

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

ประเทศไทยเริ่มมีการปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญหลังจากที่ไทยมีรัฐธรรมนูญฉบับถาวรใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 และมีการเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2476 รูปแบบการปกครองของประเทศไทยได้ถูกปรับปรุงโดยการปรับปรุงระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ครั้งที่ 1 ใน พ.ศ. 2476 ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแห่งอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 ได้จัดระเบียบบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน คือ ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

ในปี พ.ศ. 2495 ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 ครั้งใหญ่และได้เปลี่ยนชื่อจาก “ระเบียบราชการบริหาร” เป็น “ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน” กำหนดให้จังหวัดเป็นนิติบุคคลทั้งๆ ที่จังหวัดเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยมีการจัดตั้งภาคขึ้น และได้เปลี่ยนแปลงองค์กรปกครองจังหวัดและอำเภอ ต่อมาใน พ.ศ. 2515 ได้มีการปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินอีกครั้งโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 โดยได้เพิ่มอำนาจของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลไว้อย่างกว้างขวางในการกำกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยทั่วไป

ในปี พ.ศ. 2534 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แต่ไม่ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารเพียงแต่มีการแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดบางประการ เช่น การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ให้ชัดเจน เพื่อมิให้มีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกันระหว่างส่วนราชการต่างๆ

ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 นี้มีการแบ่งโครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ออกเป็น 3 ส่วน คือ

1. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง
2. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค
3. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

โครงสร้างการบริหารงานของภาครัฐโดยรวมทั้งประเทศ แม้มีลักษณะเป็นการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจแต่ไม่ได้มีเพียงการบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ยังมีการบริหารงานของภาครัฐผ่านกลุ่มกิจการพิเศษและรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับชาติ มีพื้นที่ดำเนินการในเขตจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ กลุ่มกิจการพิเศษและรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นจะมีภารกิจที่เฉพาะเจาะจง เช่น จัดทำภารกิจพื้นฐาน จัดบริการสาธารณสุขโรค และสาธารณสุขการให้แก่ประชาชน (เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปานครหลวง การประปาสวนภูมิภาค การทางพิเศษแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย และการเคหะแห่งชาติ เป็นต้น) จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการตามนโยบายพิเศษของรัฐ (เช่น สถาบันการเงินต่างๆ อาทิจนาคกรไทย สำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย องค์การสวนยาง และองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ เป็นต้น) และจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่อื่นๆ นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

จากโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าว จะเห็นว่าการบริหารงานของภาครัฐจะประกอบด้วย 4 ส่วน ทำหน้าที่ปฏิบัติการในพื้นที่ต่างๆ โดยในที่นี้ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค กลุ่มกิจการพิเศษและรัฐวิสาหกิจ รวมเรียกว่า “การบริหารราชการของรัฐบาลกลาง”

ในปัจจุบันประเทศหลายประเทศมีการแบ่งภารกิจระหว่างระดับของรัฐบาล กันอย่างไม่ชัดเจนและยังมีการที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน (Co-Sharing of Responsibility) ความรับผิดชอบร่วมกันและการแบ่งหน้าที่ที่ไม่ชัดเจนนี้เองทำให้เกิดความสับสนทางการดำเนินงาน (เนื่องจากมีภารกิจเพียงภารกิจเดียวแต่แหล่งปัจจัยการผลิตมาจากหลายแหล่ง) อย่างไรก็ตาม พึงตั้งข้อสังเกตว่าการแบ่งหน้าที่อย่างไม่ชัดเจนและการมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบร่วมกันมีข้อแตกต่างกันโดยสิ้นเชิงในโลกแห่งความเป็นจริง ถึงแม้ปัญหาการแบ่งภารกิจไม่ชัดเจนจะแก้ไขได้ในเชิงปฏิบัติ แต่ปัญหาความรับผิดชอบร่วมอาจหลีกเลี่ยงไม่ได้ ยกตัวอย่างเช่น เรื่องการศึกษา ท้องถิ่นอาจเป็นผู้จัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ในขณะที่ราชการบริหารส่วนกลางยังอาจต้องเป็นผู้ออกหลักสูตร หนังสือเรียน หรือกำกับการ

เรียนการสอนอยู่ ยังอาจเห็นได้ว่าความรับผิดชอบร่วมกันนี้อาจไม่เป็นปัญหาในการปฏิบัติ หากมีการแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลกันอย่างชัดเจน

การแบ่งภารกิจที่ถูกต้องและชัดเจนนั้น นอกจากจะทำให้มีการใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังเป็นการสร้างรัฐบาลที่มีความรับผิดชอบ เชื่อถือได้ และทำให้มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรมระหว่างเขตการปกครองอีกด้วย การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเป็นธรรมและการพัฒนาโครงสร้างองค์กรของรัฐบาลเอง จะเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยส่งเสริมให้เศรษฐกิจและสังคมเติบโตอย่างมีเสถียรภาพต่อไป

ในทางตรงกันข้าม การแบ่งภารกิจที่ไม่ถูกต้องและไม่มีความชัดเจน นอกจากจะทำให้มีการแบ่งรายได้ การจัดสรรงบประมาณที่ไม่แน่นอน ไม่มีประสิทธิภาพ และความไม่มีเสถียรภาพทางการคลังแล้ว การแบ่งภารกิจที่ไม่ชัดเจนจะยังนำไปสู่ความไม่แน่นอนและไม่ต่อเนื่องของการให้บริการและโครงการลงทุนต่างๆ อีกด้วย

ในการแบ่งภารกิจนั้นต้องมีการพิจารณาปัจจัยต่างๆ มากมาย ทั้งปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความเป็นไปได้ในการแบ่งภารกิจ (เช่น ระดับเงินเฟ้อที่รุนแรงอาจทำให้การบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่ไต่งบประมาณไปจำนวนจำกัดเป็นไปได้ด้วยความยากยิ่งขึ้น) และปัจจัยที่จะได้รับผลกระทบโดยการกระจายอำนาจ (เช่น การเปลี่ยนแปลงของศูนย์รวมอำนาจในการตัดสินใจรวมถึงโครงสร้างสถาบันที่อาจมีการเปลี่ยนแปลง) หลายๆ ด้านพร้อมๆ กัน ซึ่งเมื่อพิจารณาปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ควบคู่กันไปแล้วจะทำให้ขั้นตอนการแบ่งภารกิจทำได้ยากและต้องการความละเอียดรอบคอบยิ่งขึ้น เพราะนอกจากการกระจายอำนาจที่ไม่ถูกต้องจะส่งผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจและความกินดีมีสุขโดยรวม (Welfare) ของคนในประเทศในเชิงการจัดสรรทรัพยากรแล้ว การแบ่งภารกิจที่ไม่ถูกต้องยังส่งผลต่อเสถียรภาพของประเทศอีกด้วย เช่น การแบ่งภารกิจและอำนาจการตัดสินใจออกจากรัฐบาลกลางมากเกินไปอาจทำให้การควบคุมการใช้ทรัพยากรและการดำเนินแผนแม่บทของประเทศเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นอาจใช้ทรัพยากรในการผลิตกันอย่างไม่สอดคล้องกัน ไปคนละทิศละทาง ส่งผลเสียต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยภาพรวมได้

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อพัฒนาเกณฑ์การวิเคราะห์และแนวทางการถ่ายโอนภารกิจตามกฎหมาย กำลังคน งบประมาณ และสินทรัพย์ที่ต้องใช้ในการดำเนินการ (Operating Assets) จากราชการบริหารส่วนกลางไปสู่ราชการบริหารส่วนภูมิภาค เพื่อให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคมี

ขีดความสามารถในการให้บริการสาธารณะ (Service Delivery Capacity) ที่เหมาะสมได้ด้วยตนเองโดยคำนึงถึง

1.2.1 การสร้างความรับผิดชอบ (Accountability) และกระบวนการรองรับของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจัดการ (รวมถึงการใช้ทรัพยากร) และผลการดำเนินงานให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมตามหลักธรรมาภิบาล ทั้งในระดับยุทธศาสตร์และปฏิบัติ

1.2.2 ความจำเป็นในการประสานงานกับจังหวัดอื่นๆ การบริหารงานระดับกลุ่มจังหวัดและกับราชการบริหารส่วนกลาง เพื่อบรรลุถึงเป้าหมายในการพัฒนาประเทศในทุกระดับ

1.2.3 ประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะ (Efficient Service Delivery)

1.2.4 ประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะ (สามารถสนองต่อความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชนในระดับจังหวัดและมีส่วนร่วมในการผลักดันให้ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระดับภูมิภาคและประเทศประสบผลสำเร็จ)

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.3.1 จัดแบ่งภารกิจ หน้าที่ ความรับผิดชอบในการบริหารงานระหว่างกระทรวงต่างๆ

1.3.2 จัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารงานภายในกระทรวงต่างๆ ที่ควรจะเป็นว่า ภารกิจใดควรเป็นการบริหารราชการส่วนกลาง และภารกิจใดควรเป็นการบริหารราชการส่วนภูมิภาค หรือภารกิจใดบ้างที่ควรเป็นกิจกรรมที่ควรรับผิดชอบร่วมกันระหว่างการบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

1.3.3 พัฒนาเกณฑ์การวิเคราะห์และแนวทางการถ่ายโอนภารกิจตามกฎหมายกำลังคน งบประมาณ และสินทรัพย์ที่ต้องใช้ในการดำเนินการ (Operating Assets) จากราชการบริหารส่วนกลางไปสู่ราชการบริหารส่วนภูมิภาค เพื่อให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคมีขีดความสามารถในการให้บริการสาธารณะ (Service Delivery Capacity) ที่เหมาะสม

1.3.4 ออกแบบแนวทางการถ่ายโอนภารกิจ รวมถึงอำนาจการตัดสินใจภายในกระทรวงต่างๆ ให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับภาพรวมทางการคลังและเงื่อนไขมิติเวลาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะปานกลาง

1.4 ระเบียบวิธีและเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

1.4.1 การวิจัยจากเอกสาร และกรอบทฤษฎี ซึ่งจะศึกษาในเรื่องสภาพปัญหาของระบบราชการไทย ที่เป็นแรงผลักดันที่ทำให้เกิดความคิดเรื่องการปฏิรูประบบราชการและการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ โดยอาศัยแรงผลักดันในเรื่องเสถียรภาพและความเข้มแข็งของรัฐบาลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ความคิดเรื่องนิติรัฐและรัฐธรรมนูญนิยม กระแสการเปลี่ยนแปลงของการบริหารราชการภาครัฐภายใต้แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) และการจัดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยราชการระดับต่าง ๆ

ทั้งนี้กรอบความคิดที่สำคัญที่ใช้ในการศึกษาเพื่อการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยราชการ ได้แก่ ความคิดเรื่องกระแสโลกาภิวัตน์ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานภาครัฐ แนวความคิดเรื่องการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี การปฏิรูประบบราชการและการวางแผนยุทธศาสตร์ระยะปานกลาง การกระจายอำนาจทางการบริหาร และเรื่องบทบาทและความสำคัญของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่มีความทันสมัย อันส่งผลให้เกิดเป็นความคิดเรื่องการบริหารงานภาครัฐที่มีฐานอยู่บนกลุ่มภารกิจและการมีกิจกรรม (Activity-based) ของหน่วยงาน การมุ่งเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการให้บริการภาครัฐที่มีคุณภาพและการจัดสรรงบประมาณเพื่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับภาคและจังหวัด ซึ่งจากกรอบแนวคิดเหล่านี้ทำให้ต้องจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยราชการเสียใหม่ ทั้งในระดับราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค

1.4.2 การวิจัยเชิงสำรวจในทางปริมาณและคุณภาพ โดยทำการศึกษาภาคสนาม ซึ่งแบ่งเป็นพื้นที่ศึกษาหลัก 2 พื้นที่ คือ

1) การศึกษาในส่วนกลาง การเก็บข้อมูลในส่วนกลาง จะเป็นการรวบรวมข้อมูลจากทั้ง 19 กระทรวง (ยกเว้นกระทรวงกลาโหม) เพื่อดูว่าในแต่ละกระทรวงและกรมต่างๆ นั้นมีภารกิจหน้าที่ บุคลากร งบประมาณ กฎหมาย ยุทธศาสตร์ และตัวชี้วัดเป็นอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจหน้าที่ในแต่ละกรม นั้น มีส่วนช่วยนำไปสู่การวิเคราะห์การจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลในพื้นที่ระดับจังหวัดต่อไป

2) การศึกษาในระดับพื้นที่จังหวัด เนื่องจากเป็นการศึกษาถึงลักษณะการจัดทำภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานทั้งในส่วนของการบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนภูมิภาค จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาในพื้นที่โดยตรง เพื่อวิเคราะห์ว่าในปัจจุบันมีหน่วยราชการที่ตั้งอยู่ในจังหวัดจำนวนเท่าใด และแต่ละหน่วยราชการเหล่านั้นมีภารกิจหน้าที่อะไรบ้าง อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์ว่าการกิจใดที่หน่วยงานซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางพึงจะต้องจัดทำ หรือภารกิจใดที่หน่วยงานซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคพึงจะต้องจัดทำ และภารกิจ

สมควรเป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค

จังหวัดที่ทำการศึกษามีทั้งสิ้น 5 จังหวัด คือ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดนนทบุรี จังหวัดสิงห์บุรี จังหวัดชลบุรี และจังหวัดภูเก็ต โดยคัดเลือกจากความโดดเด่นของจังหวัดเหล่านี้ อันน่าจะเป็นตัวแทนของจังหวัดต่างๆ ของประเทศได้อย่างครอบคลุม ซึ่งจังหวัดที่เป็นพื้นที่กรณีศึกษา ได้แก่

1) จังหวัดนครราชสีมา เป็นจังหวัดที่มีขนาดใหญ่ มีหน่วยราชการตั้งสำนักงานอยู่เป็นจำนวนมาก กล่าวคือ ราชการบริหารส่วนกลาง 204 หน่วย ราชการบริหารส่วนภูมิภาค 28 หน่วย และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น 332 หน่วย โดยมีพื้นที่ถึง 20,494.0 ตารางกิโลเมตร

2) จังหวัดนนทบุรี เป็นจังหวัดที่เป็นพื้นที่ปริมณฑลและมีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น โดยการสำรวจเมื่อ พ.ศ.2547 มีจำนวนประชากรประมาณ 942,292 คน มีความหนาแน่นของประชากร 1,514.20 คนต่อตารางกิโลเมตร

3) จังหวัดชลบุรี เป็นจังหวัดที่เป็นพื้นที่อุตสาหกรรม ซึ่งพบว่าจังหวัดชลบุรีมีโรงงานอุตสาหกรรมที่เปิดดำเนินการ ยอดรวมสะสมถึงปี พ.ศ. 2548 จำนวน 2,049 แห่ง เงินลงทุน 3,735.80 ล้านบาท (เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2548) มีคนงานรวม 128,227 คน

4) จังหวัดสิงห์บุรี เป็นจังหวัดที่เป็นพื้นที่เกษตรกรรม โดยมีพื้นที่ทำการเกษตรและรับน้ำชลประทานประมาณร้อยละ 89.3 (459,206 ไร่) ของพื้นที่ทั้งหมดของจังหวัด (514,049 ไร่)

5) จังหวัดภูเก็ต เป็นจังหวัดที่เป็นเมืองท่องเที่ยว ในปี พ.ศ. 2548 มีนักท่องเที่ยวเดินทางมายังจังหวัดภูเก็ตมากถึงประมาณ 3.5 ล้านคน และมีรายได้จากการท่องเที่ยวสูงถึง 85,670.63 ล้านบาท

โดยมีขั้นตอนการศึกษา ดังนี้

1) ศึกษาและวิเคราะห์ภารกิจหรือกิจกรรมของรัฐบาลทั้งหมดที่ทำอยู่ในปัจจุบัน และวิเคราะห์กิจกรรมทั้งหมดว่ากิจกรรมใดควรเป็นกิจกรรมของราชการบริหารส่วนกลาง กิจกรรมใดควรเป็นกิจกรรมของราชการบริหารส่วนภูมิภาค และกิจกรรมใดควรเป็นกิจกรรมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกันระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค

2) ศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะปานกลาง ว่ารัฐบาลมีทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างไร มีกิจกรรมใดที่รัฐบาลจำเป็นต้องกระทำเพิ่มเติมกว่าใน

ปัจจุบัน ในอนาคต และกิจกรรมที่จำเป็นต้องกระทำเพิ่มเติมนั้นควรจะดำเนินการโดยราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาค

3) เมื่อสามารถจำแนกกิจกรรมของภาครัฐทั้งหมดออกเป็นกิจกรรมที่ควรเป็นของราชการบริหารส่วนกลาง กิจกรรมใดควรเป็นกิจกรรมของราชการบริหารส่วนภูมิภาค และกิจกรรมใดที่ควรเป็นกิจกรรมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกันแล้ว จึงกลับมาพิจารณาว่ากิจกรรมที่ราชการบริหารส่วนกลางได้มอบให้กับราชการบริหารส่วนภูมิภาคแล้วมีอะไรบ้าง มีกิจกรรมใดบ้างที่ราชการบริหารส่วนกลางต้องมอบให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคเพิ่มเติมอีก และเมื่อรัฐบาลส่วนกลางได้มอบกิจกรรมนั้นๆ ไปให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคแล้ว ราชการบริหารส่วนกลางจะลดหรือเปลี่ยนแปลงบทบาทลงอย่างไร

1.5 แผนการดำเนินงานและขั้นตอนการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ ได้แบ่งขั้นตอนการศึกษา ได้ดังนี้

1) กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัย

2) ผลการศึกษาวิเคราะห์และจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารงานระหว่างกระทรวงต่างๆ 19 กระทรวง

3) ผลการศึกษาวิเคราะห์และจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารงานภายในกระทรวงต่างๆ ที่ควรจะเป็นว่า ภารกิจใดควรเป็นการบริหารราชการส่วนกลางและภารกิจใดควรเป็นการบริหารราชการส่วนภูมิภาค หรือภารกิจใดบ้างที่ควรเป็นกิจกรรมที่ควรรับผิดชอบร่วมกันระหว่างการบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

4) ผลการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยระยะปานกลางว่า รัฐบาลมีทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างไร มีกิจกรรมใดที่รัฐบาลจำเป็นต้องกระทำเพิ่มเติมกว่าในปัจจุบัน ในอนาคต และกิจกรรมที่จำเป็นต้องกระทำเพิ่มเติมนั้นควรจะดำเนินการโดยราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาค

5) ผลการศึกษาวิเคราะห์และพิจารณาว่ากิจกรรมที่ราชการบริหารส่วนกลางได้มอบให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคมีอะไรบ้าง มีกิจกรรมใดบ้างที่ราชการบริหารส่วนกลางต้องมอบให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคเพิ่มเติมอีก และเมื่อรัฐบาลได้มอบกิจกรรมนั้นๆ ไปให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคแล้ว ราชการบริหารส่วนกลางจะลดหรือเปลี่ยนแปลงบทบาทลงอย่างไร

6) เกณฑ์การวิเคราะห์และแนวทางการถ่ายโอนภารกิจตามกฎหมาย กำลังคน งบประมาณ และสินทรัพย์ที่ต้องใช้ในการดำเนินการ (Operating Assets) จากราชการบริหาร ส่วนกลางไปสู่ราชการบริหารส่วนภูมิภาค เพื่อให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคมีขีดความสามารถ ในการให้บริการสาธารณะ (Service Delivery Capacity) ที่เหมาะสม

7) แนวทางการถ่ายโอนภารกิจ รวมถึง อำนาจการตัดสินใจจากภายในกระทรวงต่างๆ ให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับภาพรวมทางการคลัง และเงื่อนไขมิติเวลาทางด้านเศรษฐกิจและ สังคม รวมถึงยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยในระยะปานกลาง

ซึ่งในแต่ละประเด็นการศึกษานั้น คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาพร้อมกับข้อมูล ประกอบและการวิเคราะห์ประเด็นการศึกษาที่น่าสนใจเกี่ยวกับภารกิจระหว่างราชการบริหาร ส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดและราชการบริหารส่วนภูมิภาค รวมทั้งการ ทำความเข้าใจถึงรายละเอียดเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารงานในประเทศไทย เสียใหม่ ซึ่งเป็นรูปแบบที่ทางคณะผู้วิจัยจะนำเสนอในส่วนต่อไป