

พื้นที่การบริหารของ ราชการบริหารส่วนกลาง ในพื้นที่จังหวัด และข้อเสนอในการปรับปรุง

4.1 ข้อเสนอแนะการจัดรูปแบบการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลาง ในพื้นที่จังหวัด

รูปแบบของพื้นที่ที่หน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด มีความหลากหลายเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งความหลากหลายที่เกิดขึ้นนั้น ก่อให้เกิด ความทับซ้อน และซ้ำซ้อนในการบริหารราชการ โดยมีใช้เพียงแต่ความทับซ้อน และซ้ำซ้อนกันของหน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดด้วยกันเองเท่านั้น หากแต่ยังเป็นปัญหาความทับซ้อน และซ้ำซ้อน ระหว่างหน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด และหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่าโครงสร้างของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดมีบทบาททั้งการเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางที่เป็น “หน่วยประสานงาน กำกับดูแล และให้คำปรึกษาทางเทคนิค หรือวิชาการ” และหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดที่เป็น “หน่วยปฏิบัติการ” ซึ่งมีภารกิจหน้าที่ในการให้บริการประชาชนโดยตรง และเป็นภารกิจหน้าที่หลักของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค อีกทั้งในขณะเดียวกัน สภาพการบริหารราชการในพื้นที่ของแต่ละจังหวัด ยังสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างการบริหารราชการของหน่วยงานราชการส่วนกลางที่เป็นไปอย่างแตกต่างกัน กล่าวคือ

หน่วยงานราชการส่วนกลางแต่ละหน่วย จะมี และจะสร้างโครงสร้างของตนเองลงมาถึงจังหวัด ในลักษณะที่เป็นเครือข่ายการปฏิบัติราชการของหน่วยงานราชการของตนในระดับภูมิภาค แทนที่จะมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งถือได้ว่าเป็นเจ้าภาพในการบริหารราชการในระดับจังหวัด หรือการปกครองส่วนภูมิภาค ตัวแทนหน่วยงานราชการจากส่วนกลางเหล่านั้น กลับมีหน้าที่ความรับผิดชอบขึ้นตรงกับหน่วยงานต้นสังกัด ไม่ขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

ดังนั้นความไม่ชัดเจนเรื่องโครงสร้าง และภารกิจหน้าที่ ก่อให้เกิดอุปสรรคแก่การบริหารราชการ ได้แก่

1. การบริหารราชการไร้ประสิทธิภาพ
2. ความสิ้นเปลืองงบประมาณ
3. ขาดการประสานงานระหว่างองค์กรภาครัฐ เนื่องจากการปฏิบัติงานที่ต่างคนต่างทำ ต่างความรับผิดชอบ และต่างผู้บังคับบัญชา และ
4. การติดต่อและประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงาน หรือข้าราชการ เป็นไปอย่างจำกัด และไร้ประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าการบริหารราชการของหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่จังหวัด ในหลายพื้นที่อาศัยลักษณะการบริหารราชการแบบการบูรณาการ หรือกล่าวอีกลักษณะหนึ่งคือ ข้าราชการใช้ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างบุคคล หรือหน่วยงานเป็นปัจจัยสำคัญในการปฏิบัติราชการ โดยในหลายพื้นที่นั้น การปฏิบัติราชการลักษณะนี้มีความสำคัญเหนือความจำเป็นที่จะต้องมีโครงสร้าง และการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่ชัดเจน ทว่าข้อเท็จจริงประการสำคัญคือการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ จำต้องมีการบูรณาการ การประสานงานที่ดีระหว่างข้าราชการ และหน่วยงาน แต่ก็จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอยู่บนพื้นฐานของโครงสร้าง และการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานให้มีความชัดเจนเป็นปัจจัยสำคัญพื้นฐานด้วยเช่นกัน ดังนั้นสาเหตุประการสำคัญของสภาพการณ์ปัญหาการบริหารราชการของหน่วยงานราชการไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่ของจังหวัด หรือหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคในปัจจุบัน คือการบริหารโครงสร้างของหน่วยงานราชการของไทย มิได้มีการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ และโครงสร้างของหน่วยงานแต่ละส่วนไว้อย่างชัดเจน ว่าหน่วยงานส่วนกลางควรมีภารกิจหน้าที่อย่างไร และหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคควรมีภารกิจหน้าที่อย่างไร และเพื่อสร้างความชัดเจนในเรื่องโครงสร้าง และภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัด หน่วยงานมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดว่า ภารกิจหน้าที่ในการประสานงาน กำกับดูแล ให้คำปรึกษาทางเทคนิค การกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ หรือการค้นคว้าวิจัย ให้คงอยู่เป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด และ ภารกิจหน้าที่ในการบริการประชาชนโดยตรงให้ถ่ายโอนให้อยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค

หากระบบโครงสร้างการบริหารราชการในจังหวัด และการจัดแบ่งภารกิจตามกล่าวที่มีความชัดเจน จะนำมาซึ่งการส่งเสริมให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ ไม่ว่าจะเป็นการประสานงานจากส่วนกลาง ไปสู่ระดับภูมิภาค การประสานงานของหน่วยงานราชการส่วนกลางด้วยกันเอง หรือการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การประสานงานกันที่ดี จะก่อให้เกิด “เจ้าภาพ” ในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ที่ชัดเจน ในการบริหารราชการให้เป็นไปตามนโยบาย และยุทธศาสตร์ และการกำกับดูแล เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนผู้รับบริการ โครงสร้างที่ชัดเจนยังส่งผลให้ง่ายต่อการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน ให้มีความสอดคล้องกับปริมาณการทำงาน และเป้าหมายของการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน ตามวิธีการจัดทำงบประมาณโดยใช้ฐานกิจกรรม (Activity-based Budgeting) เพื่อสร้างความประหยัดแก่การปฏิบัติราชการ เป็นสำคัญ อีกทั้งโครงสร้าง และการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ที่มีความชัดเจนจะส่งผลดีต่อการติดตามผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงาน และการปฏิบัติราชการของข้าราชการในพื้นที่จังหวัด เพื่อการพิจารณาความดีความชอบที่ยุติธรรม และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากในปัจจุบันนั้น การปฏิบัติราชการของข้าราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด ต้องปฏิบัติหน้าที่ในเชิงบูรณาการและประสานงานกับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัด แต่การพิจารณาความดีความชอบกลับขึ้นตรงต่อส่วนกลาง มิได้ขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ที่ข้าราชการเหล่านั้นปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด และในท้ายที่สุด การจัดทำโครงสร้าง และจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ที่มีความชัดเจนระหว่างหน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด จะสร้างความเข้าใจในการรับบริการสาธารณะของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ การติดต่อขอรับบริการของประชาชน จะเป็นไปอย่างรวดเร็ว และไม่สับสนว่าภารกิจใดอยู่กับหน่วยงานใด

4.1.1 โครงสร้างการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ของจังหวัด

ภารกิจหน้าที่ตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินนั้น ระบุถึงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาคว่า “กระทรวง ทบวง กรมใด มีเหตุพิเศษ จะตราพระราชกฤษฎีกาแบ่งท้องที่ออกเป็นเขตเพื่อให้มีหัวหน้าส่วนราชการประจำเขตแล้วแต่จะเรียกชื่อเพื่อปฏิบัติงานทางวิชาการได้” ซึ่งเห็นได้ชัดแจ้งว่าภารกิจหลักสำคัญของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางที่ปฏิบัติราชการในภูมิภาค สมควรมีภารกิจหน้าที่ทางวิชาการมากกว่าการเป็นหน่วยงานปฏิบัติ และบริการประชาชนโดยตรง จากความสำคัญตามกล่าวนั้น คณะวิจัยจึงเสนอรูปแบบการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดที่ยังสามารถคงอยู่ โดยอาจแบ่งได้ 3 รูปแบบ คือ

1) การบริหารพื้นที่ตามโครงสร้างยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด

ความเปลี่ยนแปลงประการหนึ่งภายหลังจากปฏิรูประบอบราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 (ฉบับที่ 5) คือการกำหนดยุทธศาสตร์เปลี่ยนแปลงระบบโครงสร้างการปกครองส่วนภูมิภาคโดยเฉพาะในส่วนของจังหวัด ให้มีลักษณะของการบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ซึ่งนอกเหนือจากความสำคัญเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในการบริหารราชการบริหารส่วนภูมิภาคแล้ว การบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดยังส่งผลต่อการกำหนดกรอบความคิด และแนวทางการบริหารราชการบริหารส่วนกลางในกลุ่มจังหวัดที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ดังนั้นเมื่อไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าการบริหารราชการบริหารส่วนกลางจำเป็นต้องมีโครงสร้างการบริหารในส่วนภูมิภาค เพื่อทำหน้าที่ในการประสานงาน กำกับดูแล และให้คำปรึกษาทางเทคนิค ต่อหน่วยงานในสังกัด เพื่อดำเนินนโยบายที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน การนำโครงสร้างการบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดมาปรับใช้กับรูปแบบการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดจึงมีความสำคัญ และถือได้ว่าเป็นการสร้างระบบบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งท้ายที่สุด โครงสร้างที่มีความชัดเจนจะนำมาซึ่ง การจัดสรรงบประมาณ บุคลากร และสินทรัพย์ของหน่วยงานราชการเพื่อการบริหารจัดการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

การบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด จำแนกได้ดังนี้ คือ

1. กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน¹ ประกอบด้วย เชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน แม่ฮ่องสอน เชียงราย แพร่ พะเยา น่าน โดยมีเชียงใหม่เป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม
2. กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง (1)² ประกอบด้วย ตาก พิษณุโลก เพชรบูรณ์ สุโขทัย อุตรดิตถ์ โดยมีตากเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

¹ แผนยุทธศาสตร์ : มีการพัฒนาเศรษฐกิจทางด้านการค้าการลงทุนทั้งเชิงรุกและเชิงรับ โดยให้เป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) และเอเชียใต้ (BIMSTEC) และเป็นช่องทางการค้าและการท่องเที่ยว อีกทั้งมีการสร้างฐานเศรษฐกิจบนพื้นฐานนวัตกรรมและความรู้ใหม่ นอกจากนี้ยังมีการเพิ่ม มูลค่าฐานเศรษฐกิจเดิม เช่น หัตถอุตสาหกรรมซึ่งรวมถึงสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) การท่องเที่ยว การเกษตร เป็นต้น และพัฒนาฐานเศรษฐกิจเหล่านี้ให้เกิดความยั่งยืน โดยมุ่งเน้นไปที่ฐานนวัตกรรม ล้ำหน้า ฐานทรัพยากรธรรมชาติ ความมั่นคงปลอดภัยตามเขตชายแดน และทรัพยากรมนุษย์

² แผนยุทธศาสตร์ : พัฒนาเพื่อเป็นศูนย์กลางการบริการสี่แยกอินโดจีนแห่งเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว โดยทางด้านการท่องเที่ยวได้มุ่งเน้นไปที่การพัฒนาบุคลากรเพื่อสร้างศักยภาพการผลิตและการบริการที่ประทับใจ อีกทั้งมีการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว เช่น การประชาสัมพันธ์ ระบบข้อมูลเส้นทางท่องเที่ยว อนุรักษ์พัฒนาเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศและประวัติศาสตร์ร่วมยุค เป็นต้น ส่วนทางด้านเศรษฐกิจ มีการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีให้เหมาะสมและนำมาพัฒนาแปรรูปสินค้าเกษตรที่มีอยู่เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า ทั้งยังคำนึงถึงคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าอีกด้วย นอกจากนี้ในด้านการค้าก็ยัง

3. กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง (2)³ ประกอบด้วย นครสวรรค์ อุทัยธานี กำแพงเพชร พิจิตร โดยมีนครสวรรค์เป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

4. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน (1)⁴ ประกอบด้วย นนทบุรี ปทุมธานี ออยุธยาอ่างทอง โดยมีนนทบุรีเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

5. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน (2)⁵ ประกอบด้วย ชัยนาท ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี โดยมีชัยนาทเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

6. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง (1)⁶ ประกอบด้วย กาญจนบุรี นครปฐม ราชบุรี สุพรรณบุรี โดยมีกาญจนบุรีเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

พัฒนาระบบการค้าและความร่วมมือชายแดน เช่น ไทย-พม่า หรือ ไทย-ลาว ให้เป็นจุดรองรับและประสานการเชื่อมโยงการค้าชายแดน ซึ่งมีการบริหารจัดการกลไกตลาดสู่การจำหน่ายทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทั้งนี้ก็จะมีการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติรวมถึงการป้องกันภัยธรรมชาติอย่างเป็นระบบ

³ แผนยุทธศาสตร์ : เป็นศูนย์ธุรกิจข้าวชั้นนำของประเทศไทย (Rice hub of Thailand) ซึ่งจะมีการพัฒนาคุณภาพของข้าวในด้านต่างๆ ได้แก่ ส่งเสริมคุณภาพและประสิทธิภาพของการผลิตข้าว พัฒนามูลค่าเพิ่มของข้าวโดยการแปรรูป ยกกระตือรือร้นพัฒนามาตรฐานข้าวโดยการวิจัยและพัฒนา มีการจัดตั้งศูนย์กลางการขนส่งข้าว และพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการค้าข้าวและส่งออกรายใหญ่ของภูมิภาค นอกจากนี้ก็ยังมีแผนการพัฒนาการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นแหล่งท่องเที่ยวหรือเสริมสร้างธุรกิจท่องเที่ยวให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

⁴ แผนยุทธศาสตร์ : พัฒนาให้เป็นแหล่งสร้างสรรค์เรียนรู้และนำความรู้ด้านเทคโนโลยีเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้กับสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรม ส่งเสริมการท่องเที่ยวมรดกโลก โดยการผสมผสานทักษะและความรู้ในการสร้างมูลค่าสินค้าเชิงวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีความต้องการเป็นศูนย์การเชื่อมโยงการคมนาคมเพื่อการกระจายสินค้า และ บริการระหว่างภาคต่างๆ

⁵ แผนยุทธศาสตร์ : พัฒนาให้เป็นแหล่งผลิตและรวบรวมสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออก ได้แก่ ข้าวและโค ส่งเสริมการผลิตภาคการเกษตรเพื่อสร้างผลตอบแทนที่มีมูลค่าสูง โดยเฉพาะในการเลี้ยงโคนมนี้จะพัฒนาให้ได้รับการรับรองมาตรฐานและให้เป็นศูนย์กลางการผลิตในระบบฟาร์มที่ทันสมัย (Modern farm) พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และการท่องเที่ยวสมัยใหม่ ซึ่งจะมีการสร้างระบบเครือข่ายการท่องเที่ยวในกลุ่มจังหวัดพัฒนาเป็นศูนย์บริการคมนาคมทางบกและคลังสินค้าซึ่งมีระบบศุลกากรแบบครบวงจร นอกจากนี้ก็ยังมีแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนให้ได้รับการดูแลด้านสุขภาพและการศึกษาตามมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีภายใต้สิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม

⁶ แผนยุทธศาสตร์ : มุ่งเป็นฐานการผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรอุตสาหกรรมด้วยการเสริมสร้างเครือข่ายการศึกษาและพัฒนาเทคโนโลยีทางการเกษตรและด้านสารสนเทศเพื่อพัฒนาระบบการผลิตที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมสู่ชายแดนด้านตะวันตกและนานาชาติ พัฒนาและยกระดับแหล่งท่องเที่ยว การบริการ และความปลอดภัย รวมทั้งส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ พัฒนาการศึกษให้สู่ความเป็นเลิศ เสริมสร้างการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้มีความปลอดภัย สร้างครอบครัว ชุมชน และสังคมให้เข้มแข็ง อีกทั้งยังเสริมสร้างสิ่งแวดล้อมเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนในกลุ่มจังหวัด

บทที่ 4 พื้นที่การบริหารของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด

7. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง (2)⁷ ประกอบด้วย ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร โดยมีประจวบคีรีขันธ์เป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

8. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง (3)⁸ ประกอบด้วย ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี สมุทรปราการ สระแก้ว โดยมีฉะเชิงเทราเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

9. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก⁹ ประกอบด้วย ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด โดยมีชลบุรีเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

10. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน (1)¹⁰ ประกอบด้วย หนองคาย หนองบัวลำภู เลย อุดรธานี โดยมีหนองคายเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

11. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน (2)¹¹ ประกอบด้วย สกลนคร นครพนม มุกดาหาร กาฬสินธุ์ โดยมีสกลนครเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

⁷ แผนยุทธศาสตร์ : เป็นศูนย์กลางการผลิตและแปรรูปสินค้าประมงและเกษตรโดยมีการพัฒนาระดับคุณภาพให้อยู่ในระดับสากล พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และ สุขภาพ ให้มีความหลากหลาย และเพิ่มประสิทธิภาพของผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว เป็นเส้นทางคมนาคมที่สำคัญลงสู่ภาคใต้ ท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่ยั่งยืน โดยให้มีการพัฒนาสิ่งแวดล้อมในตัวเมืองร่วมกับพัฒนาสภาพแวดล้อมตามชายฝั่งให้ได้รับการฟื้นฟูและอนุรักษ์แบบมีการบูรณาการพร้อมทั้งประสานการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

⁸ แผนยุทธศาสตร์ : พัฒนาเป็นแหล่งรองรับการขยายตัวของเมืองหลวงและสนามบินสุวรรณภูมิ โดยให้มีสภาพแวดล้อมที่ดีพร้อมปัจจัยพื้นฐานที่ได้มาตรฐานเพียงพอและปลอดภัย พัฒนาเป็นศูนย์กลางการแพทย์แผนไทยในระดับชาติและนานาชาติ พัฒนาด้านการท่องเที่ยวโดยให้มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกครบครัน พร้อมกิจกรรมท่องเที่ยวที่หลากหลายสอดคล้องกับทรัพยากรท้องถิ่น และมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ พัฒนาเป็นศูนย์กลาง Logistics เชื่อมโยงภาคเกษตรและอุตสาหกรรมสู่อินโดจีนและตลาดโลก ซึ่งจะมีการพัฒนาเทคโนโลยีด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมเพื่อเพิ่มมูลค่าการผลิตให้แก่สินค้ารวมทั้งมีการวิจัยและพัฒนาเพื่อยกระดับคุณภาพสินค้าให้ได้มาตรฐานสากล นอกจากนี้ยังมีการร่วมมือกันพัฒนาทรัพยากรน้ำในพื้นที่ต่างๆของกลุ่มจังหวัดเพื่อระบบบริการน้ำที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

⁹ แผนยุทธศาสตร์ : เป็นศูนย์กลางด้านอุตสาหกรรมและพลังงานของอาเซียน ควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต ความเข้มแข็งของชุมชน สังคมและสิ่งแวดล้อม เป็นแหล่งผลิตผลไม้และผลิตผลทางการเกษตร รวมทั้งผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปที่ได้มาตรฐาน และส่งเสริมให้มีการเพิ่มมูลค่าในสินค้าเกษตรนั้นๆ พัฒนาเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่หลากหลายครบวงจรมีคุณภาพ อีกทั้งยังเป็นจุดเชื่อมโยงเส้นทางท่องเที่ยวในกลุ่มจังหวัดอื่นๆ นอกจากนี้ก็พัฒนาให้เป็นช่องทางการค้าสู่ภูมิภาคอินโดจีน

¹⁰ แผนยุทธศาสตร์ : ปรับปรุงโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด โดยเน้นการผลิตสินค้าที่มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค และเพื่อความมั่นคงในอาชีพของเกษตรกร แต่ทั้งนี้ก็ยังคงรักษาไว้ซึ่งสมดุลทางธรรมชาติ พัฒนาประสิทธิภาพในการท่องเที่ยวเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่กลุ่มจังหวัด อีกทั้งยังพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP ให้มีคุณภาพและได้มาตรฐาน

¹¹ แผนยุทธศาสตร์ : เน้นพัฒนาด้านการค้า การท่องเที่ยว การเกษตร และการเกษตรอุตสาหกรรม โดยจะมีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน ระบบการผลิตสินค้า OTOP และสินค้าเกษตร รวมทั้งปรับปรุง **บทที่ 4 พื้นที่การบริหารของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด**

12. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน (3)¹² ประกอบด้วย ร้อยเอ็ด ขอนแก่น มหาสารคาม โดยมีร้อยเอ็ดเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

13. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง (1)¹³ ประกอบด้วย ชัยภูมิ นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ โดยมีชัยภูมิเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

14. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง (2)¹⁴ ประกอบด้วย ยโสธร ศรีสะเกษ อำนาจเจริญ อุบลราชธานี โดยมียโสธรเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

15. กลุ่มจังหวัดภาคใต้ (1)¹⁵ ประกอบด้วย ชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี โดยมีชุมพรเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

16. กลุ่มจังหวัดภาคใต้ (2)¹⁶ ประกอบด้วย ตรัง นครศรีธรรมราช พัทลุง โดยมีตรังเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

กระบวนการค้าผ่านแดนเพื่อเพิ่มความสะดวก ทั้งนี้ต้องมีการยกระดับโครงสร้างพื้นฐานของการบริการการ
ท่องเที่ยวและการพัฒนาบุคลากรในด้านต่างๆ

¹² แผนยุทธศาสตร์ : ในด้านการค้าจะจัดให้เป็นจุดรวบรวมและกระจายสินค้าในภูมิภาค พัฒนา
ศูนย์บริการข้อมูลการค้าและการลงทุน รวมทั้งจะสร้างศักยภาพการแข่งขันในส่วนของภาคอุตสาหกรรมโดยการ
ปรับโครงสร้างการผลิต การตลาด และพัฒนาแรงงานให้มีมาตรฐาน ในส่วนของการเกษตรจะเน้นการพัฒนา
คุณภาพข้าวเปลือกในด้านต่างๆ เช่น การวิจัยและพัฒนา การแปรรูปข้าว และระบบการตลาดของสินค้าประเภทนี้
เป็นต้น ในด้านการท่องเที่ยว มีการยกระดับมาตรฐานสินค้าและการให้บริการ เพิ่มมาตรฐานการอำนวยความสะดวก
สะดวกแก่นักท่องเที่ยว พัฒนามาตรฐานการรักษาความปลอดภัย อีกทั้งยังฟื้นฟูและเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยว
ภายในกลุ่มจังหวัด

¹³ แผนยุทธศาสตร์ : พัฒนาการเกษตรและการแปรรูปสินค้าเกษตรส่งออกโดยเพิ่มความสามารถใน
การผลิตให้แก่เกษตรกรและความสามารถในการแปรรูปให้แก่ผู้ประกอบการ พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานผลิตภัณฑ์
ผ้าไหม ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นให้ยั่งยืน พัฒนา การท่องเที่ยวให้มีระบบการจัดการแบบบูรณาการ
มีสินค้าและบริการที่มีประสิทธิภาพ ทั้งยังปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการท่องเที่ยวอีกด้วย

¹⁴ แผนยุทธศาสตร์ : ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ชุมชนเข้มแข็ง เมืองน่าอยู่ ผลิตภัณฑ์ข้าวหอม
มะลิจากกลุ่มจังหวัดเป็นสินค้าปลอดสารพิษและมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นจากการแปรรูป พัฒนาการเกษตรให้มีคุณภาพ
และเพิ่มรายได้โดยการแปรรูปสินค้า ดังนั้นจึงควรเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการเกษตรแปรรูปและเกษตรอุตสาหกรรม
พัฒนาเป็นประตูการค้า คมนาคม และการท่องเที่ยวเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน

¹⁵ แผนยุทธศาสตร์ : เป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าเชื่อมโยงประเทศชายฝั่งอันดามัน-อ่าวไทย ให้
เป็นไปโดยสะดวก รวดเร็ว และประหยัด ซึ่งจะสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ โดยจะมีการปรับปรุงการใช้
ประโยชน์จากท่าเทียบเรือ การประชาสัมพันธ์ การตลาด และโครงข่ายคมนาคมระหว่างทั้งสองฝั่งทะเล เป็น
ศูนย์กลางการผลิตและจำหน่ายสินค้าเกษตรครบวงจรและมีประสิทธิภาพ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้สามารถเป็น
ศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนในภูมิภาค

¹⁶ แผนยุทธศาสตร์ : เป็นศูนย์กลางการผลิต การตลาดภาคเกษตรและสินค้า OTOP ไปสู่สากล โดย
เพิ่มปริมาณผลผลิตและปรับโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาไปสู่การเป็นเอกแห่งการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรม
บทที่ 4 พื้นที่การบริหารของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด

17. กลุ่มจังหวัดภาคใต้ (3)¹⁷ ประกอบด้วย กระบี่ พังงา ภูเก็ต โดยมีกระบี่เป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

18. กลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน (1)¹⁸ ประกอบด้วย นราธิวาส ปัตตานี ยะลา โดยมีนราธิวาสเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

19. กลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน (2)¹⁹ ประกอบด้วย สตูล สงขลา โดยมีสตูลเป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

ตัวอย่างของหน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนให้มีโครงสร้างสอดคล้องกับการบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด อาทิ ศูนย์ความปลอดภัยในการทำงาน โดยยุบรวมกับโครงสร้างของสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน สำนักงานทางหลวง ศูนย์ขังตวงวัด (อาจรวมโครงสร้างของศูนย์ขังตวงวัดภาค และเขตเป็นโครงสร้างเดียวกัน) สำนักส่งเสริม และพัฒนาการเกษตร ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค สำนักงานศุลกากรภาค (อาจพัฒนาโครงสร้างให้สอดคล้องต้องกันกับโครงสร้างของด่านทุกประเภท เช่น การปรับโครงสร้างของด่านกักกันสัตว์ หรือด่านอาหารและยา ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับโครงสร้างของสำนักงานศุลกากรภาค) สรรพากรเขต ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต (อาจ

ซึ่งจะมีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการของแหล่งท่องเที่ยวให้มีศักยภาพ พร้อมกันนั้นก็จัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดความยั่งยืน

¹⁷ แผนยุทธศาสตร์ : ส่งเสริมการท่องเที่ยวทางทะเลและพัฒนาไปสู่การเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางทะเลระดับโลก โดยจะพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน คือ สร้างความแตกต่าง เสริมจุดแข็ง และปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตทั้งในภาคเกษตรอุตสาหกรรมและการประมงที่เชื่อมโยงกับทรัพยากรในท้องถิ่น และเตรียมความพร้อมของพื้นที่เพื่อรองรับการเป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจสู่นานาชาติ

¹⁸ แผนยุทธศาสตร์ : เสริมสร้างความมั่นคงและสันติสุขในพื้นที่กลุ่มจังหวัด เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมอาหารฮาลาลโดยมีการจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหารฮาลาล เพิ่มศักยภาพการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านและโลกมุสลิม พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว พัฒนาอิสลามศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้เป็นศูนย์กลางอิสลามศึกษานานาชาติ

¹⁹ แผนยุทธศาสตร์ : เน้นการพัฒนาธุรกิจยางพาราเพื่อให้เป็นศูนย์กลางยางพาราโลก โดยจะมีการเพิ่มจำนวนนักวิจัยและบุคลากรในด้านนี้ที่มีความสามารถสูง มาพัฒนาการผลิต การสร้างมูลค่า และการแปรรูปผลผลิต พัฒนาการตลาด พร้อมทั้งการพัฒนาฐานข้อมูลเกี่ยวกับยางพาราให้ถูกต้องครบถ้วนและเชื่อถือได้ เป็นศูนย์กลางการค้าและบริการซึ่งจะเชื่อมโยงภาคใต้กับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชีย ส่งเสริมความเป็นเมืองท่องเที่ยวโดยเน้นการประชาสัมพันธ์ทั้งในและต่างประเทศ พัฒนาด้านการกีฬาไปสู่ระดับมาตรฐานสากล ซึ่งจะมีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางการกีฬา ระบบเทคโนโลยี พัฒนาศูนย์บริการเพื่อรองรับการเป็นเจ้าภาพกีฬาในระดับนานาชาติ ส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง และพัฒนาการศึกษาให้ได้มาตรฐานสู่ความเป็นสากลเช่นกัน

ยุบรวมโครงสร้างของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดซึ่งเป็นหน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่ของจังหวัด ให้เป็นโครงสร้างระดับเขตพื้นที่) และ ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการ พัฒนาชุมชนเขต สำนักงานพลังงานภูมิภาค เป็นต้น

จากที่ได้กล่าวไปนั้น จะเห็นได้ว่าภายหลังการปฏิรูประบบราชการ การบริหารราชการนั้น ระบบการบริหารราชการได้จัดแบ่งลักษณะสำคัญของการรวมกลุ่มการบริหารพื้นที่อย่างชัดเจน และเพื่อการบริหารราชการในภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รูปแบบการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานราชการในภูมิภาค (เขต/พื้นที่/ภาค/ศูนย์) จะต้องปรับปรุงให้สอดคล้องกับการบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด เพื่อการพัฒนาการบริหารพื้นที่ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่กำหนด และเพื่อสร้างโครงสร้างหน่วยงานประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลาง และหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นระบบมากยิ่งขึ้น โดยโครงสร้างของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดจะมีหน้าที่ในการประสานงาน กำกับและดูแลหน่วยงานในสังกัด การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในระดับภูมิภาคของหน่วยงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการสนับสนุนทางวิชาการซึ่งไม่จำเป็นต้องใช้ความเชี่ยวชาญระดับสูงเท่านั้น อย่างไรก็ตามการยึดหลักการบริหารราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดให้เป็นไปตามการบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด มิได้หมายความว่า หน่วยงานราชการส่วนกลางในเขตจังหวัดที่เป็นอยู่จะต้องขยาย ปรับ หรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างให้เป็น 19 เขต/พื้นที่/ภาค/ศูนย์ ปัจจัยอย่างเช่นงบประมาณ บุคลากร และความเหมาะสมยังคงต้องพิจารณาเป็นสำคัญเช่นกัน รูปแบบที่จะเกิดขึ้น อาจเป็นการเปลี่ยน ยุบ หรือรวมโครงสร้างที่เป็นอยู่ในมีพื้นฐานความคิดในการบริหารโดยยึดกับการบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดตามความเหมาะสมโดยไม่ครบ 19 กลุ่ม ทั้งนี้ทั้งนั้นสิ่งที่มีความสำคัญสูงสุดในการยึดพื้นฐานการบริหารตามกล่าวนั้น จักทำให้รูปแบบการบริหารมีเจ้าภาพ การประสานงานในการปฏิบัติราชการ และการติดตามการบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

2) การบริหารพื้นที่โดยอาศัยปัจจัยทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ

การบริหารพื้นที่โดยอาศัยปัจจัยทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง โครงสร้างของหน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดซึ่งมีภารกิจหน้าที่ และความรับผิดชอบอันเกี่ยวข้องกับสภาพทางภูมิศาสตร์ และทรัพยากรธรรมชาติเป็นสำคัญ โดยการบริหารจัดการไม่สามารถยึดหลักตามโครงสร้างการบริหารพื้นที่ตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดได้ และมีความจำเป็นต้องใช้ความเชี่ยวชาญ และความชำนาญ มากกว่าการบริหารราชการของหน่วยงานราชการส่วนกลางอื่นๆ อีกทั้งภารกิจหน้าที่ และความรับผิดชอบไม่สามารถถ่ายโอนให้หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคได้ ดังนั้น เพื่อก่อให้เกิดการบริหารจัดการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็น

ทางด้านการบริหารโครงสร้าง บุคลากร หรืองบประมาณ โครงสร้างของหน่วยงานราชการจำนวนหนึ่งจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับปัจจัยทางภูมิศาสตร์ และทรัพยากรธรรมชาติตามกล่าว ดังนั้นโครงสร้างการจัดรูปแบบการบริหารราชการบริหารส่วนกลางในภูมิของหน่วยงานเหล่านี้อาจคงไว้ตามลักษณะเดิม หรือจัดรูปแบบใหม่ที่มีความเป็นเอกเทศ ไม่ตรงตามรูปแบบการบริหารยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด เพื่อการปฏิบัติราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ เช่น

การบริหารราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดของสำนักงานชลประทานเขต จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงสภาพ และที่ตั้งของลุ่มน้ำในประเทศ 25 ลุ่มน้ำ ในศึกษา วิจัย บริหาร และจัดสรรทรัพยากรน้ำให้แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงความรู้ความเชี่ยวชาญในการก่อสร้างเขื่อน ซึ่งเป็นภารกิจที่ไม่สามารถถ่ายโอนให้กับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคได้

การบริหารราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดของสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์มีภารกิจผูกพันต่อเขตอุทยานแห่งชาติตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ เพื่อให้ง่ายต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ที่เหลืออยู่

การบริหารงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย และสำนักงานอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ซึ่งต้องคำนึงถึงสภาพภูมิศาสตร์ที่เป็นแหล่งผลิตทางทรัพยากรธรรมชาติ

รวมถึงการบริหารราชการของศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงน้ำจืด ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงทะเล และศูนย์วิจัย และพัฒนาประมงชายฝั่ง ซึ่งต้องอาศัยปัจจัยภูมิศาสตร์อันแหล่งน้ำ และความหลากหลายทางชีวภาพทางน้ำของแต่ละพื้นที่เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามในกรณีของศูนย์วิจัยดังกล่าวนั้น ภารกิจ หน้าที่ความรับผิดชอบในอีกลักษณะหนึ่งหน่วยงานยังปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการทางวิชาการ และพันธัสัตว์น้ำแก่ประชาชน ดังนั้นการจัดแบ่งโครงสร้าง และภารกิจหน้าที่ให้ชัดเจนว่า การวิจัยเพื่อพัฒนาพันธัสัตว์น้ำเป็นภารกิจของหน่วยงานราชการส่วนกลาง และการบริการประชาชนในเรื่องการบริการทางวิชาการนั้น จำต้องแบ่งแยก และถ่ายโอนให้กับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่สำนักงานประมงจังหวัด เป็นต้น

3) การบริหารพื้นที่โดยอาศัยปัจจัยองค์ความรู้ทางวิชาการระดับสูง

รูปแบบการบริหารพื้นที่โดยอาศัยปัจจัยองค์ความรู้ทางวิชาการระดับสูง หมายถึงลักษณะของการจัดการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานที่มีภารกิจหน้าที่ในการค้นคว้า วิจัย และพัฒนาองค์ความรู้ทางวิชาการ ทางด้านการแพทย์ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องประกอบด้วยปัจจัยส่งเสริม ได้แก่ความเชี่ยวชาญระดับสูง และความเฉพาะทางห้องปฏิบัติการระดับสูง และงบประมาณจำนวนมาก ดังนั้น ภาระงานทางวิชาการดังกล่าวจึงไม่สามารถที่จำกัดรูปแบบการบริหารพื้นที่ได้ตามโครงสร้างการบริหารราชการตามตามรูปแบบ “อนุภูมิภาค 19 กลุ่มจังหวัด” หรือถ่ายโอนให้แก่หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยรูปแบบ

การบริหารพื้นที่หรือการตั้งสำนักงานของหน่วยงานที่มีภารกิจตามกล่าวสามารถให้มีความอิสระตามความเหมาะสมของหน่วยงาน เช่น สำนักเทคโนโลยีชีวภัณฑ์สัตว์ กลุ่มตรวจสอบชีววัตถุสำหรับสัตว์ ศูนย์มะเร็ง และศูนย์บำบัดยาเสพติด

อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าหน่วยงานราชการบางหน่วยงาน ได้มีภารกิจหน้าที่นอกเหนือจากการค้นคว้า และวิจัย กล่าวคือหน่วยงานได้ทำหน้าที่ในการบริการทางวิชาการแก่ประชาชนในพื้นที่ด้วยเช่นกัน ซึ่งภารกิจนี้ถือได้ว่าเป็นภารกิจหลักของหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค ดังนั้นการจัดรูปแบบการบริหารพื้นที่หรือการตั้งสำนักงานของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางที่มีภารกิจหน้าที่ในการพัฒนาองค์ความรู้ระดับสูง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแบ่งแยกภารกิจของหน่วยงานออกเป็น 1) ภารกิจด้านการค้นคว้าและวิจัย และ 2) ภารกิจทางด้านการบริการทางวิชาการแก่ประชาชน โดยที่ภารกิจในการบริการทางวิชาการแก่ประชาชนหน่วยงานสามารถถ่ายโอนให้กับหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องให้เป็นผู้ดำเนินการแทนได้ ซึ่งจะนำไปสู่โครงสร้างการบริหารราชการ และระบบจัดสรรงบประมาณที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยรูปแบบการบริหารในลักษณะนี้ที่น่าสนใจ คือรูปแบบการบริการทางวิชาการแก่ประชาชนของสำนักเทคโนโลยีชีวภัณฑ์สัตว์ ซึ่งมีภารกิจสำคัญคือการผลิต จัดหาชีวภัณฑ์ และสารทดสอบต่างๆ ให้มีคุณภาพตามมาตรฐานแก่เกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ ซึ่งวิธีการในการให้บริการประชาชนนั้น สำนักเทคโนโลยีชีวภัณฑ์สัตว์ได้มอบหมายภาระงานให้แก่สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดในการบริการแก่ประชาชน

4.1.2 โครงสร้างหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค

หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาคเป็นโครงสร้างตัวแทนของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งมีภารกิจหน้าที่สำคัญคือการเป็นหน่วยงานปฏิบัติ และบริการสาธารณะแก่ประชาชนโดยตรง ดังนั้นจะเห็นได้ว่าภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดในส่วนของการบริการประชาชนที่เป็นอยู่ในหลายหน่วยงานนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องถ่ายโอนมาสู่ความรับผิดชอบ และการกำกับดูแลโดยตรงจากหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับมอบนโยบายและคำสั่งจากรัฐบาล หรือหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางไปปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน โดยมีตัวแทนของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ เป็นผู้ช่วยเหลือในการปฏิบัติและรับผิดชอบในราชการของกระทรวง ทบวง กรมนั้นๆ

โครงสร้างการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด ที่เห็นได้ชัดเจนถึงความเหมาะสมในการถ่ายโอนภารกิจมาอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาคคือ โครงสร้างของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดที่จัด รูปแบบการบริหารพื้นที่ที่เป็น เขตพื้นที่ 75 จังหวัด เช่น ศูนย์การท่องเที่ยวกีฬาและ

นันทนาการจังหวัด สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด สำนักงานประกันภัยจังหวัด และสำนักงานการค้าภายในจังหวัด ซึ่งต่างมีภารกิจหน้าที่ในการให้บริการประชาชนโดยตรง เป็นต้น

ตารางที่ 4.1 : โครงสร้างการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ของจังหวัด

โครงสร้างหน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่ของจังหวัด 3 ลักษณะ		
การบริหารพื้นที่ ตามโครงสร้าง ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด 19 เขต	การบริหารพื้นที่ ตามปัจจัยทางภูมิศาสตร์และ ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ	การบริหารพื้นที่ ตามปัจจัยองค์ความรู้ทาง วิชาการระดับสูง
โครงสร้างหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค 75 จังหวัด		