสะดวกในการอยู่อาศัย และการประกอบอาชีพมากยิ่งขึ้น ลดความสูญเปล่าทางเศรษฐกิจและได้รับบริการอย่างทั่วถึง รวดเร็ว จากการวางผังเมืองและการพัฒนาเมือง อีกทั้งประชาชนจะได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และมีชีวนามัยที่ดีจากการใช้อาคาร ที่ดิน และแหล่งน้ำในทุกพื้นที่ (มหาดไทย, 2546)

1.7.3 การเปลี่ยนแปลงและความเป็นไปของท้องถิ่นและชนบท

สังคมไทยเปลี่ยนแปลงเป็นสังคมเมืองมากขึ้น จึงมีการประสานเชื่อมโยงการใช้อาคารร่วมกันในการพัฒนาเมืองและชนบทอย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านทางความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนและเครือข่ายชุมชน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 17) นำไปสู่การเป็นเมืองและชนบทที่น่าอยู่และยั่งยืน

1.8 ความคาดหวังที่มีต่อกลไกของรัฐ

สภาพสังคมที่พึงปรารถนาในด้านการความคาดหวังที่มีต่อกลไกของรัฐ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.8.1 อำนาจหน้าที่ของกลไกบริหารจัดการในส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น

ระบบราชการมีประสิทธิภาพ มีขนาดและมีโครงสร้างที่เหมาะสม (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 19) มุ่งเน้นการจัดระเบียบโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินในเชิงบูรณาการ โดยให้มีลักษณะแบบเมตริกซ์ ครอบคลุมทั้งในส่วนของการวางยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ โดยจัดให้มีกลไกประสานการทำงานร่วมกัน เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงการทำงานในแนวดิ่งและแนวนอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาระบบและรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเพื่อให้จังหวัดเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง สามารถนำวาระแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดสัมฤทธิ์ผล (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546: 13-14) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาความสามารถในการดำเนิน

กิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพมีความโปร่งใส และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของท้องถิ่น

1.8.2 คุณธรรม จริยธรรม และความโปร่งใสในการบริหารจัดการภาครัฐ

มุ่งเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นทั้งภายนอกและภายในภาครัฐ เพื่อให้เกิดจิตสำนึกและภูมิคุ้มกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งเสริมสร้างให้ภาครัฐพร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบจากประชาชนและสังคม (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 26-28) รวมทั้งมีการกำหนดแนวทาง แผนปฏิบัติการและฐานข้อมูลในการต่อต้านการทุจริตประพฤติมิชอบ (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 32)

1.8.3 ปัญหาสำคัญของชาติที่รัฐต้องมีบทบาทในการแก้ไข

การฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม โดยการกระตุ้นเศรษฐกิจให้ฟื้นตัวอย่างมีเสถียรภาพ ด้วยนโยบายการเร่งรัดรายจ่ายของรัฐ นโยบายภาษี และนโยบายการเงินรักษาสภาพคล่องและเสถียรภาพ การสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจรากฐานด้วยการพัฒนาธุรกิจชุมชนและระดมทุนในลักษณะกองทุนหมุนเวียน การบรรเทาปัญหาสังคมด้วยป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดเชิงรุกให้ครบวงจร การป้องกันปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ และการปลูกจิตสำนึกนิยมไทยและรักชาติ (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 21) รวมทั้งการเร่งแก้ปัญหาค่าความยากจนที่สั่งสมมานาน โดยการเสริมสร้างโอกาส และความสามารถในการเข้าถึงทรัพยากร (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 22)

2. สภาพปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อองค์กรที่จัดทำบริการสาธารณะประเภทภารกิจพื้นฐานที่พึงปรารถนา

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อองค์กรที่จัดทำบริการสาธารณะประเภทภารกิจพื้นฐานที่พึงปรารถนานั้นประกอบด้วย 5 ปัจจัย คือ ปัจจัยด้านความต้องการของสังคมไทย ปัจจัยด้านประสิทธิภาพ ปัจจัยด้านการกระจายอำนาจ ปัจจัยด้านประชาสังคมและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และปัจจัยด้านกฎหมาย มีรายละเอียดของเนื้อหา ดังนี้

2.1 ปัจจัยด้านความต้องการของสังคมไทย

ลักษณะปัจจัยที่พึงปรารถนาในด้านความต้องการของสังคมไทย สามารถแบ่งออกได้เป็น 6 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1.1 ความเป็นประชาธิปไตยในสังคมไทย

กระแสประชาธิปไตยในประชาคมโลกมีอิทธิพลต่อแนวคิดและค่านิยมในประเทศ ซึ่งเน้นการให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วม การพิทักษ์สิทธิมนุษยชน การคุ้มครองสิทธิกลุ่มผู้ด้อยโอกาส (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 8)

2.1.2 ผลประโยชน์ของชาติ

ภายใต้ทรัพยากรภาครัฐที่มีอยู่อย่างจำกัด ต้องให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูเศรษฐกิจให้แข็งแกร่งมั่นคง และปรับฐานเศรษฐกิจตั้งแต่ระดับรากหญ้าถึงระดับมหภาค ให้สามารถขยายตัวอย่างต่อเนื่องได้อย่างมีคุณภาพ ควบคู่ไปกับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 20)

2.1.3 ค่านิยมของประชาชนในรัฐ

การมีจิตสำนึกตระหนักรู้ในวิกฤตของประเทศ การยึดหลักความพอเพียง ประสิทธิภาพ คุณภาพ การก้าวทันโลกอย่างรู้เท่าทัน มีความยืดหยุ่นพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง เพียบพร้อมด้วยคุณธรรมและความซื่อสัตย์สุจริต (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 13)

2.1.4 กระแสโลกาภิวัตน์ที่มีผลต่อรัฐ

โลกาภิวัตน์ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคมและรัฐในทุกด้านมุมอย่างรวดเร็ว รุนแรง และสลับซับซ้อน รวมทั้งสลายจารีตและแนวความคิดแบบดั้งเดิมลง (กิจการยุติธรรม, 2546: 1-46) ผลจากโลกาภิวัตน์ถือเป็นข้อจำกัดที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม จึงจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมและสร้างภูมิคุ้มกัน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 7)

2.1.5 วิสัยทัศน์ประเทศไทย

ประเทศไทยมีเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน (การคลัง, 2546) อำนาจต่อรองและขีดความสามารถในการแข่งขัน สามารถปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของประเทศในเวทีโลก (การต่างประเทศ, 2546)

กลไกของรัฐมีความเป็นเลิศสามารถรองรับกับการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และประโยชน์สุขของประชาชน (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546: 7)

สังคมไทยเป็นสังคมที่เข้มแข็งและมีคุณภาพใน 3 ด้าน คือ สังคมคุณภาพ สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ และสังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน โดยยึดหลักความพอเพียง (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 14)

2.1.6 ความปรารถนาของประชาชนในชาติ

การแก้ปัญหาความยากจนและการยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในประเทศให้เกิด “การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุข” อย่างมีคุณภาพทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดความสุขถ้วนหน้า สามารถพึ่งตนเองได้ และรู้เท่าทันโลก โดยยังคงรักษาเอกลักษณ์ความเป็นไทย (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 13)

2.2 ปัจจัยด้านประสิทธิภาพ

ลักษณะปัจจัยที่พึงปรารถนาในด้านประสิทธิภาพ สามารถแบ่งออกได้เป็น 6 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.2.1 การลดต้นทุน และการใช้ต้นทุนของรัฐอย่างคุ้มค่า

ภาครัฐจะเป็นองค์กรขนาดเล็กที่มีคุณภาพ (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 123) โดยการปรับลดจำนวนข้าราชการและเพิ่มความสามารถของกำลังคนให้มีระดับเดียวกัน (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546: 8) มีระบบงบประมาณเป็นแบบมุ่งผลลัพธ์ที่สนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาตามแผนชาติ และปรับระบบบัญชีใหม่ให้สามารถวิเคราะห์ความคุ้มค่าการดำเนินงาน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 30)

2.2.2 ความสามารถของระบบบริหารและกลไกของรัฐ

ยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล โดยแต่ละหน่วยราชการได้รับรองคุณภาพมาตรฐานในกระบวนการหลัก (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546: 8) พัฒนากาครรัฐให้สามารถทำงานได้เทียบเคียงกับภาคเอกชนและทันสมัย (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 30) พร้อมกับยึดหลักการบริหารจัดการที่ดีบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นรากฐานและภูมิคุ้มกันให้สังคมไทยพร้อมรับกระแสการเปลี่ยนแปลง และป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 19)

2.2.3 การคำนึงถึงวิธีการทำงานที่เป็นระบบ เป็นขั้นตอน สะดวก รวดเร็ว และถูกต้อง

มีการพัฒนาการบริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดบริการเดียว (one stop service) โดยการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ การลดขั้นตอนในการดำเนินงาน และกระจาย

อำนาจการตัดสินใจไปสู่ผู้ปฏิบัติ และการเสริมสร้างวัฒนธรรมการทำงานเพื่อประชาชน (มหาดไทย, 2546)

2.2.4 การวัดผลงานที่คุ้มค่าตามเป้าหมายและเสร็จตามกำหนดเวลา

มีการกำหนดเวลาที่เป็นมาตรฐานเบื้องต้น และเวลาของกระบวนการปฏิบัติในการให้บริการประชาชนอย่างชัดเจน พร้อมทั้งจัดให้มีช่องทาง และมีการรณรงค์ให้ประชาชนหรือบุคคลที่ 3 เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติงานและการบริการตามมาตรฐานเวลาที่กำหนด (มหาดไทย, 2546)

2.2.5 การเน้นผลงานที่มีคุณภาพ และสัมฤทธิ์ผล

มีการพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น (better service quality) โดยขั้นตอนและเวลาในการปฏิบัติราชการเพื่อให้บริการประชาชนลดลงอย่างน้อยครึ่งหนึ่ง เพื่อให้ประชาชนอย่างน้อยร้อยละ 80 มีความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของหน่วยงาน (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546: 7) พร้อมทั้งมีการนำระบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มาประยุกต์ใช้อย่างจริงจัง โดยมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนดำเนินการอย่างเป็นระบบมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐบาล โดยให้มีการกำหนดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมและสามารถวัดผลได้ในทุกระดับ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546: 11)

2.2.6 การเอาใจใส่ต่อความพึงพอใจ และการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

จัดให้มีระบบการปรึกษาหารือกับประชาชน สำรวจความต้องการของประชาชน หรือจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างสม่ำเสมอเป็นระยะๆ โดยเฉพาะในโครงการหรือการปฏิบัติราชการที่อาจมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน และมีการสรุปรายงานผลการดำเนินงานดังกล่าวเพื่อเผยแพร่และเป็นหลักฐาน (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546: 25)

2.2.7 การลดการผูกขาด และการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของรัฐ

ลดปริมาณและจำนวนภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของส่วนราชการ (non-core function) (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546: 7) ปรับบทบาทภาครัฐจากการเป็นผู้ปฏิบัติไปเป็นผู้กำกับดูแลและอำนวยความสะดวก พร้อมทั้งปฏิรูประบบวิสาหกิจและเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในกิจการของภาครัฐโดยคำนึงถึงประสิทธิภาพ มาตรฐานและคุณภาพของการผลิตสินค้าและการให้บริการที่ให้ผลประโยชน์สูงสุดต่อสังคมส่วนรวม (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 80)

2.3 ปัจจัยด้านการกระจายอำนาจ

ลักษณะปัจจัยที่พึงปรารถนาในด้านการกระจายอำนาจ สามารถแบ่งออกได้เป็น 8 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.3.1 การกระจายอำนาจการบริหารสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กระจายหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่ท้องถิ่น พร้อมสร้างเสริมระบบและกลไก สนับสนุนกระบวนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนให้มีบทบาทในการพัฒนาตนเอง ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 28-29) ขอบเขตของการถ่ายโอนภารกิจนั้นจะเป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3.2 การมอบอำนาจการบริหารจากส่วนกลางสู่ราชการส่วนภูมิภาค

จังหวัดเป็นองค์กรตัวแทนของรัฐบาลที่มีสมรรถนะสูงในการบริหารเชิงกลยุทธ์ โดยแนวคิดยึดพื้นที่ พันธกิจ การมีส่วนร่วมเป็นหลัก อีกทั้งยังเป็นศูนย์รวมกิจกรรมที่หลากหลายของกระทรวงต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน และจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับหน่วยงานของส่วนกลาง และรัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะตอบสนองต่อการบริหารแบบบูรณาการ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546: 15-16)

2.3.3 การพัฒนาจังหวัดหรือพื้นที่ที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

ปรับกลไกการพัฒนาพื้นที่เฉพาะที่มีอยู่ให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น ในรูปแบบขององค์กรหรือบริษัทพัฒนาพื้นที่ (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 59) มีการวางยุทธศาสตร์ แผนงานการพัฒนาเขตพื้นที่ หรืออนุภูมิภาคในเชิงบูรณาการ และดำเนินการจัดสรรทรัพยากรในลักษณะแบบอิงพื้นที่ โดยให้มีการวางหลักเกณฑ์การจัดสรรที่ชัดเจน (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546: 18)

2.3.4 การพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก

พัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง มีการบริหารจัดการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และมีการบูรณาการการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยประชาชนได้รับการบริการครอบคลุมภารกิจในหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนการกระจายอำนาจได้มากกว่าร้อยละ 70 อีกทั้งประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบการปกครองตนเอง การกำกับดูแล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อม (มหาดไทย, 2546)

2.3.5 ความสัมพันธ์เชิงหน้าที่ของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น

ปรับกลไกกำกับการกระจายอำนาจให้มีความคล่องตัว ทำงานได้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ สร้างความเข้าใจและกำหนดบทบาทที่ชัดเจนระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 31) โดยกำหนดให้หน่วยงานในส่วนกลางมีขนาดที่เล็กลงและมุ่งเน้นเฉพาะภารกิจวิเคราะห์ในเชิงยุทธศาสตร์ การวางนโยบายและมาตรฐานการปฏิบัติงาน การติดตามและประเมินผล การวิจัยและพัฒนา การสนับสนุนในเชิงวิชาการ โดยจัดให้มีการโอนถ่ายภารกิจงานในเชิงปฏิบัติการออกไปยังหน่วยงานในระดับภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546: 14)

2.3.6 ระดับความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปรับบทบาทของส่วนกลางให้สอดคล้องกับบทบาทของส่วนท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น เพื่อให้ท้องถิ่นเพิ่มบทบาทในการจัดการบริการสาธารณะตามศักยภาพของตนเองได้มากขึ้น (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 82) ส่วนกลางกำกับดูแลส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายโดยเคร่งครัด หรือกำกับดูแลได้เฉพาะความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของส่วนท้องถิ่น และเป็นไปเพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม

2.3.7 ศักยภาพในการบริหารจัดการบริการสาธารณะของท้องถิ่น

ท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการจัดเก็บรายได้สูงขึ้น มีการเตรียมความพร้อมด้านความรู้ เทคนิค และการบริหารจัดการให้แก่ท้องถิ่น และมีระบบสนับสนุนการกระจายอำนาจให้โปร่งใส มีระบบตรวจสอบด้วยการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตมิชอบเกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 19) มีการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง รวมทั้งมีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายในการพัฒนาท้องถิ่น

2.3.8 ความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

ท้องถิ่นมีความสามารถในการวางแผน จัดทำและบริหารงบประมาณ ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 81) อีกทั้งมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำงาน ร่วมตัดสินใจ และตรวจสอบการ

ดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 31)

2.4 ปัจจัยด้านประชาสังคมและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

ลักษณะปัจจัยที่พึงปรารถนาในด้านประชาสังคมและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนสามารถแบ่งออกได้เป็น 6 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.4.1 ระดับการเติบโตขึ้นของภาคประชาชน

การพัฒนาคุณภาพของคน และกระบวนการเรียนรู้ รวมทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และเครือข่ายชุมชน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 17) ทำให้ประชาสังคมมีความตื่นตัวเรื่องความเป็นประชาธิปไตยและกระบวนการมีส่วนร่วม (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 9)

2.4.2 ความหลากหลายในการรวมตัวเป็นกลุ่มหรือองค์กรภาคประชาชน

ส่งเสริมการรวมตัวของชุมชนและประชาสังคม โดยอาศัยกลุ่มแกนวิสาหกรรกระบวนการจากทุกภาคส่วน พร้อมทั้งจัดให้มีเวทีสำหรับสร้างความเข้าใจ เรียนรู้ และดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง ควบคู่กับการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลาย (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 52)

2.4.3 ระดับความเข้มแข็ง และการเชื่อมโยงเครือข่ายของกลุ่มและองค์กรภาคประชาชน

การรวมกลุ่มเป็นไปอย่างเข้มแข็งและขยายเครือข่ายเชื่อมโยงกว้างขวาง เป็นทุนทางสังคมและเป็นจุดแข็งในกลไกการพัฒนา การสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรม และเสริมสร้างชุมชนและสังคมที่เข้มแข็งและยั่งยืน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 9)

2.4.4 จุดเน้นของบทบาท กิจกรรม และการเคลื่อนไหวของภาคประชาชน

ใช้กระบวนการชุมชนและประชาสังคมที่เข้มแข็งขับเคลื่อนให้เกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองน่าอยู่ชุมชนน่าอยู่ สร้างสภาพแวดล้อมที่ดี มีเศรษฐกิจฐานรากเข้มแข็ง และปรับระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ และประชาชนมีส่วนร่วม (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 19) รวมทั้งใช้กระบวนการชุมชนและประชาสังคมในการร่วมตัดสินใจ ร่วมการดำเนินกิจกรรมของรัฐ การเฝ้าระวังสอดส่องปัญหา การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ และการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ

2.4.5 ระดับความสำนึกสาธารณะ หรือ ความตระหนักถึงส่วนรวมของภาคประชาชน

ประชาชนได้รับการปลูกจิตสำนึกให้รับผิดชอบต่อสังคม ตระหนักถึงคุณค่าของการมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคมที่สำคัญ รวมทั้งร่วมมือร่วมใจกันจัดปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 47)

2.4.6 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ปังเอกบุคคล และกลุ่มองค์กรประชาชน

ภาครัฐปรับบทบาทเป็นผู้สนับสนุนภาคประชาสังคมในการวางแผนระดับชุมชนที่ยึดประชาชนเป็นตัวตั้ง พร้อมทั้งปรับระบบงบประมาณให้อื้อต่อการสร้างเครือข่ายเรียนรู้ให้แก่ชุมชนที่เข้มแข็งและชุมชนที่อ่อนแอได้เรียนรู้ร่วมกัน ภายใต้หลักการพื้นที่ ภารกิจและการมีส่วนร่วม (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 58)

มีการสร้างความเข้มแข็งของคน ชุมชน และสังคม อย่างเป็นเครือข่าย โดยภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และภาควิชาการสนับสนุนให้มีเวทีการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชน ให้เกิดความสัมพันธ์ที่นำไปสู่การจัดระบบ และขยายเครือข่ายชุมชนที่เข้มแข็ง เพื่อให้เกิดพลังในการพัฒนาและแก้ไขปัญหา และเป็นภูมิคุ้มกันให้ประชาชนปลอดภัยจากอิทธิพล อำนาจมืด และการแสวงประโยชน์โดยมิชอบ (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2546)

2.5 ปัจจัยด้านกฎหมาย

ลักษณะปัจจัยที่พึงปรารถนาในด้านกฎหมาย สามารถแบ่งออกได้เป็น 6 ประเด็น โดยมียุทธศาสตร์ดังต่อไปนี้

2.5.1 ความชัดเจน ความแน่นอน และสมเหตุสมผลของกฎหมาย

ส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนากฎหมาย ระบบกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เอกชนและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ (กิจการยุติธรรม, 2546: 17)

มีการปรับปรุงระบบกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคมทั้งภายในและภายนอกประเทศ รวมทั้งปรับแก้กฎหมาย คำสั่ง ตลอดจนกฎระเบียบที่มีสาระขัดแย้งกัน และลดการใช้ดุลยพินิจในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ลง (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 29-30) โดยจัดตั้งองค์กรที่เป็นกลาง มีอิสระ และมีกฎหมายรองรับเพื่อการปรับปรุงและปฏิรูปกฎหมาย พร้อมทั้งสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นให้องค์กรดังกล่าวสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.5.2 ความชอบธรรมในเนื้อหาและกระบวนการตรากฎหมาย

มีการปรับปรุงกระบวนการร่างกฎหมายให้รวดเร็ว ทันสมัย ควบคู่ไปกับการพัฒนา กฎหมายใหม่ (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 30) ลดขั้นตอนและ ความซ้ำซ้อนของการพิจารณาร่างกฎหมาย พัฒนาองค์กร กลไก และกระบวนการในการวินิจฉัย ให้มีความกระชับ เพื่อร่นระยะเวลาในการดำเนินงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ต้นจนจบ ให้น้อยลง ทำให้รัฐบาลสามารถดำเนินการตามกฎหมายให้เป็นไปตามนโยบายได้อย่างรวดเร็ว และทันเหตุการณ์

กฎหมายที่ไม่มีความจำเป็นหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ กฎหมายที่ ขัดแย้งต่อพันธกิจและนโยบายของรัฐ กฎหมายที่ไม่ตอบสนองต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ควรได้รับการแก้ไข หรือยกเลิก (คณะกรรมการ พัฒนาระบบราชการ, 2546: 7) พร้อมทั้งปรับปรุงตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ ยุติธรรมโดยเปลี่ยนจากการเน้นการลงโทษผู้กระทำผิดเป็นการป้องกันและแก้ไขการกระทำผิด (กิจการยุติธรรม, 2546: 4)

2.5.3 ความสามารถในการบังคับใช้และการปฏิบัติตามกฎหมายของกลไกของรัฐ

มีการพัฒนาองค์ความรู้ด้านกฎหมายมหาชนแก่บุคลากรภาครัฐ และนักกฎหมาย ปรับทัศนคติและการทำงานของบุคลากรภาครัฐให้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง โปร่งใส ซื่อสัตย์ และเป็นอิสระอย่างแท้จริง โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม รับฟังและรับการตรวจสอบ จากประชาชน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 30-32)

ดำเนินการพัฒนาฐานข้อมูลกลางทางด้านกฎหมายของประเทศให้สมบูรณ์ รวมทั้ง จัดกลุ่มประเภทกฎหมายและระเบียบที่มีผลต่อกฎหมาย ทั้งที่เป็นผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด พยาน เพื่อดำเนินการคุ้มครองป้องกันได้อย่างสอดคล้องกันระหว่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกัน (กิจการยุติธรรม, 2546: 36)

บังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ อย่างเป็นธรรม ดำเนินการลงโทษตามกฎหมาย แก่ผู้กระทำผิด และผู้ทุจริตประพฤติมิชอบด้วยความเข้มงวด (คณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 33-34) พร้อมทั้งกำหนดกลไกทางกฎหมายเพิ่มเติม นอกเหนือจากการปราบปรามและป้องกัน ให้มีลักษณะเป็นกลไกที่ส่งเสริม จูงใจ ให้เกิดความ ร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมาย (กิจการยุติธรรม, 2546: 36)

2.5.4 ระดับความเป็นธรรมที่ประชาชนจะได้รับจากกฎหมายและการคุ้มครองของกฎหมาย

กฎหมายและกฎระเบียบจะได้รับการปรับปรุงให้คนด้อยโอกาส ได้รับโอกาส สิทธิ และความเสมอภาคอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 22) โดยผลักดันการแก้ไขและยกร่างกฎหมายที่จะเป็นเครื่องมือให้คนด้อยโอกาสมีสิทธิ และส่วนร่วมในสังคม (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 55) เพื่อการอำนวยความสะดวกอย่างเสมอภาค เป็นธรรม ควบคู่กับการมีทางเลือกปฏิบัติที่ให้คุณต่อผู้ด้อยโอกาสและยากจน (กิจการยุติธรรม, 2546: 11)

ปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม รักษาดุลยภาพระหว่างหลักกฎหมายและการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (กิจการยุติธรรม, 2546: 14) โดยการจัดให้มีกลไกคุ้มครองผู้ที่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และผู้เกี่ยวข้อง ทั้งผู้ด้อยโอกาส เหยื่อ และพยาน พร้อมทั้งฟื้นฟูระบบความยุติธรรมเชิงจารีต และให้ความสำคัญกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เพื่อเพิ่มช่องทางการอำนวยความสะดวกโดยประชาชนมีส่วนร่วม นำไปสู่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ที่ขยายโอกาสแก่ผู้เสียเปรียบในสังคม ให้มีโอกาสดำเนินความยุติธรรมง่ายขึ้นและรวดเร็วขึ้น (กิจการยุติธรรม, 2546: 16)

2.5.5 การแบ่งแยกโครงสร้าง หน้าที่ และอำนาจขององค์กรที่บังคับใช้กฎหมาย และการคานอำนาจ

มีการวางกติกาเพื่อให้มีการแข่งขันขึ้น โดยพยายามลดการผูกขาดของหน่วยงานราชการในการเป็นผู้ให้บริการสาธารณะเองลง และเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน หรือองค์กรพัฒนาที่ไม่แสวงหากำไรและองค์กรประชาสังคม สามารถคัดค้านและเข้ามาดำเนินการแข่งขันได้ (contestability) (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546: 12)

ส่งเสริม สนับสนุน และสร้างกลไกเพื่อขยายโอกาสแก่ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น และเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมายในทุกระดับ (กิจการยุติธรรม, 2546: 23) พัฒนาโครงสร้างและระบบองค์กรที่บังคับใช้กฎหมายให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ มีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานสากล (กิจการยุติธรรม, 2546: 16)

2.5.6 การตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร และการควบคุมการใช้อำนาจทางปกครอง

มีการเสริมสร้างกลไกตรวจสอบถ่วงดุลทุกภาคส่วนในสังคม โดยสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งสนับสนุนบทบาทของสื่อและประชาชนใน

การตรวจกลไกและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนการยกย่องคนดีให้เป็นที่ยอมรับ (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544: 33)

ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนประสานความร่วมมือ และจัดระบบงานในการบริหารงาน การบังคับใช้กฎหมาย และระบบย่อยให้มีบูรณาการและประสิทธิภาพและประสิทธิผล โปร่งใส และตรวจสอบได้อย่างเป็นธรรมและทั่วถึง (กิจการยุติธรรม, 2546: 12)

หากพิจารณาเนื้อหาสาระที่ปรากฏอยู่ในแต่ละปัจจัย พบว่าปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการจัดทำบริการสาธารณะประเภทภารกิจพื้นฐานตามสภาพที่พึงปรารถนาในแต่ละด้านเหล่านี้ มีความสำคัญหรือน้ำหนักไม่เท่ากัน ซึ่งอาจนำมาสรุปจัดเรียงได้ดังนี้ ปัจจัยสำคัญที่น่าจะเป็นจริงในลำดับแรกคือ ปัจจัยด้านประสิทธิภาพ ลำดับรองลงมาคือ ปัจจัยด้านประชาสังคมและการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ลำดับถัดมาคือ ปัจจัยด้านความต้องการของสังคมไทยปัจจัยลำดับต่อมาคือ ด้านการกระจายอำนาจ และลำดับสุดท้าย คือ ปัจจัยด้านกฎหมาย

จากผลการวิเคราะห์แยกแยะและจัดหมวดหมู่เนื้อหาของสภาพการณ์ที่พึงปรารถนาทั้งในส่วน of สภาพสังคม และลักษณะของปัจจัยสำคัญนั้น ผู้วิจัยจะได้นำไปประกอบพิจารณาเปรียบเทียบกับข้อมูลอื่น เพื่อสังเคราะห์เป็นสภาพการณ์ที่น่าจะเป็นจริง และนำไปสู่การทดสอบสมมติฐานต่อไป