

## บทที่ 4

### รายงานผลการศึกษา

เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยที่กำหนดไว้ คือ 1) เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ และการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานภาครัฐตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดความโปร่งใส 2) เพื่อศึกษากระบวนการจัดการข้อมูลข่าวสารของราชการสู่การสร้างและการใช้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 3) เพื่อพัฒนาแนวทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานภาครัฐตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่สามารถนำไปสู่องค์กรแห่งการส่งเสริมสิทธิได้รู้ของภาคประชาชน ดังนั้นในบทนี้จะนำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพที่คณะผู้วิจัยได้รับจากการสัมภาษณ์เชิงลึก และการประชุมกลุ่มย่อยจากหน่วยงานต้นแบบทั้ง 12 แห่ง ประกอบด้วย 1) หน่วยงานภาครัฐ ส่วนกลางหรือหน่วยงานในระดับกรม ได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และ กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2) หน่วยงานภาครัฐส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดกำแพงเพชร อำเภอมือง จังหวัดกำแพงเพชร สำนักงานสาธารณสุข จังหวัดยโสธร อำเภอมือง จังหวัดยโสธร สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี อำเภอมือง จังหวัดราชบุรี สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดสุราษฎร์ธานี อำเภอมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี 3) หน่วยงานในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วน จังหวัดอุบลราชธานี อำเภอมือง จังหวัดอุบลราชธานี องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี อำเภอมือง จังหวัดสิงห์บุรี เทศบาลนครนครศรีธรรมราช อำเภอมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช เทศบาลตำบล เกาะคา อำเภอกาะคา จังหวัดลำปาง องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อำเภอมะริม จังหวัดเชียงใหม่ องค์การบริหารส่วนตำบลวังแสง อำเภอกุดคำ จังหวัดมหาสารคาม โดยกำหนด หัวข้อการศึกษาออกเป็น 7 ประการ ดังนี้

4.1 รูปแบบ หลักเกณฑ์ และกระบวนการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการของ หน่วยงานภาครัฐ 12 หน่วยงานต้นแบบ

4.2 การจำแนกเพื่อการจัดประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการ

4.3 แนวทางการเสริมสร้างการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการที่สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

4.4 ปัญหาและอุปสรรคของการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงาน ต้นแบบ 12 หน่วยงาน

4.5 ผลการวิเคราะห์การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานภาครัฐที่ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัด ความโปร่งใส

4.6 แนวโน้มและทิศทางการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ

4.7 แนวทางการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการจากหน่วยงานต้นแบบ

#### 4.1 รูปแบบ หลักเกณฑ์ และกระบวนการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงาน ภาครัฐ 12 หน่วยงานต้นแบบ

จากการศึกษาหน่วยงานภาครัฐต้นแบบ พบว่า หน่วยงานแต่ละแห่งจะยึดแนวทางที่สำคัญร่วมกันประการหนึ่งคือ การสร้างให้เกิดความโปร่งใสในข้อมูลข่าวสารของราชการในหน่วยงานตนเอง แม้ว่าในทางปฏิบัติแล้วแต่ละหน่วยงานจะมีแนวทางที่แตกต่างกันออกไปแต่ทุกหน่วยงานล้วนให้ความสำคัญกับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในองค์กร คือ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานสามารถสืบค้นข้อมูล นำเสนอผลการสืบค้น และสามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีความแม่นยำในข้อมูลข่าวสาร สำหรับการดำเนินการในส่วนของการจัดระบบข้อมูลข่าวสารตั้งแต่การบริหารจัดการเอกสารทางราชการของหน่วยงาน การเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารของราชการ และการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์/การสร้างเครือข่ายให้กับประชาชนหรือองค์กรภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องนั้น หน่วยงานต้นแบบต่างๆ ได้พัฒนานวัตกรรม และองค์ความรู้เพื่อสร้างรูปแบบการจัดระบบข้อมูลข่าวสารทางราชการที่มีประสิทธิภาพภายในหน่วยงานของตนเองได้อย่างดี

อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างของรูปแบบการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการกลับมิได้สะท้อนถึงความล้มเหลวของการดำเนินงานในด้านนี้ ในทางตรงกันข้ามคณะวิจัยพบว่า นวัตกรรม และองค์ความรู้ที่หน่วยงานต้นแบบได้คิดค้นขึ้น สามารถเป็นประโยชน์ต่อการใช้จัดวางระบบการจัดเอกสารทางราชการของภาครัฐที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตเป็นอย่างมาก เช่น กรณีของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดยโสธร ได้สร้างระบบสารสนเทศออนไลน์ในการคัดแยกหนังสือ/เอกสารทางราชการ โดยระบบดังกล่าวสามารถกระจายหนังสือไปยังหน่วยงานทั้งหมดในสังกัดของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดยโสธรได้ ทั้งนี้ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดยโสธรยังสามารถตรวจสอบสถานภาพเอกสารว่ามี การเปิดขึ้นอ่านหรือตอบโต้กลับมายังส่วนราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือไม่ เมื่อใด อย่างไร

จากที่กล่าวไปในข้างต้นแล้วว่า หน่วยงานภาครัฐต้นแบบได้สร้างแนวทางปฏิบัติ และกระบวนการดำเนินงานในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ ตลอดจนการทำงานด้านเอกสารทางราชการเพื่อตอบสนองต่อภารกิจของหน่วยงานตนเองเป็นหลัก ดังนั้น จากการลงพื้นที่ศึกษาของคณะวิจัยพบว่า รูปแบบการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานต้นแบบ 12 หน่วยงานมีความแตกต่างและสามารถจัดกลุ่มออกเป็น 4 รูปแบบดังต่อไปนี้

- 1) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามหลักการบริหารราชการทั่วไป
- 2) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย
- 3) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามโครงสร้างของหน่วยงาน
- 4) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540

ซึ่งการจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการของหน่วยงานต่างๆ ทั้ง 4 รูปแบบนั้น มีหลักเกณฑ์และกระบวนการจัดระบบข้อมูลข่าวสารที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ

1) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามระเบียบการบริหารงานราชการทั่วไปก็เพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบปฏิบัติของสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงบประมาณ กระทรวงการคลัง กฎ ระเบียบของกระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น ซึ่งมีแนวทางการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกันทั้งประเทศ เช่น มีหมวดงบประมาณ หมวดบุคคล หมวดการบริหารงานทั่วไป

2) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หน่วยงานภาครัฐทุกแห่งจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะมาตรา 9 ที่กำหนดให้หน่วยงานจัดระบบข้อมูลข่าวสาร เพิ่มเอกสารเพื่อให้ประชาชนเข้าตรวจดู ณ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการภายในหน่วยงาน ดังนั้น หน่วยงานจึงต้องจัดระบบข้อมูลข่าวสารให้สอดคล้องกับกฎหมายดังกล่าว

3) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามระบบการบริหารงานในสายการบังคับบัญชา เป็นที่ทราบดีว่า หน่วยงานของภาครัฐในแต่ละกระทรวง แต่ละกรม รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างก็มีพันธกิจ อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกันไปตามกฎหมายที่กำหนดการหน้าที่และสายงานการบังคับบัญชา ดังนั้น หน่วยงานจึงจัดระบบข้อมูลข่าวสาร หมวดหมู่เอกสารของราชการแตกต่างกันไปด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมาย อำนาจหน้าที่และภารกิจของหน่วยงาน เช่น สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดจะจัดหมวดหมู่ข้อมูลข่าวสารตามกฎหมาย คือ พ.ร.บ.ภาพยนตร์และวีดิทัศน์ 2551 เป็นต้น

4) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามโครงสร้างของหน่วยงาน เพื่อให้การบริหารงานของหน่วยงานเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลการดำเนินการของหน่วยงาน ฉะนั้น หน่วยงานส่วนใหญ่จึงจัดโครงสร้างการบริหารงานที่สอดคล้องกับภารกิจ การทำงานของหน่วยงาน โดยมีการจัดระบบข้อมูลข่าวสาร หมวดหมู่เอกสารให้เข้ากับการทำงานของส่วนงานต่างๆ ตามโครงสร้างของหน่วยงานที่กำหนดไว้

#### 4.1.1 การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามหลักการบริหารราชการทั่วไป

รูปแบบการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารราชการในลักษณะนี้ เป็นวิธีคิดภายใต้กรอบของการที่หน่วยงานราชการเป็นหน่วยงานที่จัดขึ้นตามกฎหมายบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น ในการบริหารราชการหรือดำเนินงานให้เป็นไปตามภารกิจดังกล่าว มีความจำเป็นที่หน่วยงานต้องคำนึงถึงระเบียบ ข้อห้ามในการปฏิบัติ หรือคำแนะนำด้านต่างๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น หากเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาและมีความเกี่ยวข้องกับความรู้ด้านกฎหมายอาจต้องส่งให้สำนักนิติการของหน่วยงานในส่วนกลางร่วมพิจารณา หรือหากเป็นการดำเนินงาน หรือภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณ และทางหน่วยงานภาครัฐไม่มั่นใจในอำนาจและข้อกฎหมาย/ระเบียบการเงินการคลังประเภทต่างๆ

จากความพยายามที่จะสร้างให้เกิดความโปร่งใส และความถูกต้องในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารดังที่คณะวิจัยได้ยกตัวอย่างในข้างต้น ส่งผลให้หน่วยงานต้นแบบส่วนหนึ่ง ได้ใช้แนวทางหรือคำแนะนำของหน่วยงานราชการที่เป็นต้นทางของความรับผิดชอบ

มาเป็นเกณฑ์ในการสร้างระบบการจัดแฟ้มหมวดหมู่เอกสารของหน่วยงาน เช่น ในกรณีของเทศบาลนครนครศรีธรรมราช ได้ประยุกต์คำแนะนำในการจัดหมวดหมู่เอกสารทางการเงินของสำนักงบประมาณ และประสบการณ์ที่เรียนรู้ตามแนวทางการตรวจสอบของสำนักงานผู้ตรวจเงินแผ่นดิน มาเป็นแนวทางในการจัดระบบหมวดหมู่แฟ้มเอกสารการเงิน การคลัง งบประมาณ รวมทั้งฎีกาขอเบิกงบประมาณต่างๆ นอกจากนี้กรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลวังแสง จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งผู้บริหารองค์กรได้พยายามผลักดันให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานจัดระบบข้อมูลข่าวสารตามคำแนะนำของหน่วยงานราชการที่มีอำนาจควบคุม หรือตรวจสอบการทำงานได้ เช่น การเชิญวิทยากรจากสำนักงบประมาณ หรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมาให้ความรู้ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงาน เป็นต้น

ดังนั้น จากการศึกษาจึงสามารถสรุปได้ในเบื้องต้นว่าการจัดหมวดหมู่เอกสารทางราชการในลักษณะนี้ หน่วยงานราชการต้นแบบได้ยึดเอาระเบียบ หรือปฏิบัติตามคำแนะนำของทางราชการให้เป็นแนวทางพื้นฐานที่ทุกหน่วยงานจะต้องนำมาปฏิบัติ เพราะจากความเชื่อที่ว่า การสร้างให้เกิดมาตรฐานการจัดเก็บแฟ้มเอกสารทางราชการให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน จะสร้างความสะดวกและเข้าใจง่ายต่อการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ยังสามารถค้นหา สืบค้น และเรียกข้อมูลที่ต้องการเพื่อบริการประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้การปฏิบัติโดยทั่วไปแต่ละหน่วยงานจะจัดระบบข้อมูลข่าวสารตลอดจนเอกสารทางราชการ โดยจำแนกหมวดหมู่ตามหัวข้อเรื่อง เช่น

- 1) หมวดการเงินงบประมาณ
- 2) หมวดมติคณะรัฐมนตรี คำสั่ง ระเบียบ คู่มือ
- 3) หมวดการบริหารทั่วไป
- 4) หมวดการบริหารบุคคล
- 5) หมวดการติดตามประเมินผล
- 6) หมวดการฝึกอบรม บรรยาย ทูตและการดูงาน
- 7) หมวดวัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง
- 8) หมวดสถิติและรายงาน
- 9) หมวดเบ็ดเตล็ด

โดยการจัดหมวดหมู่ข้อมูลต่างๆ ดังกล่าว เป็นพื้นฐานในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการอยู่แล้ว แต่หากมีปริมาณที่มากหรือมีเรื่องที่สำคัญและมีความซับซ้อนของปริมาณเนื้อหา หรือหัวเรื่องเพิ่มเติมขึ้นมากก็มักพบว่าเจ้าหน้าที่จะสร้างแฟ้มเพื่อการจัดเอกสารขึ้นมาใหม่ภายใต้การยึดตามเกณฑ์หรือคำแนะนำของหน่วยงานราชการอื่นๆ ดังที่กล่าวไปแล้วในข้างต้น

#### 4.1.2 การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมาย

รูปแบบการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารราชการประเภทนี้มีการดำเนินการใน 2 ลักษณะ คือ การจัดระบบข้อมูลตามสายงานบังคับบัญชา โดยการนำกฎหมายระเบียบปฏิบัติมาจัดระบบข้อมูล เช่น สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดกำแพงเพชร จัดหมวดหมู่ข้อมูลตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ เพื่อให้บุคคลและประชาชนที่เกี่ยวข้องนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติในการกำกับควบคุมเรื่องลิขสิทธิ์ การจัดแสดงตามที่กฎหมายกำหนด ประการที่ 2 คือ หน่วยงานของรัฐจำนวนหนึ่งที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับการที่หนังสือราชการไม่สามารถดำเนินการกระจายไปยังผู้ปฏิบัติงาน หรือผู้รับผิดชอบที่ควรรับทราบได้อย่างทันเวลา หรือมีข้อมูลข่าวสารทางราชการ ตลอดจนเอกสารที่ต้องดำเนินการจำนวนมากมักหมดช่วงเวลาไปก่อนที่หนังสือจะมาถึงผู้ปฏิบัติงาน ปัญหาและอุปสรรคเช่นนี้เกิดขึ้นเสมอโดยมีสาเหตุที่แตกต่างกันออกไป ดังที่คณะวิจัยจะกล่าวถึงในหัวข้อถัดไป (หัวข้อที่ 4.4)

การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารตามหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรง มักถูกนำมาใช้เพียงแค่ระดับฝ่าย หรือสำนักในหน่วยงานเท่านั้น เพราะบางหน่วยงานมีภารกิจที่ต้องทำงานใกล้ชิดกับหน่วยงานระดับกรม กระทรวงที่มีลักษณะความรับผิดชอบเฉพาะทาง ส่งผลให้การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารราชการในลักษณะเช่นนี้จะสะดวก และเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้เป็นอย่างดี เช่น กรณีของเทศบาลตำบลเกาะคา จังหวัดลำปาง สำนักโยธาธิการของหน่วยงานแห่งนี้ได้ใช้การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และแฟ้มเอกสารของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานภายใต้วิธีคิดว่าหนังสือทางราชการดังกล่าวมาจากหน่วยงานใด อาทิ กรมเจ้าท่า กรมทางหลวงชนบท กรมการขนส่งทางบก เป็นต้น เพื่อให้สะดวกแก่การจัดเก็บเอกสาร ในขณะที่เดียวกันหากประชาชน หรือผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานต้องการข้อมูล หรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกรมที่มีการติดต่อประสานงานบ่อยๆ อย่างกระทรวงคมนาคมก็สามารถตรวจสอบจากเอกสาร และจัดส่งให้ได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง แม่นยำ เป็นต้น นอกจากนี้ตัวอย่างดังกล่าวแล้ว คณะวิจัยยังพบว่า ในกรณีของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดยโสธรนั้น หน่วยงานต้นแบบแห่งนี้จะมีการจัดเก็บเอกสารด้านบริการทางสาธารณสุขโดยแบ่งแยกตามหน่วยงานบริการทางสาธารณสุขที่เกี่ยวข้อง เช่น โรงพยาบาลจังหวัด โรงพยาบาลประจำอำเภอ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล โดยการแบ่งแยกเอกสารตามลักษณะของหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องเช่นนี้ ส่งผลให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดยโสธรสามารถติดตามงานผ่านระบบสารสนเทศออนไลน์ได้ว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบตามหนังสือทางราชการ หรือเอกสารทางสาธารณสุขเพื่อการประชาสัมพันธ์ต่างๆ ได้เปิดเอกสารเพื่อลงรับเรื่องเมื่อใด มีการตอบโต้กลับไปยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ ซึ่งการทำงานในลักษณะนี้สามารถลดจำนวนปริมาณการสิ้นเปลืองทรัพยากรของหน่วยงานได้ รวมทั้งยังทำให้การติดตามงานระดับจังหวัดมีความกระชับรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้แล้ว คณะวิจัยพบว่า รูปแบบการจัดระบบข้อมูลข่าวสาร และหมวดหมู่เอกสารประเภทนี้จะใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพควรใช้ควบคู่ไปกับการจัดหมวดหมู่เอกสารในรูปแบบอื่นๆ ควบคู่กันไป ดังที่กล่าวไปแล้วในข้างต้นว่าหน่วยงานต้นแบบส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้รูปแบบการจัดเอกสารเพียงแบบเดียว แต่มีการพยายามประยุกต์ตามความเหมาะสมของผู้ปฏิบัติงาน และกรอบภาระงาน

ของฝ่าย หรือสำนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งรูปแบบการจัดเอกสารประเภทนี้คณะวิจัยเห็นว่ามีความสอดคล้องกับการทำงานที่ต้องประสานงานกับหน่วยงานเฉพาะทางเช่น งานด้านโยธาธิการและการก่อสร้างกับกระทรวงคมนาคม งานด้านการจัดการศึกษาสำหรับประชาชนและกระทรวงศึกษาธิการ หรืองานด้านส่งเสริมสุขภาพและป้องกันภัยจากโรคภัยกับกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น แต่ในทางปฏิบัติแล้วพบว่า หน่วยงานภาครัฐในปัจจุบันต้องทำงานอย่างบูรณาการ เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องของงานที่ได้รับมอบหมายนั้นมักมีความสัมพันธ์กับหลายหน่วยงานเสมอ การจัดเอกสารประเภทนี้อาจใช้เวลามากขึ้นหากต้องจัดเก็บในทุกแฟ้มเอกสารตามหน่วยงานที่ออกหนังสือหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นหากในส่วนงานที่ทำงานอย่างบูรณาการ และต้องติดต่อกับหน่วยงานที่มีความหลากหลายไม่ได้ลงรายละเอียดเฉพาะด้าน ดังที่คณะวิจัยได้ยกตัวอย่างไปก็ควรใช้รูปแบบการจัดเอกสารประเภทอื่น ควบคู่ไปด้วย

#### 4.1.3 การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามโครงสร้างของหน่วยงาน

การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการและหมวดหมู่เอกสารทางราชการในลักษณะนี้ คณะวิจัยพบว่าส่วนใหญ่แล้วจะเกิดจากหน่วยงานราชการที่มีขอบเขต พันธกิจ และภาระหน้าที่ การปฏิบัติที่มีความซับซ้อน อีกทั้งมีความรับผิดชอบในภารกิจต่อกิจการภาคประชาสังคม และกิจการของรัฐอย่างกว้างขวาง ส่งผลให้การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และแฟ้มเอกสารทางราชการส่วนใหญ่จะคำนึงถึงการสามารถปฏิบัติงานได้จริง โดยกำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานแต่ละตำแหน่งสามารถกำหนด และเพิ่มจำนวนแฟ้มหมวดหมู่เอกสารภายใต้ภารกิจทางราชการของตนเอง อย่างไรก็ตาม ผู้บริหารหน่วยงาน และผู้บังคับบัญชาในสายระดับต่างๆ ก็จะมีการตรวจสอบประสิทธิภาพของการจัดเอกสารอยู่อย่างต่อเนื่อง ทั้งการใช้เกณฑ์มาตรฐานของราชการ หรือภาคเอกชนด้านการจัดการบริหารองค์กร หรือแม้แต่การตรวจสอบโดยตรงคือการตรวจสอบจากการทำงาน ซึ่งจะมีการเรียกขodus เอกสารกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอยู่เป็นระยะๆ ดังนั้นหากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถจัดหาข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจในกิจการทางราชการ หรือบริการประชาชนให้ทันต่อระยะเวลาตามที่ผู้บังคับบัญชากำหนด อาจแสดงให้เห็นถึงปัญหาจากการจัดเอกสารในรูปแบบนี้

จากการศึกษาคณะวิจัยพบว่า การจัดหมวดหมู่เอกสารในลักษณะนี้ยังสามารถสะท้อนให้เห็นถึงการกระจายอำนาจในองค์กรภาครัฐที่มีมากขึ้นเพราะการที่ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีอำนาจในการสร้าง และบริหารจัดการระบบข้อมูลของตนเองได้ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานกำหนดแนวทางการทำความเข้าใจต่อการจัดเก็บ และสืบค้นข้อมูลข่าวสารของราชการได้ด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม คณะวิจัยพบว่า หน่วยงานต้นแบบบางแห่งสามารถสร้างคู่มือการปฏิบัติงานด้านข้อมูลข่าวสารที่ช่วยให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานในอนาคตหากมีการเปลี่ยนแปลงผู้ปฏิบัติ หรือภาระหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีความแตกต่างออกไปจากเดิมก็สามารถปรับเปลี่ยนให้มีความเหมาะสมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น ในกรณีของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดยโสธรที่ได้มีการสร้างคู่มือการปฏิบัติงานด้านสารสนเทศของการจัดเอกสารทางราชการ ซึ่งเปรียบเสมือนแนวทางการปฏิบัติให้กับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ต้องแบ่งเอกสารตามภาระงานที่ตนเองรับผิดชอบ และหากมีการโยกย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่งก็สามารถส่ง

มอบงาน และคู่มือการปฏิบัติงานด้านสารสนเทศเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจในการทำงานได้ดียิ่งขึ้น เป็นต้น

จากกรณีตัวอย่างของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งพบว่า มีการแบ่งความรับผิดชอบและขอบเขตงานที่มีปริมาณมากเนื่องจากภารกิจของหน่วยงานที่ครอบคลุมการทำงานระดับจังหวัด และยังมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนผู้ทำอาชีพเกี่ยวกับเกษตรกรรมเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้หน่วยงานแห่งนี้อาศัยการจัดแบ่งหมวดหมู่เอกสารทางราชการที่อ้างอิงกับภาระการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตนเองเป็นหลัก เนื่องจากสามารถทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความสะดวกในการจัดเก็บเอกสารทางราชการ ในขณะเดียวกันหากต้องการสืบค้นก็จะสามารถเข้าใจระบบการจัดเก็บของตนเองได้ด้วย อย่างไรก็ตามยังพบว่ายังมีเอกสารทางราชการบางประเภทที่หน่วยงานมักดำเนินการตามคำแนะนำของหน่วยงานราชการอื่น เช่น ในกรณีของหน่วยงานแห่งนี้คือการจัดข้อมูลข่าวสารทางราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามมาตรา 7 (1) – (8) เป็นต้น

การที่หน่วยงานราชการต้นแบบหลายแห่งมีความยืดหยุ่นในรูปแบบการจัดหมวดหมู่เอกสาร ทั้งการให้อิสระเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการสร้างระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และเพิ่มเอกสารทางราชการ แต่ในขณะเดียวกันเอกสารสำคัญบางประเภทก็มีความจำเป็นต้องจัดการตามที่กฎหมายกำหนด สะท้อนให้เห็นถึงความเข้าใจพันธกิจ และสังคมยุคใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงด้านข้อมูลไปอย่างรวดเร็ว มีความจำเป็นที่หน่วยงานภาครัฐต้องปรับตัวให้ตอบสนองต่อความต้องการข้อมูลของผู้บังคับบัญชา และที่สำคัญไปกว่านั้นคือการบริการให้กับประชาชนได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ ดังนั้นการจัดรูปแบบเอกสารในลักษณะนี้หน่วยงานต้นแบบหลายหน่วยงาน อาทิ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดยโสธร องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี หรือสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดสุราษฎร์ธานี อย่างไรก็ตามแม้จะมีการให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการตามภาระที่ได้มอบหมายจากหน่วยงาน แต่ผู้บริหารของหน่วยงานต้นแบบหลายแห่งก็จะคำนึงถึงการตรวจสอบที่สำคัญ 3 ประการได้แก่

1) การสร้างองค์ความรู้ในลักษณะคู่มือการส่งมอบงาน หรือคู่มือการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เป็นการคำนึงถึงการปฏิบัติงานในระยะยาว ว่าผู้ปฏิบัติต้องสามารถดำเนินงานต่อไปได้อย่างต่อเนื่องราบรื่น การจัดหมวดหมู่เอกสารต้องไม่เป็นเพียงความสามารถ หรือความรู้ความเข้าใจเฉพาะบุคคล หากแต่ต้องเป็นองค์ความรู้ที่ถ่ายทอดกันได้สำหรับผู้ทำงานร่วมกัน

2) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการที่ต้องถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 กล่าวคือ แม้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะกำหนดการจัดเก็บเพื่อสะดวกต่อการปฏิบัติงานของตนเอง แต่ทุกหน่วยงานต้นแบบจะได้รับการสั่งการจากผู้บริหารหน่วยงาน และผู้บังคับบัญชาระดับรองลงมาอย่างเคร่งครัดว่าต้องคำนึงถึงข้อกฎหมาย และระเบียบราชการต่างๆ เป็นสำคัญเช่นกัน เพราะในงานปฏิบัติงานราชการหน่วยงานของรัฐต้องให้ความสำคัญกับการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย แม้ว่าจะได้อิสระได้การสร้างหรือกำหนดเพิ่มเอกสารทางราชการ ก็ยังต้องมีความจำเป็นที่จะคำนึงถึงความถูกต้องตามกฎหมาย เช่น การจัดชั้นความลับของเอกสารต้องให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของราชการ พ.ศ. 2544 เป็นต้น

3) การพยายามให้ยึดหลักการหมุนเวียนผู้ปฏิบัติงาน กล่าวคือ ทุกหน่วยงานต้นแบบได้พยายามให้แต่ละภารกิจงานสามารถมีผู้รับผิดชอบงานแทนกันได้ เพราะในสถานการณ์ที่ต้องการข้อมูล หรือเอกสารทางราชการที่มีความสำคัญ อาจไม่สามารถรอได้ในเวลาที่สำคัญหากมีการทำงานที่ทดแทนหรือหมุนเวียนภาระ ขอบเขตหน้าที่การปฏิบัติงานที่มีความรู้ ความเข้าใจในการทำงานแทนกันได้พอสมควร การจัดเก็บและสืบค้นหมวดหมู่ของเอกสารทางราชการก็จะมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

ดังนั้น หากพิจารณาถึงการจัดรูปแบบเอกสารตามภาระการแบ่งงานภายในหน่วยงานจะพบว่าเป็นที่นิยมและนำไปปฏิบัติใช้มากที่สุดในหน่วยงานต้นแบบทั้ง 12 แห่ง อย่างไรก็ตามมิได้หมายความว่ารูปแบบการจัดหมวดหมู่เอกสารลักษณะนี้จะเป็นรูปแบบเดียวที่หน่วยงานราชการต้นแบบใช้ในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารของราชการ เพราะการที่หน่วยงานต้นแบบเกือบทุกแห่ง มีขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบ และปริมาณงานเป็นจำนวนมาก จึงได้ประยุกต์ใช้หลักการรูปแบบหลายแนวทางต่าง ๆ แต่จะเน้นการสร้างให้เกิดประโยชน์สูงสุดให้เกิดขึ้นในหน่วยงานดังที่กล่าวไปแล้วในข้างต้น

#### 4.1.4 การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามพระราชบัญญัติ

##### ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

จากการศึกษาหน่วยงานทั้ง 12 แห่งนั้น ก็พบว่าหน่วยงานทั้งหมดได้มีการจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสาร เพิ่มข้อมูล และการทำดัชนีข้อมูลข่าวสาร โดยได้ดำเนินการจัดระบบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ มีหมวดหมู่และเพิ่มข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร และนำไปจัดไว้ที่ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงาน โดยมีการจัดระบบข้อมูลข่าวสารจำแนกตามแฟ้มต่างๆ ดังนี้

1) ข้อมูลผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลต่อเอกชนโดยตรง รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว เช่น คำสั่งการอนุมัติ อนุญาต การวินิจฉัย การพิจารณาอุทธรณ์ ความเห็นแย้งต่าง ๆ ที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานรัฐนั้น ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง

2) ข้อมูลนโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 7 (4) เพื่อให้การใช้กฎหมายมีผลต่อเอกชน เช่น นโยบายของผู้บริหารหน่วยงานในเรื่องต่าง ๆ นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับภารกิจงาน การให้ความเห็นการตีความข้อกฎหมาย ผลของข้อหาหรือ เป็นต้น

3) ข้อมูลแผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ เช่น แผนแม่บท แผนยุทธศาสตร์ แผนพัฒนาของหน่วยงาน รายงานประจำปี แผนงบประมาณรายจ่ายประจำปี โครงการพัฒนาของหน่วยงาน เป็นต้น

4) ข้อมูลคู่มือหรือคำสั่งที่เกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของเอกชน เช่น คู่มือการปฏิบัติงานที่หน่วยงานจัดทำขึ้น หรือคู่มือของหน่วยงานอื่น ๆ ที่อยู่ในความครอบครองซึ่งได้วางระเบียบขั้นตอนการปฏิบัติงานไว้ รวมถึงคำสั่งเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ส่งผลกระทบต่อเอกชนภายนอก



5) ข้อมูลสิ่งพิมพ์ ที่มีการอ้างอิงถึงในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 7 วรรคสอง เช่น เป็นกรณีของข้อมูลข่าวสารที่ได้มีการจัดพิมพ์เพื่อให้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรแล้ว และได้มีการอ้างอิงถึงสิ่งพิมพ์นั้นในราชกิจจานุเบกษา สิ่งพิมพ์นั้นก็ต้องมีการนำมาจัดแสดงไว้ ณ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารด้วย

6) ข้อมูลสัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ ได้แก่ สัญญาสัมปทานต่าง ๆ หรือสัญญาให้สิทธิประโยชน์ในลักษณะผูกขาด หรือสัญญาที่หน่วยงานรัฐเข้าไปร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ

7) ข้อมูลมติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมาย หรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ให้ระบรายชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาไว้ด้วย

8) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการกำหนด

แต่เนื่องจากปัจจุบันได้มีประกาศของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยอาศัยหลักการตามมาตรา 9 (8) ออกมาเพิ่มเติมจำนวน 3 ฉบับ ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐจะต้องนำมาแสดง ณ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ ดังนั้นหน่วยงานต่างๆ จึงนำข้อมูลข่าวสารมาจัดระบบหมวดหมู่ตามประกาศที่กำหนดไว้ อีก คือ

1) ข้อมูลการประกาศประกวดราคาและประกาศสอบราคาของหน่วยงานของรัฐที่หัวหน้าส่วนราชการลงนามแล้ว ให้เป็นข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้ มีกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี นับแต่วันประกาศ (ตามประกาศของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (กขร.) ฉบับวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2542)

2) ข้อมูลการกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผลการพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานรัฐเป็นเอกสารที่ต้องจัดให้มีไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้ (ตามประกาศของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (กขร.) ฉบับวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2543) ตามประกาศดังกล่าวได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำสรุปผลการพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐเป็นรายเดือนทุก ๆ เดือน โดยให้มีรายละเอียดเกี่ยวกับงานที่จัดซื้อจัดจ้าง วงเงินงบประมาณ วิธีซื้อหรือจ้าง รายชื่อผู้เข้าเสนอราคา และราคาที่เสนอ ผู้ได้รับการคัดเลือก ราคา และเหตุผลที่คัดเลือกผู้เสนอราคารายนั้นโดยสรุป เพื่อเป็นดัชนีสำหรับการตรวจสอบของประชาชน โดยจะต้องดำเนินการตามแบบ สขร. 1 ที่แนบท้ายประกาศ นอกจากนี้ยังมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2547 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐนำข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประกาศประกวดราคา/สอบราคา รวมทั้งผลการพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างในรอบเดือน เผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานรัฐด้วย

3) ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เป็นข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดไว้ให้ประชาชนสามารถเข้าดูได้ ตามมาตรา 9 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 (ตามประกาศของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (กขร.) ฉบับวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2553)

จากการที่กฎหมายได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดนำข้อมูลดังกล่าวมาแสดงไว้ที่ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงต้องจัดระบบข้อมูลข่าวสารตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยมีผลสรุปดังนี้

ตารางแจกแจงรูปแบบการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานต้นแบบทั้ง 12 แห่ง

หน่วยงานต้นแบบ	รูปแบบ หลักเกณฑ์ และกระบวนการการจัดข้อมูลข่าวสารของราชการ			
	การจัดระบบข้อมูลข่าวสารฯ ตามหลักการบริหารราชการทั่วไป	การจัดระบบข้อมูลข่าวสารฯ ตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย	การจัดระบบข้อมูลข่าวสารฯ ตามโครงสร้างของหน่วยงาน	การจัดระบบข้อมูลข่าวสารฯ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540
1. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	✓		✓	✓
2. กรมป่าไม้	✓			✓
3. สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดกำแพงเพชร	✓	✓	✓	✓
4. สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดยโสธร		✓	✓	✓
5. สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี	✓	✓		✓
6. สำนักงานเกษตรและสหกรณ์สุราษฎร์ธานี			✓	✓
7. องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี	✓		✓	✓
8. องค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี	✓	✓		✓
9. สำนักงานเทศบาลนครนครศรีธรรมราช	✓	✓	✓	
10. สำนักงานเทศบาลเกาะคา จังหวัดลำปาง		✓	✓	✓
11. องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่	✓	✓	✓	✓
12. องค์การบริหารส่วนตำบลแกด้า จังหวัดมหาสารคาม	✓		✓	
รวม	9	7	9	10

จากตารางดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐต้นแบบทั้ง 12 แห่งมีความแตกต่างในด้านรูปแบบ หลักเกณฑ์ และกระบวนการจัดข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยสามารถสรุปออกเป็นแนวทางสำคัญได้ 4 ประเภทได้แก่ 1) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามหลักการบริหารราชการทั่วไป 2) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย 3) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตาม

โครงสร้างของหน่วยงาน 4) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารและหมวดหมู่เอกสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540

กล่าวโดยสรุปแล้วการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารรูปแบบต่างๆ สามารถประยุกต์ใช้ตามความเหมาะสมของแต่ละส่วนงานในหน่วยงานภาครัฐหนึ่งๆ ไม่จำเป็นที่จะต้องยึดหลักการการจัดเอกสารเพียงรูปแบบเดียวเป็นมาตรฐาน แต่ต้องคำนึงถึงการผสมผสานยืดหยุ่นอย่างเป็นประโยชน์ต่อการทำงานและความถูกต้องตามระเบียบราชการที่กำหนดไว้เป็นแบบอย่าง โดยที่ทุกหน่วยงานต้นแบบทั้ง 12 แห่ง มักให้ความสำคัญกับการจัดหมวดหมู่เอกสารที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและเมื่อผู้บังคับบัญชาหรือประชาชนต้องการข้อมูลก็ต้องสามารถให้บริการได้อย่างรวดเร็วและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด หลังจากนั้นก็สามารถจัดระบบข้อมูลข่าวสาร หมวดหมู่ตามที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องการให้ดำเนินการหรือมีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน

#### 4.2 การจำแนกเพื่อการจัดประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการ

จากการศึกษาของคณะวิจัย พบว่าหน่วยงานต้นแบบทั้ง 12 แห่งมีกระบวนการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการที่แตกต่างกันออกไป อย่างไรก็ตามก็ตีกระบวนการบริหารจัดการงานสารบรรณของหน่วยงานภาครัฐต้นแบบมีพื้นฐานความคิดที่สามารถอ้างอิงได้อย่างสำคัญ เช่น 1) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ ปี พ.ศ. 2506 ซึ่งในภาคผนวกของระเบียบดังกล่าวได้แนบคำแนะนำ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายในการช่วยจัดกลุ่มหนังสือ (Grouping) เพื่อให้สะดวกในการเก็บเข้าที่ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ, 2510: 117 ) โดยแบ่งกลุ่มการจัดหนังสือราชการออกเป็น 23 กลุ่ม หรือ 2) คำแนะนำของสำนักงบประมาณ เป็นต้น แต่ทั้งนี้หน่วยงานภาครัฐต้นแบบเองก็ยังมีได้มีระบบมาตรฐานกลางที่เหมาะสมกับการสามารถสร้างระบบการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารของราชการที่สมบูรณ์แบบได้ ทั้งนี้จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูล คณะวิจัยเห็นว่าควรมีพัฒนาระบบการจำแนกเพื่อการจัดประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อให้สามารถเอกสารหนังสือราชการ ตลอดจนข้อมูลที่พัฒนาเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการแล้วนั้น สามารถตอบสนองต่อการทำงานของหน่วยงาน และส่งเสริมสิทธิได้รู้ของประชาชนได้มากขึ้น โดยคณะวิจัยจะขอเสนอแนะข้อมูลจากการศึกษาจากหน่วยงานต้นแบบ 2 หัวข้อดังต่อไปนี้

##### 4.2.1 การพัฒนาระบบงานสารบรรณที่เป็นมาตรฐานกลางให้กับหน่วยงานภาครัฐ

จากการศึกษาของคณะวิจัยพบว่า การกำหนดระเบียบหรือยุทธศาสตร์ด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการให้กับหน่วยงานภาครัฐควรมีได้มีหน่วยงานใดที่รับผิดชอบและสร้างระบบบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารของราชการโดยตรง หน่วยงานต้นแบบทั้ง 12 แห่ง ได้กำหนดแนวทางการส่งเสริม และพัฒนาการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการตาม วิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ทักษะและองค์ความรู้ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น ดังนั้น คณะวิจัยจึงเห็นว่าในอนาคตสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการควรขยายบทบาทในการเป็นหน่วยงานกลาง หรือหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการประสานงานให้เกิดการจัดกลุ่มเอกสารหนังสือราชการที่เป็นมาตรฐานให้กับหน่วยงานภาครัฐอื่นเพราะสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการถือเป็นหน่วยงานสำคัญ

ที่พยายามผลักดันให้ข้อมูลข่าวสารของราชการมีการถูกไปใช้อย่างเกิดประสิทธิภาพในระบบราชการ ในขณะที่เดียวกับต้องไม่ลดทอนสิทธิได้รับรู้ของประชาชน ดังนั้นหากต่อยอดจากฐานคิดด้านพันธกิจที่สำคัญของหน่วยงานจากที่กล่าวไปในข้างต้น คณะวิจัยเชื่อว่าหากสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการสามารถสร้างประสานงาน จนนำไปสู่การพัฒนากระบวนการบริหารข้อมูลข่าวสารของราชการได้อย่างมีระบบมาตรฐานกลางได้แล้ว การบริหารจัดการด้านข้อมูลข่าวสารของราชการในอนาคตของหน่วยงานภาครัฐจะสามารถทำงานได้ดียิ่งขึ้น

#### 4.2.2 การกำหนดประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่า การบริหารงานสารบรรณ ตลอดจนกระบวนการดำเนินการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานต้นแบบนั้น ยังขาดการบูรณาการเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งมีประโยชน์ในการส่งเสริมสิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการให้กับประชาชนเป็นอย่างมาก ดังนั้น ในอนาคตการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารของราชการในขั้นตอนรับหนังสือเอกสารราชการควรมีการพัฒนาเพื่อให้สามารถระบุประเภทของข้อมูลข่าวสารของราชการว่าเป็นเอกสารประเภทใด ต้องนำไปตีตีประกาศในศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการหรือไม่ หรืออยู่ในดุลยพินิจของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงาน ตลอดจนการเก็บเป็นความลับก็ตาม ทั้งนี้หน่วยงานภาครัฐสามารถอ้างอิงพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการปี พ.ศ. 2540 เป็นสำคัญได้ ในอนาคตหากหน่วยงานภาครัฐสามารถกำหนดประเภทของข้อมูลข่าวสารของราชการได้ ตั้งแต่ต้นทางของงานสารบรรณในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการจะส่งผลให้การบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารของราชการมีประสิทธิภาพมากขึ้น

#### 4.3 แนวทางการเสริมสร้างการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดความโปร่งใสของหน่วยงานต้นแบบ 12 หน่วยงาน

แนวทางในการเสริมสร้างการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดความโปร่งใสของหน่วยงานต้นแบบ 12 หน่วยงานนั้น คณะวิจัยจะขอเสนอเป็น 3 แนวทางดังต่อไปนี้

##### 4.3.1 การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ

สำหรับประเด็นเรื่องการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการนั้น มีการนำเสนอและประยุกต์เข้าสู่กระบวนการทำงานในระบบราชการมาแล้วไม่ต่ำกว่า 10 ปี แต่กระนั้นปัญหา และอุปสรรคที่ยังพบอยู่คือองค์ความรู้ของบุคลากรในการทำความเข้าใจ เก็บรักษาอุปกรณ์ และซ่อมบำรุงทั้งฮาร์ดแวร์ และฮาร์ดแวร์ของเทคโนโลยี ดังนั้น แนวทางที่แท้จริงที่ควรส่งเสริมคือการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีโดยพัฒนาบุคลากรควบคู่ไปด้วย เพราะฉะนั้นระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่นำมาใช้ต้องผ่านการพัฒนา

โดยอาศัยฐานการศึกษาวิจัยถึงสาเหตุของปัญหา และอุปสรรคของการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ ต้องมีการจัดทำแนวทางการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างละเอียด อีกทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบในอนาคตควรวางกรอบการฝึกทดลองให้กับเจ้าหน้าที่ที่จะต้องใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างทั่วถึง กรณีเช่นนี้ คณะวิจัยเห็นว่า กรณีสำนักงานสาธารณสุข จังหวัดยโสธร และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยงานต้นแบบที่มีความชัดเจนในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศควบคู่ไปกับการจัดแนวทางการปฏิบัติงานให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพราะทั้งสองหน่วยงานต้นแบบจะมีการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ อีกทั้งทั้งสองหน่วยงานต้นแบบยังสามารถติดตาม และประเมินผลการทำงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการนั้นๆ ผ่านระบบเทคโนโลยีได้ด้วย อย่างไรก็ตามความสำคัญที่ทั้งสองหน่วยงานให้คุณค่าสำคัญกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทนี้ก็คือการสร้างแนวทางการทำความเข้าใจในลักษณะ “คู่มือการปฏิบัติงาน” ให้กับบุคลากรในหน่วยงานของตนเอง ทั้งนี้เพื่อให้บุคลากรที่จะต้องปฏิบัติงานมีความเข้าใจความเข้าใจอย่างแท้จริง ส่งผลให้การใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศช่วยในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ ตั้งแต่การรับหนังสือทางราชการ การกระจายหนังสือทางราชการ รวมทั้งการเผยแพร่ภายใน และภายนอกหน่วยงาน ตลอดจนสามารถติดตามและประเมินผลด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการได้อย่างครบวงจร

ดังนั้น หากในอนาคตหน่วยงานของรัฐจะจัดสร้าง หรือส่งเสริมให้เกิดการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อช่วยด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการก็ควรพิจารณาบทเรียนจากหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จ เพื่อถอดบทเรียนให้เห็นถึงปัญหา อุปสรรค แนวทางแก้ไข ตลอดจนแนวทางที่นำไปสู่ความสำเร็จ ทั้งนี้เพื่อประหยัดงบประมาณ และยืดหยุ่นระยะเวลาการศึกษาวิจัยได้อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการในอนาคต ควรมีการจัดทำเป็นระบบที่สอดคล้องกับภารกิจงานของแต่ละหน่วยงาน เช่น อาจแบ่งย่อยเป็น ระบบของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง หน่วยงานภาครัฐส่วนภูมิภาค เพราะจากการศึกษาวิจัยพบว่า แนวโน้มในอนาคตเอกสารทางราชการจะมีลักษณะเฉพาะตามพันธกิจสำคัญของหน่วยงานภาครัฐนั้นๆ มากขึ้น

#### 4.3.2 การมอบหมายให้มีหน่วยงานเพื่อรับผิดชอบการส่งเสริมการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างบูรณาการ

จากการศึกษาของคณะวิจัยพบว่า ที่ผ่านมากการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการมิได้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ฉะนั้นหน่วยงานต้นแบบต่างๆ จึงมีแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการตาม วิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ทักษะและองค์ความรู้ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน หรือระเบียบ/คำแนะนำของหน่วยงานราชการอื่นๆ เป็นต้น ผลที่ปรากฏจึงพบว่าหน่วยงานภาครัฐไม่มีระบบที่เป็นมาตรฐานในการส่งเสริมการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ แม้ว่าจากการศึกษาจะไม่พบผลเสียที่ร้ายแรงจากผลดังกล่าว แต่หากมีการส่งเสริมให้เกิดหน่วยงานเพื่อรับผิดชอบการส่งเสริมการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างบูรณาการจะสามารถเป็นประโยชน์อย่างมาก ทั้งในด้านการติดต่อประสาน ด้านเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารของ

ราชการอย่างบูรณาการทั้งระบบ ซึ่งเชื่อมั่นได้ว่าจะสามารถตอบสนองการทำงานของภาครัฐในอนาคตที่ต้องการความรวดเร็ว ถูกต้อง แม่นยำในข้อมูล ทั้งนี้หากมีการส่งเสริมให้เกิดการมอบหมายให้มีหน่วยงานเพื่อรับผิดชอบการส่งเสริมการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างบูรณาการได้จริง หน้าที่ที่สำคัญที่จะสามารถสนับสนุนแนวทางการเสริมสร้างการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการควรมีอย่างน้อย 3 ประการคือ

1) การศึกษาสถานการณ์ และองค์ความรู้ปัจจุบันด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ กล่าวคือ การศึกษาเพื่ออธิบายสภาพขององค์ความรู้ด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ ทั้งนี้เพื่อเป็นชุดคำอธิบายที่ถูกต้องของการวางกรอบแนวทางการส่งเสริมการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ เพื่อไม่ให้ในอนาคตการวางยุทธศาสตร์ในด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการผิดพลาดไป ดังนั้นหากมีการศึกษา ทำความเข้าใจองค์ความรู้ของหน่วยงานภาครัฐประเภทต่างๆ ไว้อย่างครอบคลุมแล้ว หากจะมีการส่งเสริมให้เกิดการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการจะสามารถทำได้เหมาะสมกับองค์ความรู้ของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอยู่ และจะไม่เกิดสถานการณ์ที่เรียกว่า “ความล่าช้าทางวัฒนธรรมหรือเทคโนโลยี” (culture lag)

2) การส่งเสริมให้เกิดการฝึกอบรม ฝึกทักษะ และพัฒนาองค์ความรู้ในด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ หากมีการมอบหมายให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบการส่งเสริมให้เกิดการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างบูรณาการได้แล้ว ควรให้หน่วยงานดังกล่าวทำหน้าที่ต่อยอดองค์ความรู้ให้กับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ในการพัฒนาด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารทางราชการอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้อาจเป็นการส่งเสริมให้ผู้บริหาร บุคลากรเข้าร่วมฝึกอบรมระยะยาวในกรณีที่มีความจำเป็นต้องแนะนำทักษะ องค์ความรู้ทางเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือกฎหมาย/ระเบียบราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการที่เป็นรูปแบบใหม่ๆ ขึ้นมา นอกจากนี้คณะวิจัยขอเสนอให้หน่วยงานลักษณะดังกล่าวเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประสานงานนั้น ยังสามารถจัดการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติเป็นระยะๆ เพื่อวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประเด็นปัญหา และอุปสรรค ตลอดจนข้อดี ข้อเสียของการจัดระบบข้อมูลข่าวสารทางราชการในรูปแบบต่างๆ ทั้งนี้เพื่อสะท้อนให้เกิดการพัฒนา และปรับปรุงรูปแบบ วิธีการ ตลอดจนมาตรฐานการจัดรูปแบบข้อมูลข่าวสารของราชการในอนาคต

3) การส่งเสริมให้เกิดการจัดการความรู้ด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ กล่าวคือ ในอนาคตมีความจำเป็นที่ทุกหน่วยงานภาครัฐต้องสามารถสร้างการจัดการความรู้ขึ้นในหน่วยงานของตนเอง ทั้งนี้เพื่อพัฒนาทักษะกระบวนการทำงานให้สามารถมีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งยังสามารถเป็นหนึ่งในกลวิธีที่จะร่วมเรียนรู้ และถ่ายทอดประสบการณ์ องค์ความรู้จากการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการก็เช่นเดียวกัน หน่วยงานภาครัฐที่ได้รับการส่งเสริมองค์ความรู้ ทักษะพื้นฐานด้านการจัดการระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ ควรมีการจัดแนวทาง หรือคู่มือการปฏิบัติงาน/การติดตามงาน/การประเมินผล ตั้งแต่การจัดหมวดหมู่เอกสารทางราชการ การติดตามเอกสาร/หนังสือทางราชการ ตลอดจนการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารทางราชการต่างๆ ให้เกิดขึ้นให้ได้ ดังนั้นหากในอนาคตมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการส่งเสริมการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการเกิดขึ้นก็ควรพัฒนาทักษะด้านการจัด

ความรู้ให้กับหน่วยงานภาครัฐควบคู่ไปด้วย เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ สามารถพัฒนาองค์ความรู้ด้านต่างๆ ของตนเองให้ได้อย่างยั่งยืน

### 4.3.3 การส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ

แม้ว่าที่ผ่านมา มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเชื่อมั่นด้านความโปร่งใสของหน่วยงานของรัฐผ่านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ มักจะเน้นการปฏิบัติงานที่จำกัดอยู่แต่เพียงการจัดการระบบการทำงานภายในองค์กรภาครัฐเองเพื่อให้การทำงานนั้นสอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดเอาไว้ตามกฎหมาย เช่น ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นต้น อย่างไรก็ตามมีความสำคัญอย่างมากหากหน่วยงานภาครัฐจะสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นผ่านการคำนึงถึงเรื่องของการเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างภาคประชาสังคมกับหน่วยงานภาครัฐด้วย นั่นก็คือว่าแนวคิดที่ว่า จะทำอย่างไรให้การที่ประชาชนสามารถที่จะไม่เพียงแต่เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างทั่วถึงและเป็นปัจจุบันเท่านั้น หากแต่สามารถมีโอกาสที่มากขึ้นในการเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมกันทำงานกับหน่วยงานภาครัฐในทุกขั้นตอนของการทำงานและเป็นประชาชนเองก็สามารถที่จะแสดงบทบาทเป็นฝ่ายที่นำเสนอข้อมูลที่สำคัญ เช่น การแจ้งเบาะแส การขอข้อมูลข่าวสารตลอดจนเอกสารทางราชการต่างๆ ปัญหาเสพติด การรายงานข่าวสารความเคลื่อนไหวต่างๆ ในท้องถิ่นกลับมายังหน่วยงานในพื้นที่ด้วย ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจนโยบายโดยเฉพาะกลุ่มบุคคลหรือหน่วยงานเอกชนที่นโยบายของรัฐนั้นมีผลกระทบต่อตัวพวกเขาเอง

จากการสำรวจเชิงคุณภาพผ่านทาง การสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ในหน่วยงาน อาจจะสามารถได้ว่าประเด็นเรื่องของการสร้างความร่วมมือจากภาคประชาชนนั้นเป็นช่องทางหรือยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานของรัฐเลือกใช้น้อยที่สุด ดังนั้น ควรจะมีการส่งเสริมให้แนวทางนี้เป็นอีกหนึ่งมาตรการที่หน่วยงานของรัฐให้ความสนใจมากขึ้น ทั้งนี้สาเหตุที่สำคัญที่หน่วยงานภาครัฐไม่ได้นำเอาแนวทางการสร้างความร่วมมือจากประชาชนในการสร้างความเชื่อมั่นด้านความโปร่งใส่อย่างเป็นระบบและต่อเนื่องนั้นอาจเป็นเพราะไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่เป็นตัวชี้วัดว่ามีช่องทางใดบ้างที่หน่วยงานจะทำได้ในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในรูปแบบใด และมีการประเมินผลในแบบใดที่เป็นรูปธรรม เมื่อไม่มีกฎหมายระบุบังคับไว้หน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่จึงมักมองว่าเรื่องของการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมนั้นเป็นเรื่องที่เกินกว่าภารกิจที่ตนเองต้องทำ และยิ่งถ้าหากผู้บริหารไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานก็แทบจะมองไม่เห็นว่าการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นจะทำได้อย่างไรในขอบเขตอำนาจของพวกเขาเอง

อย่างไรก็ตามข้อเสนอหนึ่งที่น่าจะเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เกิดขึ้นได้ในหน่วยงานภาครัฐ คือการเริ่มจากการที่หน่วยงานภาครัฐดำเนินการในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะเมื่อประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นปัจจุบันและสามารถเข้าถึงได้อย่างสะดวกและต่อเนื่องแล้ว ประชาชนก็จะเกิดความรู้สึกที่ใกล้ชิดและเข้าใจถึงระบบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐมากขึ้น และความรู้สึกที่ใกล้ชิดและความเข้าใจระบบการทำงานนั่นเองจะเอื้อให้

ประชาชนรู้สึกว่าคุณสามารถมีส่วนร่วมกับการทำงานของหน่วยงานไหนได้บ้าง และช่วยเหลือหรือมีส่วนร่วมในเรื่องอะไร แต่หากว่าประชาชนไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเนื้อหาและขั้นตอนการทำงานของหน่วยงานของรัฐเลย ประชาชนก็จะรู้สึกว่าการทำงานของหน่วยงานภาครัฐนั้นเป็นระบบปิด และอยู่ห่างไกลการรับรู้ของตนเอง การเข้าไปมีส่วนร่วมในการะบวนการการทำงานหรือการตัดสินใจนโยบายต่างๆ ก็อาจทำได้ยาก ดังนั้นการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐในการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร หรือการดำเนินการตามแนวทางอื่นๆ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ก็ถือว่าได้เป็นการดำเนินการในขั้นต้นเพื่อการสร้างเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มากขึ้น

#### 4.3.4 การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการตามช่องทางที่กฎหมายกำหนด

หน่วยงานภาครัฐถือเป็นหน่วยงานที่มีกฎหมาย และระเบียบเฉพาะเป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติราชการประจำ ทั้งนี้เพราะหน่วยงานราชการถือว่ามีพันธกิจสำคัญในการบริการประชาชนหรือก่อตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์หนึ่งใดที่จะสนับสนุนให้ประเทศและประชาชนเกิดความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน นอกจากนี้งบประมาณที่ได้รับยังเป็นงบประมาณแผ่นดินซึ่งเปรียบเสมือนสมบัติของส่วนร่วม จึงมีความจำเป็นที่ต้องเป็นหน่วยงานที่สามารถถูกตรวจสอบได้อย่างครอบคลุมทุกมิติ ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐในปัจจุบันจึงถูกบังคับด้วยกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เป็นการพยายามในการส่งเสริมให้การทำงานของหน่วยงานภาครัฐเป็นที่ยอมรับจากประชาชนและทุกภาคส่วนตามหลักธรรมาภิบาล กล่าวคือ เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพในการทำงานพร้อมๆ กันไป ดังนั้น การตรวจสอบและความพยายามในการสร้างและส่งเสริมให้เกิดความโปร่งใสในหน่วยงานภาครัฐ ส่วนหนึ่งได้ถูกกำหนดผ่านตัวบทกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายลักษณะดังกล่าว ตัวอย่างเช่น การสร้างรูปแบบการประเมินการปฏิบัติราชการ (ก.พ.ร.) การแต่งตั้งคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารประจำหน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น นอกจากนี้แล้วองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ทั้งจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานผู้ตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา โดยหน่วยงานที่ได้กล่าวชื่อมาในข้างต้นล้วนมีกฎหมายและอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการทำงานทั้งในมิติของการเบิกจ่ายงบประมาณแผ่นดิน การรับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน และประพฤติมิชอบในวงราชการ การใช้อำนาจตามกฎหมายไปอย่างไม่เป็นธรรม หรือแม้แต่การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ เป็นต้น ดังนั้นหากจะพิจารณาถึงการสร้างและส่งเสริมให้เกิดความโปร่งใสในหน่วยงานภาครัฐแล้ว กฎหมายจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในฐานะที่จะเป็นเครื่องมือในการบังคับให้หน่วยงานของรัฐมีแนวทางปฏิบัติขั้นพื้นฐานในการสร้างเสริมให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในเรื่องของความโปร่งใสได้

จากการศึกษาของคณะวิจัย พบว่าหน่วยงานต้นแบบทุกแห่งดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการตามแนวทางลักษณะนี้อย่างชัดเจนทุกแห่ง แต่หน่วยงานที่บทบาทสำคัญในการเป็นช่องทางของการกระจายข่าวสารที่สำคัญไปยังหน่วยงานอื่นๆ คือ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ทั้งสองหน่วยงานจะมีการตีพิมพ์ประกาศ และเผยแพร่เอกสารหนังสือทางราชการทั้งในศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ และผ่านระบบอินทราเน็ตของหน่วยงาน ในกรณีของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดราชบุรีถือว่าเป็น



ตัวอย่างที่ชัดเจนสำหรับหน่วยงานที่มีความเคร่งครัดในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของราชการในลักษณะนี้ เพราะทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลต่างๆ ภายในจังหวัดราชบุรี มีความจำเป็นต้องอาศัยการกระจายข่าวสารของราชการตั้งแต่ระเบียบ/คำแนะนำในการปฏิบัติราชการ ตลอดจนข้อเสนองบประมาณ และการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปี จากสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี การที่หน่วยงานภาครัฐต้องเชื่อมโยงการทำงานอย่างบูรณาการทั้งกับหน่วยงานภาครัฐเอง และภาคประชาสังคม ส่งผลให้แนวทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการตามช่องทางที่กฎหมายกำหนดจึงเป็นช่องทางพื้นฐานในการปฏิบัติอย่างเคร่งครัดสำหรับหน่วยงานต้นแบบทุกแห่ง

#### 4.3.5 การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการผ่านการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศประเภทต่างๆ

การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นหนึ่งในกลวิธีในการสร้างความเชื่อมั่นด้านความโปร่งใส อย่างไรก็ตามการเผยแพร่ข้อมูลเพียงแค่ว่าตามกฎหมายกำหนดอาจไม่เพียงพอต่อการตอบสนองต่อความสงสัยหรือข้อกังขาของประชาชนที่เกิดขึ้นต่อการทำงานของหน่วยภาครัฐได้ เพราะฉะนั้นในปัจจุบันหน่วยงานของรัฐเองต้องเป็นผู้ริเริ่มในการส่งเสริมให้ประชาชนตระหนักในสิทธิได้รู้ และส่งเสริมช่องทางที่หลากหลายเพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน ยิ่งไปกว่านั้นหน่วยงานของรัฐเองต้องส่งเสริมให้ประชาชนสามารถแสดงบทบาทในการตรวจสอบการทำงาน และตรวจสอบการใช้งบประมาณของหน่วยงานภาครัฐได้อีกด้วย การตรวจสอบดังกล่าวนี้ไม่ได้หมายถึงการจับผิดหรือกล่าวหาว่าหน่วยงานของภาครัฐไม่มีความโปร่งใส แต่หน่วยงานของรัฐควรจะต้องมีทัศนคติว่าภาคประชาสังคมเปรียบเสมือนแรงผลักดันให้หน่วยงานภาครัฐตื่นตัวในการปรับระบบการจัดข้อมูลข่าวสาร และสามารถขึ้นนำการพัฒนาการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการในด้านต่างๆ ให้มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้มากขึ้น ทั้งนี้การเติบโตขึ้นของเครือข่ายทางสังคม และหน่วยงานองค์กรภาคประชาสังคมในปัจจุบันที่มีความเข้าใจในการใช้สิทธิการได้รู้ตามกฎหมายของตนเองได้ร่วมเข้ามามีส่วนสำคัญในการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐมากขึ้น ผ่านทางการยื่นพิจารณาเรื่องร้องเรียน การร้องทุกข์ และการตรวจสอบสิทธิอันพึงมีพึงได้ ด้วยเหตุนี้หน่วยงานภาครัฐจึงต้องปรับกระบวนการทัศนคติในการทำงานให้มีความพร้อม มีความเข้าใจ และมีความพยายามในการสร้างโอกาสการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาคประชาชนที่มีมากขึ้น สำหรับหน่วยงานภาครัฐที่ปรับตัวพยายามสร้างให้เกิดความโปร่งใสในลักษณะนี้จะมีการพัฒนาฐานข้อมูลเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย เช่น การให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ผ่านระบบอินเทอร์เน็ตภายในหน่วยงานที่ประชาชนสามารถใช้บริการได้ด้วยตนเอง การเผยแพร่ข้อมูลผ่านทางหน้าเว็บไซต์ซึ่งเป็นการถ่ายทอดข้อมูล ความรู้และเอกสารที่สำคัญไว้บนฐานข้อมูลออนไลน์หน้าเว็บของหน่วยงาน การสร้างช่องทางการสื่อสารที่มีลักษณะเป็นปฏิสัมพันธ์ออนไลน์ เช่น พื้นที่ออนไลน์ที่มีลักษณะเป็นเพจเฟซบุ๊ก (Facebook) และการตอบคำถามเว็บบอร์ด หรือแม้กระทั่งการพัฒนาศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการประจำหน่วยงานที่มีเอกสารสำคัญครบถ้วน เป็นต้น

จากการศึกษาของคณะวิจัยพบว่าหน่วยงานต้นแบบเกือบทุกแห่งมีการใช้ช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการ ผ่านการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศประเภทต่างๆ เข้ามาเป็นเครื่องมือช่วยการส่งเสริมสิทธิได้รู้ของประชาชนในเรื่องข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างเป็นระบบ เช่น กรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีจะมีการเปิดเว็บไซต์ให้ประชาชนเข้ามาซักถาม แนะนำการทำงาน และร้องทุกข์ในประเด็นที่ประชาชนเดือดร้อน โดยที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีจะให้ความสำคัญในการตอบข้อซักถามด้วยตนเอง อีกทั้งมีการแบ่งสายการบังคับบัญชาที่เป็นโซนเขตพื้นที่ความรับผิดชอบให้กับรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดท่านต่างๆ ในการจัดการกับปัญหาที่ได้รับร้องทุกข์ ซึ่งจากข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า การใช้ช่องทางผ่านอินเทอร์เน็ตของหน่วยงานต้นแบบแห่งนี้ประสบความสำเร็จอย่างสูง นอกจากนี้กรณีของสำนักงานวัฒนธรรม จังหวัดกำแพงเพชร ถือเป็นหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการใช้สื่อประเภทอินเทอร์เน็ตในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการ เช่น กรณีของการที่ประชาชนจะมาขออนุญาตเปิดร้านเกมส์ หรือต่อใบอนุญาตร้านเกมส์ มีความจำเป็นต้องยื่นเรื่องต่อสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด ซึ่งแต่เดิมเจ้าของกิจการจะดำเนินถึงเอกสาร และแนวทางการดำเนินงานที่ยุ่งยากตามระเบียบราชการ อีกทั้งสถานที่ตั้งของหน่วยงานก็ไม่ได้อยู่ใจกลางศูนย์กลางทางการค้าของจังหวัด ดังนั้นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานด้านประชาสัมพันธ์จึงมีการจัดทำรูปแบบการนำเสนอในเรื่องการขออนุญาต การต่อใบอนุญาต ตลอดจนกิจการต่างๆ ที่ประชาชนต้องเข้ามาใช้บริการสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดกำแพงเพชร ขึ้นไว้ในเว็บไซต์ของสำนักงาน ภายหลังการดำเนินการลักษณะดังกล่าวส่งผลให้มีการร้องเรียนถึงการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึงน้อยลงอย่างมาก เพราะประชาชนเองก็ตระหนัก และเข้าใจดีว่าการเชื่อมต่อข้อมูลข่าวสารของราชการผ่านระบบเว็บไซต์หน่วยงานถือว่าความสะดวก จึงตรวจสอบข่าวสารทางราชการที่ต้องการได้รู้ผ่านระบบดังกล่าวมากขึ้น ดังนั้นช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการผ่านการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศประเภทต่างๆ จึงเป็นอีกกลไกเครื่องมือหนึ่งที่ประสบความสำเร็จที่หน่วยงานต้นแบบที่คณะวิจัยศึกษานำมาใช้ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการ

#### 4.3.6 การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานราชการ

สำหรับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานถือเป็นช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการประเภทหนึ่งที่หน่วยงานต้นแบบทั้ง 12 แห่งยึดถือปฏิบัติกันมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน โดยเครื่องมือที่สำคัญของช่องทางการเผยแพร่ลักษณะนี้ได้แก่ จดหมายข่าวหน่วยงาน สื่อวิทยุท้องถิ่น สื่อวิทยุของกรมประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัด ป้ายข่าวประชาสัมพันธ์ เป็นต้น รูปแบบการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อการเสริมสร้างความโปร่งใสของหน่วยงานราชการที่ผ่านมา มักใช้เครื่องมือที่เป็นกลไกของรัฐลักษณะนี้ เพราะสามารถสื่อสารทางตรงได้กับประชาชน หรือองค์กรภาคประชาสังคมที่ต้องการข้อมูลข่าวสารต่างๆ จากหน่วยงานของรัฐได้อย่างไม่ซับซ้อนเนื่องจากเป็นเอกสาร หรือชุดของการประชาสัมพันธ์ที่ผลิตโดยหน่วยงานเอง อย่างไรก็ตามการที่มีช่องทางอื่นๆ ตามที่คณะวิจัยได้นำเสนอเพิ่มเติมขึ้นมาอีกนั้น ส่งผลให้รูปแบบการเผยแพร่มีความหลากหลายในการสื่อสารข้อมูลข่าวสาร และสามารถเข้าถึงประชาชนตลอดจนองค์กรภาคประชาสังคมได้ดียิ่งขึ้น

จากการศึกษาของคณะวิจัยพบว่า หน่วยงานต้นแบบหลายแห่งที่เป็นกรณีตัวอย่างของการใช้รูปแบบการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการลักษณะนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีที่ใช้ป้ายอัจฉริยะที่ควบคุมโดยระบบออนไลน์ในการประชาสัมพันธ์ข่าวสารของหน่วยงาน และการที่ติดตั้งป้ายแห่งนี้ไว้ศูนย์กลางทางธุรกิจ และย่านชุมชนของจังหวัดส่งผลให้ป้ายดังกล่าวเป็นที่นิยมในการติดตามข่าวสารของราชการโดยประชาชนเป็นอย่างดี อีกกรณีตัวอย่างหนึ่งคือสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดกำแพงเพชรซึ่งมีช่วงเวลาในการจัดวิทยุของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ศูนย์ข่าวจังหวัดกำแพงเพชรในการประชาสัมพันธ์ข่าวสารของหน่วยงาน ทั้งนี้ยังมีการเชิญวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิด้านวัฒนธรรมของจังหวัดกำแพงเพชรร่วมให้ความรู้ควบคู่ไปด้วย ดังนั้นประชาชนจะสามารถติดตามข่าวสาร ความเคลื่อนไหวของหน่วยงานราชการแห่งนี้ได้จากสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยได้อีกช่องทางหนึ่ง

สำหรับการใช้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานราชการประเภทอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งพิมพ์ของหน่วยงาน เช่น จดหมายข่าว รายงานประจำปี รายงานความก้าวหน้าประจำภารกิจ เป็นต้น กล่าวสำหรับช่องทางการเผยแพร่โดยใช้สิ่งพิมพ์ของหน่วยงานราชการเป็นเครื่องมือ นั้น จากการศึกษาค้นคว้าหน่วยงานเกือบทุกแห่งมีจดหมายข่าวเพื่อการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานตนเอง แต่คณะวิจัยเห็นว่าสิ่งพิมพ์ประเภทดังกล่าวมักประสบความสำเร็จสูงในหน่วยงานราชการที่อยู่ในเขตเมือง เนื่องจากสามารถกระจายข่าวสารไปทั่วเร็ว อีกทั้งมีงบประมาณในการจัดพิมพ์ และออกแบบสื่อสิ่งพิมพ์ได้อย่างค่อนข้างน่าสนใจ เช่น กรณีของเทศบาลนครนครศรีธรรมราช องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หน่วยงานต้นแบบอื่นๆ ก็มีปรัชญาในการทำงานเพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อประชาชน และหน่วยงานภาคประชาสังคมเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ และแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสในการทำงานของหน่วยงานราชการเช่นเดียวกัน

#### 4.3.7 แนวทางการพัฒนารูปแบบการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการ

สำหรับในหัวข้อนี้คณะวิจัยจะขอเสนอ แนวทางการพัฒนารูปแบบการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการ ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยงานต้นแบบ และหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ สามารถพัฒนาทักษะและหลักเกณฑ์การจัดระบบข้อมูลข่าวสารที่นำไปสู่การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างบูรณาการได้ดีมากขึ้นในอนาคต โดยคณะวิจัยจะขอเสนอจากข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาทั้งสิ้น 3 ประการ

- 1) การเสริมสร้างทักษะการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการโดยอ้างอิงจากองค์ความรู้และสาระสำคัญตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งในแนวทางนี้นั้น คณะวิจัยเห็นว่า ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการในปัจจุบันได้รับความสนใจจากหน่วยงานภาครัฐในการพัฒนาการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ ตลอดจนการบริหารจัดการภายในให้มีความน่าสนใจ และได้รับการพัฒนาให้มีข้อมูลครบถ้วนตามกฎหมายมากขึ้น อย่างไรก็ตามทิศทางการพัฒนาข้อมูลสารสนเทศในศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการก็เป็นไปตามทิศทางของกระแสการเจริญเติบโตของระบบเทคโนโลยีไร้สายในอนาคต ซึ่งทำให้หน่วยงานภาครัฐพยายามนำข้อมูลต่างๆ ที่สำคัญในการที่จะต้องเผยแพร่ให้กับประชาชน และหน่วยงานภาคประชาสังคมรับทราบ เช่น ประกาศ

การจัดซื้อจัดจ้าง ประกาศการประกวดราคา การรับสมัครบุคคลเข้าปฏิบัติงาน หรือคำสั่งและบันทึกการประชุมที่สำคัญขึ้นสู่ระบบเว็บไซต์ของหน่วยงานราชการ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน และผู้ที่สนใจจากภายนอกสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ สะดวกและรวดเร็วมากขึ้น อย่างไรก็ตามข้อมูลบางประเภทซึ่งมีจำนวนมากและเป็นเอกสารเฉพาะซึ่งต้องใช้การพิจารณาเป็นกรณีพิเศษ ทั้งนี้อาจเพราะจะกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลของผู้อื่น หรือเป็นกรณีที่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อบุคคล หรือคณะบุคคลอื่นๆ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการในการเป็นสถานที่กลางในการรับเรื่องไว้เพื่อหารือหรือพิจารณาตัดสิน ดังนั้นศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการจึงเป็นพื้นที่ของการสร้างให้เกิดความโปร่งใสในหน่วยงานภาครัฐได้ เช่น กรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีความพยายามในการพัฒนาทักษะ และองค์ความรู้ของการจัดทำเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดตามที่สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการนำเสนอ อีกทั้งยังพัฒนาทักษะ และเรียนสาระสำคัญของการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 อย่างละเอียด จึงสามารถเป็นหน่วยงานที่จัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และมีทักษะ หลักเกณฑ์การทำงานในลักษณะดังกล่าวเป็นอย่างดี ส่งผลให้หน่วยงานที่ทำงานได้เช่นนี้ประสบความสำเร็จด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อย 2 ประการกล่าวคือ 1) หน่วยงานภาครัฐนั้นๆ มีความพร้อมในการให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบ และใช้บริการด้านข้อมูลข่าวสารของตนเองได้อย่างเปิดเผยและสะดวก ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูล และ 2) เป็นประโยชน์กับสังคมในวงกว้างเพราะประชาชนในฐานะผู้ใช้บริการจากหน่วยงานภาครัฐที่จะเข้าถึงข้อมูลได้เองอย่างสะดวก โดยไม่ต้องพึ่งพาการให้บริการจากบุคคลากรของหน่วยงานลดลง นั่นก็คือว่า ถึงแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ประจำที่เป็นภารกิจหลักอยู่แล้ว แต่จากการเก็บข้อมูลพบว่าถ้าหากหน่วยงานให้ความสำคัญกับการจัดระบบศูนย์ข้อมูลข่าวสารได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะช่วยให้ลดภาระงานในการต้องให้บริการด้านเอกสารกับประชาชนได้เป็นอย่างดี

2) การสร้างเครือข่ายทางสังคม กล่าวคือ การที่หน่วยงานภาครัฐควรให้องค์กรภาคประชาสังคม และผู้นำชุมชนสามารถเข้ามาเป็นคณะทำงานด้านการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐประจำหน่วยงาน อย่างไรก็ตามอาจมีการฝึกอบรมให้องค์ความรู้บางประการ เช่น สาระสำคัญของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ สาระสำคัญของระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณของสำนักนายกรัฐมนตรี หรือแนวทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการประสบการณ์จากหน่วยงานภาครัฐต้นแบบ เป็นต้น ทั้งนี้หน่วยงานภาครัฐต้นแบบ หรือหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่ดำเนินแนวทางการพัฒนารูปแบบการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการ เช่นนี้สามารถประสานขอความร่วมมือจากวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานภาครัฐที่มีความรู้ความเข้าใจในทักษะที่ต้องการเสริมให้กับเครือข่ายทางสังคมที่จะร่วมทำงานในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการได้ นอกจากนี้การสามารถสร้างเครือข่ายทางสังคมด้านการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการยังตอบสนองต่อหลักการที่ให้ประชาชนสามารถเข้าใช้บริการของหน่วยงานภาครัฐได้ดียิ่งขึ้น เพราะในทางกลับกันนอกจากจะใช้แหล่งทรัพยากรที่ภาคประชาสังคมเปิดช่องทางให้หน่วยงานภาครัฐได้กระจายข่าวสารของราชการ ภาครัฐเองก็จะมีโอกาสได้เปิดพื้นที่ให้เครือข่ายทางสังคมที่ทำงานร่วมกันสามารถร้องเรียน ร้องทุกข์ และชี้แนะแนวทางเพื่อการแนะนำให้การทำงานของหน่วยงานภาครัฐมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3) การพัฒนาบุคลากรเพื่อรองรับการพัฒนาทางเทคโนโลยี กล่าวคือ ในอนาคตเทคโนโลยีสารสนเทศจะมีสำคัญต่อการขับเคลื่อนการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นอย่างมาก ดังนั้นบุคลากรที่ทำงานในหน่วยงานราชการ มีความจำเป็นที่จะต้องเรียนรู้ทักษะ องค์ความรู้ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป ในขณะเดียวกันทักษะ และหลักเกณฑ์มาตรฐานของระเบียบเพื่อการดำเนินงานให้ถูกต้องตามระเบียบราชการก็ต้องได้รับการพัฒนาควบคู่กันไป จึงจะสามารถทำให้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการในอนาคตประสบผลสำเร็จได้ เช่น หากในอนาคตมีการส่งเสริมให้ใช้เว็บไซต์ของหน่วยงานเป็นพื้นที่จัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการแบบออนไลน์ได้ หน่วยงานภาครัฐต้นแบบ หรือหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่มีบุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจในสาระสำคัญของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการอยู่แต่เดิมแล้ว ก็มีความจำเป็นต้องพัฒนาองค์ความรู้ในการใช้เทคโนโลยีขั้นพื้นฐานเพื่อการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการให้สัมฤทธิ์ผลมากขึ้นตามไปด้วย

กล่าวโดยสรุปสำหรับรูปแบบการเผยแพร่และแนวทางการพัฒนาการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อการเสริมสร้างความโปร่งใสของหน่วยงานราชการ คณะวิจัยเห็นว่า หน่วยงานต้นแบบที่ทำการศึกษาค้นคว้าได้ใช้ช่องทางต่างๆ ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารราชการไปยังหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน ประชาชน และองค์กรภาคประชาสังคมอย่างมีประสิทธิภาพพอสมควร ทั้งนี้ต้องยอมรับว่าหน่วยงานภาครัฐที่ผ่านมาเจออุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งคือข้อจำกัดด้านงบประมาณ ดังนั้นการจะเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทางที่มีการใช้งบประมาณสูงก็เป็นไปได้ยากลำบาก ด้วยข้อจำกัดต่างๆ ประเภทอื่น เช่น ระเบียบว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างบริษัททำการประชาสัมพันธ์ที่ต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินการ หรือบางครั้งก็ประสบปัญหาด้านการบริหารจัดการภายใน ส่งผลให้การดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอาจประสบปัญหาอยู่บ้าง อย่างไรก็ตามหน่วยงานต้นแบบที่คณะวิจัยทำการศึกษานั้นสามารถใช้ช่องทางตามที่กฎหมายกำหนดให้ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ดังนั้นหากสามารถต่อยอด และพัฒนาทักษะ รวมทั้งใช้เครื่องมือตามที่กฎหมายได้กำหนดให้มีอยู่แล้ว เช่น ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ ให้เป็นประโยชน์เพิ่มมากขึ้น ก็จะสามารถสร้างการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความโปร่งใสในการทำงานของหน่วยงานภาครัฐได้ดียิ่งขึ้น

#### 4.4 ปัญหาและอุปสรรคของการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานต้นแบบ 12 หน่วยงาน

การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ ตลอดจนการจัดระบบหมวดหมู่เอกสารราชการมีความสำคัญอย่างมากต่อการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ และยังเป็นตัวช่วยสำคัญที่จะสร้างให้เกิดความเชื่อมั่นด้านโปร่งใสในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐได้ กล่าวคือ หากหน่วยงานของรัฐสามารถจัดทำระบบการจัดข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารราชการที่เป็นมาตรฐาน โดยที่ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจสามารถดำเนินงานไปได้อย่างถูกต้อง ไม่ติดขัดเพราะเข้าใจในกระบวนการทำงานต่างๆ ในการดำเนินงานเชิงข้อมูลข่าวสารของราชการ ผลที่จะเกิดขึ้นประการหนึ่งคือความผิดพลาดในการดำเนินงานเชิงข้อมูลข่าวสารจะลดน้อยลง การสิ้นเปลืองทรัพยากรทั้งในเชิงบุคลากร และงบประมาณก็จะลดลงตามไปด้วย ในขณะเดียวกันหากมาตรฐานการทำงานเป็นชุด

ของคำอธิบายที่มีระบบการทำงานรองรับ ถูกต้องสอดคล้องกับระเบียบทางราชการ ย่อมทำให้เมื่อมีการตรวจสอบทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน (ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ) จะส่งผลให้ได้รับการยอมรับด้านมาตรฐานการปฏิบัติงาน และความเชื่อมั่นด้านความโปร่งใส เพราะสามารถตรวจสอบขั้นตอนการปฏิบัติงานได้อย่างเป็นระบบ

ดังนั้น จากการศึกษาของคณะวิจัยจึงพบว่า หน่วยงานต้นแบบต่างๆ พยายามสร้างกระบวนการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารราชการเพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์ตามที่ได้กล่าวไปในเบื้องต้น อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติยังพบปัญหาและอุปสรรคบางประการ ซึ่งควรได้รับการสะท้อนเพื่อนำไปสู่การเป็นบทเรียนเพื่อการแก้ไขในอนาคต

สำหรับประเด็นปัญหา อุปสรรคของการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารราชการของหน่วยงานต้นแบบนี้ คณะผู้วิจัยจะอธิบายถึงประเด็นสำคัญของปัญหาที่หน่วยงาน ซึ่งคณะวิจัยได้ค้นพบร่วมกันจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่มย่อย หรือการเยี่ยมชมพื้นที่และตรวจสอบเอกสารของหน่วยงานต้นแบบ วิธีการศึกษาดังกล่าวถือเป็นองค์ความรู้ร่วมกันลักษณะหนึ่ง เพราะสามารถนำไปพัฒนาเป็นบทเรียนเพื่อการปรับปรุงให้การจัดระบบหมวดหมู่เอกสารทางราชการในอนาคตเป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น มิได้ถือเป็นความผิดพลาดจากการค้นพบ แต่ในทางกลับกันคณะวิจัยกลับได้องค์ความรู้ และสามารถเข้าใจสถานการณ์ปัญหาที่แท้จริง จากข้อสะท้อนที่เป็นคุณประโยชน์อย่างยิ่งจากหน่วยงานต้นแบบทุกแห่ง โดยมีประเด็นปัญหา อุปสรรคที่สำคัญหลายประการทั้งปัญหาภายในหน่วยงาน และปัญหาที่มาจากระเบียบการปฏิบัติภายนอกหน่วยงานที่ไม่ชัดเจน เป็นต้น

#### 4.4.1 ปัญหาการขาดบุคลากรที่มีทักษะความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารของราชการ

การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ ตลอดจนการจัดหมวดหมู่เอกสารทางราชการนั้น มีความจำเป็นต้องอาศัยการเรียนรู้ทั้งจากประสบการณ์ที่เกิดจากการสั่งสม และเรียนรู้ผ่านการทำงานราชการ ซึ่งเป็นที่ทราบดีว่ามีขั้นตอน ระเบียบที่ต้องอ้างอิงไปยังกฎ ระเบียบที่บังคับใช้อย่างถูกต้อง บางครั้งอาจทำให้ผู้ปฏิบัติงานพบว่าต้องประสบกับความยุ่งยากในความเคร่งครัดของระเบียบข้อบังคับ แต่หากพิจารณาในอีกมิติหนึ่งแล้ว จะพบว่าการปฏิบัติตามระบบ ระเบียบลักษณะดังกล่าวเป็นผลดีต่อการทำงาน เพราะได้สร้างระบบการตรวจสอบ และมาตรฐานการทำงานที่ทำให้ปราศจากข้อกังขาถึงความไม่ถูกต้องในด้านต่างๆ การบริหารจัดการระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และเอกสารทางราชการ ตั้งแต่การส่งหนังสือทางราชการ การรับหนังสือทางราชการ ตลอดจนการจัดแฟ้มเอกสารของหนังสือทางราชการ ผู้ปฏิบัติงานต่างเข้าใจดีว่ามีระเบียบที่เป็นแนวทางให้กับผู้รับผิดชอบต้องปฏิบัติ เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 เป็นต้น อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติจริง คณะวิจัยพบว่า เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะประสบปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทักษะความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารทางราชการจากปัญหา และอุปสรรคจากงานด้านบุคลากร โดยมีสาเหตุอยู่ 3 ประการที่สำคัญได้แก่

1) การเปลี่ยนบุคลากรที่รับผิดชอบงานด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการบ่อยครั้ง จึงเกิดปัญหาการขาดทักษะ และองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณ

กล่าวคือ หน้าที่ที่ทราบกันเป็นอย่างดีว่าในระยะหลังที่ผ่านมา เกิดการปฏิรูประบบราชการ โดยมีความพยายามปรับให้หน่วยงานราชการเป็นหน่วยงานที่มีความคล่องตัว ดังนั้นจึงเกิดการปรับลดจำนวนอัตราข้าราชการลง ผนวกกับความเจริญทางเศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งทำให้หน่วยงานราชการพบว่าหน่วยงานของภาครัฐต้องทำงานรับใช้ความต้องการของประชาชนที่มีความต้องการด้านข้อมูลข่าวสารเพิ่มมากขึ้น ส่งผลสำคัญอย่างใหญ่หลวงประการหนึ่งคือกำลังบุคลากรบางหน่วยงานไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่มีจำนวนมากขึ้น ดังนั้นวิธีการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาจึงมักใช้การจ้างแบบพนักงานราชการ หรืออัตราจ้างรายปี / รายเดือน ตามแต่จะได้รับการจัดสรรงบประมาณ ดังนั้นบุคลากรที่เข้ามาทำงานส่วนหนึ่งจึงไม่ใช่บุคลากรที่มีความพร้อม และมีทักษะเกี่ยวกับระเบียบงานราชการดีมากนัก เพราะเป็นงานที่ค่อนข้างมีความเสี่ยงในเรื่องความมั่นคงของอาชีพการงาน ปัญหาที่พบจากประเด็นดังกล่าวอย่างมากคือการที่หน่วยงานราชการไม่สามารถคัดสรรบุคลากรที่มีความรู้เกี่ยวกับงานราชการเข้ามาทำงานได้ เนื่องจากกลุ่มคนเหล่านั้นบางส่วนได้ตัดสินใจไปทำงานที่มีความมั่นคงมากขึ้น อีกทั้งหากบุคลากรที่เข้ามาทำงานเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ งานสารบรรณ และการจัดระบบหมวดหมู่เอกสารทางราชการมีการพัฒนา ตลอดจนเรียนรู้สั่งสมประสบการณ์ได้ระยะหนึ่ง หากไม่สามารถสอบเข้าสู่การเป็นข้าราชการได้ จะพบปัญหาว่ามีเกิดการโยกย้ายงานใหม่ที่มีความมั่นคงกว่าเดิม ดังนั้น ปัญหา และอุปสรรคด้านการขาดทักษะ และองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และระเบียบงานว่าด้วยงานสารบรรณ ในทางปฏิบัติจึงเป็นปัญหาสำคัญหนึ่ง ซึ่งคณะวิจัยค้นพบจากหน่วยงานต้นแบบ โดยปัญหาลักษณะนี้ ถือว่าได้สะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างใหญ่ของระบบราชการไทย

2) บุคลากรมีภาระงานปริมาณเป็นจำนวนมาก กล่าวคือ การที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐจะมีขอบเขตงานที่รับผิดชอบของตนเองเป็นจำนวนมาก ซึ่งเปรียบเสมือนภาระงานประจำที่ต้องทำตามหน้าที่อยู่เป็นปริมาณมากแล้ว การที่จะจัดสรรเวลาในการปฏิบัติราชการมาจัดระบบหมวดหมู่เอกสารทางราชการจึงเป็นที่เรื่องที่เกิดขึ้นได้ค่อนข้างยาก เช่น ในกรณีของสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดกำแพงเพชร หน่วยงานดังกล่าวเป็นหน่วยงานต้นแบบด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยเป็นหน่วยงานที่ได้รับรางวัลจากสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการประจำปี พ.ศ. 2554 อย่างไรก็ตามถึงแม้สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดกำแพงเพชรจะมีการบริหารศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการที่เป็นที่น่ายกย่อง แต่จากการศึกษาคณะวิจัยพบว่าสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดกำแพงเพชรประสบปัญหาเช่นเดียวกับหน่วยงานต้นแบบอื่นๆ คือแม้ว่าจะมีบุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณอยู่บ้าง แต่หากเปรียบเทียบกับงานประจำที่มีภาระมากอยู่แล้วก็จำเป็นที่เจ้าหน้าที่ต้องจัดการภาระงานประจำที่สำคัญกว่าก่อน เพราะงานเหล่านั้นมีความเกี่ยวข้องโดยตรงต่อสิทธิประโยชน์ของประชาชน และสังคม อย่างไรก็ตามมิได้หมายความว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะละเลยต่อการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารทางราชการ เพราะจะมีการตั้งคณะทำงานเพื่อคอยดูการจัดระบบงานข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานเช่นกัน อย่างไรก็ตามสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดกำแพงเพชร และองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ทั้งสองหน่วยงานเป็นหน่วยงานที่มีการปฏิบัติงานที่ต้องดูแลประชาชนอย่างใกล้ชิด ในหลายๆ กรณีผู้บริหารหน่วยงานจะจัดตั้งคณะทำงานเพื่อคอยตรวจสอบว่าเรื่องประชาสัมพันธ์ หรือข้อมูลข่าวสารทางราชการที่เจ้าหน้าที่ได้รับจากเอกสารหนังสือทางราชการได้ส่งถึงประชาชนรับทราบ

หรือไม่อย่างไร โดยอาจใช้วิธีการสร้างรูปแบบการประชาสัมพันธ์ต่างๆ หรือแบ่งความรับผิดชอบให้ผู้บริหารของหน่วยงานลงพื้นที่เพื่อคอยสร้างระบบการตรวจสอบว่าการกระจายเอกสารหนังสือราชการที่ประชาชนควรรับทราบมีข้อมูลไปถึงประชาชนอย่างไร

สำหรับปัญหา และอุปสรรคที่เกิดจากบุคลากรในหน่วยงานมีปริมาณงานที่มากอยู่แล้วนั้นค่อนข้างเป็นที่ตระหนักของผู้บริหารหน่วยงานต้นแบบเป็นอย่างดี ดังนั้นจึงมีความพยายามให้การจัดวางระบบการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารทางราชการที่สามารถประยุกต์ใช้ได้โดยคำนึงถึงบทบาทการทำงานของแต่ละเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเป็นสำคัญ มิได้คำนึงถึงแต่ระเบียบเท่านั้น ส่งผลให้ผ่านมาถึงแม้ว่าหน่วยงานแต่ละแห่งจะประสบปัญหาอยู่ก็เกิดการแก้ไขโดยการใช้ เทคโนโลยีสารสนเทศ การหมุนเวียนกันทำงานโดยอาจให้มีการทำงานตำแหน่งละ 2 คน เพื่อช่วยเหลืองานกันและกัน หรือแม้แต่การจัดหาบุคลากรมาช่วยงาน เป็นต้น

3) บุคลากรขาดการพัฒนาฝึกอบรมทักษะด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ กล่าวคือ การปฏิบัติงานราชการที่ผ่านมาเนื่องจากปริมาณงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีภาระมาก ส่งผลให้ไม่สามารถเข้าร่วมการพัฒนาอบรมความรู้สมัยใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารทางราชการได้ อีกทั้งงบประมาณของภาครัฐในแต่ละปีงบประมาณก็มีจำนวนจำกัด การที่จะสร้างหลักสูตร หรือเวทีฝึกอบรมความรู้ในระยะยาวเพื่อให้สัมฤทธิ์ผลได้จริงเป็นเรื่องที่กระทำได้ค่อนข้างยาก ดังนั้น แม้ว่าที่ผ่านมาจะมีความพยายามพัฒนาระบบซอฟต์แวร์สารสนเทศขึ้นมาเพื่อให้หน่วยงานภาครัฐได้นำไปใช้ แต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานราชการยังไม่สามารถนำไปปฏิบัติกันได้อย่างเต็มที่ เพราะปัญหาของการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้เท่าทันกับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตามหากมีการพัฒนาเทคโนโลยี และความสามารถ ทักษะการใช้ เกียรติรักษา และซ่อมบำรุงให้กับหน่วยงานราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพก็เป็นที่น่าเชื่อว่าการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ หรือแม้แต่การจัดหมวดหมู่เอกสาร/หนังสือทางราชการจะมีความรวดเร็ว และช่วยการทำงานของเจ้าหน้าที่ได้มากขึ้น

#### 4.4.2 การขาดการส่งเสริมให้เกิดระบบมาตรฐานกลางในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการและหมวดหมู่เอกสารทางราชการ

การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารทางราชการที่ผ่านมา แม้ว่าในงานพื้นฐานที่มีความเกี่ยวข้องกับงานสารบรรณเบื้องต้น หน่วยงานของรัฐรวมทั้งหน่วยงานต้นแบบที่คณะวิจัยทำการศึกษาก็จะใช้ระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณเป็นคู่มือในการปฏิบัติงาน แต่หากพิจารณาไปถึงการบริหารจัดการระบบข้อมูลข่าวสารของราชการทั้งระบบ ซึ่งหมายรวมถึงการจัดแฟ้มเอกสาร/หนังสือทางราชการ รวมทั้งการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในกรณีที่บางหน่วยงานมีความพร้อม และประยุกต์เอาเทคโนโลยีเข้ามาช่วย ยังไม่ได้มีเกณฑ์มาตรฐาน หรือหน่วยงานที่จัดทำคู่มือที่สามารถเป็นแหล่งอ้างอิง แลพัฒนาด้านองค์ความรู้ในลักษณะนี้ให้กับหน่วยงานภาครัฐได้

ดังนั้น จากการศึกษาคณะวิจัยพบว่า การจัดแฟ้มเอกสาร/หนังสือทางราชการกลายเป็นความรับผิดชอบส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ที่จะเลือกวิธีการที่เหมาะสมในบางกรณีอาจมีการปรึกษากับผู้บังคับบัญชา และจัดทำดัชนีสำหรับการจัดแฟ้มเอกสารเพื่อให้เป็นระบบในการจัดเก็บ และสืบค้นในการจัดทำระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และแฟ้มเอกสารการปฏิบัติงานของตนเอง



อย่างไรก็ตามคณะวิจัยเห็นว่าหากมีการสร้างระบบมาตรฐาน หรือคำแนะนำในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และเพิ่มเอกสารในหัวเรื่องที่สำคัญๆ ในการดำเนินงานของระบบราชการจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาไปสู่การสร้างให้หน่วยงานราชการเป็นหน่วยงานที่มีความโปร่งใสด้านข้อมูลข่าวสารของราชการ เช่น ในกรณีของเทศบาลนครนครศรีธรรมราชที่สำนักกองคลังสามารถสร้างระบบการจัดเก็บหมวดหมู่เอกสารได้อย่างเป็นระบบ และครอบคลุมเนื้อหาการทำงานทั้งหมด ก็ควรเป็นแหล่งศึกษาให้กับหน่วยงานภาครัฐเทศบาลต่างๆ ได้เข้ามาเรียนรู้เพื่อใช้เป็นกรอบในการสร้างมาตรฐานหรือแนวทางการจัดเพิ่มเอกสารที่เหมาะสมกับงานคลังและพัสดุของหน่วยงานระดับเทศบาล เป็นต้น การสร้างระบบมาตรฐานในด้านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ และหมวดหมู่เอกสารทางราชการอาจจัดทำเป็นลักษณะคำแนะนำจากหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในงานที่หน่วยงานส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ มีความเกี่ยวข้อง

#### 4.4.3 ปัญหาด้านงบประมาณและเทคโนโลยี

ปัญหาด้านงบประมาณและเทคโนโลยีในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการนั้น เป็นปัญหาที่พบได้ในหลายหน่วยงาน กล่าวคือ หน่วยงานส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบข้อมูลอย่างเต็มที่ การจัดสรรงบประมาณไม่ได้มากมายเหมือนกับงบประมาณการดำเนินการในด้านอื่นๆ เช่น การลงทุนของหน่วยงาน การจัดทำโครงการที่สนองต่อนโยบายของรัฐบาล เป็นต้น โดยงบประมาณที่จัดสรรให้จะเป็นงบประมาณที่อยู่ในงบของการพัฒนาระบบการบริหารจัดการทั่วไป ดังนั้น จึงขาดการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ในการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารให้มีความสะดวก รวดเร็ว ทันท่วงทีต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ผลที่ตามมาคือการพัฒนากระบวนการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต่อเนื่อง เทคโนโลยีมีการเปลี่ยนแปลงเร็วทำให้ระบบที่มีอยู่ไม่ตอบสนองต่อความสนใจของประชาชนที่มารับบริการ อีกขาดการใช้เทคโนโลยีในการวิเคราะห์ระบบข้อมูลข่าวสารที่จะนำไปใช้ในการพัฒนาหน่วยงานและการตัดสินใจของผู้บริหาร ทั้งนี้ถ้าหน่วยงานจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารในแต่ละช่วงเวลา ก็จะทำให้มีการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานที่เหมาะสม

#### 4.4.4 ปัญหาด้านการนำข้อมูลข่าวสารไปเผยแพร่และประยุกต์ใช้ในการพัฒนาหน่วยงานและการบริการประชาชน

นอกจากปัญหาด้านบุคลากร งบประมาณ เทคโนโลยี การจัดระบบที่เป็นภาพรวมของหน่วยงานแล้ว ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ หน่วยงานส่วนใหญ่ยังขาดการนำข้อมูลข่าวสารไปเผยแพร่ในทิศทางที่เหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด รวมทั้งมีการประยุกต์ใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนาหน่วยงานและการบริการประชาชนที่น้อย กล่าวคือ เมื่อมีข้อมูลข่าวสารต่างๆ เข้ามาในหน่วยงาน ผู้บริหารหรือผู้ที่เกี่ยวข้องมักจะรับรู้ข้อมูลข่าวสารและมอบหมายงานตามสายการบริหารงานที่กำหนดไว้ ไม่ค่อยนำระบบข้อมูลข่าวสารทั้งหมดมาจัดการเป็นชุดความรู้ขององค์กร เพื่อนำไปเผยแพร่ต่อบุคลากรภายในและบุคคลภายนอกเพื่อให้เกิดการรับรู้และนำไปปฏิบัติให้เกิดผลต่อการจัดการความรู้ นั่น ดังนั้น ปัญหาการนำข้อมูลข่าวสารไปเผยแพร่และประยุกต์ใช้ในการพัฒนา

หน่วยงานและการบริการประชาชน หรือการจัดการความรู้ยังเป็นสิ่งที่หน่วยงานต่างๆ จะต้องดำเนินการให้เหมาะสมต่อไป

#### 4.5 ผลการวิเคราะห์การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานภาครัฐ

จากการศึกษาดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า หน่วยงานของรัฐที่เป็นต้นแบบทั้ง 12 แห่ง ได้มีรูปแบบ หลักเกณฑ์ และกระบวนการจัดระบบข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการ ที่มีประสิทธิภาพและมีขั้นตอนการดำเนินการทั้งตามที่กฎหมายกำหนดและตามระบบการบริหารอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม สามารถวิเคราะห์ได้ว่า หน่วยงานต่างๆ นั้น มีเป้าหมายและกระบวนการจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมระบบการบริหารจัดการของ หน่วยงานให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเพื่อส่งเสริมสิทธิการรับรู้ของประชาชน รวมทั้งการ เสริมสร้างความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ โดยสรุปได้ดังนี้

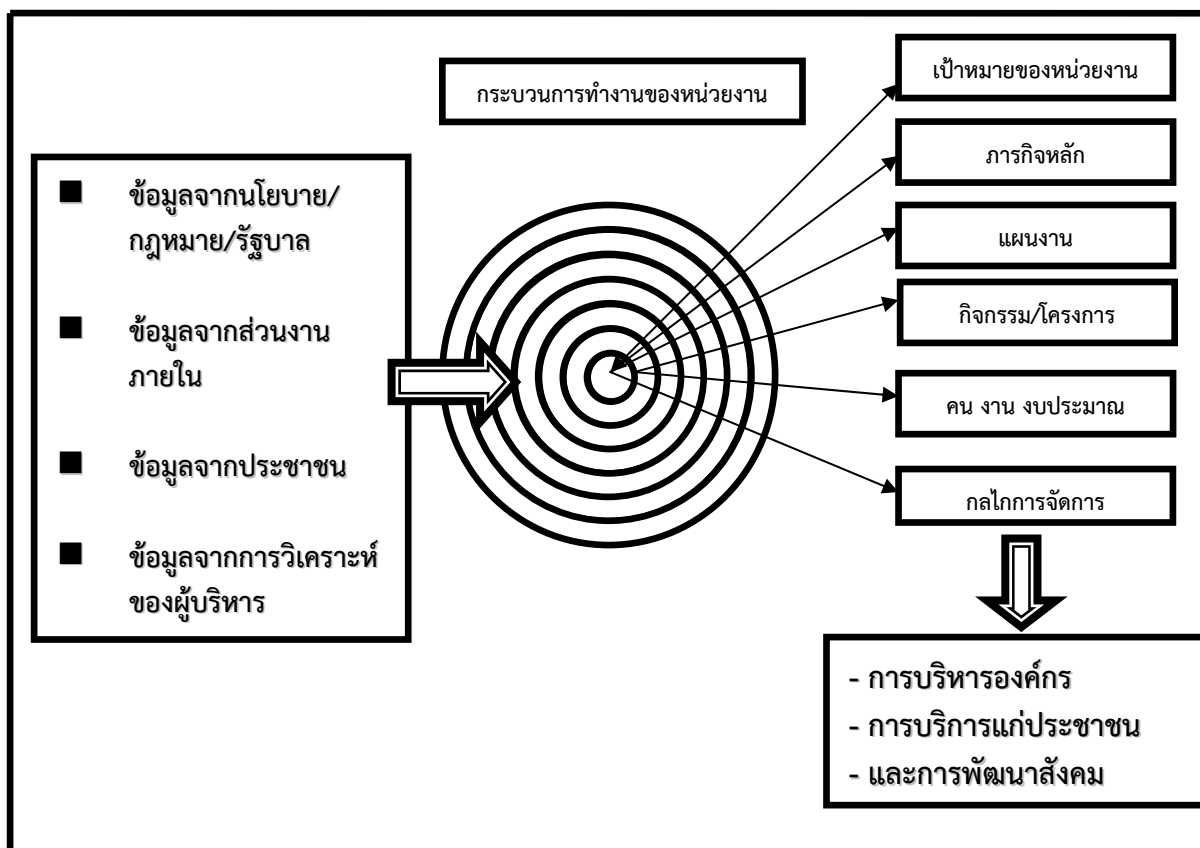
- 1) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนการทำงานของหน่วยงาน
- 2) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ
- 3) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจในทางเลือกของผู้บริหาร
- 4) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อการดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน
- 5) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมสิทธิการรับรู้ของประชาชน
- 6) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสของหน่วยงาน
- 7) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้

#### 4.5.1. การจักระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนการทำงานของหน่วยงาน

จากการศึกษาพบว่า หน่วยงานภาครัฐได้จักระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการทำงานของหน่วยงาน โดยเริ่มต้นจากการรับข้อมูลข่าวสารจากนโยบายการพัฒนาประเทศ นโยบายของรัฐบาล หน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับบัญชา หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลจากกระบวนการทำงานของหน่วยงาน ข้อมูลจากประชาชนผู้ที่มีส่วนได้เสีย และข้อมูลจากวิสัยทัศน์ในการบริหารและการวิเคราะห์ของผู้บริหาร หลังจากนั้น ก็นำข้อมูลข่าวสารที่ได้รับมาจัดกระบวนการภายในหน่วยงาน เพื่อนำไปสู่เป้าหมายการทำงานของหน่วยงาน โดยให้สอดคล้องกับภารกิจหลักของหน่วยงาน จากนั้นมีการพัฒนาโครงการ กิจกรรม แผนงาน ที่เหมาะสมกับบุคลากร แผนงาน งบประมาณ และกลไกการจัดการที่มีอยู่ภายในหน่วยงาน ซึ่งกระบวนการทั้งหมด อาศัยระบบข้อมูลข่าวสารเป็นปัจจัยหนึ่งในการทำงาน เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการหน่วยงาน/องค์กรที่มีประสิทธิภาพ การบริการประชาชน และการพัฒนาสังคมไทยโดยภาพรวม ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารที่มีการจักระบบภายใต้กระบวนการนี้ จึงเป็นกลไกในการทำงานหรือขับเคลื่อนการทำงานของหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพ ดังแผนภาพนี้

แผนภาพที่ 4.1

การจักระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนการทำงานของหน่วยงาน

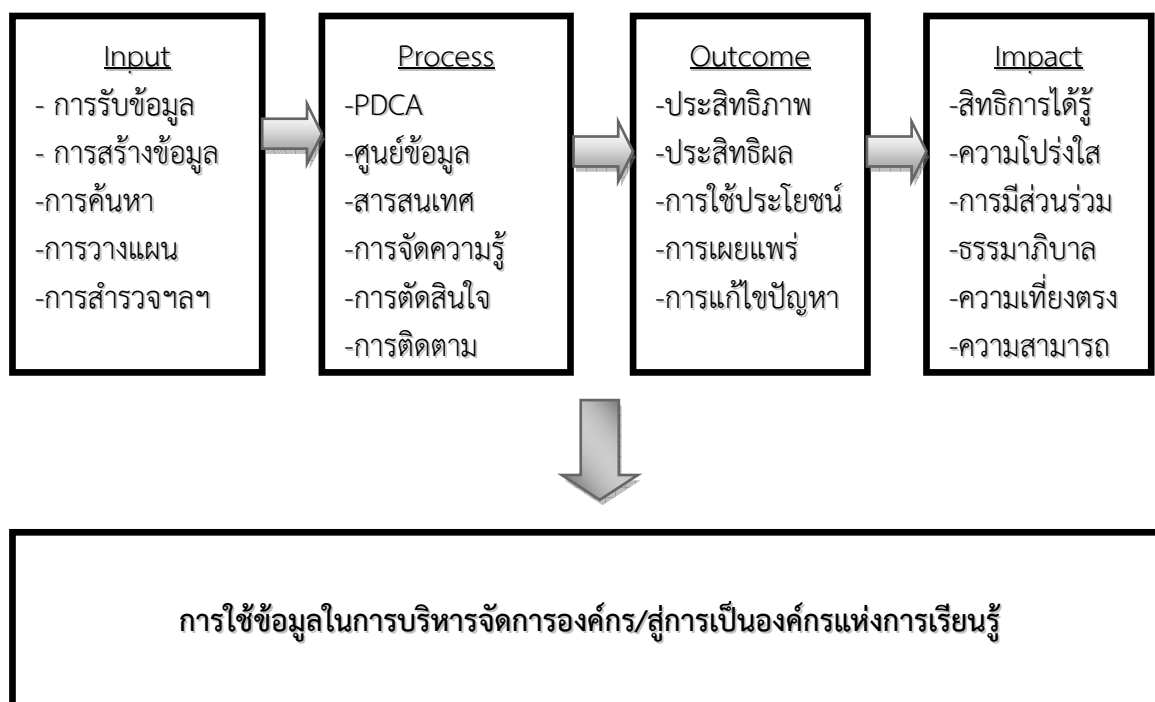


#### 4.5.2. การจักระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

การจักระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพนั้น เป็นสิ่งที่หน่วยงานภาครัฐได้พยายามดำเนินการในฐานะหน่วยงานที่จะต้องบริหารให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายของหน่วยงานที่กำหนดไว้ หากมองในแนวคิดของ System Theory แล้ว จะพบว่า หน่วยงานทุกหน่วยงานมีกระบวนการนำเข้าสู่ระบบข้อมูลข่าวสาร ตั้งแต่การรับข้อมูลข่าวสาร การค้นหา การสร้าง ข้อมูลข่าวสารภายในหน่วยงาน การวางแผนด้านข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น จากนั้น จึงนำข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่ไปสู่การจัดการภายในโดยจัดทำระบบเป็นสารสนเทศ เพื่อให้เข้าสู่วงจร PACD เพื่อให้มีการติดตามการทำงานของหน่วยงานและการตัดสินใจของผู้บริหาร ซึ่งผลที่เกิดขึ้นก็คือ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการทำงาน ที่ผ่านการนำไปใช้ประโยชน์ การเผยแพร่และการแก้ไขปัญหาจากการทำงานของหน่วยงาน สำหรับผลกระทบที่ได้จากการระบบข้อมูลข่าวสารมาใช้ ก็คือ สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน เกิดการสร้างควมโปร่งใสด้วยระบบข้อมูลข่าวสาร มีหลักธรรมาภิบาลจากการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารจึงเป็นปัจจัยที่นำไปสู่การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพของหน่วยงาน ซึ่งเป็นผลให้หน่วยงานกลายเป็นองค์กรที่ใช้ความรู้ในการบริหารจัดการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการมากยิ่งขึ้น ดังแผนภาพต่อไปนี้

#### แผนภาพที่ 4.2

การจักระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

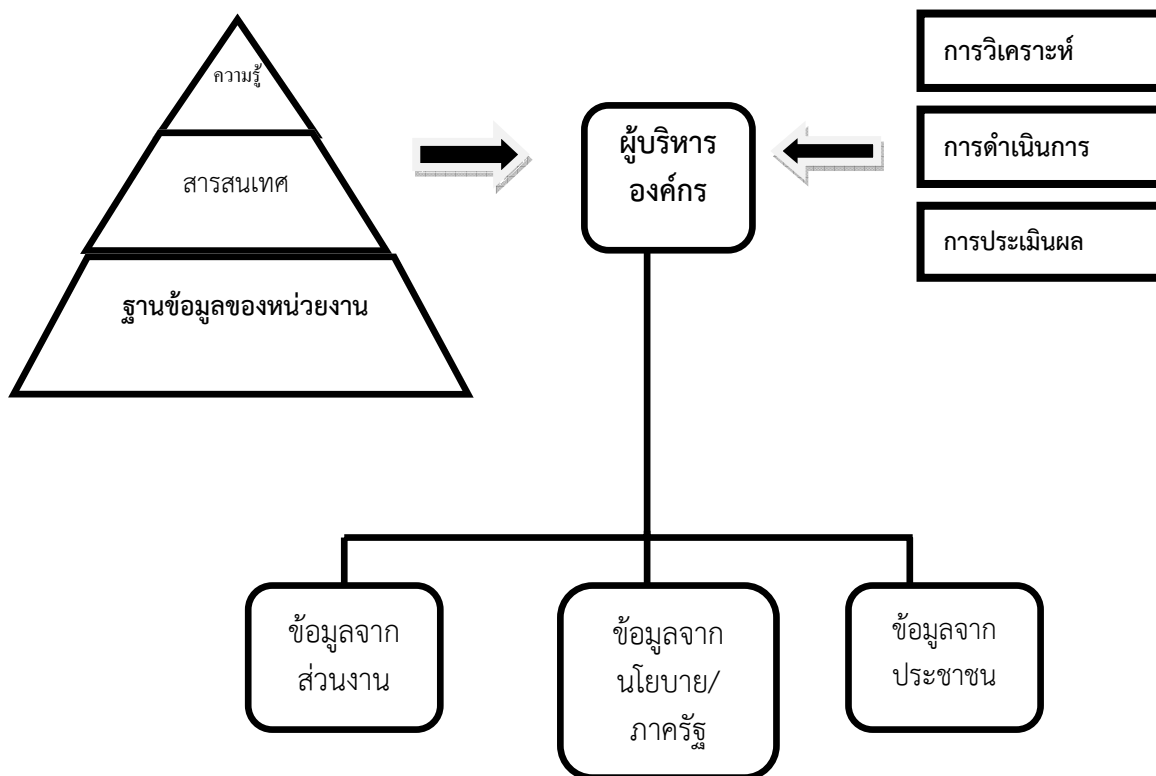


### 4.5.3 การจักระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจในทางเลือกของผู้บริหาร

การจักระบบข้อมูลข่าวสารที่ดีของหน่วยงานนอกจากจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการของหน่วยงานแล้ว ผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล ย่อมจะนำข้อมูลข่าวสาร สารสนเทศ และองค์ความรู้ที่มีอยู่ภายในหน่วยงานมาดำเนินการในการพัฒนาองค์กร และการตัดสินใจในทางเลือกที่ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการเพื่อการพัฒนาองค์กร การบริการประชาชน และการพัฒนาสังคมโดยภาพรวม เพราะโดยข้อเท็จจริงแล้ว การตัดสินใจของผู้บริหารองค์กรนั้นส่วนหนึ่งได้มาจากระบบข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่ในองค์กรเป็นหลัก หลังจากนั้นก็เกิดจากการวิเคราะห์ ประเมินผล และดำเนินการของหน่วยงานที่ผ่านมา ซึ่งจากการศึกษาพบว่า หน่วยงานทั้ง 12 แห่ง มีกระบวนการจักระบบข้อมูลข่าวสารที่ดีจนทำให้ผู้บริหารเล็งเห็นความสำคัญและนำไปสู่การตัดสินใจในทางเลือกที่เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานและประชาชน ดังเช่น การบริหารข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ ที่นำระบบข้อมูลข่าวสารมาบริการแก่ประชาชนและการตัดสินใจของผู้บริหารในการบริหารจัดการหน่วยงาน ผลที่เกิดขึ้นทุกฝ่ายเห็นกระบวนการทำงานที่ชัดเจน มีระบบระเบียบการปฏิบัติตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับ และเกิดประสิทธิภาพของการทำงาน ดังนั้น การบริหารจัดการของผู้บริหารจึงขึ้นอยู่กับข้อมูลที่มีของหน่วยงานและอำนาจการตัดสินใจในทางเลือกนั้น โดยมี การกลั่นกรองข้อมูลข่าวสาร และการจัดการความรู้ในหน่วยงานที่ชัดเจน ดังแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 4.3

การจักระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจในทางเลือกของผู้บริหาร



#### 4.5.4 การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อการดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ

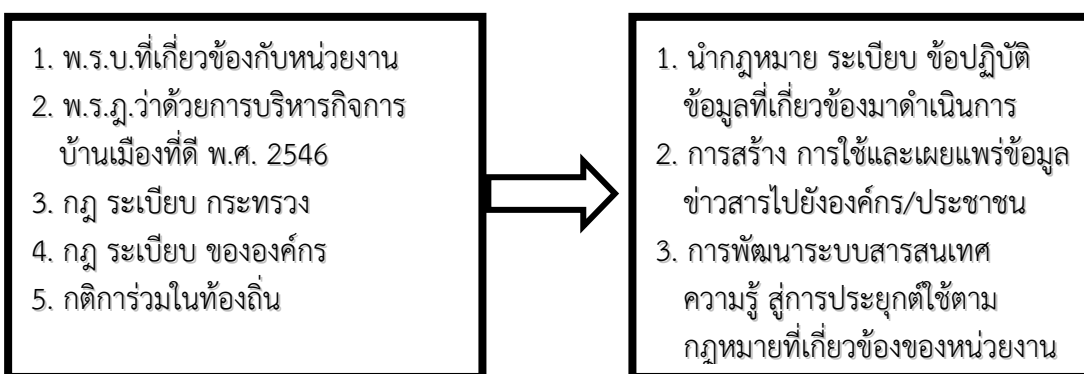
##### หน่วยงาน

การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อการดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้น เป็นผลมาจากการที่หน่วยงานแต่ละแห่งมีอำนาจ หน้าที่ และภารกิจตามที่กฎหมายบัญญัติให้มีการจัดตั้งขึ้น ดังนั้นหน่วยงานของรัฐโดยส่วนใหญ่จึงจัดระบบข้อมูลข่าวสาร หมวดยุทธศาสตร์ตามกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ก็จะดำเนินการจัดระบบข้อมูลข่าวสารให้สอดคล้องการพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจ กรมป่าไม้ ก็จะจัดระบบข้อมูลข่าวสารที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติป่าไม้ ดังนั้น ทุกหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็จะดำเนินการจัดระบบข้อมูลข่าวสารตามที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากนี้หน่วยงานส่วนใหญ่ยังดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อให้เกิดหลักธรรมาภิบาลในองค์กร ดังนั้น การจัดระบบข้อมูลข่าวสารจึงมีความเกี่ยวข้องกับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว รวมทั้งกฎ ระเบียบของกระทรวงที่ประกาศเพิ่มเติมภายหลัง

ผลจากการมีกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานดังกล่าว ทำให้หน่วยงานมีกระบวนการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับกฎหมาย อำนาจ หน้าที่ และภารกิจของหน่วยงาน จากนั้นก็นำกฎหมายนั้น ไปสู่การนำกฎหมาย ระเบียบ ข้อปฏิบัติ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องมาดำเนินการในหน่วยงาน มีการสร้าง การใช้และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารไปยังหน่วยงานและ ประชาชน รวมทั้งมีการพัฒนาระบบสารสนเทศ ความรู้ สู่การประยุกต์ใช้ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังแผนภาพต่อไปนี้

#### แผนภาพที่ 4.4

การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อการดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน

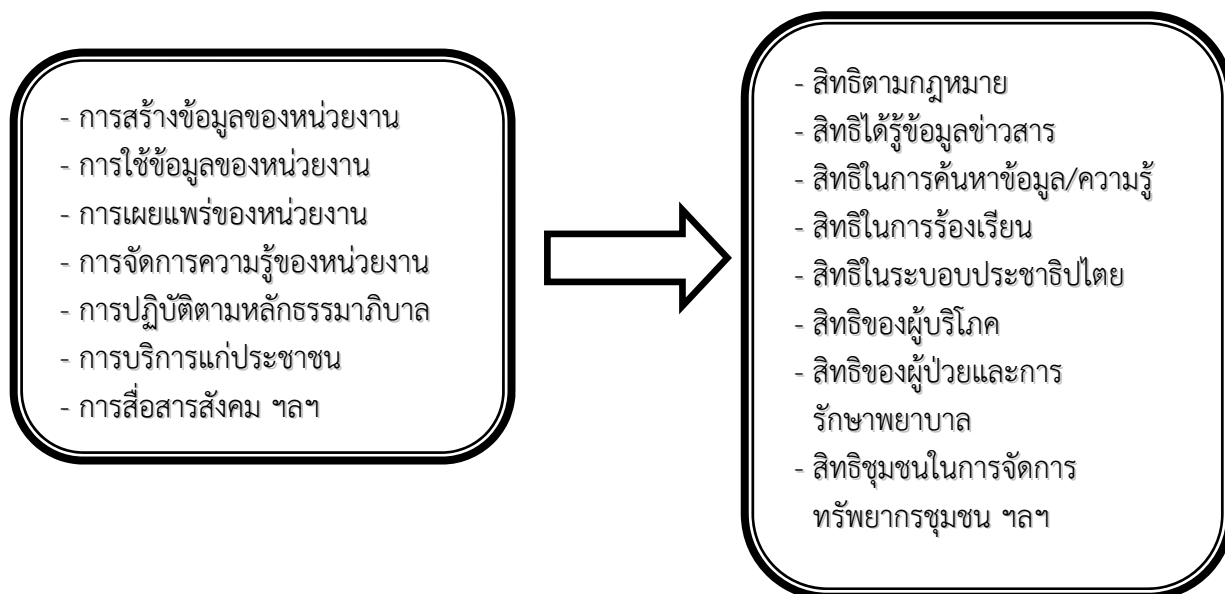


#### 4.5.5 การจักระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมสิทธิได้รู้ของประชาชน

การจักระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมสิทธิได้รู้ของประชาชนนั้น เกิดจากการส่งเสริมสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิ เสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และการแสดงความเห็นต่างๆ ได้อย่างเปิดเผย และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่ต้องการให้โอกาสประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการ ภายใต้ปรัชญาที่ว่า “รัฐรู้อะไร ประชาชนต้องรู้อย่างนั้น” รวมทั้งการที่หน่วยงานภาครัฐหลายแห่งเชื่อมั่นว่า ถ้าให้ประชาชนช่วยนำเสนอเพื่อพัฒนาระบบการจัข้อมูลข่าวสารมีประสิทธิภาพมากขึ้น จะทำให้การพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารเป็นไปอย่างเปิดเผยและสอดคล้องกับการส่งเสริมสิทธิได้รู้ของประชาชน โดยผ่านการสร้างการใช้ข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมสิทธิได้รู้ของประชาชนและสิทธิในด้านต่างๆ อันเป็นข้อที่หน่วยงานภาครัฐจะดำเนินการได้ โดยสรุปก็คือ หน่วยงานภาครัฐจะต้องดำเนินการจัระบบข้อมูลข่าวสาร เพื่อส่งเสริมสิทธิของประชาชนตามกฎหมายที่กำหนดไว้และตามกระบวนการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ดังแผนภาพต่อไปนี้

#### แผนภาพที่ 4.5

การจัระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมสิทธิได้รู้ของประชาชน



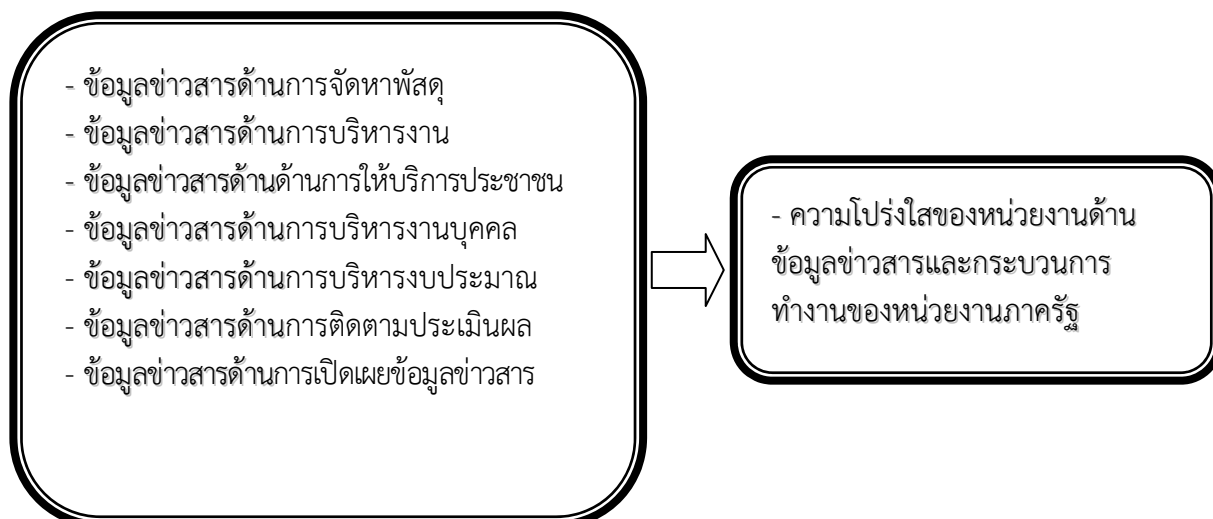
#### 4.5.6 การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสของหน่วยงาน

การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสของหน่วยงานนั้น เกิดจากแนวคิดของการดำเนินการเพื่อเสริมสร้างความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐที่รัฐบาลกำหนดขึ้นและมอบให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นผู้ติดตามกระบวนการสร้างความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งการจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสของหน่วยงานเป็นการดำเนินการในลักษณะของการบริหารจัดการภายในที่มีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบ กำกับดูแลในทุกขั้นตอนการปฏิบัติงาน การจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารและกระบวนการทำงานที่แสดงถึงความโปร่งใส โดยข้อมูลข่าวสารที่นำมาเปิดเผยให้ประชาชนรับทราบนั้น จะมีการจัดข้อมูลข่าวสารตามเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดความโปร่งใสที่กำหนดภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จำนวน 7 มาตรฐาน ประกอบด้วย

- 1) ข้อมูลข่าวสารตามเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดความโปร่งใสด้านการจัดหาพัสดุ
  - 2) ข้อมูลข่าวสารตามเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดความโปร่งใสด้านการบริหารงาน
  - 3) ข้อมูลข่าวสารตามเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดความโปร่งใสด้านการให้บริการประชาชน
  - 4) ข้อมูลข่าวสารตามเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดความโปร่งใสด้านการบริหารงานบุคคล
  - 5) ข้อมูลข่าวสารตามเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดความโปร่งใสด้านการบริหารงบประมาณ
  - 6) ข้อมูลข่าวสารตามเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดความโปร่งใสด้านการติดตามประเมินผล
  - 7) ข้อมูลข่าวสารตามเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
- ดังนั้น เมื่อหน่วยงานมีการจัดระบบข้อมูลข่าวสารตามเกณฑ์ดังกล่าว ก็จะแสดงให้เห็นถึงการส่งเสริมความโปร่งใสของหน่วยงาน ดังแผนภาพต่อไปนี้

#### แผนภาพที่ 4.6

การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสของหน่วยงาน



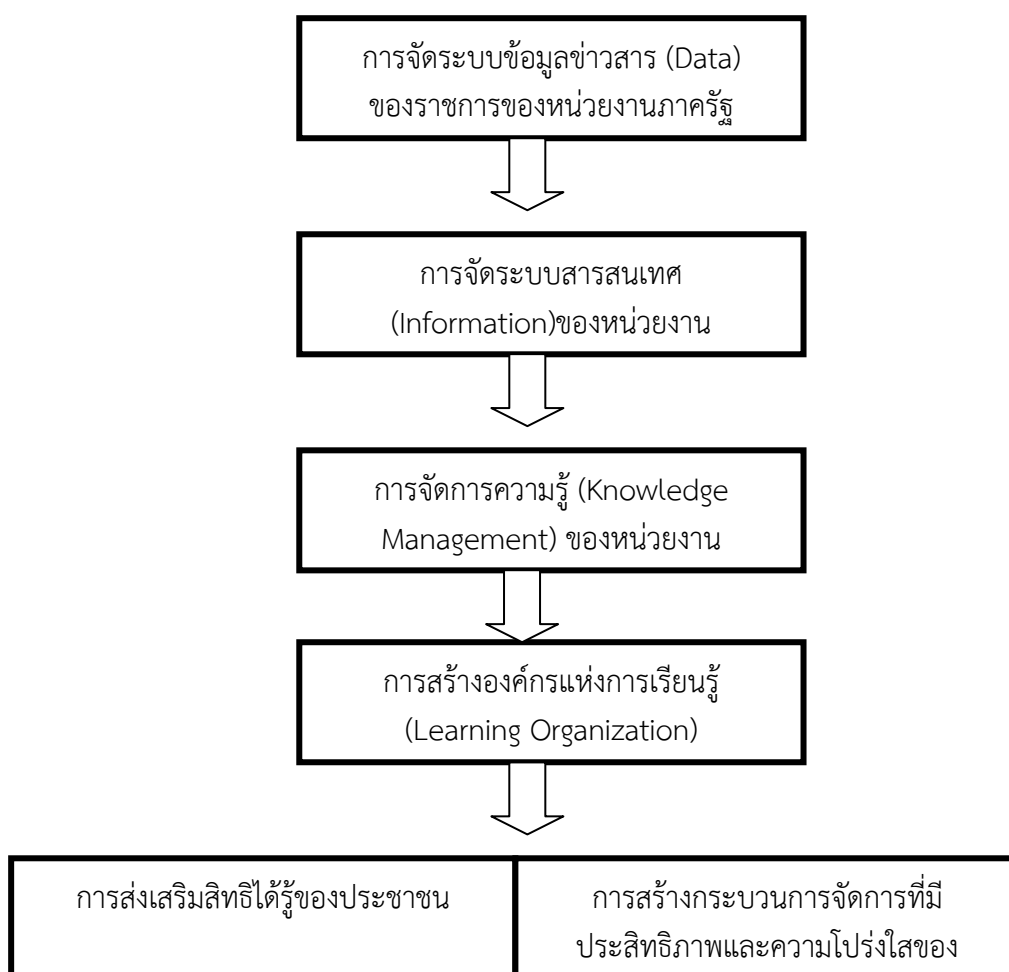


#### 4.5.7 การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้

ปัจจุบันหน่วยงานส่วนใหญ่ได้มีการพัฒนาตนเองเพื่อไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยการนำข้อมูลข่าวสาร (Data) มาสรุปเป็นสารสนเทศ (Information) ของหน่วยงานเพื่อเผยแพร่ให้กับบุคลากรในหน่วยงานและประชาชนทั่วไป จากนั้นมีการจัดการความรู้ (Knowledge Management) ภายในหน่วยงานเพื่อนำไปสู่การจัดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การจัดระดมความคิดเห็นเพื่อพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานและกระบวนการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ของหน่วยงาน ผลที่เกิดขึ้นจากการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ คือ การสร้างระบบข้อมูลข่าวสาร ความรู้ที่เป็นรูปธรรม สามารถนำไปใช้ในการบริการประชาชนและการพัฒนาสังคมได้อย่างต่อเนื่อง ดังนั้น การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานภาครัฐจึงเป็นการดำเนินการเพื่อพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องนั้นเอง ดังแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 4.7

การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้



#### 4.6 แนวโน้มและทิศทางการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ

จากการศึกษาเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น ทำให้มองเห็นแนวโน้มและทิศทางการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการของหน่วยงานภาครัฐในด้านต่างๆ เพื่อการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ดังนี้

- 4.6.1 การจัดระบบข้อมูลข่าวสารตามกฎหมาย ภารกิจ อำนาจ และหน้าที่ของหน่วยงาน
- 4.6.2 การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อการบริหารจัดการภายในแบบบูรณาการ
- 4.6.3 การจัดระบบข้อมูลข่าวสารโดยการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการจัดการ

**4.6.1. การจัดระบบข้อมูลข่าวสารตามกฎหมาย ภารกิจ อำนาจ และหน้าที่ของหน่วยงาน** โดยหน่วยงานภาครัฐควรมีการพัฒนากระบวนการข้อมูลข่าวสารและการเสริมสร้างความเชื่อมั่นด้านข้อมูลข่าวสารตามกฎหมาย ภารกิจ อำนาจ และหน้าที่ของหน่วยงาน โดยหน่วยงานนำระบบข้อมูลไปบรรจุไว้ในนโยบายและแผนงานของหน่วยงานซึ่งพิจารณาจาก

- 1) การกำหนดให้มีข้อมูลข่าวสารจากกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง โดยมีการส่งเสริมการดำเนินงานตามกฎหมาย เช่น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ในการปฏิบัติงานด้านข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน
- 2) กำหนดแนวทางการปฏิบัติด้านข้อมูลข่าวสารไว้ในนโยบายและแผนงานของหน่วยงาน
- 3) กำหนดให้ผู้บริหารรับรองนโยบายด้านข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานและเสนอผู้บริหารระดับสูงรับรอง
- 4) การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการด้านข้อมูลข่าวสารประจำหน่วยงานเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนากระบวนการข้อมูลข่าวสารและการทำงานของหน่วยงาน
- 5) การแต่งตั้งผู้รับผิดชอบด้านข้อมูลข่าวสารที่ชัดเจน และมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ ของความรับผิดชอบเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างถูกต้อง และมีทิศทาง
- 6) จัดทำหลักเกณฑ์ / คู่มือ / แนวทางการปฏิบัติ การดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน
- 7) จัดทำแผนงาน/โครงการด้านข้อมูลข่าวสาร โดยมีระบบควบคุมภายใน มีระบบการบริหารจัดการภายในหน่วยงาน

**4.6.2. การจัดระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อการบริหารจัดการภายในแบบบูรณาการ** หน่วยงานควรมีการกำหนดกฎระเบียบ ข้อปฏิบัติ ข้อบังคับ กฎกระทรวงรวมถึงแนวทางและวิธีการให้เจ้าหน้าที่และผู้ใช้บริการได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร เช่น มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน การจัดทำแผ่นพับบอร์ดประชาสัมพันธ์เผยแพร่ขั้นตอนต่างๆ กำหนดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นในการปรับปรุงแก้ไขระบบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน โดยผู้บริหารควรเป็นแบบอย่างที่ดีเป็นผู้นำในการกำหนดนโยบายและนำกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และข้อมูลข่าวสารมาใช้ที่เหมาะสม และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานและระบบ

ข้อมูลข่าวสารที่สำคัญคือ มีนโยบายด้านการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรด้านข้อมูลข่าวสารโดยมีการจัดอบรมให้ความรู้แก่ผู้ปฏิบัติงานด้านข้อมูลข่าวสาร ดังนี้

- 1) มีการกำหนดมาตรฐานการทำงานด้านข้อมูลข่าวสารของบุคคลและหน่วยงานให้สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- 2) มีการปฏิบัติตามกรอบการดำเนินงานตามตัวชี้วัดผลการปฏิบัติราชการประจำปีของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการด้านการเผยแพร่และพัฒนาาระบบข้อมูลข่าวสาร
- 3) มีการใช้นโยบายการกำกับองค์กรที่ดี โดยมีเกณฑ์ในการประเมินการบริหารจัดการและการจัดการความรู้ของหน่วยงาน
- 4) มีระบบตรวจสอบภายในและการตรวจสอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- 5) มีการสื่อสารต่อสาธารณะเรื่องระบบข้อมูลข่าวสารในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐตามสื่อต่าง ๆ

**4.6.3 การจัดระบบข้อมูลข่าวสารโดยการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการจัดการหน่วยงานภาครัฐควรมีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยและเหมาะสมในการจัดการระบบข้อมูลข่าวสาร เช่น GPRS เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงาน โดยมีการดำเนินการ เช่น**

- 1) การเพิ่มช่องทางการสื่อสาร-การจัดระบบข้อมูลข่าวสารให้มีความหลากหลาย
- 2) การนำเทคโนโลยีมาใช้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน เช่น One Stop Service ระบบ GPRS เป็นต้น
- 3) การนำเทคโนโลยีมาพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารและการทำงานของหน่วยงาน เช่น การเผยแพร่ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต เป็นต้น
- 4) จัดระบบข้อมูลและประมวลข้อมูลด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ
- 5) การใช้เทคโนโลยีเพื่อการตัดสินใจหรือการวิเคราะห์ด้านข้อมูลข่าวสาร เพื่อการตัดสินใจของผู้บริหารและหน่วยงาน เป็นต้น

#### **4.7 แนวทางการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการจากหน่วยงานต้นแบบ**

ในหัวข้อนี้ คณะวิจัยได้นำเสนอการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการในอนาคตซึ่งเห็นควรบูรณาการการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้เข้ามามีส่วนเชื่อมโยงกันมากขึ้น ขณะเดียวกันก็จะเสนอแนวทางให้มีการกำหนดเลขรหัสประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการ และประเภทข้อมูลข่าวสารตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ บรรจุในการขั้นตอนการจัดเก็บหนังสือควบคู่กันไปด้วย โดยคณะวิจัยขอเสนอแนวทางการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการตามแผนภาพต้นแบบ (Model) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการจากหน่วยงานต้นแบบเป็นขั้นตอนดังต่อไปนี้

### 1) การเกิดขึ้นของเอกสารหนังสือราชการ

ในกระบวนการนี้หมายถึงการเกิดขึ้นของเอกสารหนังสือราชการ ไม่ว่าจะเป็นการรับเอกสารภายในหน่วยงาน การจัดทำเอกสารขึ้นเอง และเอกสารราชการที่เกิดขึ้นตามคำสั่งของหัวหน้าหน่วยราชการก็ตาม ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดขึ้นของเอกสารหนังสือราชการทั้งสิ้น

### 2) ระบบการจัดการข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน

การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการในอนาคต ควรคำนึงถึงกฎหมายและระเบียบในการปฏิบัติงานที่สำคัญอย่างน้อยได้แก่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และความสะดวกในการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารของราชการตามโครงสร้างภายในหน่วยงาน อย่างไรก็ตามระบบการจัดการข้อมูลข่าวสารตามแนวทางการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการจากหน่วยงานต้นแบบดังที่คณะวิจัย ได้นำเสนอนั้น เป็นระบบการจัดการข้อมูลข่าวสารของราชการที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานต้องมีองค์ความรู้ที่กล่าวมาในข้างต้นพอสมควร เพื่อให้สามารถคัดแยกและปฏิบัติงานในขั้นตอนต่อไปได้อย่างถูกต้อง

### 3) ระบบการสร้างเลขรหัสหนังสือราชการในรูปแบบที่สอดคล้องกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการต้นแบบในอนาคต

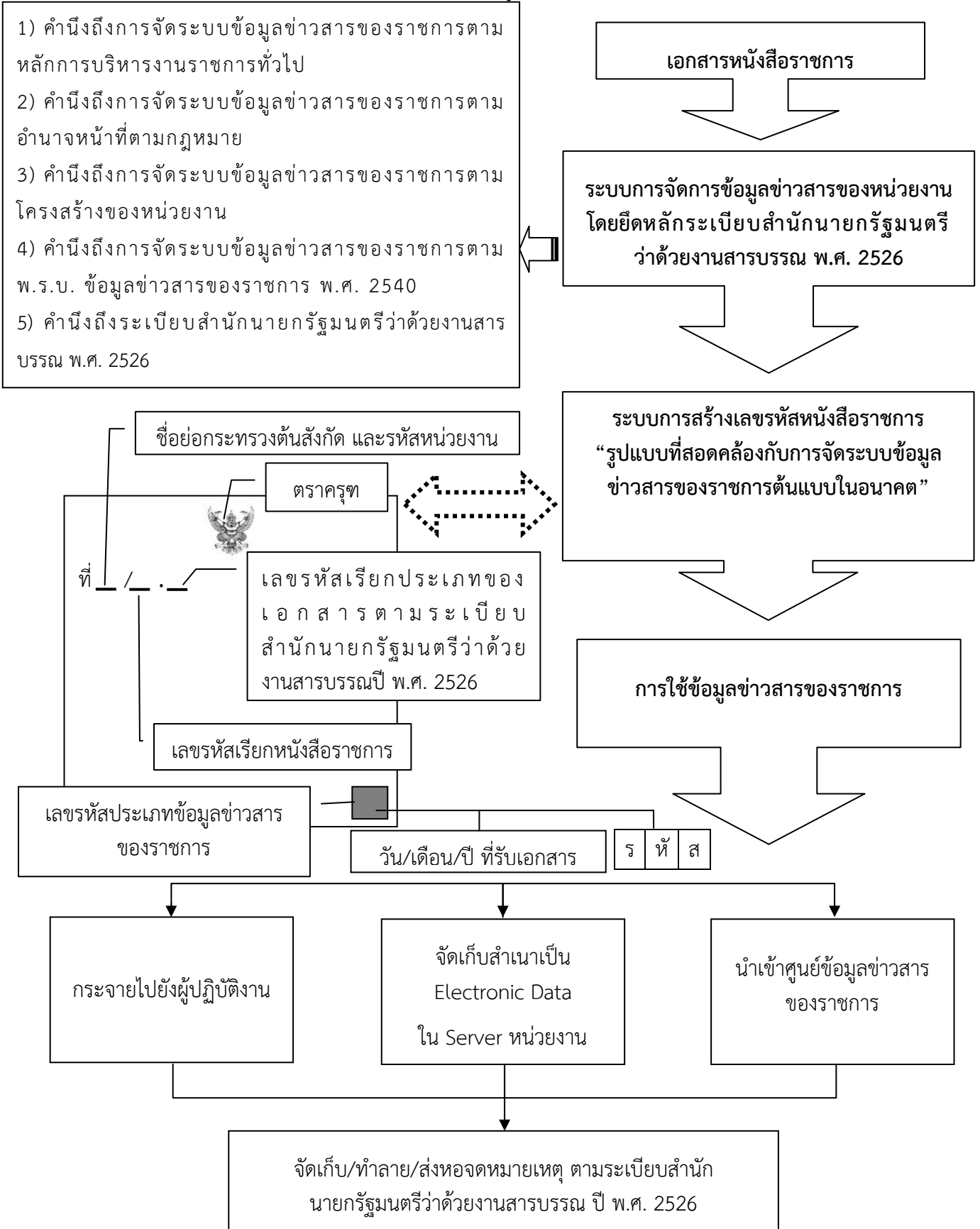
การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการในอนาคต ควรมีการกำหนดเลขรหัสเรียกประเภทของเอกสารตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และเลขรหัสประเภทข้อมูลข่าวสารของราชการ เพื่อให้มีความสะดวกต่อการจัดเก็บเอกสารหนังสือราชการในระบบข้อมูลข่าวสารของราชการที่จะนำมาใช้ประโยชน์ต่อทุกเงื่อนไข เช่น การเผยแพร่ต่อประชาชน การทำสำเนาในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ การทำสำเนาในรูปแบบกระดาษ การเตรียมพร้อมเพื่อการร้องขอข้อมูลข่าวสารของราชการจากประชาชน เป็นต้น

### 4) การใช้ข้อมูลข่าวสารของราชการ

จากการที่ระบบการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการจากหน่วยงานต้นแบบที่คณะวิจัยพยายามเสนอในอนาคตนั้น จะช่วยให้ข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นไปอย่างมีระบบและสามารถระบุประเภทของเอกสารหนังสือราชการได้อย่างสมบูรณ์ในข้อมูลพอสมควร ดังนั้นการใช้ข้อมูลข่าวสารของราชการจึงเน้นการใช้งานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน การส่งเอกสารไปยังศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ และจัดเก็บสำเนาเป็นฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ในระบบคอมพิวเตอร์ของหน่วยงาน หลังจากนั้นการต้องนำข้อมูลข่าวสารของราชการไปจัดเก็บ ทำลาย หรือส่งให้หอจดหมายเหตุแห่งชาติพิจารณาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526

แผนภาพที่ 4.8

แผนภาพต้นแบบ (Model) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการจากหน่วยงานต้นแบบ



#### 4.8 การพัฒนารูปแบบ (Model) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานราชการ

ถึงแม้ว่าในยุคสารสนเทศ การพัฒนาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารข้อมูลข่าวสารจะมีความก้าวหน้ารวดเร็วเป็นอย่างมากก็ตาม แต่ระบบการจัดการข้อมูลข่าวสาร เอกสารหนังสือราชการ ก็ยังคงมีความจำเป็นต่อการบริหารจัดการของหน่วยงานราชการ เพราะข้อมูลข่าวสาร เอกสาร โดยเฉพาะหนังสือราชการนั้น มีความสำคัญต่อการบริหารงานในฐานะเป็นเครื่องมือในการบริหารงานให้มีความสะดวก รวดเร็ว ช่วยให้การติดต่อประสานงานทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานเป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพ เป็นหลักฐานที่บันทึกผลของการปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งของหน่วยงาน เป็นหลักฐานที่ใช้ในการอ้างอิงหรือใช้ประกอบเป็นหลักฐานที่มีความสำคัญต่อการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และเป็นประวัติที่ใช้เป็นบรรทัดฐานเพื่อให้เกิดการปรับปรุงและพัฒนาางานของหน่วยงาน ดังนั้น การจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการจึงมีความสำคัญอย่างต่อเนื่อง

สำหรับแนวทางการจัดระบบข้อมูลข่าวสารนั้น หน่วยงานควรดำเนินการในลักษณะของ “การบูรณาการงานสารบรรณและการจัดการข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานราชการเข้าด้วยกัน” โดยอาศัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2548 และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นสำคัญ และจำเป็นต้องเข้าใจถึงวงจรชีวิตข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีขั้นตอนนับตั้งแต่การเข้าใจถึงความจำเป็นเอกสารหนังสือราชการ การรับ การส่ง การจัดหมวดหมู่ การเก็บ การรักษา การนำกลับมาใช้ การทำลาย รวมไปถึงการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน ซึ่งที่ผ่านมาหน่วยงานราชการได้มีการจัดระบบข้อมูลข่าวสารใน 4 ลักษณะ คือ

1) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ.2526 และฉบับแก้ไข พ.ศ.2548

2) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารตามอำนาจ หน้าที่ของหน่วยงานที่กฎหมายกำหนดไว้

3) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารตามโครงสร้างการบริหารของหน่วยงาน

4) การจัดระบบข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540

อย่างไรก็ตาม หน่วยงานราชการสามารถประยุกต์การจัดระบบข้อมูลข่าวสารทั้ง 4 ลักษณะเข้าด้วยกัน โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ 3 ขั้นตอน ดังนี้

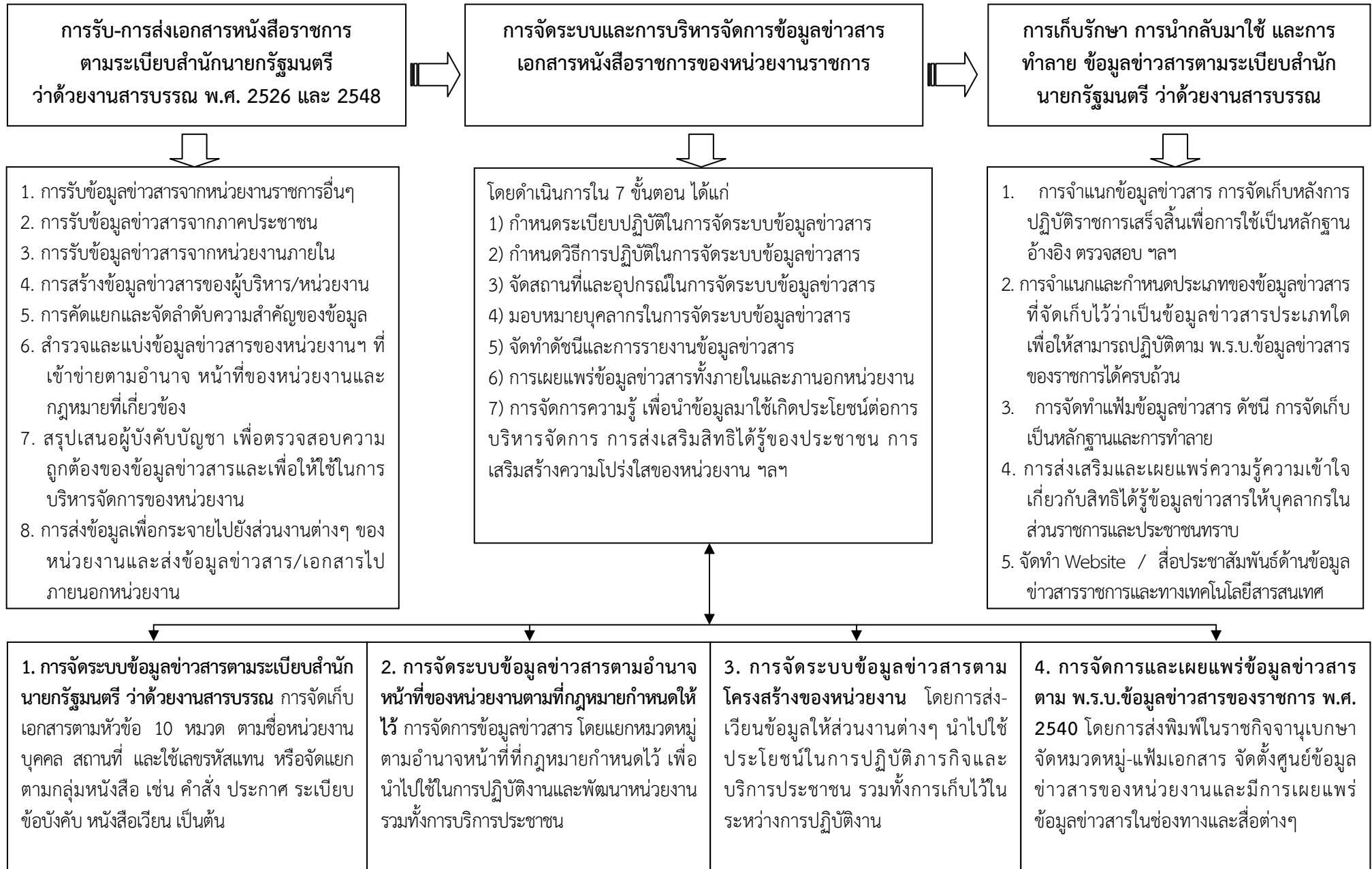
1. การรับ-การส่งเอกสารหนังสือราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และ 2548

2. การจัดระบบและการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารเอกสารหนังสือราชการตามอำนาจ หน้าที่ โครงสร้าง และความเหมาะสมของหน่วยงานราชการ

3. การเก็บรักษา การนำกลับมาใช้ และการทำลาย ข้อมูลข่าวสารตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2548

โดยหน่วยงานสามารถจัดระบบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานให้สอดคล้องกับระเบียบกฎหมาย การบริหารจัดการ อำนาจ หน้าที่ และพันธกิจของหน่วยงาน ซึ่งการดำเนินการในลักษณะนี้ จะทำให้หน่วยงานมีระบบการจัดการข้อมูลข่าวสารและระบบงานสารบรรณที่เหมาะสม เป็นไปเพื่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพของหน่วยงาน สามารถนำไปสู่การสร้างสรรค์ด้านข้อมูลข่าวสาร การสร้างความโปร่งใสของหน่วยงาน และการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ดังแผนภาพต่อไปนี้

รูปแบบ (Model) การจักระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ



#### 4.9 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ

หน่วยงานราชการสามารถจัดระบบข้อมูลข่าวสารในรูปแบบต่างๆ ได้ทั้ง 4 ลักษณะตามที่กล่าวแล้วและควรมีการบูรณาการงานสารบรรณและการจัดการข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานราชการเข้าด้วยกัน ซึ่งจะทำให้หน่วยงานมีระบบการจัดการข้อมูลข่าวสารและระบบงานสารบรรณที่เหมาะสมสอดคล้องกับกฎหมาย อำนาจ หน้าที่ และพันธกิจของหน่วยงาน

โดยข้อเสนอแนะแนวทางในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานราชการ ดังนี้

1. กำหนดระเบียบและวิธีการปฏิบัติในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารสอดคล้องกับระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น จัดการระบบข้อมูลให้สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2548 และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และอำนาจ หน้าที่ และพันธกิจของหน่วยงาน

2. การจัดสถานที่และอุปกรณ์ในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน หน่วยงานสามารถจัดเตรียมสถานที่ เอกสารต่างๆ ที่สำนักงานหน่วยงาน เช่น มีตู้เอกสาร แฟ้มข้อมูล สถานที่จัดเก็บ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งการจัดทำดัชนีข้อมูลข่าวสาร

3. การมอบหมายบุคลากรในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน เพื่อให้มีการจัดระบบงานสารบรรณ หมวดหมู่มูลข่าวสาร และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งบุคลากรที่รับผิดชอบในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ จะช่วยทำหน้าที่ในการติดต่อประสาน ด้านเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารของราชการ และเพื่อตอบสนองการทำงานของภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ

4. การส่งเสริมการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณฉบับ แก้ไข พ.ศ.2548 ที่ได้ระบุถึงเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ของงานสารบรรณว่า คือ การประยุกต์ใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า หรือวิธีอื่นใดในลักษณะคล้ายกัน และให้หมายความรวมถึงการประยุกต์ใช้วิธีต่าง ๆ ดังนั้น หน่วยงานจะต้องมีการจัดระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ในการรับส่งข้อมูลข่าวสารหรือหนังสือผ่านระบบสื่อสารด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง

5. การส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนช่วยในการตรวจสอบ และพัฒนาการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ แม้ว่าที่ผ่านมา มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเชื่อมั่นด้านความโปร่งใสของหน่วยงานของรัฐผ่านการจัดระบบข้อมูลข่าวสารของราชการ มักจะเน้นการปฏิบัติงานที่จำกัดอยู่แต่เพียงการจัดการระบบการทำงานภายในองค์กรภาครัฐเองเพื่อให้การทำงานนั้นสอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดเอาไว้ตามกฎหมาย เช่น ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หากหน่วยงานราชการสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้น โดยผ่านการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามระบบการบริหารจัดการของหน่วยงาน ก็จะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างทั่วถึง และเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกับหน่วยงานราชการ เพื่อพัฒนากิจการของหน่วยงานและภาคประชาชนรวมทั้งเป็นการรับฟังข้อมูลที่หลากหลายในการดำเนินการของหน่วยงาน

6. การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานตามที่กฎหมายกำหนด

7. การจัดการความรู้ หน่วยงานควรมีการจัดการความรู้ เพื่อนำข้อมูลมาใช้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารจัดการ การส่งเสริมสิทธิได้รู้ของประชาชน การเสริมสร้างความโปร่งใสของหน่วยงาน