

สารบัญ

บทที่	หน้า
1	บทนำ
1.1	หลักการและเหตุผล
1.2	วัตถุประสงค์ของการศึกษา
1.3	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ
1.4	ระเบียบวิธีและเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา
1.5	แผนการดำเนินงานและขั้นตอนการวิจัย
2	กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
2.1	ความจำเป็นที่จะต้องมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน รัฐบาลในสมัยปัจจุบัน
2.2	ปัจจัยและสภาวะแวดล้อมที่ผลักดันให้มีความจำเป็นต้องทบทวน การจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล
2.2.1	ความเข้มแข็งของรัฐบาลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
2.2.2	กฎหมายมหาชนกับการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ
2.2.3	การจัดการสาธารณะแนวใหม่
2.2.4	ความสัมพันธ์ภายในรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับการจัดแบ่ง ภารกิจหน้าที่ของภาครัฐ
2.3	กรอบแนวคิดและแนวทางการวิเคราะห์ในการศึกษาวิจัย
2.3.1	กระแสโลกาภิวัตน์
2.3.2	ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานภาครัฐ
2.3.3	การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
2.3.4	การปฏิรูประบบราชการและการวางแผนยุทธศาสตร์ ระยะปานกลาง
2.3.5	การกระจายอำนาจทางการบริหาร
2.3.6	บทบาทและความสำคัญของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่มี ความทันสมัย

สารบัญ

บทที่		หน้า
3	ลักษณะและรูปแบบของส่วนราชการระดับกรมในปัจจุบันกับข้อเสนอเพื่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง	67
3.1	ข้อเสนอเชิงรูปธรรมสำหรับการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการส่วนกลาง	67
4	พื้นที่การบริหารของราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดและข้อเสนอในการปรับปรุง	71
4.1	ข้อเสนอแนะการจัดรูปแบบการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	71
4.1.1	โครงสร้างการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ของจังหวัด	73
	1) การบริหารพื้นที่ตามโครงสร้างยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด	74
	2) การบริหารพื้นที่โดยอาศัยปัจจัยทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ	79
	3) การบริหารพื้นที่โดยอาศัยปัจจัยองค์ความรู้ทางวิชาการระดับสูง	80
4.1.2	โครงสร้างหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	81
5	ระบบงบประมาณในระบบราชการไทยและข้อเสนอเพื่อการเปลี่ยนระบบงบประมาณจากฐานกรมไปสู่ฐานภารกิจ	102
5.1	ข้อเสนอแนะในการจัดระบบงบประมาณฐานภารกิจ	102
5.1.1	ขั้นตอนในการปรับเปลี่ยนไปสู่การจัดทำงบประมาณฐานภารกิจ	105
5.1.2	การจัดทำงบประมาณฐานภารกิจ	106
	5.1.2.1 การจัดทำงบประมาณฐานภารกิจของส่วนกลาง	108
	5.1.2.2 การจัดทำงบประมาณฐานภารกิจของจังหวัด	109
6	ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศกับการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล	110
6.1	แนวคิดรัฐเชิงยุทธศาสตร์กับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทย	110

สารบัญ

บทที่	หน้า
6.1.1 รัฐเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic State)	110
6.1.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะสั้น	114
6.1.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะปานกลาง (5 ปี)	115
6.1.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะยาว (10 ปี)	118
6.2 การกิจหน้าที่ของรัฐบาลและราชการส่วนกลางในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป	121
6.2.1 การบริหารราชการส่วนกลางในฐานะที่เป็นกลไกในการบริหารประเทศ ซึ่งควรมีการพัฒนาให้มีความทันสมัยและก้าวหน้ายิ่งไปกว่าเดิม	123
6.2.2 การกิจหน้าที่ของราชการส่วนกลางซึ่งจำเป็นต้องมีเพิ่มเติมขึ้นในขนาดตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก	125
6.2.3 การกิจหน้าที่ของราชการส่วนกลางซึ่งควรจะยกเลิก หรือมีการมอบหมายหรือถ่ายโอนให้องค์กรสาธารณะอื่นๆ ดำเนินการแทน	128
6.3 การกิจหน้าที่ของหน่วยราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	131
6.3.1 ความสำคัญของการบริหารราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	131
6.3.2 การกิจหน้าที่ทางด้านวิชาการ	133
6.3.3 การกิจหน้าที่ด้านการประสานยุทธศาสตร์และการบริหารการปกครอง	134
6.3.4 การกิจหน้าที่ด้านการบริหารทรัพยากรธรรมชาติและ การก่อสร้างขนาดใหญ่	135
6.3.5 การกิจหน้าที่ที่ควรจัดทำร่วมกันกับราชการส่วนภูมิภาค	136
6.4 ข้อเสนอว่าด้วยการจัดแบ่งการกิจหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐบาล : พิจารณาจากฐานกรมในปัจจุบัน	137
6.4.1 เกณฑ์พิจารณาในการจัดแบ่งการกิจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานรัฐบาล : หน่วยงานราชการส่วนกลางกับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค	137
6.5 ข้อพิจารณาว่าด้วยลักษณะของการมอบอำนาจให้แก่ราชการส่วนภูมิภาค	148
6.5.1 การมอบอำนาจโดยหน่วยงาน	148
6.5.2 การมอบอำนาจโดยรัฐและรัฐบาล	150

สารบัญ

บทที่		หน้า
	6.5.3 การมอบอำนาจโดยกฎหมาย	151
6.6	ข้อเสนอว่าด้วยการถ่ายโอนทรัพยากรสู่จังหวัด	152
	6.6.1 แนวคิดว่าด้วยการถ่ายโอนทรัพยากรสู่จังหวัด	152
6.7	ความรับผิดชอบของหน่วยงานในระดับพื้นที่และจังหวัด	154
	6.7.1 ความรับผิดชอบของหน่วยงานในระดับพื้นที่	155
	6.7.2 ความรับผิดชอบของหน่วยงานระดับจังหวัด	159
6.8	เกณฑ์และตารางการแบ่งงานกรมและหน่วยราชการในจังหวัด	160
	6.8.1 ลักษณะของภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับมาก	291
	6.8.2 วิเคราะห์ลักษณะของภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับปานกลางและในระดับน้อย	294
7	แผนที่แนวทางการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล	301
7.1	ภารกิจหน้าที่ที่ราชการบริหารส่วนกลางควรทำและราชการบริหารส่วนภูมิภาคควรทำ เพื่อการบริหารการปกครองและบริการประชาชน	302
7.2	แผนที่แนวทางการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลในระยะแรก	304
7.3	แผนที่แนวทางการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลในระยะปานกลางและระยะยาว	306
7.4	เงื่อนไขและปัจจัยที่ก่อให้เกิดความสำเร็จในการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐบาล	334
7.5	ปัญหา อุปสรรค และช่องว่างบางประการที่คาดว่าจะเกิดขึ้น	342