

บทที่ 3

การปรับบทบาทภารกิจ และขนาดของหน่วยงานภาครัฐให้มีความเหมาะสม

บริการสาธารณะตามภารกิจของรัฐที่พึงจัดให้แก่ประชาชน มิได้ดำเนินการโดยส่วนราชการฝ่ายเดียว แต่มีองค์กรจากหลายภาคส่วนที่มีบทบาทแตกต่างกันร่วมดำเนินการ คือ ภาคราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนและประชาสังคม ส่วนราชการจะแสดงบทบาทเฉพาะส่วนที่ภาคอื่นทำไม่ได้ และจะต้องส่งเสริมให้ภาคส่วนอื่นมีบทบาทมากขึ้น โดยส่วนราชการเป็นฝ่ายกำหนดแนวทางจัดสรรทรัพยากร ควบคุม กำกับและประเมินผลให้งานบริการมีคุณภาพและได้มาตรฐาน เมื่อบทบาทระหว่างภาคส่วนชัด ภารกิจในภาคราชการจะถูกจัดเป็นกลุ่มภารกิจและกระทรวง ทบวง กรม ให้เกิดความชัดเจน สามารถจัดคน งบประมาณและกฎหมายและระเบียบให้สอดคล้อง ซึ่งบทบาท ภารกิจ และขนาดของระบบราชการที่เหมาะสมจะทำให้ระบบราชการมีขนาดเล็ก เป็นระบบราชการที่มีต้นทุนต่ำ เนื่องจากงานมีความชัดเจนไม่ซ้ำซ้อน งบประมาณถูกจัดสรรตามยุทธศาสตร์และวางอัตรากำลังได้เหมาะสมทั้งระดับของขีดสมรรถนะในเชิงปริมาณและคุณภาพ ดังนั้นบทบาท ภารกิจ และขนาดของระบบราชการที่มีความเหมาะสมจึงส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบราชการ และเป็นเงื่อนไขความสำเร็จของการขับเคลื่อนกระบวนการด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนและประเทศมีการพัฒนาต่อเนื่องยั่งยืน

บทบาท ภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการที่ประกาศใช้เมื่อ 3 ตุลาคม 2545 นั้น มีจุดมุ่งหมายที่การลดความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน หรือยุบเลิกงานที่ไม่จำเป็น และเพื่อให้มีเจ้าภาพรับผิดชอบที่ชัดเจน เน้นเฉพาะบทบาทของภาครัฐในราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นนั้นจะดำเนินการต่อไป ดังนั้นในรอบ 4 ปี (พ.ศ. 2546 – 2549) ก.พ.ร. จึงได้ดำเนินการต่อโดยทำการปรับแต่งส่วนที่ยังไม่สมบูรณ์ ส่วนที่ยังต้องดำเนินการต่อบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ตลอดจนดำเนินการในส่วนที่จะทำให้ส่วนราชการมีสมรรถนะสูงขึ้น เช่น การแปรสภาพหน่วยงานให้เหมาะกับลักษณะภารกิจเป็นองค์การมหาชน หรือหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ การบริหารราชการในจังหวัดและในต่างประเทศแบบบูรณาการ เป็นต้น ในส่วนของระบบการเงินและงบประมาณได้พัฒนาให้มีการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์และคงอัตรากำลังข้าราชการไม่ให้เพิ่มขึ้นคู่ขนานไปกับการลดบทบาทของภาครัฐลงตามความเหมาะสม และปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมายที่ไม่มีความจำเป็นหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศตามลำดับ การดำเนินการดังกล่าวส่งผลให้ระบบราชการมีบทบาทภารกิจและขนาดที่เหมาะสม (Rightsizing) เป็นไปตามเป้าหมาย

การทำให้บทบาท ภารกิจ และขนาดของระบบราชการมีความเหมาะสมนั้น ได้กำหนดเป้าหมายไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2550) คือ

1. ด้านการปรับบทบาทภารกิจ มีตัวชี้วัด ดังนี้

1.1 ปริมาณหรือจำนวนของภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของส่วนราชการ (Non-core Function)

ลดลงไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ภายในปี พ.ศ. 2550

1.2 หน่วยราชการจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 90 ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 หรือปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ภายในปี พ.ศ. 2550

1.3 กฎหมายที่ไม่มีความจำเป็นหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศได้รับการปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิก (Deregulation) จำนวนไม่น้อยกว่า 100 ฉบับ ภายในปี พ.ศ. 2550

2. ด้านขนาดของภาครัฐ

2.1 ด้านขนาดของงบประมาณแผ่นดิน มีตัวชี้วัด คือ รักษาสัดส่วนเงินงบประมาณแผ่นดินต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ประชาชาติ ไม่ให้เกินร้อยละ 18 โดยเฉลี่ย ในช่วง ปี พ.ศ. 2546-2550

2.2 ด้านขนาดกำลังคนภาครัฐ มีตัวชี้วัด คือ ปรับลดจำนวนข้าราชการลง อย่างน้อยร้อยละ 10 ภายในปี พ.ศ. 2550 และหรือเพิ่มความสามารถของกำลังคนให้ได้ระดับเดียวกัน

การดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ได้ใช้มาตรการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2550)

1. มาตรการตามยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน

1.1 การจัดระเบียบโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินในเชิงบูรณาการให้มีรูปแบบเมตริกซ์ครอบคลุมทั้งในส่วนของการวางยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ โดยจัดให้มีกลไกประสานการทำงานร่วมกัน เพื่อให้เชื่อมโยงการทำงานในแนวดิ่งและแนวนอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการจัดกลุ่มภารกิจในกระทรวง เป็นต้น

1.2 มีการทบทวนการจัดโครงสร้างส่วนราชการกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสมมากขึ้น เพื่อรองรับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปและยุทธศาสตร์การปฏิบัติงานรวมถึงการปรับรูปแบบการทำงานให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัว โดยส่วนกลางเน้นงานเชิงยุทธศาสตร์ งานเชิงปฏิบัติไปดำเนินการในส่วนภูมิภาค หรือบางส่วนโอนถ่ายให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ยับเลิกงานที่ไม่จำเป็นต้องทำหรือให้เอกชนดำเนินการแทน จัดตั้งศูนย์บริการร่วมและส่งเสริมให้ส่วนราชการที่ให้บริการสาธารณะเปลี่ยนเป็นองค์การมหาชน

1.3 ปรับปรุงการจัดโครงสร้าง การบริหารจัดการจังหวัด และทบทวนการลดหน่วยงานส่วนกลางที่ไปตั้งอยู่ในภูมิภาค การจัดตั้งสำนักงานภาคหรือเขตพื้นที่เพื่อบูรณาการและประสานการตรวจราชการให้เข้ากับการบริหารเชิงกลยุทธ์ภายในกลุ่มจังหวัด

1.4 ระบบบริหารงานบุคคลของภูมิภาคสอดคล้องกับการบริหารจังหวัดแนวใหม่ มีมโนธรรมสุจริต และมีจิตบริการสามารถทำงานในสิ่งแวดล้อมใหม่

2. มาตรการตามยุทธศาสตร์การปรับระบบการเงินและการงบประมาณ

2.1 ปรับกระบวนการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินใหม่โดยยึดตามค่าแรงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา

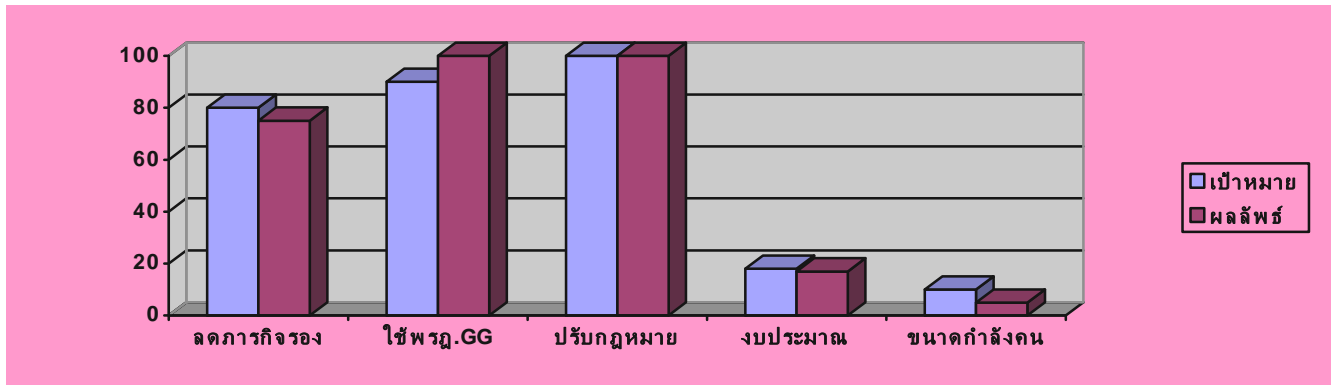
2.2 งบประมาณที่จัดสรรเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์รัฐบาลที่สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการได้ทุกระดับ

มาตรการเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ตามยุทธศาสตร์ข้างต้นตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 บัญญัติให้ส่วนราชการต้องถือปฏิบัติ ดังนี้

1. การบริหารราชการแบบบูรณาการระหว่างส่วนราชการ (มาตรา 10 วรรค1)

2. การบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัดและในต่างประเทศ (มาตรา 10 วรรค2)

3. ส่วนราชการต้องทบทวนภารกิจของส่วนราชการให้เหมาะสมสม่ำเสมอ (มาตรา 33)
4. เมื่อมีการยุบโอนหรือรวมส่วนราชการเพราะเหตุปรับปรุงภารกิจมีผลให้ห้ามจัดตั้งหน่วยงานมาทำงานในลักษณะเดียวกันหรือคล้ายกันอีกเว้นแต่มีการเปลี่ยนแปลงบริหารราชการแผ่นดินหรือมีความจำเป็นชัดเจน (มาตรา 34)
5. ให้ส่วนราชการสำรวจ ทบทวนกฎหมายเพื่อยกเลิก ปรับปรุงให้ทันสมัยโดยมุ่งประโยชน์สุขของประชาชนโดยต้องรับฟังความเห็นของประชาชนด้วย (มาตรา 35)
6. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจสอบกฎหมายและแจ้งส่วนราชการที่รับผิดชอบแก้ไขให้เอื้อต่อการพัฒนาประเทศและการบริการประชาชน (มาตรา 36)



- ที่มา: 1. ลดภารกิจรอง – จากสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการแปรรูปภารกิจส่วนราชการไปเป็นองค์กรรูปแบบยั่งยืน
2. ส่วนราชการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี (GG) - จากสำนักงาน ก.พ.ร. พ.ศ.2549
3. การปรับแก้กฎหมายที่เป็นอุปสรรค – จากคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย
4. สัดส่วนงบประมาณ – จากสำนักงบประมาณ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549
5. ขนาดกำลังคน - จากเอกสารกำลังคนของสำนักงาน ก.พ.

ภาพที่ 3-1 ผลการบรรลุเป้าหมายการปรับบทบาท ภารกิจและขนาดให้มีความเหมาะสม

ผลการปรับบทบาท ภารกิจและขนาดให้มีความเหมาะสม

1. การปรับบทบาทภารกิจ

1.1 ปริมาณหรือจำนวนของภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของส่วนราชการ (Non-core Function) ลดลงร้อยละ 73¹

1.2 หน่วยราชการทุกส่วนราชการ หรือร้อยละ 100 ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ มาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 โดยปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546²

1.3 กฎหมายที่ไม่มีความจำเป็นหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศได้รับการปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิก (Deregulation) จำนวน 233 ฉบับ³

¹ จากเป้าหมายที่กำหนดไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ภายในปี พ.ศ. 2550 คิดจากจำนวนภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการออกไปเป็นองค์กรรูปแบบอื่นที่มิใช่ส่วนราชการ

² จากเป้าหมายที่กำหนดไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 90 ภายในปี พ.ศ. 2550

³ อยู่ในขั้นตอนรอเสนอสภาผู้แทนราษฎรอีก 127 ฉบับ จากเป้าหมายที่กำหนดไม่น้อยกว่า 100 ฉบับ ภายในปี พ.ศ. 2550

ตารางที่ 3-1 จำนวนกฎหมายที่พัฒนา ปี 2548

จำนวนกฎหมายที่เสนอพัฒนา ปี 2548 รวม 400 ฉบับ		จำนวนกฎหมายที่พัฒนา ปี 2548 รวม 360 ฉบับ	
กฎหมายหลัก 146 ฉบับ	กฎหมายรอง 254 ฉบับ	กฎหมายหลัก 127 ฉบับ (อยู่ในขั้นตอน รอเสนอสภา ผู้แทนราษฎร)	กฎหมายรอง 233 ฉบับ

ที่มา : คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย

2. **งบประมาณแผ่นดิน** สัดส่วนเงินงบประมาณแผ่นดินต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ประชาชาติ คิดเป็นร้อยละ 17.63 โดยเฉลี่ย⁴

ตารางที่ 3-2 โครงสร้างงบประมาณ ปีงบประมาณ 2548 -2549

หน่วย : ล้านบาท

โครงสร้างงบประมาณ	ปีงบประมาณ 2547		ปีงบประมาณ 2548		ปีงบประมาณ 2549	
	จำนวน	+/- %	จำนวน	+/- %	จำนวน	+/- %
1. วงเงินงบประมาณรายจ่าย (สัดส่วนต่อ GDP)	1,163,500.0	16.4	1,250,000.0	7.4	1,360,000.0	8.8
- รายจ่ายประจำ (สัดส่วนต่องบประมาณ)	836,544.4	11.0	881,251.7	5.3	958,477.0	8.8
- รายจ่ายลงทุน (สัดส่วนต่องบประมาณ)	292,800.2	38.4	318,672.0	8.8	358,335.8	12.4
- รายจ่ายชำระคืนเงินกู้ (สัดส่วนต่องบประมาณ)	34,155.4	-2.3	50,076.3	46.6	43,187.2	-13.8
- เงินกู้	2.9		4.0		3.2	
2. รายรับ (สัดส่วนต่อ GDP)	1,163,500.0	16.4	1,250,500.0	7.4	1,360,000.0	8.8
- รายได้	1,063,600.0	28.9	1,250,000.0	17.5	1,360,000.0	8.8
- เงินกู้	99,900.0	-42.9	0.0	-100.0	0.0	0.0
3. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเบื้องต้น (GDP)	6,476,100.0	9.2	7,142,400.0	8.6	7,820,928.0	9.5

ที่มา : Budget in Brief Fiscal year 2005, 2006. หน้า 4.

3. **ขนาดกำลังคนภาครัฐ** จำนวนข้าราชการลดลง ร้อยละ 4.35 จากเป้าหมายที่กำหนดไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ภายใน ปี พ.ศ. 2550

จากข้อมูลกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน ปีงบประมาณ 2548 มีอัตราข้าราชการทั่วประเทศ รวม 1.31 ล้านอัตรา โดยมีจำนวนที่ลดลงจากปีงบประมาณ 2545 ประมาณ 50,000 อัตรา หรือลดลงร้อยละ 4.35 จากปี 2545⁵

ผลการดำเนินการปรับบทบาท ภารกิจและขนาดให้เหมาะสม (ภาพที่ 3-1) สรุปได้ว่า รัฐบาลจะสามารถบรรลุเป้าประสงค์หลักดังกล่าวได้ในปี พ.ศ. 2550 ถึงแม้ว่าการลดภารกิจจะไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะยังคงชะลอตัวลงไปบ้าง แต่จากความพร้อมที่มีมากขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้การถ่ายโอนภารกิจของ

⁴ จากเป้าหมายที่กำหนดร้อยละ 18 โดยเฉลี่ย ในช่วง ปี พ.ศ. 2546 - 2550⁵ ที่มา สำนักงาน ก.พ., ยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2549 - 2551)

ส่วนราชการจากกระทรวง ทบวง กรม ก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว ส่วนขนาดกำลังคนนั้นแม้มีมติเกี่ยวกับการลดบุคลากรอาจมีแนวโน้มที่จะไม่บรรลุ แต่ในมิติของการเพิ่มผลผลิตที่มากขึ้นในจำนวนคนที่ลดลง ก็พบว่า ส่วนราชการได้ใช้กำลังคนที่ลดลงดังกล่าวรองรับภาระแห่งชาติของรัฐบาลที่เพิ่มขึ้น (จากงบลงทุนที่เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยตั้งแต่ปี 2547 – 2549 ร้อยละ 20 ต่อปี) โดยยังคงมาตรการลดขนาดกำลังคนไว้ได้ แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลสามารถบรรลุเป้าหมายด้านกำลังคนตามตัวชี้วัดเช่นเดียวกัน

3.1 การปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการ

การปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการปี พ.ศ. 2545 เกิดจากการระดมความคิดและหาข้อยุติ โดยการประชุมเชิงปฏิบัติการ รวม 3 ครั้ง⁶ จนได้ข้อสรุปเกี่ยวกับบทบาทภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการจนนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง⁷ และรัฐสภาได้อนุมัติพระราชบัญญัติ รวม 2 ฉบับ⁸ โดยคงจำนวนอัตรากำลัง⁹ ตามกรอบอัตรากำลังที่มีอยู่ ณ ขณะนั้น (จำนวน 394,385 อัตรา) และใช้วิธีการเกลี้ยอัตรากำลังจากกระทรวงเดิมไปกระทรวงที่ตั้งใหม่

3.1.1 แนวทางและผลการดำเนินการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการ ปี 2545

แนวทางการปรับบทบาทภารกิจภาครัฐ

1. จัดภารกิจที่ไม่จำเป็นหรือล้าสมัยออกไป โดยพิจารณาบทบาทความจำเป็นในการทำงานนั้นให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชน สังคม และประเทศชาติในปัจจุบัน
2. มุ่งการดำเนินงานเฉพาะภารกิจหลัก โดยแยกประเภทภารกิจหลัก (Core Business) และภารกิจรอง (Non - Core Business) ออกจากกันเพื่อมอบภารกิจที่ราชการส่วนกลางไม่เหมาะสมที่จะดำเนินการแล้วให้ท้องถิ่นหรือภาคเอกชนดำเนินการแทน หรือสนับสนุนให้ภาคประชาสังคมหรือชุมชนรับไปดำเนินการ
3. ไม่ดำเนินงานใด ๆ ที่เอกชนสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัดกว่าภาครัฐอยู่แล้ว ยกเว้นในกรณีที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม การประกันความเป็นธรรม หรือการจัดให้มีสาธารณูปโภค

⁶ ครั้งแรกเมื่อวันที่ 4 - 5 สิงหาคม 2544 ณ โรงแรมรอยัลคัลลิฟ บีช รีสอร์ท พัทยา ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2544 ณ ดิกลันดิโมดิรี ทำเนียบรัฐบาล และครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2544 ณ ดิกลันดิโมดิรี ทำเนียบรัฐบาล โดยในการประชุมดังกล่าวมีผู้เข้าร่วมการประชุมทั้งฝ่ายการเมือง ฝ่ายข้าราชการประจำ ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ผลจากการประชุมทั้ง 3 ครั้ง ดังกล่าว ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2544 ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบในหลักการของการจัดโครงสร้างส่วนราชการในระดับกระทรวงเป็น 17 กระทรวง และ 1 ทบวง โดยมีมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีที่กำกับการบริหารราชการในแต่ละกระทรวง ทบวง เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบการจัดรายละเอียดของกระทรวง ทบวง ในสายงานของตน ซึ่งรองนายกรัฐมนตรีทั้ง 5 ท่าน ได้หารือร่วมกันแล้วและได้เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีพิจารณาเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2545 และต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2545 ให้จัดโครงสร้างส่วนราชการเป็น 20 กระทรวง

⁷ เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2545 นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องได้ประชุมร่วมกัน และมีมติมอบหมายให้มิตคณะทำงานยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการ โดยมีนายมีชัย ฤชุพันธ์ เป็นประธานคณะทำงาน ซึ่งคณะทำงานดังกล่าวได้จัดทำร่างกฎหมาย รวม 2 ฉบับ คือ ร่าง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. โดยคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2545 ได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับ

⁸ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงลงพระปรมาภิไธยในร่างกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ประกาศพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 119 ตอนที่ 99 ก วันที่ 2 ตุลาคม 2545

⁹ ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2545 เรื่องมาตรการกำหนดอัตรากำลังและการแต่งตั้งข้าราชการในระหว่างการปรับโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม ใหม่

4. สนับสนุนเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คัดกรองผู้บริโภค ยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์การควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ

แนวทางการจัดโครงสร้างส่วนราชการ

เมื่อมีความชัดเจนเกี่ยวกับบทบาทภารกิจที่ภาครัฐจะต้องดำเนินการแล้ว จึงมีการจัดโครงสร้างหน่วยราชการใหม่ให้สอดคล้องกับบทบาทภารกิจของภาครัฐ โดยมีแนวทางในการจัด ดังนี้

1. จัดโครงสร้างโดยคำนึงถึงนโยบายแห่งรัฐที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ นโยบายรัฐบาลและความต้องการของประชาชนในลักษณะของการบริหารที่ยึดวาระแห่งชาติ (Agenda Based) แทนการจัดโครงสร้างที่เน้นหน้าที่ของรัฐ (Functional Based) แต่เพียงอย่างเดียว

2. จัดโครงสร้างองค์กรให้มีความหลากหลาย เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทภารกิจหลักที่จำเป็นต้องดำเนินการโดยภาครัฐ สอดรับกับประเภทของภารกิจและงาน และสอดคล้องกับการดำเนินงานในส่วนที่ต้องเน้นประสิทธิภาพ ความคล่องตัวการดำเนินงานร่วมกับภาคเอกชน องค์กรประชาชนและท้องถิ่น ซึ่งอาจจัดหน่วยงานของรัฐได้ ดังนี้ คือ หน่วยงานที่รับผิดชอบงานราชการโดยแท้ ที่เรียกว่าหน่วยงานราชการ (Government Organization) และหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบงานปฏิบัติการที่ยังเป็นภารกิจหลักของภาครัฐที่ยังจำเป็นต้องดำเนินการโดยหน่วยงานราชการ อาจจัดตั้งเป็นหน่วยงานที่มีรูปแบบการบริหารงานพิเศษ หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการสาธารณะซึ่งเป็นงานของรัฐที่ภาครัฐจำเป็นต้องจัดให้มีหรือส่งเสริมให้มีการให้บริการก็สามารถจัดเป็นองค์การมหาชน (Public Organization) รัฐวิสาหกิจ (State Enterprise) หรือองค์กรที่จัดตั้งในรูปแบบมูลนิธิ (Foundation) และองค์กรพัฒนาภาคเอกชน (Non Government Organization)

3. จัดโครงสร้างองค์กรตามแนวราบ เพื่อให้มีสายการบังคับบัญชาสั้นที่สุด เพื่อให้การทำงานและการตัดสินใจเป็นไปอย่างรวดเร็ว คล่องตัว และมีประสิทธิภาพโดยยังคงยึดหลักความรับผิดชอบในการบริหารงานด้วย

4. จัดโครงสร้างองค์กรที่มีรูปแบบผสมผสาน ในกรณีที่งานนั้นต้องการองค์ประกอบของความรู้ความสามารถที่หลากหลายและเน้นความเป็นทีมในการปฏิบัติงาน เพื่อผลักดันงานให้บรรลุผลสำเร็จ หรือกรณีที่สามารถใช้เทคโนโลยีการติดต่อที่ทันสมัยก็สามารถจัดองค์กรที่มีลักษณะเป็นเครือข่าย

5. ปรับปรุง แก้ไข กฎระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการ

การจัดโครงสร้างส่วนราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เป็นการจัดรวมภารกิจที่อยู่ในห่วงโซ่แห่งคุณค่า (Value Chain) เดียวกันไว้ในกระทรวงเดียวกัน โดยจัดหน่วยงานรองรับในระดับบริหารราชการส่วนกลาง สำหรับภารกิจในส่วนของการบริหารส่วนภูมิภาคไว้ตามเดิมก่อน แต่หากพิจารณาโครงสร้างในกระทรวงจะมีทั้งส่วนราชการ (กรม กอง) โดยอาจมีกลุ่มภารกิจในบางกระทรวง รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานในกำกับ หน่วยงานอื่น ๆ เช่น ภายใต้มูลนิธิและส่วนราชการในราชการบริหารส่วนภูมิภาค เป็นต้น

ส่วนราชการที่ได้จัดตั้งรองรับบทบาทภารกิจของภาครัฐ ปี พ.ศ. 2545 ดังนี้

- | | |
|--|--|
| 1) สำนักนายกรัฐมนตรี | 12) กระทรวงพาณิชย์ |
| 2) กระทรวงกลาโหม | 13) กระทรวงมหาดไทย |
| 3) กระทรวงการคลัง | 14) กระทรวงยุติธรรม |
| 4) กระทรวงการต่างประเทศ | 15) กระทรวงแรงงาน |
| 5) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา | 16) กระทรวงวัฒนธรรม |
| 6) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ | 17) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี |
| 7) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ | 18) กระทรวงศึกษาธิการ |
| 8) กระทรวงคมนาคม | 19) กระทรวงสาธารณสุข |
| 9) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม | 20) กระทรวงอุตสาหกรรม |
| 10) กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร | 21) ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี |
| 11) กระทรวงพลังงาน | กระทรวง หรือ ทบวง |

3.1.2 การดำเนินการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการปี 2546-2549

การปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการ อันเป็นผลให้เกิดการปรับปรุงกระทรวงจาก 14 กระทรวง/ 1 ทบวง เป็น 20 กระทรวงนั้น เป็นการจัดการกิจการภาครัฐให้เข้าที่ มีผู้รับผิดชอบในแต่ละเรื่องชัดเจน

จำเป็นต้องติดตามและแก้ปัญหาการทำงานของกระทรวงต่าง ๆ ดังกล่าว เพื่อปรับกลไกในส่วนราชการและองค์การอื่นของรัฐในกำกับกระทรวง ให้เอื้อต่อการบริหารราชการยุคใหม่และแก้ไขปัญหาในการทำงาน ทั้งปัญหาการทำงานระหว่างหน่วยงานในกระทรวงและระหว่างกระทรวง รวมทั้งระหว่างหน่วยงานส่วนกลางกับราชการบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งในการจัดส่วนราชการในราชการส่วนกลางใน ปี พ.ศ. 2545 นั้น ยังมิได้ครอบคลุมถึง

ทั้งนี้จากการติดตามผล 20 กระทรวง หลังจากจัดตั้งครบ 4 ปี โดยจำแนกเป็นกลุ่มกระทรวงเดิม และกลุ่มกระทรวงตั้งใหม่ สิ่งที่ค้นพบโดยสรุปมีดังนี้

1. กระทรวงเดิม 14 กระทรวง : มีบทบาทภารกิจที่ชัดเจนขึ้นทุกกระทรวง มีการยุบเลิกภารกิจที่หมดความจำเป็น มีการถ่ายโอนภารกิจ (รวมทั้งบุคลากรที่ปฏิบัติงาน) จากกระทรวงหนึ่งไปรวมอยู่กับกระทรวงอื่นที่มีภารกิจเชื่อมโยงสัมพันธ์กันและมีแนวทางที่จะถ่ายโอนภารกิจให้ภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการปรับปรุงภารกิจบางส่วนให้บริหารงานในรูปแบบขององค์การมหาชนและหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

ปัญหาสำคัญ ๆ ที่พบ คือ ปัญหาการจัดโครงสร้างหน่วยงานในภูมิภาคของกระทรวงการคลัง และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว

2. กระทรวงตั้งใหม่ 6 กระทรวง : มีการจัดโครงสร้างรองรับภารกิจได้ค่อนข้างครบถ้วนยกเว้นบางส่วนราชการที่ต้องดำเนินการต่อไปตามบทเฉพาะกาล

กระทรวงพลังงาน : มีการตัดโอนภารกิจเกี่ยวกับพลังงานที่กระจายอยู่ในส่วนราชการต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกันในกระทรวงพลังงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ/บริษัทจำกัดที่เกี่ยวกับพลังงาน แต่ยังไม่สามารถตัดโอนการไฟฟ้านครหลวงและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค มาสังกัดกระทรวงพลังงานได้ รวมทั้งมีปัญหาระบบคุณภาพของบุคลากรที่ตัดโอนมาบางส่วนต้องมีการพัฒนาให้เหมาะสมกับบทบาทภารกิจใหม่

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ : ตั้งขึ้นโดยการตัดโอนภารกิจและบุคลากรจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมารวมกันจัดตั้งเป็นกระทรวง เพื่อทำภารกิจใหม่ในบทบาทใหม่ซึ่งแตกต่างจากบทบาทเดิม โดยเฉพาะข้าราชการส่วนใหญ่มาจากกรมประชาสงเคราะห์ซึ่งเน้นงานบริการ เมื่อต้องทำภารกิจในบทบาทเชิงรุกและบริหารเชิงยุทธศาสตร์ จึงไม่สามารถดำเนินงานตามบทบาทใหม่ของกระทรวงได้

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม : เป็นการรวมหน่วยงานหลายหน่วยจากหลายกระทรวงเข้าด้วยกัน ซึ่งมีระบบการบริหารที่แตกต่างกัน ทำให้ต้องมีการพัฒนาหรือหลอมละลายแนวคิดและพฤติกรรมของบุคลากรให้เป็นหนึ่งเดียว รวมทั้งต้องพัฒนาบุคลากรให้สามารถปฏิบัติตามบทบาทภารกิจใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้มีปัญหาคอขวดของภารกิจ และปัญหาการถ่ายโอนทรัพย์สินอาคารสถานที่กับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร : ภารกิจบางส่วนยังอยู่ที่กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ไม่สามารถตัดโอนมาได้ และบุคลากรบางส่วนต้องมีการพัฒนาให้เหมาะสมกับบทบาทภารกิจใหม่

กระทรวงวัฒนธรรม : มีการตัดโอนภารกิจด้านศาสนาและวัฒนธรรมจากกระทรวงศึกษาธิการ มารวมกันและจัดตั้งเป็นกระทรวง มีปัญหาทางด้านศาสนาที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงวัฒนธรรมกับงานด้านศาสนาที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ รวมทั้งมีปัญหาระบบงานพัฒนาศิลปวัฒนธรรม ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาว่าควรสังกัดกระทรวงวัฒนธรรมหรือกระทรวงศึกษาธิการ อัตรากำลังในส่วนกลางมีค่อนข้างจำกัด ในขณะที่อัตรากำลังในส่วนภูมิภาคมีค่อนข้างมาก เนื่องจากรับโอนภารกิจและอัตรากำลัง (จำนวน 2,030 ตำแหน่ง) จากสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และสำนักงานศึกษาธิการอำเภอของ กระทรวงศึกษาธิการมาปฏิบัติงานด้านศาสนาวัฒนธรรมในจังหวัด ซึ่งต่อมาได้นำไปสู่การจัดตั้งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค นอกจากนี้บุคลากรบางส่วนต้องมีการพัฒนาศักยภาพให้เหมาะสมกับบทบาทภารกิจของกระทรวง

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา : มีการรวมงาน 2 ด้าน ซึ่งค่อนข้างแตกต่างกันเข้าด้วยกันเป็นกระทรวง โดยมีฐานภารกิจจากหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ 2 หน่วย ทำให้มีปัญหาในการทำงานค่อนข้างมาก อัตรากำลังส่วนใหญ่ตัดโอนจากกรมพลศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งขาดทักษะด้านการท่องเที่ยว เนื่องจากเป็นภารกิจใหม่ไม่เคยทำมาก่อน รวมทั้งมีปัญหาระบบงานพลศึกษา ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาว่าควรสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาหรือกระทรวงศึกษาธิการ

การดำเนินการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการในช่วง 4 ปี ที่ผ่านมา นอกจากการปรับแก้ส่วนที่ยังไม่สมบูรณ์หรือลงตัว อันเนื่องมาจากการจัดการปฏิรูประบบราชการปี พ.ศ. 2545 แล้ว ทุกกระทรวงจะได้มีการปรับบทบาท ภารกิจให้รองรับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน 4 ปี ที่มีทั้งส่วนที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และนโยบายเร่งด่วน ตามวาระของรัฐบาล โดยมีการปรับปรุงรูปแบบหน่วยงานในราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค ในทุกด้าน เช่น การจัดกลุ่มภารกิจเพื่อเพิ่มความเข้มแข็งในการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ การจัดบทบาทส่วนราชการให้มีความพร้อมในบริบทของผู้ซื้อบริการ และผู้ขายหรือผู้ให้บริการ กรณีกรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การจัดองค์กรมหาชน และหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ ตลอดจนจนการบริหารแบบบูรณาการในราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ฐานะนายกรัชมุนตรีในพื้นที่แต่ละจังหวัด ทำให้จังหวัดบริหารทรัพยากรที่รัฐจัดสรรไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ในแต่ละกระทรวงจะได้รับการปรับแก้บทบาท ภารกิจ และขนาดให้สอดคล้องกับการทำงานของแต่ละกระทรวง ดังนี้

1) สำนักนายกรัฐมนตรี

1.1 การปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในส่วนราชการ

1.1.1 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในใหม่เมื่อปี 2547 โดยจัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อรองรับงานด้านการเป็นศูนย์ข้อมูลและสารสนเทศของสำนักนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ ได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาคขึ้นเป็นหน่วยงานภายในสำนักตรวจราชการ เพื่อให้เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพของรองนายกรัฐมนตรีในการกำกับและติดตามผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค

1.1.2 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในใหม่ เมื่อปี 2549 เพื่อรองรับภารกิจในการสนองงานการจัดประชุมของคณะรัฐมนตรีและงานวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยจัดตั้งเป็นกองการประชุมคณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจของสำนักบริหารการประชุมคณะรัฐมนตรี และเปลี่ยนชื่อเป็นสำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ได้จัดตั้งสำนักพัฒนาวิทยาศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษของคณะรัฐมนตรีขึ้นใหม่ เพื่อเป็นการรองรับประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และเป็นหน่วยขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลทางการบริหาร และรองรับภารกิจพิเศษในเรื่องของการชำระและพัฒนามติคณะรัฐมนตรี

1.1.3 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในใหม่ ในปี 2549 โดยจัดตั้งสำนักแผนและการพัฒนาการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นใหม่ เพื่อรองรับบทบาทภารกิจในด้านการเป็นหน่วยนโยบายและแผนงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค และการสร้างเครือข่ายในงานด้านคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้เกิดพลังร่วมที่เข้มแข็งในการผลักดันงานคุ้มครองผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ได้พัฒนางานบริการด้านการร้องเรียนและการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคโดยยกฐานะกองนิติการขึ้นเป็นสำนักกฎหมายและคดี

1.1.4 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ได้มีการปรับบทบาทภารกิจให้เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบงานข่าวเศรษฐกิจ เพื่อจัดเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการค้าของประเทศให้เป็นปัจจุบัน ทันเหตุการณ์ และเพียงพอต่อการเจรจาการค้า โดยมีขอบเขตงานแต่ละส่วนราชการ ดังนี้

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รับผิดชอบหลักในการจัดทำข้อมูลข่าวกรองเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นข้อมูลเศรษฐกิจเชิงลึกที่จะต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ ติดตามการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และต้องมีการเฝ้าระวังสถานการณ์ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงเป็นปกติประจำ

- สำนักข่าวกรองแห่งชาติ รับผิดชอบหลักในการจัดทำข้อมูลข่าวกรองเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ หรือที่มีผลกระทบต่อการเมือง และความมั่นคงของประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องสืบสวนเจาะลึก

1.2 การจัดตั้งองค์การมหาชน

1.2.1 สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้¹⁰ จัดตั้งขึ้นเพื่อให้มีการบริหารจัดการ การเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชาชนที่กว้างขวางมีความคล่องตัวในการดำเนินงาน และสอดคล้องกับเหตุการณ์และความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการเรียนรู้ รวมทั้งประสานการสร้างเครือข่ายของภาคส่วนต่าง ๆ ที่ให้บริการความรู้เข้าด้วยกัน เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนทั่วไปได้มีโอกาสเรียนรู้และเสริมสร้างพัฒนาความสามารถของตน โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้สาธารณะอันเป็นการเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นการสะสมและเสริมสร้างปัญญา ขยายฐานความรู้และสร้างศักยภาพทางความรู้ให้แก่ตนเอง ซึ่งจะเป็นการลงทุนทางปัญญาและพัฒนาบุคลากรของประเทศโดยผ่านสื่อการเรียนรู้ต่าง ๆ

¹⁰ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2547

1.2.2 สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน¹¹ จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการติดตาม ประสานงานระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนซึ่งจะนำทรัพย์สินของภาครัฐและภาคเอกชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือเกิดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ อันจะเป็นการสร้างโอกาสให้ประชาชนได้เข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ เกิดกระบวนการสร้างงาน สร้างรายได้และกระตุ้นให้มีผู้ประกอบการรายใหม่ ส่งผลให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

1.2.3 องค์กรบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน¹² จัดตั้งขึ้นเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวซึ่งจะช่วยเพิ่มและกระจายรายได้ไปสู่ชุมชนท้องถิ่น โดยให้มีการบริหารและพัฒนาพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยวในเชิงบูรณาการ หรือส่งเสริมและพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพในการท่องเที่ยวให้มีการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยวในเชิงคุณภาพ รวมทั้งสามารถระดมบุคลากร งบประมาณ และเครื่องมือเครื่องใช้มาใช้ในการบริหารจัดการท่องเที่ยวอย่างมีเอกภาพและแก้ไขปัญหาโดยรวดเร็ว ตลอดจนส่งเสริมให้มีการนำความรู้ด้านการบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้เพื่อให้เกิดบรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้

1.3 การจัดตั้งหน่วยงานในกำกับ

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ¹³ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2547 โดยปรับเปลี่ยนจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับจัดสรรเงินกู้ยืมเวียนแก่กองทุนหมู่บ้าน เป็นกลไกให้ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองนำไปใช้ในการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ หรือเพิ่มรายได้ และลดรายจ่ายในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง และเพื่อให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ รวมทั้งกองทุนหมู่บ้านและกองทุนชุมชนเมืองสามารถพัฒนาเป็นสถาบันการเงินชุมชนในอนาคต โดยมีกระบวนการขั้นตอนการบริหารและการพัฒนาที่มุ่งสร้างกระบวนการเรียนรู้ที่มีรูปแบบ วิธีการคิด และมุมมองที่เปิดกว้าง มีคุณธรรมและมีการเรียนรู้ร่วมกัน โดยอาศัยหลักของการเอื้ออาทรในรูปแบบกัลยาณมิตร ตลอดจนมีการสร้างและพัฒนาความคิด ความเข้าใจให้เป็นระบบในลักษณะของการบูรณาการทุกเรื่องเข้าด้วยกันและสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายกองทุนในระดับอย่างยั่งยืนและต่อเนื่อง ที่เป็นการเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองด้วยการให้ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคตและจัดการหมู่บ้านหรือชุมชนตามภูมิปัญญาหรือทุนทางสังคมของตนเอง

1.4 การแปรสภาพหน่วยงานเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit : SDU)

1.4.1 การแปรสภาพสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย และสถาบันการประชาสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์ เป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ¹⁴ โดยสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (ช่อง 11) คงดำรงวัตถุประสงค์เดิมที่ไม่มีการโฆษณาขายวันเฉพาะการโฆษณาในลักษณะที่เป็นการเผยแพร่ภาพพจน์ขององค์กร (Corporate Image) โดยยังได้รับการสนับสนุนเงินงบประมาณอย่างเพียงพอ

1.4.2 การแปรสภาพกองโรงพิมพ์ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นสำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา (หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ) และการแปรสภาพสถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงาน ก.พ.ร. เป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ¹⁵ ทั้งนี้ ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการเบิกจ่ายในส่วนงานโรงพิมพ์จากเงินกองทุนหมุนเวียนจำนวน 97,430,664.61 บาท ต่อไป

¹¹ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2546

¹² ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2546

¹³ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2547

¹⁴ ตามมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548

¹⁵ ตามมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมวันที่ 20 มิถุนายน 2549 โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 7 มีนาคม 2548



1.4.3 การจัดตั้งสำนักงานกำกับระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) เป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ¹⁶ โดยให้สังกัดสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีไปก่อน และเมื่อพิจารณาจัดวางระบบครบถ้วนสมบูรณ์แล้วให้โอนไปสังกัดกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลังต่อไป

2) กระทรวงกลาโหม

การดำเนินการตามบทเฉพาะกาล มาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า "ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐบาลเสนอกฎหมายปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบราชการ กระทรวงกลาโหม ให้สอดคล้องกับภารกิจของราชการตามรัฐธรรมนูญ" ซึ่งกระทรวงกลาโหม ร่วมกับ ก.พ.ร. ได้ดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการ กระทรวงกลาโหม พ.ศ.ซึ่งได้นำแนวคิดใหม่ ๆ ในการพัฒนาระเบียบการบริหารราชการของกระทรวงกลาโหมให้ทันสมัย เช่น การจัดกองทัพไทยให้มีเอกภาพ การจัดองค์การที่มีใช้ส่วนราชการในกระทรวงกลาโหมเพื่อรองรับภารกิจบางประเภทที่ต้องการความมีอิสระในการบริหารจัดการสูง การจัดระบบข้าราชการในกระทรวงกลาโหมที่มีทั้งประเภทมียศและไม่มียศเป็นต้น โดยดำเนินการแบบมีส่วนร่วมของเหล่าทัพอย่างต่อเนื่อง และคณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการและส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาข้อเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

3) กระทรวงการคลัง

3.1 การแก้ไขปัญหาค่าหนี้เนื่องมาจากการปรับโครงสร้างส่วนราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ได้แก่ การปรับเปลี่ยนหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวงการคลัง เฉพาะกรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมธนารักษ์ มาเป็นราชการบริหารส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค และการยุบเลิกหน่วยงานในระดับอำเภอของกรมสรรพสามิตให้ลดน้อยลง โดยกระทรวงการคลังได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการมอบอำนาจที่เคยมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกลับคืนให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตามเดิม รวมทั้งได้มีการมอบอำนาจเพิ่มเติมให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอีกด้วย นอกจากนี้ได้มีการปรับปรุงระบบให้บริการประชาชนด้านการเสียภาษี โดยเปิดบริการหลายช่องทางเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในพื้นที่ ได้แก่ การให้บริการการเสียภาษีทุกประเภท ณ จุดเดียว จัดเป็นหน่วยเคลื่อนที่ไปลงตามอำเภอตามช่วงเวลาที่เกิดภาษี มอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บภาษีบางประเภทแทน ให้บริการโดยผ่านระบบอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

3.2 การปรับบทบาทภารกิจ และการปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในส่วนราชการ

3.2.1 ได้ปรับบทบาทและภารกิจของคลังจังหวัด ในฐานะนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด (Chief Financial Officer: CFO) เพื่อให้คำแนะนำด้านเศรษฐกิจการคลังและสนับสนุนการทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำหนดทิศทางของจังหวัด ในการสร้างความมั่งคั่ง และการสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัด¹⁷

3.2.2 กรมสรรพสามิต ได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในใหม่ เมื่อปี 2546 โดยจัดตั้งสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่จาก 75 พื้นที่ เป็น 81 พื้นที่ และสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่สาขาจาก 124 สาขา เป็น 178 สาขา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตของรัฐ และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้มาขอรับบริการ ทั้งนี้ แนวทางการกำหนดพื้นที่จะยึดพื้นที่การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเป็นหลัก โดยไม่ยึดพื้นที่ตามเขตการปกครอง

3.3 การจัดตั้งองค์การมหาชน

สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2548) จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านมีการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างศักยภาพและ

¹⁶ ตามมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2549

¹⁷ คณะรัฐมนตรี มีมติเห็นชอบในการประชุมเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2546

ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ โดยเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและโครงสร้างอื่นเพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศให้มีความมั่นคงและยั่งยืน

3.4 การแปรสภาพหน่วยงานเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit : SDU)

การแปรสภาพสำนักศึกษาแปล กรมธนารักษ์ เป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหาร¹⁸ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการและจะนำเสนอคณะรัฐมนตรีแปรสภาพต่อไป

4) กระทรวงการต่างประเทศ

4.1 การดำเนินการตามบทเฉพาะกาล มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้โอนกิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของกรมวิเทศสหการ และบรรดาอำนาจหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในกรมวิเทศสหการไปเป็นของส่วนราชการหนึ่งส่วนราชการใดของกระทรวงการต่างประเทศ หรือของผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการดังกล่าว แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะกำหนดให้การกำหนดรายละเอียดบางกรณีเป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรีหรือประกาศของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องก็ได้ เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งขึ้นใช้บังคับแล้ว ให้ถือว่ากรมวิเทศสหการเป็นอันยุบเลิก” ซึ่งได้มีการยุบเลิกกรมวิเทศสหการ ควบคู่ไปกับการพิจารณาหน่วยงานเพื่อรองรับประเทศตามยุทธศาสตร์การต่างประเทศ โดยมีการจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ ขึ้นเป็นส่วนราชการที่ไม่มีฐานะเป็นกรม ในกระทรวงการต่างประเทศ¹⁹

4.2 การจัดกลุ่มภารกิจ

มีการจัดกลุ่มภารกิจในกระทรวงการต่างประเทศ เป็น 3 กลุ่มภารกิจ คือ กลุ่มภารกิจด้านความสัมพันธ์ทวิภาคี กลุ่มภารกิจด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ และกลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมกิจการต่างประเทศ²⁰

4.3. การปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในส่วนราชการ

4.3.1 สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในใหม่เมื่อปี 2549 โดยจัดตั้งสำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน สำนักบริหารการคลัง และสำนักบริหารบุคคล เนื่องจากการบริหารทรัพยากรทั้งทรัพย์สิน งบประมาณ และบุคลากรของกระทรวงรวมศูนย์ไว้ที่สำนักงานปลัดกระทรวง และมีขอบเขตในการดูแลรับผิดชอบทั้งในประเทศและต่างประเทศ ประกอบกับนโยบายรัฐบาลด้านการต่างประเทศเชิงรุกมุ่งขยายบทบาทของประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศ และส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับนานาประเทศ โดยรัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศระดับชาติซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและได้มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นเจ้าภาพหลักในการบริหารภารกิจด้านการต่างประเทศแบบบูรณาการ ภายใต้หลักการ “Minimize Resources, Maximize Coverage” ทำให้กระทรวงการต่างประเทศต้องปรับบทบาท ภารกิจโครงสร้าง ระบบงาน และเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานส่วนกลางที่จะทำหน้าที่ Back Office ให้กับสถานเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ 60 แห่งทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริม Internal Management of External Relations ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

4.3.2 กระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการภายใต้กรอบการปฏิรูปส่วนราชการในต่างประเทศ (Revamp) และที่ประชุมคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านต่างประเทศระดับชาติที่มีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ซึ่งในระยะที่ผ่านมาได้ดำเนินการปรับโครงสร้างส่วนราชการในต่างประเทศอย่างเป็นขั้นเป็นตอนมาโดยลำดับ นับตั้งแต่โครงการ

¹⁸ ตามมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2547

¹⁹ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2547

²⁰ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2546



ทดลองนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการใน 6 ประเทศ²¹ และการประเมินผลโดย สกว. รวมทั้งได้ริเริ่มการบูรณาการใน 3 ด้านหลัก ประกอบด้วย การจัดทำแผนยุทธศาสตร์วิภาคี การจัดทำโครงการนำร่องงบประมาณแบบบูรณาการในลักษณะ Strategic fund และการจัดโครงสร้างส่วนราชการและบุคลากรประจำการในต่างประเทศ

5) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

สำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ ได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในใหม่เมื่อปี 2548 โดยจัดตั้งสถาบันการพลศึกษา ตามพระราชบัญญัติสถาบันการพลศึกษา พ.ศ. 2548 เพื่อรับผิดชอบการผลิตและพัฒนาบุคลากรทางพลศึกษา การกีฬา วิทยาศาสตร์การกีฬา วิทยาศาสตร์สุขภาพและนันทนาการ โดยการรวมวิทยาลัยพลศึกษา 17 แห่ง และโรงเรียนกีฬา 12 แห่ง²²

6) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ในช่วงระยะเวลา 4 ปีที่ผ่านมา กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้มีการดำเนินงานภายใต้โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 โดยไม่มีการแบ่งส่วนราชการใหม่ และเน้นการปฏิบัติงานโดยการประสานการทำงานร่วมกับเครือข่ายในภาคส่วนต่าง ๆ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

7.1 การแก้ไขปัญหาอันสืบเนื่องมาจากการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

- การโอนองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (รัฐวิสาหกิจ) และกรมป่าไม้จากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เมื่อปี 2546²³ เพื่อแก้ไขปัญหาภารกิจที่ทับซ้อนระหว่างกรมป่าไม้กับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช รวมทั้งได้ปรับปรุงการจัดกลุ่มภารกิจในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ใหม่ให้สอดคล้องกับการตัดโอนดังกล่าว²⁴

- การจัดตั้งสำนักงานประมงอำเภอ จำนวน 425 แห่ง และสำนักงานปลัดสัตว์อำเภอ จำนวน 847 แห่ง²⁵ เพื่อแก้ปัญหาเรื่องประชาชนในพื้นที่ไม่ได้รับความสะดวกในการขอรับบริการ เนื่องจากมีการยุบสำนักงานประมงอำเภอ และสำนักงานปลัดสัตว์อำเภอในปี 2545 โดยโอนงานด้านอนุมัติ/อนุญาตและควบคุมตามกฎหมายให้สำนักงานประมงจังหวัด และสำนักงานปลัดสัตว์จังหวัดรับผิดชอบ

7.2 การโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของโครงการโขงชีมูลมาเป็นของกรมชลประทาน โดยคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2549 มีมติเห็นชอบร่างพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยเป็นการเพิ่ม

²¹ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง สถานเอกอัครราชทูต ณ เวียงจันทน์ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงนิวเดลี และคณะแทนไทยประจำสหภาพยุโรป ณ กรุงบรัสเซลส์

²² ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2548

²³ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2546 และวันที่ 30 กันยายน 2546 ตามลำดับ

²⁴ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2546

²⁵ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2549

ข้อความเกี่ยวกับการโอนโครงการโขงชีมูลให้กรมชลประทาน เพื่อให้กรมชลประทานสามารถบริหารสัญญาและผลที่เกี่ยวข้องเนื่องถึงอำนาจในการฟ้องร้องคดีได้อย่างเป็นเอกภาพ

7.3 การปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ

7.3.1 การปรับปรุงโครงสร้างระดับกระทรวง

การจัดตั้งกรมการข้าวในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์²⁶ เพื่อรับผิดชอบภารกิจเกี่ยวกับข้าว โดยครอบคลุมถึงการปรับปรุงพัฒนาการปลูกข้าวให้มีผลผลิตต่อพื้นที่และมีคุณภาพสูงขึ้น การพัฒนาพันธุ์ การอนุรักษ์และคุ้มครองพันธุ์ การผลิตเมล็ดพันธุ์ การตรวจสอบรับรองมาตรฐานการส่งเสริม สนับสนุนและเผยแพร่องค์ความรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตชาวนา การแปรรูปและจัดการอื่น ๆ เพื่อเพิ่มมูลค่าข้าว รวมทั้งการตลาดและการส่งเสริมวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับข้าว (ตัดโอนกิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ สิทธิ ภาระผูกพันข้าราชการ ลูกจ้างจากส่วนราชการในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่มีภารกิจเกี่ยวกับข้าวมาจัดตั้ง คือ กรมวิชาการเกษตร และกรมส่งเสริมการเกษตร)

7.3.2 การปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในกระทรวง

- กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในใหม่ เมื่อปี พ.ศ. 2547 โดยจัดตั้งสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ 10²⁷ เพื่อรองรับงานตรวจสอบบัญชีสหกรณ์กรุงเทพมหานครซึ่งจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน ทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ลูกค้าผู้รับบริการ คือ สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร จะได้รับการตรวจสอบบัญชี การรับรองงบการเงินที่รวดเร็วซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และสอดคล้องกับอุดมการณ์ของสหกรณ์

- สำนักงานปลัดกระทรวงได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในใหม่ เมื่อปี พ.ศ. 2548 โดยจัดตั้งสถาบันหมอนไหมแห่งชาติเฉลิมพระเกียรติ สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์พระบรมราชินีนาถ²⁸ เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการด้านหมอนไหมครบวงจร ทั้งด้านการผลิต การตลาด การแปรรูป การอนุรักษ์เอกลักษณ์หมอนไหมและคุ้มครองหมอนไหมของประเทศให้มีทิศทางที่ชัดเจน ทั้งทำให้ให้การดำเนินงานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยนำองค์กรเดิมที่มีอยู่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่มีภารกิจเกี่ยวกับหมอนไหม (กรมวิชาการเกษตร และกรมส่งเสริมการเกษตร) มากำหนด

- กรมชลประทานได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในใหม่เมื่อปี พ.ศ. 2549 โดยจัดตั้งสำนักชลประทานที่ 17²⁹ เพื่อรับผิดชอบงานพัฒนาแหล่งน้ำ การบริหารการจัดการน้ำในเขตพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (จังหวัดนราธิวาส ยะลา และปัตตานี) ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้และนโยบายของรัฐบาลที่ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในทุกด้านในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยเฉพาะเกษตรกร การพัฒนาอาชีพและงานพัฒนาอื่น ๆ

7.4 การจัดตั้งองค์การมหาชน

สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง³⁰ จัดตั้งขึ้นเพื่อพัฒนาและดำเนินการตามนโยบายสำคัญเฉพาะด้าน โดยมีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง การพัฒนาและเสริมสร้างนักวิจัย การให้บริการด้านการให้คำปรึกษาแนะนำ การถ่ายทอดเทคโนโลยีและการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน การแลกเปลี่ยนผลงาน

²⁶ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2549 และกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2549 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 10 เมษายน 2549

²⁷ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2547

²⁸ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2549

²⁹ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2549

³⁰ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2548



วิชาการในระดับนานาชาติ และการสนับสนุนโครงการหลวง เพื่อเป็นการขยายผลงานในโครงการหลวงให้เกิดประโยชน์อย่างกว้างขวางในการปฏิบัติงานบนพื้นที่สูงที่ห่างไกลและทุรกันดาร การจัดตั้งองค์การในรูปแบบองค์การมหาชนเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวจะทำให้การบริหารงานมีความคล่องตัวและมีการประสานความร่วมมือกับมูลนิธิโครงการหลวงและภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (แปรสภาพภารกิจของสำนักพัฒนาเกษตรที่สูง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์)

8) กระทรวงคมนาคม

การดำเนินการตามบทเฉพาะกาล มาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า "ภายในห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้โอนกิจการอำนาจหน้าที่ ทรัพย์สินงบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของกรมทางหลวงชนบท และบรรดาอำนาจหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในกรมทางหลวงชนบทไปเป็นของกรมทางหลวง หรือผู้ดำรงตำแหน่ง หรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในกรมทางหลวงชนบทหรือไปเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะกำหนดให้การกำหนดรายละเอียดบางกรณีเป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรีหรือประกาศของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องก็ได้" โดยขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการพิจารณาภารกิจในรายละเอียดว่าภารกิจใดควรจะถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภารกิจใดจะนำไปรวมกับกรมทางหลวงซึ่งจะได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนเดือนตุลาคม 2550

9) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

9.1 การแก้ไขปัญหามลพิษเนื่องมาจากการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

การโอน องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (รัฐวิสาหกิจ) และกรมป่าไม้จากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มาสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เมื่อปี 2546³¹ เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษที่ทับซ้อนระหว่างกรมป่าไม้กับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช รวมทั้งได้ปรับปรุงการจัดกลุ่มภารกิจใหม่ให้สอดคล้องกับการตัดโอนดังกล่าว

9.2 การปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ

การรวมกรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช เป็น "กรมป่าไม้" เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดูแลป่าด้วยวิธีการจัดแบบองค์รวมตามหลักนิเวศวิทยาที่ดี โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในการประชุมเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2549 และขณะนี้อยู่ในขั้นการตรวจร่างพระราชกฤษฎีกาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

9.3 การจัดตั้งองค์การมหาชน

9.3.1 สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดตาม ส่งเสริมและประสานงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง และดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ โดยการนำเอาทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์เชิงเศรษฐกิจควบคู่กับการอนุรักษ์อย่างมีดุลยภาพ อันจะเป็นการสร้างโอกาสให้เกิดกระบวนการสร้างงาน สร้างรายได้ และกระตุ้นให้เกิดผู้ประกอบการใหม่ สนับสนุนการคุ้มครอง การใช้ประโยชน์เชิงรุก และควบคุมการเข้าถึง รวมทั้งการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างผู้เกี่ยวข้องตลอดจนการรวบรวมองค์ความรู้การวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างมีทิศทางก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมีรูปธรรม³²

³¹ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2546 และวันที่ 30 กันยายน 2546 ตามลำดับ

³² คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2549

9.3.2 องค์การบริหารจัดการภาวะเรือนกระจก จัดตั้งเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะด้านการแข่งขันของประเทศในด้านการค้าและธุรกิจ อันมีผลมาจากการลดก๊าซเรือนกระจก โดยให้บริการเกี่ยวกับการวิเคราะห์และติดตามประเมินผลโครงการที่จะนำไปสู่การลดปริมาณการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก การส่งเสริมการตลาดสำหรับการซื้อขายปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการรับรอง การส่งเสริมการพัฒนาโครงการและการพัฒนาขีดความสามารถและศักยภาพของภาคธุรกิจเอกชน รวมทั้งเป็นศูนย์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านก๊าซเรือนกระจกของหน่วยงานรัฐและเอกชน³³

10) กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

10.1 การดำเนินการตามบทเฉพาะกาล มาตรา 57 และมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

มาตรา 57 “ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐบาลเสนอกฎหมายจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการสื่อสาร สำนักงานวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และกรมสำรวจและทำแผนที่พลเรือนขึ้นในกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร”

• คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ว่าด้วยการจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการสื่อสาร สำนักงานวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และกรมสำรวจและทำแผนที่พลเรือนในกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร³⁴ และได้ส่งให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา

มาตรา 58 “ให้โอนกิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หน้าที่ งบประมาณ ข้าราชการและลูกจ้างของกรมไปรษณีย์โทรเลข ตามบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เสมือนสำนักงานปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม และมีการโอนแล้วให้ถือว่ากรมไปรษณีย์โทรเลขเป็นอันยุบเลิก”

• ได้มีการดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 โดยมีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะกรรมการ กทช. ในปี พ.ศ. 2547 และโอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หน้าที่ หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้างและงบประมาณของกรมไปรษณีย์โทรเลขไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ จึงเป็นผลให้กรมไปรษณีย์โทรเลขแปรสภาพเป็นสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ แล้วตามนัยกฎหมายดังกล่าวเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2547

10.2 การจัดตั้งองค์การมหาชน

สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ³⁵ จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการวางแผนและกำหนดนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ของประเทศให้สอดคล้องกับแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์โดยมุ่งเน้นการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ของประเทศ การพัฒนาบุคลากร การตลาด การลงทุน กระบวนการผลิต และการให้บริการที่ได้มาตรฐานสากล รวมถึงการสร้างแรงจูงใจการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์

³³ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2549

³⁴ คณะรัฐมนตรีพิจารณาในการประชุมเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2546

³⁵ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 23 กันยายน 2546



11) กระทรวงพลังงาน

การจัดตั้งองค์การมหาชน

สถาบันบริหารกองทุนพลังงาน³⁶ จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการจัดหาเงินให้กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงไปชดเชยราคาน้ำมัน เพื่อรักษาระดับราคาขายปลีกน้ำมันในประเทศไม่ให้สูงเกินกว่าคณะกรรมการกำหนด รวมทั้งลดผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจและสังคม และบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนจากวิกฤตการณ์ราคาพลังงานที่สูงขึ้น

12) กระทรวงพาณิชย์

12.1 การปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ และการจัดหน่วยงานภายในใหม่

12.1.1 สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ ได้จัดตั้งสำนักงานยุทธศาสตร์การค้าระหว่างประเทศ³⁷ โดยให้เป็นหน่วยงานภายในสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นการชั่วคราว ภายใต้การกำกับดูแลของปลัดกระทรวงพาณิชย์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ สำนักงานดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่กำหนดยุทธศาสตร์การค้าระหว่างประเทศในกระแสการค้าแบบโลกาภิวัตน์ ซึ่งจำเป็นต้องมีการขับเคลื่อนอย่างรอบรู้เท่าทัน และรวดเร็ว ตลอดจนการหาทางเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันกับต่างประเทศ และกำหนดยุทธศาสตร์ในการเจรจาการค้า การติดตามและการประเมินผลเพื่อการเปิดเสรีทางการค้าตามกรอบเวทีการค้าระหว่างประเทศที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบแล้ว โดยเน้นการทำงานอย่างเป็นระบบแบบบูรณาการและความร่วมมือระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้งการติดต่อ ประสาน เผยแพร่ข้อมูลประชาสัมพันธ์ และการทำงานร่วมกับภาคเอกชน

12.1.2 กรมทรัพย์สินทางปัญญา ได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในใหม่ ในปี พ.ศ. 2546 จัดตั้งสำนักงานป้องปรามการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา โดยยกฐานะฝ่ายป้องปรามการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาและฝ่ายป้องกันและระงับข้อพิพาทด้านทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการป้องกันและประสานการป้องปรามการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาตามกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา พัฒนากลยุทธ์ในการป้องปรามการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา และพัฒนาระบบการป้องกันและระงับข้อพิพาทด้านทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อส่งเสริมให้ระบบทรัพย์สินทางปัญญามีประสิทธิภาพ รวมทั้งดำเนินการอนุญาตโตดลการด้านทรัพย์สินทางปัญญาและดำเนินการไกล่เกลี่ยให้มีการประนอมข้อพิพาทด้านทรัพย์สินทางปัญญา

12.2 การจัดตั้งองค์การมหาชน

ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ³⁸ จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการประกอบอาชีพผสมผสานเพื่อสร้างผลิตภัณฑ์ศิลปหัตถกรรมพื้นบ้านตามโครงการส่งเสริมศิลปาชีพ และส่งเสริมสนับสนุนด้านการตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์ดังกล่าวทั้งในประเทศและต่างประเทศ

13) กระทรวงมหาดไทย

การโอนการไฟฟ้านครหลวงและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ไปสังกัดกระทรวงพลังงาน³⁹ ขณะนี้ร่างกฎหมายดังกล่าวอยู่ระหว่างการทบทวนความเหมาะสมในรายละเอียดอีกครั้งหนึ่ง

³⁶ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2546

³⁷ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 328/2548 ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2548

³⁸ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2546

14) กระทรวงยุติธรรม

14.1 การจัดกลุ่มภารกิจ ได้ปรับปรุงการจัดกลุ่มภารกิจใหม่เมื่อปี 2547 โดยปรับปรุงชื่อและส่วนราชการในกลุ่มภารกิจด้านเสริมสร้างความยุติธรรมซึ่งมี กรมคุมประพฤติ และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นกลุ่มภารกิจด้านบริหารงานยุติธรรม โดยนำกรมบังคับคดีมากำหนดแทนกรมคุมประพฤติ และนำกรมคุมประพฤติไปกำหนดเพิ่มในกลุ่มภารกิจด้านพัฒนาพฤตินิสัย

14.2 การปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในส่วนราชการ

14.2.1 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในใหม่เมื่อปี 2548 ให้สามารถรองรับนโยบายสำคัญและภารกิจเร่งด่วนของรัฐบาลด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตามยุทธศาสตร์และขั้นตอนการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดเพื่อให้สามารถประสานและสนับสนุนการดำเนินงานของจังหวัดโดยเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการวางระบบเฝ้าระวังการแพร่ระบาดของยาเสพติดให้ครอบคลุมทุกพื้นที่มากขึ้น ทั้งนี้ โดยปรับปรุงสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจาก 4 ภาคเป็น 9 ภาค และสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดกรุงเทพมหานคร และเพิ่มสถาบันวิชาการและตรวจพิสูจน์ยาเสพติด สถาบันสำรวจและติดตามการปลูกพืชเสพติด ปรับปรุงกองการต่างประเทศเป็นสำนักการต่างประเทศ และสำนักนโยบายและแผนเป็นสำนักยุทธศาสตร์

14.2.2 กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน มีการกำหนดสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเพิ่มขึ้นให้ครอบคลุมทุกเขตพื้นที่จังหวัดทั่วประเทศภายในเวลา 3 ปี โดยให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2547 และเพื่อให้เด็กและเยาวชนที่กระทำผิดได้รับการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และเท่าเทียมกันในทุกพื้นที่ของประเทศไทยตามสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และได้นำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกลดจนเครือข่ายความร่วมมือจากภาคประชาชนและภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนการดำเนินการ

14.2.3 กรมราชทัณฑ์ มีการจัดตั้งทัณฑสถานหญิงระยอง เรือนจำกลางเขabin เรือนจำกลางวังทอง ทัณฑสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์ การยกฐานะเรือนจำจังหวัดเป็นเรือนจำกลาง 6 แห่ง (สุรินทร์ เพชรบุรี ดากปิตตานี สมุทรสงคราม และนครพนม) เพื่อรองรับผู้ต้องขังที่มีโทษสูง การจัดตั้งเรือนจำอำเภอ 3 แห่ง (ชัยบาดาล นาทวี และเกาะสมุย) การจัดตั้งสถานกักขังกลางจังหวัดเพิ่มขึ้น 3 แห่ง (ลำปาง ร้อยเอ็ด และนครศรีธรรมราช) จากเดิมซึ่งมีเพียง 2 แห่งในภาคกลาง และภาคตะวันออก คือ ปทุมธานีและตราด เพื่อรองรับการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการลงโทษผู้ต้องขังแทนค่าปรับซึ่งจะไม่ให้กักขังไว้ในเรือนจำ สถานีตำรวจ หรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน

15) กระทรวงแรงงาน

การจัดกลุ่มภารกิจ

มีการจัดกลุ่มภารกิจในกระทรวงแรงงานเมื่อปี 2546 เป็น 2 กลุ่มภารกิจ คือ กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และกลุ่มภารกิจด้านประกันความมั่นคงในการทำงาน

16) กระทรวงวัฒนธรรม

16.1 การปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการในส่วนราชการ

³⁹ คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2547 มีมติเห็นชอบร่างพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 (ฉบับที่ ..) พ.ศ.



16.1.1 สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงวัฒนธรรม ได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการใหม่เมื่อปี 2549 โดยจัดตั้งสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด จำนวน 75 จังหวัด เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค เพื่อทำหน้าที่ประสานงานและปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนของกระทรวงในส่วนภูมิภาค เพื่อให้การดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในระดับจังหวัดเป็นไปอย่างคล่องตัว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น⁴⁰

16.1.2 กรมศิลปากรได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการใหม่เมื่อปี 2548 และ 2549 ดังนี้

- จัดตั้งสำนักช่างสิบหมู่ ซึ่งแยกออกจากสำนักสถาปัตยกรรมและหัตถศิลป์ เพื่อรับผิดชอบภารกิจด้านผดุงรักษา ฟื้นฟู สร้างสรรค์ และสืบทอดงานด้านศิลปกรรมของชาติและโอนภารกิจด้านบูรณาการซ่อมแซมเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานของสำนักสถาปัตยกรรมและหัตถศิลป์ให้ไปอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักโบราณคดีและเปลี่ยนชื่อสำนักสถาปัตยกรรมและหัตถศิลป์เป็นสำนักสถาปัตยกรรม⁴¹

- จัดตั้งสำนักศิลปากรที่ 1-15 เพื่อรับผิดชอบการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของกรมศิลปากรในเขตพื้นที่ส่วนภูมิภาคในการธำรงรักษาคุณค่าและเอกลักษณ์มรดกทางศิลปวัฒนธรรมของชาติด้านโบราณคดี โบราณสถาน พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ภาษา วรรณกรรม ประวัติศาสตร์ ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี เอกสาร หนังสือ จดหมายเหตุ นาฏศิลป์ ดุริยางคศิลป์ คีตศิลป์ สถาปัตยกรรม และศิลปกรรม⁴²

16.2 การโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยจากสำนักนายกรัฐมนตรีไปอยู่ในกำกับของกระทรวงศึกษาธิการ⁴³

17) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

การจัดตั้งองค์การมหาชน

สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2549) จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่วิจัยเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีนิวเคลียร์และการประยุกต์ใช้ ให้บริการเทคโนโลยีนิวเคลียร์ และผลิตภัณฑ์ไอโซโทปบริสุทธิ์ ให้บริการทางวิชาการ ส่งเสริม สนับสนุน และถ่ายทอดเทคโนโลยีทางด้านวิทยาศาสตร์ วิทยาศาสตร์นิวเคลียร์ วิจัยการใช้ประโยชน์จากพลังงานปรมาณูและสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนด้านความปลอดภัยนิวเคลียร์

18) กระทรวงศึกษาธิการ

18.1 การปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในส่วนราชการ

การปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ โดยยกเลิกสถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา และจัดตั้งสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาเป็นส่วนราชการภายในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อทำหน้าที่พัฒนาและส่งเสริมคุณภาพมาตรฐานวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา⁴⁴

⁴⁰ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2549

⁴¹ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2548

⁴² กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2549 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2549

⁴³ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2549 อนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2545 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา

⁴⁴ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2548

18.2 การแบ่งส่วนราชการในสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

18.2.1 การแบ่งส่วนราชการในมหาวิทยาลัยราชภัฏ 41 แห่ง มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล 9 แห่ง สถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน และมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 มิถุนายน 2547 พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. 2547 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 มกราคม 2548 พระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน พ.ศ. 2547 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2547 พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พ.ศ. 2548 มีผลบังคับใช้เมื่อ วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2548

18.2.2 การปรับปรุงการจัดส่วนราชการในสถาบันอุดมศึกษาที่มีอยู่เดิม เช่น การเปลี่ยนชื่อ สาขาวิชาคหกรรมศาสตร์เป็นสาขาวิชามนุษยนิเวศศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช⁴⁵

18.3 การจัดตั้งองค์การมหาชน

สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)⁴⁶ เพื่อเป็นองค์กรกลางในการศึกษาวิจัย พัฒนา และให้บริการทางการประเมินผลทางการศึกษาและทดสอบทางการศึกษารวมทั้งเป็นศูนย์กลางความร่วมมือด้านการทดสอบทางการศึกษาในระดับชาติและระดับนานาชาติ

19) กระทรวงสาธารณสุข

การจัดตั้งหน่วยงานในกำกับ

สำนักงานหลักประกันสุขภาพ⁴⁷ ประกาศจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 เพื่อรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐาน คณะอนุกรรมการของคณะกรรมการดังกล่าว และคณะกรรมการสอบสวน เก็บรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานการบริการสาธารณสุข จัดให้มีทะเบียนผู้รับบริการหน่วยบริการและเครือข่ายหน่วยบริการ บริหารกองทุน จ่ายค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุข ตรวจสอบเอกสารหลักฐานการเรียกเก็บค่าใช้จ่าย เพื่อบริการสาธารณสุขของหน่วยบริการ ดำเนินการเพื่อให้ประชาชนมีหน่วยบริการประจำและการขอเปลี่ยนหน่วยบริการประจำ กำกับดูแลหน่วยบริการและเครือข่ายหน่วยบริการ

20) กระทรวงอุตสาหกรรม

การจัดกลุ่มภารกิจ

ได้ปรับปรุงการจัดกลุ่มภารกิจในกระทรวงอุตสาหกรรมใหม่เมื่อปี 2547 โดยเพิ่มกลุ่มภารกิจอีก 1 กลุ่มภารกิจ คือ กลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม เพื่อให้มุ่งเน้นพัฒนางานด้านนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมและนโยบายอ้อยและน้ำตาลทรายให้มีประสิทธิภาพ

21) ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือ ทบวง

1. สำนักพระราชวัง ได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในใหม่ เมื่อปี 2548 โดยจัดตั้งกองงานพระราชยาในสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร เพื่อรับผิดชอบภารกิจเกี่ยวกับการสนองงานด้านเลขานุการในพระองค์การปฏิบัติกิจการพิเศษอื่น ๆ ในพระองค์ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับราชสำนักและงานพระราชฐาน

⁴⁵ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2549 อนุมัติหลักการร่างประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการจัดตั้งสาขาวิชาในมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ.

⁴⁶ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2548

⁴⁷ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2545

2. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการในราชการบริหารส่วนภูมิภาค เมื่อปี 2547 เป็นสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด เพื่อรับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน ประสานการจัดทำ แผนพัฒนากิจการพระพุทธศาสนา การพัฒนาวิชาการการพระพุทธศาสนา การพัฒนาการศึกษาของคณะสงฆ์ การส่งเสริม การศึกษา ศิลธรรม จริยธรรมในการศึกษาสามัญ การส่งเสริมกิจกรรมสร้างเสริมศิลปธรรม จริยธรรมตามแนวพระพุทธศาสนา การรับสนองงานและประสาน สนับสนุนกิจการและการบริหารการปกครองคณะสงฆ์ของมหาเถรสมาคม การบริหารจัดการ และพัฒนาวัด ศาสนสถาน และศาสนวัตถุทางพระพุทธศาสนา จัดทำมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนปริยัติธรรมภายใน จังหวัด ประสานกับชุมชนในการพัฒนาวัดให้เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ของชุมชน และการบริหารจัดการศาสนาสมบัติในพื้นที่จังหวัดที่รับผิดชอบ

3. สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายใน ใหม่ เมื่อปี 2549 เพื่อให้มีความคล่องตัว รองรับการบริหารงานตามยุทธศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถ ปฏิบัติงานสอดคล้องกับภารกิจของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเมื่อปี 2548 โดยแบ่งงานภายใน ออกเป็น 4 สำนัก 1 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักบริหารกลาง สำนักกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักวิชาการ สำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย และหน่วยตรวจสอบภายใน⁴⁸

4. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

4.1 การดำเนินการตามบทเฉพาะกาล มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ซึ่งบัญญัติไว้ว่าภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐบาลเสนอกฎหมายเพื่อโอนภารกิจ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่มีใช้ภารกิจหลักในการรักษาความสงบเรียบร้อย และการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำผิด ไปเป็นของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง และเพื่อลดภารกิจในพื้นที่ตามลำดับความพร้อมขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในการรักษาความสงบเรียบร้อยและการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำผิด

- การโอนภารกิจของกองตำรวจดับเพลิงจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งอัตรากำลัง อาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และยานพาหนะไปอยู่ในความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานคร ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2546

- การโอนภารกิจด้านการการถวายความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในเขตพระราชฐาน และที่ ประทับในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด ไปเป็นของสำนักงานนายตำรวจราชสำนักประจำสำนักงานตำรวจ ชาติ⁴⁹

- การโอนภารกิจของกองทะเบียน สำนักงานตำรวจแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงาน ทะเบียนและงานติดตามตรวจสอบที่เกี่ยวข้องกับงานจดทะเบียนไปให้ส่วนราชการต่าง ๆ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2547 ดังนี้

- พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2479 โอนให้ กระทรวงมหาดไทย

- พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุ ระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 โอนให้กระทรวงมหาดไทย ยกเว้นการออกใบอนุญาตพกพาทั่ว ประเทศ ยังเป็นภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

- พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2478 และพระราชบัญญัติควบคุมการขาย ทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474 โอนให้กระทรวงมหาดไทย

⁴⁸ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 29 มีนาคม 2549

⁴⁹ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2548

- พระราชบัญญัติภาพยนตร์ พ.ศ. 2473 และพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทป และ
 วัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. 2530 โอนให้กระทรวงวัฒนธรรม

• การโอนภารกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของกองบังคับการสืบสวน สอบสวนคดี
 เศรษฐกิจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ บางส่วนไปเป็นของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม⁵⁰

5. สำนักงานอัยการสูงสุด ได้ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในใหม่เมื่อปี 2549 โดยจัดตั้ง
 สำนักงานคดี/หน่วยงานเพิ่มใหม่ รวม 4 หน่วยงาน จัดตั้งสำนักงานอัยการพิเศษเพิ่มใหม่ในสำนักงานคดีฯ ปรับเปลี่ยน
 สถานภาพของส่วนราชการของสำนักงานคดีต่าง ๆ การย้ายสังกัดสำนักงานอัยการพิเศษ และการเพิ่มหน่วยงานใน
 สำนักงานคดี/หน่วยงานที่ไม่สังกัดสำนักงานคดี⁵¹

3.2 การพัฒนาโครงสร้างระบบบริหารแบบกลุ่มภารกิจ

แนวคิด

กลุ่มภารกิจ หมายถึง กลุ่มงานหรือกลุ่มของหน่วยงานที่มีภารกิจที่สัมพันธ์เชื่อมโยงกัน แต่ละกระทรวงอาจจัด
 กลุ่มภารกิจในสังกัดของกระทรวงได้หลากหลาย หรือหลายกลุ่มภารกิจ ขึ้นกับลักษณะความจำเป็นของงาน

การจัดกลุ่มภารกิจ เป็นการจัดระบบการบริหารงานด้านที่เกี่ยวข้องกันในกระทรวงนั้น เพื่อผลักดันให้เป้าหมาย
 การปฏิบัติงานด้านนั้นๆ ของกระทรวงบรรลุผล

หลักการจัดกลุ่มภารกิจ

1. เป็นการรวมกรมตั้งแต่สองกรมขึ้นไปเป็นกลุ่มภารกิจ โดยกรมที่นำมาจัดเป็นกลุ่มภารกิจนั้นต้องเป็นกรมที่
 มีงานเกี่ยวข้องของสัมพันธ์กัน และการรวมกรมเป็นกลุ่มภารกิจทำให้เห็นเป้าหมายของการทำงานในรูปกลุ่มภารกิจเด่นชัดและ
 เป็นเป้าหมายที่สอดคล้องกับเป้าหมายของกระทรวง

2. การจัดกลุ่มภารกิจในหลักการไม่ได้พิจารณาจากจำนวนกรมเป็นหลัก และไม่ได้พิจารณาจากขนาดของกรม
 ว่าเป็นกรมขนาดใหญ่หรือเล็ก แต่พิจารณาจากภารกิจหลักในเรื่องนั้นๆ ว่าต้องประกอบด้วยกรมใดที่รับผิดชอบงานดังกล่าว
 บ้าง ซึ่งจำนวนของกลุ่มภารกิจขึ้นกับเนื้องานที่เป็นภารกิจเฉพาะของกระทรวงนั้นๆ

3. ไม่นำรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นๆ ในกำกับของกระทรวงนั้นๆ มาจัดเป็นกลุ่มภารกิจ

4. การจัดตั้งกลุ่มภารกิจทำโดยประกาศเป็นกฎกระทรวง

สภาพการจัดกลุ่มภารกิจ

การจัดกลุ่มภารกิจในกระทรวงต่างๆ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. 2545⁵² มีจำนวน 9 กระทรวง
 ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม

กระทรวงที่ไม่ได้มีการจัดกลุ่มภารกิจ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. 2545 ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี
 กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเทคโนโลยี
 สารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงพลังงาน กระทรวงแรงงาน กระทรวงวัฒนธรรม และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

⁵⁰ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2547

⁵¹ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 29 กันยายน 2549

⁵² ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2545



สำหรับกระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงกลาโหมไม่ได้ดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาจัดกลุ่มภารกิจ เนื่องจากการจัดระเบียบราชการของกระทรวงศึกษาธิการ และการจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหมกำหนดในมาตรา 9 และ 41 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ให้เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะ

ผลการดำเนินการ

ก.พ.ร. ได้แต่งตั้ง อ.ก.พ.ร.เฉพาะกิจเกี่ยวกับการจัดระเบียบบริหารงานของกลุ่มภารกิจขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินการหลังจากกระทรวงต่าง ๆ ที่จัดกลุ่มภารกิจเริ่มการบริหารงานในรูปกลุ่มภารกิจตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. 2545 โดย สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

1. การดำเนินการระยะแรก

เป็นการแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องเร่งด่วนเกี่ยวกับการบริหารงานของกลุ่มภารกิจ ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องเร่งดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าของกลุ่มภารกิจก่อน

ผลการดำเนินการ มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดส่งหนังสือราชการ การลงชื่อในหนังสือ/เอกสารราชการ การรักษาราชการแทน และเรื่องการลา ของกลุ่มภารกิจ⁵³

2. การดำเนินการระยะที่ 2

เป็นการเสนอแนะระบบสนับสนุน และการทบทวนการจัดกลุ่มภารกิจในกระทรวงต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดกลุ่มภารกิจมีความเหมาะสมยิ่งขึ้น รวมทั้งการจัดทำแนวทางปฏิบัติและการปรับปรุงแก้ไขข้อกฎหมายในส่วนที่ยังเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานในรูปกลุ่มภารกิจ โดยมีการรับฟังความเห็นของผู้แทนส่วนราชการต่างๆ เพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการด้วย

ผลการดำเนินงานที่สำคัญดังนี้

2.1 การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. 2545

เป็นการปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่เป็นปัญหาข้อขัดข้องในการบริหารงานของกลุ่มภารกิจ ได้แก่ เรื่อง ข้อจำกัดอำนาจของรองปลัดกระทรวงหัวหน้ากลุ่มภารกิจ ซึ่งมีสาระสำคัญที่มีการปรับปรุงแก้ไขสรุปได้ดังนี้

2.1.1 อำนาจในการสั่งบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการระดับ 9 ขึ้นไป ให้ยังคงเป็นอำนาจของปลัดกระทรวง แต่ให้หารือกับหัวหน้ากลุ่มภารกิจทุกกลุ่มภารกิจก่อน การใช้อำนาจของหัวหน้ากลุ่มภารกิจในการสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการตั้งแต่ระดับ 9 ขึ้นไป ให้กระทำได้เมื่อหารือกับปลัดกระทรวงแล้ว และกำหนดให้รัฐมนตรีปลัดกระทรวง และหัวหน้ากลุ่มภารกิจจะตกลงร่วมกันให้อำนาจหน้าที่บางประการของปลัดกระทรวงที่โอนไปเป็นของหัวหน้ากลุ่มภารกิจยังคงเป็นอำนาจของปลัดกระทรวงต่อไปได้ โดยให้ทำเป็นหนังสือข้อตกลงร่วมกัน ในกรณีเช่นนั้นให้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวยังคงเป็นของปลัดกระทรวงต่อไป

2.1.2 ในกรณีที่รัฐมนตรีจะมอบอำนาจให้ปลัดกระทรวงปฏิบัติราชการแทน ถ้าเป็นภารกิจของส่วนราชการในกลุ่มภารกิจใด จะมอบอำนาจให้หัวหน้ากลุ่มภารกิจนั้นปฏิบัติราชการแทนก็ได้ และหัวหน้ากลุ่มภารกิจอาจมอบอำนาจต่อให้อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าซึ่งอยู่ในกลุ่มภารกิจเดียวกันหรือผู้ว่าราชการจังหวัดได้

⁵³ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.ร.ที่ นร 1208/531-728 ลงวันที่ 1 เมษายน 2546

2.1.3 ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงซึ่งดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า หรืออธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าในกลุ่มภารกิจนั้นเป็นผู้รักษาราชการแทนหัวหน้ากลุ่มภารกิจได้

2.1.4 กำหนดผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์กรณีที่มีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2546 มีมติอนุมัติหลักการ เรื่อง ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.... และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกลุ่มภารกิจ และกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546⁵⁴

2.2 การปรับปรุงการจัดกลุ่มภารกิจเพิ่มเติม

ได้มีการปรับปรุงการจัดกลุ่มภารกิจเพิ่มเติมตามคำขอของกระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงแรงงาน ซึ่งเดิมยังไม่ได้จัดกลุ่มภารกิจตามกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. 2545 ซึ่งการจัดกลุ่มภารกิจในกระทรวงทั้งสองนี้ได้รับการกำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546

รวมทั้ง ได้มีการให้ความเห็นชอบในการปรับปรุงการจัดกลุ่มภารกิจเพิ่มเติมในกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงยุติธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดกลุ่มภารกิจในกระทรวงทั้งสองมีความเหมาะสมยิ่งขึ้นกว่าที่เคยจัดไว้เดิม

3. การสำรวจ ติดตามผลความก้าวหน้าในการดำเนินการบริหารงานของกลุ่มภารกิจในกระทรวงต่างๆ

ได้มีการดำเนินการจัดประชุม Focus group เรื่อง "การพัฒนาการบริหารกลุ่มภารกิจ" และการเยี่ยมชมสำนักงานหัวหน้ากลุ่มภารกิจที่ได้เริ่มดำเนินการตามแนวทางที่ ก.พ.ร. กำหนด รวมทั้งการปรับปรุงการจัดกลุ่มภารกิจเพิ่มเติมในบางกระทรวง สรุปผลการดำเนินการได้ ดังนี้

3.1 การประชุมรองปลัดกระทรวงหัวหน้ากลุ่มภารกิจ เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2547 (Focus group ครั้งที่ 1) เพื่อรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งปัญหาข้อขัดข้องในการบริหารกลุ่มภารกิจ และผลการดำเนินการตามแนวทางการบริหารกลุ่มภารกิจที่ ก.พ.ร. กำหนด

3.2 การประชุมระดมความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานเกี่ยวกับกลุ่มภารกิจ จากส่วนราชการต่างๆ ที่มีการจัดกลุ่มภารกิจ (Focus group ครั้งที่ 2) โดยสำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2547

3.3 การเยี่ยมสำนักงานหัวหน้ากลุ่มภารกิจ ได้มีการพบปะหรือร่วมกับกลุ่มภารกิจที่มีความพร้อมในการดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกลุ่มภารกิจที่ ก.พ.ร. กำหนด โดยได้เข้าเยี่ยมกลุ่มภารกิจด้านสนับสนุนงานบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2547

การดำเนินการขั้นต่อไป

สำนักงาน ก.พ.ร. เห็นว่าการบริหารราชการแบบกลุ่มภารกิจมีความจำเป็นในการบริหารราชการของกระทรวงที่มีภารกิจหลายด้าน เพื่อเป็นการกระจายอำนาจของปลัดกระทรวงไปยังหัวหน้ากลุ่มภารกิจที่จะเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายของกระทรวงในแต่ละด้านได้อย่างใกล้ชิด ในการปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินจึงเห็นควรกำหนดแนวทางการบริหารราชการของกลุ่มภารกิจให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยได้กำหนดให้หัวหน้ากลุ่มภารกิจเป็นผู้กำหนดนโยบายของกรมในสังกัดและบริหารงบประมาณของกระทรวงในส่วนของกรมในสังกัด โดยขึ้นตรงกับ

⁵⁴ ประกาศในราชกิจจานุเบกษามีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม 2546



ปลัดกระทรวง เพื่อให้มีความเชื่อมโยงประสานงานกัน แต่ในส่วนการใช้อำนาจหน้าที่ หัวหน้ากลุ่มภารกิจจะใช้อำนาจเช่นเดียวกับปลัดกระทรวงในภารกิจของกรมในสังกัด และเนื่องจากงานของแต่ละกระทรวงอาจแตกต่างกัน การใช้อำนาจของหัวหน้ากลุ่มภารกิจจึงให้กำหนดเป็นกฎกระทรวง เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารงานที่เปลี่ยนแปลงได้

ตัวอย่างของการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหัวหน้ากลุ่มภารกิจที่อาจกำหนดไว้ในกฎกระทรวงต่อไป เช่น

(1) ในกระทรวงที่มีกลุ่มภารกิจ ปลัดกระทรวงจะทำหน้าที่นำนโยบายของรัฐมนตรีมากำหนดเป็นแผนปฏิบัติการ และหัวหน้ากลุ่มภารกิจจะได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการนั้น โคนรายงานผลการปฏิบัติงานต่อปลัดกระทรวง

(2) หัวหน้ากลุ่มภารกิจจะเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกลุ่มภารกิจนั้น โดยหัวหน้าส่วนราชการที่ขึ้นตรงกับกลุ่มภารกิจต้องปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบต่อหัวหน้ากลุ่มภารกิจ ทั้งนี้ จะกำหนดให้มีหน่วยงานของหัวหน้ากลุ่มภารกิจในทำนองเดียวกับสำนักงานปลัดกระทรวงในแต่ละกลุ่มภารกิจก็ได้

(3) อำนาจในการอนุมัติ อนุญาต หรือให้ความเห็นชอบของปลัดกระทรวงตามกฎหมาย ให้เป็นอำนาจของหัวหน้ากลุ่มภารกิจ

(4) ในกรณีต้องเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ถ้าเป็นงานในความรับผิดชอบของกลุ่มภารกิจ ให้หัวหน้ากลุ่มภารกิจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง

(5) ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้ปลัดกระทรวงเป็นกรรมการในเรื่องใด ถ้าเป็นภารกิจของกลุ่มภารกิจ ให้หัวหน้ากลุ่มภารกิจเป็นกรรมการแทนปลัดกระทรวง

3.3 การจัดองค์กรรูปแบบอื่นที่มีใช้ส่วนราชการ เพื่อรองรับบทบาทและภารกิจภาครัฐที่ต้องการประสิทธิภาพสูง : องค์การมหาชน

แนวคิดและหลักการขององค์การมหาชน

องค์การมหาชน เป็นองค์กรของรัฐประเภทหนึ่งที่กำหนดขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องการประสิทธิภาพสูง โดยมีได้คำกำไรจากการบริการ มีวัฒนธรรมองค์กรเอียงภาคธุรกิจ ที่สามารถใช้ประโยชน์ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งมีอาจดำเนินการได้ในส่วนราชการซึ่งเป็นองค์การแบบราชการ องค์การมหาชนมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งหน่วยงาน เพื่อรับผิดชอบภารกิจของรัฐในการให้บริการสาธารณะหรือดำเนินกิจกรรมเฉพาะด้านที่ภาครัฐยังจำเป็นต้องดำเนินการและจัดให้มี หรือภาครัฐต้องมีบทบาทให้การสนับสนุนในเรื่องงบประมาณเพื่อให้เกิดการดำเนินงาน เป็นบริการในส่วนที่รัฐต้องการส่งเสริม หรือเป็นบทบาทของรัฐในการให้บริการ การแทรกแซงตลาด หรือบริการที่ภาคเอกชนยังไม่สนใจหรือมีศักยภาพที่จะดำเนินการ

หลักเกณฑ์พื้นฐานในการจัดตั้งองค์การมหาชนได้มีบัญญัติไว้ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ซึ่งสามารถแยกแยะองค์ประกอบในการจัดตั้งได้ 3 ประการ คือ

- (1) เมื่อรัฐบาลมีนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ
- (2) แผนงานการจัดทำบริการสาธารณะนั้นมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่ที่แตกต่างไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
- (3) การจัดตั้งหน่วยบริหารขึ้นใหม่นั้นมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

ปัจจุบันมีองค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา ตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 รวม 20 แห่ง เช่น โรงพยาบาลบ้านแพ้ว สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เป็นต้น และผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีและอยู่ในระหว่างการพิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งอีกจำนวนหนึ่ง เช่น สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ เป็นต้น และนอกจากองค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา ตาม พ.ร.บ.องค์การมหาชน พ.ศ. 2542 แล้ว ในทางทฤษฎียังมีองค์กรของรัฐอีกประเภทหนึ่งที่ถูกจัดเป็นองค์การมหาชน คือ หน่วยงานในกำกับของรัฐ ซึ่งถ้าพิจารณาจากลักษณะของหน่วยงานแล้วพบว่า หน่วยงานในกำกับก็คือ องค์การมหาชน เพียงแต่เป็นรูปแบบหน่วยงานที่เกิดขึ้นก่อนองค์การมหาชน มีความแตกต่างจากองค์การมหาชนที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ในสามนัย คือ

(1) **การจัดตั้ง** หน่วยงานในกำกับจัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะของหน่วยงานแต่ละแห่ง ขณะที่องค์การมหาชนจัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งหน่วยงาน ตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ตัวอย่างเช่น สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) จัดตั้งตามพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ พ.ศ. 2534 สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจัดตั้งตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ในขณะที่โรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) จัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2549 ตามนัยของพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เป็นต้น

(2) **การบริหารจัดการ** หน่วยงานในกำกับมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมากกว่าองค์การมหาชน แม้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเช่นเดียวกับองค์การมหาชน แต่อำนาจในการบริหารจัดการเป็นของคณะกรรมการ โดยไม่ถูกกำกับตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดเพื่อกำกับองค์การมหาชน ตัวอย่างเช่น การกู้ยืมเงิน การถือหุ้นหรือการเข้าร่วมทุนในกิจการของนิติบุคคลอื่นขององค์การมหาชนจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด แต่สำหรับหน่วยงานในกำกับ เช่น คณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีอำนาจในการวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขการลงทุน การเข้าร่วมกิจการหรือถือหุ้นได้เอง เป็นต้น

(3) **ลักษณะภารกิจ** ในการจัดการภารกิจต้องการอำนาจตามกฎหมายเพื่อให้เจ้าหน้าที่ขององค์การหรือตัวองค์การมีอำนาจในการกำกับตรวจสอบ หรือแทรกแซงกิจการอื่นอาจเป็นกิจการของรัฐหรือเอกชน รวมทั้งประชาชน ผู้รับบริการซึ่งอำนาจนั้นต้องมีกฎหมายรองรับ ตัวอย่างเช่น สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เป็นต้น

ผลการดำเนินการ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 กำหนดให้ ก.พ.ร. รับผิดชอบในการให้คำปรึกษาแนะนำแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งรวมถึง การส่งเสริม กำกับ ดูแล องค์การมหาชน เพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ ก.พ.ร. ได้แต่งตั้ง อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการส่งเสริมองค์การมหาชน และองค์กรรูปแบบอื่นในกำกับของราชการฝ่ายบริหารที่มีใช้ส่วนราชการขึ้น โดยมีหน้าที่หลักในการพิจารณาออกแบบและวางระบบการบริหารงานเพื่อให้การจัดตั้งองค์การมหาชนและองค์กรรูปแบบอื่นๆ มีประสิทธิภาพเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กำกับดูแลการเปลี่ยนแปลงสถานภาพ เพื่อให้องค์การมหาชนและองค์กรรูปแบบอื่นๆ สามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่น รวมทั้งการติดตามและประเมินผลการจัดตั้งองค์การมหาชนและองค์กรรูปแบบอื่นๆ ทั้งนี้ สามารถสรุปสาระสำคัญของผลการดำเนินการในระยะเวลา 4 ปีที่ผ่านมา ของ อ.ก.พ.ร. ชุดดั่งกล่าวและสำนักงาน ก.พ.ร. ได้ ดังนี้

1. การพัฒนาหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเพื่อใช้กับองค์การมหาชน

คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2547 ได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอของ ก.พ.ร. ได้แก่

- หลักเกณฑ์การกำหนดอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้อำนวยการองค์การมหาชน และ



- หลักเกณฑ์การกำหนดเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นของคณะกรรมการองค์การมหาชน

หลักการสำคัญในการปรับปรุงหลักเกณฑ์ทั้งสอง คือ การพิจารณาจัดกลุ่มองค์การมหาชน จากการประเมินค่างานซึ่งพิจารณาจากองค์ประกอบ 3 มิติ คือ มิติความรับผิดชอบในการบริหารงาน มิติประสิทธิภาพของผู้บริหาร และมิติสถานการณ์ ผลจากการประเมินค่างานสามารถจัดกลุ่มองค์การมหาชน ได้เป็น 3 กลุ่ม และกำหนดอัตราเงินเดือนพื้นฐานและอัตราเบี้ยประชุมแตกต่างกันตามการจัดกลุ่ม เป็นกรอบอัตราขั้นต่ำ – ขั้นสูง โดยให้คณะกรรมการขององค์การมหาชนเป็นผู้มีอำนาจและรับผิดชอบในการกำหนดอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้อำนวยการตามช่วงอัตราค่าตอบแทนตามการจัดกลุ่มขององค์การมหาชน ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง และให้รัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดอัตราเบี้ยประชุมตามช่วงอัตราตามการจัดกลุ่มเช่นเดียวกับการกำหนดค่าตอบแทนผู้อำนวยการ

2. การพัฒนาการดำเนินงานและการประเมินผลองค์การมหาชน

หลักการในเรื่องนี้ คือ การกำหนดระบบการประเมินผลองค์การมหาชน เพื่อพิสูจน์ถึงควมมีประสิทธิภาพและความคุ้มค่าขององค์การมหาชน โดยให้องค์การมหาชนทุกแห่งจัดทำแผนยุทธศาสตร์เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและลงนามในคำรับรองการปฏิบัติงาน โดยให้ ก.พ.ร.และสำนักงาน ก.พ.ร. เป็นผู้ประเมินผลงานขององค์การมหาชนตามคำรับรองการปฏิบัติงานและรายงานต่อคณะรัฐมนตรี

3. การกำหนดเป็นหลักการให้องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เป็นหน่วยงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

เพื่อจะได้ไม่ต้องดำเนินการยกเว้นพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ในทุกครั้งที่มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ ก.พ.ร. จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ใหม่ และเสนอ ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดให้องค์การมหาชน และมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ซึ่งมีไขส่วนราชการเป็นหน่วยงานของรัฐตามความหมายของมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ซึ่งคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2547 ได้มีมติเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่ ก.พ.ร. เสนอ และปัจจุบันได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2548 โดยให้บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 กันยายน 2548

4. การปรับปรุงพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542

เป็นการปรับปรุงแก้ไขในมาตราต่างๆ เช่น มาตรา 5 หน่วยงานที่จะตั้งเป็นองค์การมหาชน มาตรา 19 คณะกรรมการขององค์การมหาชน มาตรา 20 คุณสมบัติของกรรมการ มาตรา 43 การกำกับดูแลองค์การมหาชน เป็นต้น⁵⁵ โดยมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2548 อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติองค์การมหาชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่ ก.พ.ร. เสนอ ปัจจุบัน ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

⁵⁵ สืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 2 กันยายน 2546 มอบให้รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) และ ก.พ.ร.รับไปพิจารณาปัญหาอันเกิดจากกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน โดยหากต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายก็ให้ยกร่าง แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ในเรื่องนี้ ก.พ.ร. โดย อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชนฯ และ อ.ก.พ.ร.เกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน ได้พิจารณาเกี่ยวกับปัญหาของพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ได้พิจารณายกเว้นแก้ไขพระราชบัญญัติองค์การมหาชนฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

5. ขั้นตอนการจัดตั้งองค์การมหาชน

การจะเสนอจัดตั้งหน่วยงานในกำกับหรือองค์การมหาชน ให้ส่งเรื่องให้ ก.พ.ร. พิจารณาก่อนนำเสนอ คณะรัฐมนตรี⁵⁶

อย่างไรก็ดี ส่วนราชการบางแห่งมิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและแนวทางการขอจัดตั้งองค์การมหาชน ดังกล่าว การขอจัดตั้งองค์การมหาชนส่วนใหญ่ที่นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรียังไม่มีความพร้อมเกี่ยวกับการจัดบทบาทภารกิจ การบริหารงานภายใน รวมทั้งทรัพยากรที่จะใช้ ทำให้คณะรัฐมนตรีได้รับข้อมูลที่ไม่เพียงพอเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา จากปัญหาที่เกิดขึ้น ก.พ.ร.ได้ทบทวนขั้นตอนการจัดตั้งองค์การมหาชนใหม่⁵⁷ เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง คือ รัฐมนตรีและหน่วยงานกลางมีความเข้าใจร่วมกันและเพื่อให้องค์การมหาชนที่จะจัดตั้งมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเป็นการลดภาระในการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

6. การจัดทำโครงการวิจัยเพื่อสนับสนุนการดำเนินการขององค์การมหาชน

การจัดทำโครงการประเมินผลองค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับของรัฐ

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ว่าจ้างมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จัดทำโครงการศึกษาวิจัยเพื่อประเมินผลองค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับของรัฐ จำนวน 16 แห่ง โดยประเมินใน 3 เรื่อง คือ (1) ความเหมาะสมของพระราชบัญญัติ องค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และการบังคับใช้กฎหมาย (2) การประเมินผลการบริหารจัดการขององค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับของรัฐ (3) การประเมินผลการดำเนินงานขององค์การมหาชนเมื่อเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง

ผลการศึกษามีผลสัมฤทธิ์ต่อการประเมินองค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับของรัฐออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่

- กลุ่มที่ 1 หน่วยงานที่มีผลสัมฤทธิ์ในการบรรลุภารกิจ และความเป็นองค์การมหาชนเกื้อหนุนต่อความสำเร็จ
- กลุ่มที่ 2 หน่วยงานที่มีผลสัมฤทธิ์ในการบรรลุภารกิจ แต่ความเป็นองค์การมหาชนมิได้เกื้อหนุนต่อความสำเร็จโดยตรง
- กลุ่มที่ 3 หน่วยงานที่ประเมินผลสัมฤทธิ์ได้ลำบาก แต่ความเป็นองค์การมหาชนเกื้อหนุนต่อการดำเนินงาน
- กลุ่มที่ 4 หน่วยงานที่ต้องมีการพิจารณาทบทวนใหม่ทั้งในด้านขอบข่ายภารกิจหน้าที่ของหน่วยงาน และในด้านของสภาพความเป็นหน่วยงานในระบบขององค์การมหาชน

การจัดตั้งองค์การมหาชน

ในระยะเวลา 4 ปีที่ผ่านมา ก.พ.ร.ได้พิจารณาคำขอจัดตั้งองค์การมหาชนโดยพระราชกฤษฎีกา ตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ในกระทรวงต่างๆ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว จำนวน 12 แห่ง ดังนี้

⁵⁶ ส่วนราชการทราบและถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1204.1/ว3 ลงวันที่ 19 พฤษภาคม 2547 คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2546 ได้มีมติให้ถือเป็นหลักการ

⁵⁷ คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2549 ลงมติเห็นชอบขั้นตอนการจัดตั้งองค์การมหาชน ตามมติ ก.พ.ร. ครั้งที่ 4/2549 วันที่ 8 มิถุนายน 2549 ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ และสำนักงาน ก.พ.ร.ได้จัดทำเป็นหนังสือเวียนแจ้งส่วนราชการเพื่อถือปฏิบัติแล้ว ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1200/ว15 ลงวันที่ 11 กันยายน 2549

1. สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน)	14 มี.ค. 2546
2. สถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน)	26 มี.ค. 2546
3. สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน)	2 มิ.ย. 2546
4. องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)	2 มิ.ย. 2546
5. สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน)	23 ก.ย. 2546
6. ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ (องค์การมหาชน)	31 ต.ค. 2546
7. สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ (องค์การมหาชน)	31 ธ.ค. 2546
8. สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน)	4 พ.ค. 2547
9. สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน)	16 พ.ค. 2548
10. สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)	2 ก.ย. 2548
11. สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน)	14 ต.ค. 2548
12. สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน)	20 เม.ย. 2549

3.4 การจัดองค์กรรูปแบบอื่นที่มีใช้ส่วนราชการ เพื่อรองรับบทบาทและภารกิจภาครัฐ ที่ต้องการประสิทธิภาพสูง : หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit : SDU)

เพื่อการส่งเสริมประสิทธิภาพการพัฒนาระบบราชการตามเจตนารมณ์และเงื่อนไขตามมาตรา 3/1 และ มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และแผนยุทธศาสตร์พัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – 2550) เกี่ยวกับการจัดโครงสร้างรูปแบบอื่นที่มีใช้ส่วนราชการ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้ศึกษา แนวทางการจัดรูปแบบหน่วยงานของรัฐรูปแบบที่เรียกว่า “หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ” (Service Delivery Unit: SDU)

แนวคิดและหลักการของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

1. หน่วยบริการรูปแบบพิเศษคืออะไร

1.1 หน่วยบริการรูปแบบพิเศษมีสถานะเป็นหน่วยงานให้บริการภายในของระบบราชการ โดยมี ลักษณะกึ่งอิสระ (arm’s length) แต่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลยังคงถือเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงหรือกรม และอยู่ภายใต้ การบังคับบัญชาของปลัดกระทรวงหรืออธิบดีสูงสุดแล้วแต่กรณี มีเป้าหมายให้บริการหน่วยงานแม่เป็นอันดับแรก และหากมี กำลังการผลิตส่วนเกินจะให้บริการหน่วยงานอื่นได้ ในการส่งมอบผลผลิตต้องมีระบบการประกันคุณภาพ

1.2 มีลักษณะของการจัดโครงสร้างการบริหารในแบบการกระจายอำนาจ แยกส่วนออกมาเป็น หน่วยงานเอกเทศ หรือเรียกกันว่า ศูนย์รับผิดชอบ (responsibility center) ที่สามารถดูแลรับผิดชอบการดำเนินงานการ บริหารทรัพยากรและการส่งมอบผลผลิตของตนเอง

1.3 มีการถ่ายโอนและโยกย้ายข้าราชการและลูกจ้างบางส่วนออกไป ลดภาระต้นทุนค่าใช้จ่าย รวมถึงการปรับปรุงประสิทธิภาพและคุณภาพของการดำเนินงานให้ดีขึ้น

2. ลักษณะงานที่อาจกำหนดเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

จะต้องมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

- 2.1 มีลักษณะงานที่เป็นการให้บริการ
- 2.2 สามารถดำเนินการได้อย่างชัดเจนภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนดขึ้น
- 2.3 มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงและสร้างการรับผิดชอบต่อหน่วยงานแม่ต้นสังกัดได้
- 2.4 สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม
- 2.5 มีขนาดที่เหมาะสมเพียงพอต่อการแยกส่วนออกมาจากหน่วยงานแม่ต้นสังกัด
- 2.6 ไม่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

3. การบริหารงาน

อาจดำเนินการในรูปของคณะกรรมการอำนวยการหรือคณะกรรมการบริหารที่ได้รับการแต่งตั้งจากหน่วยงานแม่ต้นสังกัด โดยให้มีผู้อำนวยการซึ่งผ่านการคัดเลือกตามเงื่อนไขที่กำหนด ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว ทั้งนี้ หน่วยบริการรูปแบบพิเศษจะต้องมีอิสระความคล่องตัวในการจัดโครงสร้างองค์กร อัตรากำลังและค่าตอบแทนของตนได้เองตามความเหมาะสม โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการอำนวยการหรือคณะกรรมการบริหาร หรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานแม่ต้นสังกัดแล้วแต่กรณี

ผลการดำเนินการ

1. ขั้นตอนจัดทำต้นแบบและทดลองนำร่อง⁵⁸ 5 หน่วยงาน คือ

- สำนักกษัตริย์ กรมธนารักษ์
- กองโรงพิมพ์ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
- สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงาน ก.พ.ร.
- หน่วยงานทางด้านศิลปะ วัฒนธรรมหรือ พิพิธภัณฑ
- หน่วยงานทางด้านห้องปฏิบัติการ

2. คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2547 ได้มีมติเห็นชอบในหลักการร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ พ.ศ. ตามที่ ก.พ.ร. เสนอ ในปัจจุบัน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ พ.ศ. 2548 ได้บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 21 มกราคม 2548

3. การจัดตั้งหน่วยงานบริการรูปแบบพิเศษ รวม 4 หน่วยงาน ได้แก่ การจัดตั้งสถาบันนโยบายสาธารณะ⁵⁹ ในสำนักนายกรัฐมนตรีมีลักษณะเป็น Virtual Organization เพื่อความคล่องตัวในการบริหารงาน โดยรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล การจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย และสถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (ช่อง 11) และสถาบันการประชาสัมพันธ์⁶⁰ ในกรมประชาสัมพันธ์ การจัดตั้งสำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา ในสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และสถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี⁶¹ ในสำนักงาน ก.พ.ร. และการจัดตั้งสำนักงานกำกับระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS)⁶² ในสำนักนายกรัฐมนตรี โดยในเบื้องต้นให้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีไปก่อน และเมื่อพิจารณาจัดวางระบบครบถ้วนสมบูรณ์แล้วจึงพิจารณาการโอนไปสังกัดกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลังต่อไป

⁵⁸ คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2547 ได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอแนวคิดและหลักการของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ และให้นำไปทดลองใน 5 หน่วยงาน

⁵⁹ คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2547

⁶⁰ คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548

⁶¹ คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2549 โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 7 มีนาคม 2548

⁶² คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2549

3.5 การถ่ายโอนภารกิจให้ภาคเอกชน / ภาคประชาสังคม

ที่มา

1. รัฐบาลได้มีนโยบายในการปรับบทบาทของภาครัฐ โดยลดภารกิจของภาครัฐบางส่วนลง และส่งเสริมหรือมอบให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการแทน มีแนวทางดำเนินการหลายแนวทาง คือ

1.1 การที่รัฐถอนตัวออกจากการดำเนินกิจกรรมบางอย่างและถ่ายโอนงานนั้นให้ภาคเอกชนดำเนินการแทน

1.2 การที่รัฐถอนตัวออกจากการดำเนินกิจกรรมบางอย่างและถ่ายโอนงานนั้นให้ภาคเอกชนดำเนินการแทน โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด

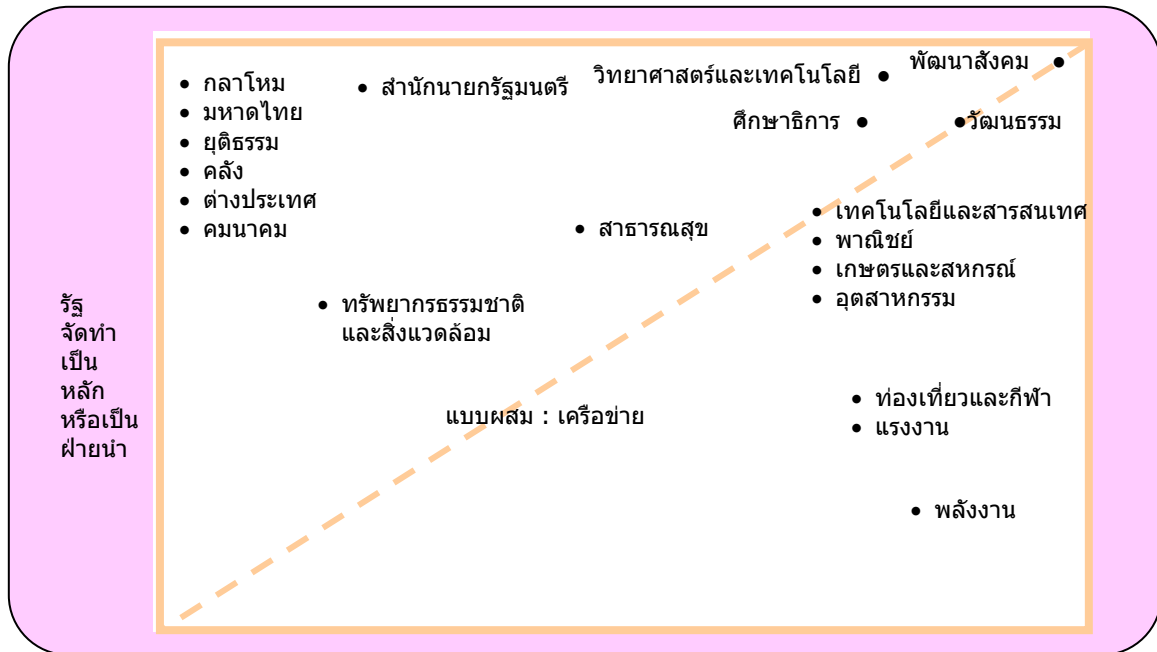
1.3 การจ้างเหมาบริการ เป็นการที่รัฐซื้อบริการจากภาคเอกชนเพื่อให้ปฏิบัติงานของรัฐ โดยดำเนินการจ้างหรือดำเนินการจ้างที่ปรึกษาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ในการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการ ปี พ.ศ. 2545 ได้มีการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจที่กระทรวง ทบวง กรม ดำเนินการอยู่บางอย่างให้ภาคเอกชนดำเนินการทั้ง 3 แนวทาง โดยแนวทางที่มีการดำเนินการมากที่สุด คือ การจ้างเหมาบริการ เนื่องจากทำได้กับงานเกือบทุกประเภท หากงานนั้นไม่มีผู้ปฏิบัติหรือมีแต่ไม่เพียงพอที่จะทำงานได้เสร็จภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายการลดขนาดกำลังคนภาครัฐของรัฐบาล ลักษณะงานที่สามารถจ้างเหมาบริการได้มีทั้งงานที่ใช้แรงงาน งานที่ใช้ทักษะฝีมือและงานทางวิชาการ อาทิ งานรักษาความปลอดภัย งานดูแลต้นไม้ สนามหญ้า และสวนหย่อม งานยานพาหนะ งานศึกษาวิจัย งานติดตามประเมินผล งานจัดทำค่าแปล งานผลิตและพิมพ์เอกสาร งานสถิติข้อมูล งานสำรวจออกแบบและควบคุมการก่อสร้าง งานซ่อมบำรุงยานพาหนะ งานพัฒนาบุคคล งานตรวจสอบและรับรองมาตรฐาน และงานเทคนิคต่าง ๆ ที่เอกชนมีความชำนาญมากกว่า เป็นต้น

2. ใน ปี พ.ศ. 2546 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ร่วมกับมูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา ดำเนินการศึกษาโครงการ "การจัดการการพัฒนาระบบราชการเพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศอย่างเป็นองค์รวม" ซึ่งได้มีแนวคิดในการจัดการกิจระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ดังนี้

แนวคิดการจัดกลุ่มภารกิจของรัฐตามลักษณะภารกิจ (F: Function) และการมีส่วนร่วม (P: Participation) ของภาคเอกชน-ภาคประชาชน

การพัฒนาระบบราชการเพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศอย่างเป็นองค์รวม เริ่มจากการจัดกลุ่มภารกิจของรัฐ ตามลักษณะ ภารกิจ (F: Function) และการมีส่วนร่วม (P: Participation) ของภาคเอกชน - ภาคประชาชน อันนำไปสู่การจัดกลุ่มกระทรวงเพื่อที่เปิดให้ภาคเอกชน-ประชาชนมีส่วนร่วม โดยอธิบายบนภาพที่ 3-2 ให้แกนตั้งแทนการดำเนินงานที่ภาครัฐเป็นหลัก และแกนนอนแทนการดำเนินงานที่มีภาคเอกชน - ประชาชนเป็นหลัก ดังนั้นเส้นแบ่งที่ทำมุม 45 องศา จึงแทนการดำเนินงานแบบผสมหรือแบบเครือข่าย กระทรวงที่อยู่ใกล้แกนใด หมายถึงการดำเนินงานที่สามารถดำเนินงานในรูปแบบนั้นๆ ได้มาก - น้อย ตามลำดับ



ที่มา : ชัยอนันต์ สมทวณิช. มุลินธิส่งเสริมนโยบายศึกษา, รายงานฉบับสมบูรณ์ การจัดการการพัฒนาระบบราชการเพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศอย่างเป็นองค์รวม 2546 เสนอต่อ สำนักงาน ก.พ.ร., หน้า 96.

ภาพที่ 3-2 ระดับการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชน

เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ทำให้ภาคเอกชนเติบโตอย่างรวดเร็ว ภาคประชาชนและชุมชนมีความเข้มแข็งและต้องการมีส่วนร่วมในการดำเนินการและจัดการมากขึ้นทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาคและท้องถิ่น ดังนั้น ในการปฏิรูประบบราชการจึงควรมีการทบทวนถึงระดับการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน - ประชาชนใหม่ใน 3 ระดับคือ

- ภารกิจที่ภาครัฐเป็นผู้ควบคุมหรือดำเนินการหลัก
- ภารกิจที่ภาครัฐ-เอกชน-ประชาชนร่วมกันจัดการได้
- ภารกิจที่ภาคเอกชน-ประชาชนสามารถจัดการได้เองภายใต้กติกาและการส่งเสริมของภาครัฐ

การแบ่งภารกิจออกเป็น 3 ประเภทดังกล่าวทำให้เกิดการแบ่งกลุ่มกระทรวงออกเป็น 3 ประเภทคือ

ประเภทที่ 1 กระทรวงที่มีภารกิจที่รัฐเป็นผู้ควบคุมหรือดำเนินการหลัก ได้แก่

1. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
2. กระทรวงสาธารณสุข
3. กระทรวงยุติธรรม
4. กระทรวงการต่างประเทศ
5. กระทรวงมหาดไทย
6. กระทรวงกลาโหม
7. กระทรวงการคลัง
8. สำนักงานนายกรัฐมนตรี

ประเภทที่ 2 กระทรวงที่มีภารกิจที่ภาครัฐ-เอกชน-ประชาชน ร่วมกันจัดการได้

1. กระทรวงศึกษาธิการ
2. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
3. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประเภทที่ 3 กระทรวงที่มีภารกิจที่ภาคเอกชน-ประชาชนสามารถจัดการได้เองภายใต้กติกาและการส่งเสริมของภาครัฐ

1. กระทรวงแรงงาน
2. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
3. กระทรวงพลังงาน
4. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
5. กระทรวงอุตสาหกรรม
6. กระทรวงพาณิชย์
7. กระทรวงวัฒนธรรม

3.6 การถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่มา

1. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 30) และแผนปฏิบัติการเพื่อขอความเห็นจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา

2. แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543

แผนการกระจายอำนาจฯ เป็นแผนที่กำหนดกรอบแนวคิด เป้าหมายและแนวทางการกระจายอำนาจให้ เป็นไปตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อให้การกระจายอำนาจบรรลุเจตนารมณ์ที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ไม่เป็นแผนที่เบ็ดเสร็จ มีกระบวนการที่ยืดหยุ่นและสามารถปรับวิธีการให้สอดคล้อง กับสถานการณ์ต่างๆ ได้ มีสาระสำคัญ คือ

2.1 กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจ ยึดหลักการ 3 ด้าน คือ

1) ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารจัดการด้านต่าง ๆ โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยวและควมมีเอกภาพของประเทศ ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ระบบประชาธิปไตย

2) ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากกว่า โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคและเพิ่มบทบาทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทน

3) ด้านประสิทธิภาพการบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประชาชนจะได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้น หรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐานการบริหารจัดการ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความโปร่งใส และรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการมากขึ้น

2.2 เป้าหมายของแผน มี 5 ประการ คือ

- 1) ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 30 โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมให้ดำเนินการภายใน 4 ปี สำหรับที่ยังไม่พร้อมภายใน 4 ปี ให้ดำเนินการภายใน 10 ปี
- 2) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่น ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับอำนาจและหน้าที่อย่างเหมาะสม โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลภายในปี 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และในปี พ.ศ. 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35
- 3) การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4) จัดระบบการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐ ให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ
- 5) ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่

3. แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กำหนดการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

3.1 รูปแบบการถ่ายโอนมี 3 ลักษณะคือ

- 1) ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเองอื่น
- 2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ
- 3) ภารกิจที่รัฐยังคงดำเนินการอยู่แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถจะดำเนินการได้เองด้วย

3.2 ระยะเวลาการถ่ายโอน

- 1) ภารกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ และไม่ต้องการแก้ไขกฎหมาย จะเริ่มถ่ายโอนในปีงบประมาณ 2545
- 2) ภารกิจที่ต้องแก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายจะเริ่มดำเนินการแก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายในปี 2545
- 3) ภารกิจบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพ ซึ่งมีความซับซ้อนหรือมีกฎหมายอื่นประกอบ เช่น ด้านการศึกษาและสาธารณสุข จะถ่ายโอนเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อมแล้ว

3.3 ภารกิจที่ถ่ายโอน

แบ่งเป็น 6 ด้าน จำนวน 245 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ จำนวน 50 กรม ใน 11 กระทรวง

4. แผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548 - 2551

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาธิปไตย กำหนดให้มีการกระจายอำนาจจากราชการบริหารส่วนกลางไปสู่ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งสามารถตัดสินใจในการแก้ปัญหา และสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง

ผลการดำเนินการ

1. การปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการในปี พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้ส่วนราชการบางส่วนราชการต้องถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการ กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2545
2. ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2546 จนถึงปัจจุบันได้มีการถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ตามตาราง 3-3 ดังนี้

ตารางที่ 3-3 สรุปภาพรวมการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ข้อมูล ณ กันยายน 2549)

ด้าน	ภารกิจที่ถ่ายโอน	ถ่ายโอนแล้ว & ทอยถ่ายโอน	ยังไม่ถ่ายโอน	หมายเหตุ
1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน	87	71	16	
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต	103	69	34	
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย	17	9	8	
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว	19	14	5	
5. ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม	17	15	1	ถอน 1 เรื่อง เนื่องจากไม่มีภารกิจถ่ายโอน
6. ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น	2	2	-	
รวม	245	180	64	

ที่มา : ส่วนนโยบายและแผนกระจายอำนาจ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.7 การพัฒนาระบบบริหารราชการแบบบูรณาการ

การพัฒนาระบบบริหารราชการแบบบูรณาการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรในการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วย การพัฒนาระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ และการพัฒนาระบบบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ

การพัฒนาระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

ที่มา

การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ที่เน้นมิติของหน้าที่องค์การ (Function) ไม่สามารถตอบสนองและรองรับการบริหารราชการในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องเน้นมิติพื้นที่ (Area) โดยมีการจัดระเบียบความสัมพันธ์ของการบริหารราชการในพื้นที่ให้เป็นไปอย่างเหมาะสม มีเอกภาพ และสามารถบูรณาการเพื่อเชื่อมโยงการทำงานในระหว่างมิติและภาคส่วนต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

กระทรวงมหาดไทย⁶³ ได้นำแนวคิดเรื่องผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการไปทดลองในจังหวัดน่านร่อง เป็นการทดลองกระจายอำนาจในระดับจังหวัดให้มีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ โดยปรับให้จังหวัดมีฐานะเสมือนหน่วยธุรกิจเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Business Unit : SBU) โดยเริ่มโครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา 5 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดลำปาง ศรีสะเกษ ชัยนาท ภูเก็ต และจังหวัดนราธิวาส และกำหนดให้มีจังหวัดเทียบเคียง 5 จังหวัด คือ จังหวัดพิษณุโลก สุรินทร์ อ่างทอง พังงา และจังหวัดปัตตานี มีกำหนดระยะเวลาดำเนินการโครงการ 1 ปี (1 ตุลาคม 2544 – 30 กันยายน 2545) โดยมอบให้สถาบันการศึกษารับผิดชอบดำเนินการและติดตามประเมินผล พบว่าการดำเนินงานในภาพรวมมีประสิทธิภาพ และประชาชนมีความพึงพอใจสูงกว่าจังหวัดเปรียบเทียบ จึงได้นำไปสู่การขยายผลการดำเนินงานให้ครอบคลุมพื้นที่ทั้ง 75 จังหวัด⁶⁴

ผลการดำเนินงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2546-2547

จังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) ได้เริ่มบริหารงานแบบบูรณาการตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 มีผลการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

1. การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ในการเตรียมพร้อมผู้บริหารได้จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการ “การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง” ประกอบด้วยปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง อธิบดี ผู้ตรวจราชการกระทรวง ผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้แทนจากภาคเอกชน ได้แก่ ผู้แทนหอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย (ช่วงตั้งแต่วันที่ 8 - 21 กันยายน 2546)

2. กรอบแนวทางการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

แนวทางการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มี 4 แนวทาง⁶⁵ คือ แนวทางการสรรหาและแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด แนวทางการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด การบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด และกรอบแนวทางการกำกับปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคของรองนายกัรัฐมนตรี ดังนี้

2.1 แนวทางการสรรหาและคัดเลือกผู้ว่าราชการจังหวัด โดยที่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นตำแหน่งนักบริหารที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Post) จึงได้ปรับระบบการสรรหาเป็นระบบเปิดกว้าง ซึ่งระยะแรกจะสรรหาจากข้าราชการระดับสูง (ระดับ 9-10) ทั้งหมดที่มีอยู่ในทุกส่วนราชการ และระยะต่อไปจะสรรหาจากบุคคลภายนอกภาครัฐด้วย โดยแต่งตั้งคณะกรรมการ 2 ระดับ คือคณะกรรมการสรรหา และคณะกรรมการคัดเลือกผู้ว่าราชการจังหวัด

⁶³ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2544

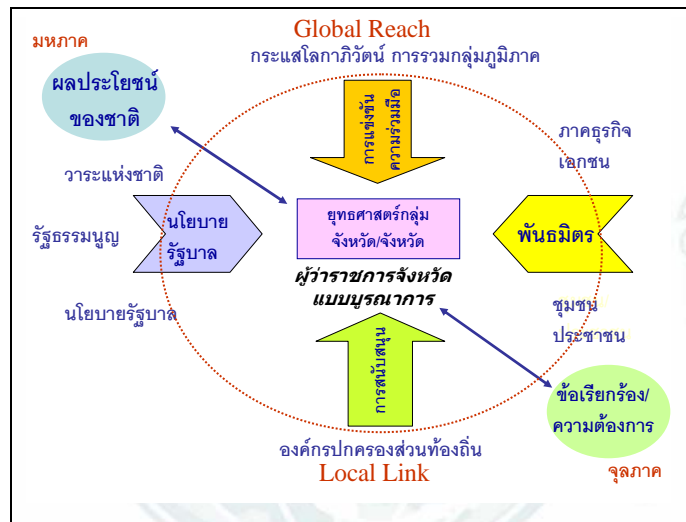
⁶⁴ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546

⁶⁵ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546

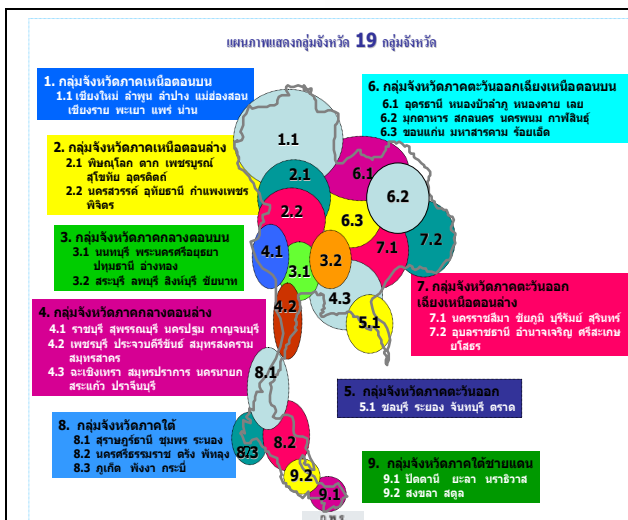


2.2 แนวทางการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพิ่มเติม จากที่เคยมอบอำนาจไว้เดิมในโครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา โดยเป็นการแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากโครงการจังหวัดทดลองที่ผ่านมาอันเกิดจากการมอบอำนาจที่ไม่เพียงพอ และไม่ตรงกับความต้องการของจังหวัด โดยมีกรมมอบอำนาจจากส่วนกลางให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดเพิ่มเติมจากที่เคยมอบอำนาจไว้เดิม ได้แก่ ด้านการสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ และการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นๆ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณ

2.3 แนวทางการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบใหม่ของการบริหารงานแบบบูรณาการให้มีความเหมาะสมมากขึ้นในรูปของการรวมกลุ่มจังหวัดที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงเข้าด้วยกัน ซึ่งจะช่วยให้การวางกรอบทิศทางการทำงานและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรเป็นไปอย่างมีระบบสอดคล้องกันยิ่งขึ้น และร่วมกันแก้ไขปัญหาระหว่างจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้มีการวางยุทธศาสตร์ในระดับกลุ่มจังหวัด (ภาพที่ 3-3) และปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานในลักษณะการเชื่อมโยงเครือข่ายระหว่างกัน โดยได้มีการแบ่งกลุ่มจังหวัดเป็น 19 กลุ่มจังหวัด (ภาพที่ 3-4) และแบ่งกลุ่มจังหวัดตามยุทธศาสตร์ (ภาพที่ 3-5)



ภาพที่ 3-3 การบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ของผู้ว่าราชการจังหวัด



ภาพที่ 3-4 การจำแนกกลุ่มจังหวัด



ภาพที่ 3-5 การเชื่อมโยงการทำงานระหว่างกลุ่มจังหวัด/จังหวัด

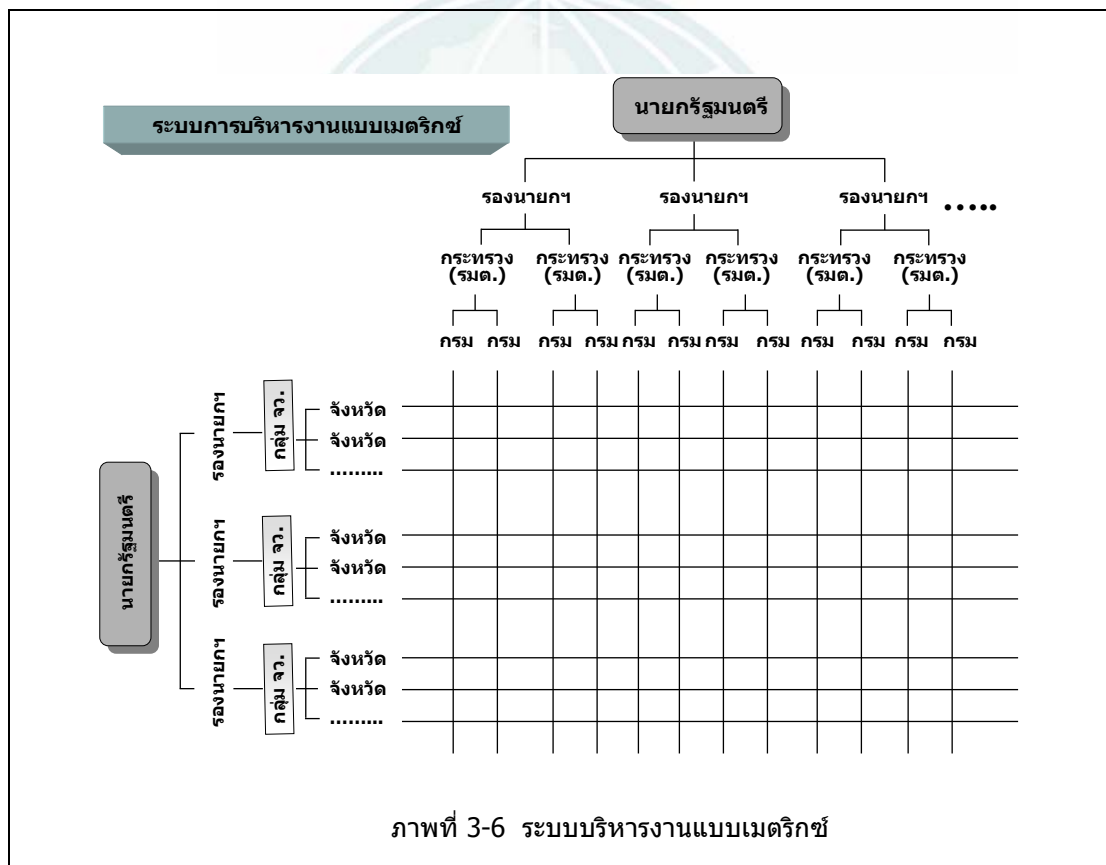
2.4 กรอบแนวทางการกำกับการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคของรองนายกรัฐมนตรี

2.4.1. สืบเนื่องจากนโยบายของนายกรัฐมนตรีให้มีการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ จึงได้มอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีกำกับติดตามการปฏิบัติราชการใน 3 มิติ (ภาพที่ 3-6) คือ

- มิติด้านภารกิจ (Function) คือ การกำกับดูแลกระทรวงในความรับผิดชอบ
- มิติด้านพื้นที่ (Area) เพื่อสนับสนุนการบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด จึงมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีแต่ละคนมีพื้นที่ (จังหวัด) ในการกำกับดูแล
- มิติด้านปัญหาเฉพาะด้านหรือที่เป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล เป็นวาระแห่งชาติ

(Agenda)

ทั้งนี้ ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จัดผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีประจำเขตตรวจราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นฝ่ายเลขานุการของรองนายกรัฐมนตรีแต่ละคน และให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ตรวจราชการกระทรวง และหัวหน้าส่วนราชการในจังหวัดที่เกี่ยวข้องเสนอข้อมูล อำนวยความสะดวก และให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย



2.4.2 กำหนดกรอบแนวทางการกำกับการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคของรองนายกรัฐมนตรี⁶⁶ ดังนี้

- กำหนดให้มี "คณะกรรมการกำกับการติดตามการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาค" ซึ่งปรับเปลี่ยนจากการประชุมร่วมของรองนายกรัฐมนตรี และให้สำนักเลขาธิการอำนวยการและประสานการกำกับการ

⁶⁶ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546

ปฏิบัติราชการในภูมิภาค (ส.อปภ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปรับเปลี่ยนเป็นสำนักงานคณะกรรมการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค: ส.กภก เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานราชการเกี่ยวกับการกำกับปฏิบัติราชการของรองนายกรัฐมนตรี

- ให้สำนักนายกรัฐมนตรีปรับเปลี่ยนกลไกของระบบตรวจราชการโดยการปรับกลไกคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปรับบทบาทของผู้ตรวจราชการระดับสำนักนายกรัฐมนตรี และปรับกลไกการตรวจราชการในระดับกระทรวง และระดับกรม

- ให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณเพื่อสำรองกรณีฉุกเฉิน โดยให้แต่งตั้งคณะทำงานคณะหนึ่งทำหน้าที่พิจารณาถ่วงดุลความเหมาะสมและความจำเป็นในการใช้จ่ายเงินของแผนงาน/โครงการต่าง ๆ เพื่อประกอบการพิจารณาของนายกรัฐมนตรีแต่ละท่านในการอนุมัติการใช้จ่าย

- ให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นผู้รับผิดชอบในการวางระบบข้อมูลที่จะใช้ในการเชื่อมต่อข้อมูลข่าวสารระหว่างศูนย์ปฏิบัติการของนายกรัฐมนตรี (PMOC) ศูนย์ปฏิบัติการของกระทรวง (MOC) และศูนย์ปฏิบัติการของกรม (DOC) และให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารร่วมกับกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบในการเชื่อมต่อข้อมูลเกี่ยวกับการกำกับปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคของรองนายกรัฐมนตรีระหว่างศูนย์ปฏิบัติการของจังหวัด (POC)

2.4.3 การกำหนดให้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค พ.ศ. 2547 ระเบียบดังกล่าว⁶⁷ มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

- ยึดหลักการว่า การมอบหมายอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของนายกรัฐมนตรีให้แก่รองนายกรัฐมนตรีมีความมุ่งหมายที่จะให้รองนายกรัฐมนตรีมีอำนาจกำกับดูแลและสั่งการทั้งในงานและในเขตพื้นที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่เสมือนเป็นการดำเนินการของนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานราชการให้เป็นไปอย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพโดยไม่ขัดกับบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่

- กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค (กภก.)

- การกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาคและการสั่งการของรองนายกรัฐมนตรีตามระเบียบดังกล่าวให้ถือว่าเป็นการได้รับมอบอำนาจจากนายกรัฐมนตรีในการดำเนินการแทนนายกรัฐมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินทุกเรื่อง เว้นแต่นายกรัฐมนตรีจะสั่งการเป็นอย่างอื่น และรวมถึงอำนาจหน้าที่ในด้านต่างๆ ได้แก่ การให้ความเห็นชอบในการจัดทำและการปรับปรุงยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดที่รับผิดชอบการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาคและประเมินผลสัมฤทธิ์ของผู้ว่าราชการจังหวัด การกำกับโดยทั่วไปซึ่งราชการในภูมิภาคตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย การวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐในเขตพื้นที่รับผิดชอบปฏิบัติหรือยับยั้งการปฏิบัติราชการใดๆ ที่ขัดต่อนโยบายหรือมติคณะรัฐมนตรี การเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในจังหวัดต่อรองนายกรัฐมนตรี และการให้คำแนะนำในการพัฒนาประสิทธิภาพของผู้ว่าราชการจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

- มีการสนับสนุนงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาเร่งด่วนในภูมิภาค ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วน หากไม่ดำเนินการแล้วจะเกิดความเสียหายและมีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชนในพื้นที่ โดยให้รองนายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการอนุมัติการจัดสรรเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบกลาง รายการเงินสำรองจ่าย เพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นให้แก่หน่วยงานของรัฐในวงเงินไม่เกินคนละ

⁶⁷ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2547 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2547

หนึ่งร้อยล้านต่อปี หากเกินวงเงินให้รองนายกรัฐมนตรีเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติตามความจำเป็นเร่งด่วนเป็นกรณีไป

- สำหรับกลไกการดำเนินงาน ได้กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค (ส.ก.ภ.) เป็นหน่วยงานในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการและงานเลขานุการของคณะกรรมการ รวมทั้งมีหน้าที่ในการช่วยอำนวยความสะดวก ประสานงานและเป็นศูนย์กลางในการประสานงานด้านสารสนเทศที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการในภูมิภาค

3. การจัดทำยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์จังหวัด

ผู้ว่าราชการจังหวัดได้จัดทำยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2546 เมื่อยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดได้นำเสนอยุทธศาสตร์จังหวัดอีกครั้งต่อรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลพื้นที่ เพื่อจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการระหว่างรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลพื้นที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะนำไปสู่การติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของกลุ่มจังหวัด/จังหวัดต่อไป

4. การส่งเสริมให้ผู้ว่าราชการจังหวัดถ่ายทอดแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ

ก.พ.ร. ได้สนับสนุนการขยายผลการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ดังนี้

- การจัดสัมมนาชี้แจงแก่รองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการพัฒนาระบบราชการและการบริหารการเปลี่ยนแปลงในจังหวัด (CCO จังหวัด) กลุ่มพัฒนาระบบราชการของจังหวัด 75 จังหวัด รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2547 เพื่อให้เข้าใจบทบาทหน้าที่ในการสนับสนุนการทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ และการบริหารการเปลี่ยนแปลงของจังหวัด
- การจัดทำคู่มือแนวทางการบริหารคุณภาพระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อเป็นแนวทางในการติดตามประเมินผล เพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการของจังหวัดให้มีความเป็นเลิศ และบรรลุผลตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัดที่วางไว้ รวมทั้งยังเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบประเมินตนเองเบื้องต้น (Self – assessment) ในการนำยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด ไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- จัดให้มีเจ้าหน้าที่สำนักงาน ก.พ.ร. รับผิดชอบการพัฒนาพระราชกรณียกิจในพื้นที่กลุ่มจังหวัด (Area Officer) เพื่อเชื่อมโยงและประสานการทำงานร่วมกับกลุ่มจังหวัด/จังหวัด
- การติดตามประเมินผลความก้าวหน้าของการดำเนินงาน 6 เดือน ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของกลุ่มจังหวัด/จังหวัด และระบบรายงานของผู้ตรวจราชการ

ผลการดำเนินงานในปีงบประมาณ พ.ศ.2548

การขยายผลการดำเนินงานจังหวัดแบบบูรณาการสำหรับการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2548 การผลักดันเรื่องสำคัญที่ ก.พ.ร. ได้ดำเนินการ จะเป็นเรื่องที่เป็นผลสืบเนื่องจากการดำเนินงานต่อจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2546-2547 การดำเนินการที่สำคัญมี ดังนี้

1. การติดตามประเมินผลความก้าวหน้าของการดำเนินงาน 6 เดือน และการดำเนินงานรอบ 12 เดือน ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของกลุ่มจังหวัดและจังหวัด ทั้งนี้ ในการติดตามความก้าวหน้าดังกล่าว สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ไปให้คำปรึกษาแนะนำแก่กลุ่มจังหวัดและจังหวัด จำนวน 19 กลุ่มจังหวัด/75 จังหวัด
2. การดำเนินโครงการขยายผลต้นแบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นโครงการที่สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ริเริ่มดำเนินการเพื่อพัฒนาระบบการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หลัก

ในการดำเนินการเพื่อศึกษาปัญหา และอุปสรรคการบริหารราชการของจังหวัดในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ รวมทั้งเพื่อสรุปบทเรียนจากประสบการณ์การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัด 75 จังหวัด ซึ่งจะนำไปเป็นแบบอย่างที่ดีหรือข้อพึงระวังในการบริหารราชการของจังหวัด ตลอดจนเพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

3. การประชุมเชิงปฏิบัติการ "การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง ครั้งที่ 2 (CEO Retreat II)" เพื่อทบทวนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและจังหวัด ตลอดจนนำเสนอแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของจังหวัดให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้ดำเนินการจัดประชุมในเรื่องดังกล่าว โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

3.1 จัดประชุมทางไกลผ่านเครือข่ายกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2548 โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงาน ก.พ.ร. และกระทรวงมหาดไทย ได้ชี้แจงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดเพื่อทราบแนวทางการทบทวนประเด็นยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดและจังหวัด

3.2 จัดประชุมเตรียมความพร้อมให้มีการทบทวนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและจังหวัด (Pre-Workshop) เมื่อวันที่ 21-22 ธันวาคม 2548 โดยได้มีการเชิญผู้ว่าราชการจังหวัด 75 จังหวัด และทีมงาน ผู้แทนหน่วยงานกลางและผู้แทนจากภาคเอกชนมาร่วมประชุม เพื่อทบทวนและจัดลำดับความสำคัญของยุทธศาสตร์ โดยให้แต่ละกลุ่มจังหวัดพัฒนารูปแบบการดำเนินงานเชิงธุรกิจ (Business Model) ตามประเด็นยุทธศาสตร์และกำหนดเป้าหมายในช่วงปี 2550-2551 รวมถึงจัดทำแผนงาน/โครงการสำคัญ เพื่อนำเสนอขอสนับสนุนงบประมาณปี 2550 ต่อไป

3.3 จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ "การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลงครั้งที่ 2" ในวันที่ 4 - 5 มกราคม 2549 ซึ่งเป็นการนำผลการทบทวนยุทธศาสตร์ที่ได้รับความเห็นชอบจากทุกภาคส่วนในระดับกลุ่มจังหวัดมาตกลงร่วมกันกับหน่วยงานในส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง และนำเสนอให้รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบกำกับติดตามการปฏิบัติราชการในพื้นที่พิจารณาประเด็นยุทธศาสตร์แผนงาน/โครงการทั้ง 19 กลุ่มจังหวัดในวันที่ 5 มกราคม 2549 และสำหรับการประชุมเชิงปฏิบัติการในวันที่ 6 มกราคม 2549 เป็นการให้นโยบาย ทิศทางการปฏิบัติราชการแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด และการนำเสนอการทบทวนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและแผนงาน/โครงการประจำปีงบประมาณ 2550-2551 ทั้ง 19 กลุ่มจังหวัด โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานการประชุม



3.4 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำข้อเสนอการปรับปรุงระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อให้ระบบการบริหารงานดังกล่าวมีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ "การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง ครั้งที่ 2" โดยได้จัดทำข้อเสนอแนะเพื่อปรับระบบการบริหารงานในรูปแบบดังกล่าว⁶⁸ ดังนี้

- 1) พัฒนากลไกเชื่อมโยงการทำงานระหว่างกระทรวง กรมและกลุ่มจังหวัดให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงที่เป็นเจ้าภาพในเรื่องใด ควรจะทำหน้าที่เป็นตัวประสานงานกับผู้ว่าราชการจังหวัด โดยอาจมอบหมายรองปลัดกระทรวงคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อม ซึ่งในส่วนของ ก.พ.ร. ได้จัดตัวชี้วัดรวมเพื่อเชื่อมความรับผิดชอบในการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงกับผู้ว่าราชการจังหวัด และเน้นการทำงานระหว่างกลุ่มจังหวัด (Inter Cluster) เพิ่มมากขึ้น
- 2) การจัดให้มีหัวหน้ากลุ่มจังหวัดและสำนักบริหารยุทธศาสตร์ระดับกลุ่มจังหวัด (Office of Strategy Management : OSM)
- 3) การปรับโครงสร้างราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการเตรียมการเพื่อนำร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา
- 4) การตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา โดยเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคณะกรรมการที่ปรึกษา ซึ่งบางกลุ่มจังหวัดอาจมีที่ปรึกษาที่มาจากภาคเอกชน หรือที่ปรึกษาต่างประเทศ ซึ่งปัจจุบันได้มีมหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาคได้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เช่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้จัดตั้ง "สถาบันยุทธศาสตร์พัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ" เข้ามาร่วมในการดำเนินงาน โดยเข้ามาช่วยในส่วนของ Business Intelligence
- 5) การกำหนดให้มี Trouble Shooting Team ซึ่งเป็นเรื่องที่ทาง ก.พ.ร. จะต้องพัฒนาต่อ โดยเฉพาะเรื่อง Executive Coaching Team ที่จะไปช่วยในการให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดต่อไป
- 6) บทบาทของรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะมุ่งเน้นบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนกลุ่มจังหวัด โดยเน้นมุมมองการพัฒนาจังหวัดตามยุทธศาสตร์
- 7) การกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของผู้ว่าราชการจังหวัดให้มีความต่อเนื่อง โดยควรมีวาระการดำรงตำแหน่ง 2-3 ปี เพื่อที่จะได้สามารถผลักดันยุทธศาสตร์ให้มีความต่อเนื่องได้
- 8) หลักสูตรการเตรียมผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นแนวคิดในการส่งเสริมและพัฒนาการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ
- 9) การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน

การจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการร่วมกลุ่มจังหวัด (Regional Operation Center : ROC)

การพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศ ต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการดำเนินการทูตเชิงรุก เปิดตลาด ขยายโอกาส สร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชน ดังนั้น การส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างสองฝ่ายคือ เอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ และผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ **ภายใต้แนวทาง Local Link – Global Reach** จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ที่ผ่านมากกระทรวงการต่างประเทศร่วมกับกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้ร่วมกันจัดการประชุมเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ ประจำประเทศเพื่อนบ้านและผู้ว่าราชการจังหวัดชายแดนมาแล้วทั้งสิ้น 3 ครั้ง และล่าสุดได้นำไปสู่การจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการร่วมกลุ่มจังหวัด (Regional Operation Center : ROC) นำร่องที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีมหาวิทยาลัยขอนแก่น ทั้งนี้ ROC จะเป็นจุด

⁶⁸ คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2549 มีมติรับทราบสรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการดังกล่าว โดยให้กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ในประเด็นการแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดของกระทรวงมหาดไทยไปพิจารณาดำเนินการต่อไป และให้สำนักงาน ก.พ.ร. กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงาน ก.พ. รับผิดชอบการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ในเรื่องการส่งเสริมและพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการโดยมีผู้ว่าฯ ชี้อิโง ไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

ประสานงานและส่งเสริมการทำงานร่วมกันของทั้งสองฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลักดันให้ “ความไว้เนื้อเชื่อใจ” เป็นหัวใจของการทำงานกับประเทศเพื่อนบ้าน และเป็นตัวชี้วัดความสำคัญในการทำงานของทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดและเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ

การดำเนินการของศูนย์ปฏิบัติการร่วมกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

- การประชุมเพื่อกำหนดแนวทางและกลไกการดำเนินงานของ ROC การคัดเลือกประธาน และฝ่ายเลขานุการ ROC เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2548 ที่จังหวัดขอนแก่น โดยที่ประชุมได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ รูปแบบการทำงาน แผนการดำเนินงาน และคัดเลือกประธาน ROC และให้สถาบันยุทธศาสตร์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มหาวิทยาลัยขอนแก่น เป็นฝ่ายเลขานุการ โดยให้ ROC มีสถานที่ตั้งอยู่ที่สถาบันยุทธศาสตร์ฯ

- การประชุมเชิงปฏิบัติการ “การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านการค้าการลงทุน โดยใช้เส้นทางเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจแนวตะวันออก – ตะวันตก (East West Economic Corridor : EWEC) เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2548 ที่จังหวัดขอนแก่น และเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2548 ที่กรุงเทพฯ เพื่อประมวลความคิดเห็นและกำหนดประเด็นที่จะประชุมร่วมกันระหว่างทูตแบบบูรณาการ และผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ

- การประชุมคณะกรรมการบริหาร ROC เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2549 ที่จังหวัดขอนแก่นเพื่อทบทวนโครงสร้าง บทบาทหน้าที่ แผนกิจกรรมและงบประมาณ สนับสนุนการดำเนินการของ ROC รวมทั้งการคัดเลือกประธาน ROC ประจำปี 2549

- การประชุมเชิงปฏิบัติการ “การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว โดยใช้เส้นทางเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจแนวตะวันออก – ตะวันตก (East West Economic Corridor : EWEC) ร่วมกันระหว่างเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการในประเทศเพื่อนบ้านของไทยกับผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (19 จังหวัด) และกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง (5 จังหวัด) เมื่อวันที่ 29 – 30 มิถุนายน 2549 ที่จังหวัดขอนแก่น โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายกันตธีร์ ศุภมงคล) เป็นประธานการประชุม

- การเปิดศูนย์ปฏิบัติการร่วม (ROC) ภาคตะวันออกเฉียงเหนืออย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2549 ณ สถาบันยุทธศาสตร์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มหาวิทยาลัยขอนแก่น โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายกันตธีร์ ศุภมงคล) เป็นประธานในพิธี

- การสนับสนุนด้านการเงินสำหรับ ROC ได้โอนเงินจากงบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการของ 19 จังหวัด ๆ ละ 80,000 บาท ให้จังหวัดขอนแก่น เพื่อเป็นงบประมาณสำหรับการดำเนินงานของ ROC ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 และเพื่อให้ ROC สามารถจัดจ้างพนักงานวิเทศสัมพันธ์และการต่างประเทศ ประจำ ROC ได้ภายในปี 2549 กระทรวงการต่างประเทศได้มอบเงิน 1.64 ล้านบาท ซึ่งเป็นเงินนอกงบประมาณของกระทรวงการต่างประเทศให้ ROC ด้วย

- การสรรหาและฝึกอบรมเจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์และการต่างประเทศประจำ ROC กระทรวงการต่างประเทศ ร่วมกับมหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้ดำเนินการสรรหาเจ้าหน้าที่ประจำ ROC โดยได้ประกาศรับสมัครในวันที่ 15 – 23 สิงหาคม 2549 สมัครสอบและดำเนินการคัดเลือกในวันที่ 26 – 28 สิงหาคม 2549 ประกาศผลสอบ วันที่ 31 สิงหาคม 2549 ฝึกอบรม ณ กระทรวงการต่างประเทศ ในวันที่ 4 – 18 กันยายน 2549 และเริ่มปฏิบัติงาน ณ ROC ในวันที่ 19 กันยายน 2549



การจัดตั้งสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด (Office of the Strategy Management : OSM)

สืบเนื่องจากการประชุมเชิงปฏิบัติการ “การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง (CEO Retreat II)” เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2549 ณ ดิคสันติไมตรีทำเนียบรัฐบาล สำนักงาน ก.พ.ร. ได้เสนอให้มีการจัดตั้งสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดในข้อเสนอการปรับปรุงระบบบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ ดังได้กล่าวข้างต้น ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2549 มีมติรับทราบสรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการดังกล่าว และมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ.ร. และกระทรวงมหาดไทยรับไปดำเนินการ

การดำเนินการจัดตั้งสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด

ก.พ.ร. และกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดแนวทางและระบบการดำเนินการของสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด (เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2549 และวันที่ 21 มิถุนายน 2549) มีข้อสรุปเบื้องต้น ดังนี้

1. สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด จะเป็นเจ้าภาพในการเชื่อมโยงและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดให้บังเกิดผล โดยทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการกลุ่มจังหวัด (Executive Committee) รับผิดชอบงานอำนวยการ งานยุทธศาสตร์ งานต่างประเทศ และงานติดตามประเมินผล

2. สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด มีองค์ประกอบและรายละเอียดโครงสร้าง ดังนี้

2.1 คณะกรรมการกลุ่มจังหวัด มีหน้าที่กำกับดูแลการบริหารยุทธศาสตร์ในภาพรวมของกลุ่มจังหวัดของตนและการนำยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดเชื่อมโยงกับกลุ่มจังหวัดอื่น (Inter and Intra Cluster) รวมทั้งประสานเชื่อมโยงกับกระทรวง ทบวง กรม ภาคเอกชน และต่างประเทศ

ทั้งนี้ คณะกรรมการกลุ่มจังหวัดประกอบด้วยประธานคณะกรรมการกลุ่มจังหวัดมีผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเป็นที่ปรึกษา ผู้ว่าราชการจังหวัดภายในกลุ่มจังหวัด โดยมีผู้อำนวยการสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดเป็นเลขานุการ

2.2 บทบาทและหน้าที่ของสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด

1) บทบาทของสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด

- เป็นเจ้าภาพในการเชื่อมโยงและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด
- การถ่ายทอดเป้าหมายระดับกลุ่มจังหวัดไปสู่เป้าหมายระดับจังหวัด
- ทบทวนปรับแต่งและริเริ่มให้มีการทบทวนยุทธศาสตร์และผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง
- ส่งเสริมการสื่อสาร การแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ เกี่ยวกับการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ
- การบริหารการวัดผลการดำเนินงาน
- บูรณาการแผนงาน โครงการ งบประมาณและบุคลากรของกลุ่มจังหวัด
- เป็นศูนย์กลางข้อมูลยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด
- พัฒนาระบบการมีส่วนร่วมของประชาชนภายในกลุ่มจังหวัด
- ดำเนินการให้มีการประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชน

2) หน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด

- งานเลขานุการของคณะกรรมการกลุ่มจังหวัด
- ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนายุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและประสานเชื่อมโยงกลยุทธ์ในระดับต่าง ๆ

- ติดตาม ประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด
- ประสานงานกับสำนักงานจังหวัดในกลุ่มจังหวัด รวมทั้งกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องในเรื่อง
 - การบูรณาการยุทธศาสตร์กับแผนปฏิบัติงาน งบประมาณ และทรัพยากรบุคคล
 - สนับสนุนและผลักดันการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ
 - การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด
- ประสานและเชื่อมโยงการดำเนินงานกับศูนย์ปฏิบัติการร่วมกลุ่มจังหวัด (ROC) (ถ้ามี)
- จัดให้มีการประชุมหารือคณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชน รวมทั้งส่งเสริมให้มีการ

ประชุมรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด

- จัดทำ เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ข้อมูล ความรู้ ข่าวสาร
- ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ประธานคณะกรรมการกลุ่มจังหวัด/มอบหมาย

3) การจัดองค์กรและอัตรากำลัง

สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดเป็นหน่วยงานขนาดเล็ก มีความคล่องตัวสูง และไม่เป็นส่วนราชการในระยะเริ่มแรก

4) ดำเนินการทดลองจัดตั้งสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด 5 ภาค

• ภาคกลาง ได้แก่ กลุ่มจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นนทบุรี ปทุมธานี อ่างทอง (ได้เริ่มดำเนินการจัดตั้งสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด โดยจัดตั้ง ณ ศาลากลางจังหวัดพระนครศรีอยุธยาแล้วตั้งแต่วันที่ 9 พฤษภาคม 2549)

- ภาคเหนือ ได้แก่ กลุ่มจังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน
- ภาคตะวันออก ได้แก่ กลุ่มจังหวัดชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด
- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ กลุ่มจังหวัดขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด
- ภาคใต้ ได้แก่ กลุ่มจังหวัดภูเก็ต พังงา กระบี่

5) การสนับสนุนของสำนักงาน ก.พ.ร. ในกรณีสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด

- พัฒนาบุคลากรของสำนักบริหารยุทธศาสตร์
- เชื่อมโยง Regional Operation Center (ROC) ของกลุ่มจังหวัด ให้ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา และให้คำแนะนำการดำเนินการต่าง ๆ รวมทั้งการทำงานเชื่อมประสานกันอย่างใกล้ชิด
- มอบหมายให้ผู้บริหารการเปลี่ยนแปลง ซึ่งได้รับการคัดเลือกตามโครงการพัฒนาผู้บริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่มาปฏิบัติงานในสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดด้วย

การพัฒนาระบบบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ

ที่มา

นโยบายการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบราชการในภาพรวมของรัฐบาล เพื่อให้ระบบราชการสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการตอบสนองต่อนโยบายการทำงานเชิงรุกของรัฐบาล เพื่อเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศให้กลับคืนมาโดยเร็วที่สุด ซึ่งนายกรัฐมนตรี เห็นว่า ในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของประเทศไทยจะต้องอาศัยกลไกภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ 2 ส่วนสำคัญคือ ส่วนบริหารราชการจังหวัด และส่วนบริหารราชการในต่างประเทศ ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงได้ดำเนินการปรับปรุงกลไกภาครัฐทั้งสองส่วนนี้ โดยในส่วนการบริหารราชการจังหวัด

ได้มอบให้กระทรวงมหาดไทย เป็นเจ้าภาพรับผิดชอบ สำหรับส่วนบริหารราชการในต่างประเทศ ได้มอบให้กระทรวงการต่างประเทศ เป็นเจ้าภาพรับผิดชอบ⁶⁹ เพื่อให้มีการรวมพลังการปฏิบัติงาน และให้เกิดการประหยัด

การปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อสร้างประสิทธิภาพในการปกป้องรักษา และส่งเสริมผลประโยชน์ของประเทศไทยในต่างประเทศ โดยการจัดระบบการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่มีภารกิจด้านต่างประเทศให้เป็นเอกภาพและพูดเป็นเสียงเดียวกัน กล่าวคือ มุ่งที่จะปรับเปลี่ยน "วัฒนธรรมการทำงาน" ของหน่วยงานไทยที่มีภารกิจในต่างประเทศทั้งที่เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจากรูปแบบการทำงานในลักษณะ "ต่างคนต่างทำ" หรือ "ต่างคนต่างเจรจา" มาเป็น "การทำงานเป็นทีม" และ "พูดเสียงเดียวกัน" อันเป็นหลักการพื้นฐานของแนวความคิด เรื่อง "ทีมไทยแลนด์ หรือ ทีมประเทศไทย" (Team Thailand)

แนวทางการดำเนินงาน

แนวทางการดำเนินการตามนโยบายการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศของรัฐบาล ขณะนี้ได้มุ่งไปที่ 3 เรื่องหลัก คือ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ทวิภาคี การนำระบบบริหารงานแบบบูรณาการมาใช้กับส่วนราชการในต่างประเทศ และการปรับโครงสร้างส่วนราชการและบุคลากรประจำการในต่างประเทศ

1. การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ทวิภาคี

วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ทวิภาคีก็เพื่อต้องการให้การทำงานของทีมประเทศไทย มีเป้าหมายที่ชัดเจนในการทำงานเชิงรุก แผนยุทธศาสตร์จะวิเคราะห์อย่างชัดเจนว่าประเทศไทยต้องการอะไรจากประเทศนั้น และประเทศนั้นต้องการอะไรจากประเทศไทย โดยจะวิเคราะห์จุดอ่อน-จุดแข็งระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ และกำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริหารมีข้อมูลที่ถูกต้องชัดเจนในเชิงลึกเพื่อจะได้ "รู้เขา - รู้เรา" และสามารถเชื่อมโยงอำนาจต่อรองที่ไทยมีอยู่ทั้งหมดตามหน่วยงานต่าง ๆ ต่อแต่ละประเทศเข้าด้วยกันเพื่อประโยชน์ในการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศ กล่าวคือ รู้ว่าจะใช้อะไรเป็น "carrots and Picks" ในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ นอกจากนี้ แผนยุทธศาสตร์ทวิภาคียังจะใช้เป็นพื้นฐานในการพิจารณาเรื่องอื่น ๆ ที่อยู่ในกรอบการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศอีกด้วย เช่น การกำหนดองค์ประกอบและจำนวนบุคลากรของทีมประเทศไทยในแต่ละแห่ง เป็นต้น

2. การนำระบบบริหารงานแบบบูรณาการมาใช้กับส่วนราชการในต่างประเทศ

2.1 การจัดทำโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ

2.1 "เอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ" เป็นแนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบการบริหารราชการด้านการต่างประเทศ ที่ต้องการให้งานในต่างประเทศมีเอกอัครราชทูตเป็นผู้บริหารสูงสุด สามารถบูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่มีอยู่ในต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ระยะเริ่มแรกได้ทดลองในสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว และสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน และได้มอบให้กระทรวงการต่างประเทศรับไปดำเนินการคัดเลือกสถานเอกอัครราชทูตเพิ่มเติมเพื่อจัดทำเป็นโครงการนำร่อง ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้คัดเลือกคณะผู้แทนไทยเพิ่มเติมอีก 4 แห่ง ได้เข้าร่วมในโครงการนำร่อง

⁶⁹ คณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2544 มอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นเจ้าของเรื่องกำหนดยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศ



เอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง สถานเอกอัครราชทูต ณ เวียงจันทน์ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงนิวเดลี และคณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรป ณ กรุงบรัสเซลส์ โดยพิจารณาจากความสำคัญทางยุทธศาสตร์และลักษณะความหลากหลายของคณะผู้แทนเพื่อประโยชน์ในการประเมินผลหารูปแบบที่เหมาะสมต่อไป โดยมีมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง⁷⁰ เป็นเครื่องมือดำเนินการ

2.2 การประเมินผลโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการในภาพรวม

การนำระบบการบริหารงานแบบบูรณาการมาใช้ในการบริหารราชการในต่างประเทศ ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงนัยสำคัญในทางที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ ดังนี้

1) ทำให้เกิดการบูรณาการระบบการบริหารจัดการด้านต่างประเทศของไทยให้สามารถตอบสนองกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพราะช่วยให้เอกอัครราชทูตสามารถมองเห็นภาพรวมของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและอำนาจต่อรองในด้านต่าง ๆ ของไทยที่มีอยู่ได้ทั้งหมด ซึ่งช่วยให้การเจรจาต่อรองของประเทศไทยกับประเทศอื่น ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2) ทำให้ระบบราชการไทยมี “เจ้าภาพหลัก” ผู้รับผิดชอบต่อผลของงานอย่างชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (good governance) ตามมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งได้ช่วยในการปรับเปลี่ยนแนวคิดและวัฒนธรรมในการทำงานให้มีลักษณะเชิงรุกและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์มากขึ้น และมีระบบการประเมินผลงานที่ชัดเจนมากขึ้น

3) เนื่องจากลักษณะการทำงานแบบบูรณาการ ในฐานะที่เป็นเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการของทีมประเทศไทยในประเทศที่รับผิดชอบจะต้องมีการประชุมทีมประเทศไทยในลักษณะคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูตอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้น โดยผลของระบบจึงทำให้เอกอัครราชทูตและหน่วยงานต่าง ๆ ได้รับทราบข้อมูลและการทำงานระหว่างกันมากขึ้น ส่งผลให้เอกอัครราชทูตและทุกฝ่ายในทีมมองเห็นเส้นทางการทำงานที่ชัดเจนในประเทศนั้นได้กว้างขวาง และสามารถทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประเทศได้อย่างแท้จริงยิ่งขึ้น

4) การทำงานแบบบูรณาการ ทำให้ทุกฝ่ายต้องหันมาตรวจสอบภารกิจและความรับผิดชอบของหน่วยงานตนเพื่อที่จะทำให้การทำงานมีความสอดคล้องและส่งเสริมซึ่งกันและกัน จึงทำให้มีการมาหารือเพื่อแบ่งภารกิจความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายในทีมประเทศไทยให้มีความชัดเจนขึ้นและลดความซ้ำซ้อน อาทิ การแบ่งภารกิจด้านการเมืองและความมั่นคงระหว่างสถานเอกอัครราชทูต เจ้าหน้าที่ข่าวกรอง และผู้ช่วยทูตฝ่ายทหาร การรวมงานด้าน

⁷⁰ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2545 (วางหลักการการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการและการให้หน่วยงานต่าง ๆ ให้ความร่วมมือแก่เอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ)

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2545 (เห็นชอบให้ดำเนินการตามผลสรุปการประชุมเชิงปฏิบัติการโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ)

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2545 (แนวทางปฏิบัติของสวนราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาของประเทศชาติ)

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2545 (เห็นชอบให้ดำเนินการตามผลการประชุมประเมินผลโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการในระยะ 6 เดือนแรก)

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2546 (การจัดทำแผนงบประมาณด้านการจัดการภารกิจในต่างประเทศในเชิงบูรณาการ)

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2546 (การกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและเอกอัครราชทูตไทยในต่างประเทศใช้การบริหารงานแบบบูรณาการ)

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2545 (กำหนดบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการและเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ และการประสานงานกับผู้แทนทางการค้าของไทย)

แรงงานและกงสุลให้เป็นศูนย์บริการเบ็ดเสร็จทุกเรื่องสำหรับผู้มาติดต่อ (one-stop service center) และการแบ่งจุดเน้นงานด้านเศรษฐกิจที่ชัดเจนขึ้นระหว่างสถานเอกอัครราชทูต สำนักงานที่ปรึกษาด้านอุตสาหกรรม สำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการลงทุน) และสำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ

2.3 การขยายการใช้ระบบบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 กระทรวงการต่างประเทศได้ขยายการใช้ระบบการบริหารงานแบบบูรณาการออกไปครอบคลุมเอกอัครราชทูตไทยในทุกประเทศตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2546 และจะดำเนินการสานต่อตามข้อเสนอแนะจากการประเมินผลโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการใน 4 เรื่องหลัก ดังนี้

- 1) การจัดตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศขึ้นเพื่อบูรณาการยุทธศาสตร์และนโยบายด้านต่างประเทศของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐให้มีความเป็นเอกภาพ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน
- 2) การพัฒนาระบบการประเมินผลงานของเอกอัครราชทูตและทีมประเทศไทยให้มีความเข้มข้น โดยจะจัดตั้งกลไกการประเมินผลและระบบการตรวจราชการของกระทรวงการต่างประเทศขึ้นมา โดยอาจใช้แนวทางการบริหารจัดการเพื่อความเป็นเลิศตามเกณฑ์รางวัลคุณภาพ (Malcolm Baldrige National Quality Award – MBNQA) และควรจะมีการประเมินผลงานของสถานเอกอัครราชทูตและทีมประเทศไทยในประเทศต่าง ๆ อย่างจริงจัง
- 3) การพัฒนากลไกเชิงสถาบันที่เหมาะสมที่เอื้อต่อการทำงานร่วมกันระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการและเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดตามแนวชายแดน อาทิ การบูรณาการยุทธศาสตร์เกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านของไทย โดยให้ความเชื่อมโยงกันระหว่างเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการในประเทศที่เป็นเพื่อนบ้านของไทยร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ
- 4) การจัดทำโครงการนำร่องการบูรณาการงบประมาณในต่างประเทศ โดยจะเริ่มทดลองดำเนินการในบางประเทศก่อนในปีงบประมาณ 2548 ซึ่งจะมีการรวบรวมงบการดำเนินกิจกรรม/โครงการของสำนักงานต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกันเป็น Strategic fund เพื่อใช้ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในประเทศนั้น ๆ

3. การปรับโครงสร้างส่วนราชการและบุคลากรประจำการในต่างประเทศ

นโยบายสำคัญในการปรับโครงสร้างส่วนราชการในต่างประเทศ

1. เน้นการดำเนินภารกิจด้านต่างประเทศของไทยในลักษณะบูรณาการ ทั้งในด้านงาน เงิน คน สำนักงานตลอดจนการปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ให้มีความคล่องตัว เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันให้ได้ประโยชน์สูงสุด ภายใต้หลักการ “Minimize Resources, Maximize Coverage”
2. ให้จัดโครงสร้างคณะผู้แทนทางการทูตของไทยใหม่เสมือนว่าไทยยังไม่มีคณะผู้แทนอยู่ในที่ใด โดยให้ความสำคัญกับภารกิจพื้นฐานของหน่วยงาน (Function), Agenda (ยุทธศาสตร์ที่สำคัญของรัฐบาล) Area (ยุทธศาสตร์ทวีภาคต่อประเทศนั้น ๆ)
3. ให้สรรหาบุคลากรที่เหมาะสมกับภารกิจไปปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละประเทศ/เมือง
4. ให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานโดยใช้หลัก Performance – based
5. ให้ความสำคัญกับ Internal Management of External Relations ที่ส่วนกลางเพื่อการบริหารยุทธศาสตร์ที่เป็นเอกภาพ

ทั้งนี้ ในการปรับโครงสร้างส่วนราชการและบุคลากรประจำการในต่างประเทศจะให้ความสำคัญกับตัวเพิ่มประสิทธิภาพเป็นลำดับแรก และคำนวณค่าใช้จ่ายเปรียบเทียบกับ การเพิ่มคนจากส่วนกลางและการขยายสำนักงาน ตลอดจนผลประโยชน์จากความสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ กับประเทศนั้น ๆ ว่าคุ้มค่าหรือไม่

การใช้ตัวเพิ่มประสิทธิภาพ

1. การปิดสำนักงาน ฝากภารกิจ โอนคนไป Strategic posts
2. การเกลี้ยอัตรากำลังจากที่สำคัญน้อยกว่าไปที่สำคัญมากกว่า
3. การคงภารกิจ ยุบรวมสำนักงาน ลดบุคลากร
4. การจัด Roadshow จากส่วนกลางเป็นระยะ ๆ / Mobile Unit
5. การจ้าง Local staff ที่มีประสิทธิภาพเสริม
6. Outsourcing ผู้เชี่ยวชาญ จ้าง Legal adviser เป็นครั้งคราว
7. การขยายเขตอาณาให้หนึ่งสำนักงานดูแลหลายพื้นที่
8. การเพิ่มภารกิจกงสุลกิตติมศักดิ์
9. Outpost จากสถานเอกอัครราชทูตใกล้เคียงปฏิบัติงาน
10. การตั้ง Thai Service Center โดยมอบภารกิจให้คนไทยท้องถิ่นดูแล
11. การใช้ Roving Ambassador ถิ่นพำนักกรุงเทพฯ
12. การตั้งสถานกงสุลใหญ่ และใช้ Local staff
13. การเปิดสถานเอกอัครราชทูต

การทำงานร่วมกันระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการและเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ

จากการที่รัฐบาลได้กำหนดให้มีการบริหารราชการแบบบูรณาการ ทำให้ประเทศไทยมีเจ้าภาพ ทั้งการบริหารราชการในจังหวัด และการบริหารราชการในต่างประเทศ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด และเอกอัครราชทูตจะต้องทำหน้าที่เป็นผู้บริหารสูงสุด (Chief Executive Officer – CEO) เป็น “เจ้าภาพ” ในการบูรณาการและดำเนินการประสานความร่วมมือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน เพื่อให้มีการปฏิบัติงานร่วมกันในลักษณะที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน โดยยึดยุทธศาสตร์เป็นหลักในการปฏิบัติงาน

การบริหารงานแบบบูรณาการดังกล่าว เป็นการปฏิบัติที่สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 3 ว่าด้วยเรื่องการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ โดยให้ส่วนราชการทุกแห่งมีหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ หรือหัวหน้าคณะผู้แทนในต่างประเทศ เพื่อให้การบริหารราชการแบบบูรณาการเป็นผลสำเร็จ

ในการทำงานแบบบูรณาการทั้งภายในประเทศ และภายนอกประเทศนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจะบริหารยุทธศาสตร์ของจังหวัด ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศเพื่อนำไปสู่การแข่งขัน รวมทั้งป้องกันและแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ในปัญหาหลัก ๆ ได้แก่ การแก้ไขปัญหาความยากจน การปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ การป้องกันปราบปรามยาเสพติดและผู้มีอิทธิพล หรือการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และบริหารยุทธศาสตร์เฉพาะด้านของจังหวัดที่แตกต่างกันในเรื่องต่าง ๆ เช่น การค้าและการลงทุน การท่องเที่ยว สินค้า OTOP การพัฒนาด้านการเกษตร อุตสาหกรรม SMEs เป็นต้น ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดจะเปรียบเสมือนเจ้าภาพทีมไทยแลนด์ภายในประเทศที่ประสานความร่วมมือ ทั้งในระดับจังหวัด และกลุ่มจังหวัด และเมื่อมีการติดต่อกับต่างประเทศ เอกอัครราชทูตจะอยู่ในฐานะเจ้าภาพของ ทีมไทยแลนด์ในต่างประเทศ และเป็นผู้แสวงหาโอกาสในการส่งเสริมเพิ่มพูนผลประโยชน์ของไทย โดยเป็นผู้ที่เปิดประตูนำทีมไทยแลนด์ไปเจรจาพบปะบุคคลชั้นนำ นักธุรกิจของต่างประเทศ เพื่อผลประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ตามที่ทีมไทยแลนด์

ภายในประเทศต้องการ ระบบบริหารแบบบูรณาการ จึงเป็นการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดที่เข้าใจศักยภาพของจังหวัดเป็นอย่างดี และมียุทธศาสตร์ในการบริหารงานของจังหวัดให้บรรลุผล กับเอกอัครราชทูตที่มีข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพ ความต้องการของแต่ละประเทศ ตลอดจนการทราบถึงข้อจำกัด ปัญหาอุปสรรค รวมถึงความแตกต่างทางวัฒนธรรมในแต่ละประเทศ ซึ่งจะเป็นพื้นฐานในการเสนอแนะแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อแปลงข้อมูลให้เป็นโอกาส โดยเฉพาะโอกาสในทางเศรษฐกิจและการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน และเพื่อก้าวเข้าไปสู่การแข่งขันในเวทีโลกอย่างมั่นคงภายใต้แนวทางที่เรียกว่า **Local Link – Global Reach** ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลที่มุ่งฟื้นฟูเศรษฐกิจรากหญ้าควบคู่กับการส่งเสริมหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจในระดับระหว่างประเทศ รวมทั้งตอบสนองวัตถุประสงค์ของการพัฒนาระบบราชการไทยโดยรวม

การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาระบบการทำงานร่วมกันระหว่างเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการในประเทศเพื่อนบ้านของไทย กับผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน

จากความสำคัญของการบริหารราชการแบบบูรณาการดังกล่าว สำนักงาน ก.พ.ร. ในฐานะหน่วยงานหลักในการส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการพัฒนาระบบราชการ โดยความร่วมมือกับกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้ดำเนินโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบและแนวทางการทำงานร่วมกันระหว่างเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการในประเทศเพื่อนบ้านของไทย ได้แก่ ประเทศในกลุ่ม GMS (จีน พม่า เวียดนาม ลาว ไทย) และประเทศในกลุ่ม BIMSTEC (บังคลาเทศ อินเดีย พม่า ศรีลังกา เนปาล) และประเทศกัมพูชา กับผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 8 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แพร่ น่าน พะเยา และแม่ฮ่องสอน เพื่อเชื่อมโยงการทำงานและบูรณาการยุทธศาสตร์จังหวัด กับยุทธศาสตร์เกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านของไทย โดยทบทวนสภาพปัญหา ประมวล และรวบรวมความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบการจัดรูปแบบการทำงานร่วมกัน และได้จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาระบบและแนวทางการทำงานร่วมกัน เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2547 ณ จังหวัดเชียงใหม่

ผลการประชุม ได้ข้อสรุปแนวทางการดำเนินงานต่อไป 3 ประการ คือ

1. จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการร่วม โดยมีคณะทำงานจากกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย และสำนักงาน ก.พ.ร. ศึกษาโครงสร้างและรูปแบบการทำงานมีลักษณะเป็นองค์กรเสมือนจริง (Virtual Organization) ประกอบด้วยกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานประมาณ สภาอุตสาหกรรมและสภาหอการค้าไทย เป็นต้น โดยจะต้องมีการจัดทำฐานข้อมูล 8 จังหวัด 9 ประเทศ
2. จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างเอกอัครราชทูตกับผู้ว่าราชการจังหวัดอย่างสม่ำเสมอ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและสร้างความเข้าใจในประเด็นปัญหาและความต้องการร่วมกัน และอาจกำหนดช่องทางการติดต่อระหว่างเอกอัครราชทูตและผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง
3. ควรจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมเอกอัครราชทูตและผู้ว่าราชการจังหวัดร่วมกัน โดยให้สถาบันการต่างประเทศและสถาบันดำรงราชานุภาพเป็นหน่วยงานหลัก

การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาระบบการทำงานร่วมกันระหว่างเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการในประเทศเพื่อนบ้านของไทย กับผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการในกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

จากการที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะพัฒนาระบบราชการโดยการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการบริหารงานแบบบูรณาการอย่างต่อเนื่อง ทั้งในระดับจังหวัดและในต่างประเทศ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของ

ประเทศ และพัฒนาระบบกลไกการทำงานร่วมกันระหว่างเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการในประเทศเพื่อนบ้านของไทย ได้แก่ ประเทศในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) คือ ประเทศลาว พม่า จีน กัมพูชา และเวียดนาม กับผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (19 จังหวัด) คือ จังหวัดหนองคาย หนองบัวลำภู เลย อุดรธานี กาฬสินธุ์ นครพนม มุกดาหาร สกลนคร ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ชัยภูมิ นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ ยโสธร ศรีสะเกษ อำนาจเจริญ และอุบลราชธานี

สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย และด้วยความร่วมมือของมหาวิทยาลัยขอนแก่น จึงได้จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกัน เมื่อวันที่ 21 – 22 สิงหาคม 2547 ณ จังหวัดขอนแก่น โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ 4 ประเด็น ดังนี้

1. แผนผังเชิงยุทธศาสตร์ (Strategy Map) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่สัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มประเทศ ACMECS และ GMS - EC
2. การทำงานร่วมกันระหว่างเอกอัครราชทูต ผู้ว่าราชการจังหวัด (19 จังหวัด) โดยใช้กลไกศูนย์ปฏิบัติการร่วมกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (Regional Operation Center : ROC)
3. การร่วมกันจัดทำฐานข้อมูล 19 จังหวัด กับ 5 ประเทศเพื่อนบ้านของไทย
4. ข้อเสนอเพิ่มเติมเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของบุคลากรในศูนย์ปฏิบัติการร่วมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ให้มีสมรรถนะสนองต่อพันธกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ ในการประชุมล่าสุด ได้มีการตั้งศูนย์ปฏิบัติการร่วมกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่จังหวัดขอนแก่นแล้ว

3.8 การปรับปรุงระบบการเงินและการงบประมาณ

การปฏิรูประบบการจัดการงบประมาณ

สำนักงบประมาณได้ปรับระบบงบประมาณไปสู่ “ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting : SPBB)”

องค์ประกอบสำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

- มุ่งเน้นผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์
- เน้นหลักธรรมาภิบาล (ขั้นตอนชัดเจน โปร่งใส ประโยชน์ ประหยัด)
- การมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ
- การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ
- การประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง

ผลการดำเนินการ

การจัดทำงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 – 2549

การจัดทำงบประมาณในช่วง 4 ปีที่ผ่านมาได้มีการปรับนโยบายการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล และแนวทางตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งได้กำหนดให้จัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดิน 4 ปี รวมทั้งนโยบายเกี่ยวกับการทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ตารางที่ 3-4 นโยบายเกี่ยวกับการทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ ปี 2546-2549

<p>ปี 2546</p>	<ul style="list-style-type: none"> • พัฒนาระบบงบประมาณเป็นแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ • ใช้ยุทธศาสตร์รัฐบาลเป็นตัวนำในการจัดสรรงบประมาณ • นำแนวคิดในเรื่องข้อตกลงการให้บริการ (PSA : Public Service Agreement) มาใช้กับระบบงบประมาณ • กระทรวงเริ่มจัดทำยุทธศาสตร์กระทรวงเพื่อเป็นทิศทางในการจัดสรรงบประมาณ
<p>ปี 2547</p>	<ul style="list-style-type: none"> • กำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดของยุทธศาสตร์ชาติ / ยุทธศาสตร์กระทรวง • กำหนดแนวทางการจัดทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ • จัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์กระทรวง เป้าหมายการให้บริการ และตัวชี้วัดของกระทรวง • เริ่มจัดสรรงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการ
<p>ปี 2548</p>	<ul style="list-style-type: none"> • พัฒนาระบบงบประมาณให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการของรัฐบาลและการพัฒนาประเทศใน 3 มิติ <ul style="list-style-type: none"> ○ นโยบายสำคัญของรัฐบาล (Agenda) ○ กระทรวง (Function) ○ พื้นที่ (Area) • พัฒนาการจัดทำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับ พรฎ.ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
<p>ปี 2549</p>	<ul style="list-style-type: none"> • จัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ • สอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน 4 ปี ตามนัย พรฎ.ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 • บูรณาการการจัดทำงบประมาณ (วงเงิน และเป้าหมาย) ตามยุทธศาสตร์ ใน 3 มิติ คือ นโยบายสำคัญของรัฐบาล (Agenda) กระทรวง (Function) และพื้นที่ (Area) • ให้ความสำคัญกับแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ • ให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/ จังหวัด / กลุ่มประเทศ • เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ และการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ เพื่อควบคุมรายจ่ายประจำ • เน้นการติดตามประเมินผล ที่เป็นระบบอย่างต่อเนื่อง

ในการปรับปรุงระบบการเงินและการงบประมาณ ยังได้มีการดำเนินโครงการประเมินผลรายจ่ายภาคสาธารณะ (Public Expenditure Review: PER) ด้านความยั่งยืนและวินัยทางการคลัง (Fiscal Discipline and Sustainability)

โครงการประเมินผลรายจ่ายภาคสาธารณะ (Public Expenditure Review: PER) ด้านความยั่งยืนและวินัยทางการคลัง (Fiscal Discipline and Sustainability)

สำนักงาน ก.พ.ร. กระทรวงการคลัง กรมบัญชีกลาง สำนักงานงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม ได้ตระหนักเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการทบทวน และสร้างระบบฐานข้อมูลและระบบ

ประมวลผลข้อมูลภาคสาธารณะเพื่อการวิเคราะห์ฐานะทางการคลังของรัฐบาลอย่างครบวงจร กล่าวคือ ก่อนการกำหนดมาตรการใดๆ รัฐบาลจำเป็นต้องมีระบบข้อมูลภาคสาธารณะ ในทุกๆ ด้านอย่างเป็นระบบ ทั้งทางด้านรายจ่าย รายรับและดุลการคลังของทั้งรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ รวมถึงองค์กรอิสระต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมีมาตรฐานในการวัดความเสี่ยงทางการคลัง (Fiscal Risks) และ จากภาระอันอาจเกิดขึ้นทางการคลัง (Contingent Liabilities) จากการทำนโยบายนโยบายต่างๆ อย่างเป็นที่ยอมรับได้ในระดับสากลทั้งในส่วนของนโยบายการคลัง นโยบายกึ่งการคลัง และนวัตกรรมต่าง ๆ จึงได้ร่วมมือกัน ในการจัดทำโครงการประเมินผลรายจ่ายภาคสาธารณะ (Public Expenditure Review: Per) - ความยั่งยืนและวินัยทางการคลัง (Fiscal Discipline and Sustainability) โดยโครงการฯ มีวัตถุประสงค์ที่มุ่งผลใน 3 ด้าน

1) ปรับปรุงระบบฐานข้อมูลและการรายงานรายจ่ายรัฐบาลให้ครอบคลุมภาคสาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงข้อมูลภาคสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ เป็นมาตรฐานเดียวกัน และมีความโปร่งใส เข้าใจง่ายในกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องและสาธารณะชน รวมถึงประโยชน์ในการวางแผนเชิงบูรณาการ

2) เพื่อสร้างมาตรฐานการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง (Fiscal Risk) ความเสี่ยงอันอาจเกิดขึ้นได้ทางการคลัง (Contingent Liabilities) และความเสี่ยงอื่นๆ เช่น จาก Securitization Earmarked Tax/Expenditure หรือ Concessions ที่แม่นยำ และระบบการรายงานเพื่อประโยชน์ในการวางแผนนโยบายเชิงบูรณาการ อันจะส่งผลต่อฐานความยั่งยืนทางการคลัง ทั้งจากนโยบายการคลังภาคสาธารณะและนโยบายกึ่งการคลัง

3) เพื่อปรับปรุงการจัดการวางแผนนโยบายการคลังและการกำหนดเป้าหมายทางการคลังของประเทศให้มีประสิทธิภาพมีความบูรณาการ และสอดคล้องกับแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว ทั้งนี้เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

3.9 การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ

หลักการ

ทรัพยากรบุคคลเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จและมีผลกระทบอย่างยิ่งต่อความก้าวหน้าและความเสื่อมถอยขององค์กร การมี “ทรัพยากรบุคคล” ในระบบราชการเป็นจำนวนมาก ส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐและเป็นภาระด้านงบประมาณ ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ ภาครัฐจึงมีความจำเป็นต้องควบคุมจำนวนบุคลากรภาครัฐในภาพรวมให้เหมาะสม สอดคล้องกับภารกิจที่ต้องปฏิบัติ และไม่เป็นภาระด้านงบประมาณเกินจำเป็น อย่างไรก็ตามในการควบคุมจำนวนบุคลากรภาครัฐให้เหมาะสมจะต้องดำเนินการในลักษณะที่มีความเป็นพลวัต มีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับสภาวะการณ์ของโลก ความต้องการบริการภาครัฐของประชาชน ตลอดจนนโยบายของรัฐบาล

แนวทางการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ

1. มาตรการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ

1.1 ข้าราชการ

1) มาตรการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ : ข้าราชการ⁷¹

- (1) ไม่ให้เพิ่มอัตราตั้งใหม่ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2541

⁷¹ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2541

(2) ให้ส่วนราชการยุบเลิกตำแหน่งที่ว่างลงจากการเกษียณอายุ ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 สำหรับที่เหลืออีกร้อยละ 20 ให้นำมารวมกันแล้วมอบให้คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) พิจารณาจัดสรรให้ส่วนราชการที่มีความจำเป็น หากจัดสรรไม่หมดให้ยุบเลิก

(3) มอบหมายให้สำนักงานประมาณ กระทรวงการคลัง และสำนักงาน ก.พ. พิจารณากำหนดมาตรการจูงใจ เพื่อสนับสนุนให้ส่วนราชการยุบตำแหน่ง ว่างที่มีอัตราเงินเดือน

2) มาตรการกำหนดอัตรากำลังและการแต่งตั้งข้าราชการในระหว่างการปรับโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรมใหม่⁷²

(1) ใช้จำนวนรวมของตำแหน่งที่มีอยู่ตามกรอบอัตรากำลัง ณ ปัจจุบัน (จำนวนรวม 394,385 อัตรา) โดยไม่มีการกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่

(2) คงกรอบอัตรากำลังรวมในแต่ละระดับไว้และใช้การเกลี้ยตำแหน่ง จากกระทรวงเดิมไปกระทรวงใหม่แทน

(3) การเกลี้ยอัตรากำลังและโยกย้ายถ่ายโอนข้าราชการ ต้องคำนึงถึงความสมัครใจ ความเป็นธรรมและสิทธิประโยชน์ของข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งนั้นอยู่

1.2 ลูกจ้างประจำ

1.2.1 มาตรการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ : ลูกจ้างประจำ⁷³ ให้ยุบเลิกตำแหน่งลูกจ้างประจำหมวดแรงงานที่ว่างลงและให้ส่วนราชการจ้างเหมาบริการแทน

1.2.2 ให้ทุกส่วนราชการต้องยุบอัตราลูกจ้างประจำที่ว่างลงจากผลการเกษียณอายุและอัตรารว่างระหว่างปีทุกตำแหน่ง ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2545 เป็นต้นไป⁷⁴

1.2.3 หากส่วนราชการใดมีเหตุผลความจำเป็นที่จะให้คงอัตรตำแหน่งลูกจ้างประจำหมวดแรงงานให้เสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐพิจารณาเป็นกรณีไป⁷⁵

2. คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) ได้กำหนดยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ⁷⁶ มาตรการระยะสั้น 2 ปี (พ.ศ. 2547-2548) ไม่ให้เพิ่มอัตราตั้งใหม่ โดยข้าราชการพลเรือนไม่ยุบเลิกอัตราในภาพรวม ข้าราชการครูและข้าราชการตำรวจ ยุบเล็กร้อยละ 80 และจัดสรรคืนร้อยละ 20 ข้าราชการอัยการ จัดสรรตามความจำเป็น ส่วนลูกจ้างประจำนั้นให้ทุกส่วนราชการยุบเลิกอัตราลูกจ้างประจำที่ว่างลงจากผลการเกษียณอายุและอัตรารว่างระหว่างปีทุกตำแหน่งเพื่อปรับเข้าสู่ระบบพนักงานราชการจนสิ้นปีงบประมาณ 2548 ให้ส่วนราชการถือปฏิบัติสำหรับปีงบประมาณต่อไป

⁷² มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2545

⁷³ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2541

⁷⁴ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2545

⁷⁵ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2546 เรื่องมาตรการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ : ลูกจ้างประจำ เห็นชอบตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 6

⁷⁶ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2546

3. ก.พ. ได้กำหนดมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ⁷⁷ ทั้งนี้ไม่รวมถึงข้าราชการในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมาตรการดังกล่าวประกอบด้วย 3 มาตรการย่อย ได้แก่ มาตรการที่ 1 : มาตรการสนับสนุนผู้ประสงค์จะเริ่มอาชีพใหม่ในระบบราชการ มาตรการที่ 2 : มาตรการสำหรับผู้ได้รับผลกระทบจากการปรับระบบราชการ และมาตรการที่ 3 : มาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อออกนอกระบบราชการ และกำหนดเป้าหมายผู้เข้าร่วมมาตรการที่ 1 และ 2 เป็นจำนวนร้อยละ 10 ของข้าราชการที่มีคุณสมบัติเข้าร่วมมาตรการ (จำนวน 48,830 คน) โดยให้ใช้หลัก “สมัครก่อน ได้สิทธิก่อน”

4. คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) ได้กำหนดยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ⁷⁸ (พ.ศ.2549-2551) เพื่อให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546-2550) และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 โดยให้ครอบคลุมถึงกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือนทุกประเภท (ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ และกำลังคนประเภทอื่น ๆ ในส่วนราชการที่สังกัดฝ่ายบริหารที่ซึ่งงบประมาณงบบุคลากรจากงบประมาณรายจ่ายแผ่นดิน)

ยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2549 – 2551) ประกอบด้วย 2 มาตรการ คือ มาตรการปกติ และมาตรการจูงใจ และมี 5 ยุทธศาสตร์หลัก คือ

- ยุทธศาสตร์ 1 : การทบทวนบทบาทภารกิจภาครัฐ
- ยุทธศาสตร์ 2 : การปรับกระบวนการและวิธีการทำงานเพื่อการใช้ทรัพยากรบุคคลอย่างประหยัดคุ้มค่า
- ยุทธศาสตร์ 3 : การบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลเพื่อให้ภาครัฐมีกำลังคนอย่างสมดุลและเหมาะสมกับภารกิจ
- ยุทธศาสตร์ 4 : การพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้มีสมรรถนะที่เหมาะสมกับการทำงานตามบทบาทภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ
- ยุทธศาสตร์ 5 : การเสริมสร้างแรงจูงใจเพื่อเพิ่มศักยภาพการทำงานของกำลังคนภาครัฐ

ผลการดำเนินการ

1. การดำเนินการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ ด้วยการลดอัตราค่าจ้างจากอัตราข้าราชการที่ว่างจากผลการเกษียณอายุ การเกษียณอายุก่อนกำหนด และอัตราลูกจ้างประจำที่ว่างระหว่างปีและเกษียณอายุ เริ่มปรากฏผลอย่างเป็นรูปธรรมตั้งแต่ปี พ.ศ.2541 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันสามารถชะลอการเพิ่มอัตราค่าจ้างในภาพรวมได้และสามารถลดอัตราค่าจ้างได้รวมทั้งสิ้น 151,342 อัตรา จำแนกเป็น อัตราข้าราชการจำนวน 100,218 อัตรา และอัตราลูกจ้างประจำ 51,124 อัตรา รวมทั้งมีการเกลี้ยอัตราค่าจ้างในภาพรวมระหว่างส่วนราชการจากภารกิจที่มีความจำเป็นน้อยกว่า ไปสู่ภารกิจที่มีความจำเป็นมากกว่าแทนการเพิ่มอัตราข้าราชการด้วย

2. จากข้อมูลกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน ปีงบประมาณ 2548 มีอัตราข้าราชการทั่วประเทศ รวม 1.31 ล้านอัตรา เป็นข้าราชการที่อยู่ในความดูแลของ คปร. จำนวน 1.14 ล้านอัตรา โดยมีจำนวนที่ลดลงจากปีงบประมาณ 2545 ประมาณ 50,000 อัตรา หรือลดลงร้อยละ 4.35 จากปี 2545 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ต่ำกว่าปีงบประมาณ 2547 ที่ลดลงจากปี

⁷⁷ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2546 ต่อมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2547 มีมติเห็นชอบให้ขยายจำนวนเป้าหมายตามมาตรการเพิ่มขึ้น รวมเป็นจำนวนเป้าหมายทั้งสิ้น 51,878 คน

⁷⁸ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2549

2545 ร้อยละ 5.88 เนื่องจากในช่วงปลายปีงบประมาณ 2547 ถึงปีงบประมาณ 2548 มีการปรับเปลี่ยนสถานภาพพนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ จำนวน 23,832 อัตรา

3. ผลการดำเนินการตามมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง

ผลการดำเนินการตามมาตรการที่ 1 และ 2 มีผู้เข้าร่วมมาตรการ จำนวน 48,101 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 6 เมษายน 2547) ส่วนราชการที่มีผู้เข้าร่วมมาตรการสูงสุดคือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 21,870 คน (47.45% ของผู้เข้าร่วมมาตรการ) รองลงมาคือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 6,806 คน (14.15%)

ผลการดำเนินการตามมาตรการที่ 3 (ข้อมูล ณ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2548) จำนวนข้าราชการผู้อยู่ในกลุ่มต้องรับการพัฒนา 8,018 คน จำแนกเป็นผู้ที่รับราชการต่อไป 3,975 คน ผู้ที่ออกจากราชการ 4,043 คน และมีจำนวนข้าราชการที่ออกจากราชการเพราะมีปัญหาสุขภาพ 1,602 คน รวมจำนวนข้าราชการที่ออกจากราชการ 5,645 คน

ตารางที่ 3-5 จำนวนข้าราชการในฝ่ายพลเรือน ปีงบประมาณ 2548 จำแนกตามประเภทข้าราชการ

ประเภทข้าราชการ	ตำแหน่ง		คน	
	จำนวน	%	จำนวน	%
ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค	1,161,811	87.17	1,102,792	90.30
• ข้าราชการพลเรือนสามัญ	391,638	29.38	362,660	29.70
• ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา	465,867	34.95	452,029	37.01
• ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา	61,797	4.64	54,717	4.48
• ข้าราชการรัฐสภาสามัญ	3,243	0.24	2,089	0.17
• ข้าราชการตำรวจ	219,639	16.48	214,872	17.60
• ข้าราชการอัยการ	2,833	0.21	2,575	0.21
• ข้าราชการตุลาการ	4,648	0.35	3,543	0.29
• ข้าราชการองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ	12,146	0.91	10,307	0.84
ส่วนท้องถิ่น	171,000	12.38	118,470	9.70
• ข้าราชการกรุงเทพมหานคร	37,974	2.85	32,221	2.64
- ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ	21,976	1.65	19,900	1.63
- ข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร	15,998	1.20	12,321	1.01
• ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด	11,162	0.84	6,043	0.50
• พนักงานส่วนตำบล	56,480	4.24	39,991	3.27
• พนักงานเทศบาล	65,384	4.91	40,215	3.29
- พนักงานเทศบาลสามัญ	51,376	3.85	26,366	2.16
- พนักงานนครเทศบาล	14,008	1.05	13,849	1.13
รวม	1,332,811	100.00	1,221,262	100.00

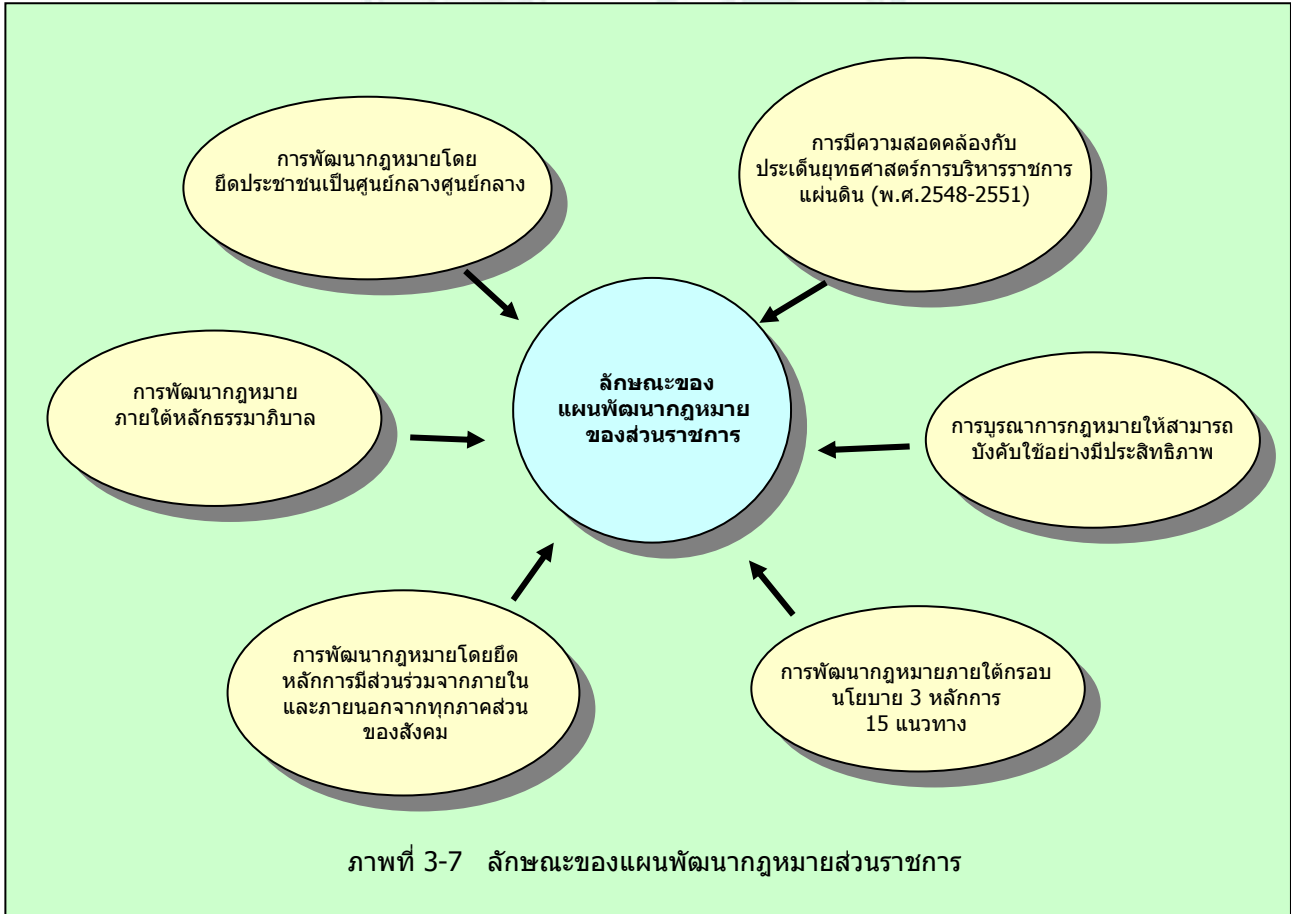
ที่มา: สำนักงาน ก.พ. กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน 2548

3.10 การพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ

สืบเนื่องจากที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ในหมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ และหมวด 4 การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 35 ว่า "ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ และทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และ

ประกาศที่อยู่ในความรับผิดชอบ เพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย ฯลฯ ขึ้นใหม่ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว และลดภาระของประชาชนเป็นสำคัญ”

มาตรา 42 บัญญัติว่า “เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความสะดวกรวดเร็ว ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ เพื่อใช้บังคับกับส่วนราชการอื่น มีหน้าที่ตรวจสอบว่ากฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้น เป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความยุ่งยาก ซ้ำซ้อน หรือความล่าช้า ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่นหรือไม่ เพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็วต่อไป ฯลฯ ” แต่จากการตรวจสอบของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพบว่า ในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติที่ได้ประกาศใช้บังคับมีจำนวนประมาณ 550 ฉบับ และมีอนุบัญญัติหรือกฎหมายระดับรองจำนวนกว่า 100,000 ฉบับ ที่ใช้บังคับอยู่กับประชาชน โดยเฉพาะในประเด็นการอนุมัติอนุญาต ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก ต่อมา คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2547 ได้พิจารณาอนุมัติให้กระทรวง ทบวง กรมและรัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐทุกแห่งจัดทำ แผนการพัฒนากฎหมายของแต่ละกระทรวง และหน่วยงาน นอกจากนี้ยังมอบหมายให้ ก.พ.ร. กำหนดตัวชี้วัดในการพัฒนากฎหมายไว้ในข้อตกลงคำรับรองการพัฒนากฎหมายปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. 2548 ของทุกกระทรวงและกรม และให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการร่วมกับคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมายร่วมกันเป็นผู้ประเมินผลการปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าว ทั้งนี้ กฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่จะดำเนินการยกเลิก หรือแก้ไขเพิ่มเติมต้องสอดคล้อง กับกรอบนโยบายในการพัฒนากฎหมาย ซึ่งมีหลักการ 3 ประการ และ 15 แนวทาง และได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการกำกับการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เป็นประธานอนุกรรมการ นำกรอบนโยบายในการพัฒนากฎหมายดังกล่าวไปกำหนดเป็นแนวทางให้ส่วนราชการระดับกระทรวง กรม และรัฐวิสาหกิจ ได้ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายในส่วนที่รับผิดชอบ (ภาพที่ 3-7)



คณะอนุกรรมการกำกับการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ จึงได้นำหลักการ 3 ประการดังกล่าว คือ

หลักการที่ 1 การดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่กำหนดไว้

หลักการที่ 2 การพัฒนากฎหมายตามนโยบายพิเศษของรัฐบาล

หลักการที่ 3 การพัฒนากฎหมายเชิงกระบวนการ

มาใช้เป็นกรอบที่จะให้แต่ละส่วนราชการนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมาย ซึ่งแนวทางที่คณะอนุกรรมการกำกับการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ ได้กำหนดให้ส่วนราชการใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายในส่วนที่รับผิดชอบมีดังนี้

หลักการที่ 1 การดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่กำหนดไว้ 5 แนวทาง ดังนี้

1. แก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญ หรือจัดทำกฎหมายใหม่ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่กำหนด

2. ยกเลิกกฎหมายที่ไม่มีภารกิจบังคับใช้

3. ลดและเลิกกฎหมายหรือกฎระเบียบที่สร้างภาระโดยไม่จำเป็นแก่ประชาชน ตามมาตรา 35 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

4. ลดและเลิกกฎหมายหรือกฎระเบียบซึ่งควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ หรือกำหนดให้รัฐประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชนโดยไม่จำเป็น ตามมาตรา 87 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

1. การลดและเลิกกฎหมายหรือกฎระเบียบที่ก่อให้เกิดความยุ่งยาก ข้ำซ้อน หรือความล่าช้าต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่น ตามมาตรา 42 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (เฉพาะหน่วยงานกลาง)

หลักการที่ 2 การพัฒนากฎหมายตามนโยบายพิเศษของรัฐบาลที่กำหนดไว้ 5 แนวทาง ดังนี้

1. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย หรือจัดให้มีกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน และขยายโอกาสให้คนจนและคนด้อยโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

2. การลด เลิก หรือจัดให้มีกฎหมาย เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ

3. การปรับปรุงกฎหมายเพื่อเอื้อต่อการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ

4. การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหรือกระบวนการปฏิบัติราชการเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ

5. การปรับปรุงกฎหมายตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย หรือคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายหรือทีมผู้เชี่ยวชาญ (Focus Group) ที่แต่งตั้งโดยคณะอนุกรรมการกำกับการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการที่กำหนด

หลักการที่ 3 การพัฒนากฎหมายเชิงกระบวนการที่กำหนดไว้ 5 แนวทาง ดังนี้

1. การจัดทำระบบตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรี

2. การจัดทำระบบดำเนินการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 7 มาตรา 9 และมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และมาตรา 44 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

3. การลด เลิก หรือแก้ไขกระบวนการ หรือขั้นตอนที่ล่าช้าหรือไม่จะเป็นตามกฎหมาย

4. การจัดทำระบบรับฟังความคิดเห็นในการตราหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย

5. การจัดทำระบบการทบทวนกฎหมายโดยรับฟังข้อเสนอแนะของผู้ได้บังคับกฎหมายเป็นระยะ ตามมาตรา 35 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

นอกจากนี้ โดยที่แผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548 – 2551 ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์หลักที่รัฐบาลมุ่งเน้นให้ความสำคัญไว้รวม 9 ประเด็นยุทธศาสตร์ ซึ่งในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6 เรื่อง “ การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ” (ประเด็นการปรับปรุงกฎหมาย) ก็ได้กำหนดกรอบยุทธศาสตร์ในการปรับปรุงกฎหมาย ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ย่อยจำนวน 3 ยุทธศาสตร์ย่อยได้แก่

ยุทธศาสตร์ย่อยที่ 1 การพัฒนาหลักการ เนื้อหา และการบังคับใช้กฎหมายหรือกฎระเบียบ โดยมีเป้าประสงค์ที่จะปรับปรุงกฎหมายให้มีความสมบูรณ์ ครบถ้วนตามนโยบายของรัฐ

ยุทธศาสตร์ย่อยที่ 2 การพัฒนากระบวนการออกกฎหมาย โดยมีเป้าประสงค์เพื่อปรับปรุงกฎหมายให้ เป็นไปด้วยความรวดเร็วสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง

ยุทธศาสตร์ย่อยที่ 3 การพัฒนาบุคลากรทางกฎหมาย โดยมีเป้าประสงค์ที่จะพัฒนาบุคลากรทางกฎหมายภาครัฐให้มีขีดความสามารถเพิ่มขึ้น

ทั้งนี้ สำหรับในยุทธศาสตร์ย่อยที่ 1 ได้กำหนดตัวชี้วัด : ร้อยละของจำนวนกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละกระทรวงที่ถูกยกเลิก ปรับปรุง แก้ไข ตราใหม่ ดังนี้

ตารางที่ 3-6 เกณฑ์เป้าหมาย พ.ศ. 2548-2551

เกณฑ์เป้าหมาย พ.ศ. 2548 – 2551			
ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
จำนวนกฎหมายตามแผนพัฒนากฎหมายของส่วนราชการประจำปี พ.ศ.2548	ไม่น้อยกว่า 30 % - พรบ.ไม่น้อยกว่า 15 % - กฎหมายต่ำกว่า พรบ.ไม่น้อยกว่า 15 %	ไม่น้อยกว่า 40 % - พรบ.ไม่น้อยกว่า 20 % - กฎหมายต่ำกว่า พรบ.ไม่น้อยกว่า 20 %	ไม่น้อยกว่า 50 % - พรบ.ไม่น้อยกว่า 25 % - กฎหมายต่ำกว่า พรบ.ไม่น้อยกว่า 25 %

ตารางที่ 3-7 จำนวนกฎหมายที่พัฒนาปี 2548-2551

จำนวนกฎหมายที่พัฒนาปี 2548 รวม 400 ฉบับ		จำนวนกฎหมายที่พัฒนาปี 2549 รวม 2,473 ฉบับ		จำนวนกฎหมายที่พัฒนาปี 2550 รวม 957 ฉบับ		จำนวนกฎหมายที่พัฒนาปี 2551 รวม 957 ฉบับ		จำนวนกฎหมายที่พัฒนาปี 2548-2551 รวม 4,787 ฉบับ	
กฎหมายหลัก	กฎหมายลำดับรอง	กฎหมายหลัก	กฎหมายลำดับรอง	กฎหมายหลัก	กฎหมายลำดับรอง	กฎหมายหลัก	กฎหมายลำดับรอง	กฎหมายหลัก	กฎหมายลำดับรอง
146 ฉบับ	254 ฉบับ	72 ฉบับ	2,401 ฉบับ	73 ฉบับ	8,814 ฉบับ	73 ฉบับ	884 ฉบับ	364 ฉบับ	4,423 ฉบับ

3.11 แนวทางการปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดให้มีความเหมาะสมในขั้นต่อไป

ภายหลังจากการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงทบวงกรมในปี 2545 หลายส่วนราชการได้มีการดำเนินการพัฒนาและปรับปรุงการจัดโครงสร้างส่วนราชการภายในและปรับปรุงระบบการบริหาร เพื่อให้ส่วนราชการมีขนาดที่เหมาะสมและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ อย่างไรก็ตามการพัฒนาระบบราชการในขั้นต่อไปจำเป็นต้องเร่งพัฒนากลไกของส่วนราชการใหม่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้มากยิ่งขึ้น โดยจะเน้นการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ การแบ่งภารกิจหน้าที่ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคและราชการบริหารส่วนท้องถิ่นและพัฒนา รูปแบบโครงสร้างของราชการบริหารส่วนภูมิภาคใหม่ รวมทั้งปรับปรุงโครงสร้างกระทรวง กรม ให้มีการกระจายงานลงสู่ภูมิภาค และท้องถิ่นและให้เอกชนรับงานบางส่วนไปดำเนินการ เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางมีขนาดเล็กและให้มีการจัดองค์กรลักษณะพิเศษ เพื่อให้ระบบราชการมีความทันสมัย ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลง

3.11.1 การลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ

การลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการจะช่วยแก้ปัญหาการบริหารราชการที่ถูกจำกัดขอบเขตตามอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลที่กำหนดไว้ในแต่ละส่วนราชการ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของแต่ละนิติบุคคลแยกจากกัน และแก้ปัญหาความซ้ำซ้อนของความเป็นนิติบุคคลระหว่างกระทรวงและกรม ซึ่งแนวทางในการดำเนินงานคือ คือกำหนดให้กระทรวงเท่านั้นที่เป็นนิติบุคคล ส่วนกรมไม่เป็นนิติบุคคล แต่ยังเป็นกรมที่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมนั้นๆ และปฏิบัติงานเชื่อมโยงระหว่างกรมภายในกระทรวงได้โดยไม่มีขอบเขตของความเป็นนิติบุคคลมาขวางกั้น

การลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของกรมจะสามารถตอบสนองแนวทางการพัฒนาส่วนราชการต่อไปในอนาคตดังนี้

- (1) การบริหารงานในรูปแบบยุทธศาสตร์ของกระทรวงสามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดิน เพราะเมื่อกระทรวงวางแผนการปฏิบัติการแล้วสามารถมอบหมายภารกิจให้ส่วนราชการใดในกระทรวงเป็นผู้รับผิดชอบไปปฏิบัติได้ โดยไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของแต่ละกรม และถ้ามีการเกิดขึ้น ก็สามารถจัดส่วนราชการเพื่อรองรับภารกิจนั้นได้ทันทีและไม่ต้องตั้งเป็นส่วนราชการถาวรดังเช่นการตั้งกรม
- (2) การบริหารงานแบบบูรณาการสามารถกระทำได้ง่ายยิ่งขึ้นเพราะไม่มีข้อจำกัดด้านกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่เฉพาะในฐานะที่เป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากกัน
- (3) การใช้ทรัพยากรและงบประมาณภายในกระทรวงสามารถนำมาบริหารรวมกัน ทำให้เกิดความคุ้มค่าในการปฏิบัติงาน
- (4) การมอบอำนาจเพื่อกระจายความรับผิดชอบและลดขั้นตอนการปฏิบัติงานสามารถกระทำได้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องจำกัดเฉพาะการมอบอำนาจให้แต่หัวหน้าส่วนราชการ

ด้วยเหตุนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้นำแนวคิดดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฉบับใหม่ โดยได้ปรับปรุงแก้ไขความในวรรคสาม ของมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ใหม่ เป็นว่า **"ส่วนราชการเฉพาะสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง และส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง มีฐานะเป็นนิติบุคคล"**

3.11.2 การแบ่งภารกิจระหว่างราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่น

การแบ่งบทบาทและภารกิจระหว่างราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการดำเนินการเพื่อปรับเปลี่ยนหน่วยงานในส่วนกลางให้มีขนาดที่เล็กลงและมุ่งเน้นเฉพาะภารกิจงานวิเคราะห์ในเชิงยุทธศาสตร์ การวางนโยบายและมาตรฐานการปฏิบัติงาน การติดตามและประเมินผล การวิจัยและพัฒนา การสนับสนุนในเชิงวิชาการ ส่วนภารกิจในเชิงวิชาการให้มีการถ่ายโอนออกไปยังหน่วยงานในระดับภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้มีแนวทางการแบ่งภารกิจที่กำหนดเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ (ตารางที่ 3-8) ดังนี้

ตารางที่ 3-8 แนวทางการแบ่งภารกิจ

เกณฑ์การแบ่งภารกิจ	ภารกิจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง	ทำงานร่วมกันระหว่างราชการบริหารส่วนกลางกับราชการบริหารส่วนภูมิภาค	ภารกิจของราชการบริหารส่วนภูมิภาค
1. ความสัมพันธ์กับประชาชน	ให้บริการประชาชนเป็นการทั่วไป และเป็นการบริการทางอ้อม	ผสมผสาน	ให้บริการประชาชนเป็นการเฉพาะกลุ่ม และเป็นการบริการทางตรง
2. ผู้รับบริการ	เน้นการให้บริการแก่หน่วยงานมากกว่าประชาชน	เน้นการให้บริการแก่หน่วยงานมากกว่าประชาชน	เน้นการให้บริการประชาชนมากกว่าหน่วยงานราชการ
3. ลักษณะงาน	ลักษณะของงานไม่สามารถแบ่งออกเป็นส่วนๆ ได้	ลักษณะของงานมีลักษณะเป็นงานสนับสนุน และอาจจะมียานบริการได้ในบางลักษณะ	ลักษณะของงานแบ่งออกเป็นส่วนๆ ได้
4. งบประมาณ	การรวมศูนย์งบประมาณจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการทำกิจกรรม	ผสมผสาน	การกระจายงบประมาณออกไปในเขตพื้นที่ต่างๆ จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อกิจกรรม
5. พื้นที่	พื้นที่การให้บริการครอบคลุมทั่วประเทศ	ไม่ครอบคลุมทั่วประเทศ และกว้างขวางมากกว่าเขตจังหวัด	พื้นที่การให้บริการมีลักษณะเฉพาะและจำกัดจังหวัด
6. วิธีให้บริการ	ในกรณีที่ประชาชนจำเป็นต้องรับบริการ จะมีลักษณะเป็น In-house and mobile services	ผสมผสาน	ประชาชนรับบริการแบบ Counter service, In-house และ Off-house service

3.11.3 การจัดองค์กรลักษณะพิเศษ

องค์กรลักษณะพิเศษ เป็นการดำเนินการเพื่อให้มีการประยุกต์ใช้ระบบการบริหารจัดการภาครัฐรูปแบบหนึ่งซึ่งมีระบบความสัมพันธ์ในรูปข้อตกลง (agreement) ระหว่างรัฐบาล (government) ซึ่งทำหน้าที่เป็น **ผู้ซื้อบริการ (purchaser)** กับหน่วยงานที่แยกออกไปเพื่อทำหน้าที่เป็น **ผู้จัดหาบริการ (provider)** ซึ่งจะมีการจ่ายเงินสำหรับบริการและการจัดหาบริการ โดยหน่วยงานผู้จัดหาบริการ อาจจะเป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดของหน่วยงานผู้ซื้อบริการ (purchaser organization) หรือ อาจจะเป็นหน่วยงานของรัฐบาลรูปแบบอื่น เช่น องค์กรมหาชน หน่วยงานที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ บริษัทเอกชนหรือหน่วยงานที่ไม่แสวงหากำไรในภาคเอกชน (non-profit organization in private sector) ก็ได้

ในการนำมาประยุกต์ใช้ในระบบราชการไทย การจัดตั้งองค์กรลักษณะพิเศษให้คงมีฐานะเป็นส่วนราชการซึ่งรับผิดชอบภารกิจที่ต้องดำเนินการตามเป้าหมายให้ได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยเป็นงานที่เกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างครบวงจร ทั้งนี้องค์กรลักษณะพิเศษทำหน้าที่วางแผน ไม่ทำหน้าที่ผู้ปฏิบัติ แต่จะเป็นผู้ซื้อบริการจากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐอื่น เนื่องจากงานที่รับผิดชอบเป็นงานที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการปฏิบัติราชการของหลายส่วนราชการหรือหลายหน่วยงานของรัฐ

3.11.4 รูปแบบราชการบริหารส่วนภูมิภาคในอนาคต

การปรับปรุงโครงสร้างราชการบริหารส่วนภูมิภาคใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อลดความซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงานในการบริหารงานในระดับพื้นที่ กลุ่มจังหวัดและจังหวัด สร้างความเข้มแข็งของระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการและต้องการทำให้จังหวัดเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง สามารถแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่อย่างมีบูรณาการ โดยบริหารงานแบบเมตริกซ์

แนวทางการจัดโครงสร้างส่วนราชการระดับจังหวัดใหม่⁷⁹

1. กำหนดให้จังหวัดเป็นเขตพื้นที่สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในพื้นที่นั้น เพื่อนำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ร่วมกันและให้บริการแก่ประชาชนอย่างใกล้ชิดและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสนับสนุนกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. การแบ่งส่วนราชการและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดให้เป็นไปตามความเหมาะสมและสอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการของจังหวัด

3. ให้มีการทบทวนการจัดตั้งและสังกัดของหน่วยงานส่วนกลางที่ไปตั้งอยู่ในภูมิภาคใหม่ โดยกำหนดให้ส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในจังหวัดเป็นราชการส่วนภูมิภาค เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น หรือมีลักษณะเป็นการปฏิบัติงานเป็นการเฉพาะ ซึ่งไม่อาจเป็นราชการส่วนภูมิภาคได้ ทั้งนี้ ในการกำหนดเงื่อนไขหน่วยงานส่วนกลางที่จะไปจัดตั้งในภูมิภาค หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นจะต้องปฏิบัติงานซึ่งไม่ใช่อำนาจหน้าที่ที่เป็นของท้องถิ่น และต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานแบบบูรณาการ โดยหน่วยงานดังกล่าวจะต้องมีลักษณะงานเกี่ยวกับ

- เป็นการดำเนินงานที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง (งานวิชาการ/R&D/งานก่อสร้างขนาดใหญ่ที่ใช้เทคนิคสูง)
- เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งรัฐ
- เป็นการดำเนินงานในพื้นที่หลายจังหวัด
- มีความคุ้มค่าที่จะจัดหน่วยงานในรูปของเขต/ภาค/กลุ่มจังหวัด
- มีเหตุผลพิเศษที่ต้องตั้งเข้าสู่ส่วนกลาง

สำหรับโครงสร้างการบริหารงานระดับอำเภอ ได้ออกแบบเพื่อให้มีการกำหนดภารกิจหลักและหน่วยงานให้มีความสอดคล้องกับภารกิจของจังหวัดและการบริการประชาชนในเขตอำเภอ โดยให้มีหน่วยบริการประชาชนในอำเภอซึ่งมีรูปแบบที่หลากหลาย เพื่อเพิ่มทางเลือกในการเข้าถึงบริการให้กับประชาชน ทั้งนี้ หน่วยบริการที่อำเภอจัดตั้งจะจัดทำบริการเฉพาะที่ท้องถิ่นไม่มีอำนาจและไม่มีความสามารถที่จะดำเนินการ หรือเป็นงานบริการที่ท้องถิ่นไม่ขอดำเนินการ โดยมีแนวทางการจัดโครงสร้างของอำเภอ

⁷⁹ ก.พ.ร. โดย อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนากระบวนการบริหารราชการในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นเป็นผู้กำหนด

3.11.5 การปรับปรุงโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม

การปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการในขั้นต่อไปมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้ภารกิจของรัฐและระบบการบริหารในส่วนราชการมีความเหมาะสมสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงอันเป็นผลมาจากกระแสโลกาภิวัตน์และแนวคิดทางการบริหารสมัยใหม่ เช่นแนวคิดเรื่องห่วงโซ่ของคุณค่า (Value Chain) และการสร้างคุณค่า (Value Creation) โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

การปรับโครงสร้างที่จะดำเนินการต่อไปจะมีการเปลี่ยนแปลงมาก สำหรับโครงสร้างส่วนราชการระดับกระทรวงที่ได้รับผลกระทบอย่างมากจากโลกาภิวัตน์ (Globalization) เพื่อให้การดำเนินภารกิจของรัฐก้าวทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลก เช่น ข้อเสนอการจัดตั้งกระทรวงเกษตรและอาหาร กระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการสื่อสาร กระทรวงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการจัดการขนส่ง รวมไปถึงการปรับปรุงแบบเล็กน้อย (Minor Change) สำหรับโครงสร้างส่วนราชการที่ได้รับผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ไม่มากนัก และมีการดำเนินภารกิจของรัฐที่จัดอยู่ในเกณฑ์ดีแล้ว ได้แก่ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงการท่องเที่ยว กระทรวงการคลัง กระทรวงพลังงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงการต่างประเทศ ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจะต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงแผนการปรับเปลี่ยน (Transition Plan) ที่มีประสิทธิภาพสำหรับแต่ละหน่วยงานที่มีรูปแบบต่าง ๆ กันด้วย เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่โครงสร้างและการทำงานตามกรอบกรอบแนวทางใหม่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการออกแบบโครงสร้างและกระบวนการในรายละเอียด การโอนถ่ายอำนาจหน้าที่ ทรัพยากร และข้าราชการระหว่างส่วนราชการ เป็นต้น

การปรับโครงสร้างกระทรวง กรมที่ได้ดำเนินการแล้วตั้งแต่ปี 2548 เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยมีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อขอความคิดเห็นทั้งจากส่วนราชการ ฝ่ายข้าราชการประจำ ฝ่ายข้าราชการการเมือง ผู้ทรงคุณวุฒิ และภาคเอกชน โดยมีการประชุมคณะรัฐมนตรีนัดพิเศษ 2 ครั้งในวันที่ 28 พฤษภาคม 2548 และวันที่ 9 กรกฎาคม 2548 การประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างคณะรัฐมนตรี หัวหน้าส่วนราชการ และผู้ทรงคุณวุฒิในวันที่ 30 กรกฎาคม 2549 ผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องการจัดโครงสร้างส่วนราชการ ได้ข้อสรุปแนวทางในการจัดโครงสร้างส่วนราชการใหม่แบ่งเป็น 18 กระทรวง ดังนี้

- **กลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ**

1. กระทรวงเกษตรและอาหาร
2. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. กระทรวงการท่องเที่ยว
4. กระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม
5. กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการสื่อสาร
6. กระทรวงการคลัง
7. กระทรวงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการจัดการขนส่ง
8. กระทรวงพลังงาน

- **กลุ่มกระทรวงด้านสังคม**

1. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
2. กระทรวงแรงงาน

3. กระทรวงวัฒนธรรม
4. กระทรวงสาธารณสุข
5. กระทรวงศึกษาธิการ
6. สำนักนายกรัฐมนตรี

• **กลุ่มกระทรวงด้านความมั่นคง**

1. กระทรวงกลาโหม
2. กระทรวงมหาดไทย
3. กระทรวงยุติธรรม
4. กระทรวงการต่างประเทศ

อย่างไรก็ดี ยังมีประเด็นที่ต้องมีการหารือกันในรายละเอียดให้ชัดเจน กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงสำคัญ ในการจัดโครงสร้างกระทรวงจาก 20 กระทรวงเป็น 18 กระทรวง เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบในการปฏิบัติงาน ก่อนที่จะมีการนำเสนอเพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม ต่อไป

การดำเนินการในขั้นต่อไป

สำนักงาน ก.พ.ร. จะดำเนินการจัดทำพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเห็นชอบและเสนอเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติตามลำดับ ซึ่งหากกฎหมายทั้ง 2 ฉบับผ่านกระบวนการดังกล่าว สำนักงาน ก.พ.ร. จะได้ดำเนินการตามแผนการปรับเปลี่ยน (Transition Plan) ที่ได้เตรียมไว้เพื่อรองรับความเสี่ยงของการปรับโครงสร้างที่เสนอดังกล่าว เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่โครงสร้างและการทำงานตามกรอบแนวทางใหม่ต่อไป

บทสรุป

การประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการปรับบทบาทภารกิจและขนาดให้มีความเหมาะสมแต่มีประสิทธิภาพสูง ขจัดความซ้ำซ้อนของภารกิจ รวมงานที่กระจัดกระจายอยู่ในหลายส่วนราชการให้มารวมไว้ที่ส่วนราชการเดียวเพื่อให้มีเจ้าภาพที่รับผิดชอบในภารกิจอย่างชัดเจน รวมทั้งยังเป็นการลดการบริหารโดยคณะกรรมการลงด้วย อย่างไรก็ตาม ในช่วงแรกของการดำเนินการตามพระราชบัญญัติข้างต้น มีผลกระทบและปัญหาสืบเนื่องมาจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างส่วนราชการและภารกิจดังกล่าว ทั้งในกระทรวงที่มีอยู่เดิม เช่น กรณีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการคลัง เป็นต้น และกระทรวงที่จัดตั้งขึ้นใหม่ เช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงวัฒนธรรมกับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งเป็นเรื่องความชัดเจนของขอบเขตภารกิจระหว่างส่วนราชการ การโอนทรัพย์สิน การขาดอัตรากำลังสำหรับกระทรวง/กรมที่จัดตั้งขึ้นใหม่ รวมทั้งการขาดความรู้ความเข้าใจของข้าราชการที่มีการเคลื่อนย้ายจากหน่วยงานเดิมไปสังกัดหน่วยงานใหม่ และความสับสนของประชาชนในการขอรับบริการ

การดำเนินการในระยะ 6 เดือนแรก จึงต้องจัดระบบและข้าราชการเพื่อปฏิบัติราชการในบริบทของกระทรวงที่กำหนดใหม่ ควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นกรณีเร่งด่วน โดยมีการดำเนินการทั้งในแง่กฎหมาย และการจัดระบบการบริหารระหว่างกระทรวง กรม ถัดจากนั้นจวบจนถึงปัจจุบันได้มุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพของส่วนราชการในเรื่องใหม่ ๆ ตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค

ในส่วนกลาง มีการปรับบทบาทและโครงสร้างส่วนราชการภายในกระทรวง/กรม ซึ่งมีทั้งการดำเนินการตามบทเฉพาะกาลของกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 (มาตรา 53 – 58) การจัดตั้งส่วนราชการระดับกรมขึ้นใหม่ และการแบ่งส่วนราชการภายในกรมให้เหมาะสมเพื่อให้การดำเนินงานของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การแปลงสภาพส่วนราชการไปเป็นองค์การรูปแบบอื่นที่มีใช้ส่วนราชการมากยิ่งขึ้น การปรับลดบทบาทของภาครัฐให้มุ่งเฉพาะภารกิจหลักและขจัดงานที่ไม่จำเป็นและถ่ายโอนภารกิจให้เอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ทำให้ขนาดของส่วนราชการเดิมเล็กลง การพัฒนาโครงสร้างระบบบริหารงานแบบกลุ่มภารกิจ รวมไปถึงการบูรณาการการทำงานภายในและระหว่างกระทรวง กรมและจังหวัด โดยเน้นรูปแบบองค์การที่เปิดโอกาสการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ การปรับกำลังคนภาครัฐให้มีขนาดที่เหมาะสมและไม่เป็นการเพิ่มอัตรากำลังคนภาครัฐในภาพรวม การปรับระบบการเงินและการงบประมาณให้สอดคล้องกับการบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ใช้งบประมาณเป็นตัวขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ดังกล่าว และการปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายที่ไม่มีความจำเป็นและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

ในส่วนภูมิภาค ได้พัฒนาระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้มีความเข้มแข็งเพื่อการบริการประชาชน โดยมีการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ผลักดันให้มีการมอบอำนาจจากส่วนกลางแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด การบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ทั้งในลักษณะของกลุ่มตามพื้นที่ และกลุ่มตามยุทธศาสตร์ การปรับเขตตรวจราชการในทุกส่วนราชการให้สอดคล้องกับกลุ่มจังหวัด การวางระบบกำกับกำกับการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคของรองนายกรัฐมนตรีที่ดูแลพื้นที่ การพัฒนาระบบบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการรวมทั้งการพัฒนาการทำงานร่วมกันระหว่างเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการในประเทศเพื่อนบ้านของไทยกับผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการในกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การจัดให้มีกลไกประสานการทำงานร่วมกันด้วยการจัดตั้งสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด และศูนย์ปฏิบัติการร่วมกลุ่มจังหวัดเพื่อเป็นเจ้าภาพในการเชื่อมโยงระหว่างจังหวัดภายในกลุ่มจังหวัดกับระหว่างกลุ่มจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ การปรับปรุงสมรรถนะของอำเภอให้เป็นจุดรวมในการให้บริการเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวก ถูกต้องและรวดเร็วรวมถึงการปรับระบบและวิธีการเพื่อตอบสนองต่อการบริการประชาชน เช่น การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม ศูนย์บริการประชาชน การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการดำเนินงาน เป็นต้น

การพัฒนาระบบราชการในช่วง 4 ปีที่ผ่านมาดังกล่าว สามารถดำเนินการจนบรรลุเป้าหมายของการปรับบทบาท ภารกิจและขนาดให้เหมาะสมที่กำหนดไว้ ทั้งในด้านการปรับลดบทบาทภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลัก การปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 การพัฒนากฎหมายให้ทันสมัย สัดสวนงบประมาณของแผ่นดินต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ประชาชาติ และการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยไม่เพิ่มขนาดกำลังคนภาครัฐ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยอยู่ในบริบทของความเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ดังนั้น เพื่อให้การบริหารราชการทันต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จึงต้องปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างการบริหารราชการไปอย่างต่อเนื่อง ต้องปรับปรุงพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นด้วยความรอบคอบและหลีกเลี่ยงผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ เพื่อให้ระบบราชการมีโครงสร้างที่มีขีดสมรรถนะและความคล่องตัวสูง มีความเป็นเอกภาพ รวมทั้งสามารถบูรณาการเพื่อเชื่อมโยงการทำงานในมิติและภาคส่วนต่าง ๆ เข้าด้วยกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด คำนึงถึง และตอบสนองความต้องการของประชาชนอันเป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาระบบราชการ