

เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ
(Academic Seminar)

โครงการวิจัย

การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ
ของหน่วยงานรัฐบาล

จัดทำโดย

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สนับสนุนโดย

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

22 ธันวาคม 2548

โรงแรมเรดิสัน (พระราม 9)

รายชื่อคณะผู้วิจัย
โครงการการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล

หน่วยงานที่รับผิดชอบ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

จัดทำโดย

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะผู้วิจัย

1. รองศาสตราจารย์ ดร.นครินทร์	เมฆไตรรัตน์	คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หัวหน้าคณะผู้วิจัย
2. ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด	เลิศไพฑูรย์	รองอธิการบดีฝ่ายบริหารงานบุคคล และกฎหมาย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นักวิจัย
3. รองศาสตราจารย์ วุฒิสาร	ตันไชย	ผู้อำนวยการวิทยาลัยพัฒนา การปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า นักวิจัย
4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พัชรา	พัชรารานิช	อาจารย์ประจำ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นักวิจัย
5. อาจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์	ชัชวาลย์	อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นักวิจัย
6. อาจารย์ ปัญญา	อิสระวารานิช	อาจารย์ประจำ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นักวิจัย
7. อาจารย์ ม.ล. พินิตพันธุ์	บริพัตร	อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นักวิจัย
8. นายอุเทน	อยู่บุญ	ผู้ช่วยนักวิจัย
9. นางสาวกรณิภา	ศรีวรรเดชไพศาล	ผู้ช่วยนักวิจัย
10. นางสาวตรุณี	หมั่นสมัคร	ผู้ช่วยนักวิจัย
11. นางสาวนพรัตน์	วงศ์วิทยาพาณิชย์	ผู้ช่วยนักวิจัย
12. นายธันวา	ลักขณาชัย	ผู้ช่วยนักวิจัย
13. นางสาวพันธ์ทิพย์	เอมะบุตร	ผู้ช่วยนักวิจัย

สารบัญ

บทที่	หน้า	
1	บทนำ	1
1.1	หลักการและเหตุผล	1
1.2	วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
1.4	ระเบียบวิธีและเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	5
1.5	แผนการดำเนินงานและขั้นตอนการวิจัย	7
2	กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	9
2.1	ความจำเป็นที่จะต้องมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน รัฐบาลในสมัยปัจจุบัน	9
2.2	ปัจจัยและสภาวะแวดล้อมที่ผลักดันให้มีความจำเป็นต้องทบทวน การจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล	14
2.2.1	ความเข้มแข็งของรัฐบาลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540	14
2.2.2	กฎหมายมหาชนกับการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ	21
2.2.3	การจัดการสาธารณะแนวใหม่	32
2.2.4	ความสัมพันธ์ภายในรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับการจัดแบ่ง ภารกิจหน้าที่ของภาครัฐ	38
2.3	กรอบแนวคิดและแนวทางการวิเคราะห์ในการศึกษาวิจัย	46
2.3.1	กระแสโลกาภิวัตน์	46
2.3.2	ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานภาครัฐ	47
2.3.3	การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	48
2.3.4	การปฏิรูประบบราชการและการวางแผนยุทธศาสตร์ ระยะปานกลาง	49
2.3.5	การกระจายอำนาจทางการบริหาร	49
2.3.6	บทบาทและความสำคัญของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่มี ความทันสมัย	50

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 ภารกิจหน้าที่ของรัฐบาลและราชการส่วนกลางในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป	121
6.2.1 การบริหารราชการส่วนกลางในฐานะที่เป็นกลไกในการบริหารประเทศ ซึ่งควรมีการพัฒนาให้มีความทันสมัยและก้าวหน้ายิ่งไปกว่าเดิม	123
6.2.2 ภารกิจหน้าที่ของราชการส่วนกลางซึ่งจำเป็นต้องมีเพิ่มเติมขึ้นในขนาดตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก	125
6.2.3 ภารกิจหน้าที่ของราชการส่วนกลางซึ่งควรจะยกเลิก หรือมีการมอบหมายหรือถ่ายโอนให้องค์กรสาธารณะอื่นๆ ดำเนินการแทน	128
6.3 ภารกิจหน้าที่ของหน่วยราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	131
6.3.1 ความสำคัญของการบริหารราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	131
6.3.2 ภารกิจหน้าที่ทางด้านวิชาการ	133
6.3.3 ภารกิจหน้าที่ด้านการประสานยุทธศาสตร์และการบริหารการปกครอง	134
6.3.4 ภารกิจหน้าที่ด้านการบริหารทรัพยากรธรรมชาติและ การก่อสร้างขนาดใหญ่	135
6.3.5 ภารกิจหน้าที่ที่ควรจัดทำร่วมกันกับราชการส่วนภูมิภาค	136
6.4 ข้อเสนอว่าด้วยการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐบาล : พิจารณาจากฐานกรมในปัจจุบัน	137
6.4.1 เกณฑ์พิจารณาในการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานรัฐบาล : 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 แผนที่แนวทางการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลในระยะปานกลางและในระยะยาว	306
7.4 เงื่อนไขและปัจจัยที่ก่อให้เกิดความสำเร็จในการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐบาล	334
7.5 ปัญหา อุปสรรค และช่องว่างบางประการที่คาดว่าจะเกิดขึ้น	342

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
4.1	โครงสร้างการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ของจังหวัด	82
4.2	ข้อเสนอแนะการแบ่งพื้นที่การบริหารของหน่วยงานรัฐบาล	83
5.1	การวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายของกระทรวง ประจำปีงบประมาณ 2547 แยกตามหมวดรายจ่าย	104
5.2	ตัวอย่างงบประมาณแบบเดิม	106
5.3	ตัวอย่างงบประมาณแบบฐานภารกิจ	107
5.4	ตัวอย่างการเปรียบเทียบต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงกับงบประมาณฐานภารกิจ	107
5.5	ตัวอย่างภารกิจของราชการบริหารส่วนกลาง	108
5.6	ตัวอย่างภารกิจของจังหวัด	109
6.1	ข้อเสนอว่าด้วยการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานรัฐบาล : พิจารณาจากภารกิจหน้าที่ของกรมในปัจจุบัน	162
6.2	ข้อเสนอว่าด้วยการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานรัฐบาล : พิจารณาจากภารกิจหน้าที่ในระดับจังหวัด	230
6.3	ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับมาก	292
6.4	ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับปานกลาง	294
6.5	ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับน้อย	297
7.1	เปรียบเทียบจำนวนราชการบริหารส่วนภูมิภาคกับราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดที่ศึกษา	302
7.2	ภารกิจหน้าที่ที่ราชการบริหารส่วนกลางควรทำและราชการบริหารส่วนภูมิภาคควรทำ	303
7.3	การเปรียบเทียบโครงสร้างกระทรวงปัจจุบัน พ.ศ. 2548 กับข้อเสนอเพื่อการปรับโครงสร้างระบบการบริหารงานภาครัฐ	312
7.4	แนวทางการแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบตามฐานภารกิจของหน่วยงานรัฐบาลของไทยในอนาคต	325
7.5	ขั้นตอนการบริหารการเปลี่ยนแปลงปัจจัยสู่ความสำเร็จ	338

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
2.1	การแบ่งลำดับชั้นของกลยุทธ์และความสัมพันธ์กับองค์กร	54
2.2	ห่วงโซ่คุณค่า	57
2.3	การรายงานผลการปฏิบัติงานและการวางแผนการจัดทำ งบประมาณ ฐานกิจกรรม	62
2.4	การเชื่อมโยงต้นทุนฐานกิจกรรม	62
2.5	กรอบความคิดและแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูล	64
2.6	ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารราชการส่วนกลางราชการส่วนภูมิภาค รูปแบบใหม่ที่พึงประสงค์	65
2.7	สถานะของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจากฐานของ จังหวัดที่พึงประสงค์	66
6.1	กรอบการพิจารณาการใช้อำนาจของรัฐและรัฐบาล	142
6.2	ความรับผิดชอบของกลุ่มจังหวัด	157
6.3	ความรับผิดชอบของหน่วยวิชาการชั้นสูง	157
6.4	ความรับผิดชอบของหน่วยงานบริหารทรัพยากรธรรมชาติและ ก่อสร้างขนาดใหญ่	158
6.5	ความรับผิดชอบของจังหวัด	160
7.1	ระยะเปลี่ยนผ่านระหว่างการบริหารราชการส่วนกลางและราชการ บริหารส่วนภูมิภาค	305
7.2	ภารกิจหน้าที่ที่ราชการบริหารส่วนกลางควรทำและราชการบริหารส่วน ภูมิภาคควรทำ	311
7.3	ความสัมพันธ์ของกลยุทธ์กับเครื่องมือในการประเมินผลขององค์กรตาม แนวคิด The Balanced Scorecard ปรับใช้กับ ส่วนราชการในประเทศไทย	340

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 จัดบริการสาธารณสุขปฐมภูมิ และสาธารณสุขการให้แก่ประชาชน (เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปานครหลวง การประปาส่วนภูมิภาค การทางพิเศษแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย และการเคหะแห่งชาติ เป็นต้น) จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการตามนโยบายพิเศษของรัฐ (เช่น สถาบันการเงินต่างๆ อาทิจนาคกรกรุงไทย สำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย องค์การสวนยาง และองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ เป็นต้น) และจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่อื่นๆ นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

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

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

เรียนการสอนอยู่ ยังอาจเห็นได้ว่าความรับผิดชอบร่วมกันนี้อาจไม่ใช่อุปสรรคในการปฏิบัติ หากมีการแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลกันอย่างชัดเจน

การแบ่งภารกิจที่ถูกต้องและชัดเจนนั้น นอกจากจะทำให้มีการใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังเป็นการสร้างรัฐบาลที่มีความรับผิดชอบ เชื่อถือได้ และทำให้มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรมระหว่างเขตการปกครองอีกด้วย การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเป็นธรรมและการพัฒนาโครงสร้างองค์กรของรัฐนี้เอง จะเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยส่งเสริมให้เศรษฐกิจและสังคมเติบโตอย่างมีเสถียรภาพต่อไป

ในทางตรงกันข้าม การแบ่งภารกิจที่ไม่ถูกต้องและไม่มีความชัดเจน นอกจากจะทำให้มีการแบ่งรายได้ การจัดสรรงบประมาณที่ไม่แน่นอน ไม่มีประสิทธิภาพ และความไม่มีเสถียรภาพทางการคลังแล้ว การแบ่งภารกิจที่ไม่ชัดเจนจะยังนำไปสู่ความไม่แน่นอนและไม่ต่อเนื่องของการให้บริการและโครงการลงทุนต่างๆ อีกด้วย

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

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อพัฒนาเกณฑ์การวิเคราะห์และแนวทางการถ่ายโอนภารกิจตามกฎหมายกำลังคน 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 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจหน้าที่ในแต่ละกรมนั้น มีส่วนช่วยนำไปสู่การวิเคราะห์การจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลในพื้นที่ระดับจังหวัดต่อไป

2) การศึกษาในระดับพื้นที่จังหวัด เนื่องจากเป็นการศึกษาถึงลักษณะการจัดทำภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานทั้งในส่วนของการบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนภูมิภาค จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาในพื้นที่โดยตรง เพื่อวิเคราะห์ว่าในปัจจุบันมีหน่วยราชการที่ตั้งอยู่ในจังหวัดจำนวนเท่าใด และแต่ละหน่วยราชการเหล่านั้นมีภารกิจหน้าที่อะไรบ้าง อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์ว่าภารกิจใดที่หน่วยงานซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางพึงจะต้องจัดทำ 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 อำนาจการตัดสินใจจากภายในกระทรวงต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับภาพรวมทางการคลัง และเงื่อนไขมิติเวลาทางด้านเศรษฐกิจและ สังคม รวมถึงยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยในระยะปานกลาง

ซึ่งในแต่ละประเด็นการศึกษานั้น คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาพร้อมทั้งข้อมูล ประกอบและการวิเคราะห์ประเด็นการศึกษาที่น่าสนใจเกี่ยวกับภารกิจระหว่างราชการบริหาร ส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดและราชการบริหารส่วนภูมิภาค รวมทั้งการ ทำความเข้าใจถึงรายละเอียดเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารงานในประเทศไทย เสียใหม่ ซึ่งเป็นรูปแบบที่ทางคณะผู้วิจัยจะนำเสนอในส่วนต่อไป

กรอบแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 ความจำเป็นที่จะต้องมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล ในสมัยปัจจุบัน

นับจากประเทศไทยได้เริ่มการปฏิรูปการบริหารการปกครองไปสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่ และมีความพยายามเป็นรัฐบาลที่มีความทันสมัยเป็นครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ 5 ส่งผลทำให้ประเทศไทยมีความเข้มแข็งในการเผชิญหน้ากับการคุกคามจากประเทศมหาอำนาจตะวันตก รวมทั้งมีความเจริญทัดเทียมกับนานาอารยประเทศเป็นต้นมาแล้ว ประเทศไทยก็ได้มีการปรับปรุงการจัดระเบียบราชการบริหารแผ่นดินอย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะๆ ตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยจัดแบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ต่อมาในปี พ.ศ. 2495 รวมทั้งในปี พ.ศ. 2515 และในปี พ.ศ. 2534 เป็นอาทิ ก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขรายละเอียดของการบริหารราชการแผ่นดินทั้งสามส่วนเพิ่มเติมไปจากที่ได้กำหนดไว้ในสมัยแรก และได้มีการกำหนดเขตภารกิจหน้าที่ระหว่างส่วนราชการต่างๆ ให้มีความชัดเจนมากขึ้น ฯลฯ ส่งผลทำให้โครงสร้างอำนาจของระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้ง 3 ส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารราชการส่วนกลางมีความเข้มแข็ง โดยมีอำนาจที่รวมศูนย์เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งมีความสมัยใหม่ในรูปลักษณะและในการจัดแบ่งโครงสร้างองค์กรต่างๆ ตามการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยเท่าที่ได้มีการดำเนินการในช่วงหนึ่งศตวรรษเศษที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงก่อนทศวรรษที่ 2540 กล่าวได้ว่า มีลักษณะสำคัญๆ ที่ควรกล่าวถึงใน 3 ประการดังต่อไปนี้ ประการที่หนึ่ง ได้แก่ การเน้นการขยายตัวของระบบราชการ (Bureaucratization) ออกไปอย่างต่อเนื่อง

และเกือบจะไม่มีข้อจำกัดใด ๆ ทั้งสิ้น ประเด็นนี้ วรเดช จันทรศร ได้อธิบายสรุปไว้ว่า “ระบบราชการไทยมีแนวโน้มในการขยายตัวมากขึ้นอย่างมหาศาลในลักษณะที่เป็นการสร้างอาณาจักรให้แก่ตนเองมากกว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม เช่น ในระดับกรม มีการจัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่ที่ไปทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกับความรับผิดชอบของกระทรวง และกรมอื่นอยู่แล้ว”¹

การขยายตัวอย่างต่อเนื่องของระบบราชการไทยตามคำอธิบายดังกล่าวนี้ สอดคล้องกับการศึกษาวิจัยชิ้นสำคัญในสมัยก่อนหน้าของ เฟรด ริกส์ (Fred W. Riggs)² และคณะนักวิชาการทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ชาวอเมริกันอีกหลายคน ซึ่งได้อธิบายระบบราชการ-ทหารและระบบการเมืองของประเทศไทยว่ามีลักษณะเป็นระบบอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic polity) กล่าวคือ เป็นระบบการเมืองซึ่งฝ่ายข้าราชการและทหารมีบทบาทนำในการบริหารประเทศ ในการตัดสินใจและกำหนดนโยบายสำคัญต่างๆ โดยที่นักการเมืองและระบบรัฐสภามีความอ่อนแอในเชิงเปรียบเทียบ เนื่องด้วยไม่มีความสามารถมากนักในการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารและที่สำคัญในประการต่อมา ก็คือ การที่กลุ่มพลังทางเศรษฐกิจสังคมที่อยู่นอกระบบราชการเองก็มีความอ่อนแอ กล่าวคือ ไม่มีความสามารถที่จะเจรจาต่อรองกับอำนาจของระบบราชการในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะต่างๆ ได้เลย

ฉะนั้น การปฏิรูประบบราชการและการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐของประเทศไทย จึงมีลักษณะเด่นตรงที่ว่า ในทุกครั้งทุกคราที่มีการปฏิรูประบบราชการของประเทศไทยจะมีการขยายตัว (Expansion) โดยมีการเพิ่มจำนวนหน่วยงาน และเพิ่มบุคลากรออกไปในสายงานต่างๆ ทั้งในส่วนที่มีการจัดตั้งกระทรวง ทบวง และกรมเพิ่มขึ้นใหม่ลักษณะหนึ่ง นอกจากนี้ได้แก่การเพิ่มจำนวนบุคลากรลงไปในกระทรวง ทบวง และกรมเดิม โดยมีการขยายการทำงานให้ทับซ้อน และ/หรือคาบเกี่ยวกันกับหน่วยงานของกระทรวง ของทบวง และของกรมอื่นๆ ที่มีการจัดตั้งมาก่อนแล้วในอีกลักษณะหนึ่ง

¹ วรเดช จันทรศร, การปรับปรุงและปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินของไทย (กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษาและสมาคมรัฐศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2534), หน้า ก และดูเพิ่มเติมงานศึกษาวิจัยเล่มอื่นๆ ของ วรเดช จันทรศร, การขยายตัวของหน่วยงานในระบบราชการไทย : ปัญหาอุปสรรคและแนวโน้ม (กรุงเทพฯ: สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย และมูลนิธิฟรีดริชเอแบรท, 2523), วรเดช จันทรศร, สู่ 100 ปี ของการปฏิรูประบบราชการไทย : อดีต ปัจจุบัน และอนาคตของการปฏิรูปกระทรวง ทบวง กรม (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534), วรเดช จันทรศร, วิวัฒนาการของการปรับปรุงและปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินของไทย (กรุงเทพฯ: มูลนิธิ 30 ปี คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2534) และวิทยานิพนธ์ของ Voradej Chandarasorn, "Patterns of Organizational Expansion in the Thai Public Bureaucracy: A Study of Agency's Functional Responsibilities, 1969-1982," Ph.D. Thesis, New York University, 1985.

² Fred W. Riggs, Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity (Honolulu: University of Hawaii Press, 1966).

ประการที่สอง ลักษณะเด่นที่สำคัญของการปฏิรูประบบราชการและระบบภาคีรัฐของไทย ได้แก่ การสถาปนาการทำงานในระบบกรมให้มีความแข็งแกร่ง ซึ่งนักวิชาการของไทยบางท่านเรียกว่าเป็นการบริหารราชการซึ่งกรมมีความเป็นใหญ่ บ้างเรียกว่าเป็นระบบกรมมาธิปไตย หรือ ระบบกรมนิยม (Departmentalism)³

แนวความคิดเรื่องกรมมาธิปไตย หรือกรมเป็นใหญ่ในระบบการบริหารภาคีรัฐของไทย นี้กล่าวได้ว่าเป็นปัญหาเฉพาะของประเทศไทย และเป็นอุบัติเหตุทางประวัติศาสตร์อีกด้วย เนื่องด้วยมีการตีความและมีการปรับใช้ความเป็นนิติบุคคล (Juristic person) จากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายเอกชนมาใช้กับระบบราชการ ซึ่งเป็นองค์กรของภาครัฐโดยตรง การปรับใช้ดังกล่าวนี้ ในส่วนหนึ่งคงเป็นเพราะต้องการหลีกเลี่ยงและป้องกันไม่ให้รัฐและรัฐบาลของประเทศไทยมีสถานะเป็นคู่ความในระบบศาลภายในประเทศของไทย แต่ให้กรมมีสถานะเป็นคู่ความทางกฎหมายแทนรัฐและแทนรัฐบาล นอกจากนี้ คงเป็นเพราะว่าระบบกฎหมายมหาชนของประเทศไทยมีพัฒนาการที่ล่าช้ามาก ฉะนั้น แนวความคิดที่มุ่งให้รัฐเป็นนิติบุคคลในระบบกฎหมายภายในประเทศจึงมีพัฒนาที่ล่าช้าตามไปด้วย มีพิกกล่าวถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local self government) ซึ่งโดยหลักวิชาแล้ว ควรจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลควบคู่กับรัฐ ซึ่งในกรณีของประเทศไทยก็มีพัฒนาที่ล่าช้าอย่างมากจนถึงช่วงทศวรรษที่ 2540 หรือเมื่อเร็วๆ นี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยจึงเพิ่งได้รับการยกฐานะเป็นองค์กรนิติบุคคลทั่วทั้งประเทศ

อย่างไรก็ตาม ในกรณีของการบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของประเทศไทย พบได้ว่า กรม (Department) ยังคงมีสถานะเป็นนิติบุคคลมาโดยตลอด เสมอมา ส่งผลต่อเนื่องทำให้การมอบอำนาจหน้าที่ ระบบการบริหารงานบุคคล การจัดตั้งงบประมาณ ตลอดจนรวมทั้งการบังคับบัญชา และการกำหนดเป้าหมายการให้บริการประชาชน (Public services) ต่างๆ ถูกกำหนดจากกรมเป็นสำคัญ เรียกได้ว่า เป็นการบริหารราชการฐานกรม (Department oriented administration)⁴ เสียยิ่งกว่าจะเป็นการบริหารราชการโดยยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง

³ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 100 ปี แห่งการปฏิรูประบบราชการ : วิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจการเมือง (กรุงเทพฯ: โครงการเผยแพร่ผลงานวิจัย ฝ่ายวิจัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535) และ ดูเพิ่มเติม ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม, (กรุงเทพฯ: มาสเตอร์เพรส, 2531). ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมืองกับการบริหาร (กรุงเทพฯ: บรรณกิจ, 2523). ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536). และ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ปัญหาหลักของระบบราชการไทยและแนวทางแก้ปัญหา (กรุงเทพฯ: ม.ป.พ., 2527)

⁴ สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ, โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ, รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สิงหาคม 2547.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช⁵ ได้กล่าวถึงปัญหาของระบบราชการไทยที่มีกรมเป็นฐานของระบบบริหารราชการไว้ใน 3 ประการด้วยกัน ดังต่อไปนี้

ภารกิจของกรมต่างๆ จำนวนมากมีความซ้ำซ้อนกัน และนำไปสู่ความซ้ำซ้อนของกิจกรรมของกรมในพื้นที่ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาที่ต่อเนื่องต่อไปอีกด้วยว่ากิจกรรมของกรมไม่ได้มุ่งตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ต่างๆ

(1) การกำหนดภารกิจของกรมอาศัยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรอบของการคิดและการปฏิบัติ ฉะนั้น จึงก่อให้เกิดการขยายงานของกระทรวงในระดับกรมและกองจำนวนมากมาย เหตุเพราะแผนพัฒนาฯ เป็นกรอบที่กว้างมากเกินไป การแก้ไขปัญหारेื่องดังกล่าวนี้ จึงจำเป็นต้องอาศัยยุทธศาสตร์นโยบายของรัฐและนโยบายรัฐบาลกำหนดลำดับความสำคัญของเป้าหมายต่างๆ ในแผนพัฒนาฯ แทนที่จะให้แผนพัฒนาฯ กำหนดภารกิจของกรมโดยอิสระตามลำพังดังที่เป็นอยู่มาแต่เดิม

(2) การมีกรมเป็นตัวตั้ง อีกทั้งระบบงบประมาณที่อาศัยกรมเป็นฐานของการจัดทำส่งผลทำให้รัฐบาลไม่อาจดำเนินการแก้ไขปัญหามีความหลากหลาย ซ้ำซ้อน และมีความเกี่ยวข้องข้ามกรมหรือข้ามกระทรวงได้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดกลุ่ม (regroup) ภารกิจของงานภาครัฐเสียใหม่ แล้วจึงจะจัดแบ่งกลุ่มกรม กระทรวง ซึ่งจะช่วยให้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาลักษณะต่างๆ และมีการทำงานในเชิงรุกได้

ประการที่สาม เป็นลักษณะเด่นที่พบได้ในระดับของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของประเทศไทย ได้แก่ การมีระบบการบริหารราชการแบบแตกกระจาย (Fragmentation) และไม่มีเจ้าภาพในภารกิจหน้าที่ต่างๆ อย่างชัดเจน⁶

ระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่มีลักษณะแตกกระจายนี้มีสาเหตุหลักมาจากการที่กรมเป็นหน่วยหลักของการกำหนดภารกิจหน้าที่ จัดทำงบประมาณ และมอบหมายให้คนลงไปทำงานในเขตพื้นที่ต่างๆ รวมทั้งมีการจัดตั้ง “เขตการบริหาร” งานในระดับที่ถ่วงลงมาจากระดับชาติ (Sub-national unit) ของตนเอง โดยมีรูปแบบที่มีความหลากหลายทั่วประเทศอยู่ในเวลานี้

⁵ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ปฏิรูประบบราชการ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ท่าพระอาทิตย์, 2545), น. 55.

⁶ ดู การศึกษาของ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, สถานภาพและทิศทางการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในอนาคต (กรุงเทพฯ: สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2544). และดูเพิ่มเติม Supasawad Chardchawan, “The Role of Provincial Governor: Contemporary Politics in Thai Provinces,” (Ph.D. Thesis, Graduate School of International Cooperation Policy Studies, Kobe University, 2004).

การที่กรมสามารถจัดตั้ง “เขตการบริหาร” งานขึ้นได้เองเป็นจำนวนมาก ส่งผลอย่างสำคัญทำให้การทำงานของผู้แทนของกรมในระดับที่ถึตรงลงไป ได้แก่ จังหวัด และอำเภอ มีลักษณะที่ไม่เป็นอิสระ กล่าวคือ ไม่สามารถตัดสินใจใดๆ อย่างมีเหตุผลได้ หากแต่ต้องขึ้นต่อ (Dependent) การกำหนดนโยบายและพฤติกรรมในการบริหารของหน่วยงานที่เหนือกว่า คือ การบริหารในระดับเขตพื้นที่และในระดับกรม

สาเหตุประการถัดมาที่ช่วยทำให้การบริหารราชการระดับภูมิภาคมีลักษณะแตกกระจาย ได้แก่ การที่ระบบการมอบอำนาจให้แก่ราชการบริหารส่วนภูมิภาคนั้นเป็นการมอบอำนาจมาจากกรมเป็นจำนวนมาก (Agency delegated functions) มิใช่เป็นการมอบอำนาจจากรัฐและรัฐบาล (State/ government delegated functions) ดังที่ประเทศสมัยใหม่ทั้งหลายกระทำกัน นอกจากนี้ ได้แก่ ระบบการบริหารบุคคลที่ทุกคนล้วนเป็นคนของกรม มิใช่เป็นคนของจังหวัดแต่ประการใด ฉะนั้น บุคคลภาครัฐจึงมิได้มีความผูกพันและมีได้อุทิศตนเองในการทำหน้าที่ต่างๆ ให้แก่จังหวัดมากนัก หากแต่มุ่งทำงานเพื่อความเจริญก้าวหน้าภายในกรมของตนเป็นสำคัญยิ่งกว่าจะทำงานให้จังหวัดและให้พื้นที่ต่างๆ

นอกจากนี้ ได้แก่ระบบงบประมาณ ซึ่งมีลักษณะเด่นอย่างเห็นได้ชัดว่า คนจัดตั้งงบประมาณคือกรม มิใช่เป็นคนปฏิบัติงานในพื้นที่ ในขณะที่คนในพื้นที่ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติ (Field services หรือ Front lines) มิได้เป็นผู้จัดตั้งงบประมาณแต่ประการใด ระบบการงบประมาณดังกล่าวนี้ กล่าวได้ว่าเป็นระบบที่มีความสิ้นเปลืองเป็นอย่างยิ่ง เป็นระบบการใช้จ่ายเงินภาครัฐที่ไม่มีความคุ้มค่า และมีได้เป็นปัจจัยช่วยให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคและจังหวัดอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย

จากสภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของไทยได้กระทำเสมอมาเป็นระยะๆ รวมทั้งในช่วงสมัยปัจจุบันนี้ด้วย ก็คงต้องนับว่าเป็นการปรับปรุงถึงขั้นที่เรียกได้ว่าเป็น “การปฏิรูปภาครัฐ” (Public sector reform) ครั้งสำคัญครั้งหนึ่งของประเทศไทย กระนั้นก็ตาม การปรับปรุงและการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลในสมัยปัจจุบันนี้ ได้กระทำภายใต้กรอบแนวคิดและกฎกติกาทางสังคมเศรษฐกิจและการบริหารใหม่ๆ รวมทั้งตามแนวนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งมั่นจะให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen's center) ทั้งนี้ อยู่ภายใต้บริบทและสภาพแวดล้อมใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากสมัยเดิมๆ อย่างสำคัญอีกด้วย

ฉะนั้น การศึกษาวิจัยเพื่อให้เกิดมีการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลในครั้งนี้ จึงนับว่าเป็นเรื่องใหม่และมีความจำเป็นที่จะต้องกระทำโดยคำนึงถึงหลักประสิทธิภาพและหลักประสิทธิผลของการให้บริการสาธารณะเป็นสำคัญว่าจะต้องมีมากขึ้น และมีเพิ่มขึ้นอย่างมีคุณภาพ ลักษณะของการให้บริการสาธารณะที่จะมีการจัดแบ่งใหม่จะต้องมีขีดความสามารถที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับของราชการบริหารส่วนภูมิภาค และในประการถัดมาจะต้องมีเป็นการทำหน้าที่อย่างมีความรับผิดชอบ มีการประสานงานกันได้

เป็นอย่างดี รวมทั้งมีการใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่า โดยมีการมุ่งเน้นไปที่การใช้ทรัพยากรไปเพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสร้างความมั่งคั่งให้บังเกิดขึ้นในระดับภูมิภาคและในจังหวัดเกิดพลวัตขึ้นในระดับจังหวัดและภูมิภาคต่างๆ มิใช่ให้ความมั่งคั่งกระจุกตัวอยู่ที่ศูนย์กลางเพียงประการเดียวเหมือนกับที่เคยเป็นในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา

2.2 ปัจจัยและสภาวะแวดล้อมที่ผลักดันให้มีความจำเป็นต้องทบทวนการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล

2.2.1 ความเข้มแข็งของรัฐบาลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

เจตนารมณ์ที่สำคัญอย่างยิ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2540 คือการปฏิรูปการเมืองเพื่อสร้างระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพยิ่งขึ้น แนวความคิดนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากปัญหาทางการเมืองของประเทศไทยในหลายทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งมีปัญหาในหลายประการด้วยกัน เช่น ปัญหาการทุจริตในวงราชการหรือคอร์รัปชัน ปัญหาการซื้อเสียง ปัญหาการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม ปัญหาการแทรกแซงการบริหารงานข้าราชการประจำ และปัญหาอิทธิพลของกลุ่มข้าราชการและกลุ่มธุรกิจการเมืองในการครอบครองพื้นที่ทางเศรษฐกิจของประเทศ จนทำให้การเมืองกลายเป็นส่วนหนึ่งของการประกอบธุรกิจ⁷ ความไม่โปร่งใสทางการเมืองของผู้บริหารประเทศ และการรวมศูนย์อำนาจของรัฐเข้าสู่ส่วนกลางโดยการพัฒนาศักยภาพและโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดยกลุ่มข้าราชการ และกลุ่มธุรกิจการเมืองที่ตรงจุดศูนย์กลาง⁸

ปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้ส่งผลทำให้ระบบการเมืองไทยให้อยู่ในความไร้เสถียรภาพในอดีตเกิดมวิงจรของการล้มล้างรัฐบาลโดยการปฏิวัติหรือรัฐประหาร ในขณะที่ในยุคสมัยถัดมา รัฐบาลมาจากการเลือกตั้ง และมีลักษณะเป็นรัฐบาลที่มีความเป็นประชาธิปไตยและโปร่งใสถือเป็นจุดมุ่งหมายหลักของประชาชน หากแต่ผลลัพธ์มิได้เป็นเช่นนั้น ทั้งนี้เพราะรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งยังคงสร้างอิทธิพลครอบงำการเมืองและเศรษฐกิจเพื่อประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง ซึ่งท้ายที่สุดแล้วก็จะนำมาซึ่งวงจรของการรัฐประหารอีกครั้งหนึ่งในปี พ.ศ. 2534⁹

⁷ ลิขิต ธีรเวคิน, วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546), น. 296.

⁸ เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อมรินทร์, 2548), น. 72-74.

⁹ ลิขิต ธีรเวคิน, วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย, น. 296.

กล่าวคือ รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งนำโดยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ถูกรัฐประหารโดย คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (รสช.) อย่างไรก็ดี คณะ รสช. ซึ่งให้คำมั่นสัญญาแก่ประชาชนว่าจะอยู่ในอำนาจชั่วคราวและจะจัดการเลือกตั้งเพื่อสรรหาผู้นำรัฐบาลที่มีความชอบธรรมเข้ามาบริหารประเทศ แต่แล้วการรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกสุจินดา คราประยูร ในต้นปี พ.ศ. 2535 ได้กระตุ้นให้การต่อต้านของประชาชน เกิดมีการปราบปรามของรัฐบาล และท้ายที่สุดมีการลาออกจากรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกสุจินดา คราประยูร เรียกได้ว่าเป็นยุคสมัยของการผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมือง และเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการเตรียมการต่างๆ ซึ่งปูแนวทางไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนในปี พ.ศ. 2540

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2534 กลายเป็นปัญหาทางการเมืองที่ปมเพาะกระแสการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนในเวลาต่อมา รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2534 นั้น เป็นรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) โดยสาระสำคัญคือการกำหนดเงื่อนไขในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไว้ว่าไม่มีความจำเป็นจะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร¹⁰ ฉะนั้น ขบวนการประชาชนซึ่งรวมตัวกันเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2534 จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) ขึ้น ทำหน้าที่ในการแสวงหาแนวทางในการปฏิรูปการเมืองไทย โดยมีใช้เพียงเพื่อสนองต่อความสำคัญของการแก้แค้นการเมืองภาคประชาชนเท่านั้น หากแต่ยังมีความพยายามที่จะเสนอแนวทางในการกำจัดจุดอ่อนของรัฐสภาที่มักจะประสบปัญหาในเรื่องการทุจริตคดโกง ไร้เสถียรภาพ และขาดความชอบธรรม¹¹ เป็นสำคัญอีกด้วย

คณะกรรมการปฏิรูปการเมือง (คปก.) เป็นองค์กรที่สานต่อเจตนารมณ์การปฏิรูปการเมืองต่อจาก คพป. มีกิจกรรมสำคัญคือการพิจารณาทบทวนและแก้ไขกฎหมายที่ล้าหลัง รวมทั้งการยกร่างกฎหมายเพื่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 ในเรื่องที่ว่าด้วยการจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ¹² โดยการเพิ่มเติมข้อความลงในมาตรา 211 ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวส่งผลให้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ซึ่งเป็นองค์กรและเป็นกลไกสำคัญในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 โดยมีจุดมุ่งหมายของการร่างรัฐธรรมนูญในเบื้องต้นคือ การนำประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ และทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน¹³

ภาพรวมของการปฏิรูประบบการเมืองไทยให้มีความเป็นประชาธิปไตยและมีความยั่งยืน กล่าวได้ว่า ได้กระทำในหลายกรอบความคิด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการส่งเสริมและ

¹⁰ อมร รักษาสัตย์, รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนพร้อมบทวิจารณ์ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), น. 1-3.

¹¹ เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, การเมืองภาคประชาชนในระบบประชาธิปไตย, น. 104-105.

¹² อมร รักษาสัตย์, รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนพร้อมบทวิจารณ์, น.1-3.

¹³ เรื่องเดียวกัน.

ประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การส่งเสริมความโปร่งใสในระบบการเมือง การควบคุมการใช้อำนาจของรัฐ ผ่านกลไกขององค์กรอิสระต่างๆ รวมถึงการสร้างการแข่งขันให้แก่การเมืองภาคประชาชน โดยการส่งเสริมให้มีบทบาททางการเมืองไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเสนอความคิดเห็นหรือการตรวจสอบภาครัฐ¹⁴ รวมทั้งการส่งเสริมให้เกิดมีความเข้มแข็งและมีเสถียรภาพของรัฐบาลก็นับเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง อันที่จะนำพารัฐไปสู่การมีเสถียรภาพทางการเมืองและมีความทันสมัย

สืบเนื่องจากประเด็นดังกล่าว หากพิจารณาพิเคราะห์ในเชิงสถิติของเสถียรภาพของรัฐบาลไทยนับแต่การเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครอง พ.ศ. 2475 จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2540 อันเป็นที่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้ อายุเฉลี่ยของรัฐบาล 53 ชุด มีอายุเพียง 1 ปี 3 เดือน¹⁵ ซึ่งสาเหตุของความไร้เสถียรภาพนั้นมาจากลักษณะของรัฐบาลที่เป็นรัฐบาลผสมนำมาซึ่งปัญหาในการจัดสรรตำแหน่งทางการเมืองต่างๆ แทนที่การจัดสรรตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของการบริหารราชการแผ่นดินที่ตรงตามความสามารถและเพื่อประสิทธิภาพสูงสุดในการให้บริการประชาชน การจัดสรรตำแหน่งทางการเมืองกลับเป็นไปเพื่อสนองต่อผลประโยชน์ทางการเมืองของกลุ่มต่างๆ ในรัฐบาล¹⁶ อีกทั้งสภาพการณ์เช่นนั้นยังนำพารัฐบาลไปสู่สภาพของการชิงดีชิงเด่นและความขัดแย้ง ซึ่งท้ายที่สุดนำไปสู่สภาวะทางการเมืองที่นายกรัฐมนตรีและฝ่ายบริหารไม่สามารถจะสั่งการใดๆ ให้บังเกิดผลขึ้นได้ จนกระทั่งการมุ่งประสานผลประโยชน์และการประนีประนอมกลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญที่สุดในการบริหารงานของภาครัฐของประเทศไทย¹⁷ ดังจะเห็นได้ว่า การบริหารราชการต่างๆ ได้ให้ความสำคัญกับความเป็นเจ้ากระทรวงต่างๆ ซึ่งโครงสร้างความรับผิดชอบของเจ้ากระทรวงนั้นๆ มักขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ของพรรคการเมืองที่ตนเองสังกัดมากกว่าจะขึ้นกับนโยบายรัฐบาลและนายกรัฐมนตรี¹⁸

ความตระหนักในปัญหาทางการเมืองที่ไม่เสถียรภาพและการบริหารราชการแผ่นดินที่ไม่มีประสิทธิภาพ ได้ถูกระบุไว้อย่างชัดในกรอบเบื้องต้นของร่างรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

“...รัฐบาลจัดตั้งขึ้นหลังเลือกตั้งก็มีลักษณะเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็แข่งขันกันเป็นรัฐมนตรี มีระบบโควตาและกลุ่มพรรค เป็นเหตุผลให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพ และนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้นำรัฐบาลก็ตกอยู่ภายใต้ความกดดันของพรรคตนเองและพรรคร่วมรัฐบาล จึงไม่อาจแสดงภาวะผู้นำในการ

¹⁴ ลิขิต ธีรเวคิน, วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย, น. 296-297.

¹⁵ มานิตย์ จุมปา, มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างเสถียรภาพรัฐบาล (กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2541), น. 11-19.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, น. 20-21.

¹⁷ ลิขิต ธีรเวคิน, วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย, น. 383.

¹⁸ มานิตย์ จุมปา, มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างเสถียรภาพรัฐบาล, น. 20-21.

บริหารประเทศและแก้ไขปัญหาของประชาชนได้ สภาวะเช่นนี้ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง ไม่มีรัฐบาลใดอยู่ได้นานพอที่จะแก้ไขปัญหาทางการเมืองได้ แม้เลือกตั้งใหม่บุคลากรทางการเมืองก็คงเปลี่ยนแปลงน้อยมาก และรัฐบาลใหม่ก็คงอยู่ได้ไม่นาน ประสิทธิภาพในการบริหารบ้านเมืองจึงไม่เกิดขึ้น”¹⁹

นอกจากนี้ กรอบเบื้องต้นร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนยังกล่าวถึงสภาพปัญหาหลักของรัฐบาลและคณะรัฐมนตรี เพิ่มเติมไว้ดังต่อไปนี้

“สภาพปัญหาหลักของคณะรัฐมนตรี ได้แก่ 1) รัฐบาลเป็นรัฐบาลผสม อ่อนแอและขาดเสถียรภาพ ไม่มีพรรคใดกำหนดนโยบายได้เอง พรรคร่วมรัฐบาลขัดแย้งกันบ่อยครั้ง นายกรัฐมนตรีอยู่ภายใต้ความกดดันของพรรค ทำให้ต้องเป็นผู้ประสานประโยชน์ระหว่างพรรค อันเป็นที่มาของการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ 2) นายกรัฐมนตรีมีอำนาจตามกฎหมาย แต่ไม่อาจแสดงความเป็นผู้นำในการบริหารประเทศ เพราะตกอยู่ภายใต้การครอบงำและต่อรองของพรรคตนเองและพรรคร่วมรัฐบาล ทำให้ไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน 3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแข่งขันกันเป็นรัฐมนตรี เป็นเหตุให้รัฐมนตรีบางส่วนที่ขาดคุณภาพ 4) การแต่งตั้งรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีถูกกดดันจากคนในพรรค พรรคร่วมรัฐบาล และนายทุนผู้สนับสนุนพรรคการเมือง ทำให้ได้คนซึ่งประชาชนไม่ยอมรับ 5) รัฐมนตรีออกมามีวิจารณ์รัฐบาลโดยไม่เคารพหลักความรับผิดชอบร่วมกัน”²⁰

ด้วยเหตุดังที่กล่าวมานี้ บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่ พ.ศ. 2540 จึงมีวัตถุประสงค์อย่างชัดเจนที่จะทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ สร้างเสริมให้นายกรัฐมนตรีสามารถปฏิบัติราชการแผ่นดินด้วยภาวะความเป็นผู้นำสูงสุด รวมทั้งมีศักยภาพและมีความสามารถที่จะตัดสินใจและชี้แนะในทางนโยบายสาธารณะต่างๆ ได้ ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ดังต่อไปนี้

1. เพื่อส่งเสริมให้มีพรรคการเมืองน้อยพรรคในสภา ตามมาตรา 98 ถึง 100 ได้บัญญัติถึงการส่งเสริมความเข้มแข็งของพรรคการเมือง โดยระบุถึงระบบการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเดียวคนเดียวจำนวน 400 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นตัวแทนระบบบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองอีก 100 คน ซึ่งในกรณีประการหลังนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดถึงพรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองต่ำกว่าร้อยละ 5 พรรคการเมืองนั้นจะไม่ได้รับที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมาตรการนี้เป็นการลดบทบาททางการเมืองของพรรคการเมืองที่มีขนาดเล็ก และในทางกลับกันมาตรการดังกล่าว

¹⁹ สภาร่างรัฐธรรมนูญ, กรอบเบื้องต้นร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน, (เอกสารพื้นฐานประกอบกระบวนการรับฟังความคิดเห็น เพื่อการมีส่วนร่วมกำหนดรัฐธรรมนูญโดยประชาชน มีนาคม 2540), อ้างถึงใน มานิตย์ จุมปา, มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างเสถียรภาพรัฐบาล, น. 52-53.

²⁰ เรื่องเดียวกัน.

สนับสนุนพรรคการเมืองที่มีขนาดใหญ่ และมีโครงสร้างของพรรคที่เพียบพร้อมในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งนำไปสู่พื้นฐานทางความคิดที่จะสร้างระบบการเมืองของประเทศไทยให้พัฒนาไปเป็นระบบการเมืองที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองใหญ่เพียง 2 พรรคต่อไปในอนาคต

2. การแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารออกจากกัน รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้มีบทบัญญัติแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติเพื่อสนับสนุนภาวะความเป็นผู้นำและการบริหารงานที่คล่องตัวมากขึ้นของนายกรัฐมนตรี กล่าวคือ มาตรา 204 รัฐธรรมนูญระบุให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง แต่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีจะต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแล้วภายใน 30 วัน ทั้งนี้การแยกอำนาจหน้าที่ของทั้ง 2 ฝ่ายออกจากกัน เป็นการแก้ไขปัญหาของระบบการเมืองในอดีตที่มีลักษณะการเมืองของรัฐบาลผสม และในประการสำคัญ รัฐมนตรีในรัฐบาลผสมในอดีตจำต้องต่อรองกับบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ ซึ่งส่งผลอย่างสำคัญทำให้การบริหารประเทศในอดีตที่ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของหลักความรับผิดชอบร่วมกัน²¹

3. ข้อกำหนดในการอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีอย่างสร้างสรรค์ การกำหนดให้การยื่นญัตติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีจะกระทำได้อีกต่อเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยื่นญัตติขอเปิดอภิปราย (มาตรา 185) อีกทั้งรัฐธรรมนูญทำให้ระบบการบริหารประเทศมีความมั่นคงมากยิ่งขึ้น โดยที่รัฐธรรมนูญกำหนดว่าการเสนอข้อมติอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีจำเป็นที่จะต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่พร้อมกัน (มาตรา 186) ซึ่งปรากฏการณ์นี้ทำให้การอภิปรายไม่ไว้วางใจซึ่งแต่เดิมเคยเป็นกลไกที่ทำให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพกระทำได้น้อยลง ไม่ว่าจะเป็นการยื่นญัตติหรือการสรรหาบุคคลที่มีความเหมาะสมทดแทน นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังกำหนดการประชุมสภาออกเป็นสองสมัย กล่าวคือ สมัยการประชุมสามัญซึ่งจะพิจารณาเรื่องใดๆ ก็ได้ และสมัยการประชุมสามัญนิติบัญญัติ ซึ่งสภาจะพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวกับตรากฎหมายเท่านั้น เพราะฉะนั้นความสำคัญของข้อกำหนดนี้จึงอยู่การกำหนดให้มีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจได้เฉพาะในสมัยการประชุมสามัญเท่านั้น²²

4. การเพิ่มอำนาจให้รัฐบาลในการออกกฎหมาย ตามมาตรา 173 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 บัญญัติมาตรการของรัฐบาลในการยื่นร่างกฎหมายตามนโยบายของรัฐบาลที่จำเป็นต่อการบริหารประเทศและได้แถลงไว้แล้วต่อรัฐสภา ซึ่งถ้าหากไม่ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาลสามารถเสนอร่างกฎหมายนั้นให้แก่ที่ประชุมร่วมของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาพิจารณาได้อีกครั้งหนึ่ง โดยมีข้อกำหนดว่า การไม่ให้ความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะต้องไม่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่ และในกระบวนการ

²¹ มานิตย์ จุมปา, มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างเสถียรภาพรัฐบาล, น. 58.

²² เรื่องเดียวกัน

พิจารณาร่างกฎหมายชิ้นนั้นๆ หากกฎหมายได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ก็จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างกฎหมาย แล้วรายงานต่อรัฐสภา ซึ่งถ้าหากได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก็สามารถประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ต่อไป

ความเข้มแข็งของรัฐบาลส่งผลอย่างสำคัญต่อระบบการบริหารงานภาครัฐของประเทศไทยภายหลังปี พ.ศ. 2540 ซึ่งแม้ว่าในช่วงก่อนหน้านี้อาจจะมีการปฏิรูปในทางโครงสร้างราชการเป็นระยะๆ ในปี พ.ศ. 2495, พ.ศ. 2515 และ ในปี พ.ศ. 2534 เป็นต้น แต่ก็เป็นการปรับเปลี่ยนที่มุ่งการขยายตัวของระบบราชการ การทำงานบริหารจากฐานกรม และตอกย้ำโครงสร้างที่แตกกระจายในระดับจังหวัด (ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว) ที่กล่าวสรุปข้างต้นจะมีความแตกต่างกับการปรับเปลี่ยนและการปฏิรูปในช่วงทศวรรษที่ 2540 และนับเนื่องมาสมัยนี้เป็นต้นไป ซึ่งระบบราชการของประเทศไทยโดยรวมจำเป็นที่จะต้องปรับตัวตามการทำงานอย่างแข็งขันรัฐบาลในลักษณะดังต่อไปนี้

1. การทำงานตามนโยบายรัฐบาลได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายการพัฒนาและฟื้นฟูเศรษฐกิจ ตัวอย่างเช่น นโยบายกองทุนหมู่บ้าน นโยบายพักชำระหนี้เกษตรกร นโยบายธนาคารประชาชน และนโยบายส่งเสริมการผลิตท้องถิ่นในโครงการ 1 ตำบล 1 ผลิตภัณฑ์ หรือ นโยบายส่งเสริมสาธารณสุขของประชาชน เช่น นโยบายการรักษาพยาบาล 30 บาทรักษาทุกโรค เป็นต้น

2. การปรับเปลี่ยนโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม และการจัดตั้งองค์กรการบริหารแบบใหม่ๆ เพื่อการบริการประชาชน โดยรัฐบาลได้มีการผ่านพระราชบัญญัติ 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 โดยมีการเปลี่ยนแปลงการจัดโครงสร้างภาครัฐในระดับกระทรวงจาก 14 กระทรวงเป็น 20 กระทรวง และมีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ขึ้นด้วย ในอีกส่วนหนึ่ง ทั้งนี้รัฐบาลมุ่งที่จะใช้การปรับเปลี่ยนโครงสร้างระบบราชการเพื่อเป็นกลไกการบริหารที่ผลักดันให้การฟื้นฟูเศรษฐกิจ การแก้ไขปัญหาสังคม และการพัฒนาประเทศให้ได้ตามที่สาธารณชนต้องการ และตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ²³ นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้เสนอแบบแผนการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารระบบราชการผ่านกลไกของ ก.พ.ร. ซึ่งในแผนยุทธศาสตร์พัฒนาระบบราชการไทยได้กำหนดเป้าประสงค์ของการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้

²³ ลิขิต ธีรเวคิน, วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย, น. 311-314.

“จะต้องมุ่งเน้นการจัดระเบียบโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินในเชิงบูรณาการ โดยให้มีลักษณะแบบเมตริกซ์²⁴ ครอบคลุมทั้งในส่วนของ การวางยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติโดยจัดให้มีกลไกประสานการทำงานร่วมกัน เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงการทำงานในแนวดิ่งและแนวนอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยบูรณาการระหว่างกระทรวง ทบวง กรม ให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นตรงต่อ นายกรัฐมนตรี เช่น สำนักงานบริหารและประสานงานราชการในต่างประเทศและ สำนักงานบริหารและประสานงานราชการในประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อบูรณาการ ยุทธศาสตร์ แผนงาน/โครงการเข้าด้วยกัน รวมถึงการประสานสรรพกำลังและ จัดสรรทรัพยากรข้ามหน่วยงานลงในพื้นที่ปฏิบัติการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด คุ่มค่า และบูรณาการภายในกระทรวงเดียวกัน ให้มีการปรับปรุงขีดสมรรถนะการ ทำงานของสำนักงานปลัดกระทรวงให้มีความเข้มแข็งและสามารถรองรับการโอน ถ้ายอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลางได้ รวมถึงการพัฒนาระบบการ บริหารงานในลักษณะของกลุ่มภารกิจโดยเร่งด่วน”²⁵

3. การบริหารจัดการภาครัฐในลักษณะที่ยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง การบริหาร จัดการภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญกับการบริการประชาชน ถือความสะดวกของประชาชน เป็นตัวตั้ง โดยยึดถือว่าการที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะให้บริการแก่ประชาชนได้ อย่างมีประสิทธิภาพก็ด้วยระบบการบริหารจัดการแบบใหม่ ซึ่งภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานของ รัฐมีลักษณะบูรณาการ มีความรับผิดชอบตรงกับความต้องการของประชาชน และมีความทันสมัย ซึ่ง รัฐบาลได้กำหนดถึงยุทธศาสตร์ข้อหนึ่งในการพัฒนาระบบราชการของไทยว่า เป้าประสงค์หลัก ของการพัฒนาระบบราชการจะต้องพัฒนาคุณภาพการให้บริการแก่ประชาชน (Better Service Quality)²⁶ ซึ่งในขณะเดียวกัน การเปิดระบบราชการให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการกำหนดเป็น ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาระบบราชการไทย²⁷ ก็นับเป็นตัวบ่งชี้อีกประการหนึ่งของความ พยายามของรัฐบาลในสมัยปัจจุบัน ในอันที่จะปรับปรุงและพัฒนาระบบราชการและการ บริหารงานภาครัฐที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

²⁴ การบริหารงานแบบระบบเมตริกซ์ (Matrix Management) คือการบริหารงานในลักษณะเชิง ไขว้ ใน 3 มิติด้วยกันได้แก่ 1) มิติตามภารกิจหน้าที่ (Function) หมายถึงการมอบหมายงานตามกระทรวง 2) มิติตามประเด็นนโยบายทางเชิงยุทธศาสตร์ (Agenda) เช่นการส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน และ 3) มิติในเรื่องพื้นที่ (Area)

²⁵ คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-2550), น. 13. โปรดพิจารณา <http://www.opdc.co.th> [10 พ.ค. 2548].

²⁶ เรื่องเดียวกัน, น. 7.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, น. 25-26.

2.2.2 กฎหมายมหาชนกับการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ

นอกเหนือไปจากปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับเสถียรภาพและความเข้มแข็งของรัฐบาล ที่เป็นแรงผลักดันสำคัญที่นำไปสู่ความจำเป็นในการปฏิรูประบบราชการและการจัดการกิจการหน้าที่ระหว่างราชการส่วนต่าง ๆ แล้ว แรงผลักดันที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่เป็นแรงขับให้ต้องมีการทบทวนและจัดการกิจการระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ ใหม่ นั้น ก็คือการขยายตัวของแนวความคิดและระบบของกฎหมายมหาชน (Public law) ซึ่งหมายถึงความคิดรัฐธรรมนูญนิยมสมัยใหม่ (New Constitutionalism) ในบางลักษณะอีกด้วย

ในอดีตที่ผ่านมา ต่างเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าระบบการเมืองไทยยังคงมีความเป็นประชาธิปไตยที่จำกัด ในหลายช่วงระยะเวลา การเมืองไทยถูกครอบงำโดยกลุ่มทหารและระบบราชการ ซึ่งเป็นระบอบการเมืองที่แตกต่างไปจากระบบการเมืองสมัยโบราณ เพราะในการบริหารราชการแผ่นดินมีการจัดโครงสร้างระบบราชการแบบใหม่ตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ แต่ว่าการเมืองในระบอบดังกล่าว เป็นการเมืองที่เปิดโอกาสให้กลุ่มข้าราชการเข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญในการกำหนดนโยบายและแนวทางในการบริหารงานภาครัฐ ด้วยเหตุนี้จึงส่งผลทำให้การทำหน้าที่ของรัฐมิได้มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ แต่กลับกลายเป็นการทำงานที่มุ่งพิทักษ์และปกป้องผลประโยชน์ของระบบราชการเองเสียมากกว่า²⁸ และเมื่อการทำหน้าที่ของรัฐเป็นไปเพื่อสนองตอบต่อผลประโยชน์ของข้าราชการ การขยายตัวของระบบราชการอย่างต่อเนื่องและไร้เป้าหมายย่อมเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่สามารถเกิดขึ้นได้

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ภายหลังเหตุการณ์ความรุนแรงในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 บทบาทของทหารที่มีต่อการเมืองไทยได้ลดลงอย่างรวดเร็ว ความเคลื่อนไหวเพื่อปฏิรูปทางการเมืองและปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยผ่านในรูปของการตั้งคณะกรรมการศึกษาต่าง ๆ²⁹ ซึ่งโดยหลักการสำคัญแล้ว ต้องยอมรับว่าความเคลื่อนไหวดังกล่าวเป็นไปภายใต้กรอบแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) ซึ่งเป็นแนวความคิดที่ต้องการให้รัฐมีกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือหรือกลไกที่สำคัญที่จะจำกัดอำนาจของรัฐบาลหรือผู้ปกครองให้อยู่ในขอบเขตที่จำกัด โดยมีการจัดตั้งโครงสร้างหรือสถาบันทางการเมืองใหม่ ๆ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลและตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายรัฐบาล และในขณะเดียวกันภายใต้กรอบแนวความคิดดังกล่าว ยังต้องการให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอย่างจริงจังอีกด้วย³⁰

²⁸ Fred W. Riggs, Thailand: The Modernization of Bureaucratic Polity (Honolulu: East-West Center Press, 1966).

²⁹ Michael H. Nelson, Local Government Reform in Thailand: With Some Comparative Perspectives (Nonthaburi: CSTPD King Prajadhipok's Institute, 2000), pp. 21-30.

³⁰ Andrew Heywood, Politics, (London: Macmillan, 1997), p. 279.

ผลจากแรงผลักดันของแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมและความคิดกฎหมายมหาชน สำนักต่าง ๆ ทั้งจากประเทศในภาคพื้นยุโรป จากประเทศสหราชอาณาจักร และประเทศใน เครือจักรภพ รวมทั้งจากประเทศสหรัฐอเมริกา ได้นำมาสู่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งหากพิจารณาถึงเป้าหมายและหลักการตามรัฐธรรมนูญฉบับ ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมุ่งที่จะเสริมสร้างแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญหลาย ประการ กล่าวคือ

1. นิติรัฐ กับการปกครองประเทศ หลักสำคัญประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร จัดการภาครัฐภายใต้กรอบความคิดรัฐธรรมนูญนิยมในสมัยปัจจุบัน³¹ คือหลักนิติรัฐ (Rule of Law) ซึ่งเป็นหลักการที่ว่าด้วยความยินยอมของทุกคนและทุกชนชั้นในสังคม ทั้งนี้ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มุ่งมั่นและมีพันธกิจที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายบ้านเมืองซึ่งชอบด้วย ทำนองคลองธรรมของสังคมและกฎหมายนั้น จะต้องเป็นไปเพื่อการปกป้องสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐตามอำเภอใจของผู้ปกครอง³² ทั้งนี้แนวคิดที่เกี่ยวข้อง กับหลักนิติรัฐดังกล่าวมีพื้นฐานทางปรัชญาความคิดมาจากทัศนะของนักกฎหมายเสรีนิยม ประชาธิปไตยที่ว่า แม้รัฐจะมีอำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดและล้นพ้น และถึงแม้ว่ารัฐจะมี รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นจุดสูงสุดของกฎหมายที่มีอำนาจมหาชนทุกประการในการรวมศูนย์อำนาจ และกฎเกณฑ์เข้าสู่รัฐ แต่เพื่อความผาสุกของประชาชนแล้วนั้น รัฐเองก็จำเป็นจะต้องเคารพ กฎหมายเหล่านั้นเช่นกัน³³ เพราะฉะนั้นความสำคัญของกฎหมายมหาชนในเรื่องที่ว่าด้วยหลัก นิติรัฐ จึงหมายถึงกฎหมายและบรรดากฎเกณฑ์ต่างๆ ที่กำหนดบทบาทความสัมพันธ์และการ ใช้อำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนประการหนึ่ง และระหว่างองค์กรของรัฐด้วยกันเองในอีก ประการหนึ่ง พร้อมกันนั้นกฎหมายก็ต้องมีบทบัญญัติที่ว่าด้วยเรื่องการปกป้องสิทธิเสรีภาพของ ประชาชน และบทบัญญัติที่ว่าด้วยเรื่องการจัดอำนาจของภาครัฐ ซึ่งบทบัญญัตินี้จะต้องเป็น หลักประกันให้ประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครองให้มีสิทธิในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ อันมิชอบได้ด้วย³⁴

ทั้งนี้สิทธิและเสรีภาพที่นิติรัฐพึงที่จะต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายสูงสุดของระบบ การเมืองการปกครอง หรือกฎหมายรัฐธรรมนูญ อาจจำแนกได้เป็น 3 ประเภทด้วยกัน อันได้แก่

³¹ Ibid.

³² เกียรติไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2547), น. 334.

³³ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 2: การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน-เอกชน และ พัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538), น. 48.

³⁴ Carre de Malberg, *Contribution a la theorie generale de l'Etat*, Tome 1, (Paris: CNRS, 1920) อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, น. 49-50.

1.1 สิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยแท้ อันได้แก่ สิทธิเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย สิทธิเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกันและกัน สิทธิเสรีภาพในการเดินทางและเลือกที่อยู่อาศัย สิทธิเสรีภาพในครอบครัว

1.2 สิทธิเสรีภาพทางเศรษฐกิจ ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ สิทธิเสรีภาพในการมีและใช้ทรัพย์สิน และสิทธิเสรีภาพในการทำสัญญา

1.3 สิทธิเสรีภาพในอันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐ ที่สำคัญ ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในอันที่จะแสดงความคิดเห็นทางการเมือง สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เป็นสมาคมหรือเป็นพรรคการเมือง เพื่อดำเนินการทางการเมืองให้เป็นไปตามความคิดเห็นทางการเมืองของตน รวมตลอดถึงสิทธิเสรีภาพในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตาม การรับประกันในสิทธิเสรีภาพของประชาชนในหลักนิติรัฐดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น มิได้สามารถตอบคำถามที่ว่า การรับประกันในสิทธิเสรีภาพของประชาชนเหล่านั้น จะสามารถรักษาพรมแดนแห่งเสรีภาพของประชาชนได้อย่างไร ซึ่งรัฐหรืออำนาจของรัฐ อาจมีความชอบธรรมในการก้าวล้ำเข้าสู่เขตแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของประชาชน และละเมิดในสิทธิเสรีภาพของประชาชนในที่สุดได้ ด้วยข้ออ้างที่ว่า รัฐมีผลประโยชน์ของส่วนรวมหรือผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ที่รัฐหรืออำนาจรัฐจำเป็นต้องชำระรักษาไว้ และด้วยเหตุผลเช่นนี้เอง ในกฎหมายมหาชน เพื่อให้ได้มาซึ่งหลักนิติรัฐ จำต้องคงไว้ซึ่งบทบาทบัญญัติของการรับประกันสิทธิเสรีภาพของราษฎรจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของภาครัฐ (Arbitrary)³⁵ โดยมีหลักสำคัญ 3 ประการด้วยกัน³⁶ กล่าวคือ

1.1 การกระทำขององค์กรฝ่ายบริหารของภาครัฐจะต้องชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งตราขึ้นโดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ (Principle of legality of administrative actions) ทั้งนี้ การกระทำใดๆ ของรัฐไม่ว่าจะเป็นไปเพื่อสั่งการราษฎรให้กระทำการ หรือไม่ให้กระทำการ จะต้องเป็นการกระทำที่มีบทบัญญัติทางกฎหมายตราไว้ และให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน

1.2 กฎหมายทั้งหลายที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้น จำต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (Principle of constitutionality of legislation) โดยเฉพาะบทบัญญัติแห่งการใช้อำนาจขององค์กรฝ่ายบริหารนั้นจะต้องไม่ล่วงล้ำเข้าสู่อาณาเขตของสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อีกทั้งกฎหมายต้องบัญญัติไว้อย่างชัดเจนถึงองค์กรฝ่ายบริหารที่สามารถจะเข้าไปในอาณาเขตดังกล่าวในเงื่อนไข หรือในกรณีใดอย่างชัดเจนอีกเช่นกัน

³⁵ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540), น. 1-2.

³⁶ เรื่องเดียวกัน.

1.3 บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรฝ่ายตุลาการจำเป็นต้องควบคุมไม่ให้เกิดการกระทำขององค์กรภาครัฐขัดต่อกฎหมาย และควบคุมในบทบัญญัติกฎหมายใดๆ ไม่ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และทั้งนี้้องค์กรฝ่ายตุลาการจะต้องมีบริหารงานอย่างเป็นอิสระจากทั้งองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติอีกด้วย

2. นิติรัฐและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี นอกเหนือจากหลักการสำคัญของแนวความคิดนิติรัฐที่มีผลต่อการปกครองประเทศดังที่ได้กล่าวไว้ในเบื้องต้นนั้น กระบวนการที่ได้มาซึ่งระบบการเมืองการปกครองที่มีความชอบธรรมในการธำรงไว้ซึ่งสิทธิเสรีภาพของราษฎร และการตราบทบัญญัติต่างๆ เพื่อจำกัดและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งเพื่อการรักษาสิทธิเสรีภาพของราษฎรดังกล่าว มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องให้ความสำคัญเกี่ยวกับวิธีการและระบบการบริหารจัดการภาครัฐ เพราะองค์กรภาครัฐถือได้ว่าเป็นตัวแทนของรัฐในการปรับใช้กฎหมายและทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางในการประสานสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐและประชาชน ซึ่งประชาชนจะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อันใดจากหลักนิติรัฐหากรัฐนั้นปราศจากระบบการบริหารงานภาครัฐที่อยู่นบนบรรทัดฐานของการบริหารจัดการที่ดี

ในกรณีของประเทศไทย แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดีนั้นเริ่มปรากฏนับตั้งแต่ทศวรรษที่ 2530 แต่ก็จำกัดวงอยู่เฉพาะในกลุ่มนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญสาขาต่างๆ และต่อมาภายหลังจากสภาวะวิกฤตเศรษฐกิจของภูมิภาคและวิกฤติทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งประเทศไทยต้องมีข้อผูกมัดกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เพื่อที่จะรับคำแนะนำและรับความช่วยเหลือจากองค์กรดังกล่าวในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ โดยการยื่นหนังสือแสดงเจตจำนงในการกู้เงินต่อ IMF ซึ่งรัฐบาลไทยจำเป็นต้องมีภาระผูกพันต่อข้อตกลงดังกล่าว นั่นก็คือ รัฐบาลไทยเองได้ประกาศยอมรับหลักการบริหารจัดการที่ดีในภาครัฐ หรือ หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) นำมาใช้ในการบริหารภาครัฐของไทยนับจากนั้นเป็นต้นมา³⁷

ธรรมาภิบาล คือบรรดากฎเกณฑ์ กระบวนการ และพฤติกรรมที่องค์กรของรัฐใช้การปกครองสังคมแบบปฏิสัมพันธ์ต่อกัน และหมายรวมถึงการสร้างโครงสร้างการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งมีหน้าที่สำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งต้องตั้งอยู่บนกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ในของทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน หรือภาคประชาสังคม ภาคประชาชนและครอบครัว ล้วนแล้วแต่จะต้องมีหน้าที่ในการขับเคลื่อนสังคมร่วมกัน³⁸ โดยเป้าหมายของการบริหารจัดการที่ดีนั้น คือการพัฒนาและดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติของประชาชน และทำให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมในการพัฒนาการทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ไม่ใช่เพียง

³⁷ สถาบันมาตรฐานสากลแห่งประเทศไทย สำนักงาน ก.พ., หลักกฎหมายมหาชนกับการบริหารงานภาครัฐ (กรุงเทพฯ: สถาบันมาตรฐานสากลแห่งประเทศไทย สำนักงาน ก.พ., 2545), น.32.

³⁸ เรื่องเดียวกัน.

ภาคส่วนใดส่วนหนึ่งของสังคม³⁹ เพราะฉะนั้นเพื่อให้ได้มาซึ่งเป้าหมายและโครงสร้างของ การบริหารงานแบบธรรมาภิบาลดังกล่าว การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของระบบการปกครอง จึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด และมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับความโปร่งใสในกระบวนการ ตัดสินใจใดๆ ของรัฐ เพื่อจำกัดและ/หรือกำจัดการกระทำอันใดอันก่อให้เกิดการทุจริตและ บิดเบือนผลประโยชน์ของรัฐและของประชาชน

กล่าวได้ว่า ระบบกฎหมายมหาชน หลักนิติรัฐ และการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี เป็นการพัฒนาทางความคิดที่มีความสำคัญมากขึ้นทุกขณะในปัจจุบัน ทั้งนี้เป็นเพราะการ บริหารจัดการภาครัฐในปัจจุบันได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการบริหารจัดการเพื่อประโยชน์ สูงสุดของประชาชน ผู้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐและเป็นเจ้าของรัฐ (State's Ownership) อีกทั้งการ พัฒนาตามแนวความคิดเหล่านี้จำเป็นต้องมีข้อกำหนดความสัมพันธ์ของทุกภาคส่วนของ ระบบการปกครองและระบบการบริหารราชการ ซึ่งกฎเกณฑ์เหล่านี้ประกอบด้วยกฎหมาย รัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎ และข้อบังคับต่างๆ ในสังคม⁴⁰ ทั้งนี้จุดมุ่งหมายของหลักธรร มาภิบาลอาจเรียกได้ว่าเป็นผลของกระแสการปรับตัวของรัฐของสมัยใหม่ ซึ่งมิ ่ ความก้าวหน้ามากขึ้นกว่าที่เป็นมาแต่เดิมในศตวรรษก่อนๆ ทั้งนี้เพราะหลักธรรมาภิบาลได้ให้ ความสำคัญกับการแบ่งแยกประโยชน์ส่วนตัวออกจากประโยชน์ส่วนรวม และแยกอำนาจ ส่วนบุคคลของผู้ปกครองออกจากอำนาจการเมืองซึ่งเป็นของรัฐที่ทำหน้าที่ปกป้องและสนอง ประโยชน์สาธารณะเพื่อคนทุกคนในรัฐ⁴¹ ในกรณีของประเทศไทยก็เป็นเช่นเดียวกัน กระแสของ แนวความคิดที่เกิดขึ้นดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดการปรับตัว โดยเฉพาะโครงสร้างและหลักการของ รัฐธรรมนูญในฉบับปัจจุบัน ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่กำหนดทิศทางการดำเนินนโยบายภาครัฐ ของประเทศไทยที่สำคัญในทางหนึ่ง

สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายที่ ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี โดยมี เป้าหมายเพื่อทำให้สังคมไทยดำรงอยู่ในระบบการเมืองการปกครองที่มีความชอบธรรม โดยมี ประชาชนเป็นศูนย์กลาง แนวความคิดและหลักการนี้พิจารณาได้ด้วยองค์ประกอบ 3 ประการ ด้วยกัน ดังต่อไปนี้

1. การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง ของประชาชน โดยที่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ได้ระบุไว้ในหมวดที่ 3 ว่าด้วยเรื่อง สิทธิ และเสรีภาพของชนชาวไทย ซึ่งเป็นการบัญญัติถึงการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ ชนชาวไทยแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ และหมวดที่ 8 ว่าด้วยศาล ซึ่งเป็นการบัญญัติถึงเนื้อหาใน

³⁹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ อ้างถึงใน สถาบันมาตรฐานสากลแห่งประเทศไทย สำนักงาน ก.พ., อ้าง แล้ว, น. 33.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน.

⁴¹ เรื่องเดียวกัน, น. 38

การรับรองและคุ้มครองสิทธิในเนื้อตัวร่างกายที่ให้แต่ละบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ทุกคนสามารถใช้สิทธิที่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนที่มนุษย์ทุกคนพึงมีพึงได้ ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะมีสัญชาติไทยหรือไม่ก็ตาม⁴²

ในการนี้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ได้มีบทบัญญัติในเรื่องที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยไว้มากมาย ซึ่งสามารถพิจารณาบทบัญญัติแยกเป็นสิทธิมนุษยชน และสิทธิพลเมืองออกจากกัน ดังนี้

รัฐธรรมนูญได้มีบทบัญญัติในเรื่องที่ว่าด้วยการรับรองสิทธิในฐานะที่เป็นมนุษย์ หรือสิทธิมนุษยชนไว้อย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการรักษาศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 28)⁴³ เรื่องการรักษาเสรีภาพของตนในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติความเชื่อถือตน (มาตรา 38) เรื่องสิทธิเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวที่จะได้รับรัฐการคุ้มครองจากรัฐจากการใช้ความรุนแรง (มาตรา 53 วรรคแรก) และเรื่องสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในหมวด 3 ในเรื่องที่ว่าด้วยสิทธิที่จะไม่ได้รับการทรมาน ทารุณกรรม หรือลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายและไร้มนุษยธรรม (มาตรา 31 วรรคสอง) และในหมวด 8 ในเรื่องที่ว่าด้วยการรับรองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายโดยอาศัยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (มาตรา 237 มาตรา 238 มาตรา 241 มาตรา 242 มาตรา 244 มาตรา 245 และมาตรา 246)

สำหรับในเรื่องของการรับรองสิทธิพลเมือง (Citizen's Rights) รัฐธรรมนูญก็มีบทบัญญัติในเรื่องที่ว่าด้วยการรับรองสิทธิของบุคคลที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน (มาตรา 30) การรับรองสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา หรือการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น (มาตรา 39, 40 และ 41) การขยายความคุ้มครองเสรีภาพทางวิชาการและสิทธิในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (มาตรา 42 และ 43) สิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน (มาตรา 46) สิทธิของบุคคลในการรับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐานอย่างเสมอภาค และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาล จากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (มาตรา 52) สิทธิผู้ด้อยโอกาสในสังคมที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิของเด็กและเยาวชน (มาตรา 53) สิทธิของบุคคลอายุเกิน 60 ปี และไม่มีรายได้เพียงพอในการยังชีพ (มาตรา 54) และสิทธิของบุคคล ซึ่งพิการและทุพพลภาพ (มาตรา 55) การรับรองสิทธิของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (มาตรา 56 และ มาตรา 59) การรับรองสิทธิของผู้บริโภค และการกำหนดให้มีการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรอิสระในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครอง

⁴² เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, น. 358.

⁴³ เรื่องเดียวกัน, น. 359.

ผู้บริโภค (มาตรา 57) การรับรองในสิทธิการรับรู้ข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือส่วนราชการท้องถิ่น (มาตรา 58) การรับรองสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการสรรหาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (มาตรา 60) และการรับรองสิทธิของประชาชนในการฟ้องร้ององค์กรของรัฐที่เป็นนิติบุคคลให้รับผิดชอบ เนื่องมาจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (มาตรา 62)

จะเห็นได้ว่า รัฐไทยสมัยใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้กล่าวถึง “สิทธิของพลเมือง” ในอันที่จะได้รับการบริการจากรัฐอย่างเสมอภาคกันไว้เป็นจำนวนมาก พิจารณาในแง่มุมมองนี้แล้ว การให้บริการของภาครัฐในสมัยปัจจุบันไม่อาจพิจารณาจากองค์กรภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวว่าจะให้บริการแก่ประชาชนหรือไม่ เนื่องด้วยการให้บริการของรัฐได้พัฒนาเป็นหลัก “สิทธิของพลเมือง” ซึ่งพลเมืองมีสิทธิโดยสมบูรณ์ที่จะได้รับการนั้นๆ และหากไม่ได้รับ พลเมืองก็มีกระบวนการที่จะเรียกร้องสิทธิ และให้รัฐดำเนินการเยียวยาได้ตามสมควรอีกด้วย

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้รับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนอีกด้วย รวมทั้งได้มีการวางมาตรการและสร้างกลไกเพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับประชาชนในการอ้างถึงสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ตัวอย่างเช่น ได้มีการปรับปรุงและจัดตั้งองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน มีการปรับปรุงหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษา หรือตุลาการ และกระบวนการพิจารณาของศาลให้มีการประสิทธิภาพเพื่อมากขึ้น (มาตรา 249) การปรับปรุงตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้มีความเป็นกลางและโปร่งใส (มาตรา 255-270) การจัดตั้งศาลปกครอง (มาตรา 276-280) การจัดตั้งสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดิน และการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (มาตรา 199-200)

นอกเหนือจากสิทธิและเสรีภาพที่ประชาชนได้รับเพิ่มขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง และทั้งนี้รวมถึงการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน ในส่วนของการขยายสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง รัฐธรรมนูญกำหนดถึงสิทธิของประชาชนในการเสนอร่างกฎหมาย และการเสนอให้มีการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เมื่อผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อกัน 50,000 คน (มาตรา 170 และ 304) สิทธิในการออกเสียงประชามติ (มาตรา 214) และ สิทธิการรับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นนิติบุคคล (มาตรา 45) เป็นต้น

สำหรับบทบัญญัติที่ว่าด้วยเรื่องการปรับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือบทบัญญัติมาตรา 282-290 ซึ่งมีสาระสำคัญได้แก่ 1) การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง 2) การกำหนดอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษี โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ 3) การจัดตั้งองค์กรท้องถิ่นที่สามารถดำเนินการจัดการให้เกิดผลตามเงื่อนไข 2 ข้อข้างต้น 4) การจัดโครงสร้างหน่วยสภา

ท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้ง 5) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการ
แต่งตั้ง และถอดถอนบุคลากร และเสนอกฎหมาย

2. การเพิ่มมาตรการการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รัฐธรรมนูญได้จัดตั้งองค์กรที่มี
ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านไว้ครอบคลุมการใช้อำนาจของภาครัฐ ทั้งนี้การกำหนดขอบเขตของ
อำนาจในการตรวจสอบกลไกอำนาจรัฐนั้นอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
ได้ สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 นี้ ได้กำหนดให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นหน้าที่
ขององค์กรตุลาการและศาล ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง⁴⁴ และ
รัฐธรรมนูญยังกำหนดกลไกในการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง การ
ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ดี การตรวจสอบพฤติกรรม
ความร่ำรวยที่ผิดปกติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ดี กำหนดให้เป็นภารกิจขององค์กร
ตรวจสอบอย่างคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และศาลฎีกาแผนก
คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง⁴⁵

นอกจากการจัดองค์กรทางการบริหารอำนาจฝ่ายตุลาการเพื่อการตรวจสอบการใช้
อำนาจของฝ่ายบริหารขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับนี้แล้ว การปรับโครงสร้างองค์กรตุลาการก็เป็นสิ่งที่
จำเป็นเพื่อการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นการปรับปรุงระบบการ
บริหารงานทางตุลาการ จากในอดีตที่โครงสร้างทางอำนาจตุลาการจะรวมศูนย์อยู่ที่ศาลยุติธรรมเพียง
อย่างเดียว⁴⁶ ดังนั้น ในกระบวนการนี้รัฐธรรมนูญจึงปรับโครงสร้างองค์กรทางตุลาการเสียใหม่ โดยการสร้าง
การแบ่งอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทคดีระหว่างองค์กรตุลาการออกเป็น 3 ระบบได้แก่ ระบบศาล
รัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และระบบศาลปกครอง

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังได้สร้างระบบเปิด (Open System) ขึ้นในระบบศาล
รัฐธรรมนูญและระบบศาลปกครอง โดยมีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการใน
ระบบศาลรัฐธรรมนูญ และเปิดโอกาสให้ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกที่ไม่ใช่ตุลาการอาชีพเข้ามาสู่
ระบบการจัดการของศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา 255) และระบบศาลปกครองได้⁴⁷ (มาตรา 277)

ยิ่งไปกว่านั้น รัฐธรรมนูญยังได้วางหลักประกันความเป็นอิสระของศาลและตุลาการ
เพิ่มขึ้นอีกด้วย⁴⁸ โดยมอบหมายอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานทางด้านนอกระบบของศาล
ให้เป็นอิสระจากระบบราชการ (มาตรา 270 มาตรา 275 และมาตรา 280) และให้ตุลาการเป็น
อิสระจากตุลาการด้วยตนเอง โดยการกำหนดให้การนั่งพิจารณาคดีความของศาลต้องมี

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, น. 373.

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, น. 381-382.

⁴⁶ สถาบันมาตรฐานสากลแห่งประเทศไทย สำนักงาน ก.พ., หลักกฎหมายมหาชนกับการ
บริหารงานภาครัฐ, น. 44.

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน.

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, น. 45.

ผู้พิพากษาและตุลาการครบองค์คณะ ซึ่งผู้พิพากษาหรือตุลาการที่มีได้หนึ่งพิจารณาดีโตจะทำ คำพิพากษาในคดีนั้นไม่ได้ (มาตรา 236) การกำหนดให้การพิจารณาคดีไม่อยู่ได้บังคับบัญชา ตามลำดับชั้น ห้ามมีการโยกย้ายตุลาการโดยไม่ยินยอมจากผู้พิพากษาหรือตุลาการนั้น (มาตรา 249) และ สุตท้ายรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมการตรวจสอบตุลาการไว้อีกด้วย โดยกำหนดให้มีระบบถอดถอนและ ระบบตรวจสอบทุจริตของฝ่ายตุลาการ (มาตรา 303 และ มาตรา 331)

3. มาตรการในการทำให้การใช้อำนาจรัฐสุจริตและมีประสิทธิภาพ โดยในบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยเรื่องมาตรการทำให้มีการใช้อำนาจรัฐอย่างสุจริตและมีความชอบธรรม ได้แก่ บทบัญญัติให้การเข้าสู่ตำแหน่งทางการบริหารจัดการภาครัฐให้เป็นไปโดยสุจริต ไม่ว่าจะ เป็นการปรับปรุงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตการเลือกตั้ง และแบบ บัญชีรายชื่อ (Party List) (มาตรา 98-102) การขยายสิทธิในการเลือกตั้งแก่ผู้มีสิทธิใน การเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้ง (มาตรา 105) การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรง (มาตรา 122-123) และการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เพื่อเป็นองค์กรในการควบคุม การเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างอิสระ เป็นกลาง และสุจริต (มาตรา 136-148)

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดมาตรการในการทำให้การใช้อำนาจรัฐให้มีเสถียรภาพและมี ความชอบธรรมมากยิ่งขึ้น กล่าวคือรัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติถึงการส่งเสริมให้มีพรรคการเมือง น้อยพรรคในสภา (มาตรา 98-100) การแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารออกจากกัน (มาตรา 204) การเพิ่มอำนาจให้รัฐบาลในการออกกฎหมาย (มาตรา 173) และการกำหนดมาตรการในการ อภิปรายไม่ไว้วางใจ ซึ่งมุ่งสร้างความมีเสถียรภาพทางการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อประโยชน์ สูงสุดแก่ประชาชน

4. การทำให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลกับการลดทอนสภาพ ความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการไทย ตามบทบัญญัติมาตรา 75 และ มาตรา 87 แห่งรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้รัฐต้องจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัย กลไกตลาด ส่งผลให้เกิดการทบทวนหลักการบริหารภาครัฐใหม่ โดยจะต้องคำนึงถึงแนวทางใน การปรับปรุงระบบระเบียบการบริหารของระบบราชการไทยให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับ ปัจจุบัน ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยามตั้งที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ความพยายามหนึ่ง ของรัฐบาลหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนในปี พ.ศ. 2540 นั้น คือ แนวความคิด และความพยายามที่จะปรับปรุงและทบทวนความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการไทย เพราะการ กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรมและจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลแต่เดิมได้สร้างความยุ่งยากใน การบริหารราชการแผ่นดินในหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นความซับซ้อนของอำนาจหน้าที่ ความยุ่งยากในการจัดตั้ง ยุบเลิก หรือเปลี่ยนแปลงหน่วยงาน หรือสภาพการบริหารราชการที่ ขาดความยืดหยุ่นและคล่องตัว

เพราะฉะนั้นการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารงานภาครัฐจะไม่สามารถประสบความสำเร็จได้หากการจัดตั้งและยุบเลิกกระทรวง ทบวง กรมเป็นไปด้วยความยากลำบาก ซึ่งสาเหตุนั้นมี 2 สาเหตุคือ สาเหตุที่มาจากทัศนคติและสาเหตุทางด้านกฎหมาย

จากการศึกษาของคณะผู้วิจัย ของสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในโครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ พบว่า “สาเหตุจากทัศนคติในการจัดตั้งและยุบรวมส่วนราชการในประเทศไทย ได้แก่ หน่วยงานต่างๆ ของรัฐบาลมักจะมีการจัดตั้งขึ้นเป็นจำนวนมาก และไม่พบว่ามี การยุบหน่วยงานที่หมดความจำเป็นลง เนื่องจากบุคลากรต่างๆ ที่อยู่ในนิติบุคคลเหล่านั้นมักมีทัศนคติที่ต้องการขยายหน่วยงานของตนเองออกไป นอกจากนี้ การทำให้หน่วยงานเล็กลง หรือยุบเลิกไปถือได้ว่าเป็นความล้มเหลวของผู้บริหารของหน่วยงานนั้นๆ การยุบเลิกหรือทำให้หน่วยงานเล็กลงจึงไม่ค่อยเกิดขึ้นในประเทศ ซึ่งเป็นผลให้เกิดปัญหาของความซับซ้อนของอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานราชการ”⁴⁹

นอกจากนั้น อุปสรรคของการจัดตั้งและยุบเลิกกระทรวง ทบวง กรมมีสาเหตุมาจากข้อจำกัดทางกฎหมายเช่นกัน กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติถึงการจัดตั้งหรือยุบเลิกกระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด ต้องดำเนินการโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ⁵⁰ แต่นอกเหนือไปจากนั้นการบริหารงานของกระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด มิได้อยู่ภายใต้ข้อบังคับของพระราชบัญญัติดังกล่าวเพียงฉบับเดียว หากแต่การบริหารงานจำต้องมีอยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เป็นต้น⁵¹

อุปสรรคในการจัดตั้งและยุบเลิกกระทรวง ทบวง กรม และการขยายตัวของระบบราชการบริหารส่วนกลางที่ครอบคลุมทั่วทุกพื้นที่ ส่งผลทำให้ส่วนราชการซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้สร้างความซับซ้อนให้กับระบบราชการ นับตั้งแต่การสร้างความเป็นตัวตนทางกฎหมาย การจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ การกำหนดอำนาจในการใช้ทรัพยากร และการถือครองทรัพย์สิน ซึ่งหน้าที่เหล่านั้นสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องเป็นหน้าที่ของรัฐเพียงองค์กรเดียว เพราะองค์กรส่วนราชการ คือ กรมและกระทรวงต่างๆ เป็นเพียงตัวแทนของรัฐในการดำเนินการให้รัฐบรรลุภารกิจ มิใช่เป็นองค์กรที่ถืออำนาจแทนรัฐ⁵²

⁴⁹ สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ, โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ, (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สิงหาคม 2547,) น. 57-58.

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, น. 57.

⁵¹ เรื่องเดียวกัน.

⁵² เรื่องเดียวกัน.

ในประเด็นที่เกี่ยวข้องเนื่องจากปัญหาความยากลำบากในการจัดตั้งและยุบเลิกกระทรวง ทบวง กรม ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ก็ได้มีการวางแนวทางในการแก้ไขปัญหามาในเบื้องต้นแล้ว ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 230 ที่มีสาระสำคัญคือกำหนดหลักการให้มีการจัดตั้ง และยุบเลิกกระทรวง ทบวง กรม ที่ไม่มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่ม สามารถกระทำได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหาร เพื่อให้การจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรกระทรวง ทบวง กรม ให้มีความคล่องตัว และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา 230 ยังมีข้อจำกัดในการแก้ไขการจัดตั้ง ยุบเลิก และความเป็นนิติบุคคลของกระทรวง ทบวง กรม อยู่เช่นกัน กล่าวคือ ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะเปิดโอกาสให้มีการจัดตั้ง และยุบเลิกกระทรวง ทบวง กรม ได้สะดวกมากยิ่งขึ้น โดยใช้เครื่องมือของฝ่ายบริหารในการจัดตั้ง และยุบเลิกกระทรวง ทบวง กรม ถ้าหากองค์กรนั้นไม่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านงบประมาณและบุคลากร แต่ด้วยเหตุที่บทบัญญัตินี้เป็นเพียงการแก้ไขปัญหาในเชิงโครงสร้างขององค์กรภาครัฐ หากได้มีการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการบริหารงานภาครัฐของส่วนราชการที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายอื่น ๆ ได้ เช่น พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เป็นต้น ซึ่งการปรับปรุงและแก้ไขระเบียบดังกล่าวมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยกลไกทางรัฐสภาในการตราเป็นพระราชบัญญัติ

ทั้งนี้ทั้งนั้น สภาพของความเป็นนิติบุคคลของกระทรวง ทบวง กรมและจังหวัด ยังคงเป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูประบบราชการ เพราะความเป็นนิติบุคคลได้ทำลายระบบความเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับส่วนราชการ กล่าวคือ การมีบทบัญญัติกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรให้ตัวแทนของรัฐมีลักษณะที่เป็นนิติบุคคลแทนที่จะรับรองสถานะความเป็นนิติบุคคลให้เป็นของรัฐ ทำให้ส่วนราชการต่างๆ มีสถานะที่มีตัวตนเหนือรัฐ และมีความเป็นเอกเทศในการบริหารจัดการต่างๆ ภายในรัฐ ซึ่งในที่นี่ ด้วยบทบัญญัติที่ให้อำนาจหน้าที่ ให้งบประมาณ และให้บุคลากรในแต่ละส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคล ได้ส่งผลให้ส่วนราชการต่างๆ ดังกล่าวไม่คำนึงถึงการสร้างความร่วมมือและพัฒนาระบบการบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพ นอกจากนั้น การที่องค์กรราชการต่างๆ มีความนึกคิดว่าตนเป็นเจ้าของอำนาจ ทรัพย์สิน งบประมาณ และบุคลากร ซึ่งมีความอิสระในการบริหารจัดการได้ด้วยตนเองนั้น ทำให้การบริหารจัดการภาครัฐมีลักษณะที่กระจุกตัวอยู่ในส่วนราชการ โดยเฉพาะส่วนราชการระดับกรม หรือส่วนใหญ่ที่เรียกว่า ระบบบริหารฐานกรม⁵³

เพราะฉะนั้น บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 75 และมาตรา 87 ที่ระบุให้มีการปรับปรุงระบบการบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ดังที่

⁵³ เรื่องเดียวกัน, น. 60-61.

ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อการนี้ จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องทำให้รัฐ และการปกครองท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล ในขณะที่องค์กรภายในระบบราชการ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม และสำนัก เป็นต้น ควรมีสถานะเป็นเพียงองค์กรบริหารจัดการ และใช้อำนาจในสิ่งที่รัฐได้มอบหมายให้กระทำ มิใช่ให้กระทรวงและกรมเป็นเจ้าของอำนาจ เจ้าของทรัพย์สิน และเจ้าของบุคลากรตั้งที่เป็นอยู่

รัฐในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีความชอบธรรมในการใช้อำนาจทางกฎหมายในการบริหารจัดการภาครัฐ คือ การทำให้รัฐเป็นนิติบุคคลนั้น นอกเหนือจากความสำคัญที่รัฐจะสามารถทำนิติกรรมสัญญาและการฟ้องร้องคดีได้นั้นแล้ว การทำให้รัฐเป็นนิติบุคคลยังหมายถึง การทำให้ระบบบริหารราชการแผ่นดินมีความชัดเจนและเป็นเอกภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การทำให้บรรลุถึงเป้าหมายที่กล่าวมานั้นมีความจำเป็นที่จะต้องทำให้ระบบการบริหารกระทรวง ทบวง กรม หมดความเป็นนิติบุคคล ทั้งทางระบบบริหารอำนาจ งบประมาณ และบุคลากร เพื่อลดความซับซ้อนในการบริหารภาครัฐ แต่ในขณะเดียวกันก็มีความจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงการปรับตัวไม่ให้เกิดการปรับโครงสร้างมีผลกระทบต่อการบริหารระบบราชการ โดยการยังคงความเป็นนิติบุคคลไว้ในระยะแรก แต่ต้องปรับเปลี่ยนโดยการจัดตั้งกระทรวงบนพื้นฐานของการจัดกลุ่มภารกิจ (Cluster) และเมื่อข้าราชการและบุคลากรสามารถปรับตัวให้เข้ากับการบริหารงานภาครัฐจากระบบราชการฐานกรมมาเป็นการบริหารระบบราชการฐานกระทรวง และการบริหารราชการฐานกระทรวงสามารถดำเนินการเป็นไปอย่างเรียบร้อยในระยะหนึ่งแล้ว ก็ควรที่จะมีการเตรียมการปรับเปลี่ยนเป็นการบริหารราชการโดยรัฐต่อไป⁵⁴

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ระบบกฎหมายมหาชนและความคิดรัฐธรรมนูญนิยม มีหลักการและมีเป้าหมายร่วมกันในการกำหนดให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสถานะเป็นนิติบุคคล ในขณะที่องค์กรราชการส่วนอื่นๆ จะมีการลดทอนสภาพความเป็นนิติบุคคลลงไปแล้วให้คงเหลือสภาพความเป็นนิติบุคคลเท่าที่จำเป็น เท่าที่รัฐจะอนุญาตให้มีการจัดตั้งขึ้น ทั้งนี้ทั้งนั้นก็เพื่อประโยชน์สูงสุดในการบริหารภาครัฐและในการจัดระบบการให้บริการแก่ประชาชนเป็นสำคัญ แนวความคิดและมาตรการเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและจัดแบ่งภารกิจระหว่างหน่วยงานของรัฐในสมัยปัจจุบันอย่างไม่เป็นที่สงสัย และมีผลกระทบโดยตรงต่อบรรดาอำนาจ ทรัพย์สิน บุคลากรของกรม ซึ่งถือครองอยู่แต่เดิมในทางใดทางหนึ่ง

2.2.3 การจัดการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Management : NPM)

นอกเหนือไปจากแรงผลักดันภายในทั้งสองดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว แนวคิดที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งมีส่วนผลักดันให้มีการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของไทย ก็คือ แนวคิดการจัดการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Management : NPM) หากพิจารณา

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, น. 173-190.

ถึงวิวัฒนาการของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่แล้ว จะเห็นได้ว่าแนวคิดนี้เริ่มมีวิวัฒนาการมาตั้งแต่ในช่วงกลางของทศวรรษที่ 1960 ในยุคนั้น แนวความคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ได้เริ่มต้นตั้งคำถามและท้าทายรูปแบบการบริหารงานภาครัฐแบบเดิมที่มีโครงสร้างใหญ่โต เทอะทะ และไม่มีประสิทธิภาพ⁵⁵

อย่างไรก็ตาม แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้เริ่มมีอิทธิพลมากยิ่งขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1980 เมื่อประเทศอังกฤษต้องเผชิญกับปัญหาวิกฤตการณ์น้ำมันและความถดถอยทางเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลให้รัฐบาลอังกฤษจำเป็นต้องลดภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐลง ในขณะที่เดียวกันก็ยังคงจำเป็นต้องคงไว้หรือเพิ่มคุณภาพในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนให้มากขึ้น แนวคิดการจัดการสาธารณะแนวใหม่จึงได้กลายเป็นแนวทางที่สำคัญที่รัฐบาลอังกฤษนำมาใช้ในการปรับปรุงการบริหารงานของภาครัฐ หลังจากที่แนวทางดังกล่าวนี้ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาประสิทธิภาพในการบริหารงานภาครัฐในประเทศอังกฤษ แนวคิดนี้จึงได้แพร่ขยายอย่างรวดเร็วไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ รวมถึงประเทศต่างๆ ในแถบสแกนดิเนเวีย และยุโรปภาคพื้นทวีป⁵⁶

โดยหลักการสำคัญแล้ว แม้แนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จะมีลักษณะที่แตกต่างจากการบริหารงานภาครัฐแบบเดิม แต่ก็ไม่สามารถกล่าวได้ว่าแนวคิดในการจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นแนวทางที่เข้ามาแทนที่การบริหารงานภาครัฐแบบเดิมอย่างสิ้นเชิง แนวคิดในการจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นเพียงแนวทางใหม่ที่สามารถผนวกและผสมผสานรวมเข้ากับการบริหารภาครัฐแบบเดิมในระดับที่มากหรือน้อย

ในแง่ของคำนิยามหรือองค์ประกอบของหลักการการจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้ ได้มีการให้คำนิยามหรือคำอธิบายที่แตกต่างหลากหลาย อาทิเช่น Jan-Erik Lane ได้จำแนกองค์ประกอบของกระบวนการจัดการสาธารณะสมัยแนวใหม่ไว้ 4 ประการด้วยกัน กล่าวคือ

1. รัฐบาล (Government) ในแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ รัฐบาลมีความจำเป็นต้องปรับตัวและขยายบทบาทของตนเองจากเดิมที่จะทำหน้าที่หลัก 3 ประการ ได้แก่ 1) การจัดสรรสินค้าและบริการ 2) การรักษาระดับรายได้ของประชาชน และ 3) การควบคุมตลาดและภาคเอกชนให้มีการแข่งขันที่เหมาะสม โดยทำหน้าที่และบทบาทใหม่ได้แก่ ผู้จัดซื้อ (Purchaser) ผู้จัดหา (Provider) และผู้ตัดสินชี้ขาด (Umpire)

(ก) รัฐบาลในฐานะผู้จัดซื้อ (Purchaser) รัฐบาลในสถานภาพนี้จำเป็นที่จะต้องมีองค์กรตัวแทน (Agent) ทำหน้าที่ติดต่อกับทั้งองค์กรภาคสาธารณะ และองค์กรภาคเอกชนซึ่งให้บริการต่างๆ แก่ประชาชน ทั้งนี้การจัดซื้อจะมีจุดประสงค์สำคัญที่จะแสวงหาการบริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน

⁵⁵ Jan-Erik Lane, *New Public Management* (London: Routledge, 2000), p. 3.

⁵⁶ Ibid., p. 3.

(ข) รัฐบาลในฐานะผู้จัดหาบริการ (Provider) รัฐบาลในฐานะสถาบันนี้จะทำหน้าที่จัดหาผู้ให้บริการซึ่งจะเป็นใครหรืออยู่ในรูปขององค์กรแบบใดก็ได้ ซึ่งผู้ให้บริการควรเป็นองค์กรสาธารณะ เพราะจะได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชนมากกว่าการนำเอาเอกชนเข้ามาทำหน้าที่แทนทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็้องค์กรสาธารณะ องค์กรเอกชน หรือแบบผสม จะต้องทำหน้าที่ผู้ให้บริการที่ตรงตามความต้องการและเป้าหมายของรัฐบาลมากที่สุด

(ค) รัฐบาลในฐานะผู้ตัดสินชี้ขาด (Umpire) รัฐบาลต้องแสดงบทบาทในการรักษาเสถียรภาพของการทำข้อตกลงทางกฎหมายทั่วทั้งระบบเศรษฐกิจสังคม ไม่ว่าจะเป็้องค์กรสาธารณะหรือเอกชน โดยเป็นผู้ตัดสินชี้ขาด (Umpire) ซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญมากเพราะการทำข้อตกลงทางกฎหมายที่ไม่มีผู้ชี้ขาดมักจะไม่ประสบความสำเร็จ และไม่ตรงต่อเป้าประสงค์ของการบริการสาธารณะที่จะจัดสรรประโยชน์สูงสุดให้แก่ประชาชน

2. ผู้บริหารสูงสุดในองค์กร (Chief Executive Officer : CEO) ในการดำเนินการภาครัฐ รัฐบาลต้องการผู้เชี่ยวชาญในการติดต่อ จัดการ และดำเนินการด้านข้อตกลงทางกฎหมายที่อยู่ภายใต้กลไกทางสถาบันใหม่ที่แทนที่เครื่องมือดั้งเดิมของการบริหารสาธารณะ การจัดการสาธารณะแนวใหม่ (NPM) เสนอให้รัฐบาลว่าจ้างกลุ่มทำงานพิเศษเป็นผู้บริหารสูงสุดในองค์กร (Chief Executive Officer : CEO) ที่สามารถควบคุมสถานะที่เกี่ยวกับการทำข้อตกลงต่าง ๆ ซึ่งการที่รัฐบาลจัดจ้าง CEO ทำให้รัฐบาลไม่ต้องรับภาระหนักในขั้นตอนของการประมูลในทุกส่วนที่มีการจัดสรรสาธารณะเกิดขึ้น ซึ่งถือเป็นการลดต้นทุนการติดต่อ (Transaction cost) และรัฐบาลสามารถมุ่งไปที่การทำงานในส่วนของการสร้างนโยบายทั่วไปในการบริหารประเทศได้ กล่าวในอีกความหมายหนึ่ง บทบาทของ CEO อาจจะเป็นไปในลักษณะของการมีความโดดเด่นในการบริหารจัดการ หรือมีระบบการบริหารจัดการที่เน้นอำนาจในสภาวะความเป็นผู้นำ

รัฐบาลอาจว่าจ้างผู้จัดการ (Manager) หรือเปลี่ยนผู้นำของระบบราชการเดิมให้เป็นผู้จัดการทำการติดต่อกับตัวแสดงต่าง ๆ ในสังคม โดยที่ความสัมพันธ์ต่าง ๆ ถูกกำหนดโดยกฎของการแข่งขัน นับตั้งแต่การว่าจ้าง CEO ตลอดรวมทั้งกระบวนการ จนถึงการทำข้อตกลงทางกฎหมายระหว่าง CEO กับตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจ โดยที่รัฐบาลและ CEO เป็น Public Household ที่ต้องเผชิญหน้ากับ Supplier หรือที่เราเรียกว่า ตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจทุกตัวแสดงจะได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน และตัวแสดงที่ยื่นข้อเสนอที่ดีโดยดูจากต้นทุนที่ต่ำที่สุดและ มีบริการที่ดีที่สุดจะได้ทำข้อตกลงทางกฎหมายกับรัฐบาล ทั้งนี้ CEO จะมีหน้าที่รับฟังคำสั่งจากรัฐบาล โดยมีความสัมพันธ์กับรัฐบาลผ่านทางข้อตกลงต่าง ๆ ซึ่งรัฐบาลอาจจูงใจ CEO โดยการให้เงินเดือนค่าจ้างสูง มีระบบการมอบอำนาจ มีงบประมาณเป็นพิเศษ ฯลฯ และ CEO ก็ทำงานไปตามกลไกของข้อตกลงทางกฎหมายซึ่งจะใช้เป็นหลักมากกว่าการใช้อำนาจสั่งการตามหลักความชอบธรรม (Authority) ซึ่งเป็นหลักการบริหารแบบดั้งเดิม

3. ตัวแสดง (Player) ในโครงสร้างการจัดการสาธารณะแนวใหม่ (NPM) แบ่งออกเป็นสองภาคใหญ่ คือ ภาคสาธารณะ (Public sector) และภาคเอกชน (Private sector)

(ก) ภาคสาธารณะ (Public sector) หมายถึงกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับรัฐหรือรัฐบาลในทุกระดับของการดำเนินการ รวมไปถึงการคลังสาธารณะและกฎบังคับสาธารณะด้วย ซึ่งมีการทำสัญญาในการจัดหาบริการในบางกรณีรวมถึงสินค้าด้วย โดยขอบเขตและความหลากหลายของการจัดหาสินค้าและบริการขึ้นอยู่กับความตั้งใจของรัฐบาล ซึ่งในระบอบประชาธิปไตยก็คือตัวแทนของประชาชนนั่นเองมิใช่ความต้องการของผู้บริโภคเหมือนในภาคเอกชน (Private sector) นอกจากนี้ภาคสาธารณะ (Public sector) ยังอาจมีการพึ่งพภาคเอกชน (Private sector) เรื่องการผลิต การจัดหาสินค้าและบริการ และรายได้จากการเก็บภาษีด้วย

(ข) ภาคเอกชน (Private sector) คือกิจกรรมทุกอย่างที่อยู่นอกเหนือภาคสาธารณะ (Public sector) หรือประชาสังคม (Civil society) ซึ่งต้องพึ่งพารัฐบาลในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานและระบบกฎหมายต่าง ๆ และมีภาระรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นในบริษัท (Shareholder) ขณะที่ภาคสาธารณะรับผิดชอบต่อตำแหน่งหัวหน้าทางการเมือง รัฐสภา สาธารณะ และระบบยุติธรรม

อย่างไรก็ดี NPM ใช้ประโยชน์ทั้งจากภาคสาธารณะ (Public Sector) และภาคเอกชน (Private Sector) ในการขับเคลื่อนโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐ โดยทั้งสองภาคนี้ต้องมีการทำงานร่วมกัน ซึ่งการปรับใช้ทั้งสองภาคการบริหารร่วมกันอาจก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดีมากกว่าที่ใช้ภาคใดภาคหนึ่งเพียงภาคเดียว ดังนั้น ในปัจจุบันนี้ ภาคสาธารณะ (Public Sector) จึงปรับใช้ลักษณะการจัดการจากภาคเอกชน (Private Sector) มากขึ้นตามลำดับ มีการแข่งขันมากขึ้นในภาคสาธารณะ (Public Sector) ด้วยกันเองมากขึ้นด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ต้นทุนการบริการภาคสาธารณะมีการลดต่ำลงและมีมาตรฐานที่ดีขึ้นรวมทั้งเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน โดยใช้ผลงานมาควบคุมการปฏิบัติงาน มีการใช้วิธีการจ้างงานแบบภาคเอกชน (Private Sector) โดยจัดให้เหมาะสมกับตำแหน่งงานและมีการให้รางวัลตอบแทนแก่ผลงานที่ดี ตัวอย่างเช่นประเทศออสเตรเลีย มีการลดขนาดองค์กรภาครัฐ (Downsizing) และการจ้างเหมาบริการ (Outsourcing) จากภาคเอกชนเพื่อเน้นภารกิจของรัฐบาลไปที่กิจกรรมหลักในภาคสาธารณะ ซึ่งประเทศออสเตรเลียมีการปรับปรุงภาคสาธารณะมาโดยตลอดตั้งแต่ปี 1981 เรื่อยมาตราบจนถึงปัจจุบัน เป็นต้น

4. ประชาชนพลเมือง (Citizen and Population) ในส่วนของประชาชนพลเมือง (Citizen and Population) ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญที่สุด เมื่อก้าวถึงการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งในแนวคิดบริหารงานภาครัฐแนวใหม่นี้ รัฐบาลจะต้องจัดให้มีการบริการสาธารณะที่เน้นความพอใจของผู้รับบริการเป็นหลัก ตัวอย่างเช่น ประเทศไทย มีการบริการประชาชนให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างสูงสุดโดยมองว่าประชาชนเสมือน

หนึ่งเป็นลูกค้ำซึ่งต้องทำให้เกิดความพอใจ⁵⁷ ดังเช่นในกรณีของของประเทศแคนาดา⁵⁸ และประเทศฟินแลนด์ และรัฐจำเป็นจะต้องรับประกันการบริการที่ดีแก่ประชาชนในเรื่องคุณภาพการบริการประชาชน (Better Service Quality) ดังเช่นในกรณีของประเทศไทย⁵⁹ ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นการบริหารแบบใด รัฐบาลจะมุ่งให้ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงและสูงสุดจากบริการของภาครัฐ อีกทั้งนอกจากรัฐจะมีประชาชนเป็นศูนย์กลางแล้ว รัฐยังจำเป็นที่จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภาครัฐด้วย

นอกจากทัศนะของ Lane แล้ว Christopher Hood⁶⁰ ได้อธิบายลักษณะการจัดการสาธารณะแนวใหม่ ว่าการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่นั้น คือ

1. การบริการที่เน้นการบริหารงานที่เป็นมืออาชีพ (Professional Management)
2. การกำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดอย่างชัดเจน และให้ความสำคัญต่อการรับผิดชอบต่อผลงานและกระบวนการ
3. การให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลสัมฤทธิ์และการเชื่อมโยงต่อการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัล
4. การปรับโครงสร้างองค์การให้มีขนาดเล็กและเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน โดยให้มีการจ้างเหมาบริการ (Contracting Out)
5. การเปิดการแข่งขันให้บริการสาธารณะ
6. การเปลี่ยนการทำงานให้ทันสมัยและเลียนแบบเอกชน
7. การบริหารที่เสริมสร้างวินัยในการจ่ายเงินแผ่นดิน ความประหยัดและคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

R.A.W. Rhodes⁶¹ ให้ความหมายของการจัดการสาธารณะแนวใหม่ว่าเป็นแนวคิดที่ครอบคลุมมิติที่แตกต่างกัน 2 มิติ นั่นคือ ในมิติแรก การจัดการนิยม (Managerialism)⁶² แนวคิด

⁵⁷ ลิขิต ธีรเวคิน, การเมืองการปกครองไทย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), น. 479.

⁵⁸ OECD, "Project on Strategic Review and Reform :Canada Country Paper," 1999.

⁵⁹ ทศพร ศิริสัมพันธ์, การพัฒนาระบบราชการไทย:การประยุกต์ใช้รัฐประศาสนศาสตร์ในโลกปฏิบัติ, ในรัฐประศาสนศาสตร์ขอบข่ายและการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ วีระศักดิ์ เครือเทพ (บก.) (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), น. 71.

⁶⁰ สุพจน์ ทราญแก้ว, การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (พระนครศรีอยุธยา: โรงพิมพ์เทียนวัฒนา, 2545), น. 10-11.

⁶¹ เรื่องเดียวกัน, น. 11.

⁶² ทศพร ศิริสัมพันธ์, การพัฒนาระบบราชการไทย:การประยุกต์ใช้รัฐประศาสนศาสตร์ในโลกปฏิบัติ, น. 63-67.

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ คือ การผสมหรือนำเอาแนวทางการบริหารงานขององค์กรธุรกิจเอกชนมาปรับใช้ในการบริหารงานของภาครัฐ ดังนั้น การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่จึงมุ่งให้หน่วยงานภาครัฐคำนึงถึงหลักการบริหารงานสำคัญๆ เช่น การบริหารงานแบบมีอาชีพ การควบคุมคุณภาพและการประเมินผลสัมฤทธิ์ การบริหารงานโดยยึดเป้าประสงค์เป็นที่ตั้ง หลักความคุ้มค่าของเงิน และที่สำคัญการยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลางในการให้บริการ

ในมิติที่สอง การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ หมายถึง เศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (New Institutional Economics)⁶³ ที่เป็นการนำเอาโครงสร้างหรือกลไกการตลาดหรือการแข่งขัน (marketization) มาปรับใช้ในการบริหารงานของรัฐ ภายใต้มาตรการมองที่สองนี้ ระบบราชการต้องมุ่งที่จะลดความรวมศูนย์ภายในระบบราชการลง และมุ่งเน้นที่กระบวนการแข่งขันและการทำสัญญาจ้าง หากพบว่าภาคส่วนอื่นๆ ภายนอกภาครัฐสามารถจัดทำบริการสาธารณะได้มีประสิทธิภาพมากกว่าหน่วยงานของรัฐเอง

Ewan Ferlie⁶⁴ และคณะ มองการจัดการสาธารณะเป็น 4 แนวทาง ดังนี้

1. การปรับปรุงประสิทธิภาพ (Efficiency Drive)
2. การลดขนาดและกระจายอำนาจ (Downsizing and Decentralization)
3. การมุ่งสู่ความเป็นเลิศ (In Search of Excellence)
4. การให้ความสำคัญต่อการให้บริการประชาชน (Public Service Orientation)

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ⁶⁵ ได้ชี้ถึงคุณลักษณะสำคัญของการจัดการสาธารณะแนวใหม่ว่า

1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
2. การลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารแก่หน่วยงาน
3. การกำหนด การวัด และการให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล
4. การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านของบุคลากร และเทคโนโลยี เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์
5. การเปิดกว้างต่อแนวคิดในเรื่องของการแข่งขันทั้งระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน และรัฐก็ทบทวนตัวเองว่าสิ่งใดควรทำและสิ่งใดควรให้เอกชนทำ

⁶³ เรื่องเดียวกัน, น. 61-63.

⁶⁴ สุพจน์ ทรายแก้ว, การจัดการภาครัฐแนวใหม่, น. 11-12.

⁶⁵ เรื่องเดียวกัน, น. 12-13.

โดยสรุปแล้ว อาจกล่าวได้ว่าแนวคิดการจัดการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Management : NPM) ได้กลายเป็นการจัดการกระแสหลักในปัจจุบันที่ใช้กันอย่างแพร่หลายทั่วโลก โดยหลักการสำคัญ การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่มีลักษณะการดำเนินการภาคสาธารณะที่เน้นผล (Result-Based Management) มากขึ้น มีการควบคุมจากการทำข้อตกลงทางกฎหมาย ให้อิสระในการทำงานแก่ข้าราชการมากขึ้น การนำเทคนิคการบริหารจัดการแบบธุรกิจเอกชนมาประยุกต์ใช้ในภาคสาธารณะ เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของคนในสังคม การบูรณาการประสานผลประโยชน์ให้เกิดความยุติธรรมทางสังคม และการลดขนาดองค์กรภาครัฐให้เล็กลงเพื่อการบริหารงานของรัฐที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนนั่นเอง

ด้วยเหตุที่แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้กลายเป็นกระแสหลักที่สำคัญในการบริหารงานภาครัฐ ดังนั้น ระบบการบริหารราชการแผ่นดินของไทยจึงจำเป็นต้องปรับตัวไปในทิศทางดังกล่าว กอปรกับในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 การลดค่าใช้จ่ายของหน่วยงานภาครัฐได้กลายเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐบาลต้องแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วน รวมถึงการที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund, IMF) ได้เข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญในการวางแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้แนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้พัฒนาလာมาเป็นพลังต่อการปฏิรูประบบราชการของไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในเวลานี้

2.2.4 ความสัมพันธ์ภายในรัฐ (Intergovernmental Relations) และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ (Inter-State Relations) กับการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ของภาครัฐ

ในอดีตที่ผ่านมา ต้องยอมรับว่าโครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจภายในระบบราชการมักมีความสลับซับซ้อนที่ไม่มากนัก เพราะฉะนั้น การศึกษาหรือการให้คำอธิบายถึงความสัมพันธ์ (Relationship) ภายในระบบราชการ จึงมักเป็นการกำหนดกรอบการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (Central-local Relations) เท่านั้น โดยในการอธิบาย นักวิชาการส่วนใหญ่จะให้คำอธิบายว่าความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนท้องถิ่นสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ กล่าวคือ ในลักษณะแรก ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีสถานะเป็นเพียงกลไกหนึ่ง (Agent) ของการบริหารส่วนกลาง ซึ่งภายใต้รูปแบบความสัมพันธ์แบบดังกล่าว ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจะเป็นเพียงโครงสร้างที่มีบทบาทในการคิดและตัดสินใจได้อย่างจำกัด ดังนั้น การทำหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมุ่งที่จะสนองตอบนโยบายของราชการบริหารส่วนกลางเป็นสำคัญ ในลักษณะที่สอง ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างของระบบราชการทั้งสองส่วนนี้อาจอธิบายได้ว่ามีลักษณะเป็นเสมือนคู่ภาคี (Partnership) ที่โครงสร้างทั้งสองส่วนต่างมีสถานะที่เท่าเทียมกันและร่วมกันทำงานเพื่อให้บริการแก่ประชาชน

ซึ่งภายใต้รูปแบบความสัมพันธ์เช่นนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระที่จะคิดและตัดสินใจตามแนวทางที่ตนเองนั้นเห็นสมควร⁶⁶

อย่างไรก็ตาม ต้องยอมรับว่าในปัจจุบัน โครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจภายในระบบราชการมิได้มีลักษณะเช่นเดิมอีกต่อไป การแพร่ขยายของแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) ที่ได้ส่งผลให้เกิดโครงสร้างและสถาบันทางการเมืองใหม่ๆ กิติ หรืออิทธิพลของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ซึ่งส่งผลให้มีการจัดตั้งองค์กรกึ่งภาครัฐหรือองค์กรของรัฐในรูปแบบใหม่ๆ กิติ ทั้งหมดนี้ล้วนส่งผลทำให้โครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจภายในภาครัฐมีความสลับซับซ้อน (Complexity) มากยิ่งขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นการอธิบายรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างต่างๆ ภายในระบบราชการ จึงไม่สามารถอธิบายได้ด้วยรูปแบบง่ายๆ ดังเช่นในอดีตอีกต่อไป ในทางกลับกัน ความสัมพันธ์ภายในระบบราชการในยุคปัจจุบันจำเป็นต้องอธิบายอย่างระมัดระวังและอาจมีรูปแบบความสัมพันธ์ในลักษณะที่หลากหลาย นอกจากนั้นแล้ว การขยายตัวของแนวคิดและอุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยยังส่งผลทำให้บทบาทของภาคประชาชนขยายตัวมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพราะฉะนั้น ในการพิจารณาถึงโครงข่ายนโยบาย (Policy network) ด้านใดด้านหนึ่งนั้น ยังอาจจะต้องผนวกบทบาทของภาคประชาสังคมเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาอีกด้วย เพราะฉะนั้น จากแง่มุมเช่นนี้เอง จึงทำให้แนวทางในการศึกษาและอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างภาคส่วนต่างๆ ภายในรัฐหรือระบบราชการไม่สามารถอธิบายได้ด้วยความสัมพันธ์เฉพาะส่วนระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (Central-local relations) เท่านั้น โดยในการพิจารณาจะต้องขยายขอบข่ายการพิจารณา โดยมองถึงลักษณะความสัมพันธ์ภายในรัฐ (Intergovernmental relations) อย่างเป็นทางการ⁶⁷

หากนำกรอบความคิดที่ได้กล่าวมาข้างต้นมาพิจารณากรณีของประเทศไทย จะสามารถสังเกตเห็นได้ว่า โครงสร้างภายในระบบราชการไทยในปัจจุบันมีความสลับซับซ้อนขึ้นอย่างมากเช่นกัน ส่วนหนึ่งแล้วเป็นผลมาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในฉบับปัจจุบันที่ได้กำหนดให้มีองค์กรอิสระใหม่ๆ เกิดขึ้นเพื่อตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐบาล และบางองค์กรก็เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่แทนหน่วยราชการภายในระบบราชการเดิม อาทิเช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำหน้าที่ในการบริหารและจัดการเลือกตั้งแทนกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น นอกจากนั้น บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญยังให้หลักประกันและส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวาง ทำให้ในปัจจุบันเครือข่ายภาคประชาชนและสังคมได้เข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของรัฐมากยิ่งขึ้นเช่นกัน นอกเหนือจากผลของการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแล้ว อิทธิพลของแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่นับเป็นอีกแรงขับ

⁶⁶ R. A. W. Rhodes, Control and Power in Central-Local Government Relations (second edition) (Aldershot: Ashgate, 1999), p. 13.

⁶⁷ R. A. W. Rhodes, Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability (Buckingham: Open University Press, 1997), chapter 1.

หนึ่งส่งผลให้โครงสร้างของระบบราชการไทยทวีความซับซ้อนมากขึ้น กล่าวคือ แนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ได้ส่งผลให้ในภาครัฐมีองค์กรของรัฐในรูปขององค์การมหาชนเกิดขึ้น ซึ่งองค์กรเหล่านี้จะมีความเป็นอิสระมากกว่าหน่วยงานราชการแบบเก่า และองค์การมหาชนบางแห่งก็มีบทบาทในการให้บริการสาธารณะด้วยเช่นเดียวกัน

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ (Inter-State Relations)

นอกจากสภาพความสัมพันธ์ภายในรัฐในยุคนปัจจุบันที่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นแล้ว ในความเป็นจริงต้องยอมรับด้วยว่ารัฐต่างๆ ไม่เคยอยู่อย่างโดดเดี่ยวโดยปราศจากปฏิสัมพันธ์กับรัฐภายนอกองค์การระหว่างประเทศ หรือระบบความสัมพันธ์ของรัฐต่างๆ เลย ปัจจุบันความสัมพันธ์กับภายนอกกลับเพิ่มพูนความสำคัญและอิทธิพลมากขึ้น ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากแรงผลักดันภายนอก ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภายในรัฐให้มีลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและเกิดการพึ่งพิงรัฐต่างๆ มากขึ้น อย่างไรก็ตาม โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเช่นนี้ หรือที่เรียกได้ว่าเป็น “สภาพเหนือรัฐ” ส่งผลไปสู่บทบาทการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่างๆ ภายในรัฐกับองค์กรภายนอก รัฐ โดยความสัมพันธ์เช่นนี้ ได้ให้แนวทางของความสัมพันธ์ในระบบการปกครองให้มีลักษณะที่หลากหลายและครอบคลุมไปในหลายระดับ

ศุภชัย ยาวะประภาส ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ของการบริหารจัดการภาครัฐและ “สภาพเหนือรัฐ” โดยยกตัวอย่างการเกิดของสหภาพยุโรปไว้ว่า⁶⁸ “...เหตุผลหลักที่นำไปสู่การเกิดกลุ่ม EU เป็นเพราะหากมีการแข่งขันทางเศรษฐกิจกันชนิดประเทศต่อประเทศแล้ว ประเทศในทวีปยุโรปแต่ละประเทศจะไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอเมริกาได้เลย ประเทศเหล่านี้จึงต้องรวมตัวกันเพื่อทำให้มีขนาดและศักยภาพเพียงพอที่จะแข่งขันกับประเทศสหรัฐอเมริกาเพียงประเทศเดียวได้ และเมื่อมีการจัดตั้ง EU ขึ้นแล้วคำถามที่ตามมาก็คือ EU เป็นรัฐหรือไม่ คำตอบคือ EU ไม่ได้เป็นรัฐแต่เป็นสภาพที่เหนือรัฐที่เกิดขึ้น เป็นสภาพเหนือรัฐที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการภายในรัฐของประเทศสมาชิกในกลุ่มอย่างมาก มีกฎระเบียบบังคับให้ประเทศสมาชิก EU ปฏิบัติตาม...”

จากความสำคัญของสภาพเหนือรัฐที่เกิดขึ้นในทวีปยุโรปที่เกิดขึ้น ได้มีนักวิชาการยุโรปนำเสนอแนวคิดและการศึกษาความสัมพันธ์ของรัฐกับสภาพเหนือรัฐ ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับระบบการปกครองภาครัฐที่เรียกได้ว่าการปกครองหลายระดับ (Multi-Level Governance)⁶⁹

⁶⁸ จรัส สุวรรณมาลา ศุภชัย ยาวะประภาส และ อัครเดช ไชยเพิ่ม, “ขบข่ายรัฐประศาสนศาสตร์ ในทรรศนะของนักวิชาการ” ใน วีระศักดิ์ เครือเทพ (บก.), รัฐประศาสนศาสตร์: ขบข่ายและการประยุกต์ใช้ องค์ความรู้ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), น. 17.

⁶⁹ กระบวนการกำหนดนโยบายที่ซับซ้อน ซึ่งเป็นการตัดสินใจโดยมีตัวแสดงต่างๆ รวมถึงภายในหรือระดับต่ำกว่าชาติ ระดับชาติ ระดับเหนือชาติ รัฐบาลและตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ

การศึกษาาระบบการปกครองหลายระดับ (Multi-Level Governance) และมิติของความสัมพันธ์ของรัฐกับตัวแสดงต่างๆ ภายนอกรัฐทำให้เห็นความซับซ้อนของการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และระบบความสัมพันธ์ที่เชื่อถือได้ระหว่างรัฐต่างๆ และตัวแสดงภาคสังคมในระดับของกิจกรรมเหนือรัฐ รัฐบาลกลาง ระบบการบริหารรัฐ รวมทั้งองค์กรและเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่น⁷⁰ ด้วยเหตุนี้เองรัฐชาติจึงเปิดโอกาสให้การปกครองในระดับที่ต่ำกว่ารัฐและตัวแสดงภายนอกมีบทบาทที่มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้เอกชนและตัวแสดงซึ่งไม่ใช่รัฐก็จะเพิ่มบทบาทของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ และการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น เพื่อการแลกเปลี่ยนกับการมีส่วนร่วมโดยตรงเพื่อผลประโยชน์ของตนภายในรัฐบาล

นอกจากนั้น ระบบการปกครองหลายระดับ (Multi-Level Governance) ไม่ได้หมายถึงเพียงการมีระดับการปกครองที่มากขึ้น แต่ยังหมายถึงจำนวนและความหลากหลายของตัวแสดงหรือองค์กรที่มีส่วนร่วมที่เพิ่มขึ้นทั้งในระดับกึ่งรัฐบาลและตัวแสดงภาคเอกชน รัฐบาลได้เปลี่ยนจากการเป็นศูนย์กลางของรัฐมาเป็นการมีระบบการปกครองที่มีความหลากหลายทางการบริหารองค์กรภายในรัฐมากขึ้น อีกทั้งในบางกรณีความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศกับหน่วยการปกครองในระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่น อาจเกิดขึ้นได้โดยตรง โดยไม่ผ่านรัฐหรือราชการบริหารส่วนกลาง

และเมื่อหันกลับมาพิจารณาในกรณีของประเทศไทย ถึงแม้ว่าแนวคิดทางด้านการปกครองหลายระดับนั้นยังไม่ได้ปรากฏให้เห็นเด่นชัด เพราะในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศของไทยนั้นยังไม่มีองค์กรเหนือรัฐอย่างสหภาพยุโรปปรากฏขึ้นแต่อย่างใด หากแต่ประเทศไทยจำเป็นต้องให้ความสำคัญในกรอบความร่วมมือของประเทศไทยภายในภูมิภาคและอนุภูมิภาคที่มีผลต่อการบริหารจัดการภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพราะข้อตกลงระหว่างประเทศเหล่านี้ได้สร้างภาระผูกพันบางอย่างส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการภาครัฐ โดยเฉพาะราชการบริหารส่วนภูมิภาคและราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นกรอบสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ⁷¹ ความร่วมมือกรอบหกเหลี่ยมเศรษฐกิจหรือความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค

⁷⁰ Paul Carmichael, Review of Public Administration. Briefing Paper: Multi-level Governance, pp. 6-10 โปรดพิจารณา <http://www.rpani.gov.uk/multilevel.pdf> [1 มิ.ย. 2548].

⁷¹ กรอบความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ได้ริเริ่มมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1992 เน้นส่งเสริมความเจริญแก่ภาคเหนือของไทย เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและตอนใต้ของจีน โดยมุ่งพัฒนาเส้นทางคมนาคมทางบก-น้ำ และอากาศ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว

ลุ่มแม่น้ำโขง (Economic Cooperation in the Greater Mekong Subregion – GMS)⁷² โครงการพัฒนาเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT)⁷³ และ โครงการความร่วมมือเศรษฐกิจอนุทวีประหว่างบังคลาเทศ-อินเดีย-พม่า-ศรีลังกา-ไทย (BIMST-EC)⁷⁴

ข้อตกลงส่วนใหญ่ของความร่วมมือเหล่านั้นเป็นไปในทางของการสนับสนุนและเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกและประเทศไทย ซึ่งมีส่วนผลักดันให้ความสัมพันธ์ภายในรัฐถูกปรับเปลี่ยนไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งราชการบริหารระดับภูมิภาค และราชการบริหารระดับท้องถิ่นที่จำเป็นจะต้องปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ภายในองค์กรของตน ให้เข้ากับข้อตกลงต่างๆ โดยในการดำเนินการไม่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับส่วนกลางของรัฐอีกต่อไป

หลักฐานของความพยายามที่ราชการบริหารส่วนภูมิภาคต้องการที่ปรับตัวให้เข้ากับกรอบข้อตกลงต่างๆ เพื่อพัฒนาศักยภาพของจังหวัดสามารถดูได้จากแผนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดต่างๆ⁷⁵ เช่น กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบนมีประเด็นทางยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศ เช่น การสร้างฐานเศรษฐกิจใหม่ ประกอบด้วย พัฒนาเป็น

⁷² ความร่วมมือกรอบหกเหลี่ยมเศรษฐกิจหรือความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Economic Cooperation in the Greater Mekong Subregion – GMS) มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทาง การค้า การลงทุน อุตสาหกรรม การเกษตร การท่องเที่ยวและบริการ เพื่อสนับสนุนการจ้างงาน และยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น โดยมีธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank -ADB) เป็นผู้ให้การสนับสนุนอย่างใกล้ชิด โดยความสำเร็จที่เป็นรูปธรรม ได้แก่ การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจที่มีความเชื่อมโยงทางคมนาคมตามแนวตะวันออก-ตะวันตก (พม่า-ไทย-ลาว-เวียดนาม) ตามแนวเหนือ-ใต้ (ไทย-ลาว-จีน) ตามแนวชายฝั่งทางใต้ (ไทย-กัมพูชา-เวียดนาม) การพัฒนาและซื้อขายไฟฟ้าพลังน้ำ การเชื่อมโยงระบบโทรคมนาคมด้วยเครือข่ายใยแก้ว และการส่งเสริม การท่องเที่ยว จุดหมายเดียว (GMS single tourist destination)

⁷³ โครงการความร่วมมือ IMT-GT ครอบคลุมพื้นที่ 5 จังหวัดภาคใต้ของไทย 4 รัฐทางเหนือของมาเลเซีย และ 4 จังหวัดบนเกาะสุมาตราของอินโดนีเซีย โดยมีเป้าหมายหลัก 3 ประการ ได้แก่ (1) ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจร่วมกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการผลิต (2) เสริมสร้างความร่วมมือด้านส่งเสริมการลงทุน การถ่ายทอดเทคโนโลยี และความร่วมมือด้านการผลิตสินค้า เพื่อลดต้นทุนการผลิตให้สามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้ และ (3) พัฒนาความเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งโครงข่ายคมนาคมและระบบสาธารณสุข โภค สาธารณูปการต่างๆ เพื่อลดต้นทุนการขนส่งระหว่างประเทศ

⁷⁴ กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่อยู่ในแถบเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (BIMST-EC) มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมในภูมิภาค และส่งผลประโยชน์ร่วมกันในด้านเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ รวมทั้งมีเป้าหมายที่จะก้าวไปสู่การเปิดเสรีการค้าระหว่างกัน นอกจากนี้ BIMST-EC ยังเป็นโครงการที่สนับสนุนให้ภาคเอกชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านต่างๆ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้นักธุรกิจของประเทศสมาชิก ได้พบปะแลกเปลี่ยนข้อมูลและเสนอปัญหาและข้อคิดเห็นให้ภาครัฐได้ทราบ ตลอดจนสร้างเครือข่ายทางธุรกิจด้วย

⁷⁵ สำนักนายกรัฐมนตรี, “การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ,” <http://www.bb.go.th> [5 พ.ค. 2548].

ศูนย์กลางเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) และ เอเชียใต้ (BIMSTEC) พัฒนาประตูเศรษฐกิจเพื่อเป็นช่องทางการค้าและการท่องเที่ยวเกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน และสร้างฐานเศรษฐกิจใหม่บนพื้นฐานของวัฒนธรรมและความรู้ใหม่มุ่งสู่ Knowledge Based Economy รวมถึงการเพิ่มมูลค่าฐานเศรษฐกิจเดิม โดยมียุทธศาสตร์ประกอบด้วยสร้างงานหัตถกรรมที่มีเอกลักษณ์และความเป็นเลิศในระดับนานาชาติสำหรับตลาดเฉพาะ (Niche Market) โดยการนำวัฒนธรรมล้านนามาสร้างเอกลักษณ์และเรื่องราวเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้า สร้างองค์ความรู้ต่อยอดด้านการท่องเที่ยวและเชื่อมโยงทั้งภายในกลุ่มจังหวัดและกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง สร้างมูลค่าเพิ่มแก่ผลิตภัณฑ์เกษตรด้วยการใช้ความรู้และการบริหารจัดการสมัยใหม่ในห่วงโซ่การผลิตและการตลาด

นอกจากนี้กลุ่มจังหวัดอื่นๆ ก็มีการปรับตัวโดยการกำหนดยุทธศาสตร์จังหวัดของตนเองให้เข้ากับสภาพแวดล้อม เช่น กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง (พิษณุโลก ตาก เพชรบูรณ์ สุโขทัย อุตรดิตถ์) มีความต้องการที่จะ “พัฒนาเพื่อเป็นศูนย์กลางบริการสีเขียวอินโดจีนแห่งเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว”

กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง (ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ นครนายก สระแก้ว ปราจีนบุรี) มีวิสัยทัศน์ในการเป็น “แหล่งรองรับการขยายตัวของเมืองหลวง และสนามบินสุวรรณภูมิ ศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและแพทย์แผนไทย เป็นศูนย์กลาง Logistics เชื่อมโยงเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมสู่ตลาดโลกเพื่อเปิดประตูสู่อินโดจีน”

ส่วนกลุ่มจังหวัดภาคใต้ก็มีเป้าหมายส่วนหนึ่งตามข้อตกลงโครงการพัฒนาเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) เช่น กลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน (สงขลา สตูล) ได้จัดเตรียมแผนยุทธศาสตร์ในการเป็นศูนย์กลางยางพาราโลก เป็นศูนย์กลางการค้าและบริการเชื่อมโยงภาคใต้กับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชีย

นอกจากนี้กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ก็มีข้อตกลงตามกรอบความตกลงสามเหลี่ยมมรกต อันเกิดจากผลของการประชุมที่จังหวัดอุบลราชธานีของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเพื่อหารือถึงแนวทางการดำเนินความร่วมมือ รวมทั้งได้จัดทำแผนปฏิบัติการด้านการท่องเที่ยว โดยมีสาระสำคัญ คือการกำหนดจังหวัดในพื้นที่ความร่วมมือ ซึ่งประกอบด้วย จังหวัดอุบลราชธานี และจังหวัดศรีสะเกษ ของไทย พระวิหารและอุดรมีชัยของกัมพูชา และจำปาสักและสาละวันของลาว และได้กำหนดจุดผ่านแดนถาวรของสามเหลี่ยมมรกตในพื้นที่ความร่วมมือด้วย รวมทั้งหารือถึงความเป็นไปได้ในการจัดทำ One Stop Service และ Common Border Pass โดยมีค่าธรรมเนียมและเวลาเปิด – ปิดด่านเหมือนกัน เพื่ออำนวยความสะดวกให้นักท่องเที่ยว รวมทั้งการขยายพื้นที่ความร่วมมือในอนาคต นอกจากนี้แผนปฏิบัติการดังกล่าวยังได้ระบุถึงร่วมมือกันในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านการท่องเที่ยวและด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องโดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลและผู้เชี่ยวชาญ การทำวิจัยร่วมกันและการกำหนดแหล่งท่องเที่ยวในสามเหลี่ยมมรกต เพื่อนำ

ข้อมูลต่างๆ ไปจัดพิมพ์แผ่นพับประชาสัมพันธ์เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว รวมทั้งการปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่ความร่วมมือและแหล่งท่องเที่ยวที่กำหนด ซึ่งจะเห็นได้ว่าจังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดศรีสะเกษ รวมทั้งพื้นที่รับผิดชอบของสาธารณรัฐประชาชนลาวและกัมพูชา จำเป็นต้องปรับตัวเพื่อให้เข้ากับกรอบความร่วมมือนี้ ทั้งหมดนี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของแผนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดภายในประเทศไทยเท่านั้น ความจริงแล้วประเทศไทยทั้งประเทศไม่ว่าจะเป็นกลุ่มจังหวัดใดกำลังพยายามปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นในภูมิภาคและในสภาพแวดล้อมของโลกซึ่งเน้นหนักในการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ

แนวโน้มและระบบความสัมพันธ์ภาครัฐแบบใหม่

ภายใต้กรอบการบริหารจัดการแบบเก่า การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างภาคส่วนต่างๆ ภายในระบบราชการ มักมีลักษณะเน้นในเรื่องลำดับชั้นของอำนาจเป็นสำคัญ (**Hierarchy-Type-Mechanisms : HTM**)⁷⁶ ที่มุ่งเน้นในเรื่องของการบังคับบัญชาเป็นสำคัญ ซึ่งรัฐมักเชื่อว่าหากมีการควบคุมปัจจัยต่างๆ ทางนโยบายได้เป็นอย่างดีแล้ว ผลลัพธ์ของนโยบายที่ถูกนำไปปฏิบัติจะเป็นไปตามแผนที่วางไว้ตั้งแต่ต้น ดังนั้น การบริหารจัดการแบบเก่าจึงยากต่อการเข้าถึงความต้องการของประชาชน และยากต่อการจัดการบริหารให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกในปัจจุบัน ความสัมพันธ์แบบใหม่จึงเกิดขึ้นและเน้นความร่วมมือและเครือข่ายในการบริหารจัดการ โดยการศึกษาของ OECD ได้แบ่งลักษณะรูปแบบการจัดการแบบใหม่ออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

ประเภทแรก กลไกแบบเครือข่าย (Network-Type-Mechanisms : NTM)⁷⁷

รูปแบบการควบคุมจากส่วนกลางในแบบนี้เชื่อถือในเรื่องของการมีผลประโยชน์ จุดประสงค์ ปัญหา และเป้าหมายที่คล้ายคลึงกันขององค์กรสาธารณะกลุ่มต่างๆ ทั้งนี้ในขั้นเริ่มของการรวมกลุ่มองค์กรสาธารณะจึงจำเป็นที่จะต้องสร้างความไว้วางใจให้กันภายในกลุ่มองค์กรเสียก่อน โดยรัฐจะทำหน้าที่เป็นผู้สร้างกฎและให้องค์กรเดินตามกรอบที่วางไว้ โดยไม่เข้าไปก้าวกายภาระและหน้าที่ขององค์กรสาธารณะต่างๆ โดยให้เครือข่ายองค์กรนั้นช่วยเหลือและแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน โดยมุ่งเน้นที่ประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งความจริงแล้วในการสร้างเครือข่ายเช่นนี้ นอกจากจะเป็นการแลกเปลี่ยนและช่วยเหลือกันภายในกลุ่มแล้ว ในความเป็นจริง รัฐยังสามารถสร้างเครือข่ายต่างๆ ที่มีความสนใจที่คล้ายคลึงหรือลักษณะเดียวกัน เพื่อเป็นการกระจายอำนาจ เคลื่อนย้ายทุน อีกทั้งความสะดวกในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เข้าถึงประชาชนได้มากที่สุด

⁷⁶ Verhoest Koen, Peters Guy, Beuselinck Eva, Meyers Falke and Bouckaert Greert, How Coordination and Control of Public Organizations by Government Interrelate: An Analytical and Empirical Exploration, pp. 6-10.

⁷⁷ Ibid., pp. 11-36.

ประการที่สอง กลไกแบบตลาด (Market-Type-Mechanisms : MTM)⁷⁸

ความแตกต่างระหว่างความร่วมมือแบบเครือข่ายและแบบตลาดนั้นอยู่ที่ในโครงสร้างความสัมพันธ์แบบเครือข่ายจะมีเพียงความร่วมมือเพื่อประสานประโยชน์หรือปัญหาภายในองค์กรสาธารณะที่มีลักษณะประโยชน์หรือปัญหาที่คล้ายคลึงกันเท่านั้น แต่โครงสร้างความสัมพันธ์แบบกลไกตลาดนั้น นอกจากที่จะประสานประโยชน์ระหว่างองค์กรสาธารณะแล้วนั้น กลไกชนิดนี้ยังก่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างองค์กรสาธารณะต่างๆ อีกด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นการผลักดันให้เกิดการพัฒนาองค์กรเพื่อความรวดเร็วขึ้นของบริการ ทำให้องค์กรสาธารณะมีคุณลักษณะที่ดัดเทียมกับการให้บริการในภาคเอกชนมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันองค์กรต่างๆ เหล่านี้ก็ต้องสร้างเครือข่ายและช่องทางการรับรู้ข่าวสาร และเพื่อการแก้ปัญหาที่มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันภายในกลุ่มของตน ดังนั้นลักษณะกลไกชนิดนี้จึงไม่ได้เป็นไปเพื่อการแข่งขันแต่เพียงอย่างเดียว แต่ทั้งนี้ก็เป็นเครือข่ายเพื่อความร่วมมือด้วยเช่นกัน

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้ คงเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มปัจจุบันของความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ภายในระบบราชการของไทย ที่มีความสลับซับซ้อนและหลากหลายมากยิ่งขึ้น ทำให้สภาพความสัมพันธ์ภายในหน่วยงานภาครัฐเองมีลักษณะและรูปแบบความสัมพันธ์ที่แตกต่างกันออกไปในหลายลักษณะ และที่สำคัญ การที่โครงสร้างภายในระบบราชการมีความสลับซับซ้อนเช่นนี้ก็ย่อมมีโอกาสที่จะส่งผลทำให้ภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ มีความซ้ำซ้อนกันมากยิ่งขึ้นด้วย

นอกจากนั้น คงไม่สามารถปฏิเสธได้เช่นเดียวกันว่า องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ ได้เริ่มเข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญต่อการกำหนดแนวทางและนโยบายของราชการบริหารส่วนภูมิภาคและราชการบริหารส่วนท้องถิ่นของไทย เพราะฉะนั้น จากบริบทของการเปลี่ยนแปลงที่ได้ชี้ให้เห็นนี้ จึงกลายเป็นแรงผลักดันที่สำคัญอีกทางหนึ่งที่ทำให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต้องเร่งทบทวนบทบาทและภารกิจหน้าที่ของโครงสร้างต่างๆ ภายในระบบราชการ เพื่อเป็นการบรรเทาสภาพปัญหาความซ้ำซ้อนของภารกิจ และประการสำคัญเพื่อเป็นการมุ่งเน้นประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนให้เพิ่มมากยิ่งขึ้น

⁷⁸ Ibid.

2.3 กรอบแนวคิดและแนวทางการวิเคราะห์ในการศึกษาวิจัย

กรอบแนวคิดสำคัญที่จะใช้ในการศึกษาวิจัยเพื่อการจัดแบ่งภารกิจระหว่างการบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ครอบคลุมแนวคิดสำคัญๆ ดังต่อไปนี้

2.3.1 กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization)

กระแสโลกาภิวัตน์เป็นกระแสความเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางทั้งมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมถึงเป็นความเปลี่ยนแปลงที่ดำเนินไปในอัตราที่รวดเร็วและมีโอกาสต้านทานได้ ความอยู่รอดและการรักษาความสามารถในการแข่งขันของประเทศท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนับเป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่ง⁷⁹ ด้วยเหตุนี้ การที่ประเทศจะดำรงอยู่และพัฒนาต่อไปภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศไทยต้องเร่งสร้างภูมิคุ้มกัน (Immunity) ให้บังเกิดขึ้นในสังคมไทย ซึ่งการสร้างภูมิคุ้มกันที่สำคัญ ได้แก่ ความสามารถของรัฐบาล การบริหารราชการ และการดำเนินการให้กลไกของรัฐมีสมรรถนะทางการบริหาร และการปรับตัวให้สอดคล้องกับทิศทางของความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

ในการนี้หมายถึงความจำเป็นที่จะต้องมีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่ดี มีระบบบริหารที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี และมีการแข่งขันระหว่างองค์กรของรัฐด้วยกันเอง รวมทั้งมีการแข่งขันระหว่างองค์กรของรัฐกับภาคเอกชน ซึ่งทั้งนี้ ต้องอาศัยการจัดโครงสร้างและจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ระหว่างการบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่ต้องเป็นไปอย่างสอดคล้องต้องกัน มีกระบวนการทางนโยบายที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ และมีสมรรถนะทางการบริหารจัดการโดยคำนึงถึงหลักความคุ้มค่าของงบประมาณ ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

⁷⁹ มีงานศึกษาหลายชิ้นที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเรื่องโลกาภิวัตน์ ที่สำคัญมี อาทิเช่น Z. Mlinar (ed.), Globalization and Territorial Identities (Aldershot: Avebury, 1992), A. King (ed.), Culture, Globalisation and the World-System (London: Macmillan, 1991), Waters Malcolm, Globalization, (London: Routledge, 1995). เป็นต้น

2.3.2 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานภาครัฐ (Efficiency and Effectiveness)

การบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนให้เกิดการใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลในแง่ของความสามารถในการบรรลุซึ่งเป้าหมายและผลลัพธ์ที่กำหนดเอาไว้ตามแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ⁸⁰ ในการนี้หมายถึงความจำเป็นที่จะต้องทำให้กระบวนการทางนโยบายสาธารณะเกิดความโปร่งใส เหนือกว่า ลดทอนความซับซ้อน และลดทอนสภาพของการกระจุกกระจายในเชิงนโยบายที่เป็นอยู่ เพื่อให้ความสามารถทางการบริหารปกครอง (Governmentality) บังเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

จากที่กล่าวมา ท่อมกลางระบบการบริหารราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีความหลากหลายและซับซ้อนยิ่ง จึงต้องมีการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่และอำนาจการตัดสินใจระหว่างหน่วยงานให้เกิดความชัดเจน และลดสภาพการณ์ของความซ้ำซ้อนและสับสนที่เป็นอยู่ หลักการสำคัญ ก็คือ หากภารกิจหน้าที่ส่วนใดมีความคาบเกี่ยวกันก็ควรจัดให้มีการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งควรมีหน่วยให้บริการสาธารณะ (Public Service Unit) ในระดับจังหวัดและภูมิภาคที่มีเอกภาพและมีความรับผิดชอบ ในขณะที่เดียวกันก็ควรต้องมีการเร่งรัดให้นำเอาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง ทั้งนี้ มีอาจจะดำเนินการไปโดยอาศัยแนวคิดที่แบบเก่าที่ยึดเอาหน่วยงานเป็นศูนย์กลาง (Departmental-Based) อีกต่อไป เนื่องจากกรอบความคิดดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดปัญหา กล่าวคือ เกิดมีสภาพของการบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจแต่ปราศจากความรับผิดชอบและการทำงานเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมเท่าที่ควร⁸¹

กรอบแนวความคิดของการบริหารภาครัฐแบบใหม่ จึงหมายถึง ความสามารถในการสร้างและจัดการกับเครือข่ายทางนโยบาย (Policy Networking) ซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยงานที่หลากหลายให้เกิดการทำงานที่มีความเป็นเอกภาพในเชิงเป้าหมายและมุ่งผลลัพธ์เป็นสำคัญ

⁸⁰ หลักประสิทธิภาพประสิทธิผลเป็นหลักการสำคัญในการบริหารงานภาครัฐยุคใหม่โปรดดู Tony Butcher, *Delivering Welfare (second edition)* (Buckingham: Open University Press, 2002), chapter 8. และ อรพินท์ สฟโชคชัย, *สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี* (กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2541).

⁸¹ งานศึกษาวิจัยที่ได้ชี้ให้เห็นถึงสภาพของความซ้ำซ้อนในการจัดบริการสาธารณะในระดับภูมิภาคของไทยที่สำคัญชิ้นหนึ่ง ได้แก่ วุฒิสสาร ตันไชย *บทบาทของรัฐในการจัดบริการสาธารณะในระดับจังหวัดและอำเภอ* (รายงานการวิจัยเสนอต่อสถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2544). ในงานศึกษานี้ วุฒิสสาร ได้อาศัยกรอบการจัดแบ่งภารกิจตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกรอบในการพิจารณาความซ้ำซ้อนของภารกิจรัฐ ผลของการศึกษาพบว่า ภารกิจหน้าที่ของรัฐในพื้นที่จังหวัดและอำเภอ มีสภาพความซ้ำซ้อนอย่างมาก

พิจารณาในแง่หนึ่ง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนในเชิงโครงสร้างของส่วนราชการทั้งในราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคในด้านของการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และอำนาจการตัดสินใจ ซึ่งนับว่าเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของกระบวนการบริหารภาครัฐในลักษณะใหม่ทั้งหมด⁸²

2.3.3 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

กรอบความคิดหลักซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการบริหารงานภาครัฐของไทยในปัจจุบัน ได้แก่ การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ทั้งนี้ ได้ถูกตราและบังคับใช้ขึ้นเป็นกฎหมาย เรียกว่า พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) นั้น อันที่จริงแล้วก็คือ หลักการบริหาร (Administrative Principles) ทั่วไป ซึ่งเป็นการรวบรวมเอาคุณค่า (Values) หรือแนวทางที่พึงประสงค์เพื่อให้องค์กรหรือหน่วยงานใช้สำหรับกำหนดแนวทางและการประพฤติปฏิบัติในการทำงาน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีนี้ปรากฏลักษณะเฉพาะซึ่งต่างจาก หลักการบริหารโดยทั่วไปในสาระสำคัญ นั่นคือ เป็นหลักการที่มุ่งเน้นปรับใช้กับองค์กรหรือหน่วยงานที่มีบทบาทในพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) ซึ่งหมายถึง องค์กรหรือหน่วยงานที่มีกระบวนการใช้ทรัพยากร การบริหารจัดการ มีผลผลิต และผลลัพธ์ในการดำเนินงานที่มีความเกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อสังคมโดยรวม⁸³ ด้วยเหตุนี้ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีจึงเป็นการผสมผสานคุณค่าหลัก (Core Values) สองด้านเข้าไว้ด้วยกัน กล่าวคือ คุณค่าในทางการบริหาร (Administrative Values) ซึ่งหมายถึง การมีระบบบริหารที่มีสมรรถนะสูง (High Competency) มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าหรือเกิดประสิทธิภาพ (Economy and Efficiency) และมีประสิทธิผลหรือสามารถบรรลุซึ่งผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจขององค์กร และคุณค่าในทางการเมือง (Political Values) ซึ่งหมายถึง การมีระบบบริหารที่รับผิดชอบต่อความต้องการของประชาชน (Responsiveness and Accountability) ทั้งนี้ โดยมีกระบวนการบริหารงานที่โปร่งใส (Transparency) และมีเป้าหมายสำคัญคือมุ่งประโยชน์สุขของประชาชน

กล่าวโดยสรุป การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) จึงหมายถึง กระบวนการบริหารงานที่มีเป้าหมายสำคัญเพื่อการมุ่งประโยชน์สุข มีความรับผิดชอบต่อ และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนเป็นการส่วนรวม ภายใต้ระบบบริหารที่โปร่งใส มี

⁸² โปรดดูงานศึกษาเกี่ยวกับเครือข่ายนโยบายได้ใน R. A. W. Rhodes, Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability (Buckingham: Open University Press, 1997), chapter 2.

⁸³ บทความชิ้นหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (good governance) ที่ได้รับการอ้างอิงอยู่เสมอ คือ A. Leftwich (1993), "Governance democracy and development in the third world," Third World Quarterly, 14:605-624.

ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ขณะเดียวกันก็ต้องมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจขององค์กร ทั้งนี้ จากพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้วางหลักให้ครอบคลุมหลักการสำคัญทั้งหมด 7 ด้าน ซึ่งจะถูกใช้เป็นกรอบความคิดสำหรับการศึกษาวิจัย ได้แก่

- 1) การบริหารงานเพื่อมุ่งประโยชน์สุขของประชาชน
- 2) การบริหารงานเพื่อมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์
- 3) การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ
- 4) การมุ่งเน้นความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน
- 5) การปรับปรุงภารกิจและตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลง
- 6) การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน
- 7) การประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

2.3.4 การปฏิรูประบบราชการและการวางแผนยุทธศาสตร์ระยะปานกลาง

ทิศทางความเปลี่ยนแปลงสำคัญในระบบบริหารงานภาครัฐไทย ซึ่งมีผลต่อการกำหนดทิศทางการศึกษาได้แก่ การปฏิรูประบบราชการและการวางแผนยุทธศาสตร์ระยะปานกลางที่ได้ดำเนินอยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือ ในปัจจุบันรัฐบาลได้ริเริ่มนโยบายการปฏิรูประบบราชการมาระยะเวลาหนึ่งแล้ว โดยมีเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาสมรรถนะทางการบริหารของระบบราชการให้สูงขึ้น รวมถึงการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและรูปแบบของการทำงานที่เกื้อหนุนต่อการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามยุทธศาสตร์ที่ได้วางเอาไว้ ดังนั้น เพื่อให้การบริหารราชการทั้งในราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคมีความสอดคล้องและเกื้อหนุนต่อทิศทางดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการออกแบบและวางระบบการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และอำนาจการตัดสินใจให้เกิดความเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อให้ระบบบริหารราชการแผ่นดินในอนาคตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน อีกทั้งยังเกื้อหนุนต่อแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว

2.3.5 การกระจายอำนาจทางการบริหาร (Administrative Decentralization)

เนื่องจากการจัดรูปแบบทางการบริหารและการปกครองของประเทศไทยจะอยู่ภายใต้ระบบรัฐเดี่ยว (Unitary system) ซึ่งต่างจากระบบสหพันธรัฐ (Federal system) หรือระบบสมาพันธรัฐ (Confederal system) หรือระบบสหภาพ (Union system) ภายใต้ระบบนี้

โดยธรรมชาติแล้วจะมีโครงสร้างการบริหารปกครองที่มีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจค่อนข้างมาก ขณะเดียวกัน พัฒนาการของระบบราชการไทยที่ผ่านมาได้ปรากฏสภาพการณ์ที่ราชการบริหารส่วนกลางมีการขยายตัวมาโดยตลอด⁸⁴ ซึ่งในปัจจุบันได้ก่อให้เกิดปัญหาในหลายประการทั้งในเชิงโครงสร้างซึ่งมีขนาดใหญ่โต การสร้างอาณาจักของหน่วยงาน การมีสายการบังคับบัญชาที่ยาวไกล ความล่าช้าในการตัดสินใจ และปราศจากซึ่งความสามารถในการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพเปลี่ยนแปลง

ปัญหาในเชิงกระบวนการดังกล่าวทำให้เกิดมีความสับสนและซ้ำซ้อนในการจัดการภารกิจ การขาดความเป็นเอกภาพในเชิงนโยบาย การใช้ทรัพยากรอย่างขาดประสิทธิภาพด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการลดสภาพของการรวมศูนย์อำนาจแต่ปราศจากความไม่เป็นเอกภาพในเชิงนโยบายลง (Fragmented centralism)⁸⁵ โดยการปรับเปลี่ยนให้โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินมีลักษณะที่กระจายอำนาจทางการบริหารมากยิ่งขึ้น แต่ขณะเดียวกันก็ต้องทำให้การดำเนินภารกิจหน้าที่เกิดความเป็นเอกภาพในเชิงเป้าหมายตามแผนยุทธศาสตร์ไปพร้อมกัน ด้วยเหตุนี้ การสร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นในบทบาทของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคโดยการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่และอำนาจการตัดสินใจให้เกิดความเหมาะสมจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

2.3.6 บทบาทและความสำคัญของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่มีความทันสมัย (Modernizing Regional/Provincial Public Administration)

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว ในกลุ่มประเทศที่มีโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ดังเช่นประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทยนั้น โครงสร้างดังกล่าวเกิดขึ้นมาเพื่อโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญใน 2 ประการ ได้แก่ ในด้านหนึ่ง ก็เพื่อทำให้เกิดความเป็นเอกภาพในเชิงเป้าหมายตามนโยบายหรือแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระดับชาติ และในอีกด้านหนึ่งก็เพื่อให้เกิดการลดสภาพของการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจและเพิ่มพูนความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ซึ่งมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกันออกไป ด้วยเหตุนี้ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคจึงมีบทบาทและความสำคัญในฐานะที่เป็นโครงสร้างกึ่งกลางที่เชื่อมโยง (Intermediate Structure) การบริหารราชการส่วนกลางเข้ากับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และเชื่อมโยงประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเข้ากับรัฐด้วยกันในอีกทางหนึ่ง ขณะเดียวกันก็มีความสำคัญในฐานะที่เป็นการปกครองพื้นที่ท้องถิ่นโดยรัฐ (Local-State Government) ซึ่งหมายถึงการเป็นกลไกของรัฐในการออกไปให้บริการประชาชนในพื้นที่ชุมชน

⁸⁴ วรเดช จันทรศร, การปรับปรุงและปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินของไทย.

⁸⁵ เป็นสภาพของระบบราชการไทยในส่วนภูมิภาคที่ได้อธิบายไว้ใน เอนก เหล่าธรรมทัศน์, เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น: ปัญหาการเมืองการปกครองที่ระดับชาติอันสืบเนื่องจากการปกครองท้องถิ่นที่ไม่เพียงพอ (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาและพัฒนาการปกครองท้องถิ่น, 2543), บทที่ 2.

ต่าง ๆ โดยตรงซึ่งจะมีความใกล้ชิดและรับรู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนได้ดีกว่า
ราชการบริหารส่วนกลาง⁸⁶

จากที่กล่าวมา จึงมีความจำเป็นจะต้องมีการจัดแบ่งภารกิจและโครงสร้าง
ความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคใหม่ เพื่อทำให้
เกิดความชัดเจนในบทบาทหน้าที่และกระบวนการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
โดยมุ่งเน้นให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคมีบทบาทหน้าที่สำคัญใน 2 ด้าน ได้แก่ การเป็นโครงสร้างในการ
เชื่อมประสานให้เกิดความเป็นเอกภาพในเชิงนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ในระดับชาติ และการ
เป็นหน่วยให้บริการสาธารณะในบางลักษณะที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในแต่ละพื้นที่

ที่กล่าวมาทั้งหมด เป็นกรอบความคิดสำคัญที่แวดล้อมและส่งผลให้เกิดความจำเป็น
ที่จะต้องมีการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่และโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง
และราชการบริหารส่วนภูมิภาค สำหรับกรอบความคิดที่จะถูกใช้เป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการ
พิจารณาบทวนถึงภารกิจหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อใช้ในการจัดแบ่งภารกิจ
หน้าที่ระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมินาคนั้น จะมีกรอบความคิดที่
เป็นหลักเกณฑ์สำคัญ 4 ประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง หลักความสามารถของการให้บริการโดยเน้นที่ตัวสินค้าหรือ
บริการนั้น ๆ (**Optimal Service or Capacity**) เนื่องจากภารกิจต่างๆ ที่จัดทำโดยส่วน
ราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมินาคนั้น ถือว่าเป็นสินค้าหรือบริการสาธารณะที่มี
คุณลักษณะและธรรมชาติที่หลากหลาย ซึ่งได้ทั่วไปเราอาจสามารถจัดแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม
ได้แก่

1. กลุ่มภารกิจที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง การพัฒนา และยุทธศาสตร์ของรัฐ ใน
กลุ่มนี้จะเป็นกลุ่มภารกิจที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงโดยรวมของประเทศ รวมถึงเป็น
ภารกิจในเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศโดยรวม ซึ่งถือเป็นภารกิจในระดับชาติที่มีอาจ
มอบหมายให้หน่วยงานอื่นๆ หรือส่วนราชการในระดับพื้นที่จัดทำแทนได้ เป็นกลุ่มภารกิจที่
จะต้องมีการรวมศูนย์อำนาจและการตัดสินใจในระดับชาติ อาทิเช่น ภารกิจด้านการทหาร
ภารกิจด้านการต่างประเทศ การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

2. กลุ่มภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการสร้างแบบแผนและมาตรฐานของการจัดบริการ
สาธารณะที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในกลุ่มนี้จะเป็นกลุ่มสินค้าหรือบริการสาธารณะในเชิงของ
การสร้างหลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดบางอย่างเพื่อทำให้การผลิตสินค้าหรือบริการสาธารณะเกิด
ความเป็นแบบแผนอันเดียวกัน (Uniformity) หรือมาตรฐานของการจัดทำ (Standardization) ที่

⁸⁶ โปรตุเกส นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, สถานภาพและทิศทางการบริหารราชการส่วนภูมิภาคใน
อนาคต. ในงานศึกษานั้นนครินทร์ได้ให้คำอธิบายและสรุปถึงรูปแบบของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคใน
ประเทศต่างๆ

เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั่วประเทศ โดยทั่วไปจะเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้หลักเกณฑ์ตามข้อกำหนดของกฎหมายต่างๆ และการสร้างมาตรฐานของการบริการ อาทิเช่น ระบบการจราจร ระบบการศึกษา ระบบสาธารณสุข เป็นต้น

3. กลุ่มภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำและส่งมอบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนโดยตรง ในกลุ่มนี้จะเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการนำเอานโยบายสาธารณะหรือแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติเพื่อส่งมอบแก่ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นต่างๆ โดยตรง ซึ่งเป็นกลุ่มภารกิจที่จะต้องสามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนที่แตกต่างกันหลากหลายในแต่ละพื้นที่ และเป็นกลุ่มภารกิจที่มีความใกล้ชิดและมีการติดต่อกันโดยตรงระหว่างหน่วยงานที่จัดทำกับประชาชนผู้รับบริการ

จากภารกิจที่มีคุณลักษณะและธรรมชาติที่แตกต่างกันดังกล่าว จะใช้เป็นเกณฑ์สำคัญประการหนึ่งเพื่อจัดแบ่งอำนาจในการจัดทำตามความเหมาะสมและความสามารถของส่วนราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งในด้านประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากร (Efficiency) ประสิทธิภาพของการบรรลุซึ่งเป้าหมาย (Effectiveness) และการสนองต่อความต้องการของประชาชน (Responsiveness)

ประการที่สอง **ขอบข่ายผลประโยชน์หรืออาณาเขตผลประโยชน์ (Benefit Overlap and Congested Goods)** หลักเกณฑ์นี้จะเกี่ยวข้องกับขอบเขตและผลกระทบของการจัดทำภารกิจหนึ่งว่า สินค้าหรือบริการสาธารณะที่เกิดขึ้นนั้น ผู้ได้รับประโยชน์จากการจัดทำภารกิจดังกล่าวและการรับประโยชน์นั้นมีความเฉพาะเจาะจงมากน้อยเพียงใด กล่าวคือ

- 1) เป็นสินค้าหรือบริการหนึ่งเมื่อเกิดขึ้นแล้วผู้ได้รับประโยชน์จะได้แก่ประชาชนในเขตชุมชนใดชุมชนหนึ่งเท่านั้น
- 2) เป็นสินค้าหรือบริการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์โดยรวมของทั้งประเทศ
- 3) เป็นสินค้าหรือบริการที่มุ่งจัดทำแก่ประชาชนในเขตชุมชนหนึ่งๆ แต่ส่งผลกระทบต่อ (ทั้งในทางบวกหรือลบ) ต่อประชาชนในเขตชุมชนอื่นๆ

หลักเกณฑ์ดังกล่าวก็เพื่อทำให้เกิดความสอดคล้องกันระหว่างทรัพยากรทางการบริหารที่ต้องใช้สำหรับการจัดทำภารกิจกับพื้นที่และกลุ่มประชาชนผู้รับบริการ ซึ่งจะให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและความเป็นธรรม (Equity)

ประการที่สาม **การประหยัดต่อขนาดในทางเศรษฐกิจ (Economy of Scale)** หลักเกณฑ์นี้จะเกี่ยวข้องกับขนาดพื้นที่กับต้นทุนของการจัดทำภารกิจซึ่งจะต้องมีความสอดคล้องกัน กล่าวคือ ในการจัดทำภารกิจหนึ่งๆ นั้นไม่ควรจะเกิดสภาพของการกระจัดกระจายไปตามพื้นที่ หากแต่จะต้องคำนึงถึงขอบเขตพื้นที่ในการให้บริการโดยส่วนราชการหนึ่งๆ กับ

ต้นทุนที่ใช้ โดยหากภารกิจใดสามารถให้บริการโดยส่วนราชการใดส่วนราชการหนึ่งเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่หลายๆ แห่งได้พร้อมๆ กันย่อมมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มีต้นทุนของการจัดทำสินค้าหรือบริการสาธารณะต่ำกว่าการกระจายอำนาจการจัดทำไปยังส่วนราชการตามพื้นที่ชุมชนแต่ละแห่ง ก็จะทำให้เกิดการประหยัดต่อขนาดในทางเศรษฐกิจ ซึ่งหมายถึงการใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่างเกิดประโยชน์และคุ้มค่าสูงสุดนั่นเอง

ประการที่สี่ หลักความใกล้ชิดประชาชน รวมถึงทรัพยากรในแต่ละท้องถิ่น (Closeness and Accountability) หลักการสำคัญของการบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันได้แก่ การมุ่งตอบสนองต่อปัญหาและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนสูงสุด แต่เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ชุมชนต่างๆ ย่อมมีปัญหาและความต้องการที่หลากหลายและแตกต่างกันออกไป ดังนั้น หลักเกณฑ์สำคัญประการหนึ่งที่จะต้องใช้ในการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ หลักความใกล้ชิดประชาชนและการใช้ทรัพยากรของแต่ละชุมชนให้เกิดประโยชน์สูงสุด กล่าวคือ กลุ่มภารกิจจำนวนมากในปัจจุบันที่จัดทำโดยส่วนราชการต่างๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคนั้น จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ ภายใต้ทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่อย่างจำกัดการใช้ทรัพยากรให้เกิดความคุ้มค่าสูงสุดจำเป็นต้องจัดลำดับความสำคัญก่อนหลัง (Priority) ของสินค้าและบริการหนึ่งๆ โดยการให้ความสำคัญต่อความต้องการและทรัพยากรที่ดำรงอยู่ในแต่ละชุมชนท้องถิ่นที่หลากหลาย เนื่องจากภารกิจจำนวนมากไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกระทำในทุกพื้นที่หรือกระทำภายใต้แบบแผนอันเดียวกัน หากแต่ต้องพิจารณาปัญหาความต้องการและทรัพยากรที่ดำรงอยู่ในแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้การจัดทำสินค้าหรือบริการสาธารณะเกิดความคุ้มค่าและตรงกับความต้องการมากที่สุด

จากการประมวลแนวความคิด 6 ประการดังกล่าวข้างต้น คณะผู้วิจัยได้วิเคราะห์และพิจารณาว่า ในการดำเนินการและปฏิบัติงานวิจัยจริงๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากราชการส่วนกลางฐานกรมและจากจังหวัดที่ใช้เป็นกรณีศึกษาจำนวนหนึ่งแล้วนั้น คณะผู้วิจัยจำเป็นต้องมีแนวทางวิเคราะห์ฐานข้อมูล (Data Collection Approach) เหล่านั้นโดยการวิเคราะห์และตัดสินใจในเชิงคุณค่า (ดูแผนภาพที่ 2.1) ซึ่งคณะผู้วิจัยจะให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการพิจารณาตัวแปร 3 ปัจจัย ได้แก่

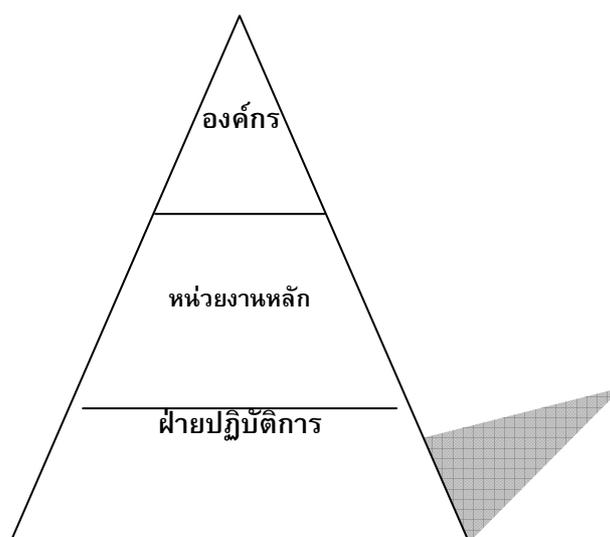
1) การบริหารงานภาครัฐที่มีฐานอยู่บนกลุ่มภารกิจและการมีกิจกรรม (Activity-based) ของหน่วยงาน

กล่าวคือ การบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่นั้นจะต้องยึดภารกิจหน้าที่และกิจกรรมที่ให้บริการประชาชนเป็นหลัก ข้อสำคัญก็คือหลักวิธีคิดนี้จะต้องมีผลต่อการจัดโครงสร้างของหน่วยงาน การยกเลิกหรือรวมหน่วยงาน การแบ่งงานออกเป็นส่วนต่างๆ รวมทั้งการจัดให้มีการทำงานร่วมกัน โดยมีองค์กรผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน

แนวทางการวิเคราะห์นี้ จะให้ความสำคัญต่อการระบุอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานในลักษณะใหม่ มิใช่การยึดเอาอำนาจหน้าที่ที่กฎหมาย ตลอดจนถึงอำนาจหน้าที่กรมต่างๆ ได้ดำเนินการมาเป็นเวลาช้านาน เนื่องด้วยวิธีการดังกล่าวเป็นการบริหารราชการจากฐานของกรม (Departmental-based Management) ในทางตรงข้าม การศึกษาและวิจัยในที่นี้จะให้ความสำคัญต่อกิจกรรมที่ให้บริการ ทั้งการให้บริการต่อหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและการให้บริการแก่ประชาชนโดยทั่วไป เรียกได้ว่าเป็นการบริหารราชการจากฐานของกิจกรรม (Activity-based Management)

การบริหารราชการฐานภารกิจนี้ควรจะต้องกำหนดให้มีหน่วยงานหลักในองค์กร หรือ Core Business Unit และ Strategic Business Units ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบในการกำหนดกลยุทธ์ของหลายๆ หน้าที่งานสำหรับการผลิตสินค้าและบริการในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง⁸⁷ ทำให้เกิดการสร้างความสามารถที่ชัดเจนของหน่วยงานนั้น ดังนั้นกลยุทธ์ของหน่วยงานจะอยู่สูงกว่ากลยุทธ์ฝ่ายปฏิบัติการ แต่อยู่ต่ำกว่ากลยุทธ์องค์กร ในโครงสร้างแบบนี้กลยุทธ์หน่วยงานจึงเป็นการรวมกลยุทธ์ฝ่ายปฏิบัติการหลายฝ่ายไว้ด้วยกัน ดังแผนภาพที่ 2.1

แผนภาพที่ 2.1 : การแบ่งลำดับชั้นของกลยุทธ์ และความสัมพันธ์กับองค์กร



⁸⁷ Hofer in Eli Segev, Business Unit Strategy (New York: Wiley, 1997), p.3.

หลายองค์กรมีหน่วยงานหลักหน่วยงานเดียว จึงมีกลยุทธ์ขององค์กรและฝ่ายปฏิบัติการเท่านั้น ในขณะที่องค์กรขนาดใหญ่การให้บริการที่หลากหลายมีตลาดหรือขอบเขตการบริการที่กว้างไกล องค์กรที่ซับซ้อนนี้กลยุทธ์องค์กรเป็นการเลือกผลิตสินค้าหรือบริการในแต่ละตลาดหรืออุตสาหกรรมและจัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากแต่ละหน่วยงานหลักมีกลยุทธ์ของตนเอง ผู้บริหารระดับสูงต้องมั่นใจว่ากลยุทธ์หน่วยงานหลักสอดคล้องกับกลยุทธ์องค์กร

การกำหนดหน่วยงานหลักขึ้นกับ

- ลักษณะของงาน ขนาด และวงจรชีวิตของหน่วยงาน
- ขนาดและตำแหน่งของหน่วยงาน
- ลักษณะของสินค้าหรือบริการ
- วิธีการจัดทำกลยุทธ์

การจัดหน่วยงานหลักในองค์กรเพื่อรวบรวมภารกิจหลักของหน่วยงานที่เหมือนกันไว้ด้วยกัน ทำให้เกิดความชัดเจนในการกำหนดกลยุทธ์ การทำแผนการดำเนินงาน การจัดทำงบประมาณ การวัดผลการดำเนินงาน และการปรับเปลี่ยนตามสภาพแวดล้อมอย่างรวดเร็ว ซึ่งสอดคล้องกับการบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

ส่วนขั้นตอนของการพิจารณาแบ่งการดำเนินงานออกเป็นกิจกรรมย่อยๆ โดยกิจกรรมเหล่านั้นก่อให้เกิดผลผลิตในลักษณะที่สามารถเข้าใจและจับต้องได้ กิจกรรมที่ระบุนี้ควรมีประโยชน์ต่อการตัดสินใจของผู้บริหารและขอบเขตของกิจกรรมควรสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ทางองค์กรที่กำหนดไว้

ดังนั้นการระบุกิจกรรมขององค์กรหรือหน่วยงานภายในองค์กรจะต้องพิจารณาถึงผลผลิตวัตถุประสงค์ ผลผลิตทันที ผลได้ (Output) ขององค์กรหรือหน่วยงานภายในองค์กร ซึ่งไม่ใช่กิจกรรมที่รวมทุกอย่างมาไว้ด้วยกันหรือกิจกรรมที่กว้างเกินไป และต้องไม่เป็นกิจกรรมที่ละเอียดเกินไปด้วย

วิธีการวิเคราะห์และระบุกิจกรรม ทำได้หลายวิธี ดังนี้⁸⁸

1) การพิจารณาจากกระบวนการดำเนินธุรกิจ (Business Process) กิจกรรมที่ระบุนี้จะมีลักษณะเป็นลำดับก่อนหลังตามขั้นตอน ซึ่งสามารถติดตามได้โดยอาศัยการศึกษาจากความเกี่ยวเนื่องกันของข้อมูลหรือความเกี่ยวเนื่องกันของการเกิดรายการผลได้ (Output) ของ

⁸⁸ วรศักดิ์ ทุมมานนท์, ระบบการบริหารต้นทุนกิจกรรม (Activity based costing: ABC) (กรุงเทพฯ: ไอโอเน็ต, 2544).

กิจกรรมหนึ่งจะเป็นปัจจัยนำเข้า (Input) ของกิจกรรมลำดับต่อไป เมื่อมีการเชื่อมโยงปัจจัยนำเข้าและผลได้ทั้งหมดเข้าด้วยกัน

2) การพิจารณาตามศูนย์ความรับผิดชอบ (Responsibility Center)

3) การสัมภาษณ์พนักงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการจัดขั้นตอนและระบุกิจกรรมตามลักษณะงานที่กำลังทำอยู่ รวมทั้งเวลาที่ใช้ในแต่ละกิจกรรม

4) การใช้ประโยชน์จากพจนานุกรมกิจกรรม (Activity Dictionary) ซึ่งระบุกิจกรรมต่างๆ ในแต่ละหน้าทำงานอย่างละเอียด ซึ่งสามารถใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกิจกรรม

ควรกล่าวด้วยว่า การให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการบนฐานของกิจกรรม รวมทั้งการเน้นการจัดกลุ่มภารกิจทั้งในระดับราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค จะทำให้การตัดสินใจในเชิงคุณค่าในงานวิจัยนี้มีลักษณะที่มุ่งให้มีการจัดสรรภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบในระหว่างหน่วยงานของรัฐเสียใหม่ โดยมุ่งเน้นให้ราชการบริหารส่วนกลางเป็นผู้ผลิตนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ รวมทั้งการทำหน้าที่เป็นหน่วยสนับสนุนต่างๆ ในขณะที่ราชการบริหารส่วนภูมิภาคจะเป็นหน่วยปฏิบัติและเป็นหน่วยประสานการปฏิบัติ (ดูแผนภาพที่ 2.2) โดยมีการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมของแต่ละภูมิภาคและแต่ละท้องถิ่น

2) การมุ่งเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการให้บริการภาครัฐที่มี

คุณภาพ

หลักการข้อนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากกระแสความคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ซึ่งเป็นกระแสความคิดที่ทำให้ภาครัฐต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่าในการจัดให้มีการให้บริการสาธารณะประเภทต่างๆ

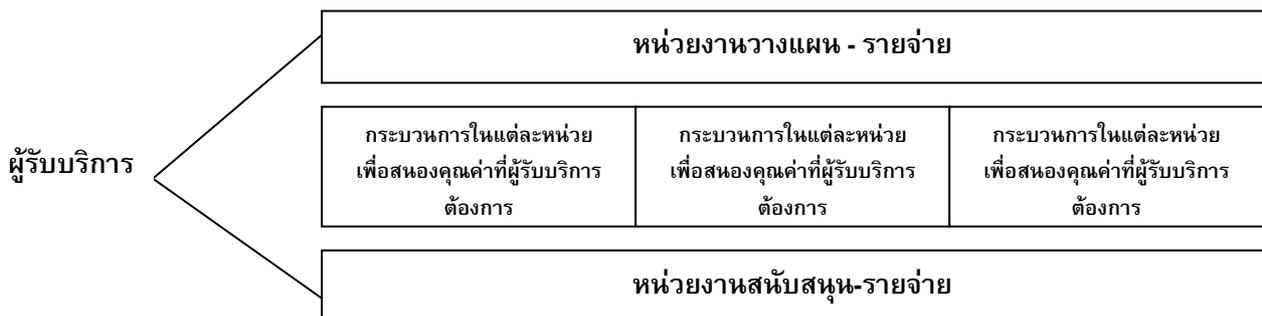
การจัดแบ่งภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานของรัฐ จึงมีเป้าหมายประการสำคัญคือเพื่อทำให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เพิ่มมากขึ้นอย่างมีคุณภาพ (Better Quality of Services) มิใช่ทำให้การบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ลดต่ำลงวิธีคิดและการตัดสินใจของเรื่องนี้จึงต้องคำนึงถึงความสะดวกของประชาชนและคำนึงถึงสิทธิของพลเมืองในอันที่จะได้รับบริการจากรัฐอย่างคุณภาพและเท่าเทียมกันเป็นพื้นฐานของการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบว่าหน่วยงานของรัฐหน่วยใดควรทำอะไร และไม่ควรทำอะไร และการให้บริการสาธารณะลักษณะใดควรดำเนินการโดยราชการบริหารส่วนกลาง และการบริการสาธารณะลักษณะใดควรดำเนินการในระดับของราชการบริหารส่วนภูมิภาคและจังหวัด

หลักของการบริหารงานภาครัฐที่เน้นการบริหารงานที่เป็นมืออาชีพ (Professional Management) มีการกำหนดวัตถุประสงค์และกำหนดตัวชี้วัดอย่างชัดเจน และการให้ความสำคัญต่อผลงาน การควบคุมผลสัมฤทธิ์ของงาน รวมทั้งวิธีการดำเนินการบริหารงานต่างๆ แบบใหม่ เช่น การจ้างเหมาบริการ (Contracting Out) ฯลฯ ก็คงนับว่ามีความสำคัญอยู่ด้วยในการวิเคราะห์และตัดสินใจว่าภารกิจใดควรดำเนินการโดยราชการบริหารส่วนกลาง และภารกิจใดควรดำเนินการโดยราชการบริหารส่วนภูมิภาค

ทั้งนี้การออกแบบองค์กรโดยให้ความสำคัญกับคุณค่าด้านต่างๆ เป็นวิธีการที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการให้บริการของภาครัฐ ตามแนวคิดเรื่องห่วงโซ่คุณค่า (Value chain) ซึ่งห่วงโซ่คุณค่าเป็นการออกแบบองค์กร โดยระบุกระบวนการที่ให้ความสำคัญกับคุณค่าที่มีต่อผู้รับบริการมาเป็นอันดับหนึ่ง โดย Michael Porter⁸⁹ พัฒนาขึ้น การพัฒนาขั้นตอนการทำงานที่สนับสนุนกระบวนการของห่วงโซ่คุณค่าให้ประสบความสำเร็จ ควรกระทำโดยแบ่งกระบวนการเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ ได้แก่

1. ห่วงโซ่คุณค่าด้านรายได้ เป็นการพัฒนาประสิทธิภาพและกระบวนการเพื่อสนองความต้องการของผู้รับบริการ
2. ระบุห่วงโซ่คุณค่าด้านรายจ่าย จะต้องสนับสนุนระบบและกระบวนการทำงานของห่วงโซ่คุณค่าด้านรายได้

แผนภาพที่ 2.2 : ห่วงโซ่คุณค่า



⁸⁹ Michael E.Porter, Competitive Advantage : Creating and Sustaining Superior Performance, (London: Collier Macmillan, 1998).

ห่วงโซ่คุณค่านี้ทำให้หน่วยงานต่างๆ มีแนวทางการพัฒนาในทิศทางเดียวกัน คือ เพื่อบริการคุณค่าที่ผู้รับบริการต้องการ โดยการบริการดังกล่าวจะถูกจัดให้มีขึ้นโดยคำนึงถึงควมมีประสิทธิภาพในเชิงการบริหาร

3) การจัดสรรงบประมาณเพื่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับภาคและจังหวัด

หลักของการบริหารงานภาครัฐในแบบเดิมที่มีฐานที่กรมเป็นหลัก ทำให้การบริหารงานไม่ก้าวหน้า และไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน เนื่องด้วยกรมเป็นหน่วยในการจัดทำงบประมาณ ในขณะที่ผู้ปฏิบัติงานในจังหวัดและในส่วนภูมิภาคเป็นผู้ใช้งบประมาณ โดยไม่ได้เป็นผู้จัดตั้งงบประมาณ ซึ่งงบประมาณนั้นเป็นกลไกในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรและความต้องการของชุมชน งบประมาณจึงเท่ากับเป็นการแปลงทรัพยากรทางการเงินเป็นวัตถุประสงค์ของการทำงานโดยบุคคล และเป็นสัญญาของประชาชนในการจัดหาเงินให้รัฐบาลและรัฐบาลใช้จ่ายเงินเพื่อประชาชน จึงเป็นการให้ลำดับความสำคัญของกิจกรรมต่างๆ ที่รัฐจะกระทำด้วย ทั้งนี้งบประมาณเป็นการคาดการณ์ล่วงหน้าในเรื่องการใช้จ่ายของรัฐ

การจัดทำงบประมาณ ประกอบด้วย การตัดสินใจ 3 อย่างคือ

1. การปันส่วน โดยระบุว่าบริการใดที่ต้องจัดหาซึ่งประกอบด้วยประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งกำหนดบริการที่ประชาชนต้องการ ประสิทธิภาพทางเทคนิค โดยการจัดบริการที่ต้นทุนต่ำสุด และประโยชน์ และต้นทุนทางสังคม โดยผลประโยชน์ควรมีจำนวนสูงสุด และต้นทุนต่ำสุด โดยคำนึงถึงปัจจัยภายนอกด้วย
2. การกระจาย โดยระบุว่าใครเป็นผู้รับประโยชน์ หรือใครเป็นผู้แบกรับภาระ ควรพิจารณาถึงการจัดหาบริการให้ที่ใด ให้บริการได้อย่างไร จ่ายค่าบริการอย่างไร เช่น จ่ายตามจำนวนการรับบริการหรือเหมาจ่าย
3. การก่อให้เกิดเสถียรภาพและการเติบโต โดยระบุอัตราการเติบโตของรายได้หรือราคาที่ต้องการ

หลักการขั้นพื้นฐานของการจัดทำงบประมาณ มี 5 หลักดังนี้⁹⁰

1. ความเป็นเอกภาพ (Unity) งบประมาณ รายได้ รายจ่าย และการลงทุน มีมาตรฐานและรูปแบบเดียวกัน

⁹⁰ "The general budget of the European Union,"

http://europa.eu.int/comm/budget/budget/index_en.htm [July 7th, 2005].

2. สามารถใช้ได้ทั่วไป (Universality) ซึ่งประกอบด้วย 2 กฎ คือ *ข้อที่หนึ่ง* รายได้ไม่สามารถนำไปจัดสรรให้รายจ่ายใดโดยเฉพาะเจาะจง และ *ข้อที่สอง* รายได้และรายจ่ายจะต้องรวมในงบประมาณทั้งหมดโดยไม่มีการปรับปรุงระหว่างกัน

3. การแบ่งระยะเวลาเป็นปี (Annuality) งบประมาณการดำเนินงานจะต้องถูกจัดสรรในแต่ละปี เพื่อสามารถควบคุมกิจกรรมขององค์กรได้ง่ายขึ้น รายการใดต้องดำเนินการหลายปีสามารถแยกสัดส่วนในแต่ละปีก็ได้

4. ความยุติธรรม (Equilibrium) รายได้จากปีใดจะเท่ากับรายจ่ายในปีนั้น ไม่ควรจะมีการกู้เงินเมื่อรายจ่ายมากกว่ารายได้ และควรมีส่วนเกินของรายได้ไว้ใช้จ่ายในยามฉุกเฉินหรือในงบประมาณปีถัดไป

5. ความเฉพาะเจาะจง (Specification) ของรายจ่าย รายจ่ายต้องมีการระบุวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันความสับสนและก่อให้เกิดความเหมาะสมในการอนุมัติและการเบิกจ่าย

วิธีการจัดทำงบประมาณ ประกอบด้วย 3 วิธี คือ

1. ระบบงบประมาณแบบเดิม (Conventional Budgeting) ระบบงบประมาณแบบเดิม มีจุดเริ่มต้นจากข้อมูลทางด้านบัญชีโดยไม่ได้มีการมองความสัมพันธ์ระหว่างการนำเข้าและผลลัพธ์ เป็นการนำเสนองบประมาณแต่ละส่วนงานเพื่อการจัดสรรเงินทุนที่มุ่งที่งบประมาณต่อหัวมากกว่ากิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ โดยเป็นการรวมงบประมาณรายจ่ายซึ่งไม่ได้ให้ข้อมูลในการบริการแก่ผู้บริหารระดับสูงในการจำกัดการใช้จ่าย เพื่อความเพียงพอสำหรับความสามารถในการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล ทำให้มีการตัดงบประมาณโดยให้ความสำคัญกับความจำเป็นในการใช้จ่ายงบประมาณเท่านั้น โดยในการจัดทำงบประมาณแบบเดิมตามการปรับของอัตราเงินเฟ้อ การเพิ่มขึ้นของเงินเดือน การมีกิจกรรมหรือโครงการใหม่เพิ่มขึ้น ซึ่งอาจมีการตั้งงบประมาณที่มากเกินไปจนทำให้ต้องมีการตัดงบประมาณโดยคณะกรรมการงบประมาณ ซึ่งไม่ได้พิจารณาความเหมาะสมที่หน่วยงานต้องการ ส่งผลให้หน่วยงานได้งบประมาณน้อยกว่าที่จำเป็นในการใช้จ่าย ซึ่งเกิดจากการให้ความสำคัญในการบรรลุวัตถุประสงค์เท่ากัน และการเน้นทางด้านการบรรลุประสิทธิผลทางด้านต้นทุน คือการใช้จ่ายเงินตามเป้าหมายที่วางไว้

2. งบประมาณฐานศูนย์ (Zero Base Budgeting) ระบบงบประมาณฐานศูนย์ เป็นระบบงบประมาณที่มีแนวทางให้มองครและมีการดำเนินกิจกรรมในการตัดสินใจให้ดำรงอยู่และมีประสิทธิผล ซึ่งตรงกันข้ามกับกระบวนการจัดทำงบประมาณแบบเดิม โดยจะต้องระบุถึงผลลัพธ์หรือผลได้แล้วจึงตัดสินใจค่าใช้จ่ายซึ่งมีความชัดเจนในการจัดสรรงบประมาณ อย่างไรก็ตาม ผู้บริหารระดับสูงยังคงต้องมีการตรวจสอบและอนุมัติสมมติฐานพื้นฐานในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์

หลักการพื้นฐานในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์

- การจัดทำงบประมาณโดยไม่คำนึงถึงความสำเร็จขององค์กร ซึ่งมักจะเกิดช่องว่างระหว่างการตัดสินใจกับความสามารถในการใช้จ่าย หรืออีกนัยหนึ่งการตัดสินใจอาจจะไม่มีเงินเพียงพอในการใช้จ่าย

- ผลที่ตามมาทำให้เกิดความท้อแท้แก่ผู้ตัดสินใจในการบอกถึงการตัดสินใจที่เกิดขึ้นภายใต้ข้อจำกัดในการใช้จ่ายเงิน

- การยอมรับที่จะไม่พิจารณาถึงการให้ความสำคัญในอดีต กลยุทธ์ นโยบายและกระบวนการที่ผ่านมา เพราะจะเป็นผลเสียต่อการเติบโตที่ล่าช้าและการเปลี่ยนแปลงใหม่ขององค์กร

- เหตุการณ์ในอดีตเป็นเพียงสิ่งที่เกิดขึ้นและต้องการให้ดำรงอยู่ และในเวลาเดียวกันก็จะมีผู้รับผิดชอบในการตัดสินใจให้สิ่งนั้นยังคงอยู่

- กิจกรรมในอนาคตจะต้องมีความเหมาะสมกับวัตถุประสงค์และกลยุทธ์ขององค์กร โดยต้องผ่านการทดสอบด้านความจำเป็นและการวิเคราะห์ต้นทุนและประโยชน์ที่ได้รับ

- ไม่ใช่ค่าใช้จ่ายเป็นตัวกำหนดผลลัพธ์หรือผลได้ แต่ผลลัพธ์หรือผลได้จะเป็นตัวกำหนดค่าใช้จ่าย

- งบประมาณไม่ใช่บัญชีแต่เป็นความรู้สึกรับผิดชอบ โดยไม่ใช่ความรับผิดชอบของฝ่ายบัญชีหรือผู้บริหารระดับสูง แต่เป็นพันธะสัญญาที่ทุกคนในองค์กรต้องกำหนดและตัดสินใจร่วมกัน

- เป็นการให้การตัดสินใจเลือกโครงการและบอกถึงจำนวนเงินทุนที่ต้องการ

งบประมาณฐานศูนย์จึงเป็นการรวมกันของการวางแผนและการทำงบประมาณในกระบวนการเดียวในการพัฒนาทรัพยากรที่จำกัดโดยผ่านการตรวจสอบอย่างละเอียด เข้มงวด และมีเหตุผล จึงเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารที่เป็นระบบในการประเมินผลการดำเนินงานและโครงการ เพื่อการอนุมัติลดหรือเพิ่มงบประมาณภายใต้ข้อจำกัดในการใช้จ่าย หรือการจัดสรรใหม่ตามลำดับความสำคัญ โดยงบประมาณฐานศูนย์ใช้การวิเคราะห์ต้นทุนและประโยชน์ที่ได้รับในการตัดสินใจขององค์กร

3. งบประมาณฐานภารกิจ (Activity-Based Budgeting) มีแนวคิดมาจากภาครัฐกิจที่ในปัจจุบันมีโครงสร้างต้นทุนแตกต่างกับธุรกิจในอดีตที่ผ่านมา ต้นทุนของกิจกรรมทางอ้อมเพิ่มขึ้นอยู่เสมอๆ ทำให้การควบคุมและปันส่วนต้นทุนทำได้ยาก ในขณะเดียวกันต้นทุนของกิจกรรมทางอ้อมบางรายการมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ และเป็นการเพิ่มมูลค่าของกิจการ (Value Added) มากกว่ากิจกรรมทางตรงบางรายการ ระบบบัญชีต้นทุนแบบเดิมที่ไม่ได้ให้ความสำคัญชัดเจนในเรื่องต้นทุนทางอ้อมจึงเริ่มไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปของ

ต้นทุนในปัจจุบัน เพราะไม่สามารถอธิบาย แจกแจง หรือแบ่งแยกต้นทุนทางอ้อมที่เปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นเหล่านี้ได้อย่างเพียงพอ ซึ่งข้อบกพร่องเหล่านี้อาจส่งผลให้ต้นทุนรวมถูกบิดเบือนไป การบัญชีต้นทุนฐานภารกิจจึงเริ่มพัฒนาขึ้นและมีบทบาทมากขึ้นในการคำนวณต้นทุนของผลิตภัณฑ์ รวมทั้งมีบทบาทที่สำคัญในการจัดทำงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการคำนวณต้นทุนด้วย

การจัดทำงบประมาณฐานภารกิจ (Activity-Based Budgeting, ABB) เป็นการใช้การบัญชีต้นทุนฐานภารกิจ (Activity-Based Costing, ABC) ในการจัดทำ ซึ่งจะทำการคำนวณค่าใช้จ่ายการผลิตหรือต้นทุนทางอ้อมได้ถูกต้องมากกว่าการคำนวณต้นทุนแบบดั้งเดิม (Traditional Approach) ที่ใช้ฐานภารกิจเพียงฐานเดียวในการคำนวณต้นทุน การคำนวณต้นทุนฐานภารกิจใช้ฐานภารกิจที่หลากหลายในการปันส่วนข้อมูลต้นทุนทางอ้อมต่างๆ ตามกิจกรรมที่เป็นฐาน ซึ่งฐานของกิจกรรมจะแตกต่างกันไปตามลักษณะงานของแต่ละกลุ่ม ดังนั้นการคำนวณต้นทุนฐานภารกิจจึงช่วยให้การตัดสินใจปันส่วนเกี่ยวกับต้นทุนทางอ้อมได้ถูกต้องมากกว่าการใช้วิธีการตามแนวคิดแบบดั้งเดิม นอกจากนี้ โดยปกติองค์กรจะใช้ข้อมูลจากงบประมาณในการตัดสินใจเกี่ยวกับการควบคุมต้นทุนของกิจการ งบประมาณที่จัดทำตามแนวคิดแบบดั้งเดิมในบางเงื่อนไขของการผลิตหรือกิจการ (เช่น การผลิตปริมาณมากแต่กระบวนการผลิตไม่ยุ่งยาก และการผลิตปริมาณน้อยแต่กระบวนการผลิตยุ่งยาก เป็นต้น ซึ่งเดิมใช้ปริมาณเป็นเกณฑ์) อาจทำให้ได้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องและเพียงพอ จนเป็นผลทำให้ผู้บริหารตัดสินใจตัดค่าใช้จ่ายบางรายการเพื่อลดต้นทุนและคำนวณต้นทุนอย่างไม่ถูกต้องและไม่เหมาะสม

ข้อแตกต่างที่สำคัญของงบประมาณฐานภารกิจกับงบประมาณแบบเดิม คือ งบประมาณแบบเดิมพิจารณาเฉพาะบางปัจจัย เช่น การจัดหาทรัพยากรและการใช้บริโภคทรัพยากร เป็นต้น โดยไม่ได้คำนึงถึงกิจกรรมต่างๆ ในขณะที่งบประมาณฐานภารกิจจะพิจารณาทุกๆ ความสัมพันธ์ ซึ่งแสดงให้เห็นได้จากลูกศรตามแผนภาพที่ 2.3

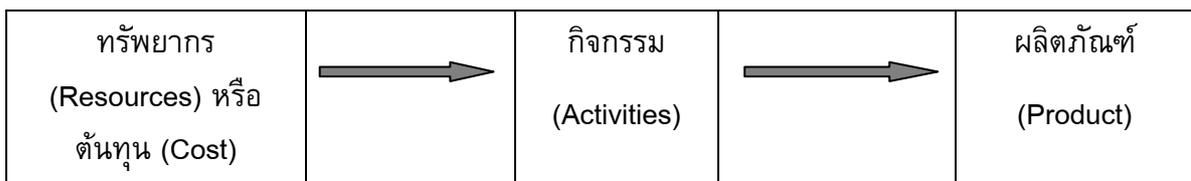
**แผนภาพที่ 2.3 : การรายงานผลการปฏิบัติงาน และการวางแผนการจัดทำ
งบประมาณฐานภารกิจ**



งบประมาณฐานภารกิจยังแตกต่างจากงบประมาณแบบเดิม คืองบประมาณฐานภารกิจสามารถนำมาใช้กำหนดกิจกรรมในองค์กรและความต้องการใช้ทรัพยากรในเวลาเดียวกัน (การเปิดเผยที่มาและวัตถุประสงค์ของการใช้ทรัพยากรทำให้เห็นความแตกต่างอย่างชัดเจนระหว่างที่มาและการใช้ไปของทรัพยากร) ให้ภาพสะท้อนการปฏิบัติงานเป็นรายวันและความพยายามในการปรับปรุงต้นทุน และยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการวัดประสิทธิผลด้วย

แนวคิดพื้นฐานสำหรับต้นทุนฐานภารกิจ คือการปรับปรุงความถูกต้องของการจัดสรรต้นทุนไปยังผลิตภัณฑ์และบริการ โดยมุ่งเน้นกิจกรรมที่ใช้ในการผลิตสินค้าหรือบริการ และกิจกรรมจะถูกใช้เป็นจุดรวบรวมต้นทุน ต้นทุนจะถูกแบ่งตามกิจกรรม หลังจากนั้นกิจกรรมจะถูกแบ่งให้กับผลิตภัณฑ์ โดยพิจารณาจากการใช้กิจกรรมของผลิตภัณฑ์แต่ละชนิด ความสัมพันธ์ของการจัดสรรต้นทุนดังกล่าวแสดงให้เห็นชัดเจนขึ้นดังแผนภาพที่ 2.4 ต่อไปนี้

แผนภาพที่ 2.4 : การเชื่อมโยงต้นทุนฐานภารกิจ



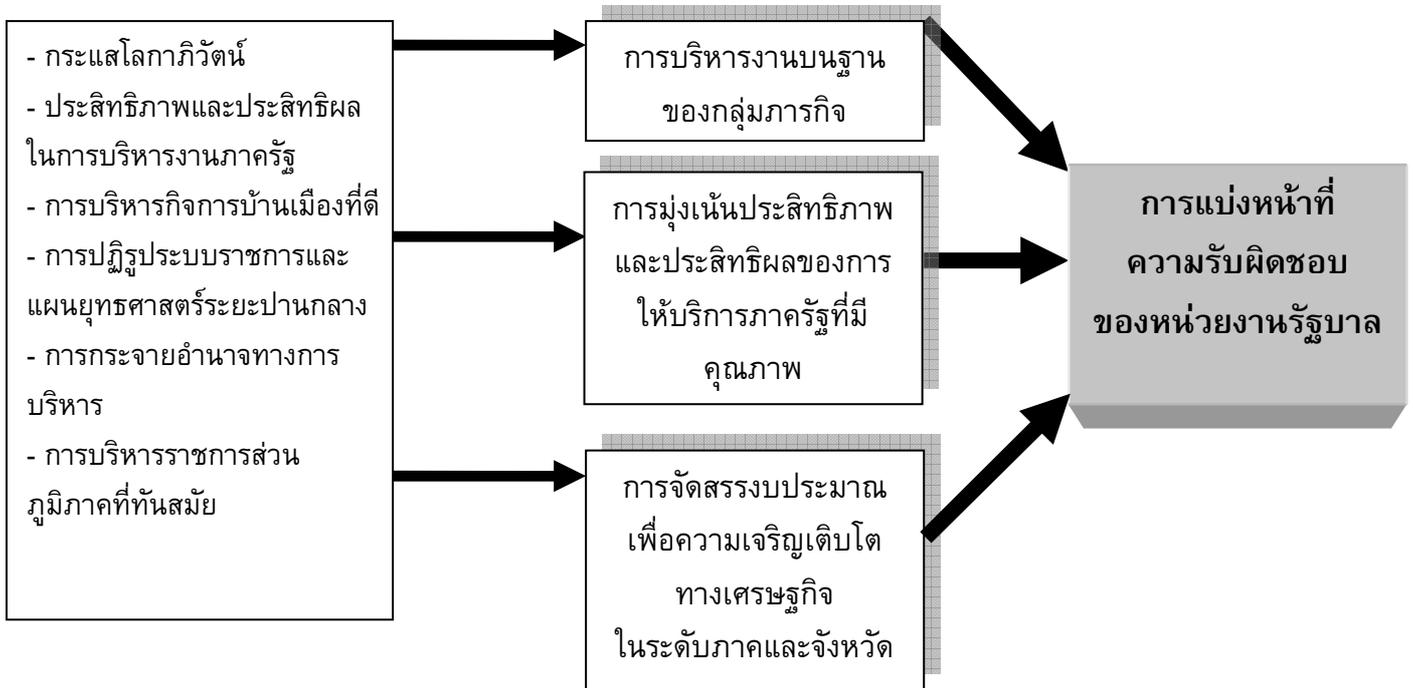
จากการพัฒนาแนวคิดเรื่องงบประมาณฐานภารกิจ (Activity-Based Budgeting) อาจกล่าวได้ว่าส่วนราชการในระดับภูมิภาคควรเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดทำงบประมาณ หรืออย่างน้อยควรเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่า หากมีการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานของรัฐแบบใหม่แล้ว ราชการบริหารส่วนภูมิภาคและจังหวัดควรจะมีงบประมาณของตนเองในจำนวนรวมเท่าใด ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากการจัดงบประมาณจังหวัดหรือผลรวมของการใช้งบประมาณในระดับจังหวัดอย่างมีประสิทธิภาพจะมีส่วนอย่างสำคัญในการกระตุ้นให้ผลผลิตมวลรวมของแต่ละจังหวัดมีการพัฒนามากขึ้น และเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคและในระดับจังหวัดเองก็จะมีพลวัตในตัวเองมากขึ้นเป็นเงาตามตัว

กล่าวได้ว่า ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับจังหวัด ในส่วนหนึ่งเกิดการใช้จ่ายและการลงทุนของภาคเอกชน แต่ในอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งมีความสำคัญไม่น้อยกว่าในส่วนแรก ได้แก่ การใช้จ่ายและการลงทุนโดยหน่วยงานของรัฐในระดับภูมิภาคและระดับจังหวัด ฉะนั้นการจัดสรรงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึงกิจกรรมของการให้บริการและคำนึงถึงความเชื่อมโยงของกิจกรรมในระดับภูมิภาคและจังหวัด จะเป็นพลังผลักดันอย่างสำคัญทำให้เศรษฐกิจในระดับภูมิภาคและจังหวัดมีความมั่งคั่งและเจริญเติบโต

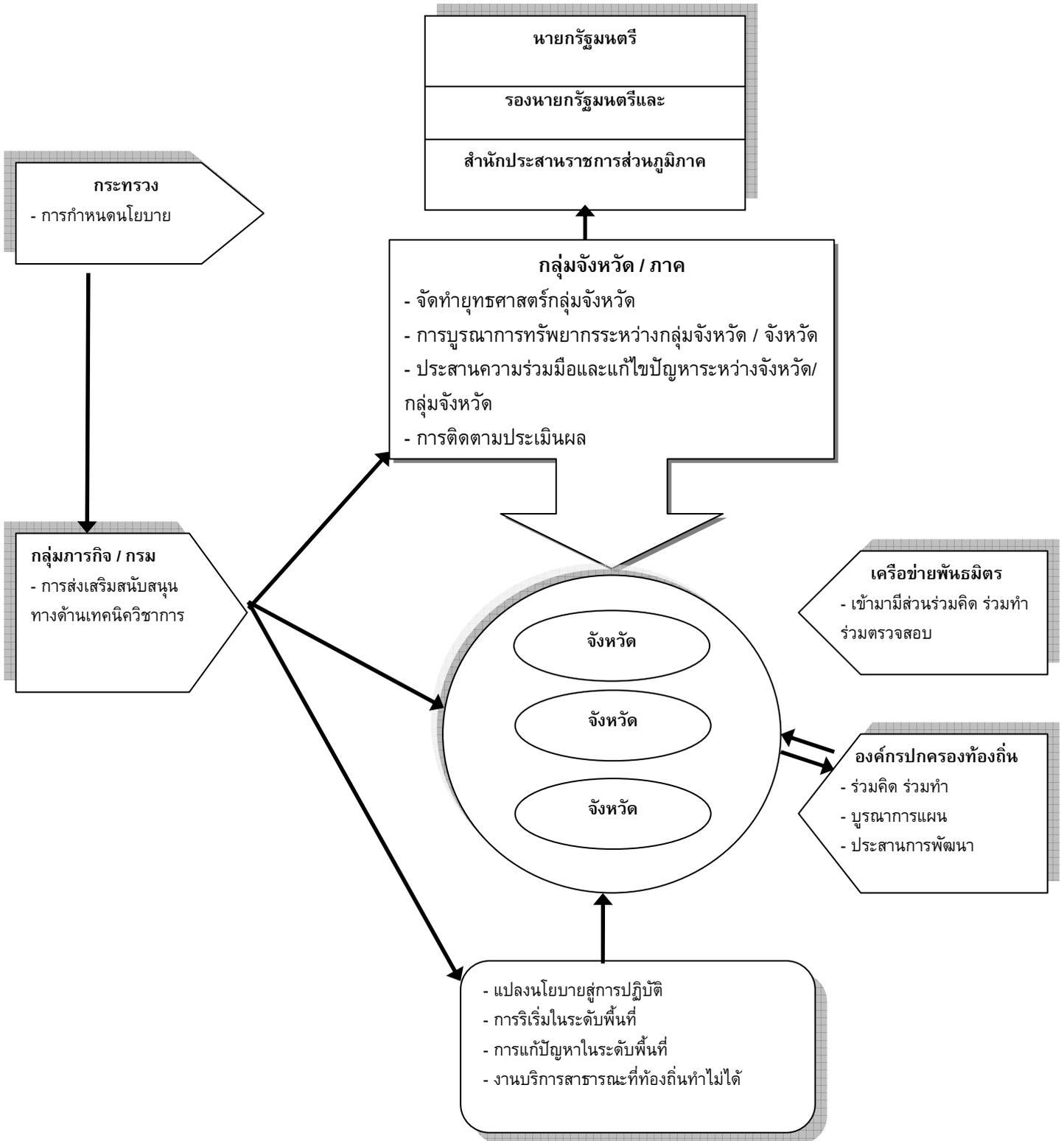
ภูมิภาคและจังหวัดในการศึกษาวิจัยนี้ จึงได้รับการพิจารณาว่าเป็นหน่วยผลิตทางเศรษฐกิจด้วยในลักษณะหนึ่ง ซึ่งภูมิภาคและจังหวัดจำเป็นที่จะต้องมีความคิดริเริ่มทางยุทธศาสตร์ มีความคิดริเริ่มและดำเนินการให้บริการอย่างมีคุณภาพ และกระตุ้นให้เกิดการให้บริการและการผลิตชนิดใหม่ ๆ ขึ้นภายในภูมิภาคและจังหวัดของตน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการกระจายความเจริญและความมั่งคั่งออกไปในภาคส่วนต่าง ๆ มิใช่ให้มีการกระจุกตัวของความเจริญและความมั่งคั่งไว้ที่เมืองหลวงเพียงอย่างเดียวดังเช่นที่เป็นมาในอดีต

แนวทางการวิเคราะห์ฐานข้อมูลที่จะมีการเก็บรวบรวม (Data Collection Approach) โดยมีจุดเน้น 3 ประการ ดังกล่าวข้างต้น จะมีส่วนช่วยให้กรอบการวิเคราะห์ปัจจัย 6 ประการมีการทำงานได้อย่างเป็นรูปธรรม และส่งผลให้เกิดมีการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐใหม่ได้ตามวัตถุประสงค์

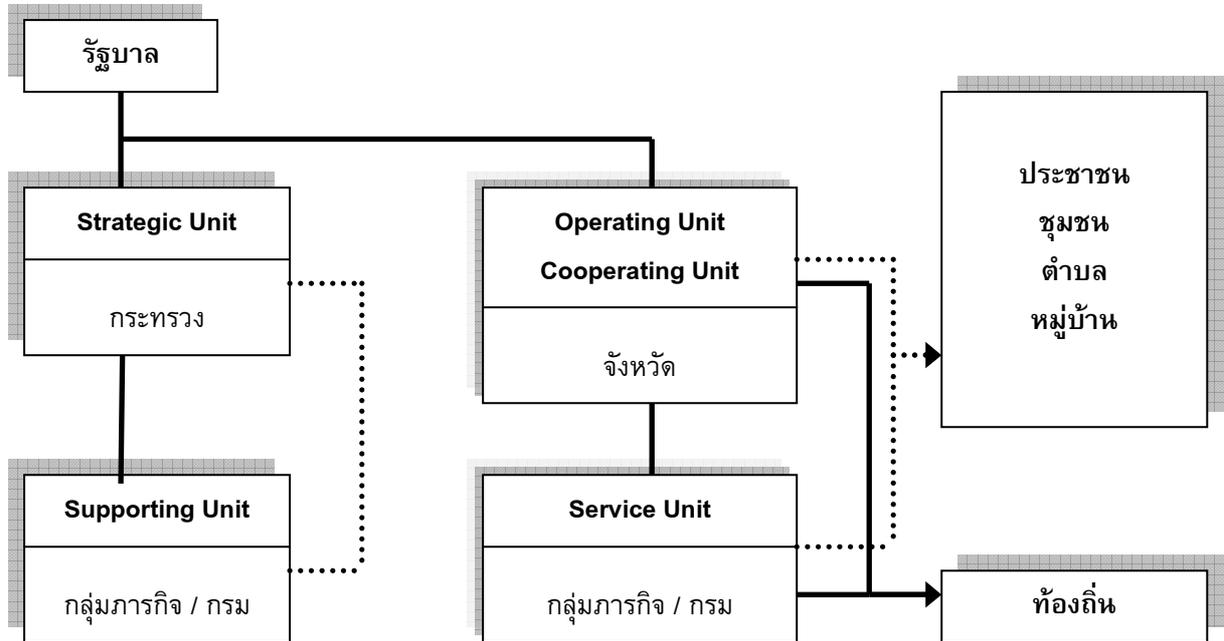
แผนภาพที่ 2.5 : กรอบความคิดและแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูล



แผนภาพที่ 2.6 : ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารราชการส่วนกลางและการราชการส่วนภูมิภาครูปแบบใหม่ที่พึงประสงค์



แผนภาพที่ 2.7 : สถานะของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค
จากฐานของจังหวัดที่พึงประสงค์



ลักษณะและรูปแบบ ของส่วนราชการระดับกรม ในปัจจุบันกับข้อเสนอเพื่อ การปรับเปลี่ยนโครงสร้าง

3.1 ข้อเสนอเชิงรูปธรรมสำหรับการปรับปรุง โครงสร้างการบริหารราชการส่วนกลาง

สภาพปัญหาที่ถือได้ว่าเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของระบบราชการไทยในปัจจุบัน ก็คือ สภาพที่ระบบราชการไทยเป็นระบบการบริหารงานในฐานะของกรม โดยกรมมีสถานะในทางกฎหมาย และเป็นหน่วยตั้งของงบประมาณในเวลาเดียวกัน ซึ่งสภาพเช่นนี้เอง ที่ได้ส่งผลทำให้การบริหารราชการส่วนกลางของไทย เป็นการบริหารราชการที่ขาดความเป็นเอกภาพและบูรณาการ ทำให้ขาดระบบการประสานแผนและโครงการที่ดี ส่วนราชการแต่ละส่วนจึงต่างทำงานเฉพาะในหน้าที่ของตน ทำให้บ่อยครั้งการดำเนินงานตามโครงการต่างๆ ไม่เป็นไปตามหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผลและเกิดความซ้ำซ้อน

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาเปรียบเทียบการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยโดยเปรียบเทียบกับการจัดการบริหารราชการแผ่นดินในต่างประเทศ ทำให้เห็นได้ว่า ในปัจจุบันกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วโดยส่วนใหญ่ จะจัดการบริหารราชการแผ่นดินโดยอาศัยฐานภารกิจ (Government by Functions) มากกว่าที่จะเป็นการจัดการบริหารราชการแผ่นดินภายใต้ฐานของกรม (Department) ดังเช่นในกรณีของไทย ซึ่งต่อประเด็นนี้ องค์การสหประชาชาติ (The United Nations) ได้ดำเนินการจัดทำกรอบการจัดภารกิจของภาครัฐ (The Classification of the Functions of Government, COFOG) ขึ้น ซึ่งกรอบการจัดภารกิจของภาครัฐที่องค์การสหประชาชาติได้จัดทำขึ้นนี้ ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางและประเทศที่พัฒนาแล้วต่างนำ

กรอบแนวทางนี้ไปประยุกต์ใช้กับการบริหารงานภาครัฐในประเทศของตน เช่น ในกรณีของ ประเทศสหราชอาณาจักร และประเทศสวีเดน เป็นต้น โดยกรอบการจัดการกิจของภาครัฐของ องค์การสหประชาชาตินี้ ได้มีการจัดแบ่งภารกิจของภาครัฐออกเป็น 10 ด้านด้วยกัน ซึ่งกรอบ การจัดการกิจดังกล่าว สามารถสรุปได้ดังนี้คือ

1. ภารกิจด้านการบริหารงานทั่วไป (General public service)

ภารกิจด้านการบริหารงานทั่วไปนี้ จะเป็นการจัดการกิจที่เกี่ยวข้องกับงานสนับสนุน การบริหารงานภาครัฐทั้งหมด (Back office) เช่น งานด้านระบบการคลังและงบประมาณ งาน ด้านนโยบายต่างประเทศ งานค้นคว้าวิจัย งานด้านการบริหารงานบุคคลของภาครัฐ งานด้าน วางแผนและยุทธศาสตร์ งานเก็บข้อมูลและสถิติต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐ

2. ภารกิจด้านการป้องกันประเทศ (Defence)

ภารกิจในด้านนี้ จะหมายถึงงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็น เป็นกองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และยังรวมถึงงานด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ด้วย นอกจากนี้ หากมีงานด้านการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและการป้องกัน ประเทศ ก็ให้ถือว่าเป็นงานอันหนึ่งของภารกิจด้านการป้องกันประเทศด้วย

3. ภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของสาธารณะ (Public order and safety)

ภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของสาธารณะ จะเป็น ภารกิจที่มีขอบข่ายที่กว้างขวาง ครอบคลุมกิจการทั้งปวงที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยภายใน เช่น งานกิจการตำรวจ งานที่เกี่ยวข้องกับกิจการยุติธรรมและระบบการศาล งานตรวจคนเข้า เมือง งานราชทัณฑ์ งานด้านการบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงงานศึกษาวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ

4. ภารกิจด้านเศรษฐกิจ (Economic affairs)

ภารกิจในด้านเศรษฐกิจนี้ นับเป็นภารกิจอีกด้านหนึ่งที่มีขอบข่ายที่กว้างขวางเช่นกัน โดยภารกิจด้านเศรษฐกิจนี้ จะครอบคลุมกิจการทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจ เช่น งานที่ เกี่ยวข้องกับลิขสิทธิ์ทางการค้า งานด้านการจดทะเบียนทางธุรกิจ งานกำกับดูแลระบบเงินกู้ และการลงทุนทางด้านธุรกิจ งานด้านแรงงาน งานด้านการเกษตรกรรม งานด้านป่าไม้ งานด้าน

พลังงานในทุกประเภท งานด้านการผลิตและการก่อสร้าง งานด้านระบบคมนาคมและขนส่ง งานด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม และรวมไปถึงงานด้านอุตสาหกรรมภาคบริการ เป็นต้น

5. การกิจด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (Environmental Protection)

ภารกิจในด้านนี้ นับได้ว่าเป็นภารกิจที่กำลังได้รับความสำคัญมากขึ้นในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเนื้อหาของภารกิจในด้านนี้จะประกอบไปด้วย ภารกิจด้านการจัดการขยะ ภารกิจด้านการจัดการน้ำเสีย ภารกิจด้านการควบคุมมลภาวะ ภารกิจด้านการควบคุมสภาวะความหลากหลายทางชีวภาพและการใช้พื้นที่ และงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

6. การกิจด้านการเคหะความสบายของชุมชน (Housing and Community Pleasantness)

ภารกิจในด้านนี้จะเกี่ยวข้องกับงานด้านการจัดและการพัฒนาแหล่งที่อยู่อาศัยของประชาชน งานด้านการพัฒนาชุมชน งานด้านการจัดระบบน้ำประปา งานด้านการจัดทำระบบไฟแสงสว่าง รวมไปถึงงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องด้วย

7. การกิจด้านสุขภาพ (Health)

ภารกิจนี้ เป็นอีกภารกิจหนึ่งที่มีความสำคัญ โดยจะเกี่ยวข้องกับงานทั้งปวงที่สัมพันธ์กับสุขภาพของประชาชน โดยงานที่สำคัญจะได้แก่ งานด้านผลิตภัณฑ์ทางการแพทย์ งานบริการทางการแพทย์ งานกิจการโรงพยาบาล งานบริการสาธารณสุข รวมไปถึงงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพทั้งปวง

8. การกิจด้านนันทนาการ วัฒนธรรม และศาสนา (Recreation culture and religion)

ภารกิจในด้านนี้ จะเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับงานด้านนันทนาการและการกีฬา งานบริการทางด้านวัฒนธรรม งานด้านการโฆษณาและประชาสัมพันธ์ งานด้านการศาสนาและบริการทางชุมชนต่าง ๆ รวมไปถึงงานศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้อง

9. การกิจด้านการศึกษา (Education)

ภารกิจด้านการศึกษาจะครอบคลุมภารกิจทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษา อันได้แก่ การจัดการศึกษาในระดับก่อนวัยประถมและประถมศึกษา การจัดการศึกษาในระดับ

มัธยมศึกษา การจัดการศึกษาในระดับสูงกว่ามัธยมศึกษา การจัดการศึกษาพิเศษ รวมถึงภารกิจด้านการสนับสนุนการศึกษาและการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

10. ภารกิจด้านการคุ้มครองสังคม (Social Protection)

ภารกิจด้านนี้ จะเป็นภารกิจที่ช่วยส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของสังคม โดยภารกิจที่สำคัญ จะได้แก่ งานด้านการดูแลและฟื้นฟูประชาชนที่เจ็บป่วยและผู้พิการ งานด้านการดูแลผู้สูงอายุ งานด้านการดูแลครอบครัวและเด็ก งานด้านการดูแลผู้ว่างงาน งานดูแลผู้ด้อยโอกาส และงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากกรอบการจัดแบ่งภารกิจของหน่วยงานภาครัฐข้างต้นนี้ เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าในการจัดการบริหารงานภาครัฐของไทยให้มีประสิทธิภาพนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดแบ่งโครงสร้างการบริหารราชการเสียใหม่ โดยต้องยกเลิกการบริหารราชการภายใต้ฐานของกรมที่มีมาแต่เดิม และใช้ภารกิจเป็นฐานที่สำคัญแทน

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐให้มีลักษณะเป็นการบริหารราชการภายใต้ฐานภารกิจ อาจเป็นสิ่งที่ไม่สามารถดำเนินการได้ในทันที การปรับเปลี่ยนโครงสร้างจึงควรมีลักษณะเป็นขั้นตอนและค่อยเป็นค่อยไป โดยอาจจำเป็นต้องมีช่วงระยะเวลาของการเปลี่ยนผ่าน เพื่อให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในระบบราชการมีโอกาสในการปรับตัว รวมทั้งเพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ (Learning Process) ทดลองเพื่อการหาแนวทางการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practices) และมีการประเมินผลอย่างครอบคลุม (Comprehensive Evaluation) ในทุกด้าน

พื้นที่การบริหารของ ราชการบริหารส่วนกลาง ในพื้นที่จังหวัด และข้อเสนอในการปรับปรุง

4.1 ข้อเสนอแนะการจัดรูปแบบการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลาง ในพื้นที่จังหวัด

รูปแบบของพื้นที่ที่หน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด มีความหลากหลายเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งความหลากหลายที่เกิดขึ้นนั้น ก่อให้เกิด ความทับซ้อน และซ้ำซ้อนในการบริหารราชการ โดยมีไม่เพียงแต่ความทับซ้อน และซ้ำซ้อนกันของหน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดด้วยกันเองเท่านั้น หากแต่ยังเป็นปัญหาความทับซ้อน และซ้ำซ้อน ระหว่างหน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด และหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่าโครงสร้างของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดมีบทบาททั้งการเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางที่เป็น “หน่วยประสานงาน กำกับดูแล และให้คำปรึกษาทางเทคนิค หรือวิชาการ” และหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดที่เป็น “หน่วยปฏิบัติการ” ซึ่งมีภารกิจหน้าที่ในการให้บริหารประชาชนโดยตรง และเป็นภารกิจหน้าที่หลักของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค อีกทั้งในขณะเดียวกัน สภาพการบริหารราชการในพื้นที่ของแต่ละจังหวัด ยังสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างการบริหารราชการของหน่วยงานราชการส่วนกลางที่เป็นไปอย่างแตกกระจาย 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 การปฏิบัติราชการลักษณะนี้มีความสำคัญเหนือความจำเป็นที่จะต้องมีการสร้างและการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่ชัดเจน ทว่าข้อเท็จจริงประการสำคัญคือการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ จำต้องมีการบูรณาการ การประสานงานที่ดีระหว่างข้าราชการ และหน่วยงาน แต่ก็จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอยู่บนพื้นฐานของโครงสร้าง และการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานให้มีความชัดเจนเป็นปัจจัยสำคัญพื้นฐานด้วยเช่นกัน ดังนั้นสาเหตุประการสำคัญของสภาพการณ์ปัญหาการบริหารราชการของหน่วยงานราชการไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่ของจังหวัด หรือหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคในปัจจุบัน คือ การบริหารโครงสร้างของหน่วยงานราชการของไทย 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 ตามวิธีการจัดทำงานงบประมาณโดยใช้ฐานกิจกรรม (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” ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่าภารกิจหลักสำคัญของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางที่ปฏิบัติราชการในภูมิภาค สมควรมีภารกิจหน้าที่ทางวิชาการมากกว่าการเป็นหน่วยงานปฏิบัติ และบริการประชาชนโดยตรง จากความสำคัญตามกล่าวนั้น คณะวิจัยจึงเสนอรูปแบบการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดที่ยังสามารถคงอยู่ โดยอาจแบ่งได้ 3 รูปแบบ คือ

1) การบริหารพื้นที่ตามโครงสร้างยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด

ความเปลี่ยนแปลงประการหนึ่งภายหลังการปฏิรูประบบราชการ 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 : มีการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งด้านการค้าการลงทุนทั้งเชิงรุกและเชิงรับ โดยให้เป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) และเอเชียใต้ (BIMSTEC) และเป็นช่องทางการค้าและการท่องเที่ยว อีกทั้งมีการสร้างฐานเศรษฐกิจบนพื้นฐานนวัตกรรมและความรู้ใหม่ นอกจากนี้ยังมีการเพิ่ม มูลค่าฐานเศรษฐกิจเดิม เช่น หัตถอุตสาหกรรมซึ่งรวมถึงสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) การท่องเที่ยว การเกษตร เป็นต้น และพัฒนาฐานเศรษฐกิจเหล่านี้ให้เกิดความยั่งยืน โดยมุ่งเน้นไปที่ฐานนวัตกรรม ล้ำหน้า ฐานทรัพยากรธรรมชาติ ความมั่นคงปลอดภัยตามเขตชายแดน และทรัพยากรมนุษย์

² แผนยุทธศาสตร์ : พัฒนาเพื่อเป็นศูนย์กลางการบริการสี่แยกอินโดจีนแห่งเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว โดยทางด้านการท่องเที่ยวได้มุ่งเน้นไปที่การพัฒนาบุคลากรเพื่อสร้างศักยภาพการผลิตและการบริการที่ประทับใจ อีกทั้งมีการพัฒนาในด้านต่างๆ เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว เช่น การประชาสัมพันธ์ ระบบข้อมูลเส้นทางท่องเที่ยว อนุรักษ์พัฒนาเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศและประวัติศาสตร์ร่วมยุค เป็นต้น ส่วนทางด้านเศรษฐกิจ มีการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีให้เหมาะสมและนำมาพัฒนาแปรรูปสินค้าเกษตรที่มีอยู่เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า ทั้งยังคำนึงถึงคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าอีกด้วย นอกจากนี้ในด้านการค้าก็ยังมี

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

4. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน (1)⁴ ประกอบด้วย นนทบุรี ปทุมธานี อัญญาอ่างทอง 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 : เป็นศูนย์กลางข้าวชั้นนำของประเทศไทย (Rice hub of Thailand) ซึ่งจะมีการพัฒนาคุณภาพของข้าวในด้านต่างๆ ได้แก่ ส่งเสริมคุณภาพและประสิทธิภาพของการผลิตข้าว พัฒนามูลค่าเพิ่มของข้าวโดยการแปรรูป ยกระดับการพัฒนามาตรฐานข้าวโดยการวิจัยและพัฒนา มีการจัดตั้งศูนย์กลางการขนส่งข้าว และพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการค้าข้าวและส่งออกรายใหญ่ของภูมิภาค นอกจากนี้ก็ยังมีแผนการพัฒนาการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นแหล่งท่องเที่ยวหรือเสริมสร้างธุรกิจท่องเที่ยวให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

⁴ แผนยุทธศาสตร์ : พัฒนาให้เป็นแหล่งสร้างสรรค์เรียนรู้และนำความรู้ด้านเทคโนโลยีเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้กับสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรม ส่งเสริมการท่องเที่ยวระดับโลก โดยการผสานทักษะและความรู้ในการสร้างมูลค่าสินค้าเชิงวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีความต้องการเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงการคมนาคมเพื่อการกระจายสินค้า และ บริการระหว่างภาคต่างๆ

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

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

บทที่ 4 พื้นที่การบริหารของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด

7. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง (2)⁷ ประกอบด้วย ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร โดยมี **ประจวบคีรีขันธ์** เป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

8. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง (3)⁸ ประกอบด้วย ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี สมุทรปราการ สระแก้ว โดยมี **ฉะเชิงเทรา** เป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

9. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก⁹ ประกอบด้วย ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด โดยมี **ชลบุรี** เป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

10. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน (1)¹⁰ ประกอบด้วย หนองคาย หนองบัวลำภู เลย อุดรธานี โดยมี **หนองคาย** เป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

11. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน (2)¹¹ ประกอบด้วย สกลนคร นครพนม มุกดาหาร กาฬสินธุ์ โดยมี **สกลนคร** เป็นจังหวัดแกนกลางของกลุ่ม

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 เป็นแหล่งผลิตผลไม้และผลิตผลทางการเกษตรรวมทั้งผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปที่ได้มาตรฐาน และส่งเสริมให้มีการเพิ่มมูลค่าในสินค้าเกษตรนั้นๆ พัฒนาเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่หลากหลายครบวงจรมีคุณภาพ อีกทั้งยังเป็นจุดเชื่อมโยงเส้นทางท่องเที่ยวในกลุ่มจังหวัดอื่นๆ นอกจากนี้ก็พัฒนาให้เป็นช่องทางการค้าสู่ภูมิภาคอินโดจีน

¹⁰ **แผนยุทธศาสตร์** : ปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด โดยเน้นการผลิตสินค้าที่มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค และเพื่อความมั่นคงในอาชีพของเกษตรกร แต่ทั้งนี้ยังคงรักษาไว้ซึ่งสมดุลทางธรรมชาติ พัฒนาประสิทธิภาพในด้านการท่องเที่ยวเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่กลุ่มจังหวัด 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
การผลิตให้แก่เกษตรกรและความสามารถแปรรูปให้แก่ผู้ประกอบการ 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 ศูนย์ชั่งตวงวัด (อาจรวมโครงสร้างของศูนย์ชั่งตวงวัดภาค 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 พร้อมทั้งพัฒนารฐานข้อมูลเกี่ยวกับยางพาราให้ถูกต้องครบถ้วนและเชื่อถือได้ เป็นศูนย์กลางการค้าและบริการซึ่งจะเชื่อมโยงภาคใต้กับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชีย ส่งเสริมความเป็นเมืองท่องเที่ยวโดยเน้นการประชาสัมพันธ์ทั้งในและต่างประเทศ พัฒนาด้านการกีฬาไปสู่ระดับมาตรฐานสากล ซึ่งจะมีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางการกีฬา ระบบเทคโนโลยี พัฒนาบุคลากร เพื่อรองรับการเป็นเจ้าภาพกีฬาในระดับนานาชาติ ส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง และพัฒนาการศึกษาให้ได้มาตรฐานสู่ความเป็นสากลเช่นกัน

ยุบรวมโครงสร้างของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดซึ่งเป็นหน่วยงานราชการ ส่วนกลางในพื้นที่ของจังหวัด ให้เป็นโครงสร้างระดับเขตพื้นที่) และ ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการ พัฒนาชุมชนเขต สำนักงานพลังงานภูมิภาค เป็นต้น

จากที่ได้กล่าวไปนั้น จะเห็นได้ว่าภายหลังจากปฏิรูประบบราชการ การบริหารราชการ นั้น ระบบการบริหารราชการได้จัดแบ่งลักษณะสำคัญของการรวมกลุ่มการบริหารพื้นที่อย่างชัดเจน และเพื่อการบริหารราชการในภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รูปแบบการบริหารพื้นที่ของ หน่วยงานราชการในภูมิภาค (เขต/พื้นที่/ภาค/ศูนย์) จะต้องปรับปรุงให้สอดคล้องกับการบริหารงาน แบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด เพื่อการพัฒนาการบริหารพื้นที่ให้สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ที่กำหนด และเพื่อสร้างโครงสร้างหน่วยงานประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ บริหารส่วนกลาง และหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นระบบมากยิ่งขึ้น โดยโครงสร้างของ หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดจะมีหน้าที่ในการประสานงาน กำกับและดูแล หน่วยงานในสังกัด การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในระดับภูมิภาคของหน่วยงาน และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการสนับสนุนทางวิชาการซึ่งไม่จำเป็นต้องใช้ความเชี่ยวชาญระดับสูง เท่านั้น อย่างไรก็ตามการยึดหลักการบริหารราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดให้เป็นไปตามการ บริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด มิได้หมายความว่า หน่วยงานราชการ ส่วนกลางในเขตจังหวัดที่เป็นอยู่จะต้องขยาย ปรับ หรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างให้เป็น 19 เขต/ พื้นที่/ภาค/ศูนย์ ปัจจัยอย่างเช่นงบประมาณ บุคลากร และความเหมาะสมยังคงต้องพิจารณาเป็น สำคัญเช่นกัน รูปแบบที่จะเกิดขึ้น อาจเป็นการเปลี่ยน ยุบ หรือรวมโครงสร้างที่เป็นอยู่ในมีพื้นฐาน ความคิดในการบริหารโดยยึดกับการบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดตาม ความเหมาะสมโดยไม่ครบ 19 กลุ่ม ทั้งนี้ทั้งนั้นสิ่งที่มีความสำคัญสูงสุดในการยึดพื้นฐานการบริหาร ตามกล่าวนั้น จักทำให้รูปแบบการบริหารมีเจ้าภาพ การประสานงานในการปฏิบัติราชการ และการ ติดตามการบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

2) การบริหารพื้นที่โดยอาศัยปัจจัยทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติของ

ประเทศ

การบริหารพื้นที่โดยอาศัยปัจจัยทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง โครงสร้างของหน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดซึ่งมีภารกิจหน้าที่ และความรับผิดชอบ อันเกี่ยวข้องกับสภาพทางภูมิศาสตร์ และทรัพยากรธรรมชาติเป็นสำคัญ โดยการบริหารจัดการ ไม่สามารถยึดหลักตามโครงสร้างการบริหารพื้นที่ตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดได้ และมีความ จำเป็นต้องใช้ความเชี่ยวชาญ และความชำนาญ มากกว่าการบริหารราชการของหน่วยงานราชการ ส่วนกลางอื่นๆ อีกทั้งภารกิจหน้าที่ และความรับผิดชอบไม่สามารถถ่ายโอนให้หน่วยงานราชการ ส่วนภูมิภาคได้ ดังนั้น เพื่อก่อให้เกิดการบริหารจัดการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็น

บทที่ 4 พื้นที่การบริหารของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด

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

การบริหารราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดของสำนักงานชลประทานเขต จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงสภาพ และที่ตั้งของลุ่มน้ำในประเทศ 25 ลุ่มน้ำ ในศึกษา วิจัย บริหาร และจัดสรรทรัพยากรน้ำให้แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงความรู้ความเชี่ยวชาญในการก่อสร้างเขื่อน ซึ่งเป็นภารกิจที่ไม่สามารถถ่ายโอนให้กับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคได้

การบริหารราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดของสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์มีภารกิจผูกพันต่อเขตอุทยานแห่งชาติตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ เพื่อใ้ข่ายต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ที่เหลืออยู่

การบริหารงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย และสำนักงานอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ซึ่งต้องคำนึงถึงสภาพภูมิศาสตร์ที่เป็นแหล่งผลผลิตทางทรัพยากรธรรมชาติ

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 ซึ่งมีความจำเป็นอย่างย้งที่ต้องประกอบด้วยปัจจัยส่งเสริม ได้แก่ความเชี่ยวชาญระดับสูง และความเฉพาะทางห้องปฏิบัติการระดับสูง และงบประมาณจำนวนมาก ดังนั้น ภาระงานทางวิชาการดังกล่าวจึงไม่สามารถที่จำกัดรูปแบบการบริหารพื้นที่ได้ตามโครงสร้างการบริหารราชการตามตามรูปแบบ “อนุภูมิภาค 19 กลุ่มจังหวัด” หรือถ่ายโอนให้แก่หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยรูปแบบ

บทที่ 4 พื้นที่การบริหารของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด

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 หรือหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชน โดยมีตัวแทนของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ เป็นผู้ช่วยเหลือในการปฏิบัติและรับผิดชอบในราชการของกระทรวง ทบวง กรมนั้นๆ

โครงสร้างการบริหารพื้นที่ของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด ที่เห็นได้ชัดเจนถึงความเหมาะสมในการถ่ายโอนภารกิจมาอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาคคือ โครงสร้างของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดที่จัด รูปแบบการบริหารพื้นที่เป็น 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		

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
b. สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้ c. สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคเหนือ 12. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ	○ ○				
กระทรวงการคลัง 1. สำนักงานปลัดกระทรวง 2. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง <u>กลุ่มภารกิจด้านทรัพย์สิน</u> 3. กรมธนารักษ์ a. สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ (75 จังหวัด) 4. สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ <u>กลุ่มภารกิจด้านรายได้</u> 5. กรมสรรพสามิต a. สำนักงานสรรพสามิตภาคที่ 1-9 b. สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ 6. กรมสรรพากร a. สำนักงานสรรพากรภาคที่ 1-12 b. สำนักงานสรรพากรพื้นที่ 7. กรมศุลกากร	○ ○ ○ ○			○ ○ ○	

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
<p>a. สำนักงานศุลกากรภาคที่ 1-4</p> <p><u>กลุ่มภารกิจด้านรายจ่ายและหนี้สิน</u></p> <p>8. กรมบัญชีกลาง</p> <p>a. สำนักงานคลังเขต 1-7</p> <p>9. สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ</p>	<p>o</p> <p>o</p>				
<p><u>กระทรวงการต่างประเทศ</u></p> <p>1. สำนักงานปลัดกระทรวง</p> <p><u>กลุ่มภารกิจความสัมพันธ์วิภาคี</u></p> <p>2. กรมยุโรป</p> <p>3. กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้</p> <p>4. กรมเอเชียตะวันออก</p> <p>5. กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา</p> <p><u>กลุ่มภารกิจความร่วมมือระหว่างประเทศ</u></p> <p>6. สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ</p> <p>7. กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ</p> <p>8. กรมองค์การระหว่างประเทศ</p> <p>9. กรมอาเซียน</p>					

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
<p>กลุ่มภารกิจส่งเสริมกิจการระหว่างประเทศ</p> <p>10. กรมการกงสุล</p> <p> a. สำนักงานหนังสือเดินทางชั่วคราว (6 แห่ง)</p> <p>11. กรมพิธีการทูต</p> <p>12. กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย</p> <p>13. กรมสารนิเทศ</p>	○				
<p>กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา</p> <p>1. สำนักงานปลัดกระทรวง</p> <p> a. ศูนย์การท่องเที่ยว กีฬา และนันทนาการจังหวัด (75 จังหวัด)</p> <p>2. สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว</p> <p>3. สำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ</p>				○	
<p>กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์</p> <p>1. สำนักงานปลัดกระทรวง</p> <p>2. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ</p> <p> a. สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 1-12</p> <p>3. สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว</p> <p>4. สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ</p>	○				

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
<p>กระทรวงเกษตรและสหกรณ์</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. สำนักงานปลัดกระทรวง <ol style="list-style-type: none"> a. สำนักพัฒนาเกษตรที่สูง 2. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร <ol style="list-style-type: none"> a. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (9 เขต) 3. สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ <p>กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาการผลิต</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. กรมวิชาการเกษตร <ol style="list-style-type: none"> a. สำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตร (8 แห่ง) 5. กรมปศุสัตว์ <ol style="list-style-type: none"> a. สำนักเทคโนโลยีชีวภัณฑ์สัตว์ (นครราชสีมา) b. สำนักเทคโนโลยีชีวภาพการผลิตปศุสัตว์ (ปทุมธานี) c. สำนักสุขศาสตร์สัตว์และสุখনามัย (9 แห่ง) 6. กรมประมง <ol style="list-style-type: none"> a. ศูนย์วิจัยและตรวจคุณภาพสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ (3 แห่ง) b. ศูนย์วิจัยและทดสอบพันธุ์สัตว์น้ำ (5 แห่ง) c. สถาบันวิจัยการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด (อยุธยา) 	<p style="text-align: center;">○</p>	<p style="text-align: center;">○</p>	<p style="text-align: center;">○</p>		A

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
d. ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงน้ำจืด (31 แห่ง) e. สถาบันวิจัยการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง f. สถาบันวิจัยการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง (สงขลา) g. สถาบันวิจัยอาหารสัตว์น้ำชายฝั่ง (ชลบุรี) h. ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประมงอ่าวคุ้งกระเบน (จันทบุรี) i. ศูนย์พัฒนาประมงพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (นครศรีธรรมราช) j. ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่ง (13 แห่ง) k. ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงทะเลอ่าวไทยและฝั่งอันดามัน (5 แห่ง) l. ศูนย์จักรกลประมง (6 แห่ง) m. ด้านตรวจสัตว์น้ำ (16 แห่ง) n. ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการประมงน้ำจืด (7 แห่ง) o. ศูนย์ป้องกันและปราบปรามประมงทะเลอ่าวไทยและฝั่งอันดามัน (5 แห่ง)		○ ○ ○ ○ ○ ○ ○ ○	○	○ ○ ○	
<u>กลุ่มภารกิจด้านบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการผลิต</u> 7. กรมพัฒนาที่ดิน a. สำนักงานพัฒนาที่ดิน (12 เขต)	○				

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
<p>b. สถานีพัฒนาที่ดิน (75 จังหวัด)</p> <p>8. กรมชลประทาน</p> <p>a. สำนักวิจัยและพัฒนา (นนทบุรี)</p> <p>b. สำนักชลประทาน (16 แห่ง)</p> <p>c. โครงการชลประทานจังหวัด (75จังหวัด)</p> <p><u>กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรและระบบสหกรณ์</u></p> <p>9. กรมส่งเสริมการเกษตร</p> <p>a. สำนักส่งเสริมและพัฒนาการเกษตร (6 เขต)</p> <p>10. กรมส่งเสริมสหกรณ์</p> <p>a. ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการสหกรณ์ที่ 1 -20</p> <p>11. กรมตรวจบัญชีสหกรณ์</p> <p>a. สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ (10 แห่ง)</p> <p>b. สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์จังหวัด (75 จังหวัด)</p>	<p>o</p> <p>o</p> <p>o</p> <p>o</p>	<p>o</p>	<p>o</p>	<p>o</p> <p>o</p> <p>o</p>	<p>A</p>
<p>กระทรวงคมนาคม</p> <p>1. สำนักงานปลัดกระทรวง</p> <p>2. สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร</p>					

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
<p><u>กลุ่มภารกิจการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านทางหลวง</u></p> <p>3. กรมทางหลวง</p> <p>a. สำนักงานทางหลวงที่ 1-15</p> <p>b. แขวงการทาง</p> <p>c. หมวดการทาง</p> <p>d. สำนักงานบำรุงทาง</p> <p>4. กรมทางหลวงชนบท</p> <p>a. สำนักทางหลวงชนบทที่ 1-12</p> <p>b. สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัด</p> <p><u>กลุ่มภารกิจด้านการขนส่ง</u></p> <p>5. กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี</p> <p>a. สำนักงานการขนส่งทางน้ำภูมิภาคที่ 1-7</p> <p>b. ศูนย์พัฒนาและบำรุงรักษาทางน้ำที่ 1-8</p> <p>6. กรมการขนส่งทางบก</p> <p>a. สำนักงานขนส่งเขต 12 เขต</p> <p>7. กรมการขนส่งทางอากาศ</p>	<p>○</p>			<p>○</p> <p>○</p> <p>○</p>	<p>A</p>

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
<p>กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. สำนักงานปลัดกระทรวง <ol style="list-style-type: none"> a. สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 1-16 2. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม <p><u>กลุ่มภารกิจด้านทรัพยากรธรรมชาติ</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 3. กรมทรัพยากรธรณี <ol style="list-style-type: none"> a. ศูนย์ศึกษาวิจัยซากดึกดำบรรพ์ไดโนเสาร์ภูคู้มข้าว จังหวัดกาฬสินธุ์ b. ศูนย์ศึกษาวิจัยซากดึกดำบรรพ์ภูเวียง จังหวัดขอนแก่น c. ศูนย์ศึกษาวิจัยหินและแร่ จังหวัดระยอง d. พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติธรณีวิทยาเฉลิมพระเกียรติ อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี 4. กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง <ol style="list-style-type: none"> a. สถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพยากรทางทะเล ชายฝั่งทะเลและป่าชายหาด 5. กรมป่าไม้ 6. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช <ol style="list-style-type: none"> a. สำนักบริหารในพื้นที่อนุรักษ์ (21 แห่ง) 	<p>○</p>	<p>○</p>	<p>○</p> <p>○</p> <p>○</p> <p>○</p> <p>○</p>		

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
<p><u>กลุ่มภารกิจด้านทรัพยากรน้ำในแผ่นดิน</u></p> <p>7. กรมทรัพยากรน้ำ</p> <p> a. สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1-8</p> <p>8. กรมทรัพยากรน้ำบาดาล</p> <p> a. ศูนย์ทรัพยากรน้ำบาดาลภาค 1-12</p> <p><u>กลุ่มภารกิจด้านสิ่งแวดล้อม</u></p> <p>9. กรมควบคุมมลพิษ</p> <p>10. กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม</p>		<p>○</p> <p>○</p>			
<p><u>กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร</u></p> <p>1. สำนักงานปลัดกระทรวง</p> <p>2. กรมอุตุนิยมวิทยา</p> <p> a. ศูนย์อุตุนิยมวิทยาภาคเหนือ จ.เชียงใหม่</p> <p> b. ศูนย์อุตุนิยมวิทยาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จ.อุบลราชธานี</p> <p> c. ศูนย์อุตุนิยมวิทยาภาคใต้ฝั่งตะวันออก จ.สงขลา</p> <p> d. ศูนย์อุตุนิยมวิทยาภาคใต้ฝั่งตะวันตก จ.ภูเก็ต</p> <p> e. ศูนย์ตรวจสอบและเฝ้าฝังกววิทยเขต</p> <p>3. สำนักงานสถิติแห่งชาติ</p>			<p>○</p> <p>○</p> <p>○</p> <p>○</p> <p>○</p>		

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
กระทรวงพลังงาน 1. สำนักงานปลัดกระทรวง a. สำนักงานพลังงานภูมิภาค 1-12 2. กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ 3. กรมธุรกิจพลังงาน a. สำนักงานพลังงานพื้นที่ 1-12 b. หน่วยงานบริการธุรกิจพลังงาน 4. กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน 5. สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานแห่งชาติ	 ○ ○			 ○	
กระทรวงพาณิชย์ 1. สำนักงานปลัดกระทรวง <u>กลุ่มภารกิจด้านการค้าภายในประเทศ</u> 2. กรมการค้าภายใน a. ศูนย์ชั่ง ตวง วัด 3 ศูนย์ b. สำนักงานสาขาชั่งตวงวัด 19 สาขา c. สำนักงานการค้าภายในจังหวัด (75 จังหวัด) 3. กรมทรัพย์สินทางปัญญา 4. กรมพัฒนาธุรกิจการค้า				 ○ ○ ○	 A/B A/B B

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
e. สถานักกักขัง (2 แห่ง) 9. กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน 10. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด a. สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาค 1-9	○			○	
กระทรวงแรงงาน 1. สำนักงานปลัดกระทรวง <u>กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ</u> 2. กรมการจัดหางาน 3. กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน a. สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 12 แห่ง b. ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด 64 แห่ง <u>กลุ่มภารกิจด้านประกันความมั่นคงในการทำงาน</u> 4. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน a. ศูนย์ความปลอดภัยในการทำงาน 1-12 5. สำนักงานประกันสังคม a. ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน 5 แห่ง	○			○	

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
กระทรวงวัฒนธรรม 1. สำนักงานปลัดกระทรวง a. สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด (75จังหวัด) 2. กรมการศาสนา 3. กรมศิลปากร a. สำนักงานศิลปากรเขต 1-15 4. สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ 5. สำนักงานศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัย	○			○	
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 1. สำนักงานปลัดกระทรวง 2. กรมวิทยาศาสตร์บริการ 3. สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ					
กระทรวงสาธารณสุข 1. สำนักงานปลัดกระทรวง <u>กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาการแพทย์</u> 2. กรมการแพทย์ a. โรงพยาบาลเมตตาประชารักษ์ (วัดไร่ขิง) จ. นครปฐม b. สถาบันธัญญารักษ์ จ.ปทุมธานี			○ ○		

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
<u>กลุ่มภารกิจด้านสนับสนุนงานบริการสุขภาพ</u> 7. กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ a. ศูนย์วิศวกรรมทางการแพทย์ (9 แห่ง) b. ศูนย์ฝึกอบรมและพัฒนาสุขภาพภาคประชาชน (5 แห่ง) 8. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา a. ด้านอาหารและยา (7 แห่ง) b. กองงานด้านอาหารและยา (7 ด้าน) 9. กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ a. ศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์ (14 แห่ง)	<p style="text-align: center;">○</p> <p style="text-align: center;">○</p> <p style="text-align: center;">○</p> <p style="text-align: center;">○</p>			<p style="text-align: center;">○</p>	
<u>กระทรวงอุตสาหกรรม</u> 1. สำนักงานปลัดกระทรวง 2. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน a. สำนักงานเศรษฐกิจการลงทุน (7 แห่ง) <u>กลุ่มภารกิจการเศรษฐกิจอุตสาหกรรม</u> 3. สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม 4. สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย a. ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย (4 เขต)	<p style="text-align: center;">○</p>	<p style="text-align: center;">○</p>			

หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด	พื้นที่การบริหารตามยุทธศาสตร์ 19 กลุ่มจังหวัด	พื้นที่การบริหารตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่การบริหารตามความเป็นวิชาการระดับสูงของหน่วยงาน	หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค	หมายเหตุ
<p>b. สถานีทดลองและขยายพันธุ์อ้อย (4 เขต) <u>กลุ่มภารกิจด้านกำกับ ตรวจสอบกระบวนการผลิต</u></p> <p>5. กรมโรงงานอุตสาหกรรม a. ศูนย์วิจัยและพัฒนาสิ่งแวดล้อมโรงงาน (6 แห่ง)</p> <p>6. กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ a. สำนักงานอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (4 เขต)</p> <p><u>กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการ</u></p> <p>7. กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม a. ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 1-11 b. ศูนย์พัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องเคลือบดินเผา (ลำปาง) c. ศูนย์อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ (พะเยา) d. ศูนย์อุตสาหกรรมเครื่องหนัง สุนเิน</p> <p>8. สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม</p>	<p>○</p> <p>○</p> <p>○</p> <p>○</p>	<p>○</p> <p>○</p>	<p>○</p> <p>○</p> <p>○</p>		

ระบบงบประมาณ ในระบบราชการไทยและ ข้อเสนอเพื่อการเปลี่ยนระบบ งบประมาณจากฐานกรมไปสู่ ฐานภารกิจ

5.1 ข้อเสนอแนะในการจัดระบบงบประมาณฐานภารกิจ

งบประมาณภาครัฐมีการกำหนดตามความต้องการของหน่วยงานซึ่งเป็นการจัดงบประมาณแบบเดิม เป็นไปตามความต้องการใช้จ่ายของหน่วยงานและตามการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาหรือการขึ้นเงินเดือน ซึ่งจากการวิเคราะห์งบประมาณแยกตามหมวดรายจ่าย พบว่างบบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายหลักและเป็นรายจ่ายประจำที่เกิดขึ้นค่าเฉลี่ยร้อยละ 26 เป็นงบดำเนินงานซึ่งเป็นรายจ่ายหรือต้นทุนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ ค่าเฉลี่ยร้อยละ 18 เป็นงบลงทุนซึ่งเป็นรายจ่ายที่เกี่ยวข้องในการจัดซื้อหรือจัดจ้างในการได้มาซึ่งสินทรัพย์ถาวร ค่าเฉลี่ยร้อยละ 18 ในขณะที่เงินอุดหนุนและรายจ่ายอื่นๆ ค่าเฉลี่ยรวมร้อยละ 38 เป็นเงินที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐในการสนับสนุนและรายจ่ายอันเป็นกรณีพิเศษของหน่วยงานหรือตาม

โครงการเฉพาะ เช่น การบริหารหนี้สาธารณะของกระทรวงการคลัง หรือการส่งเสริมสุขภาพของกระทรวงสาธารณสุข

การใช้จ่ายงบประมาณของรัฐเป็นเพียงการใช้จ่ายตามงบประมาณที่วางไว้ ซึ่งหมายถึงการบรรลุเป้าหมายในการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลตามการจัดทำงบประมาณแบบเดิม ยังไม่ได้มีการพิจารณาประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้จ่ายเงินตามงบประมาณ มุ่งหวังเพียงให้การใช้จ่ายงบประมาณตามที่วางแผน มักจะมีการเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณในช่วงปลายปีงบประมาณ การขาดการวางแผนการใช้จ่ายเงินตามกรอบระยะเวลาทำให้การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลไม่สม่ำเสมอและมีผลกระทบต่อ การดำเนินการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

ตารางที่ 5.1

การวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายของกระทรวงประจำปีงบประมาณ 2547 แยกตามหมวดรายจ่าย

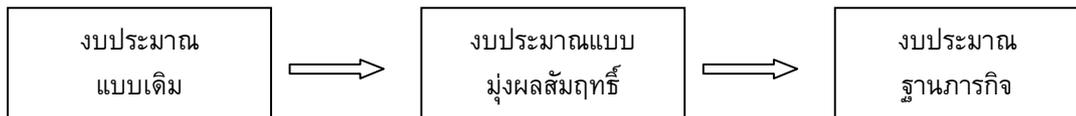
กระทรวง		ร้อยละของงบประมาณเปรียบเทียบกับงบประมาณรวม					
		งบบุคลากร	งบดำเนินงาน	งบลงทุน	เงินอุดหนุน	รายจ่ายอื่น	รวม
1	สำนักนายกรัฐมนตรี	27	14	3	32	24	100
2	กระทรวงการคลัง	5	2	-	-	93	100
3	กระทรวงการต่างประเทศ	39	32	6	12	11	100
4	กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	20	12	18	47	3	100
5	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	40	26	9	24	1	100
6	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	34	15	47	3	1	100
7	กระทรวงคมนาคม	11	2	85	-	2	100
8	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	39	13	26	12	10	100
9	กระทรวงพลังงาน	24	13	44	2	17	100
10	กระทรวงพาณิชย์	35	49	3	2	11	100
11	กระทรวงอุตสาหกรรม	39	18	2	7	34	100
12	กระทรวงมหาดไทย	10	5	2	75	8	100
13	กระทรวงยุติธรรม	29	45	14	5	7	100
14	กระทรวงแรงงาน	13	11	2	72	2	100
15	กระทรวงวัฒนธรรม	49	20	18	11	2	100
16	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	5	4	10	78	3	100
17	กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	29	29	37	1	4	100
18	กระทรวงศึกษาธิการ	ไม่สามารถแจกแจงข้อมูล					
19	กระทรวงสาธารณสุข	13	18	2	6	61	100
ค่าเฉลี่ย		26	18	18	22	16	100

ข้อมูลอ้างอิง : เอกสารงบประมาณรายจ่ายฉบับที่ 3 ประจำปีงบประมาณ 2547 ของสำนักงบประมาณ

5.1.1 ขั้นตอนในการปรับเปลี่ยนไปสู่การจัดทำงบประมาณฐานภารกิจ

1. เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีข้อมูลทางการบัญชีที่ครบถ้วนและถูกต้องจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาทางการบัญชีและงบประมาณในส่วนของการจัดทำบัญชีตามเกณฑ์คงค้าง การทำการสำรวจทรัพย์สินของหน่วยงานรัฐบาล รวมทั้งมีการตรวจสอบการใช้จ่ายของหน่วยงานเพื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ในการวัดความมีประสิทธิภาพ ซึ่งปัจจุบันรัฐบาลวัดเพียงการใช้จ่ายให้หมดตามงบประมาณ

2. เพื่อให้มีการวัดประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินตามงบประมาณ จึงควรมีการคำนวณต้นทุนของการให้บริการ เป็นการใช้งบประมาณแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เพื่อนำไปสู่การจัดทำงบประมาณฐานภารกิจ



ข้อมูลการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ต้องมีรายละเอียดเพียงพอเพื่อให้ ผู้ปฏิบัติและผู้อนุมัติเข้าใจและสามารถควบคุมได้ โดยการพิจารณาการคำนวณต้นทุนต่อหน่วยในการให้บริการ ซึ่งหน่วยงานจะต้องมีการกำหนดผลผลิต หรือผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการให้บริการ พร้อมทั้งมีการคำนวณต้นทุนในการให้บริการ โดยการใช้ฐานในการปันส่วนต้นทุนแบบง่ายคือการปันส่วนต้นทุนโดยตรงจากแผนกสนับสนุนไปยังแผนกที่ให้บริการ มีการรายงานผลการดำเนินงานพร้อมงบประมาณที่ใช้เป็นระยะเพื่อติดตามความก้าวหน้าของแผนงานได้ งบประมาณต้องมีความยืดหยุ่นสามารถเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของแผน

3. การปรับเปลี่ยนจากการคำนวณต้นทุนผลผลิตของกิจการในช่วงเวลาหนึ่งจะนำไปสู่การกำหนดการปันส่วนต้นทุนตามฐานภารกิจและการทำงบประมาณฐานภารกิจเพื่อการคำนวณต้นทุนมีความถูกต้องมากขึ้น ตามภาระงานหรือกิจกรรมที่เกิดขึ้น และเมื่อช่วงเวลาผ่านไปมาตรฐานในการให้บริการ ซึ่งจะเป็นแนวทางในการกำหนดต้นทุนมาตรฐานในการกำหนดงบประมาณได้ล่วงหน้าได้อย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

5.1.2 การจัดทำงบประมาณฐานภารกิจ

- 1) การวิเคราะห์และระบุว่ากิจกรรม ตามหน้าที่งานที่กำหนด
- 2) การกำหนดเป้าหมายผลผลิต หรือปริมาณงาน หรือปริมาณกิจกรรม ตามภารกิจของงาน
- 3) การวิเคราะห์โครงสร้างของต้นทุน หรือค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ตามลักษณะพฤติกรรมของต้นทุนเป็นต้นทุนคงที่ และต้นทุนผันแปร
- 4) การปันส่วนต้นทุนจากหน่วยงานสนับสนุนให้กับหน่วยงานหลักตามหลักต้นทุนฐานภารกิจ
- 5) การคำนวณต้นทุนต่อกิจกรรม โดยใช้ต้นทุนรวมของกิจกรรมหารด้วยปริมาณกิจกรรม
- 6) การติดตามประเมินผลต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงเปรียบเทียบกับงบประมาณฐานภารกิจ เพื่อการวิเคราะห์ผลต่างและสาเหตุของผลต่างจากงบประมาณ รวมทั้งหาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุง

ตารางที่ 5.2 : ตัวอย่างงบประมาณแบบเดิม
(ใช้ฐานภารกิจเดียวในการกำหนดงบประมาณ)¹
กำหนดจากฐานชั่วโมงแรงงานทางตรง (ชั่วโมง)

หน่วย : บาท

	โครงสร้างต้นทุน		ชั่วโมงแรงงานทางตรง (ชั่วโมง)	
	คงที่	ผันแปร	10,000	20,000
วัตถุประสงค์ทางตรง	-	10	100,000.-	200,000.-
แรงงานทางตรง	-	8	80,000.-	160,000.-
ซ่อมบำรุง	20,000	3	50,000.-	80,000.-
เครื่องจักร	15,000	1	25,000.-	35,000.-
ตรวจสอบ	120,000	-	120,000.-	120,000.-
ติดตั้งเครื่องจักร	50,000	-	50,000.-	50,000.-
จัดซื้อ	220,000	-	220,000.-	220,000.-
	425,000	22	645,000.-	865,000.-

¹ ปัญญา อิศระวรวานิช, "เส้นทางสู่งบประมาณฐานภารกิจ," วารสารวิชาชีพบัญชี (พฤศจิกายน 2548).

ตารางที่ 5.3 : ตัวอย่าง งบประมาณแบบฐานภารกิจ

(กำหนดตามภารกิจและตัวผลิตภัณฑ์ต้นทุน)

กิจกรรม	โครงสร้างต้นทุน		ระดับการผลิตที่ 1	ระดับการผลิตที่ 2
	คงที่	ผันแปร		
ตัวผลิตภัณฑ์ต้นทุน : ชั่วโมงแรงงานทางตรง (ชั่วโมง)			10,000	20,000
วัตถุดิบ	-	10	100,000	200,000
แรงงานทางตรง	-	8	80,000	160,000
		18	180,000	360,000
ตัวผลิตภัณฑ์ต้นทุน : ชั่วโมงเครื่องจักร (ชั่วโมง)			8,000	16,000
ซ่อมบำรุง	20,000	5.50	64,000	108,000
เครื่องจักร	15,000	2.00	31,000	47,000
	35,000	7.50	95,000	155,000
ตัวผลิตภัณฑ์ต้นทุน : จำนวนครั้งในการติดตั้ง (ครั้ง)			25	30
ตรวจสอบ	80,000	2,100	132,500	143,000
ติดตั้งเครื่องจักร	-	1,800	45,000	54,000
	80,000	3,900	177,500	197,000
ตัวผลิตภัณฑ์ต้นทุน : จำนวนครั้งคำสั่งซื้อ (ครั้ง)			15,000	25,000
จัดซื้อ	211,000	1	226,000	236,000
รวม			678,500	948,000

ตารางที่ 5.4 : ตัวอย่างการเปรียบเทียบต้นทุนที่เกิดขึ้นจริง กับงบประมาณฐานภารกิจ

	ต้นทุนจริง	งบประมาณฐานภารกิจ ณ ระดับการผลิตที่ 1	ผลต่างจาก งบประมาณ
วัตถุดิบทางตรง	101,000	100,000	1,000 U
แรงงานทางตรง	80,000	80,000	-
ซ่อมบำรุง	55,000	64,000	9,000 F
เครื่องจักร	29,000	31,000	2,000 F
ตรวจสอบ	125,500	132,500	7,000 F
ติดตั้งเครื่องจักร	46,500	45,000	1,500 F
จัดซื้อ	220,000	226,000	6,000 F
	657,000	678,500	21,500 F

F – Favorable (ผลต่างที่น่าพอใจ)

U – Unfavorable (ผลต่างที่ไม่น่าพอใจ)

5.1.2.1 การจัดทำงบประมาณฐานภารกิจของส่วนกลาง

ส่วนกลางมีหน้าที่ในการทำงานด้านการวางแผนกลยุทธ์ งานนโยบาย และงานวิชาการ ซึ่งมีส่วนในการสนับสนุนการดำเนินงานการให้บริการของจังหวัด การจัดทำงบประมาณฐานภารกิจของส่วนกลางจึงสามารถจัดทำเป็นงบประมาณฐานภารกิจโดยการพิจารณาในลักษณะของการให้บริการแก่จังหวัดหรือการให้บริการแก่หน่วยราชการด้วยกันและเป็นลักษณะงานที่มีการทำงานเป็นประจำ แต่หากการทำงานของส่วนกลางเป็นลักษณะที่พิเศษ หรือเป็นการดำเนินงานเฉพาะกิจ การจัดทำงบประมาณสามารถจัดทำเป็นโครงการ โดยใช้รูปแบบงบประมาณฐานศูนย์ โดยการกำหนดเป้าหมาย และทรัพยากรที่ต้องใช้ในการทำงานให้บรรลุผล

รูปแบบในการจัดสรรงบประมาณของส่วนกลาง จะประกอบด้วย งบบุคลากร งบลงทุน บางส่วนเพื่อพัฒนาความสามารถทางการแข่งขัน งบอุดหนุนและรายจ่ายอื่น ซึ่งจะมีร้อยละของงบประมาณ รวมร้อยละ 70 ของงบประมาณทั้งหมด เพื่อการขับเคลื่อนงบประมาณตามยุทธศาสตร์

ตารางที่ 5.5 : ตัวอย่าง ภารกิจของราชการบริหารส่วนกลาง

กิจกรรม	โครงสร้างต้นทุน		ระดับการผลิตที่ 1	ระดับการผลิตที่ 2
	คงที่	ผันแปร		
ตัวผลิตภัณฑ์ต้นทุน : ชั่วโมงการทำงาน (ชั่วโมง)				
การวางแผนและนโยบาย				
การพัฒนาระบบ				
ตัวผลิตภัณฑ์ต้นทุน : จำนวนหน้าของรายงานหรือข้อมูล (แผ่น)				
การจัดทำข้อมูลหรือรายงาน				
การประมวลผลข้อมูล				
ตัวผลิตภัณฑ์ต้นทุน : จำนวนครั้งในการดำเนินการ (ครั้ง)				
ตรวจสอบ				
การวิเคราะห์ประเมินผล				
รวม				

5.1.2.2 การจัดทำงบประมาณฐานภารกิจของจังหวัด

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค เป็นการทำงานโดยจังหวัด แต่ที่ผ่านมามบทบาทในการจัดทำงบประมาณของจังหวัดมีน้อยมาก โดยงบประมาณส่วนใหญ่ถูกกำหนดโดยราชการบริหารส่วนกลาง โดยการดำเนินการแล้ว การให้บริการแก่ประชาชนนั้นจะเกิดขึ้นจากการทำงานของราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน ซึ่งจะเป็นการเปลี่ยนบทบาทของจังหวัดจากหน่วยรับงบประมาณเป็นหน่วยตั้งงบประมาณ

รูปแบบในการจัดสรรงบประมาณของส่วนจังหวัด จะประกอบด้วย งบบุคลากรบางส่วนตามความจำเป็นในการมีบุคลากรของจังหวัด งบดำเนินงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการให้บริการ งบลงทุนบางส่วนเพื่อการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ โดยมีร้อยละของงบประมาณ รวมร้อยละ 30 ของงบประมาณทั้งหมด เพื่อการให้บริการของจังหวัดสามารถแก้ไขปัญหาได้และเป็นการพัฒนาจังหวัดอย่างใดก็ตามที่การทำงานของจังหวัดเป็นการดำเนินการตามนโยบายของราชการบริหารส่วนกลาง เป็นเพียงผู้ปฏิบัติหน้าที่ และการกระจายงบประมาณที่คำนึงถึงความต้องการของผู้ต้องการใช้งบประมาณอย่างแท้จริง ทำให้จังหวัดควรมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณในฐานะหน่วยตั้งงบประมาณ

ตารางที่ 5.6 : ตัวอย่าง ภารกิจของจังหวัด

กิจกรรม	โครงสร้างต้นทุน		ระดับการผลิตที่ 1	ระดับการผลิตที่ 2
	คงที่	ผันแปร		
ตัวผลิตภัณฑ์ต้นทุน : ชั่วโมงการทำงาน (ชั่วโมง)				
การซ่อมบำรุง				
การให้บริการ				
ตัวผลิตภัณฑ์ต้นทุน : จำนวนผู้รับบริการ (คน)				
การฟื้นฟูสมรรถภาพ				
การส่งเสริมและประชาสัมพันธ์				
ตัวผลิตภัณฑ์ต้นทุน : จำนวนครั้งในการดำเนินการ (ครั้ง)				
การดำเนินการตามกฎหมาย				
การตรวจสอบ กำกับดูแล				
รวม				

ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กับ การจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความ รับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล

6.1 แนวคิดรัฐเชิงยุทธศาสตร์ กับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทย

6.1.1 รัฐเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic state) ¹

สังคมโลก ซึ่งมีสังคมของประเทศไทยเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งด้วยนั้น ในสมัยปัจจุบันนี้รวมทั้งในอนาคตอันใกล้เป็นสังคมที่มีการพัฒนาไปสู่ความทันสมัยอย่างขนานใหญ่ (Megatrends) โดยมีทั้งความรวดเร็ว หนักหน่วง เป็นไปในเกือบทุกด้านหรือในเกือบทุกมิติ อีกทั้งมีความกระชั้นคือดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง การเปลี่ยนแปลงในลักษณะดังกล่าว หรือที่พอจะมีความคล้ายคลึงกับลักษณะดังกล่าวแม้ว่าในอดีตของมนุษยชาติจะปรากฏขึ้นบ้างแล้วเป็นระยะๆ แต่ก็คงไม่อาจจะเปรียบเทียบกับเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ในห้วงสมัยปัจจุบันนี้ได้ ซึ่งเรานิยมเรียกกันอย่างแพร่หลายในเวลานี้ว่าเป็นยุคสมัยใหม่ของกระบวนโลกาภิวัตน์

การเปลี่ยนแปลงให้มีความทันสมัยอย่างขนานใหญ่ดังกล่าว มีผลกระทบโดยตรงต่อชีวิตของมนุษย์ แบบแผนทางอารยธรรม และระบบค่านิยมของสังคม นักวิชาการบางท่านได้มีการวิเคราะห์สถานการณ์ (Situational Analysis) ไว้ว่า ระบบเศรษฐกิจสังคมของโลกจะกลายเป็นหนึ่งเดียวกัน มนุษย์ในทุกสังคมย่อยๆ จะกลายเป็นพลเมืองของโลก (Global Citizens) ค่านิยมในระบบประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพ สิทธิมนุษยชน ปัจเจกชนนิยม ฯลฯ จะกลายเป็นค่านิยมสากล ในสถานการณ์เช่นนี้ การต่อสู้ในเชิงอุดมการณ์ในแบบเดิมๆ จะหมดสิ้น

¹ ผู้วิจัยได้รับประโยชน์เป็นอย่างยิ่งจากข้อเสนอของชาติชาย ณ เชียงใหม่ ขอให้ดูชาติชาย ณ เชียงใหม่ และสมบัติ กุสุมาวาลี, “รัฐไทยในอนาคต” เอกสารประกอบการประชุมเรื่องการปรับโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาค จัดโดย อ.ก.พ.ร. การพัฒนาราชการบริหารส่วนภูมิภาคเพื่อการบริหารประชาชน 14 สิงหาคม 2546 และดู ชาติชาย ณ เชียงใหม่, “การบริหารภาครัฐที่ประชาชนเป็นศูนย์กลาง” บทความเสนอในที่ประชุมวิชาการเรื่องการเมืองฐานประชาชน ความยั่งยืนของประชาธิปไตย จัดโดยสถาบันพระปกเกล้าฯ 4-6 พฤศจิกายน 2548.

ไป เนื่องด้วยคำตอบที่ว่าด้วยระบบเสรีภาพและการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตยได้พัฒนา
กลายมาเป็นเป้าประสงค์สุดท้ายที่มนุษย์ทั้งโลกร่วมกันแสวงหา

ระบบเศรษฐกิจและการผลิตของมนุษย์จะเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วมาก โดยมี
พลังผลักดันอย่างสำคัญมาจากการปฏิวัติและผลของการเปลี่ยนแปลงในระบบเทคโนโลยีของ
การผลิต เทคโนโลยีการสื่อสาร ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์บางสาขา และระบบการบริหาร
การจัดการที่มีทั้งการปรับลดขนาดองค์กรในบางส่วน มีการผนวกหรือควมรวมองค์กรใน
บางส่วน และมีการถ่ายโอนภารกิจที่องค์กรต้นไม่มีความถนัดให้คนอื่นดำเนินการแทน ใน
สภาพการณ์เช่นนี้ นักวิชาการบางท่านเรียกว่าเป็นปรากฏการณ์ของ “ทฤษฎีคลื่น” (Wave
Theory) บ้างเรียกว่าเป็นพัฒนาการทางสังคมอีกขั้นหนึ่งภายหลังก่ออุตสาหกรรม (Post-
industrial Society) บ้างเรียกว่าเป็นสังคมยุคหลังสมัยใหม่ (Post Modernism) และบ้างเรียกว่า
เป็นการถือกำเนิดขึ้นของสังคมเครือข่าย (Network Society) ซึ่งกล่าวโดยรวมแล้ว การ
เปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจสังคมดังกล่าวมีผลกระทบอย่างลึกซึ้งต่อการดำรงอยู่ของกาละ
(Time) เทอะ (Space) ตัวตน (Self) และกระทบโดยตรงต่อกระบวนการสร้างอัตลักษณ์ใหม่
(Identity Building Process) ของปัจเจกชนและของพลเมืองในทุกสังคม

ในกระบวนการทางสังคมการเมือง พบว่า ระบบคุณค่า ความสำคัญ และการดำรงอยู่
ของรัฐ รวมทั้งภารกิจหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนจนถึงระบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับระบบ
สังคมเศรษฐกิจภายใน หรือตลาดภายใน และรัฐกับระบบเศรษฐกิจสังคมภายนอก หรือระบบ
ตลาดโลก กล่าวได้ว่า เกิดมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก และอาจจะกล่าวได้ว่าอย่างสิ้นเชิง
เนื่องด้วยระบบการบริหารภาครัฐจะถูกระบบการบริหารงานแบบตลาดทำลาย เกิดมีการแข่งขัน
มีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูป และมีการเปลี่ยนแปลง บ้างเรียกร้องให้รัฐลดบทบาทให้น้อยลง
เพื่อจะได้กลายเป็นรัฐที่มีบทบาทน้อย (Minimal State) บ้างเรียกร้องให้รัฐทำหน้าที่และมี
บทบาทตามกลไกตลาดทั้งสิ้น หรือเปลี่ยนเป็นรัฐตลาด (Market State) บ้างเรียกร้องให้รัฐเข้า
แทรกแซงในกิจการบางประเภท (Interventionist State) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคส่วนของ
กิจกรรมที่ประชาชนบางส่วนมีความยากจน ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ รวมทั้งในการป้องกัน
ประเทศโดยรวมให้พ้นจากภัยก่อการร้ายและการก่อความรุนแรง

การเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ไปสู่ความทันสมัยตามกระแสโลกาภิวัตน์ จึงเป็น
ปรากฏการณ์ที่เห็นได้ชัดว่าไม่ได้เป็นกระบวนการที่ดำเนินการไปอย่างราบรื่นและเรียบร้อย
ในทางตรงข้าม ความมีเอกภาพและความเป็นหนึ่งเดียว (Oneness) ของชาติ จะเสื่อมคลายลง
และอาจจะถึงขั้นหมดสิ้นลงไปได้ สังคมมวลชน และโครงสร้างทางชนชั้นแบบเดิมๆ จะถูกแยก
ย่อยสลาย การอพยพเคลื่อนย้ายของทุน ผู้ประกอบการ รวมทั้งแรงงานจะเป็นไปอย่างคึกคัก
บทบาทของตัวละครที่ไม่ใช่รัฐ (Non State Actor) ทั้งในระดับภายในประเทศ และในระดับ
ต่างประเทศ จะมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น ในสภาพการณ์เช่นนี้ นักวิชาการบางท่านกล่าวสรุปว่า
กระแสโลกาภิวัตน์เป็นกระบวนการที่สร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นในตัวเอง (Global Paradox)

บ้างถึงกับกล่าวว่า เป็นกระบวนการที่จะก่อให้เกิดการปะทะกันอย่างรุนแรงระหว่างอารยธรรมที่มีความหลากหลายในโลก (Class of Civilization) ฉะนั้น ความสำเร็จที่ยั่งยืนทางการเมืองและการบริหารปกครอง จึงเป็นสิ่งที่เราไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้ทั้งในสมัยปัจจุบันและในอนาคตอันใกล้

ในการศึกษาการปรับตัวของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของประเทศไทยตามกระแสโลกวิวัฒน์ตามแนวทางดังกล่าวข้างต้น ชัยอนันต์ สมุทวณิช² ได้วิเคราะห์ว่าสังคมไทยมีชั้นของฐานสังคมอยู่ 4 ฐานซ้อนทับกันอยู่ ได้แก่ สังคมการแข่งขันเพื่อทำกำไร สังคมฐานคุณภาพ สังคมของความพอเพียง และสังคมของความด้อยโอกาส ซึ่งในแต่ละสังคมต่างมีรูปแบบของการผลิตความสัมพันธ์ทางอำนาจ และวิถีการใช้อำนาจของผู้คนในแต่ละฐานดำรงอยู่อย่างหลากหลาย และทับซ้อนปนเป ในระบบดังกล่าวนี้ ประเทศไทยคงต้องรักษาความสมดุล เพื่อไม่ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้เปรียบและเสียเปรียบ ประเทศไทย ซึ่งต้องเผชิญหน้ากับการท้าทายใหม่ๆ จึงต้องปรับตัวและปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศเพื่อรับมือกับแรงกดดันทั้งจากภายในและภายนอกและเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความตึงเครียด และเกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงภายในสังคม

ในเรื่องเดียวกันนี้ ชาติชาย ณ เชียงใหม่ ได้นำเสนอแนวคิดและตัวแบบ รัฐเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic State)³ เขากล่าวว่า แนวคิดนี้รัฐจะมีบทบาทอย่างสำคัญใน 2 ด้าน ได้แก่

หนึ่ง ด้านของการรวมศูนย์การบริหารจัดการเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมภายนอก (External Adaptation) ทั้งในเชิงของการเปิดรับ ผ่อนปรน หรือปิดกั้นให้เกิดการสนองตอบต่อแรงกดดันจากภายนอก (External Threats) ได้อย่างเหมาะสม

สอง ด้านของการบูรณาการภายในประเทศ (Internal Integration) โดยการระดมสรรพกำลังและผนึกชนชั้นต่างๆ กลุ่มคนต่างๆ ที่หลากหลายให้ดำรงอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข รวมทั้งการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นดำเนินการต่างๆ แทนรัฐ

ในระยะเวลาต่อมา ชาติชาย ณ เชียงใหม่ ได้ขยายความแนวความคิดดังกล่าวเพิ่มเติม โดยการเน้นให้เห็นว่า รัฐเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศไทย ควร (1) จะต้องเป็นรัฐที่มีพันธกิจในการดำเนินนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ และดำเนินการตามพันธะสัญญาที่ได้ให้ไว้แก่ประชาชน (2) จะต้องมีการปรับเปลี่ยนบทบาทจากการมีบทบาทนำในทุกเรื่อง มาเป็นบทบาทที่เลือกทำเองในบางเรื่อง (3) จะต้องเลือกนโยบายกระจายความรับผิดชอบ และแบ่งปันความผิดชอบกับภาคต่างๆ ในสังคม (4) จะต้องให้ความสำคัญแก่องค์กรนอกภาครัฐ รวมทั้ง

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช, “แนวคิดการวิเคราะห์โครงสร้างและเครือข่ายที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและตำแหน่งเชิงยุทธศาสตร์ของกลุ่มภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด” เอกสารประกอบการประชุมระดมความคิด โครงการจัดการพัฒนาระบบราชการเพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศอย่างเป็นองค์รวม จัดโดยมูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา 21 กันยายน 2546.

³ อ่างแล้ว. แนวคิดดังกล่าวได้มีการเรียบเรียงและนำเสนออย่างเป็นรูปธรรมในปี พ.ศ. 2546 และมีการขยายความเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2548

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (5) จะต้องใช้วิธีการประชาธิปไตยในการบริหารประเทศ ไม่ใช่เน้นแต่เรื่องของยุทธศาสตร์ และเน้นประสิทธิภาพการทำงานเพียงด้านเดียว

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ จะพิจารณาให้แง่มุมใดล้วนมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับแนวคิดและมโนทัศน์ที่ว่าด้วยลักษณะของรัฐไทยทั้งสิ้น หากเราใช้แนวคิดหนึ่ง ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศก็จะดำเนินการไปอย่างหนึ่ง และหากเราเปลี่ยนแนวคิดไปเป็นอีกอย่างหนึ่ง ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศก็ควรจะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ตัวอย่างเช่น แนวคิดรัฐราชการ (Bureaucratic State) รัฐราชูปถัมภ์ (Patrimonial State) รัฐชาติ (Nation State) และรัฐตลาด (Market State) ฯลฯ ก็เป็นที่เข้าใจได้ว่า ต่างมีแนวทางในการวางยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามหลักของตนเอง

ในที่นี้ คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า แนวความคิดรัฐเชิงยุทธศาสตร์ ((Strategic State) เป็นแนวคิดที่มีความเหมาะสม เนื่องด้วยเป็นแนวความคิดที่ตระหนักถึงกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก และของสังคมไทยอย่างขนานใหญ่ในเวลานี้ แนวคิดดังกล่าวสามารถแยกแยะได้ว่า รัฐเชิงยุทธศาสตร์ของไทยในเวลานี้เผชิญหน้ากับการท้าทายทั้งที่มาจากภายนอก และแรงกดดัน รวมทั้งขอเรียกร้องจากสังคมภายใน⁴ นอกจากนี้ รัฐเชิงยุทธศาสตร์ยังเน้นความสำคัญของการปรับตัว (Adaptation) ในลักษณะที่มุ่งให้เกิดการพัฒนาและความก้าวหน้าเพื่อให้ประเทศมีขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ ในขณะเดียวกัน ก็มุ่งบริหารจัดการภายในประเทศแบบประชาธิปไตย มีพันธกิจที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน มุ่งแก้ไขปัญหาของประชาชนกลุ่มต่างๆ มีการสร้างผู้ประกอบการใหม่ ไปพร้อมๆ กับการแก้ไขปัญหาความยากจน มีการแบ่งปันความรับผิดชอบ และกระจายความรับผิดชอบให้แก่องค์กรต่างๆ ภายในสังคม

จะเห็นได้ว่า ตามแนวคิดรัฐเชิงยุทธศาสตร์ดังกล่าว รัฐไทยในปัจจุบันมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องวางยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศทั้งในระยะสั้น และในระยะยาว อีกทั้งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดแบ่งหน้าที่ในระหว่างหน่วยงานราชการเสียใหม่ ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยราชการต่างๆ ทำงานได้อย่างมีอิสระและยืดหยุ่น มีความรับผิดชอบต่อผลงาน และรับผิดชอบต่อประชาชน และในประการสำคัญคือ การทำงานในภารกิจหน้าที่ที่ควรทำ และควรเลือกที่จะไม่ทำในหน้าที่ที่ไม่ควรทำ ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรอื่นๆ ทำการแทนบ้างเพื่อให้เกิดความร่วมมือและมีการแข่งขันกันบ้างอันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศในทุกภาคและทุกส่วน

⁴ แรงกดดันจากภายนอกที่สำคัญๆ ได้แก่ (1) ระบบการเมือง การค้า การทหารและการระหว่างประเทศแบบใหม่ (2) ระบบทุนนิยมสารสนเทศ (3) โรคระบาดและการก่อการร้าย (4) การอพยพของคนต่างด้าว ส่วนแรงกดดันจากภายในที่สำคัญๆ ได้แก่ (1) พลังผลักดันของระบบทุนภายในประเทศ (2) พลังของชุมชนท้องถิ่น และความต้องการของผู้คนที่มีลักษณะหลากหลาย (3) แรงผลักดันจากกฎกติกาตามรัฐธรรมนูญ 2540 และ (4) แรงผลักดันจากยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ และการปฏิรูประบบราชการ

6.1.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะสั้น

เนื่องด้วย รัฐเชิงยุทธศาสตร์มีจุดมุ่งหมายสำคัญ คือ เพื่อการปรับตัว เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน และเพื่อแก้ไขปัญหาภายในของของประเทศ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ ไปตามสภาพแวดล้อมใหม่ของโลกยุคปัจจุบัน ฉะนั้น รัฐเชิงยุทธศาสตร์ไทย จึงจำเป็นต้องมีแผนยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ได้แก่ การปรับตัว และการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันกับภายนอก ประการหนึ่ง กับ การแก้ไขปัญหาและการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของรัฐจากภายในของสังคมไทยเองเป็นสำคัญ ในอีกประการหนึ่ง

การเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของรัฐจากภายในสังคม ก็คือ การสร้างระบบหรือกลไกการบริหารจัดการภายในที่ดี มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส มีระบบที่มีคุณธรรม มีความคุ้มค่า เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งเพื่อให้เกิดมีรากฐานการแข่งขันที่มั่นคงและสามารถรู้จักดีและจุดด้อยของตนในแต่ละส่วนต่างๆ ของรัฐ ดังตัวอย่างเช่น การสร้างระบบจังหวัดและกลุ่มจังหวัดขึ้นในประเทศไทย ที่ผู้วิจัยมองว่า การสร้างระบบดังกล่าวเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการภายในประเทศได้เป็นอย่างดี เพราะทำให้เราได้รู้ว่าในแต่ละกลุ่มจังหวัด/จังหวัด มีจุดเด่นและจุดด้อยในด้านใด อีกทั้งทำให้ทราบว่า ศักยภาพในแต่ละกลุ่มจังหวัด/จังหวัดของไทย มีมากน้อยเพียงใด จังหวัดใดควรส่งเสริมด้านใดเป็นการเฉพาะ และจังหวัดใดไม่ควรสนับสนุนด้านใด เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ประเทศโดยรวม ดังนั้น การทำให้กลุ่มจังหวัด/จังหวัดมีแผนยุทธศาสตร์ของตนเองที่ชัดเจน จึงทำให้จังหวัดทำหน้าที่เปรียบเสมือน “หน่วยผลิต” ที่สนองตอบต่อความต้องการของประชาชน สามารถป้องกันความต้องการให้แก่ประเทศตามความถนัดของตน และเพิ่มขีดความสามารถของประเทศโดยส่วนรวม

การแก้ไขปัญหาความยากจน นับเป็นปัญหาภายในที่มีความเร่งด่วนอย่างมาก ปัญหาหนึ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศไทยยังคงมีคนยากจนอยู่กลุ่มก้อนหนึ่งอย่างเห็นได้ชัด นอกจากนี้ ได้แก่ ระดับคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ดีมีสุข (Well-being) ของประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งสามารถชีวิตได้จากการมีสุขภาพอนามัยที่ดี การมีงานทำ การมีการศึกษาที่พอเพียงและมีคุณภาพ รวมทั้งการมีครอบครัวที่อบอุ่น ซึ่งเป็นประเด็นทางยุทธศาสตร์ที่มีความเร่งด่วนเพื่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันจากสังคมภายในของประเทศไทย

สำหรับ การเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของรัฐภายนอก หมายถึง การรักษาระดับของความเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยอาศัยนโยบายคู่ขนาน (Dual Track) กล่าวคือ มุ่งส่งเสริมทั้งภาคเมืองและเศรษฐกิจในภาคที่พัฒนาแล้ว กับส่งเสริมภาคสังคมชนบทและเศรษฐกิจในภาคของกลุ่มคนที่ด้อยโอกาสทั้งปวง ในประการสำคัญคือการสร้างข้อได้เปรียบใหม่ๆ ในแก่ทั้งสองภาคเศรษฐกิจ เพื่อการแข่งขันกับประเทศอื่นๆ โดยอาศัยทรัพยากรพื้นฐานรวมถึงภูมิปัญญาที่มีอยู่ภายในประเทศ เช่น การสร้างจุดขายใหม่ๆ ให้กับประเทศ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการขายสินค้า OTOP ที่มีอยู่ในประเทศอยู่แล้วแต่ไม่เคยนำมาเป็นจุดขายของประเทศ หรือ การส่งเสริมการ

ท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบ และให้มีความยั่งยืน ซึ่งแหล่งท่องเที่ยวของไทยได้รับการยอมรับว่ามีศักยภาพในการแข่งขันกับต่างประเทศได้คืออยู่แล้ว เป็นต้น

นอกจากสาระในเรื่องของการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศโดยรวมแล้ว “ความสามารถในการปรับตัวของรัฐ” ก็เป็นอีกสิ่งหนึ่งที่ต้องมีในรัฐเชิงยุทธศาสตร์ กล่าวคือ เราจะกำหนดแต่เพียงยุทธศาสตร์อย่างเดียวไม่ได้ หากกลไกหรือองค์ประกอบของรัฐไม่สามารถปรับตัวได้ตามยุทธศาสตร์ที่ตั้งเป้าหมายไว้ แผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ก็จะล้มเหลว ซึ่งปัญหาในข้อนี้นับเป็นปัญหาใหญ่ที่สุดของรัฐเชิงยุทธศาสตร์ เพราะการจะเอาชนะโครงสร้างของรัฐแบบดั้งเดิมและสร้างโครงสร้างรัฐแบบมีพลวัตเป็นสิ่งที่ยากและต้องอาศัยระยะเวลา เพราะการปรับตัวของรัฐเชิงยุทธศาสตร์ดังกล่าวมิได้หมายถึงแต่เฉพาะการปรับเพียงแต่โครงสร้างหรือองค์กรของภาครัฐเท่านั้น หากคณะผู้วิจัยยังหมายถึงการปรับทัศนคติวิธีคิด วัฒนธรรมองค์กรและระบบการทำงานที่จะต้องสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ที่ร่วมกันกำหนดขึ้น

สำหรับในประเทศไทยปัจจุบัน ถือว่าเป็นยุคเริ่มต้นของการปรับปรุงโครงสร้างของภาครัฐ ตามยุทธศาสตร์ที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ นับตั้งแต่มีการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา เห็นได้จากการจัดตั้งให้มี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) การกำหนดให้มีระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคแบบบูรณาการ การจัดทำข้อเสนอเพื่อการเปลี่ยนแปลง (Blueprint for Change) ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ยังเป็นเพียงแค่จุดเริ่มต้นของรัฐเชิงยุทธศาสตร์เท่านั้น เนื่องด้วย รัฐเชิงยุทธศาสตร์ไทยจะประสบความสำเร็จหรือไม่ทั้งในระยะปานกลางและในระยะยาว ก็ขึ้นอยู่กับความสามารถในการปรับตัวของระบบราชการและระบบภาครัฐของประเทศไทยทั้งระบบด้วยเช่นกัน

6.1.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะปานกลาง (5 ปี)

หลังจากที่เราได้ทราบแล้วว่า ปัจจุบันประเทศไทยกำลังขับเคลื่อนเข้าสู่รัฐสมัยใหม่ที่มีความทันสมัยและก้าวหน้ามากกว่าเดิมอีกขั้นหนึ่งตามแนวความคิดว่าด้วยรัฐเชิงยุทธศาสตร์แล้ว ในอนาคตระยะปานกลางของไทย (5 ปี) ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศควรเป็นไปในลักษณะใด คณะผู้วิจัยขอสรุปความเห็นว่ายุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะปานกลางควรมุ่งเน้นในเรื่องที่สำคัญๆ 9 ประการดังต่อไปนี้⁵

(1) การขจัดความยากจน

การขจัดความยากจนนับเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศในระยะปานกลาง ซึ่งจะมีการดำเนินการโดยการสร้างระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ที่ดิน พัฒนากลไกการจัดการเศรษฐกิจและบริการด้านสังคมที่จำเป็นต่อการสร้างอาชีพและเพิ่มรายได้ให้แก่คนยากจน

⁵ แนวความคิดส่วนหนึ่งได้มาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 และในอีกส่วนหนึ่งได้จากการประมวลแนวความคิดรวบยอดจากเอกสารยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547, 2548 และ 2549

เสริมสร้างขบวนการชุมชนเข้มแข็งและเชื่อมโยงประโยชน์จากปัจจัยแวดล้อม พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนให้ประชาชนที่ยากจนได้รับโอกาสในการเข้าสู่ทุนที่ทำกินและได้รับการพัฒนาความรู้เพื่อเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพ

(2) การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ

การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพจะมีการดำเนินการโดยสร้างคนให้เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ เป็นคนดีมีคุณภาพ มีความสามารถในการแข่งขัน มีคุณธรรม และจริยธรรม ส่งเสริมฐานความรู้ พัฒนาให้คนไทยมีภูมิคุ้มกันทางวัฒนธรรม มีการเชิดชูคุณค่าความเป็นไทยและวัฒนธรรมไทยบนความเข้าใจในความหลากหลายทางวัฒนธรรม เพื่อให้ชุมชน สังคม มีความสมานฉันท์และสันติสุขเสริมสร้างให้ประชาชนมีสุขภาพที่สมบูรณ์ในทุกมิติ และได้รับการทางการแพทย์และสาธารณสุขที่มีคุณภาพ สร้างสังคมไทยให้มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดี สงบสุข ปลอดภัยจากอบายมุขและสิ่งเสพติด ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพดีทั้งร่างกายและจิตใจ มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมและมีหลักประกันด้านรายได้ รวมทั้งพัฒนาเมืองให้มีคุณภาพและสิ่งแวดล้อมที่ดี มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และมีโครงสร้างพื้นฐานที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมเมือง

(3) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้

วัตถุประสงค์สำคัญของการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจก็เพื่อให้เป็นกลไกในการขับเคลื่อนสังคมไทยให้ก้าวสู่เศรษฐกิจที่มีสมรรถนะสูง สมดุล และเอื้อต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตคนไทยทั้งในมิติความเข้มแข็งและความยั่งยืนควบคู่กันโดยให้ความสำคัญต่อการพัฒนาองค์ความรู้และนวัตกรรม สนับสนุนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจทั้งภาคการเกษตร อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การบริการและการค้า การสร้างฐานความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรมที่เข้มแข็ง การพัฒนาระบบบริหารจัดการขนส่งสินค้า โครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งการพัฒนาระบบข้อมูลและการวิเคราะห์สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจและสังคม

(4) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะมีความสำคัญเพราะเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์และทดแทนอย่างเหมาะสม มีฐานทรัพยากรเพื่อการผลิตและสร้างรายได้ให้กับประชาชนควบคู่ไปกับการคุ้มครองและใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นฟูทรัพยากรดินและใช้ประโยชน์ให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ บริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำขาดแคลน น้ำท่วมและคุณภาพน้ำ รวมทั้งการควบคุมมลพิษจากขยะ น้ำเสีย ฝุ่นละออง ก๊าซ กลิ่น และเสียง เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเอกชนและชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความร่วมมือและเป็นพลังในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศสู่ความยั่งยืน

(5) การต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

การดำเนินนโยบายต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศภายใต้การเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกในปัจจุบัน จะมีจุดเน้นอย่างสำคัญเพื่อให้ประเทศไทยมีบทบาทและเป็นที่ยอมรับในเวทีโลก ส่งเสริมความสัมพันธ์ในมิติต่างๆ ทั้งในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน อนุภาคในเอเชีย อาเซียนและเอเชีย ตลอดจนหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับประเทศและกลุ่มประเทศที่มีบทบาทสำคัญของโลก ตลอดจนยึดมั่นต่อพันธกรณีและข้อผูกพันต่างๆ ที่ได้ทำไว้ในเวทีระหว่างประเทศ รวมทั้งมุ่งสานต่อการเพิ่มบทบาทของไทยในเวทีต่างๆ เพื่อให้ประเทศไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขัน มีบทบาทนำในการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาค และมียุทธศาสตร์เชิงรุกด้านการค้าระหว่างประเทศ

(6) การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จะมีเป้าหมายเพื่อให้กฎหมายมีความสมบูรณ์ครบถ้วนตามนโยบายของรัฐและบุคลากรทางกฎหมายภาครัฐมีขีดความสามารถเพิ่มขึ้น ประชาชนมีความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมและพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนเชื่อถือในกลไกการปฏิบัติงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ เสริมสร้างให้ภาคเอกชนมีระบบการบริหารจัดการที่ดี มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรม และการคุ้มครองสิทธิอย่างทั่วถึง รวมทั้งสังคมประชาชนมีความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล

(7) การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาสังคม

การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาสังคม จะมีเป้าหมายยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกภาคส่วน สร้างหลักประกันและความเป็นธรรมตามหลักการของสิทธิมนุษยชนสากล เสริมสร้างท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง สามารถตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาและสามารถบริหารจัดการในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง ตลอดจนหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญได้รับการสนับสนุนการทำงานอย่างต่อเนื่อง

(8) การรักษาความมั่นคงของรัฐ

การรักษาความมั่นคงของรัฐ นับเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่มีเป้าหมายในการพิทักษ์รักษาและเกิดทุนสถาบันพระมหากษัตริย์ ป้องกันประเทศให้มีความมั่นคงปลอดภัยจากภัยคุกคาม สามารถควบคุมสถานการณ์ความไม่สงบในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งมีระบบข่าวกรอง ระบบการเตือนภัย และระบบบริหารวิกฤตการณ์ที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีระบบการบริหารจัดการสถานะบุคคล ระบบการป้องกันการลักลอบเข้าเมืองและการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพ

(9) การรองรับการเปลี่ยนแปลงและพลวัตโลก

ในประการสุดท้าย ได้แก่การรองรับการเปลี่ยนแปลงและพลวัตโลก ซึ่งจะมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายรัฐบาล ให้รัฐมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาและบริหารเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างเป็นระบบ และ

ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงต่อเศรษฐกิจและวิถีชีวิตสังคมไทยภายใต้สถานการณ์ที่ไม่สามารถจะคาดการณ์ล่วงหน้าอันเกิดจากภัยธรรมชาติ การระบาดของโรคอุบัติใหม่ การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก และความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยบูรณาการทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้สามารถดำเนินการในกรณีฉุกเฉิน จำเป็น หรือเร่งด่วนได้อย่างทันเหตุการณ์และมีประสิทธิภาพ

6.1.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะยาว (10 ปี)

ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะยาว (10 ปี) ของประเทศไทยเป็นที่ยอมรับได้ว่าจะมีลักษณะสำคัญ ได้แก่ การมุ่งยกฐานะประเทศโดยรวมไปสู่สถานภาพของประเทศที่พัฒนาแล้ว (Developed Countries) ซึ่งในทางหนึ่งประเทศไทย อาจจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วในทางเศรษฐกิจ (OECD) หรืออาจจะเข้าร่วมกับประเทศที่พัฒนาแล้วในกลุ่มอื่นๆ แล้วแต่กรณี ซึ่งในกระบวนการนี้ ยุทธศาสตร์สำคัญเพื่อการพัฒนาประเทศ คงจะได้มุ่งเน้น เรื่องดังต่อไปนี้

1) มุ่งเน้นการเสริมสร้างระบบการบริหารจัดการให้เป็นระบบที่ดี มีทั้งความทันสมัย และความยั่งยืน ทั้งในภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งระบบการบริหารจัดการที่ดีนั้น ต้องวางอยู่บนพื้นฐานของความมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ มีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อประชาชน มีความคุ้มค่าในการใช้จ่าย สามารถตรวจสอบได้ และเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน

การจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยราชการ นับเป็นเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญส่วนหนึ่ง ซึ่งควรจะได้เริ่มต้นมาตั้งแต่ในระยะแรกหรือในสมัยปัจจุบันแล้ว แต่จะทวีความเข้มข้นมากขึ้นตามลำดับและในทุกระดับ รวมทั้งในเป้าหมายระยะ 10 ปีต่อไปนี้ด้วย

โครงสร้างของระบบราชการ และการบริหารงานภาครัฐคงจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างสิ้นเชิงจากระบบที่เป็นอยู่ในเวลานี้ การศึกษาวิจัยของศุภชัย ยาวะประภาษ และคณะ⁶ ได้เสนอไว้ว่า ในระยะเวลา 10 ปี การบริหารราชการส่วนภูมิภาคแม้ว่าจะยังคงมีความสำคัญ แต่ก็ควรมีอยู่เฉพาะในระดับจังหวัดเท่านั้น โดยควรจะมีการแปรสภาพองค์กรของราชการบริหารส่วนภูมิภาคในระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้านให้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

⁶ ศุภชัย ยาวะประภาษและ คณะ, “การปฏิรูปการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน,” (เอกสารประกอบการสัมมนาของ ก.พ., 2540).

การศึกษาวิจัยของสมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ⁷ ได้เสนอไว้ว่า ในระยะเวลา 10 ปี นับจากนี้ไป ผู้ว่าราชการจังหวัดควรมีอำนาจในการบริหารอย่างเบ็ดเสร็จในระดับจังหวัด แต่ทั้งนี้ ทั้งนี้ อำนาจของผู้ว่าราชการในการจัดทำบริการ “สาธารณะ” ควรจะลดน้อยลง เนื่องด้วย มีองค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ดำเนินการไปแล้ว ในการนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีบทบาทในด้านความมั่นคง การต่างประเทศ การเงิน การคลัง และจะมีบทบาทในการกำกับการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Standard) ของการจัดบริการสาธารณะในเรื่องนั้นๆ

นอกจากการจัดแบ่งบริการสาธารณะในระหว่างหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแล้ว ระบบการยุติธรรม ระบบกฎหมายเอกชน-มหาชน การรับรองสิทธิพลเมืองต่างๆ ระบบความสัมพันธ์รัฐกับสังคมและปัจเจกชน ฯลฯ ควรจะเป็นเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญในอีกส่วนหนึ่ง เนื่องด้วยสิ่งต่างๆ ที่กล่าวมาเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้การบริการจัดการของรัฐมีความทันสมัย อีกทั้งมีความเป็นประชาธิปไตย เป็นระบบการบริหารจัดบ้านเมืองที่ดี พร้อมด้วยหลักธรรมาภิบาล และมีความยั่งยืน

2) มุ่งเน้นเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ระบบสังคม และการมีคุณภาพชีวิตที่ดีและเป็นเลิศ เรื่องดังกล่าวนี้เป็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคน ครอบครัว และชุมชน โดยให้ความสำคัญกับ การพัฒนาคนให้มีคุณภาพและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง การส่งเสริมให้คนมีงานทำในทุกโอกาส การปรับปรุงระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเน้นการสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและการพัฒนาเมืองน่าอยู่ การกระจายอำนาจ การกระจายความเจริญ และที่มีความสำคัญในประการต่อมาได้แก่ การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์และฟื้นฟูธรรมชาติและให้มีความสมบูรณ์ การรักษาสุขภาพแวดล้อมชุมชน ศิลปวัฒนธรรมและแหล่งท่องเที่ยว การบริหารจัดการปัญหามลพิษอย่างมีประสิทธิภาพ

การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน จะมีขอบข่ายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางสังคมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งการคุ้มครองในสิทธิขั้นพื้นฐาน เป้าหมายทางยุทธศาสตร์ดังกล่าวจำเป็นต้องมีการวางรากฐานระบบประกันสุขภาพให้มีความมั่นคงและมีประสิทธิภาพ ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานควบคู่กับการสร้างงานรองรับ ขณะเดียวกันต้องมีการขยายขอบเขตการคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมทั้งในและนอกระบบ และให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐ ภาคการเมือง และภาคเอกชนอย่างจริงจัง

ระบบชุมชนทั้งในเขตเมือง เขตชนบท และเครือข่ายภาคประชาชนจะได้รับการเพิ่มอำนาจและศักยภาพ (Empowerment) ซึ่งจะมีการจัดทำระบบฐานข้อมูล ระบบสาธาณูปโภค

⁷ สมคิด เลิศไพฑูรย์, วุฒิสภา ตันไชย และนครินทร์ เมฆไตรรัตน์, สถานภาพและบทบาทของราชการบริหารส่วนภูมิภาคในอนาคต (รายงานวิจัย เสนอต่อสถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย, 2544).

และระบบสาธารณสุขการใหม่ มีระบบที่อยู่อาศัยที่มั่นคงและมีการจัดสรรระบบที่ดินใหม่ รวมทั้ง การพัฒนาระบบการศึกษาและการพัฒนาระบบฝีมือแรงงานเพื่อตัดวงจรของความยากจน (Poverty Cycle) ให้เสื่อมสิ้นลงไป

3) สร้างความเข้มแข็งให้แก่ประเทศโดยรวมเมื่อเปรียบเทียบกับนานา ประเทศ แนวคิดทางยุทธศาสตร์ในข้อนี้ หมายถึงการสร้างระบบเศรษฐกิจที่สามารถพึ่งตนเอง ได้ ประเทศมีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจเป็นอย่างดี และมีการกระจายการพัฒนาอย่างเป็นธรรม ซึ่ง ในทางหนึ่งจะหมายถึง การเน้นการพัฒนาธุรกิจชุมชน การสร้างผลิตภัณฑ์และบริการที่มีการ พัฒนารูปแบบและคุณภาพได้มาตรฐาน มีเอกลักษณ์เฉพาะ รวมทั้งพัฒนาข้อมูลข่าวสารให้ เข้าถึงชุมชนเพื่อการแปรรูปผลผลิต ตลอดจนเสริมสร้างประสิทธิภาพด้านการตลาดและการ กระจายผลผลิตที่เชื่อมโยงระหว่างตลาดท้องถิ่นสู่ตลาดระดับภูมิภาค ระดับประเทศ และ ต่างประเทศ

ในทางอีกทางหนึ่ง จะหมายถึงการกำหนดและสร้างตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ของ ประเทศไทย รวมทั้งสร้างความเข้มแข็งและความเป็นเลิศทางวัฒนธรรมในบางกลุ่มของสินค้า ของไทยในตลาดโลก (World Leader in Niche Market) ตัวอย่างเช่น ในสินค้าสิ่งทอ เครื่องประดับ ชิ้นส่วนยานยนต์ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว อาหารและผลิตอาหาร ศูนย์บริการทาง การแพทย์ เป็นต้น ในกระบวนการดังกล่าวนี้ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ทั้งกับประเทศที่ใกล้ชิด ติดต่อกัน และกับประเทศที่มีการเอื้อกันในทางยุทธศาสตร์จะเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

4) มุ่งเน้นการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีขึ้นภายในสังคมไทยเอง โดย ให้ความสำคัญกับการประยุกต์เทคโนโลยีมาใช้ในการพาณิชย์ การพัฒนาเทคโนโลยีการ สื่อสารการพัฒนากำลังคนและทรัพยากรมนุษย์ทางด้านวิทยาศาสตร์ รวมทั้งมีการพัฒนา อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทหาร

การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจากภายในสังคมจะมีส่วนอย่างสำคัญในการ ช่วยให้การพัฒนาเศรษฐกิจให้มีความยั่งยืนจากฐานของประชาชน และจะช่วยให้เกิดระบบ ภายในที่พึ่งพาตนเอง ช่วยให้เกิดการพัฒนาของประเทศอย่างมีสมดุลและยั่งยืน อีกทั้งมีการใช้ ทรัพยากรของประเทศอย่างระมัดระวัง ตลอดจนมีค้ำค่าและได้ประโยชน์สูงสุด

ระบบโครงสร้างพื้นฐานซึ่งมีอยู่แล้วจำเป็นต้องมีการบำรุงรักษา และจัดทำเครือข่าย คอมมูนิตี้และโทรคมนาคมเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด อีกทั้งควรมีการจัดทำ โครงสร้างพื้นฐานเพิ่มเติมขึ้นด้วยในอีกบางส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบ การขนส่งสินค้า ระบบขนส่งมวลชน และระบบโทรคมนาคมของประเทศ

ผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจใหม่ๆ รวมทั้งนวัตกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมใหม่ๆ จำเป็นต้องมีการสร้างสรรค์ขึ้น ผ่านการสร้างสังคมการเรียนรู้ และการเพาะบ่มผู้ประกอบการ ใหม่ให้มีความเข้มแข็งในระดับที่สามารถแข่งขันกับการทำหายทางเศรษฐกิจใหม่ๆ ได้

ระบบกองทัพและการป้องกันประเทศ จะมีการปรับปรุงใหม่ ให้มีความทันสมัย พร้อมรบ และมีการวิจัยทางการทหาร ตลอดจนทั้งมีการสร้างระบบอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศเพื่อให้ประเทศสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างมีนัยยะสำคัญ

จะเห็นได้ว่ายุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยในระยะยาวจะมีความแตกต่างจากในระยะปานกลางอยู่มาก เนื่องจากยุทธศาสตร์ในระยะยาวส่วนใหญ่ จะเป็นการพัฒนารากฐานความจำเป็นของประเทศให้ครอบคลุมทุกด้าน ในขณะที่ระยะกลางเน้นการแก้ไขปัญหาเฉพาะ ซึ่งสังคมไทยเผชิญหน้าอยู่ อีกทั้งยุทธศาสตร์ในระยะยาวจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการปฏิบัติค่อนข้างยาวนานและมีเงื่อนไขรองรับก่อนในหลายประการจึงจะเห็นผล ดังนั้นจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจไปกับยุทธศาสตร์ในระยะกลาง อีกทั้งยุทธศาสตร์ในระยะยาวจะเน้นการสร้างพื้นฐานที่ดี และมั่นคงให้แก่ประเทศมากกว่าการสร้างความสำเร็จเติบโตอย่างฉับพลัน

6.2 การกิจหน้าที่ของรัฐบาลและราชการส่วนกลางในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

เมื่อได้พิจารณายุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศทั้งในระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาวพอเป็นสังเขปแล้ว จะเห็นได้ว่า รัฐเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศไทยมีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะที่เป็นกลไกและเป็นพลังขับเคลื่อนอย่างสำคัญให้องค์การของรัฐบาลและส่วนประกอบต่างๆ ของสังคมให้พัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปสู่รัฐสมัยใหม่ที่พัฒนาแล้ว (Developed State)

รัฐสมัยที่พัฒนาแล้วดังกล่าวข้างต้น มีภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบที่แตกต่างจากรัฐกำลังพัฒนา (Developing State) โดยทั่วไปเป็นอันมาก ความแตกต่างดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่อง

การจัดการกิจหน้าที่ของรัฐบาลแบบเดิม (Bureaucratic and Traditional State)	การจัดการกิจหน้าที่ของรัฐบาลสมัยใหม่เพื่อการพัฒนาประเทศ (Developing State)	การจัดการกิจหน้าที่ของรัฐบาลสมัยใหม่เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic State)	การจัดการกิจหน้าที่ของรัฐบาลสมัยใหม่ที่พัฒนาแล้ว (Developed State)
บริหารประเทศโดยข้าราชการ/ทหาร และจัดแบ่งหน้าที่โดยกรมและกระทรวง	บริหารประเทศโดยรัฐบาล ตามข้อกำหนดของกรมและกระทรวง	บริหารประเทศโดยรัฐบาล ซึ่งมีการจัดแบ่งหน้าที่เป็นกระทรวงและกลุ่มภารกิจ	บริหารประเทศโดยรัฐบาล ซึ่งมีการจัดแบ่งหน้าที่เป็นกลุ่มภารกิจ และกระทรวง
กรมและกระทรวงเป็นกลไกสำคัญของปกครองประเทศ	รัฐบาล ร่วมกับกรมและกระทรวงทำหน้าที่ร่วมกันในการบริหารประเทศ	รัฐบาลบริหารประเทศผ่านกลไกการทำงานของกระทรวง และกลุ่มภารกิจ	รัฐบาลบริหารประเทศผ่านกลไกของกลุ่มภารกิจ และกระทรวง

การจัดการกิจการหน้าที่ ของรัฐแบบเดิม (Bureaucratic and Traditional State)	การจัดการกิจการหน้าที่ ของรัฐสมัยใหม่เพื่อ การพัฒนาประเทศ (Developing State)	การจัดการกิจการหน้าที่ ของรัฐสมัยใหม่เชิง ยุทธศาสตร์ (Strategic State)	การจัดการกิจการหน้าที่ของรัฐ สมัยใหม่ที่พัฒนาแล้ว (Developed State)
หน้าที่สำคัญคือ การ รักษากฎหมายและความ สงบเรียบร้อย	มีหน้าที่ด้านการ พัฒนาโครงสร้าง พื้นฐาน การเกษตร และการศึกษาเพิ่มขึ้น	มีภารกิจหน้าที่ตามแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนา ประเทศ	มีภารกิจหน้าที่ตามการจัด กลุ่มภารกิจงานภาครัฐที่มี ความทันสมัย
งบประมาณฐานกรม	งบประมาณฐานกรม และกระทรวง	งบประมาณตามแผน ยุทธศาสตร์	งบประมาณตามภารกิจ หน้าที่
บุคลากรเป็นของกรม	บุคลากรเป็นของ กรมและกระทรวง	บุคลากรเป็นของ กระทรวงและของรัฐ	บุคลากรเป็นของรัฐ

มาจากแนวคิดพื้นฐานว่าด้วยรัฐคืออะไร รัฐและรัฐบาลบริหารประเทศด้วยกลไกและ
เครื่องมือใด มีการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ในระหว่างหน่วยงานของรัฐและรัฐบาลลักษณะใด ภารกิจ
หน้าที่หลักของรัฐและรัฐบาลมุ่งไปสู่วัตถุประสงค์ใด เรียงลำดับของวัตถุประสงค์อย่างไร
งบประมาณและบุคลากรถูกจัดหมวดหมู่และจัดระบบกันอย่างไร ฯลฯ (ดู ตารางประกอบ)

ประเด็นของการวิเคราะห์ในเรื่องนี้ คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า ระบบการจัดแบ่งกลุ่ม
ภารกิจหน้าที่ของรัฐ ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้จัดวางระบบไว้แล้ว (UN COFOG-UN
Classification of Functions of Government)⁸ น่าจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีของคิดและการประเมิน
ว่าภารกิจหน้าที่ของการบริหารราชการส่วนกลาง และของรัฐบาลไทยโดยรวมควรจะเป็นไปใน
ลักษณะใดต่อไปในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของการเปลี่ยนผ่าน (Transformation)
จากรัฐกำลังพัฒนาไปสู่รัฐยุทธศาสตร์ เพื่อไปสู่การเป็นรัฐหรือเป็นประเทศพัฒนาต่อไปใน
อนาคต

ควรกล่าวด้วยว่า รัฐบาลของประเทศสหราชอาณาจักร ก็ได้มีการวิเคราะห์ภารกิจ
หน้าที่ของรัฐบาลตามแนวทางของ UN COFOG โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระทรวงการคลัง ซึ่งมี
บทบาทและหน้าที่โดยตรงในการคิดและจัดวางระบบรวมทั้งมีการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ของ
หน่วยงานของรัฐใหม่นั้น กระทรวงการคลังของประเทศไทยมีความเห็นว่า การจัด
ระบบงานของ UN COFOG ซึ่งจัดระบบงานของภาครัฐออกเป็น 10 กลุ่มนั้น มีความกระชับมาก
จนเกินไป ฉะนั้น กระทรวงการคลังของประเทศไทยจึงได้มีการจัดแบ่งระบบงาน
ของภาครัฐของประเทศตนเองเสียใหม่ออกเป็น 18 กลุ่ม⁹

⁸ <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry>

⁹ Guide to HM Treasury Functional Analysis

ในที่นี้ คณะผู้วิจัย จะใช้กรอบความคิด แนวทาง และข้อเสนอตามแนวทางของ UN COFOG และของกระทรวงการคลัง ของประเทศสหราชอาณาจักร เป็นฐานของการคิดพิจารณาภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งของการบริหารราชการส่วนกลางของประเทศเป็นประการเบื้องต้น โดยขอวิเคราะห์ภารกิจหน้าที่ของรัฐและราชการบริหารส่วนกลางเปรียบเทียบกับของประเทศไทยในปัจจุบัน ซึ่งสามารถวิเคราะห์แบ่งเป็น 3 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

6.2.1 การบริหารราชการส่วนกลางในฐานะที่เป็นกลไกในการบริหารประเทศ ซึ่งควรมีการพัฒนาให้มีความทันสมัยและก้าวหน้ายิ่งไปกว่าเดิม

(1) กลุ่มบริหารงานทั่วไปของภาครัฐ (General Public Services) การบริหารในกลุ่มนี้ หมายถึงการบริหารองค์กรที่เป็นกลไกของฝ่ายบริหารและส่วนสนับสนุนของฝ่ายนิติบัญญัติ รวมทั้งส่วนสนับสนุนขององค์กรด้านตุลาการและกึ่งตุลาการ เช่น องค์กรอิสระ และคณะกรรมการอิสระต่างๆ เป็นต้น การบริหารงานทางการคลัง การบริหารงานบุคคล การบริหารงานสถิติ งานทะเบียน การวางแผน และการวิจัยขั้นพื้นฐานที่เอื้อต่อการบริหารงานทั่วไปของภาครัฐ

(2) กลุ่มงานระหว่างประเทศ หรือวิเทศสัมพันธ์ ซึ่งหมายรวมถึงภารกิจด้านการติดต่อกับต่างประเทศ กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับองค์กรระหว่างประเทศ ความสัมพันธ์ที่เป็นพิเศษต่อประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจการค้าและการลงทุน และการให้เงินความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศในด้านต่างๆ

(3) กลุ่มงานด้านการป้องกันประเทศ ซึ่งหมายรวมทั้งการป้องกันโดยกองทัพ การให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่ประเทศเพื่อนบ้าน การวิจัยเพื่อความก้าวหน้าทางการทหาร และการป้องกันของฝ่ายพลเรือน (Civil Defense) ซึ่งจะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในสภาวะการณ์ที่ระเบียบโลกได้เปลี่ยนแปลงไป และองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ (Non-State Actor) มีบทบาทกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงของรัฐ

(4) กลุ่มงานด้านการรักษาความสงบความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความปลอดภัยของสาธารณะ งานกลุ่มนี้จะครอบคลุมงานตำรวจ ราชทัณฑ์ กระบวนการยุติธรรม และการบรรเทาสาธารณภัยทุกประเภท

(5) กลุ่มงานทางด้านเศรษฐกิจ จะมีความหมายกว้างขวางครอบคลุมภารกิจหน้าที่ด้านการพาณิชย์ การอุตสาหกรรมในทุกประเภท การพลังงาน รวมทั้งพลังงานนิวเคลียร์ การก่อสร้าง การสื่อสาร การพัฒนาโครงการต่างๆ การท่องเที่ยว การโรงแรมภัตตาคาร รวมทั้งการเก็บรักษาสินค้าและการกระจายสินค้าประเภทต่างๆ

(6) กลุ่มงานด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งรัฐสมัยใหม่มีภารกิจหน้าที่โดยตรงที่จะต้องทำให้โครงสร้างพื้นฐานของประเทศมีความทันสมัย มีความคงทนและครอบคลุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมชนิดใหม่ๆ ตามการเปลี่ยนแปลงของชุมชนและการเคลื่อนย้ายของประชากร

(7) กลุ่มงานทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จะเน้นการวิจัยเพื่อการพัฒนาเรื่องต่าง ๆ ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในสังคมหลังยุคสมัยใหม่และหลังยุคอุตสาหกรรม เนื่องด้วยพัฒนาการของการเรียนรู้และความก้าวหน้าของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจะเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว อีกทั้งจะกระทบต่อการดำรงอยู่ของสังคมและกระทบต่อการปรับตัวของระบบเศรษฐกิจสังคมโดยตรง

(8) กลุ่มงานที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานและระบบแรงงานสัมพันธ์ ภารกิจหน้าที่นี้มีความสำคัญทั้งในส่วนที่เป็นการดูแลการจ้างงานของประชากรของรัฐที่อยู่ในวัยทำงาน ซึ่งจะมีการว่างงานอยู่ด้วยเป็นระยะๆ นอกจากนี้ ระบบแรงงานสัมพันธ์จะมีความสำคัญทั้งในส่วนที่จะช่วยให้การพัฒนาระบบการผลิต การบริการ การขนส่ง ฯลฯ มีเสถียรภาพและมีประสิทธิภาพในการทำงานที่สูงมากขึ้น อีกทั้งจะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมและมีการปกป้องสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างแรงงานอีกด้วย

(9) กลุ่มงานด้านการเกษตร การป่าไม้ และการประมง ภารกิจหน้าที่ของรัฐในกลุ่มนี้แม้ว่าจะมีมาแต่โบราณ แต่ก็นับว่าเป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญของรัฐสมัยใหม่ที่พัฒนาแล้วทุกประเทศ ซึ่งควรจะต้องทำให้มีความทันสมัยและสามารถใช้ประโยชน์ได้ตลอดเวลา เนื่องด้วยเป็นกิจกรรมและเป็นภาระงานที่มีผลกระทบต่อสถานะของรัฐและประชาชนในทุกระดับ

(10) กลุ่มงานด้านการขนส่ง ทั้งทางถนน รถไฟ การขนส่งทางน้ำ ทางอากาศ และการขนส่งทางระบบท่อ สังคมสมัยใหม่และประเทศที่พัฒนาแล้วจำเป็นต้องมีการขนส่งทุกประเภทที่ทันสมัยรวดเร็ว มีความคล่องตัว อีกทั้งควรจะต้องมีความประหยัด และมีความปลอดภัยเป็นอย่างยิ่งอีกด้วย

(11) กลุ่มงานด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม นับเป็นภารกิจหน้าที่สำคัญของรัฐสมัยใหม่ที่พัฒนาแล้วทุกประเภท (ในขณะที่รัฐสมัยโบราณไม่มีหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวนี้เลย) พึ่งกระทำโดยการบริหารจัดการและการสร้างกฎกติกาที่เหมาะสมต่อสังคมของตนเอง และสามารถปฏิบัติจริงได้เพื่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีและมีความยั่งยืน

(12) กลุ่มงานด้านการแคหะและการพัฒนาของชุมชน นับเป็นกลุ่มภารกิจหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของรัฐสมัยใหม่ เพื่อให้เกิดประเทศมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีคือประชากรมีที่พักอาศัยอย่างทั่วถึง อีกทั้งมีพัฒนาการที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนในด้านต่างๆ

(13) กลุ่มงานด้านสุขภาพอนามัยและการสาธารณสุข จะมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะว่าเป็นภาระงานของรัฐที่มุ่งดูแลร่างกายของประชากรโดยตรง รวมทั้งการบริหารจัดการเพื่อป้องกัน การรักษา การเยียวยาหรือการฟื้นฟู อีกทั้งจะมีการศึกษาวิจัยทางการแพทย์ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงและก้าวหน้าอย่างมากในสมัยปัจจุบันนี้

(14) กลุ่มงานด้านศาสนา วัฒนธรรม และสันตนาการ เป็นภาระงานของรัฐที่แม้ว่าจะมีมาตั้งแต่สมัยโบราณ แต่ก็จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการที่ทันสมัย และมีการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ ขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องด้วยระบบสังคมเศรษฐกิจของสังคมอุตสาหกรรม สังคมหลังยุค

อุตสาหกรรมและสังคมที่เน้นการบริโภค ได้ส่งผลกระทบต่อระบบความคิดความเชื่อแบบแผนทางวัฒนธรรม และระบบสันตนาการของประชาชน

(15) กลุ่มงานด้านการศึกษาและการฝึกอบรม นับเป็นหน้าที่ของรัฐสมัยใหม่ที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องและให้ความทันสมัย เพื่อให้เกิดพัฒนาการที่ก้าวหน้า มีความเป็นธรรม เสมอภาค ให้โอกาส และสร้างสรรค์ประสบการณ์และความรู้ใหม่ๆ ให้แก่ประชากร ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีค่ามากที่สุดของรัฐ

(16) กลุ่มงานด้านความมั่นคงของมนุษย์และการคุ้มครองสังคม (Social Protection) ซึ่งจะครอบคลุมภารกิจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ คนชรา ครอบครัว เยาวชน คนว่างงาน และกลุ่มคนที่สังคมตั้งข้อรังเกียจในทุกประเภท รวมทั้งคนอพยพ และคนผสม (Mixed Blood) ซึ่งจะต้องมีวิถีชีวิตอย่างเป็นปกติสุข และได้รับการยอมรับรวมทั้งได้รับโอกาสจากสังคม และรัฐเสมอเหมือนกับประชาชนโดยทั่วไป

ภารกิจหน้าที่ของภาครัฐทั้ง 16 กลุ่มดังกล่าวข้างต้นนี้ มีรายละเอียดอยู่พอสมควร ซึ่งในกรณีของประเทศไทยเองก็ได้มีกรอบของการพัฒนาไปตามแนวทางดังกล่าวข้างต้น เพียงแต่ว่ามีรายละเอียดที่แตกต่างกันอย่างมาอยู่ในขณะนี้ และในหลายกรณีไม่ได้มีขอบข่ายของภารกิจหน้าที่ครอบคลุมอย่างกว้างขวางเหมือนกับ หรือมากกว่าที่ UN COFOG ได้กำหนดไว้ นอกจากนี้ ยังไม่มีความทันสมัยทั้งในลักษณะเนื้อหาของภารกิจหน้าที่การงาน ในเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของภาระงาน และในวิธีการจัดส่งมอบงานบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน

อย่างไรก็ดี จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ภารกิจหน้าที่ของรัฐและรัฐบาลสมัยใหม่นั้น ไม่ได้มีลดน้อยลง แม้ว่าจะมีการแบ่งภารกิจหน้าที่และมอบหมายภาระงานจำนวนมากให้แก่ราชการส่วนภูมิภาค รวมทั้งบางส่วนได้ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปแล้วก็ตาม รัฐและรัฐบาลสมัยใหม่ทั้งหลาย ที่มุ่งจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ก็จำเป็นต้องมีภารกิจหน้าที่เพิ่มขึ้นใน 16 ลักษณะดังกล่าวอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

6.2.2 ภารกิจหน้าที่ของราชการส่วนกลางซึ่งจำเป็นต้องมีเพิ่มเติมขึ้นในขนาดตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก

หากพิจารณาจากลักษณะของภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐของไทยในปัจจุบันเปรียบเทียบกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทย พร้อมกับการเปรียบเทียบกับการจัดกลุ่มภารกิจหน้าที่ของรัฐบาลตามกรอบ UN COFOG รวมทั้งของกรอบของกระทรวงการคลังของประเทศสหราชอาณาจักร หรือ HMT COFOG ด้วยในอีกทางหนึ่งนั้น เราสามารถกล่าวได้ว่า ภารกิจหน้าที่ของรัฐเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค ควรจะมีภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบเพิ่มเติมขึ้นอีกในบางด้าน ในแต่ละกลุ่มภารกิจดังมีตัวอย่าง ดังต่อไปนี้

(1) กลุ่มภารกิจการบริหารงานภาครัฐทั่วไป ได้แก่ งานบริหารและบริการด้านสถิติงานทะเบียนภาครัฐ และการวางแผนงานบริการภาครัฐทั้งระบบ ซึ่งสามารถจัดระบบบริหาร

จัดการและจัดวิธีการให้บริการได้ในรูปแบบของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government) รวมทั้งจัดทำในรูปแบบศูนย์บริการร่วม (Center Link หรือ Joint-up Government) ขึ้นในอนาคตอันใกล้

(2) กลุ่มงานระหว่างประเทศ หรือวิเทศสัมพันธ์ ได้แก่ภารกิจหน้าที่ด้านการให้เงินและการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยจะพัฒนาเป็นประเทศผู้ให้ เพิ่มเติมจากการเป็นประเทศผู้รับเงินความช่วยเหลือเหมือนกับที่เป็นมาในอดีต

(3) กลุ่มงานด้านการป้องกันประเทศ ได้แก่ ภารกิจหน้าที่ด้านการวิจัยทางการแพทย์และภารกิจหน้าที่ด้านการป้องกันของฝ่ายพลเรือน (Civil Defense) ซึ่งจำเป็นต้องจัดทำให้ทันสมัย และสามารถพึ่งพาตนเองได้ทางการแพทย์ และที่สำคัญคือการบริหารจัดการระบบการป้องกันภัยของฝ่ายพลเรือน ซึ่งในโลกสมัยปัจจุบันและในอนาคตจะมีภัยก่อการร้ายและความรุนแรงในลักษณะต่างๆ เพิ่มมากขึ้น

(4) กลุ่มงานด้านการรักษาระเบียบและความปลอดภัยของสาธารณะ ได้แก่ ภารกิจหน้าที่ด้านความปลอดภัยของสาธารณะ (Public Safety) ในสังคมเมือง ซึ่งแม้ว่าจะจะเป็นงานที่มีอยู่เดิม แต่จำเป็นต้องทำงานเชิงรุก และขยายให้ครอบคลุมความปลอดภัยของสาธารณะในรูปแบบใหม่ๆ ที่มีเพิ่มเติมขึ้นด้วย อาทิเช่น ความปลอดภัยจากการขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ รถไฟฟ้าใต้ดิน ความปลอดภัยจากคลื่นยักษ์จากทะเล หรือสึนามิ และภัยจากแผ่นดินไหว เป็นต้น

(5) กลุ่มงานทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ภารกิจหน้าที่ด้านการบริหารหนี้สาธารณะ ภารกิจหน้าที่ด้านการวิจัยพลังงานทุกประเภท ภารกิจหน้าที่ด้านการกระจายสินค้า และการจัดระบบคลังสินค้า และภารกิจหน้าที่ด้านโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ (Mega Project) ของภาครัฐในทุกประเภท

(6) กลุ่มงานด้านโครงสร้างพื้นฐาน ควรจะมีงานใหม่ๆ เพิ่มเติมมากขึ้น อาทิเช่น โครงสร้างพื้นฐานที่เป็นถนนซูเปอร์ไฮเวย์ ถนนมอเตอร์เวย์ โครงสร้างพื้นฐานทางน้ำ และโครงสร้างทางอากาศ เป็นต้น

(7) กลุ่มงานทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ได้แก่ ภารกิจหน้าที่ด้านการวิจัยและการพัฒนาในเกือบทุกประเภทที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มระดับการแข่งขันและสร้างความเข้มแข็งให้แก่ประเทศ

(8) กลุ่มงานที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานและระบบแรงงานสัมพันธ์ ได้แก่ ภารกิจหน้าที่ด้านแรงงานสัมพันธ์ในอุตสาหกรรมและการผลิตเฉพาะทาง ภารกิจหน้าที่ด้านการแลกเปลี่ยนแรงงาน ภารกิจหน้าที่ด้านการขจัดความเหลื่อมล้ำในการทำงานเนื่องด้วยเรื่องเพศ อายุ ศาสนา และการจัดสวัสดิการในการทำงาน

(9) กลุ่มงานด้านการเกษตร การป่าไม้ และการประมง ได้แก่ ภารกิจหน้าที่ด้านการจัดระบบน้ำเพื่อการเกษตรอย่างมีความยั่งยืน ภารกิจหน้าที่ด้านการจัดระบบน้ำเพื่อป้องกันน้ำ

ท่วมอย่างครบวงจร ภารกิจหน้าที่ด้านการควบคุมและประสานระบบประมงชายฝั่งและประมงน้ำลึก ภารกิจหน้าที่ด้านการบริหารและรักษาป่าธรรมชาติและอุทยาน

(10) กลุ่มงานด้านการขนส่ง ได้แก่ ภารกิจหน้าที่ด้านการขนส่งระบบท่อ ภารกิจหน้าที่ด้านระบบการขนส่งสินค้า ระบบการขนส่งมวลชนทุกประเภท ภารกิจหน้าที่ด้านการขนส่งด้วยถนนประเภทต่างๆ

(11) กลุ่มงานด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ภารกิจหน้าที่ด้านการบริหารและจัดการของเสียและขยะทุกประเภท ภารกิจหน้าที่ด้านการรณรงค์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่สูญเสียไปเพราะการพัฒนาประเทศในช่วง 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา

(12) กลุ่มงานด้านการแคะและความมั่นคงของชุมชน ได้แก่ ภารกิจหน้าที่ด้านการกำหนดมาตรฐาน การควบคุมและบำรุงรักษาเคหสถาน และภารกิจหน้าที่ด้านสภาวะแวดล้อมของชุมชน การจัดองค์กรชุมชน การเพิ่มอำนาจให้องค์กรชุมชน

(13) กลุ่มงานด้านสุขภาพอนามัย ได้แก่ ภารกิจหน้าที่ด้านการบริหารสุขอนามัยและสุขภาพพลานามัยทางเลือก ภารกิจหน้าที่ด้านการวิจัยเพื่อป้องกันโรคติดต่อร้ายแรงในลักษณะใหม่ทุกประเภท ภารกิจหน้าที่ด้านการส่งเสริมสุขภาพอนามัยของคนเฉพาะกลุ่ม และการส่งเสริมสภาวะแวดล้อมทางการอนามัย

(14) กลุ่มงานด้านศาสนา วัฒนธรรม และสันตนาการ ได้แก่ ภารกิจหน้าที่ด้านการบริหารมรดกทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ภารกิจหน้าที่ด้านส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้ ภารกิจหน้าที่ด้านส่งเสริมการภาพยนตร์ ภารกิจหน้าที่ส่งเสริมห้องสมุดและเครื่องมือการเรียนรู้สมัยใหม่ และภารกิจหน้าที่การบริหารและส่งเสริมวิทยาศาสตร์การกีฬา

(15) กลุ่มงานด้านการศึกษาและการฝึกอบรม ได้แก่ ภารกิจหน้าที่ด้านการจัดการศึกษาขั้นสูงเฉพาะทาง ภารกิจหน้าที่ด้านการบริหารทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาของพลเมือง และภารกิจหน้าที่ด้านการฝึกอบรมศักยภาพแรงงานที่มีความก้าวหน้าและสอดคล้องกับตลาดแรงงาน

(16) กลุ่มงานด้านความมั่นคงของมนุษย์และการคุ้มครองสังคม (Social Protection) ได้แก่ ภารกิจหน้าที่การบริหารจัดการกับกลุ่มคนที่ถูกกีดกันจากสังคม ภารกิจหน้าที่บริหารเงินกองทุนสวัสดิการสังคมรวมทั้งสวัสดิการคนว่างงาน

นอกจากนี้ ยังอาจพิจารณาภารกิจหน้าที่ที่รัฐเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic State) พึ่งกระทำเพิ่มเติมได้อีก ดังต่อไปนี้

(17) ภารกิจหน้าที่ด้านการบริหารเขตพื้นที่พิเศษ รวมทั้งการบริหารพื้นที่กลุ่มจังหวัดและนโยบายการจัดตั้งภาคต่างๆ (Territorial Management and Regional Affairs)

(18) ภารกิจหน้าที่ด้านการประชาสัมพันธ์ภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารองค์กรวิทยุและโทรทัศน์ทางการศึกษาเพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประชาชน

(19) ภารกิจหน้าที่การบริหารแรงงานอพยพและการดูแลสิทธิทางการเมืองของพลเมืองที่เป็นคนกลุ่มน้อย

(20) ภารกิจหน้าที่ด้านการส่งเสริมธุรกิจเฉพาะประเภทอย่างครบวงจร ซึ่งมีศักยภาพสูงในการจะเป็นสินค้าและเป็นศูนย์กลางการบริการชั้นเลิศของประเทศไทย

จะเห็นได้ว่า ราชการส่วนกลางสามารถมีภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบเพิ่มเติมได้อีกในหลายลักษณะ ซึ่งบางลักษณะเป็นหน้าที่ที่บางหน่วยงานราชการอาจจัดอยู่แล้วในเวลานี้ แต่วิธีการทำงานและวิธีให้บริการ (Service Delivery) จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไป และงานบางลักษณะเป็นงานใหม่ที่หน่วยงานภาครัฐควรจะต้องจัดทำเพิ่มเติมขึ้นไปในอนาคต

6.2.3 ภารกิจหน้าที่ของราชการส่วนกลางซึ่งควรจะยกเลิก หรือควรมีการมอบหมายหรือถ่ายโอนให้องค์กรสาธารณะอื่น ๆ ดำเนินการแทน และข้อพิจารณาเรื่องการทำงานร่วมกันระหว่างราชการส่วนกลางกับราชการส่วนภูมิภาค

ภารกิจหน้าที่ของหน่วยราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับกรมของไทยในเวลานี้ มีลักษณะของการให้บริการตนเองเป็นอันมาก เสียยิ่งกว่าจะเป็นการให้บริการประชาชน จากการสำรวจคณะผู้วิจัยพบว่าส่วนราชการที่มีลักษณะการทำงานเช่นนี้ ส่วนมากแล้วจะได้แก่หน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวข้องกับงานด้านความมั่นคง อย่างเช่นสำนักข่าวกรองแห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ หน่วยงานที่ทำงานสนับสนุนด้านวิชาการแก่รัฐบาล อย่างสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงบประมาณ หน่วยงานอำนวยการของส่วนราชการต่าง ๆ อย่างเช่น สำนักงานปลัดกระทรวงของแต่ละกระทรวง เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานที่มีรูปแบบการทำงานเช่นนี้ มีจำนวนมากกว่าตัวแบบอื่นๆ โดยมีส่วนราชการที่มีลักษณะงานตามตัวแบบนี้เป็นจำนวนทั้งสิ้น 46 หน่วยงาน ซึ่งคิดเป็น 1 ใน 3 ของหน่วยงานในระดับกรมของประเทศไทย (ดูรายละเอียดได้จาก บทที่ 3)

คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า หน่วยงานที่ให้บริการแก่หน่วยราชการด้วยตนเอง มีความสำคัญอย่างไม่ต้องสงสัย หากแต่การจัดรูปแบบของหน่วยงานไว้ในลักษณะของกรม (Department) นั้น นอกจากจะทำให้ระบบราชการส่วนกลางมีความใหญ่โต สิ้นเปลือง และไม่มี ความทันสมัยแล้ว ยังจะมีผลต่อการจัดระบบความสัมพันธ์และการบริหารระหว่างหน่วยงานของรัฐ (Intergovernmental Management) ด้วยกันเองอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้

ฉะนั้น หน่วยงานในลักษณะดังกล่าวจึงอาจพิจารณาได้ว่า บางส่วนควรจะมีการยุบรวมกันโดยการจัดตั้งระบบการบริหารฝ่ายสนับสนุน (Back Office) ที่มีความทันสมัย และในบางส่วนควรจะมีการเปลี่ยนสภาพจากสถานะของกรม (Department) ในปัจจุบันไปเป็นสำนักงานบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการ (Board/ Commission/ Committee/ Bureau) หรือจัดดำเนินการในรูปแบบขององค์กรอิสระ (Independent Body/ Agency) ก็จะช่วยให้

หน่วยงานของรัฐบาลมีความทันสมัย อีกทั้งมีความคล่องตัวในทางการบริหาร และมีความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณมากกว่าการจัดรูปองค์กรในแบบกรม (Department) ดังที่เป็นอยู่ในเวลานี้

จากการสำรวจพบอีกด้วยว่า ในปัจจุบันนี้ มีหน่วยราชการจำนวนมากถึง 57 หน่วย หรือเกือบครึ่งหนึ่งของหน่วยงานระดับกรมของประเทศไทย (ดูรายละเอียดจาก บทที่ 3) ที่ได้จัดตั้งสำนักงานของตนในเขตพื้นที่ของจังหวัด และจัดทำบริการสาธารณะตามกรอบอำนาจหน้าที่ของตนเอง กล่าวคือมีการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ต่าง ๆ โดยตรงในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง

หน่วยงานดังกล่าวข้างต้น บางส่วนมีการจัดตั้งสำนักของตนในรูปแบบภูมิภาคอยู่ด้วยแล้ว และบางส่วนไม่มีการจัดตั้ง หรือบางหน่วยมีการจัดตั้งมาก่อนแต่ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพหน่วยงานของตนจากระดับราชการส่วนภูมิภาคขึ้นมาเป็นหน่วยราชการส่วนกลาง อย่างไรก็ตาม หน่วยงาน 57 หน่วยเหล่านี้ ซึ่งจัดทำบริการสาธารณะโดยตรงต่อประชาชนในรูปแบบหนึ่งรูปแบบใดในเขตพื้นที่ต่าง ๆ จึงเป็นหน่วยที่ควรแก่การพิจารณาอย่างจริงจังว่า สมควรจะจัดบริการสาธารณะโดยตรงต่อไปให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่จังหวัด หรือไม่ข้อเสนอในที่นี้ คือ ควรจะมีการตัดสินใจในทางหนึ่งทางใด ดังต่อไปนี้

- (1) ควรที่จะมีการมอบหมายให้หน่วยงานในระดับราชการส่วนภูมิภาคดำเนินการแทน (Delegated Functions) การทำหน้าที่ของหน่วยงานของตนในระดับเขตพื้นที่ที่เป็นอยู่ในเวลานี้
- (2) ควรที่จะมอบหมายให้องค์กรปกครองท้องถิ่นดำเนินการแทน ทั้งนี้ จำเป็นจะต้องพิจารณาพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย
- (3) ควรจะมีการจัดทำภารกิจร่วมกัน (Sharing Functions) ในระหว่างการบริหารราชการส่วนภูมิภาคกับหน่วยราชการส่วนกลาง ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงหลักประสิทธิภาพ ความคล่องตัว และหลักความสะดวกสบายของประชาชนเป็นสำคัญ
- (4) ควรจะยกเลิกภารกิจหน้าที่ดังกล่าว หรือยุบรวมภารกิจหน้าที่ดังกล่าวเข้ากับภารกิจหน้าที่อื่น ๆ เนื่องด้วยภารกิจหน้าที่ดังกล่าวทันสมัยและหมดสิ้นความจำเป็นไปแล้ว

หากจะกล่าวเฉพาะภารกิจหน้าที่ที่ควรทำงานร่วมกันระหว่างราชการบริหารส่วนกลางกับราชการบริหารส่วนภูมิภาคแล้ว พบได้ว่า การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานเป็นหลักแนวคิดของการบริหารจัดการสมัยใหม่ (New Public Management-NPM) ในลักษณะหนึ่ง ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญคือ เป็นการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน เน้นหลักการหยุดหรือความคุ้มค่าของงบประมาณ เน้นหลักความพึงพอใจและเน้นหลักประโยชน์สุขของประชาชน

แน่นอนว่า การบริหารราชการส่วนภูมิกานั้น โดยหลักการแล้วถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนกลาง เนื่องด้วยทั้งสองส่วนต่างจัดเป็นองค์กรของรัฐเสมอเหมือนกัน และใน

ประการสำคัญคือ อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ตลอดจนจนถึงงบประมาณและบุคลากรของราชการบริหารส่วนภูมิภาคล้วนเป็นสิ่งที่ราชการส่วนกลางจัดหาไปให้ทั้งสิ้น ฉะนั้น ราชการบริหารส่วนภูมิภาคจึงไม่มีความเป็นอิสระที่แยกออกจากราชการบริหารส่วนกลางออกไปได้โดยเด็ดขาด

อย่างไรก็ตาม การบริหารภาครัฐสมัยใหม่นั้น ได้เน้นหลักสำคัญคือ ความรับผิดชอบ ในภารกิจหน้าที่ที่รัฐพึงมีต่อประชาชน มีพิกกล่าวถึงการเน้นการให้บริการโดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และการจัดให้บริการนั้นก็ควรจะต้องมีความประหยัดและคุ้มค่าของงบประมาณเป็นส่วนประกอบอีกด้วย ในกรณีนี้ จึงถือได้ว่ามีความสำคัญและมีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยของรัฐบาลให้มีความชัดเจนว่าราชการบริหารส่วนกลางทำหน้าที่การทำงานใด และราชการบริหารส่วนภูมิภาคจัดทำภารกิจใดให้มีความชัดเจนและเรียบร้อย

การจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลดังกล่าว หากจัดทำให้มีความชัดเจน ก็จะมีส่วนก่อให้เกิดความรับผิดชอบ ติดตามงาน ประเมินผลของงาน และก่อให้เกิดการสนองตอบต่อการบริการประชาชนได้เป็นอันมาก เนื่องด้วยประชาชนควรจะได้รับรู้และทราบโดยทั่วไปว่าภารกิจหน้าที่ของราชการส่วนใด องค์กรในระดับใดหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง กระนั้นก็ตาม ในส่วนของวิธีการให้บริการ (Service Delivery Mode) ก็ไม่ได้ถือหลักว่า จะต้องมีความชัดเจน ถึงขั้นที่แยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด หรือตายตัว โดยไม่มีความสัมพันธ์ต่อกัน

ฉะนั้น ในแง่ของวิธีการทำงาน และการให้บริการ ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคสามารถจัดทำงานร่วมกัน (Shared Service/ Shared Responsibility) ได้ในหลายกรณี โดยไม่มีความจำเป็นต้องจัดตั้งองค์กรอย่างเป็นทางการขึ้นมาใหม่แต่ประการใด¹⁰ การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานรัฐบาลในระดับส่วนกลางด้วยกันเอง หรือในระหว่างหน่วยงานส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค จึงมุ่งเน้นไปที่ความสะดวกและความพึงพอใจของประชาชน เน้นการประหยัดงบประมาณ และการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ ตัวอย่างของการทำงานร่วมกันได้แก่

- (ก) การจัดทำ Counter Service ร่วมกัน ซึ่งหน่วยงานในระดับเดียวกัน และในต่างระดับสามารถทำข้อตกลงที่จะให้บริการประชาชนในสถานที่เดียวกันได้

¹⁰ เรื่องดังกล่าวจะมีความแตกต่างจากการทำงานร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีหลักความเป็นอิสระ (Autonomy) ตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ อีกทั้งสามารถมีจำนวนเป็นอันมากได้หลายพันและหลายหมื่นองค์กร ฉะนั้น หลักการทำงานร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีทั้งในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ และในรูปแบบที่เป็นทางการ กล่าวคือ มีการจัดตั้งองค์กรนิติบุคคลขึ้นมาได้เป็นองค์กรหนึ่งต่างหาก เรียกว่า “สหการ” (Syndicate)

บทที่ 6 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศกับการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล 130

การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล

- (ข) การจัดทำ Call Center ซึ่งสามารถรับเรื่องราวทั้งในเรื่องที่อาจจะเป็นการร้องเรียน ร้องทุกข์ หรือขอให้องค์กรราชการจัดส่งหน่วยบริการเคลื่อนที่ (Mobile Unit) ออกไปเพื่อให้บริการประชาชนต่อไป
- (ค) การจัดทำ Off-house Service คือการจัดทำบริการนอกสถานที่ หรือนอกสำนักงาน ร่วมกัน เนื่องด้วย ราชการส่วนกลางเองมีข้อจำกัดในด้านบุคลากร อีกทั้งจะมีความรู้ความเข้าใจในสถานที่และภูมิประเทศต่างๆ น้อยกว่าเจ้าหน้าที่และพนักงานของราชการส่วนภูมิภาคเป็นอันมาก
- (ง) มีการจัดทำงานบริการแบบผสมผสาน (Mixed Services) ทั้งอาจจะให้ราชการส่วนกลางเป็นเจ้าภาพหลักตามนโยบายของรัฐบาลในเรื่องหนึ่งเรื่องใด (หากรัฐบาลไม่ได้มอบหมายให้ราชการส่วนภูมิภาคมีหน้าที่หลักในเรื่องดังกล่าว) และหรือให้ราชการส่วนภูมิภาคเป็นผู้รับผิดชอบหลักและให้ราชการส่วนกลางมีหน้าที่ช่วยเหลือสนับสนุน อาทิเช่น การแก้ไขปัญหาพิบัติต่างๆ การแก้ไขปัญหาโรคระบาด และการแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย ซึ่งเกิดขึ้นในพื้นที่ต่างๆ เป็นต้น

6.3 ภารกิจหน้าที่ของหน่วยราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด

6.3.1 ความสำคัญของการบริหารราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด

หน่วยงานของราชการส่วนกลาง มีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะที่เป็นกลไกของรัฐบาลในทุกประเทศ ฉะนั้น โครงสร้างของหน่วยงานราชการส่วนกลางของประเทศหนึ่งๆ จะมีลักษณะเป็นอย่างไร มีขนาดเท่าใด มีภารกิจหน้าที่ครอบคลุมกิจกรรมในด้านใดบ้าง และมีวิธีการให้บริการแก่ประชาชนด้วยวิธีใด ฯลฯ คำถามสำคัญๆ ดังกล่าวข้างต้น มีความสัมพันธ์ทั้งในเชิงที่เป็นสาเหตุและเป็นผลลัพธ์กับลักษณะของรัฐบาลของประเทศนั้นๆ โดยตรง

กล่าวเฉพาะในกรณีของประเทศไทย พบได้ว่ารัฐบาลมีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมืองที่มีความหมายในทางบวก (มีความแตกต่างจากบางประเทศในยุโรป ซึ่งรัฐบาลมีความหมายทางลบได้ในหลายกรณี) ฉะนั้น รัฐบาลของประเทศไทยจึงมีความชอบธรรมหากพิจารณาจากมุมมองของผู้ให้บริการ และถูกเรียกร้องให้ตั้งสำนักงาน และเรียกร้องให้ดำเนินกิจกรรมในการให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่ต่างๆ อยู่เสมอ (จากมุมมองของผู้รับบริการ) ไม่ว่าจะในแต่ละยุคสมัยจะมีการตั้งกฎเกณฑ์และมีแนวนโยบายในเรื่องดังกล่าวอย่างไรก็ตาม

ที่กล่าวมาเป็นฐานของการทำความเข้าใจปรากฏการณ์ในประเทศไทยว่า หน่วยงานของราชการส่วนกลาง ไม่ได้เป็นหน่วยงานที่ตั้งสำนักงานเฉพาะในเขตเมืองหลวง ในทางตรงข้าม หน่วยงานราชการส่วนกลาง เป็นหน่วยงานที่มีพลวัตร และมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากที่สุดในการจัดตั้งสำนักงาน จัดเขตบริการ และมีกิจกรรมในการให้บริการทั้งให้บริการแก่หน่วย

ราชการด้วยตนเอง และให้บริการแก่ประชาชนโดยตรงหรือโดยอ้อมในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง นอกเขตเมืองหลวง (ดู บทที่ 4)

การจัดตั้งสำนักงานของหน่วยราชการดังกล่าว พบได้ว่าเกิดขึ้นอย่างหลากหลาย รูปแบบมากที่สุด แยกออกได้เป็น (1) เขตพื้นที่ที่ได้มอบหมายจากกระทรวง กรม และกอง 22 ลักษณะ (2) การบริหารพื้นที่ทางภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ 5 ลักษณะ (3) การบริหารพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นด่าน 4 ลักษณะ (4) การบริหารพื้นที่ที่ทางด้านสุขอนามัย 5 ลักษณะ (5) การพื้นที่ทางเศรษฐกิจและการลงทุน 2 ลักษณะ (6) เขตตรวจราชการที่มีลักษณะเฉพาะ 6 ลักษณะและ (7) เขตให้บริการส่วนกลางที่ตรงกับหน่วยจังหวัด 75 หน่วยของ 9 กรม และ 5 กระทรวง (14 ลักษณะ) รวมแล้วในประเทศไทยมีเขตพื้นที่ของราชการส่วนกลางอยู่นอกเขตเมืองหลวงทั้งสิ้น 58 ลักษณะ

การจัดตั้งเขตพื้นที่ที่มีลักษณะหลากหลายรวม 58 ลักษณะดังกล่าว แสดงให้เห็นชัดว่าหน่วยราชการส่วนกลางของประเทศล้วนมีวัตถุประสงค์สำคัญคือต้องการขยายแขนขาขององค์กรออกไปในพื้นที่ต่างๆ ด้วยตนเองทั้งสิ้น (Bureaucratization) โดยที่การตัดสินใจขยายสาขาและสำนักงานต่างๆ ดังกล่าวเป็นดุลพินิจของหน่วยงานของตนเป็นสำคัญ มากกว่าจะเป็นนโยบายของรัฐบาล หรือขององค์กรกลางที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว

การจัดตั้งสำนักงานสาขา และเขตพื้นที่นอกเขตเมืองหลวงของหน่วยงานอย่างหลากหลายและแตกต่างกัน 58 ลักษณะข้างต้น ควรได้รับการพิจารณาและวิพากษ์วิจารณ์ใน 3 ลักษณะได้ แก่

(ก) เป็นการจัดตั้งเขตพื้นที่ที่มีลักษณะยุ่งยากและซับซ้อน (Complexity) ต่อความเข้าใจของประชาชน รวมทั้งต่อความเข้าใจของหน่วยงานของราชการด้วยตนเอง ดังจะเห็นได้ว่าประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งข้าราชการ เช่น สำนักงานจังหวัด เป็นต้น ก็ไม่สามารถจะรับทราบและรับรู้ได้ว่ามีหน่วยงานของราชการส่วนกลางตั้งสำนักอยู่ในอาณาบริเวณพื้นที่ของตนเป็นจำนวนเท่าใด และทำหน้าที่ใดบ้าง

(ข) เป็นการจัดตั้งสำนักงานที่ไม่ให้ความสำคัญต่อการประสานงาน (Coordination) ในระหว่างหน่วยงานราชการด้วยตนเองแต่ประการ ทั้งนี้เป็นเพราะว่าทุกหน่วยถูกจัดตั้งขึ้นโดยนโยบายของหน่วยงานราชการในส่วนกลาง ซึ่งมุ่งขยายกิจกรรมของตนเป็นหลัก ฉะนั้นการประสานงานจึงเน้นเฉพาะที่มีกับราชการส่วนกลางมากกว่าจะประสานระหว่างหน่วยงานในเขตพื้นที่ด้วยตนเอง

(ค) เป็นการจัดตั้งสำนักงานและเขตพื้นที่โดยไม่คำนึงถึงหลักความคุ้มค่าของงบประมาณ (Best Value) เนื่องจากมีสำนักงานที่กระจัดกระจายกันอย่างมาก เขตพื้นที่ที่ไม่มีความสอดคล้องกัน ไม่มีแนวความคิดที่จะใช้สำนักงาน ฐานข้อมูล ระบบสนับสนุน รวมทั้งบุคลากร และเครื่องใช้สำนักงานร่วมกันแต่ประการใด

คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า การจัดตั้งเขตพื้นที่และสำนักงานของราชการส่วนกลางนอกเขตเมืองหลวงทั่วทั้งประเทศไทย ควรจะต้องดำเนินการเสียใหม่อย่างเป็นระบบ โดย

คำนึงถึงหลักการรับรู้และความเข้าใจอย่างง่าย (Simplicity) ของประชาชนรวมทั้งของหน่วยงาน ผู้รับบริการจากหน่วยงานราชการด้วยตนเอง คำนึงถึงหลักการประสานงานระหว่างหน่วยงาน รวมทั้งหลักความคุ้มค่าของงบประมาณของภาครัฐ เป็นสำคัญ

คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า ลักษณะของการจัดตั้งเขตพื้นที่ของหน่วยงานราชการ ส่วนกลางนอกเขตเมืองหลวง ควรที่จะมีการปรับปรุงครั้งใหญ่ และควรที่จะมีเพียง 3 ลักษณะ (ไม่ใช่ 58 ลักษณะดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน) ดังต่อไปนี้ ได้แก่ (1) เขตพื้นที่ทางวิชาการและการวิจัยขั้นสูงของหน่วยราชการ (2) เขตพื้นที่กลุ่มจังหวัด ซึ่งมีความหมายกว้างทั้งในการบริหาร การปกครอง การบริหารทางเศรษฐกิจสังคม การตรวจราชการ และการให้บริการที่มี ลักษณะเฉพาะบางลักษณะ และ (3) เขตบริหารทรัพยากรธรรมชาติและ การก่อสร้างขนาดใหญ่

6.3.2 ภารกิจหน้าที่ทางด้านวิชาการ

ภารกิจทางด้านวิชาการ นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญประการเบื้องต้นที่รัฐบาล และองค์กร ที่รับผิดชอบ ควรพิจารณาว่าจะให้มีการจัดตั้งสำนักงานของราชการส่วนกลางขึ้นในพื้นที่นอก เขตเมืองหลวง หรือไม่ และการพิจารณานี้ ควรทำอย่างเข้มงวดและเคร่งครัด เพื่อให้การจัดตั้ง สำนักงานของราชการส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อการดังกล่าวอย่างแท้จริง

การค้นคว้าวิจัยทางวิชาการของหน่วยราชการส่วนกลาง สามารถพิจารณาได้ ออกเป็น 2 ลักษณะด้วยกัน ได้แก่

(ก) เป็นการวิจัยขั้นพื้นฐาน (Basic Research) ซึ่งมีเป้าหมายเป็นการค้นคว้าและศึกษา สิ่งใหม่ๆ ในทุกด้าน ทั้งทางด้านการเกษตร การแพทย์ วิทยาศาสตร์ธรรมชาติ การ ป้องกันภัย ฯลฯ ซึ่งเป็นงานที่ภาครัฐจำเป็นต้องรับผิดชอบ เพื่อความเจริญก้าวหน้า ของประเทศ อีกทั้งเป็นสิ่งที่ภาคเอกชนมักจะไม่นิยมลงทุนเนื่องด้วยมีลักษณะไม่ สามารถแสวงหากำไรได้

(ข) เป็นการวิจัยประยุกต์ขั้นสูง (Applied Research) เป็นการวิจัยเพื่อการนำองค์ ความรู้ใหม่ในทุกด้านไปปรับใช้กับสภาพของพื้นที่ และเป็นการวิจัยเพื่อการบริหาร จัดการในทางเศรษฐกิจ สังคม การศึกษาของชุมชน และเพื่อการพัฒนาในแง่มุม ต่างๆ ซึ่งจะได้ต้นแบบ หรือได้ตัวอย่างที่จะนำไปใช้ในทางปฏิบัติได้ต่อไป

การจัดตั้งหน่วยงานทางด้านวิชาการ ควรที่จะพิจารณาลักษณะขององค์กรผู้จัดตั้ง อย่างจริงจังและเข้มงวดว่าจะสามารถดำเนินการวิจัยใน 2 ลักษณะดังกล่าวได้ หรือไม่ องค์กรผู้ จัดตั้งมีบุคลากร เงินทุน หรืองบประมาณ เครื่องมือ เทคโนโลยี และความสามารถขององค์กร โดยรวมที่จะกระทำการวิจัย ไม่ว่าจะเป็นการวิจัยพื้นฐาน และการวิจัยประยุกต์ในขั้นสูงได้ ตลอดไป หรือไม่

หากการพิจารณาเรื่องดังกล่าว ดำเนินการอย่างหละหลวม คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า หน่วยงานราชการส่วนกลาง คงจะมีพยายามจัดตั้งสำนักงานทางวิชาการของตนในเขตพื้นที่

ต่าง ๆ ต่อไป โดยที่ในสภาพความเป็นจริง สำนักงานเหล่านั้น ไม่ได้ทำงานทางวิชาการแต่ประการใด เนื่องด้วยงานภาคสนาม และการให้บริการแก่ประชาชนจะมีความสำคัญมากกว่าเมื่อได้มีการจัดตั้งสำนักงานในเขตพื้นที่ขึ้นแล้ว กล่าวในอีกนัยหนึ่งคือ สำนักงานที่มีชื่อว่าเป็นสำนักงานวิชาการนั้น จะพัฒนากลายเป็นสำนักงานวิชาการเทียม และทำหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเป็นหลักในท้ายที่สุด

6.3.3 การกิจหน้าที่ด้านการประสานยุทธศาสตร์ และการบริหารการปกครอง

การจัดตั้งเขตพื้นที่ในลักษณะที่สอง ที่นับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเช่นกัน ได้แก่ การจัดตั้งสำนักงานเขตพื้นที่เพื่อการประสานยุทธศาสตร์ (Strategic Coordination) และการบริหารการปกครอง (Governance) ซึ่งมีความหมายอย่างกว้างครอบคลุมกิจกรรมการให้บริการของรัฐในทางด้านเศรษฐกิจ การค้าการลงทุน การแพทย์อนามัย การบริหารสิ่งแวดล้อม งานสวัสดิการทางสังคม และการให้บริการเพื่อความปลอดภัยของสาธารณะ เป็นต้น

การจัดตั้งเขตพื้นที่ในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า “กลุ่มจังหวัด” เป็นเขตพื้นที่ที่มีความเหมาะสมมากที่สุดที่จะเป็นแนวคิดและเป็นแนวทางของการปรับปรุงเขตพื้นที่อื่นๆ ซึ่งมีความหลากหลายมากถึง 58 ลักษณะให้เข้าประสานเป็นเขตพื้นที่เดียวกัน แน่นนอนว่า เขตพื้นที่ของ 19 กลุ่มจังหวัด คงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงและจัดเขตเสียใหม่ให้มีความสอดคล้อง และสามารถประสานพลังความหลากหลายของพื้นที่ให้เข้าหากันมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ แต่ในขณะที่เดียวกันเขตพื้นที่อื่นๆ ก็คงจำเป็นต้องคิดจัดรูปให้สอดคล้องกับเขตพื้นที่ดังกล่าวมากกว่าจะยืนยันหลักการแบ่งเขตพื้นที่ของตนโดยอิสระ เนื่องด้วยการบริหารประเทศโดยรวมเป็นการบริหารของภาครัฐ ซึ่งมีหลักเอกภาพขององค์กรของรัฐเป็นฐานรองรับ และไม่ใช่ว่าเป็นการบริหารประเทศโดยฐานของกรม ซึ่งมีความแตกต่างของกรม และมีความแตกแขนงออกเป็นกองต่างๆ ของหน่วยราชการด้วยกันเองเป็นเด็ดขาด

แนวคิดและหลักการ “กลุ่มจังหวัด” จะเป็นรากฐานของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของประเทศจากรากฐานของกลุ่มพื้นที่ซึ่งมีความหลากหลายอยู่แล้วตามธรรมชาติ อีกทั้งยังจะมีความร่วมมือระหว่างกลุ่มจังหวัดและมีการแข่งขันกันเองระหว่างกลุ่มจังหวัดเกิดขึ้นด้วยในบางลักษณะ โดยที่ความร่วมมือและการแข่งขันกันเองนั้น จะมีลักษณะของการบริหารพื้นที่ (Territorial Management) ร่วมกันอย่างเป็นเอกภาพ มากกว่าจะเป็นการบริหารการปกครอง และการให้บริการในแนวดิ่ง (Vertical Administration) ดังเช่นที่หน่วยราชการของประเทศไทยมีความนิยมกระทำกันอยู่ในเวลานี้

กล่าวเฉพาะเขตพื้นที่ที่เป็น “กลุ่มจังหวัด” ซึ่งจะเป็นหน่วยกลางและมีการจัดตั้งหน่วยราชการส่วนกลางจากกระทรวงต่างๆ ขึ้นจำนวนหนึ่งนั้น คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า ควรที่จะต้องมีการทำงานประสานกันเป็นอย่างดีในระดับแนวราบ ฉะนั้น การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อ

การประชุม ปรึกษาหารือ และเพื่อการทำงานยุทธศาสตร์ร่วมกัน จึงนับว่าเป็นเรื่องสำคัญและมีความจำเป็นอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้

นอกจากนี้ ได้การทำงานแบบประสานและอยู่ภายใต้การกำกับและติดตามประเมินการทำงานจากศูนย์ประสานงานคณะกรรมการติดตามการปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค (Regional Coordinating Unit-RCU) ซึ่งควรจะมีสำนักงานสังกัดกับสำนักนายกรัฐมนตรี โดยขึ้นกับรองนายกรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่ง หรือขึ้นกับคณะรองนายกรัฐมนตรีทั้งคณะที่ทำหน้าที่ในการกำกับและติดตามการปฏิบัติงานของจังหวัดอยู่แล้ว ซึ่งควรจะหมายรวมถึงเขตการทำงานของกลุ่มจังหวัดเข้าไว้ด้วย

6.3.4 การกึ่งหน้าที่ด้านการบริหารทรัพยากรธรรมชาติและ การก่อสร้างขนาดใหญ่

การจัดตั้งเขตพื้นที่ของราชการส่วนกลางนอกเขตเมืองหลวงในรูปแบบที่สาม ซึ่งคณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า ยังควรที่จะคงไว้ และดำรงอยู่ต่อไป ได้แก่ เขตบริหารทรัพยากรธรรมชาติและเขตการก่อสร้างขนาดใหญ่ ซึ่งนับเป็นภารกิจสำคัญของรัฐโดยภาพรวม และยังไม่ควรตัดโอนภารกิจดังกล่าวลงไปให้จังหวัดและราชการส่วนภูมิภาคโดยตรงในห้วงระยะเวลา

เขตบริหารทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญๆ ซึ่งรัฐและราชการส่วนกลางยังควรมีหน้าทีในการบริการจัดการโดยตรง ได้แก่ (1) เขตอุทยาน (2) เขตลุ่มแม่น้ำ (3) เขตชายฝั่งทะเล และธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับชายฝั่งทะเล เหตุผลสำคัญเนื่องมาจากเขตเหล่านี้ ไม่สามารถจะจัดทำให้พอดีหรือเข้ากับเขตทางด้านวิชาการ และไม่สามารถจะมีพื้นที่ตรงเหมาะสมพอดีกับเขตกลุ่มจังหวัดได้

นอกจากนี้ ได้แก่ เขตการก่อสร้างขนาดใหญ่ทุกประเภท ได้แก่ เขตก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ เขตก่อสร้างทางหลวงขนาดใหญ่ เขตก่อสร้างทางพิเศษขนาดใหญ่ เขตเส้นทางรถไฟ และเขตสนามบินสุวรรณภูมิ เป็นต้น เขตเหล่านี้ จะเห็นได้ว่าการดำเนินการก่อสร้างที่ดี และการบริหารจัดการที่ดี เป็นสิ่งที่รัฐและราชการส่วนกลางควรมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง การมอบหมายงานให้แก่จังหวัดหนึ่งใดบริหารจัดการ หรือมอบให้เขตกลุ่มจังหวัดหนึ่งใดบริหารจัดการ อาจจะทำให้เกิดผลเสีย ทั้งในประเด็นที่จังหวัดไม่ได้มีพื้นที่ครอบคลุมเขตดังกล่าวได้ทั้งหมดประการหนึ่ง และเป็นประเด็นปัญหาการประสานความร่วมมือ ซึ่งการก่อสร้างขนาดใหญ่ดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยเทคโนโลยีขั้นสูง และอาจจะต้องอาศัยความชำนาญเป็นการพิเศษ ซึ่งเกินกว่าที่ข้าราชการในระดับจังหวัดตามลำพังจะบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การที่คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า เขตบริหารทรัพยากรธรรมชาติและ การก่อสร้างขนาดใหญ่ ควรที่จะมีเขตพื้นที่เป็นของตนเองตามความจำเป็นและความเหมาะสม มิได้หมายความว่า จะทำให้ระบบกลุ่มจังหวัดและจังหวัดมีความอ่อนแอ หรือหย่อนประสิทธิภาพลง เพราะในว่าในอันที่จริง คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า การลดทอนระบบพื้นที่ของราชการบริหารส่วนกลางนอกเขต

เมืองหลวงจาก 58 ลักษณะ ให้เหลือเพียง 1 ลักษณะนั้น นอกจากจะเป็นระบบที่แข็งตัวจนเกินไปแล้ว ยังอาจจะทำให้เกิดความเข้าใจผิดขึ้นได้ว่า ประเทศไทยกำลังวิวัฒนาการพ้นไปจากการปกครองในระบบรัฐเดี่ยว

ในทางตรงข้าม การลดทอนการแบ่งและจัดตั้งพื้นที่ของราชการบริหารส่วนกลางนอกเขตเมืองหลวงจาก 58 ลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ให้ลดจำนวนเหลือเพียง 3 ลักษณะ ก็คงจะมีส่วนช่วยให้กลุ่มจังหวัดมีความเข้มแข็ง อีกทั้งคงจะมีการประสานงาน และมีการทำงานร่วมกันได้เป็นอันมาก ทั้งนี้ทั้งนั้น ราชการบริหารส่วนกลาง ก็ยังคงมีเหตุผลอื่นๆ อีก 2 ลักษณะ ในการจัดตั้งสำนักงานที่เป็นเขตพื้นที่ของตนเองขึ้นได้ เพื่อการทำงานทางวิชาการในลักษณะของการวิจัย และการบริหารเขตทรัพยากรธรรมชาติและ การก่อสร้างขนาดใหญ่ดังกล่าวข้างต้น

6.3.5 การกิจหน้าที่ที่ควรจัดทำร่วมกันกับราชการบริหารส่วนภูมิภาค

การจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยราชการบริหารส่วนกลางกับหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาค (Intergovernmental Relations) ในประเทศไทย และในรัฐเดี่ยวที่มีความทันสมัยอื่นๆ กล่าวได้ว่า มีความสัมพันธ์แบ่งออกได้เป็น 2 ช่องทาง ได้แก่

(ก) ระบบความสัมพันธ์โดยตรง ซึ่งราชการบริหารส่วนกลางจะมอบหมายอำนาจ และกำกับดูแลรวมทั้งการติดตามประเมิน และตรวจสอบให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคทำงานอย่างเข้มแข็ง มีความโปร่งใส และรับผิดชอบต่อข้อตกลงที่ราชการบริหารส่วนภูมิภาคได้กระทำไว้กับรัฐบาล เพื่อการบริการประชาชน

(ข) ระบบความสัมพันธ์โดยอ้อม ซึ่งราชการบริหารส่วนกลางจะมีการจัดตั้งเขตพื้นที่ และเขตบริหารพื้นที่ตรงกลาง หรือคั่นกลาง (Intermediate Level) ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง กับราชการบริหารส่วนภูมิภาคในอีกชั้นหนึ่ง

เขตพื้นที่ และองค์กรตรงกลางระหว่างราชการบริหารส่วนกลางกับราชการบริหารส่วนภูมิกาดังกล่าวข้างต้น อาจจัดให้เป็นองค์กรที่มีลักษณะบังคับบัญชาซึ่งกันและกันได้ ซึ่งในกรณีนี้ องค์กรตรงกลาง คือ เขตพื้นที่ กลุ่มจังหวัด และเขตวิชาการ จำเป็นต้องมีฐานะในทางกฎหมาย รวมทั้งจำเป็นต้องมีฐานะเป็นองค์กรที่มีสายการบังคับบัญชากันอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ดี คณะผู้วิจัย มีความเห็นว่า องค์กรและเขตพื้นที่ตรงกลาง ในกรณีของประเทศไทยไม่ควรจะมีฐานะเป็นองค์กรในสายการบังคับบัญชาโดยตรงที่อยู่ “เหนือ” ราชการส่วนภูมิภาค¹¹ ฉะนั้น จึงไม่ควรจะมีสายงานการบังคับบัญชาที่แทรกเข้ามาชั้นกลางระหว่างส่วนกลาง กับส่วนภูมิภาคในระดับของพื้นที่และระดับของกลุ่มจังหวัด

การทำงานร่วมกัน (Shared Responsibility) ระหว่างเขตพื้นที่และกลุ่มจังหวัด กับราชการส่วนภูมิภาค จึงเป็นอีกเหตุผลหนึ่ง ซึ่งเขตพื้นที่ และกลุ่มจังหวัด ควรดำเนินการร่วมกันกับราชการส่วนภูมิภาค ตัวอย่างของการทำงานร่วมกัน ได้แก่ งานบริหารยุทธศาสตร์ งานพัฒนาบุคลากร ระบบสารสนเทศ งานให้บริการทางวิชาการ ซึ่งมีลักษณะเป็นการประยุกต์ใช้ผลการวิจัยเข้ากับการทำงานสนามบางประเภท และงานป้องกัน หรือบรรเทาสาธารณภัยขนาดใหญ่ รวมทั้งงานป้องกันโรคระบาด ซึ่งมีลักษณะคาบเกี่ยวระหว่างเขตพื้นที่ทางวิชาการ กับจังหวัด เป็นต้น

เป้าประสงค์สำคัญของการทำงานร่วมกัน ได้แก่ การมุ่งทำงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ให้เกิดความประหยัดของงบประมาณ และมุ่งให้เกิดความสะดวกสบาย และเกิดความพึงพอใจขึ้นในใจของประชาชน ซึ่งประชาชนผู้รับบริการไม่ควรจะต้องมีภาระในการติดต่อรับราชการ ไม่ควรจะต้องทำความเข้าใจว่าภารกิจใดเป็นขององค์กรใด เนื่องด้วยทุกส่วนล้วนเป็นองค์กรของรัฐเสมอๆ กัน จึงควรมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการให้บริการประชาชนด้วยกันทั้งสิ้น

6.4 ข้อเสนอว่าด้วยการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐบาล: พิจารณาจากฐานกรมในปัจจุบัน

6.4.1 เกณฑ์พิจารณาในการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐบาล : หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลาง กับหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค

รัฐบาลเป็นองค์กรทางการเมืองและการบริหารที่มีอำนาจสูงสุดของประเทศ ซึ่งได้รับมอบอำนาจมาจากประชาชนผ่านกระบวนการการเลือกตั้ง และโดยความเห็นชอบของรัฐสภาตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ ในกรณีของประเทศไทยในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ยังได้กำหนดให้ประเทศไทยในสมัยปัจจุบันทำการปกครองแบบนิติรัฐ (Rule of Law) กล่าวคือ ได้กำหนดให้มีองค์กรอิสระขึ้นอีกหลายองค์กร

¹¹ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, “ข้อเสนอการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในระดับภาคและจังหวัด” เอกสารประกอบการประชุมเรื่องการปรับโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาค 20 สิงหาคม 2546 และดู ชัยอนันต์ สมุทวณิช, “มิติที่ควรพิจารณาในระบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง-ส่วนภูมิภาค-ส่วนท้องถิ่น” เอกสารคำบรรยายในการสัมมนาโครงสร้างระบบราชการส่วนภูมิภาคที่สัมพันธ์กับส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นตามรูปแบบราชการยุคใหม่ 29 เมษายน 2546.

ทำหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลให้เป็นไปตามที่กฎหมายและที่รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติไว้ ตัวอย่างขององค์กรอิสระที่กำหนดขึ้นโดยรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

รัฐบาลมีหน้าที่สำคัญในการบริหารประเทศให้เป็นไปตามที่ได้แถลงนโยบายไว้ต่อรัฐสภา อีกทั้งต้องทำหน้าที่ให้บริการประชาชนให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายต่างๆ ได้กำหนดไว้ ฉะนั้น รัฐบาลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีความรู้และกลไกสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างถูกต้อง มีความชอบธรรม มีความเสมอภาค เป็นการทั่วไป และที่สำคัญคือต้องเป็นไปตามหลักของการบริหารบ้านเมืองที่ดีอีกส่วนหนึ่งด้วย

ในการดำเนินการดังกล่าว ปรากฏว่า ประเทศไทยได้ก่อรูปและวิวัฒนาการเป็นรัฐเดี่ยว (Unitary State) โดยมีการจัดชั้นของการบริหารราชการออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งทั้ง 3 ระดับดังกล่าวได้มีวิวัฒนาการอย่างไม่สม่ำเสมอและไม่เท่าเทียมกัน กล่าวคือ มีการดำเนินการอย่างไม่พร้อมกัน ทั้งนี้เนื่องมาจาก ราชการส่วนกลางมีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่อง โดยเปลี่ยนแปลงรูปร่างไปตามลักษณะของอำนาจทางการเมือง จากสมัยแรกเริ่ม ซึ่งราชการส่วนกลางเป็นเครื่องมือในการปกครองประเทศของเจ้านาย ต่อมาภายหลังปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ราชการส่วนกลางก็ได้ตกเป็นเครื่องมือของชนชั้นนำใหม่ คือ กลุ่มคณะราษฎร และต่อมาได้พัฒนาการกลายมาเป็นเครื่องมือของกลุ่มผู้นำในระบบราชการรวมทั้งผู้นำจากกองทัพ ซึ่งนักวิชาการนิยมเรียกการปกครองของประเทศไทยในลักษณะดังกล่าวนี้ว่า เป็นการปกครองระบอบอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) ซึ่งแปลความหมายอย่างกระชับว่าเป็นการบริหารและเป็นการปกครองประเทศโดยมีกลุ่มข้าราชการและนายทหารเป็นใหญ่

การบริหารราชการส่วนกลางและอำนาจทางการเมืองของข้าราชการและนายทหาร ได้ถูกท้าทายและจำต้องปรับตัวภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งใหญ่ 3 ครั้ง ต่อเนื่องกัน ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 การเปลี่ยนแปลงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 และภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นระยะๆ ดังกล่าวข้างต้น ส่งผลให้การบริหารราชการส่วนกลางของประเทศจำเป็นต้องปรับตัวไปโดยปริยายจากแต่เดิม ซึ่งการบริหารราชการส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะด้วยตนเอง ตัดสินใจทางนโยบายและประเมินผลงานด้วยตนเอง (Bureaucratic-led Departments) ก็จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนองค์กรของตนเองให้เป็นกลไกและเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการบริหารประเทศมากยิ่งขึ้นตามลำดับ (Government-led Departments)

การบริหารราชการส่วนกลางของประเทศได้มีพัฒนาการและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญจากการแต่เดิม ซึ่งบริหารราชการกันในแบบกรมอาธิปไตย กล่าวคือ บริหารจากฐานของ

กรม (Departmental Base) เป็นหลักก็ได้ถูกขับเคลื่อนให้เปลี่ยนมาเป็นการบริหารโดยฐานของกระทรวงและโดยฐานของกลุ่มภารกิจ (Ministerial and Functional Base) ดังเช่นที่เป็นอยู่ในสมัยปัจจุบัน และจะมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องโดยแนวคิดรัฐเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งมุ่งเป้าหมายให้ประเทศก้าวขึ้นเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยมีการบริหารจากฐานของรัฐบาล และจากฐานของภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบโดยรวมของภาครัฐ (Government and Whole Government's Functional Base) ต่อไปในอนาคต (ดูรายละเอียดในบทที่ 3 และดูตัวอย่างการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ของรัฐโดยภาพรวมของประเทศที่พัฒนาแล้วได้จาก UN COFOG, 2000)

ในกรณีของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ปรากฏว่า มีการพัฒนาในลักษณะที่แตกกระจาย มีการเพิ่มขนาด เพิ่มจำนวนองค์กร จัดตั้งเขตพื้นที่บริหารของตนเองขึ้นโดยกฎกระทรวงบ้าง และโดยการแบ่งงานภายในระดับกรมและในระดับกองบ้าง ก็มีตัวอย่างปรากฏผลของการขยายตัวอย่างไร้ทิศทางดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหารประเทศจากฐานของกรม (Departmental Base) ยังคงมีพลวัตรและมีการเปลี่ยนแปลงสูงมากภายในเขตพื้นที่ต่างๆ ของประเทศไทย ซึ่งคณะผู้วิจัย ได้นำเสนอแนวทางการจัดตั้งเขตการบริหารพื้นที่ (Territorial Management) ไว้เพียง 3 แนวทางเท่านั้น (ดูบทที่ 4) ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดเอกภาพของการประสานงาน เกิดความคุ้มค่าหรือประหยัดของงบประมาณ เกิดประสิทธิภาพในการให้บริการ และทำให้ประชาชนผู้รับบริการมีความพึงพอใจและเข้าใจได้ระบบการให้บริการของภาครัฐได้ง่าย

อย่างไรก็ตาม โครงสร้างของการบริหารงานภาครัฐของประเทศไทยโดยรวมก็ยังคงแบ่งออกเป็น 3 ระดับ (Three Tiers-System) ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นที่เข้าใจและยอมรับกันว่าคงจะดำรงต่อเนื่องต่อไปอีกเป็นเวลานาน ในลักษณะที่คล้ายคลึงกับพัฒนาการของประเทศฝรั่งเศส และคล้ายคลึงกับประเทศสหราชอาณาจักรในสมัยปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้ การจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลในประเด็นที่ว่าภารกิจใดหน่วยงานราชการส่วนกลางควรทำ ภารกิจใดราชการส่วนภูมิภาคควรทำ และภารกิจใดราชการส่วนกลางควรทำร่วมกับหน่วยราชการส่วนภูมิภาค จึงนับว่าเป็นข้อพิจารณาสำคัญที่การศึกษานี้ไม่อาจจะละข้ามได้

ในที่นี้ ขอเสนอว่า แนวทางการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค มีกรอบการวิเคราะห์ 3 กรอบใหญ่ๆ ได้แก่

- (1) กรอบที่หนึ่ง ได้แก่ การพิจารณาว่า การใช้อำนาจของรัฐและรัฐบาลว่าเป็นการใช้ อำนาจที่มีลักษณะเป็นงานทางบริหารและเป็นการให้บริการประชาชน หรือไม่ ในลักษณะใด
- (2) กรอบที่สอง ได้แก่ การพิจารณา เนื้อหาสาระของงานบริหารและการให้บริการ ประชาชนดังกล่าว ว่าเนื้อที่เป็นสาระของงานมีลักษณะอย่างไร ครอบคลุม

ประชาชนในเขตพื้นที่ใด ในลักษณะใด และผู้รับบริการ คือใคร และเข้ามาขอรับบริการเพราะเหตุใด

- (3) กรอบที่สาม เป็นกรอบของวิธีการให้บริการ ซึ่งถูกกำหนดโดยเทคโนโลยีของประเทศนั้นๆ ประการหนึ่ง และโดยนโยบายของฝ่ายบริหารประเทศ คือ รัฐบาลในอีกประการหนึ่งว่าจะมีการส่งมอบบริการให้ประชาชนในลักษณะใด

กรอบที่หนึ่ง

ภายในกรอบการพิจารณาประการแรกนี้ การใช้อำนาจของรัฐและรัฐบาลจะมีความสำคัญเป็นประการเบื้องต้น กล่าวคือ

(1) หากการตัดสินใจเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ และเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายตุลาการ การกิจหน้าที่ซึ่งเกิดขึ้นจากการตัดสินใจดังกล่าว คงต้องนับว่าเป็นหน้าที่การงานของรัฐและหน่วยงานส่วนกลางโดยตรง

(2) หากการใช้อำนาจของรัฐและรัฐบาล มีลักษณะที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมในเชิงพาณิชย์ (Commercial Activities) ซึ่งการผลิตสินค้าและการให้บริการดังกล่าวสามารถทำการซื้อขายและแลกเปลี่ยน (Exchange) ได้ตามกลไกของระบบตลาด รวมทั้งเปิดให้มีการแข่งขันกันได้ระหว่างหน่วยงานต่างๆ

การใช้อำนาจของรัฐและรัฐบาลในส่วนนี้ โดยปกติแล้ว รัฐบาลควรจัดตั้งองค์กรนิติบุคคล (Juristic Body) ขึ้นรองรับภารกิจหน้าที่ หากทำหน้าที่ในเชิงพาณิชย์อย่างมาก เราก็เรียกว่าเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือหากเป็นหน่วยงานเชิงพาณิชย์ แต่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์แสวงหากำไร หรือว่ามีวัตถุประสงค์ในเชิงของการสร้างมาตรฐานและเร่งรัดการพัฒนาแบบใหม่ๆ ขึ้น เราก็มักเรียกกว่าเป็นองค์กรมหาชน เป็นต้น

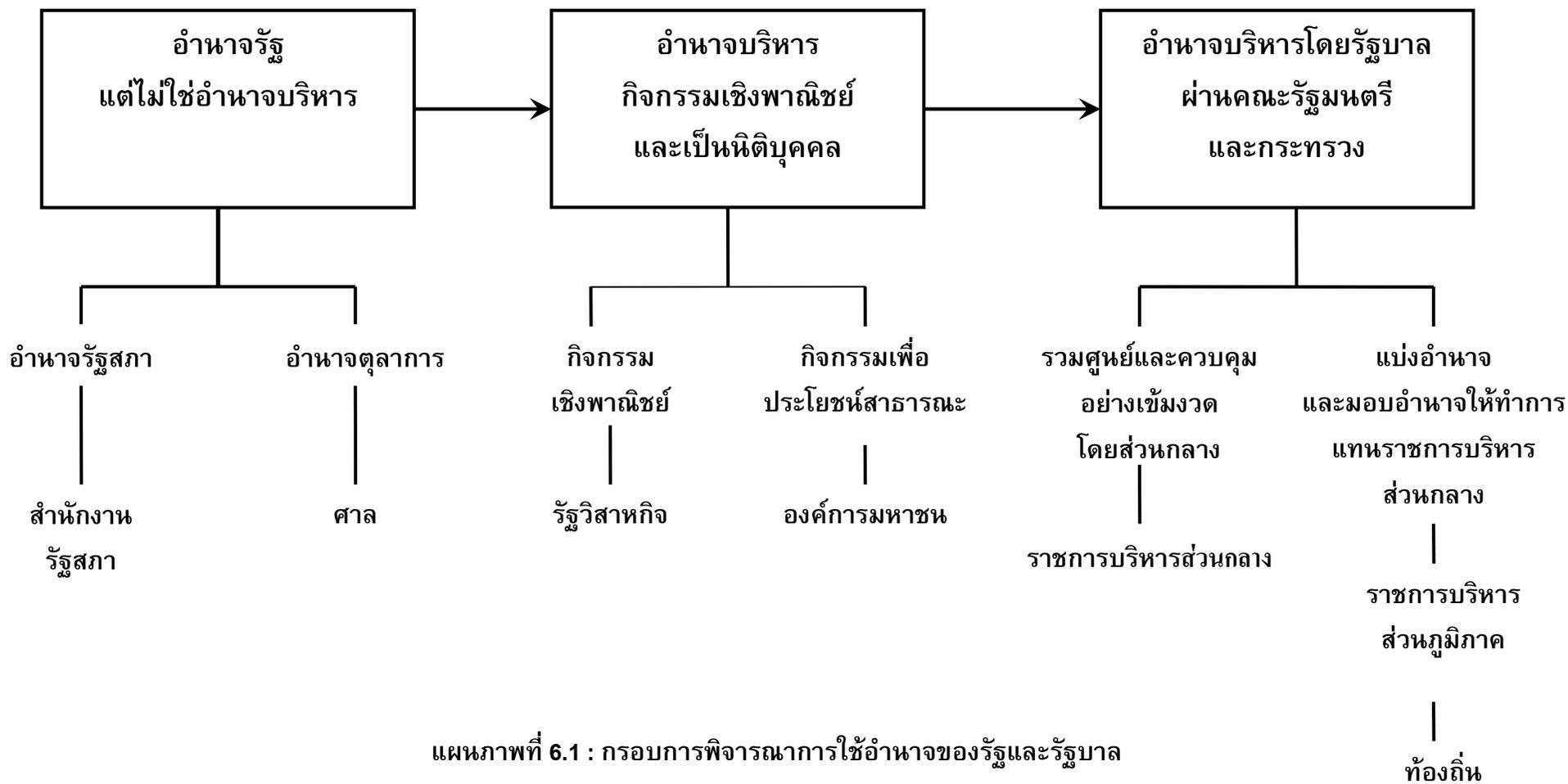
ภารกิจหน้าที่ขององค์กรภาครัฐ ซึ่งเกิดจากการใช้อำนาจของรัฐและรัฐบาลในลักษณะดังกล่าวข้างต้น เป็นที่น่าสังเกตว่า เป็นการทำงานโดยหน่วยงานที่ฐานะเป็นนิติบุคคล และทำหน้าที่การงานแทนรัฐ โดยจัดระดับไว้ให้เป็นราชการส่วนกลาง แม้ว่าจะออกไปปฏิบัติหน้าที่ในเขตพื้นที่ห่างไกลจากเขตเมืองหลวงก็ตาม

(3) เป็นการใช้อำนาจรัฐเพื่อการให้บริการ ควบคุม และหรือกำกับพฤติกรรมของประชาชนในลักษณะที่ไม่ได้เป็นกิจกรรมเชิงพาณิชย์ (Non-Commercial Activities) หากมุ่งก่อให้เกิดระเบียบ ความปลอดภัย ความเรียบร้อย และเกิดความมีเสถียรภาพประการหนึ่ง และมุ่งก่อให้เกิดโอกาสในระบบเศรษฐกิจสังคมเพื่อการพัฒนาศักยภาพในหมู่ประชาชนขึ้นอีกประการหนึ่ง

ภารกิจหน้าที่ของรัฐและรัฐบาลในส่วนที่สามนี้ สามารถจัดแบ่งระดับออกได้ตามโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐของประเทศ ซึ่งได้กรณีของประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 ระดับ

ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

เป็นที่น่าสังเกตเพิ่มเติมอีกด้วยว่า ภารกิจของรัฐและรัฐบาลในส่วนี้ รัฐบาลจะไม่จัดตั้งองค์กรที่มีลักษณะเป็นนิติบุคคล ขึ้นรองรับการทำหน้าที่ขององค์กรรัฐบาล ทั้งโดยเหตุผลที่ว่า การจัดทำภารกิจหน้าที่ขององค์กรรัฐบาลในส่วนี้ ไม่ใช่กิจกรรมเชิงพาณิชย์ จึงไม่จำเป็นต้องมีระบบงบประมาณ และการบริหารบุคคลที่แยกเป็นอิสระออกจากรัฐบาล นอกจากนี้ อำนาจหน้าที่ที่หน่วยงานของรัฐบาลจะได้มีและได้บังคับใช้นั้น เป็นอำนาจหน้าที่ที่รัฐและรัฐบาลได้มอบหมายไปให้ทั้งสิ้น ทั้งนี้ เป็นไปตามกฎหมายที่รัฐบาลโดยความเป็นชอบของรัฐสภา จะเป็นผู้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐบาลปฏิบัติตาม



กรอบที่สอง

กรอบที่สองนี้ จะเป็นการพิจารณาเนื้อหาสาระ (Substance) ของงานภาครัฐในส่วนที่สามของกรอบที่หนึ่ง ซึ่งโดยพื้นฐานแล้วจะต้องไม่มีลักษณะเป็นกิจกรรมในทางการพาณิชย์ หรือมีลักษณะเป็นการทำการค้าโดยรัฐ ภารกิจหน้าที่ของรัฐในส่วนนี้ มีวัตถุประสงค์หลักแบ่งออกได้เป็น 2 ประการ ได้แก่ หนึ่ง การรักษาระเบียบความเรียบร้อย รวมทั้งเสถียรภาพต่างๆ (Law, Order and Stability) ทั้งในทางสังคมเศรษฐกิจและในการบริหารประเทศ กับประการที่สอง ได้แก่ การสร้างโอกาสขึ้นในระบบเศรษฐกิจสังคม เช่น ให้ประชาชนมีการศึกษา มีสุขภาพพลานามัยที่สมบูรณ์ ฯลฯ เพื่อให้เกิดการพัฒนา (Opportunities and Development) ขึ้นในระบบสังคมเศรษฐกิจในระดับต่างๆ ของประเทศชาติ

ฉะนั้น ในกรอบที่สองนี้ คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า มีความจำเป็นต้องพิจารณาในรายละเอียดของภารกิจหน้าที่การงานของภาครัฐ โดยแบ่งประเด็นการพิจารณาออกเป็น 4 ประการ ได้แก่

1. ลักษณะของงานที่ให้บริการ

ในประการแรกนี้ คือ การพิจารณาว่าลักษณะของงานที่ให้บริการนั้น

- (ก) มีลักษณะเป็นงานสนับสนุน หรือว่าเป็นงานในภาคสนาม (Support or Field Services) โดยที่งานสนับสนุนดังกล่าวนี้ มีความหมายกว้างครอบคลุมทั้งในแง่ของงานทางวิชาการ และงานการให้การสนับสนุนด้านการจัดทำงบประมาณ และการพัฒนาบุคลากร
- (ข) ลักษณะของหน้าที่การงานสามารถแบ่งออกเป็นขั้นตอนต่างๆ ได้ หรือไม่ ตัวอย่างเช่น แบ่งออกได้ระหว่างขั้นตอนการก่อสร้างกับขั้นตอนบำรุงรักษาหรือซ่อมแซม และแบ่งออกได้ระหว่างขั้นตอนการให้อนุญาตกับขั้นตอนการจับกุมและปราบปราม ฯลฯ
- (ค) ภารกิจหน้าที่ดังกล่าวจำเป็นต้องถูกควบคุมอย่างเข้มงวดโดยสำนักงานที่ศูนย์กลาง หรือไม่ มากน้อยเพียงใด และด้วยกลไกของการกำกับดูแลอะไร
- (ง) ผลของการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ดังกล่าวมีความแข็งและคงทนหรือไม่ มากน้อยเพียงใด กล่าวคือ จำเป็นต้องจัดทำสม่ำเสมอตลอดเวลาหรือไม่ หรือว่ามีกรอบของเวลาอย่างชัดเจนในการจัดทำภารกิจหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งเมื่อจัดทำสำเร็จแล้ว ก็คงต้องใช้เวลาอีกระยะหนึ่งในการจัดทำภารกิจหน้าที่ครั้งต่อไป

2. ลักษณะของประชาชนผู้รับบริการ

การให้บริการของภาครัฐ รวมทั้งการควบคุม หรือกำกับพฤติกรรมของประชาชนโดยภาครัฐ มีจุดเน้นสำคัญคือ ประชาชนผู้รับบริการ และหรือประชาชนผู้เป็นเป้าหมายของการให้บริการ อย่างไรก็ตาม ประชาชนดังกล่าวมีลักษณะทั้งที่เป็นหนึ่งเดียวและเป็นการทั่วไป (Oneness) ประการหนึ่ง กับประชาชนที่มีลักษณะเฉพาะ (Particular) กล่าวคือ ประชาชน

สามารถแยกออกได้เป็นคนกลุ่มต่าง ๆ สถานะต่าง ๆ วิชาชีพต่าง ๆ และตั้งบ้านเรือนในพื้นที่ต่าง ๆ อีกประการหนึ่ง

หากลักษณะของประชาชนผู้รับบริการมีความหมายในประการแรก กล่าวคือ ไม่ว่าจะอยู่ที่ใด วิชาชีพใด และพื้นที่ใด จำเป็นต้องได้รับการและการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานเสมอกันโดยตรง (Direct Standardization) จากรัฐ ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าว ก็ควรตกเป็นขององค์กรรัฐบาลส่วนกลางเป็นสำคัญ

หากประชาชนผู้รับบริการมีลักษณะเป็นกลุ่ม ๆ แยกออกได้ตามพื้นที่ ตามสถานะตามวิชาชีพ ฯลฯ ภารกิจหน้าที่ดังกล่าว ก็ควรดำเนินการโดยองค์กรรัฐบาลในระดับของราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งได้รับการแบ่งอำนาจ หรือมอบอำนาจจากรัฐบาลอีกชั้นหนึ่ง แน่แน่นอนว่า การให้บริการของรัฐโดยราชการส่วนภูมิภาคนี้ ในทางหนึ่ง สามารถดำเนินการให้มีมาตรฐานได้ตามที่หน่วยราชการส่วนกลางกำหนด และในอีกทางหนึ่ง ราชการส่วนภูมิภาคสามารถจัดทำมาตรฐานการให้บริการ ของตนเองขึ้นได้ เช่น การให้บริการของราชการส่วนภูมิภาคในเขตภาคเหนือ สามารถมีมาตรฐานที่แตกต่างจากมาตรฐานของราชการส่วนภูมิภาคในเขตภาคใต้ ซึ่งความแตกต่างนี้จะก่อให้เกิดพลังของการพัฒนาที่เหมาะสมกับเขตพื้นที่ และกลุ่มคนที่มีความแตกต่างกัน

3. งบประมาณหรือต้นทุนของการให้บริการ

งบประมาณ หรือต้นทุนของการให้บริการ นับเป็นเหตุผลอีกประการหนึ่งของการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นในเขตพื้นที่ต่าง ๆ รวมทั้งในประการสำคัญ เป็นเกณฑ์การพิจารณาว่า การจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวควรจัดชั้นอยู่ในระดับของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งเราสามารถแยกพิจารณาได้จากระบบงบประมาณของหน่วยงานนั้น ๆ เอง ส่วนหนึ่ง และต้นทุนของประชาชนผู้รับบริการจากภาครัฐเองด้วยในอีกทางหนึ่ง

กล่าวคือ ทุกหน่วยงานที่จัดตั้งสำนักงานขึ้นในเขตพื้นที่ต่าง ๆ จำเป็นต้องมีภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบจำนวนหนึ่ง ซึ่งรัฐและรัฐบาลมอบหมายให้กระทำ และในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งเป็นเป้าหมายของรัฐบาล หน่วยงานดังกล่าวก็ควรจำเป็นต้องมี “ค่าใช้จ่าย” จำนวนหนึ่ง แยกออกได้เป็นค่าใช้จ่ายประจำ และค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุนของสำนักงาน

ค่าใช้จ่ายดังกล่าว หากพิจารณาเปรียบเทียบกับกิจกรรมที่หน่วยงานดังกล่าวได้ดำเนินการในแต่ละปี และหรือในแต่ละไตรมาส เราก็คงจะพอมองเห็น “ต้นทุน” ของการให้บริการว่าหน่วยราชการดังกล่าวมีการดำเนินการเป็นไปในลักษณะใด และมีความสมเหตุสมผลของการเปิดสำนักงานขึ้นในเขตพื้นที่ดังกล่าว หรือไม่ อย่างไร

ในกรณีที่ประชาชนผู้รับบริการมีจำนวนที่ค่อนข้างชัดเจนแน่นอน เนื่องด้วยลักษณะของการให้บริการนั้น ๆ เป็นบริการที่มีลักษณะเฉพาะ เช่น การทำบัตรประชาชน การเกณฑ์ทหาร ฯลฯ หรือเป็นเพราะว่าจำนวนของสัตว์ อาวุธปืน รถยนต์ ฯลฯ มีอัตราเพิ่มในแต่ละปีที่

สามารถคาดคะเนได้ เราจะพบว่า ความถี่ของประชาชนผู้ขอรับบริการจากรัฐ จะเป็นปัจจัยในการพิจารณาอีกประการหนึ่งว่า การจัดตั้งสำนักงานดังกล่าวมีความสมเหตุสมผลในทางเศรษฐกิจ (Economic Rationality) หรือไม่ เช่น มีความสะดวกต่อประชาชน หรือขอรับบริการหรือไม่ ประชาชนต้องเดินทางไกล และใช้เวลาเดินทางไปกลับหลายวัน หรือไม่ ฯลฯ เป็นข้อพิจารณาในอีกทางหนึ่งด้วยว่าสำนักงานดังกล่าวควรอยู่ในระดับชั้นของราชการส่วนกลาง หรือว่าควรอยู่ในระดับของราชการส่วนภูมิภาค ส่วนใดจะก่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ประชาชนมากกว่ากัน

4. ขอบเขตของพื้นที่ให้บริการ

พื้นที่ของการให้บริการ (Service Area) นับเป็นเขตของความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการโดยตรง ในทางหนึ่งถือว่าเป็นภาระหน้าที่ของหน่วยราชการว่าจะสามารถให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่ดังกล่าวได้อย่างครอบคลุมหรือไม่ ระดับใด และมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

อย่างไรก็ดี เขตการให้บริการในอีกด้านหนึ่ง ถือเป็น "สิทธิ" ซึ่งพลเมืองควรจะได้รับบริการต่างๆ จากภาครัฐอีกด้วย สิทธิดังกล่าวนี้ ถือว่ามีความสำคัญ ซึ่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารบ้านเมืองที่ดีได้วางหลักไว้ว่า ประชาชนจะต้องได้รับบริการจากภาครัฐอย่างสม่ำเสมอ ไม่ล่าช้า และมีความรวดเร็วพอสมควร

ฉะนั้น การตั้งเขตการให้บริการของภาครัฐ จึงถือเป็นเกณฑ์ที่องค์กรภาครัฐทุกภาคส่วนจำเป็นต้องพิจารณาร่วมกันพอสมควร เนื่องด้วยเขต หรือพื้นที่ของการให้บริการดังกล่าวควรจะเป็นเขตที่มีความประหยัด มีระบบการสื่อสาร มีฐานข้อมูล มีระบบรายงาน มีระบบตรวจสอบหรือระบบรายงานภายใน และมีระบบติดตามประเมินผล รวมทั้งมีระบบตรวจราชการสมัยใหม่ที่เอื้ออำนวยให้หน่วยราชการย่อยๆ ในเขตพื้นที่ดังกล่าว สามารถทำหน้าที่การทำงานได้อย่างรวดเร็ว มีความรับผิดชอบ และมีประสิทธิภาพ

หากระบบต่างๆ ที่ดำเนินการควบคุมและทับซ้อนอยู่กับเขตพื้นที่มีลักษณะแตกกระจาย แยกเป็นส่วนๆ ต่างคนต่างทำ ทุกหน่วยมีระบบรายงานของตนเอง ฯลฯ ก็คงเป็นที่คาดคะเนได้ว่า การทำงานขององค์กรภาครัฐในเขตพื้นที่นั้นๆ คงจะมีประสิทธิภาพต่ำ มีความสิ้นเปลือง และสร้างความสับสนให้แก่ประชาชนผู้รับบริการเป็นอันมากกว่าภารกิจใดอยู่กับหน่วยงานใด และเชื่อมโยงต่อกันได้อย่างไร

กรอบที่สาม

กรอบที่สาม จะเป็นการพิจารณาถึงวิธีการให้บริการ หรือวิธีส่งมอบการให้บริการ (Mode of Service Delivery) ซึ่งในปัจจุบันนี้ มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยสามารถจัดออกได้เป็น 2 แบบกว้างๆ ดังต่อไปนี้ (ก) การให้บริการแก่ประชาชนทางอ้อม (Indirect Service) (ข) การให้บริการแก่ประชาชนทางตรง (Direct Service)

การให้บริการแก่ประชาชนโดยหน่วยรัฐบาลส่วนกลาง ควรจะเป็นการให้บริการแก่ประชาชนในทางอ้อมเกือบทั้งสิ้น ยกเว้นการให้บริการบางประเภท ซึ่งอาจจัดได้ในรูปของ In-House Service และทำเป็น Mobile Service ได้ตามนโยบายพิเศษของรัฐบาล

ส่วนการให้บริการของราชการส่วนภูมิภาค จะเป็นการให้บริการแก่ประชาชนโดยตรงเกือบทั้งสิ้น โดยลักษณะของการให้บริการจะเป็นไปได้ทั้งในรูปของ Government Counters Service, In-House Service, Off-House Service และ Mobile Service

รูปแบบของการให้บริการและการส่งมอบบริการของหน่วยงานภาครัฐสมัยปัจจุบันสรุปได้ดังต่อไปนี้

- (1) Government Counters Service เป็นวิธีการให้บริการรับจ่าย ซึ่งประชาชนผู้รับบริการสามารถยื่นเรื่อง คำร้อง หรือหนังสือให้แก่เจ้าหน้าที่ และสามารถรอรับบริการ หรือรอรับคำตอบได้ในช่วงเวลาที่เหมาะสม
- (2) In-House Service เป็นวิธีการให้บริการ ซึ่งประชาชนจำเป็นต้องนำตนเอง หรือนำสัตว์ สิ่งของ อาวุธ รถยนต์ ฯลฯ มาให้เจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบ หรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งฝ่ายเจ้าหน้าที่จะมีขั้นตอนของการให้บริการ และมีการควบคุมผลของการให้บริการตามมาตรฐานที่รัฐบาลเป็นผู้จัดทำประกาศไว้
- (3) Off-House Service เป็นวิธีการให้บริการนอกสถานที่โดยหน่วยงานของรัฐบาล ซึ่งเกิดขึ้นตามคำร้องขอของประชาชน และตามแผนกิจกรรมของหน่วยงานเป็นสำคัญ
 - Mobile Service เป็นวิธีการให้บริการเคลื่อนที่ โดยฝ่ายเคลื่อนที่เร็วขององค์กรภาครัฐ ซึ่งอาจจะจัดเป็นการให้บริการเฉพาะอย่าง หรือให้บริการหลายๆ อย่างในคราวเดียวกันก็ได้
- (4) Contracting Out Service เป็นวิธีการให้บริการแบบทำสัญญา หรือจ้างเหมาซึ่งหน่วยงานภาครัฐ สามารถจ้าง หรือมอบหมายให้องค์กรอื่นๆ เช่น องค์กรเอกชน ภาคประชาสังคม องค์กรท้องถิ่น องค์กรอาสาสมัคร ฯลฯ ทำหน้าที่แทนองค์กรภาครัฐ โดยที่ภาครัฐจะจัดให้มีคำตอบแทนให้แก่องค์กรนั้นๆ ตามที่จะได้ทำข้อตกลงกัน
- (5) Mixed Service เป็นวิธีการให้บริการแบบผสม โดยอาจจะใช้วิธีการหลายๆ อย่างผสมผสานกัน และอาจจะมีการประชุมประชาชน มีการรับเรื่องร้องทุกข์ มีการประชาสัมพันธ์ ฯลฯ ไปพร้อมๆ กันได้อีกด้วย

จะเห็นได้ว่า การจัดแบ่งภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลในสมัยปัจจุบันนี้ เรามีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาเฉพาะภารกิจหน้าที่ที่เป็นงาน

ให้บริการของภาครัฐโดยทั่วไป ที่ไม่ใช่กิจกรรมเชิงพาณิชย์ และไม่ใช่กิจกรรมในทางนิติบัญญัติ รวมทั้งไม่ใช่กิจกรรมในทางตุลาการของรัฐและรัฐบาล

ภารกิจหน้าที่ใด หากถือเกณฑ์ว่าเป็นภารกิจหน้าที่ที่ให้บริการประชาชนอย่างเป็นองค์รวม โดยไม่สามารถแบ่งแยกเป็นขั้นตอนต่างๆ ได้ อีกทั้งเป็นงานวิชาการ เป็นงานสายสนับสนุน และหากรวมงบประมาณไว้ที่ศูนย์กลางจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดมากกว่าจะแบ่งทรัพยากรออกเป็นส่วนๆ วิธีการให้บริการไม่ควรจะมีประชาชนเดินเข้ามาขอรับบริการทุกวัน แต่ควรรับบริการเฉพาะในกรอบเวลาหนึ่งเวลาใดเท่านั้น

ในทางตรงข้าม หากการให้บริการแก่ประชาชน มีลักษณะเป็นการให้บริการเฉพาะกลุ่ม เฉพาะพื้นที่ มีลักษณะเป็นงานสนาม มีประชาชนติดต่อขอรับบริการอย่างเป็นกลุ่มเป็นก้อน รวมทั้งรูปแบบของการให้บริการจัดทำทั้งในรูปแบบของ Counter Service และเป็น In-House Service และหรือจัดทำในรูปแบบ Off-House Service ก็ดี ภารกิจหน้าที่เหล่านี้ ควรจัดทำในระดับภาครัฐในส่วนของการส่วนภูมิภาค

อนึ่ง ในการจัดทำภารกิจหน้าที่และการแบ่งความรับผิดชอบในหน้าที่การงานร่วมกัน (Sharing Responsibility) ระหว่างราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค นับเป็นวิธีการในอีกประการหนึ่ง ซึ่งองค์กรภาครัฐสมัยใหม่จำเป็นต้องพิจารณาด้วยอย่างจริงจังโดยคำนึงถึงความสำเร็จของงาน ความมีประสิทธิภาพ ความประหยัด ความสะดวกสบายและความพึงพอใจของประชาชนเป็นสำคัญ เกณฑ์ของการพิจารณาในที่นี้ จะพิจารณาเฉพาะการให้บริการในเขตพื้นที่ที่อยู่ตรงกลาง (Intermediate Level) ระหว่างรัฐกับภูมิภาค กล่าวคือ เป็นเขตการให้บริการที่ควรครอบคลุมทั้งเขตภูมิภาคหนึ่งๆ และหรือเกินกว่าที่เขตภูมิภาคหนึ่งจะทำบริการอย่างมีประสิทธิภาพได้ ประชาชนผู้รับบริการควรมีลักษณะเฉพาะกลุ่ม ซึ่งมีขนาดที่กว้างใหญ่และหรือมีจำนวนไม่แน่นอน (กว้างขวางมากกว่าประชากรในเขตพื้นที่จังหวัด) ลักษณะของงานควรจะต้องมีความคาบเกี่ยวระหว่างงานภาคสนามกับงานเทคนิค หรืองานวิชาการชั้นสูง รวมทั้งวิธีการให้บริการควรจะเป็นแบบ Mobile Service และ เป็น Mixed Service เป็นสำคัญมากกว่า จะเป็นการให้บริการประชาชนโดยตรงในพื้นที่

ภารกิจหน้าที่ของราชการ ส่วนกลาง	ทำงานร่วมกันระหว่าง ส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค	ภารกิจของราชการส่วน ภูมิภาค
ให้บริการประชาชนเป็นการ ทั่วไป และเป็นการบริการ ทางอ้อม	ผสมผสาน	ให้บริการประชาชนเป็นการ เฉพาะกลุ่ม และเป็นการ บริการทางตรง
เน้นการให้บริการแก่ หน่วยงานมากกว่าประชาชน	เน้นการให้บริการแก่ หน่วยงานมากกว่าประชาชน	เน้นการให้บริการประชาชน มากกว่าหน่วยงานราชการ
ลักษณะของงานไม่สามารถ แบ่งออกเป็นส่วนๆ ได้	ลักษณะของงานมีลักษณะ เป็นงานสนับสนุน และอาจจะ มีงานบริการได้ในบางลักษณะ	ลักษณะของงานแบ่งออกเป็น ส่วนๆ ได้
การรวมศูนย์งบประมาณจะ ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อ การทำกิจกรรม	ผสมผสาน	การกระจายงบประมาณ ออกไปในเขตพื้นที่ต่างๆ จะ ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อ กิจกรรม
พื้นที่การให้บริการครอบคลุม ทั่วประเทศ	ไม่ครอบคลุมทั่วประเทศ และ กว้างขวางมากกว่าเขตจังหวัด	พื้นที่การให้บริการมี ลักษณะเฉพาะและจำกัด
ในกรณีที่ประชาชนจำเป็นต้อง รับบริการ จะมีลักษณะเป็น In-House and Mobile Services	ผสมผสาน	ประชาชนรับบริการแบบ Counter Service, In-House and Off-House Service

6.5 ข้อพิจารณาว่าด้วยลักษณะของการมอบอำนาจให้แก่ราชการส่วนภูมิภาค

6.5.1 การมอบอำนาจโดยหน่วยงาน

ลักษณะเด่นที่สำคัญประการหนึ่งของการบริหารราชการของประเทศไทย ซึ่งจะมีผลกระทบโดยตรงต่อการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐบาล (ดังตารางที่แสดงไว้ในข้อ 6.4) และจะกระทบโดยตรงต่อการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่

จำนวนกฎหมายชั้นพระราชบัญญัติที่หน่วยงานในระดับกรมถือครองในปัจจุบัน

กรมที่ไม่มีกฎหมายหลักชั้นพระราชบัญญัติ	กรมที่ถือครองกฎหมายจำนวน 1 ฉบับ	กรมที่ถือครองกฎหมายจำนวน 2-4 ฉบับ	กรมที่ถือครองกฎหมายจำนวน 5 ฉบับขึ้นไป
จำนวน 36 หน่วยงาน	จำนวน 19 หน่วยงาน	จำนวน 13 หน่วยงาน	จำนวน 57 หน่วยงาน
ตัวอย่างเช่น สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, สำนักงานกรอแห่งชาติ, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, กรมอนามัย, กรมควบคุมโรค, กรมการแพทย์ ฯลฯ	ตัวอย่างเช่น กรมประชาสัมพันธ์, กรมทางหลวงชนบท, กรมสอบสวนคดีพิเศษ, สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล, สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม, สำนักงานประมาณ ฯลฯ	ตัวอย่าง เช่น กรมทางหลวง, กรมราชทัณฑ์, กรมอุทยาน สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, สำนักงานกรอแห่งชาติ, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, กรมอนามัย, กรมควบคุมโรค, กรมการแพทย์ ฯลฯ	ตัวอย่าง เช่น กรมศุลกากร, กรมธนารักษ์, กรมปศุสัตว์, กรมโรงงานอุตสาหกรรม, สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานแห่งชาติ, กรมการค้าต่างประเทศ, กรมที่ดิน, กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, สำนักงานกิจการยุติธรรม, กรมการประกันภัย ฯลฯ

หมายเหตุ: รวบรวมโดยคณะวิจัย และการแจงนับข้างต้นยังไม่รวมกรณี ของกระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

ราชการส่วนภูมิภาคได้แก่ การที่หน่วยงานราชการของประเทศไทยในระดับกรมล้วนถือครองกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติไว้จำนวนหนึ่ง กล่าวคือ จำนวน 57 กรมถือครองกฎหมายไว้มากกว่ากรมละ 5 ฉบับ จำนวน 13 หน่วยงาน ถือครองกฎหมายไว้ประมาณหน่วยงานละ 2-4 ฉบับ จำนวน 19 หน่วยงานถือครองกฎหมายไว้หน่วยงานละ 1 ฉบับ และจำนวน 36 หน่วยงานไม่ได้ถือครองกฎหมายในชั้นพระราชบัญญัติไว้ แต่มีกฎหมายในระดับชั้นกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศต่าง ๆ ซึ่งกระทบโดยตรงต่อการบริหารราชการของหน่วยงานในระดับกลุ่มจังหวัดและในส่วนภูมิภาค

ลักษณะเด่นดังกล่าวของระบบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นการบริหาร “ฐานกรม” (Administration by Department) นับเป็นลักษณะเฉพาะของวิวัฒนาการของระบบราชการในประเทศไทย และส่งผลอย่างสำคัญทำให้ระบบการมอบอำนาจในประเทศไทยมีลักษณะเด่นเป็นการมอบอำนาจโดยหน่วยงานราชการระดับกรม (Department /Agency Delegated Functions)

องค์กรผู้มอบอำนาจ คือ กรมหรือสำนักงาน ซึ่งถือครองกฎหมายดังกล่าวอยู่ เป็นผู้ตัดสินใจมอบหมาย และแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบไปให้แก่หน่วยงานของตนในระดับพื้นที่ จังหวัด และอาจจะมอบให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด กระนั้นก็ตาม การมอบ หรือไม่มอบอะไร อย่างไร ในขอบเขตอย่างไร มากหรือน้อยเพียงใด เห็นได้ชัดว่าผู้มอบจะมีบทบาทสำคัญมากกว่า และมีดุลยพินิจในเกือบทุกประการ เนื่องด้วยองค์กรฝ่ายผู้มอบเป็นผู้ที่มีสิทธิอำนาจตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้อย่างแท้จริง

องค์กรผู้รับมอบอำนาจ คงจะต้องดูขอบเขต ประเด็น และสาระของการมอบหมายอย่างละเอียดถี่ถ้วนด้วย ซึ่งโดยส่วนหลักของการมอบหมายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในลักษณะนี้ มักจะเป็นการมอบหมายอำนาจให้ “ลงนาม” แทนฝ่ายผู้มอบอำนาจให้ เป็นสำคัญเสียมากกว่าจะเป็นการมอบให้ตัดสินใจกระทำการแทน

ผลกระทบอย่างสำคัญของการมอบอำนาจโดยกรมดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่า ได้ส่งผลให้ฝ่ายผู้รับมอบอำนาจตกอยู่สภาวะที่มีความยุ่งยากและซับซ้อนเป็นอย่างยิ่ง ทั้งเนื่องด้วยมีการมอบหมายโดยหน่วยงานหลายสิบและหลายร้อยหน่วยงานประการหนึ่ง ฝ่ายผู้รับมอบอำนาจเอง ไม่ได้เป็นผู้ทรงสิทธิ ฉะนั้นการมอบอำนาจให้แก่บุคคลถัดต่อไป หรือการมอบช่วงอำนาจ จึงมักจะมีลักษณะที่คาบลู่คาบดอก เนื่องด้วย การมอบอำนาจนั้น มีลักษณะเป็นการมอบอำนาจเฉพาะตำแหน่ง ผู้รับมอบอำนาจหากจะมอบอำนาจช่วงถัดไป คงต้องพิจารณาดูให้ดีกว่ากฎหมายได้กำหนดการมอบช่วงอำนาจต่อไป หรือไม่

หากองค์กรผู้มีอำนาจ จะมอบอำนาจไปให้คนที่สาม หรือคนที่สี่ ก็ย่อมกระทำได้ ซึ่งองค์กรฝ่ายผู้มอบอำนาจ คงคิดพิจารณาที่จะมอบให้บุคคลที่สามและสี่ โดยตรง เสียมากกว่าจะที่มอบให้บุคคลที่สอง เพื่อให้บุคคลที่สองมอบช่วงอำนาจต่อไปเป็นทอดๆ

การรับมอบช่วงอำนาจ จะส่งผลอย่างสำคัญต่อการประเมินความรับผิดชอบและรับชอบขององค์กรในชั้นที่สามและชั้นที่สี่ ซึ่งไม่ได้รับมอบอำนาจโดยตรง แต่เป็นการรับมอบช่วงอำนาจต่อมามากขึ้นหนึ่ง และเรื่องความรับผิดชอบนี้ จะส่งผลโดยตรงทำให้การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของประเทศไทยไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานเท่าที่ควร

6.5.2 การมอบอำนาจโดยรัฐและรัฐบาล

การมอบอำนาจในลักษณะที่สอง ซึ่งจะเกี่ยวข้อโดยตรงกับการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐบาลได้แก่ การมอบอำนาจโดยรัฐและโดยรัฐบาล (State-Delegated Functions)

การมอบอำนาจในลักษณะนี้ จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประเทศนั้น มีระบบการบริหารราชการแผ่นดินและโครงสร้างอำนาจที่ถือว่า อำนาจในการบริหารประเทศเป็นของรัฐและรัฐบาลมากกว่าจะเป็นอำนาจของกรมและสำนักงาน หรือของกระทรวง

เมื่ออำนาจทั้งปวงเป็นของรัฐและรัฐบาลแล้ว รัฐและรัฐบาลย่อมจัดสรรอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบต่าง ๆ ไปให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงหลักการแบ่งงานกันทำและความชำนาญเฉพาะด้าน (Differentiation and Specialization) ในประการหนึ่ง คำนึงถึงหลักการแบ่งชั้นการบริหารการปกครอง หรือระดับขององค์กรปกครอง (Tiers/Level of Public Administration and Governance) รวมทั้งคงต้องคำนึงถึงหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจในระหว่างองค์กรของรัฐ (Check and Balance of Power) ด้วยในอีกประการหนึ่ง

แน่นอนว่า ประเทศทุกประเทศคงต้องมีการจัดสรรอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐบาล ซึ่งคงจะมีจุดเน้นที่แตกต่างกันไปบ้าง กระนั้นก็ตาม หลักการสำคัญก็คือ องค์กรที่มีอำนาจอย่างสมบูรณ์และสูงสุดในการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ รวมทั้งมีอำนาจสูงสุดในการมอบอำนาจให้แก่หน่วยงานรัฐบาลได้แก่ รัฐและรัฐบาลเอง มิใช่เป็นกรมตั้งที่เป็นอยู่ในประเทศไทยสมัยปัจจุบัน

อย่างไรก็ดี ระบบมอบอำนาจดังกล่าวในทางปฏิบัติ คงต้องเป็นอำนาจของรัฐบาล และตกเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร เสียยิ่งกว่าเป็นอำนาจของรัฐ ซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมตั้งนั้น มติคณะรัฐมนตรี และการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรี โดยความเป็นชอบของนายกรัฐมนตรี และโดยการกลั่นกรองขององค์กรที่ได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีจะมีบทบาทอย่างเป็นอย่างยิ่ง

ข้อดีของการมอบอำนาจโดยรัฐและรัฐบาลได้แก่ ความเป็นเอกภาพของงานภาครัฐ จะเกิดขึ้นเป็นอย่างสูง องค์กรผู้มอบอำนาจจะกลายเป็นองค์กรเดียว และองค์กรฝ่ายผู้รับมอบอำนาจจะมีเกียรติและทรงสิทธิ เพราะจะได้รับอำนาจไปจากรัฐและรัฐบาลโดยตรง

อย่างไรก็ดี ข้อเสีย หรือข้อวิจารณ์การมอบอำนาจในลักษณะดังกล่าวก็จะมีอยู่ด้วยเช่นกัน กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีและฝ่ายอำนาจจะต้องใช้ดุลพินิจเป็นอย่างสูง และมีภาระงานมากในการพิจารณาตัดสินใจว่าจะมอบอำนาจใดให้แก่องค์กรใด และการใช้อำนาจในลักษณะดังกล่าวอาจจะไม่มีความคงทนถาวร เนื่องด้วยคณะรัฐมนตรีและฝ่ายบริหารมีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมือง ฉะนั้น จึงอาจจะถูกพลังการเมืองและอำนาจทางการเมืองต่าง ๆ ต่อร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงการมอบอำนาจให้แก่ฝ่ายต่าง ๆ ได้เสมอ

6.5.3 การมอบอำนาจโดยกฎหมาย

การมอบอำนาจในลักษณะที่สาม เป็นพัฒนาการอีกขั้นหนึ่ง ซึ่งประเทศที่พัฒนาแล้ว และมีการปกครองโดยกฎหมาย (Rule of Law) ทั้งหลายมีแนวโน้มที่จะพัฒนาไปตามแนวทางดังกล่าวนี้ เรียกกันว่าเป็นระบบมอบอำนาจโดยกฎหมาย (Delegation by Law)

ระบบการมอบอำนาจโดยกฎหมาย จะช่วยคุ้มครองและป้องกันให้ฝ่ายบริหาร และคณะรัฐมนตรี รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้อง ไม่ให้มีดุลพินิจมากนักในการตัดสินใจว่าจะมอบอำนาจ

ให้องค์กรใด เรื่องใด และอย่างไร ซึ่งจะเป็นเกราะป้องกันให้กระบวนการตัดสินใจต่าง ๆ มีลักษณะเป็นการบริหารบ้านเมืองอย่างมีกฎกติกา มีความสม่ำเสมอ โปร่งใส และรับรู้ รวมทั้งเข้าใจได้โดยสาธารณชน เนื่องด้วยรัฐได้ตรากฎหมายการมอบอำนาจไว้ให้เป็นที่ประจักษ์

การตรากฎหมายดังกล่าว อาจจัดทำเป็นส่วนหนึ่ง หรือหมวดหนึ่งของกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน หรืออาจจัดทำเป็นกฎหมายเฉพาะที่ว่าด้วยการมอบอำนาจและการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานของรัฐ แยกออกเป็นอีกฉบับหนึ่งก็ได้

ลักษณะของการมอบอำนาจโดยกฎหมายนี้ สามารถจัดทำได้ใน 2 ลักษณะ

(ก) โดยการกำหนดภารกิจหน้าที่ขององค์กรราชการส่วนภูมิภาคไว้ให้มีความชัดเจนว่ากระทำในเรื่องใดได้บ้าง และกระทำอย่างไร การเขียนกฎหมายในลักษณะนี้ ราชการส่วนภูมิภาคจะไม่มีอำนาจกระทำการใด ๆ ที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้เป็นเด็ดขาด

(ข) โดยการกำหนดภารกิจหน้าที่ขององค์กรราชการส่วนกลางไว้ให้มีความชัดเจนว่ากระทำการใดเรื่องใดได้บ้าง และกระทำอย่างไร ส่งผลให้ราชการส่วนภูมิภาคมีความสามารถที่จะจัดทำหน้าที่และบริการที่กฎหมายไม่ได้ตราไว้ได้เกือบทั้งหมด แต่ทั้งนี้ จะต้องไม่ก้าวล่วงเข้าไปในเขตอำนาจขององค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งกฎหมายจะต้องกำหนดไว้ให้มีความชัดเจนอีกส่วนหนึ่งด้วยเช่นกัน

การเขียนกฎหมายในลักษณะแรก เรียกได้ว่า เป็นการมอบอำนาจโดยกฎหมายให้ราชการส่วนภูมิภาคกระทำหน้าที่แทนรัฐและแทนรัฐบาล

ในขณะที่การเขียนกฎหมายในลักษณะที่สอง อาจจะเรียกได้ว่าเป็นการให้อำนาจ (Empower) แก่ราชการส่วนภูมิภาคโดยตรง เพราะว่ารรัฐได้กำหนดอำนาจให้แก่ราชการส่วนกลางไว้ก่อนเป็นปฐม ในขณะที่เดียวกันก็เขียนกฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรปกครองท้องถิ่นและองค์กรสาธารณะอื่น ๆ กระทำการแทนรัฐไว้อย่างชัดเจนในอีกส่วนหนึ่งด้วย ฉะนั้น อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของราชการส่วนภูมิภาค จึงอยู่ในเขตขององค์กรตรงกลาง (Intermediate tier) ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองท้องถิ่น รวมทั้งระหว่างรัฐกับองค์กรสาธารณะอื่นๆ

6.6 ข้อเสนอว่าด้วยการถ่ายโอนทรัพยากรสู่จังหวัด

6.6.1 แนวคิดว่าด้วยการถ่ายโอนทรัพยากรสู่จังหวัด

ในการดำเนินการให้บริการสาธารณะของภาครัฐนั้น หน่วยงานราชการมีความจำเป็นต้องได้รับการจัดสรรทรัพยากรในการดำเนินงาน อันประกอบด้วยเงินงบประมาณ บุคลากร และสินทรัพย์ดำเนินงานอย่างเพียงพอ ดังนั้น ในการมอบหมายภารกิจแก่หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัดทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะแทนหน่วยงานราชการส่วนกลาง

จึงมีความจำเป็นต้องมีการถ่ายโอนงบประมาณ บุคลากร และสินทรัพย์ดำเนินงานให้แก่หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัดด้วย ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินการดังนี้

6.6.1.1 การถ่ายโอนงบประมาณ

การถ่ายโอนงบประมาณจากหน่วยงานราชการส่วนกลางสู่หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด โดยหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัดจะเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตั้งงบประมาณฐานกิจกรรมของจังหวัดโดยตรง เพื่อให้หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัดมีการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

6.6.1.2 การถ่ายโอนบุคลากร

การถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานราชการส่วนกลางสู่หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด ควรคำนึงถึงหลักการดังนี้

- ก. การพิจารณาความเพียงพอของบุคลากรที่จำเป็นในการดำเนินงาน โดยหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัดอาจมีความจำเป็นต้องมีบุคลากรของตนเองเพื่อให้การดำเนินงานมีความคล่องตัวมากขึ้น นอกจากนี้ ยังคงต้องพิจารณาถึงปริมาณงานหรือภาระงานที่มีความสัมพันธ์โดยตรงต่อจำนวนบุคลากร
- ข. การกำหนดคุณสมบัติของบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม โดยบุคลากรมีความเข้าใจในภาระงานหรือมีความสามารถเฉพาะด้านเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้

6.6.1.3 การถ่ายโอนสินทรัพย์ดำเนินงาน

การพิจารณาการถ่ายโอนสินทรัพย์ในการดำเนินงานจากหน่วยงานราชการส่วนกลางสู่หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัดต้องพิจารณาจากความจำเป็นในการใช้สินทรัพย์ของหน่วยงาน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับรูปแบบในการแบ่งภารกิจงาน ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

- ก. การถ่ายโอนหน่วยงานและสินทรัพย์ที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินงานของหน่วยงานทั้งองค์กร เช่น การถ่ายโอนสำนักงานธรรมาภิบาลพื้นที่ ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการส่วนกลางไปเป็นหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค จำเป็นจะต้องถ่ายโอนสินทรัพย์ดังกล่าวไปเป็นของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด ซึ่งเป็นการถ่ายโอนหน่วยงานทั้งองค์กรที่มีบทบาทโดยตรงกับการให้บริการสาธารณะในระดับจังหวัด ซึ่งจะสามารถบริหารงานได้อย่างชัดเจนและโปร่งใส โดยหน่วยงานจะต้องมีการจัดทำทะเบียนสินทรัพย์เพื่อแสดงรายละเอียดสินทรัพย์ของหน่วยงานที่ดูแลอยู่ ซึ่งจะเป็นการง่ายต่อการรวบรวมในการจัดทำงบประมาณระดับจังหวัดต่อไป

- ข. การโอนกิจกรรมบางส่วนไปอยู่ภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงานราชการ ภูมิภาคระดับจังหวัด จะต้องมีการแยกรายละเอียดสินทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว และทำการถ่ายโอนสินทรัพย์ให้แก่หน่วยงานที่จะทำหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงานระดับจังหวัด

เนื่องจากในปัจจุบันหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัดส่วนใหญ่ยังไม่มีการจัดทำฐานข้อมูลสินทรัพย์ได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ซึ่งสะท้อนถึงการขาดความมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานของหน่วยงานอย่างหนึ่ง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลสินทรัพย์ของหน่วยงานต่างๆ ไว้เป็นฐานข้อมูล เพื่อที่จะจัดทำแผนในการจัดหาสินทรัพย์มาทดแทนสินทรัพย์เดิมที่มีการเสื่อมสภาพ หรือสินทรัพย์ที่ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของหน่วยงาน ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งในการจัดทำงบประมาณจากหน่วยงานขึ้นไปสู่งบประมาณระดับจังหวัดจะต้องคำนึงถึงต้นทุนที่เกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นั่นก็คือค่าเสื่อมราคาสินทรัพย์ที่เกิดขึ้นตามอายุการใช้งาน ซึ่งจะทำให้หน่วยงานนั้นมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการดำเนินงานต่อไปในภายภาคหน้า

6.7 ความรับผิดชอบ (Accountability) ของหน่วยงานในระดับพื้นที่และจังหวัด

คงไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า ภายใต้หลักการปกครองในระบบประชาธิปไตย และแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐในแนวใหม่นั้น หลักการเรื่องความรับผิดชอบและความสามารถในการตรวจสอบได้ ได้กลายเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญ หากได้พิจารณาถึงหลักความรับผิดชอบของรัฐในระดับต่างๆ แล้ว จะเห็นได้ว่ากลไกซึ่งทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ อย่างเช่น คณะรัฐมนตรี ก็จะต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาและประชาชน ส่วนในกลไกระดับของผู้ปฏิบัติ อย่างเช่น ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนราชการต่างๆ ก็ต้องรับผิดชอบต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัด เพราะหากว่าการปฏิบัติหน้าที่ของกลไกต่างๆ เหล่านี้ปราศจากการตรวจสอบและไม่แสดงออกซึ่งความรับผิดชอบ ก็จะส่งผลทำให้โครงสร้างเหล่านั้นสูญเสียความชอบธรรม (Legitimacy) และไม่สามารถทำหน้าที่ต่อไปได้ในที่สุด

ด้วยเงื่อนไขที่จำเป็นพื้นฐานเช่นนี้เอง ที่ส่งผลทำให้ประเด็นเรื่องของความรับผิดชอบและความสามารถในการตรวจสอบของหน่วยงานในระดับพื้นที่และจังหวัด ซึ่งถือได้ว่าเป็นหน่วยปฏิบัติ (Operational Units) กลายเป็นประเด็นที่สำคัญและต้องมีการกล่าวถึงอย่างไ้ก็ตาม จากการศึกษาของคณะผู้วิจัย ทำให้คณะผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่าความรับผิดชอบและความสามารถในการตรวจสอบของหน่วยงานในระดับพื้นที่และจังหวัด สามารถแยกประเด็นการพิจารณาได้ดังต่อไปนี้คือ

6.7.1 ความรับผิดชอบของหน่วยงานในระดับพื้นที่

ความรับผิดชอบของกลุ่มจังหวัด

การบริหารงานในระดับพื้นที่ของกลุ่มจังหวัด นับได้ว่าเป็นแนวคิดที่เพิ่งได้มีการนำมาใช้ใหม่อีกครั้งหนึ่งในการบริหารราชการแผ่นดินของไทย โดยหลักการแล้ว แนวคิดเรื่องการบริหารงานในระดับกลุ่มจังหวัดนั้น ได้รับการนำมาใช้เนื่องมาจากการที่ในอดีตที่ผ่านมา นั้น มีสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในหลายประเด็น ที่หน่วยการปกครองในระดับจังหวัดแต่เพียงลำพัง ไม่สามารถที่จะรับผิดชอบและแก้ไขปัญหาเหล่านั้นได้ เช่น ในบางกรณี ประชาชนอาจต้องการให้เกิดการพัฒนาเส้นทางคมนาคมที่สะดวก และเชื่อมโยงจังหวัดต่างๆ เข้าด้วยกัน ซึ่งจังหวัดเพียงลำพังก็มิอาจที่จะดำเนินการในเรื่องเหล่านั้นได้ ด้วยเหตุนี้เอง รัฐบาลจึงได้เสนอแนวคิดให้จังหวัดที่มีพื้นที่ใกล้เคียงกัน ได้ร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาพื้นที่ ตลอดจนร่วมกันผลักดันให้ยุทธศาสตร์เหล่านั้นประสบความสำเร็จในรูปของ “กลุ่มจังหวัด” ขึ้น

อย่างไรก็ตาม เท่าที่ผ่านมาการทำงานของของกลุ่มจังหวัดยังคงไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เหตุผลที่สำคัญประการหนึ่ง ก็คือ การที่โครงสร้างการบริหารงานกลุ่มจังหวัดยังมีลักษณะที่ไม่เหมาะสมและขาดบุคลากรที่เข้ามาปฏิบัติงานในกลุ่มจังหวัดอย่างเต็มเวลา รวมทั้งจังหวัดต่างๆ ภายในกลุ่มจังหวัด ยังอาจไม่มีความเข้าใจในแนวคิดเรื่องกลุ่มจังหวัดอย่างจริงจัง ทำให้ในทางปฏิบัติแล้ว แต่ละจังหวัดมักคำนึงถึงผลประโยชน์เฉพาะของจังหวัด มากกว่าที่จะคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มจังหวัด ด้วยเหตุนี้เอง การพัฒนาให้กลุ่มจังหวัดได้กลายเป็นหน่วยทางยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและสามารถผลักดันนโยบายให้สัมฤทธิ์ผลได้นั้น นอกจากจำเป็นจะต้องมีการพัฒนาโครงสร้างของกลุ่มจังหวัดแล้ว ยังจำเป็นจะต้องสร้างกรอบความคิดในเรื่องหลักความรับผิดชอบของกลุ่มจังหวัดให้เป็นรูปธรรมและเป็นที่ยอมรับร่วมกันอีกด้วย

ในการกล่าวถึงหลักความรับผิดชอบของกลุ่มจังหวัดนั้น คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าการความรับผิดชอบของกลุ่มจังหวัด จะต้องเป็นไปในสองลักษณะ นั่นคือ **ความรับผิดชอบในแนวตั้ง (Vertical Accountability)** และ **ความรับผิดชอบในแนวราบ (Horizontal Accountability)**

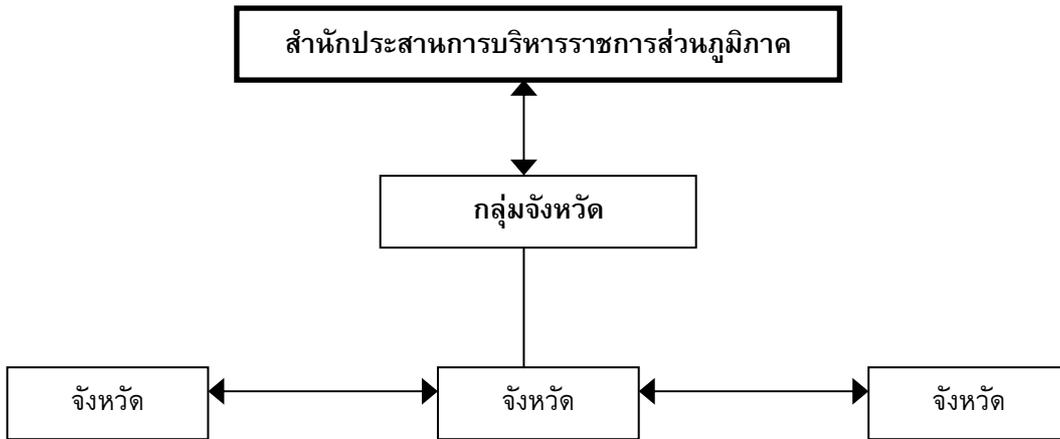
- **ความรับผิดชอบในแนวตั้งของกลุ่มจังหวัด** ในฐานะที่กลุ่มจังหวัดมีสถานะเป็นหน่วยทางปฏิบัติ (Operational Unit) ซึ่งมีหน้าที่ในการขับเคลื่อนนโยบายหลักของรัฐ ดังนั้น กลุ่มจังหวัด จึงจำเป็นต้องมีความรับผิดชอบต่อรัฐ ดังนั้น หากในอนาคต รัฐบาลได้มีการปรับปรุงโครงสร้างของศูนย์ประสานงานคณะกรรมการกำกับติดตาม

การปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาค ให้มีโครงสร้างที่ชัดเจนมากขึ้น¹² โดยอาจมีการจัดตั้ง “สำนักประสานการบริหารราชการส่วนภูมิภาค” ขึ้น กลุ่มจังหวัดก็จำเป็นที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่องานดังกล่าวในฐานะที่สำนักงานนี้เป็นตัวแทนของรัฐที่รับผิดชอบการบริหารงานในระดับภูมิภาค โดยในการรับผิดชอบของกลุ่มจังหวัด จำเป็นที่จะต้องมีการจัดทำข้อตกลงในการปฏิบัติราชการ (Performance Agreement) ร่วมกันระหว่างสำนักประสานการบริหารราชการส่วนภูมิภาค กับกลุ่มจังหวัด โดยกลุ่มจังหวัดจะต้องรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานของกลุ่มจังหวัดเกิดผลสัมฤทธิ์ตามข้อตกลงนั้น หากกลุ่มจังหวัดไม่สามารถปฏิบัติตามข้อตกลงนั้นได้ สำนักประสานการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ก็ย่อมมีอำนาจในการจัดทำข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล เพื่อให้มีการพิจารณาและตัดสินใจดำเนินการบางอย่าง เพื่อเป็นการกระตุ้นให้กลุ่มจังหวัดนั้นๆ สามารถพัฒนาศักยภาพของตนให้มากยิ่งขึ้นได้ต่อไป

- **ความรับผิดชอบในแนวราบของกลุ่มจังหวัด** การที่กลุ่มจังหวัดเกิดจากการรวมตัวของจังหวัดต่าง ๆ โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายร่วมกันตลอดจนในการผลักดันยุทธศาสตร์ที่กำหนดให้ประสบความสำเร็จนั้น ก็อาศัยงบประมาณของจังหวัดต่าง ๆ ที่จัดสรรให้แก่กลุ่มจังหวัดในอัตราร้อยละ 30 ของงบประมาณบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ เพราะฉะนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่าการบริหารงานของกลุ่มจังหวัด นอกจากจะต้องรับผิดชอบต่อรัฐแล้ว กลุ่มจังหวัดยังจำเป็นจะต้องรับผิดชอบต่อจังหวัดต่าง ๆ ภายในกลุ่ม ที่เป็นเจ้าของงบประมาณนั้นอีกด้วย โดยหากภายในกลุ่มจังหวัด มีจังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง เป็นเจ้าภาพรับผิดชอบนโยบายบางด้านของกลุ่มจังหวัด จังหวัดนั้น ก็จะต้องเปิดโอกาสให้จังหวัดอื่น ๆ สามารถตรวจสอบได้ว่าจังหวัดนั้น ได้ดำเนินการเพื่อผลักดันนโยบายนั้นๆ อย่างไร รวมถึงมีการใช้จ่ายงบประมาณไปอย่างเหมาะสมแล้วหรือไม่ ดังนี้เป็นต้น ซึ่งการรับผิดชอบต่อลักษณะเช่นนี้ อาจเรียกได้ว่าเป็นความรับผิดชอบในแนวราบของกลุ่มจังหวัด

¹² ในปัจจุบัน โครงสร้างนี้ คือ ที่ประชุมของรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้กำกับเขตตรวจราชการต่าง ๆ.

แผนภาพที่ 6.2 : ความรับผิดชอบของกลุ่มจังหวัด

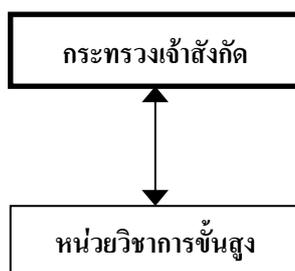


ความรับผิดชอบของเขตพื้นที่ทางวิชาการ

จากการที่งานศึกษานี้ ยอมรับให้มีการดำรงอยู่ของหน่วยงานทางวิชาการชั้นสูงในพื้นที่นอกเขตเมืองหลวง เพราะฉะนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการสร้างกรอบแนวคิดเรื่องความรับผิดชอบและความสามารถในการตรวจสอบได้ให้กับหน่วยงานเหล่านี้เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ลักษณะรูปแบบความรับผิดชอบของหน่วยงานวิชาการชั้นสูง ย่อมมีลักษณะที่แตกต่างไปจากความรับผิดชอบของกลุ่มจังหวัด ทั้งนี้ก็เพราะว่า หน่วยงานเหล่านี้มีบทบาทในการปฏิบัติงานเฉพาะด้าน (Ad hoc Function) เพื่อสนองตอบพันธกิจของส่วนราชการบางส่วนเป็นการเฉพาะ ดังนั้น ความรับผิดชอบของหน่วยงานวิชาการชั้นสูงเหล่านี้ จึงมีลักษณะเป็น “ความรับผิดชอบในแนวตั้ง” ขึ้นต่อหน่วยงานต้นสังกัดที่ส่วนกลาง กล่าวคือ หากในอนาคต ส่วนราชการระดับกรมจะมีได้มีสถานะเป็นนิติบุคคลอีกต่อไป หน่วยงานวิชาการชั้นสูงนั้นๆ ก็จะต้องรับผิดชอบต่อกระทรวงเจ้าสังกัด ดังนี้ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี หลักการเช่นนี้ จะไม่ส่งผลเสียต่อความเป็นเอกภาพของการบริหารในระดับพื้นที่อย่างเช่นจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด ทั้งนี้ก็เพราะว่า รัฐบาลจะควบคุมให้หน่วยงานทางวิชาการชั้นสูงมีจำนวนจำกัดเท่าที่มีความจำเป็นเท่านั้น

แผนภาพที่ 6.3 : ความรับผิดชอบของหน่วยวิชาการชั้นสูง



ความรับผิดชอบของเขตบริหารทรัพยากรธรรมชาติและ การก่อสร้างขนาดใหญ่

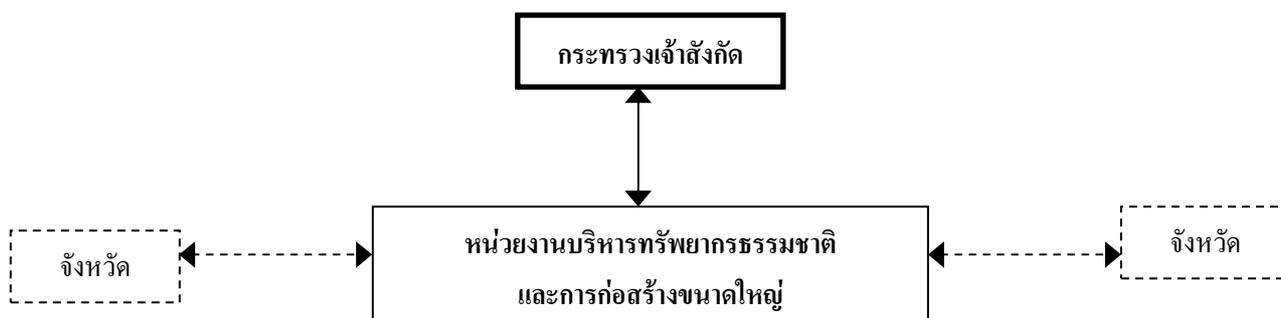
ใหญ่

นอกจากงานศึกษานี้ จะยอมรับการดำรงอยู่ของเขตพื้นที่ทางวิชาการชั้นสูงแล้ว งานศึกษานี้ ยังยอมรับถึงการดำรงอยู่ของเขตบริหารทรัพยากรธรรมชาติและ การก่อสร้างขนาดใหญ่ อีกด้วย โดยเขตพื้นที่เหล่านี้ จะได้แก่ เขตชลประทาน เขตอุทยานแห่งชาติ แขวงการทาง เป็นต้น

เขตพื้นที่เหล่านี้จะมีลักษณะเป็นเขตพื้นที่ซึ่งมีภารกิจเฉพาะด้าน (*Ad hoc Function*) เช่นเดียวกับกับเขตวิชาการ ด้วยเหตุนี้เองเขตพื้นที่ในประเภทนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องมีความรับผิดชอบในแนวคิด” ต่อหน่วยงานส่วนกลางซึ่งเป็นต้นสังกัดเช่นเดียวกับกับเขตพื้นที่ในทางวิชาการ

อย่างไรก็ตาม คงต้องกล่าวด้วยว่า เนื่องจากการที่หน่วยงานเหล่านี้ มิได้มีบทบาทในเชิงวิชาการ (*Academic-oriented Function*) เท่านั้น แต่ทว่าหน่วยงานเหล่านี้ ยังคงมีบทบาทเป็นหน่วยปฏิบัติการ (*Operational Function*) ซึ่งจัดทำบริการให้กับพื้นที่อีกด้วย เพราะฉะนั้น ในกรณีเช่นนี้ หากภารกิจของเขตพื้นที่ใดสามารถนิยามถึงกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ (*Stakeholders*) ได้อย่างชัดเจน ก็สมควรให้เขตพื้นที่เหล่านี้ จำเป็นต้องมี “ความรับผิดชอบในแนวราบ” ต่อพื้นที่นั้นๆ อาทิเช่น ในกรณีที่แขวงการทาง รับผิดชอบการก่อสร้างทางหลวง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อจังหวัดจำนวนหนึ่งโดยตรง จังหวัดที่มีส่วนได้เสียเหล่านั้น ย่อมสมควรที่จะมีบทบาทในการประเมินผลการปฏิบัติงานของแขวงการทางนั้นด้วย ในอีกนัยหนึ่ง แขวงการทางต้องรับผิดชอบต่อจังหวัดที่ได้รับผลกระทบต่อการดำเนินโครงการของแขวงการทางนั่นเอง

แผนภาพที่ 6.4 : ความรับผิดชอบของหน่วยงานบริหารทรัพยากรธรรมชาติและ การก่อสร้างขนาดใหญ่



ความรับผิดชอบของหน่วยงานระดับจังหวัด

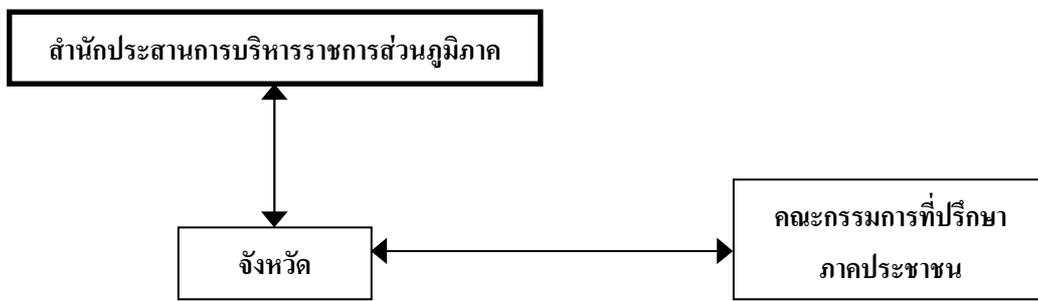
ในอนาคต จังหวัดจะกลายเป็นหน่วยทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่มีบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้แก่ประชาชน โดยหลักการแล้ว จังหวัดถือเป็นหน่วยทางพื้นที่ (Area Unit) ซึ่งมีบทบาทหน้าที่หลายด้าน (General-purposed Unit) ซึ่งอำนาจหน้าที่เหล่านั้นเป็นอำนาจหน้าที่ซึ่งรับมอบมาจากหน่วยงานที่ส่วนกลาง ในขณะที่เดียวกัน การทำหน้าที่ของหน่วยงานระดับจังหวัด ก็มีความจำเป็นที่จะต้องสนองต่อความต้องการ และรับฟังถึงสภาพปัญหาของประชาชนในพื้นที่ด้วย ดังนั้น กรอบแนวคิดในเรื่องความรับผิดชอบของจังหวัด อาจกล่าวได้โดยสรุปดังนี้คือ

- **ความรับผิดชอบในแนวดิ่งของจังหวัด** จากการที่จังหวัดถือเป็นหน่วยงานด้านบริการที่รับมอบอำนาจมาจากส่วนกลาง กับทั้งมีหน้าที่ในการผลักดันนโยบายหรือยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศให้สัมฤทธิ์ผลได้นั้น ดังนั้น จังหวัดจึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อรัฐ อย่างไรก็ตาม ในอนาคตหากมีการจัดตั้งสำนักประสานการบริหารราชการส่วนภูมิภาคขึ้น เพื่อเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหารกิจการทั้งปวงของราชการส่วนภูมิภาค จังหวัดจึงจำเป็นต้องรับผิดชอบต่อหน่วยงานดังกล่าว ในฐานะที่หน่วยงานนั้นเป็นตัวแทนของรัฐที่รับผิดชอบต่อกิจการภูมิภาค ในการรับผิดชอบต่อสำนักประสานการบริหารราชการส่วนภูมิภาคนี้ ให้มีการจัดทำข้อตกลงในการปฏิบัติราชการ (Performance Agreement) ร่วมกันระหว่างสำนักฯและจังหวัด หากจังหวัดไม่สามารถทำให้ข้อตกลงนี้บรรลุผลสัมฤทธิ์ได้ สำนักฯก็ควรมีบทบาทในการจัดทำข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล เพื่อให้รัฐบาลดำเนินการบางประการต่อจังหวัด ซึ่งลักษณะความรับผิดชอบต่อประชาชนเช่นนี้ จะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับความรับผิดชอบต่อกลุ่มจังหวัด¹³
- **ความรับผิดชอบในแนวราบของจังหวัด** นอกจากจังหวัด จะมีหน้าที่สำคัญในการผลักดันแนวนโยบายแห่งรัฐให้บรรลุเป้าหมายแล้ว ในอีกทางหนึ่ง จังหวัดยังจำเป็นต้องเป็นหน่วยงานที่สนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่อีกด้วย ด้วยสภาพเช่นนี้เอง ทำให้ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมจำเป็นต้องรับฟังถึงความต้องการของประชาชน หรือรับผิดชอบต่อประชาชน โดยลักษณะความรับผิดชอบต่อประชาชนในพื้นที่เช่นนี้ อาจเรียกได้ว่าเป็นความรับผิดชอบต่อแนวราบของจังหวัดต่อประชาชนในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ในอนาคต

¹³ ต่อประเด็นความรับผิดชอบในแนวดิ่งนี้ อาจเกิดข้อถกเถียงว่า จังหวัดควรต้องมีความรับผิดชอบต่อกลุ่มจังหวัดในแนวดิ่งหรือไม่ คณะผู้วิจัยเห็นว่า เนื่องจากกลุ่มจังหวัดจะมีสถานะเป็นหน่วยเชิงยุทธศาสตร์มากกว่าจะเป็นหน่วยทางการปกครอง ดังนั้น จังหวัดจึงไม่ควรมีความรับผิดชอบต่อกลุ่มจังหวัด.

โครงสร้างการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการจะได้มีการปรับปรุง โดยมีการตั้ง คณะกรรมการที่ปรึกษาประชาชน (Citizen Advisory Board) ซึ่งประกอบไปด้วย ตัวแทนจากภาคส่วนภายในจังหวัดขึ้น ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้ที่จะให้โครงสร้าง ของคณะกรรมการนี้ เป็นตัวแทนของประชาชนในจังหวัด ที่มีหน้าที่ในการ ตรวจสอบการปฏิบัติงานของจังหวัด ความรับผิดชอบในแนวราบนี้ นอกจากจะเป็น มาตรการที่ทำให้จังหวัดรับฟังความต้องการของประชาชนภายในจังหวัดแล้ว ยังจะ เป็นสิ่งที่จะช่วยป้องกันการใช้อำนาจของบุคลากรในจังหวัดมิให้ใช้อำนาจไปในทางที่ ไม่เหมาะสมอีกด้วย

แผนภาพที่ 6.5 : ความรับผิดชอบของจังหวัด



6.8 เกณฑ์และตารางการแบ่งงานกรมและหน่วยราชการในจังหวัด

ประกอบกับที่ทางคณะผู้วิจัยได้กล่าวไว้ในบทนำ อันว่าด้วยเรื่องระเบียบวิธีและ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาในข้างต้นนั้น ทางคณะผู้วิจัยได้ทำการ สัมภาษณ์ อีกทั้งได้ส่ง แบบสอบถามไปยังหน่วยงานราชการต่างๆ รวม 19 กระทรวง ยกเว้นกระทรวงกลาโหม และ หน่วยงานราชการต่างๆ ในจังหวัด ไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด และ ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ที่เป็นกรณีศึกษา 5 จังหวัด อันประกอบด้วย จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดชลบุรี จังหวัดภูเก็ต จังหวัดสิงห์บุรี และจังหวัดนนทบุรี

ทั้งนี้ดังที่ได้ปรากฏในตารางที่ 6.1 : ข้อเสนอว่าด้วยการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ระหว่าง หน่วยงานรัฐบาล : พิจารณาจากภารกิจหน้าที่กรมในปัจจุบัน ซึ่งเป็นการแบ่งหน้าที่ความ รับผิดชอบหน่วยงานราชการระดับกลุ่มภารกิจ กระทรวง และกรม รวมทั้ง ตารางที่ 6.2 : ข้อเสนอว่าด้วยการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานรัฐบาล : พิจารณาจากภารกิจหน้าที่ ในระดับจังหวัด ซึ่งเป็นการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการที่เป็นราชการ บริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด และราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยตารางการแบ่งหน้าที่ความ

รับผิดชอบของหน่วยงานราชการนี้ ทางคณะผู้วิจัยได้มีการแบ่งความรับผิดชอบตามภารกิจของหน่วยงานราชการต่างๆ ออกเป็น 5 ประเภทด้วยกัน คือ

- 1) ภารกิจงานที่ควรจะทำโดยราชการบริหารส่วนกลาง
- 2) ภารกิจงานที่ควรจะทำโดยทำร่วมกันระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค
- 3) ภารกิจงานที่ควรจะทำโดยยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด
- 4) ภารกิจงานที่ควรจะทำโดยราชการบริหารส่วนภูมิภาค / จังหวัด
- 5) ภารกิจงานที่ควรจะทำโดยอื่นๆ อันประกอบด้วยสัญลักษณ์ A-B

A = ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

B = ถ่ายโอนไปเป็นฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดของราชการบริหารส่วนภูมิภาคภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงของหน่วยงานนั้น

ตารางที่ 6.1 : ข้อเสนอว่าด้วยการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานรัฐบาล : พิจารณาจากภารกิจหน้าที่ของกรมในปัจจุบัน

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
สำนักนายกรัฐมนตรี						
1. สำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรี	1. กำหนดแนวทางและแผนปฏิบัติราชการของสำนักนายกรัฐมนตรีให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล และนายกรัฐมนตรี รวมทั้งติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี	/				
	2. การจัดงานเฉลิมพระเกียรติ งานกิจการพิเศษ	/				
	3. ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนัก นายกรัฐมนตรี หรือปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นผู้รักษาการหรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี หรือสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นเจ้าของเรื่อง รวมทั้งกฎหมายและระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ	/				
	4. ตรวจสอบการของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ตรวจสอบติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ ส่งเสริม พัฒนาการตรวจราชการ ประสานการตรวจราชการ และการจัดระบบข้อมูลการตรวจราชการ รวมทั้ง เร่งรัดและติดตามผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ทุจริตในทางการเงิน	/				
	5. เป็นศูนย์บริการประชาชน โดยรับเรื่องราวร้องทุกข์ ประมวลข้อเท็จจริง ติดตามผลและเสนอความเห็น เกี่ยวกับปัญหาที่ประชาชนร้องทุกข์หรือร้องเรียน ตลอดจนปัญหาความเดือดร้อนอื่นของประชาชนเพื่อ ประกอบการพิจารณาสั่งการของนายกรัฐมนตรี	/				
	6. งานเสริมสร้างเอกลักษณ์ของชาติ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
2. สำนักเลขาธิการ นายกรัฐมนตรี	1. เสนอแนะการกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายการบริหารประเทศ รวมถึงเสนอแนะข้อมูลหรือแนวทางเกี่ยวกับนโยบาย ท้าที ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ และวางแผนการเจรจาด้านการค้า	/				
	2. อำนวยการ และประสานงานกิจการทางการเมืองกับรัฐสภาและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ประกอบกับติดตาม และรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล รับฟังความเห็นและประสานการให้ความช่วยเหลือประชาชน	/				
	3. เป็นศูนย์สารสนเทศเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินของนายกรัฐมนตรี รวมทั้งเป็นศูนย์กลางประสานข้อเสนอแนะในระดับรัฐบาล รวมทั้ง เผยแพร่และประชาสัมพันธ์นโยบาย ยุทธศาสตร์ และผลงานของรัฐบาล	/				
	4. งานพิธีการและอำนวยการบริการต่างๆ เพื่อสนับสนุนภาพลักษณ์ผู้นำประเทศ	/				
	5. ต้อนรับประมุข ผู้นำ และบุคคลสำคัญต่างประเทศ รวมทั้งการเยือนต่างประเทศของนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและเสนอความเห็นเพื่อการสั่งการ รวมทั้งการช่วยอำนวยการในการติดตามและประสานงานการจัดเตรียมข้อมูล ประเด็นการประชุมหารือและคำกล่าวสุนทรพจน์	/				
3. สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี	1. เสนอและพิจารณาร่างกฎหมาย และเรื่องที่เกี่ยวข้องที่กำหนดให้ขอรับความยินยอมหรือความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา ตลอดจนเรื่องที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภาเสนอมายังคณะรัฐมนตรี	/				
	2. ประสานราชการกับส่วนราชการในพระองค์เกี่ยวกับภารกิจของนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีที่จะต้องขอพระราชทานพระมหากรุณาตามกฎหมายหรือตามระเบียบประเพณี	/				
	3. บริการและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของทางราชการเกี่ยวกับงานในอำนาจหน้าที่แก่ประชาชน	/				
4. สำนักงานสภาความ	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยสภาความมั่นคงแห่งชาติและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
มั่นคงแห่งชาติ						
	2. เสนอความเห็นต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติหรือคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์หรือแผนงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ กิจกรรมภายในประเทศและนอกประเทศ กิจกรรมชายแดนและการป้องกันประเทศ และ ปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ กับหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน สถาบันวิชาการ และสถาบันการศึกษาให้สอดคล้องกัน และมีบูรณาการพร้อมทั้ง ศึกษา วิจัย พัฒนา และติดตามสถานการณ์ความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลง รวมทั้งประเมินผลและพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทุกด้าน และยุทธศาสตร์สันติวิธี	/				
	3. เสนอแนะและจัดทำนโยบาย พัฒนา ประสานการจัดการ และติดตามประเมินผลด้านการข่าวกรอง การต่อต้านการข่าวกรอง การรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการพัฒนานโยบาย อำนวยการข่าวกรอง การพัฒนาองค์กรข่าวกรองและการต่อต้านการข่าวกรองและ การแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากล อาชญากรรมข้ามชาติ การบริหารวิกฤตการณ์ความมั่นคง การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ และนโยบายป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงใหม่อื่นๆ	/				
5. สำนักงานข่าวกรองแห่งชาติ	1. งานเกี่ยวกับกิจการการข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง การข่าวกรองทางการสื่อสารและการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือน ติดตามสถานการณ์ภายในประเทศและต่างประเทศ ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติและรายงานต่อนายกรัฐมนตรีและสภาความมั่นคงแห่งชาติ และกระจายข่าวกรองที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติให้หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องใช้ประโยชน์ รวมถึงการเป็นศูนย์กลางประสานกิจการข่าวกรอง และการต่อต้านข่าวกรอง กับหน่วยงานอื่น ทั้งในประเทศและต่างประเทศ	/				
	2. ศึกษา วิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับกิจการข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง และการรักษาความปลอดภัยฝ่าย	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	พลเรือน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานการข่าวกรองของภาครัฐ รวมทั้งการข่าวภาคประชาชน					
	3. เสนอแนะนโยบายและมาตรการ ตลอดจนให้คำแนะนำและคำปรึกษาด้านการข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง และการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือนต่อนายกรัฐมนตรี และสภาความมั่นคงแห่งชาติ	/				
6. สำนักงาน คณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	1. ศึกษาและวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจและสังคมเพื่อเสนอแนะจุดหมายและนโยบายแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และศึกษาเกี่ยวกับกำลังเงิน กำลังคน และทรัพยากรเพื่อประโยชน์ของรัฐ รวมถึงการศึกษาและวิเคราะห์รายจ่ายที่จ่ายจริงสำหรับการสร้างและการบำรุงรักษาสินทรัพย์ถาวรหลักที่ใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับการแก้ไขรายจ่าย ประกอบกับรายจ่ายที่จ่ายจริงสำหรับการจัดบริการทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับการแก้ไขรายจ่ายเหล่านั้น	/				
	2. พิจารณาแผนงานและโครงการพัฒนาของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ และพิจารณาให้คำแนะนำและกำหนดหลักการให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเพื่อทำแผนงานและโครงการพัฒนาที่จะขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศในทางวิชาการ การเงิน การกู้ยืม รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ รวมถึงการติดตามและประเมินผลการพัฒนาตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และรายงานผลต่อสาธารณะ พร้อมทั้งติดตามแผนงาน โครงการพัฒนาของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ โดยคำนึงถึงหลักการของผลผลิตและผลลัพธ์ และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเร่งรัด ปรับปรุงหรือเลิกแผนงานและโครงการพัฒนา	/				
	3. จัดทำข้อเสนอ โดยหารือกับส่วนราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณแผ่นดินในเรื่องที่เกี่ยวกับรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ สำหรับสินทรัพย์ถาวรหลักที่เพิ่มขึ้นเพื่อใช้ในการพัฒนา รวมทั้งจำนวนเงินที่ใช้จ่ายเพื่อการนี้ไม่ว่าจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน เงินกู้ยืม เงินกำไรที่ได้สะสมไว้หรือเงินอื่นใดก็ตาม	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
7. สำนักงบประมาณ	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง	/				
	2. เสนอแนะนโยบายและแนวทางการจัดสรรงบประมาณ ให้เป็นไปตามแนวนโยบายของรัฐ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อคณะกรรมการนโยบายงบประมาณ และให้คำปรึกษา แนะนำในการจัดทำงบประมาณเชิงกลยุทธ์แก่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ	/				
	3. วิเคราะห์แผนงบประมาณเชิงกลยุทธ์ ผลผลิต ผลลัพธ์และตัวชี้วัดของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเพื่อการจัดสรรงบประมาณ และศึกษา วิเคราะห์ และจัดลำดับความสำคัญของการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในการใช้งบประมาณของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายงบประมาณ และวิเคราะห์แผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องและเป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแนวนโยบายของรัฐบาล	/				
	4. จัดสรรงบประมาณให้เกิดความเหมาะสม คุ่มค่า และจัดลำดับความสำคัญของโครงการ และจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง รวมถึงการจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายงบประมาณเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา	/				
	5. ติดตาม วิเคราะห์ และรายงานผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่อคณะกรรมการนโยบายงบประมาณ และเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวกับการงบประมาณต่อคณะกรรมการนโยบายงบประมาณและคณะรัฐมนตรี	/				
8. สำนักงาน ก.พ.	1. เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของ ก.พ. และดำเนินการตามที่ ก.พ.มอบหมาย พร้อมทั้งศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในราชการฝ่ายพลเรือน พัฒนาระบบข้อมูลและจัดทำแผนกำลังคนในราชการฝ่ายพลเรือน รวมทั้งส่งเสริม ประสานงาน เผยแพร่ ให้คำปรึกษา แนะนำการจัด	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	สวัสดิการสำหรับข้าราชการพลเรือน					
	2. งานทุนของรัฐบาลเพื่อสนองความต้องการกำลังคนของกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือนและทุน เล่าเรียนหลวง ตลอดจนการจัดสรรผู้รับทุนของรัฐบาลที่สำเร็จการศึกษาแล้วเข้ารับราชการในส่วน ราชการต่างๆ ตามนโยบายและระเบียบที่ ก.พ. กำหนด พร้อมทั้งดูแลนักศึกษาทุน	/				
	3. รับรองคุณสมบัติของผู้ได้รับปริญญา ประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือคุณวุฒิอย่างอื่นเพื่อประโยชน์ในการบรรจุ และแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน และการกำหนดเงินเดือนที่ควรได้และระดับตำแหน่งที่ควรแต่งตั้ง และ รักษาทะเบียนประวัติและการควบคุมการเกษียณอายุของข้าราชการพลเรือน	/				
	4. จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนเสนอต่อ ก.พ.	/				
9. สำนักงาน คณะกรรมการ กฤษฎีกา	1. พิจารณาและจัดทำร่างกฎหมายตามที่คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย และพิจารณาเสนอ ความเห็นให้มีการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายรวมทั้งช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐในการจัดทำร่าง กฎหมาย	/				
	2. งานประสานการนิติบัญญัติ โดยการตรวจสอบ ดูแลงานกฎหมายของประเทศและแก้ไขปัญหาข้อขัดข้อง ในการเสนอกฎหมาย รวมทั้งการช่วยเหลืองานด้านกฎหมายในชั้นรัฐสภา	/				
	3. จัดทำคำแปลกฎหมาย ให้ความเห็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการกู้เงินและให้คำปรึกษาหรือปฏิบัติงานอื่น อันเกี่ยวกับกฎหมายให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือตามที่รัฐบาลต่างประเทศหรือสถาบันระหว่างประเทศ ร้องขอ	/				
	4. วิจัยและพัฒนากฎหมาย โดยตรวจสอบสภาพปัญหาของประเทศและของสังคมแล้วทำการศึกษาวิจัยเพื่อ เสนอร่างกฎหมายใหม่หรือแก้ไขกฎหมายเดิม พร้อมทั้งพัฒนาหลักกฎหมายปกครองเพื่อกำหนด หลักเกณฑ์การปฏิบัติราชการ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติราชการ รวมทั้ง	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	รับผิดชอบกฎหมายว่าด้วยวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทาง ละเมิดของเจ้าหน้าที่ ประกอบกับทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง ให้บริการคั่นคว่าแก่รัฐบาล รัฐสภา หน่วยงานของรัฐและประชาชน					
	5. พัฒนากฎหมายภาครัฐ เพื่อให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายมหาชน	/				
10. สำนักงาน ก.พ.ร.	1. ศึกษา วิเคราะห์ทางวิชาการเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.ร. พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 และ ศึกษา วิเคราะห์ เสนอความเห็นเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการและการกำหนดอำนาจ หน้าที่ของส่วนราชการ และตรวจสอบดูแลการปฏิบัติ	/				
	2. ชี้แจง ทำความเข้าใจ แนะนำ และฝึกอบรมเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ และติดตามประเมินผลการ ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้ง พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมพ.ศ.2545 เพื่อเสนอ ก.พ.ร.	/				
	3. จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการพัฒนา และจัดระบบราชการและงานของรัฐอย่างอื่นเสนอต่อ ก.พ.ร. เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ต่อไป	/				
11. กรมประชาสัมพันธ์	1. ศึกษา วิเคราะห์ สืบหาและตรวจสอบประชาชาติเพื่อเสนอแนะนโยบายและจัดทำแผนการประชาสัมพันธ์ ของรัฐ รวมทั้งติดตามประเมินผลและรายงานการประชาสัมพันธ์ของรัฐ	/				
	2. ส่งเสริมและเผยแพร่ข่าวสาร ความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็น ประมุข ตลอดจนศิลปวัฒนธรรม ศิลธรรมและค่านิยมที่ดี ประกอบกับ การประชาสัมพันธ์นโยบายและ การดำเนินงานของรัฐบาลเพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดี ความมั่นคงของประเทศ และเพื่อเสริมสร้าง ภาพลักษณ์ และความสัมพันธ์อันดีกับต่างประเทศ				/	

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	3. ให้คำปรึกษาและประสานการจัดทำแผนประชาสัมพันธ์ ตลอดจนสนับสนุนและให้การช่วยเหลือทางวิชาการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์แก่หน่วยงานของภาครัฐและเอกชน				/	
	4. ผลิต เผยแพร่ ให้บริการเอกสาร และสื่อโสตทัศนศึกษา รวมทั้งจัดทำข้อมูลสารสนเทศและประสานความร่วมมือด้านประชาสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และสื่อมวลชน				/	
	5. งานสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยและสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย		/			
12. สำนักงาน คณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภค	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	
	2. กำหนดนโยบาย และมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง	/				
	3. เป็นศูนย์ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค				/	
กระทรวงการคลัง						
13. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำนโยบายของกระทรวงเพื่อเสนอต่อรัฐมนตรี	/				
	2. เสนอแนะและกำหนดยุทธศาสตร์การบริหาร พร้อมทั้งการเสนอความเห็นเพื่อกำหนดนโยบาย และแผนการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์และการใช้ประโยชน์ข้อมูลของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง และทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลสารสนเทศของกระทรวง ประกอบกับการเสนอแนะนโยบาย และมาตรการตรวจสอบ และติดตามการกระทำผิดเกี่ยวกับธุรกิจการเงินนอกระบบ และประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องปรามการกระทำผิดตามกฎหมายอาชญากรรมทางเศรษฐกิจการเงิน	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	3. ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงและเรื่องราวร้องทุกข์ ประกอบกับการบริหารและพัฒนาบุคลากรของกระทรวง รวมถึงการกำหนดนโยบายและวางแผน เพื่อบริหารและพัฒนาบุคลากรของกระทรวง	/				
14. สำนักงาน เศรษฐกิจการคลัง	1. เสนอแนะนโยบายและมาตรการ ตลอดจนวางแผนด้านการคลังและภาษีอากร ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายรัฐบาล รวมถึงเสนอแนะนโยบายและมาตรการทางการเงิน ระบบการเงิน การออม การลงทุนและการพัฒนาตลาดทุน ตลอดจนวางแผนและงานความร่วมมือระหว่างประเทศ และเกี่ยวกับองค์การทางการเงินระหว่างประเทศ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และเป้าหมายในเชิงนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและจุลภาคของประเทศ และระหว่างประเทศ ตลอดจนประสานความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ และการดำเนินการให้เป็นไปตามข้อผูกพันระหว่างประเทศ โดยให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายรัฐบาล	/				
กลุ่มภารกิจด้านทรัพย์สิน						
15. กรมธนารักษ์	1. ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง กฎหมายว่าด้วยเงินตรา กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดราคาประเมินของอสังหาริมทรัพย์และทรัพย์สินอื่นตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง				/	
16. สำนักงาน คณะกรรมการ นโยบายรัฐวิสาหกิจ	1. เสนอแนะนโยบาย แผนและมาตรการที่เกี่ยวกับการบริหารและพัฒนาวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ และการบริหารหลักทรัพย์ของรัฐในวิสาหกิจที่รัฐถือหุ้นต่ำกว่าร้อยละห้าสิบของทุนทั้งหมด	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	2. กำกับ ดูแล ติดตาม ประเมินผล และพัฒนารัฐวิสาหกิจให้มีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับนโยบาย แผน และมาตรการเกี่ยวกับการบริหารและพัฒนารัฐวิสาหกิจ	/				
กลุ่มภารกิจด้านรายได้						
17. กรมศุลกากร	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และ ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมการส่งออกโดยมาตรการทางภาษีอากร			/		
	2. เสนอแนะเพื่อกำหนดนโยบายการจัดเก็บอากรในทางศุลกากรต่อกระทรวงการคลัง	/				
18. กรมสรรพสามิต	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยสุรา กฎหมายว่าด้วยยาสูบ กฎหมายว่าด้วยไฟ กฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรเงินภาษีสุรา กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	
	2. ตรวจสอบ ป้องกัน และปราบปรามการหลีกเลี่ยงภาษีที่กรมจัดเก็บ				/	
	3. เสนอแนะนโยบายการจัดเก็บและการพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษีที่กรมจัดเก็บต่อกระทรวงการคลัง และ ประสานแผนงาน การกำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด และ งานสารสนเทศของกรม	/				
	4. บริหารกิจการขององค์การสุรา และโรงงานไฟ		/			
19. กรมสรรพากร	1. จัดเก็บภาษีอากรตามประมวลกฎหมายรัษฎากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	
	2. ให้บริการและสร้างความสมัครใจในการเสียภาษี				/	
	3. เสนอแนะเพื่อกำหนดนโยบายการจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ต่อกระทรวงการคลัง	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
กลุ่มภารกิจด้านรายจ่ายและหนี้สิน						
20. กรมบัญชีกลาง	1. ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งและหลักเกณฑ์ด้านการเงิน การคลังการบัญชี การพัสดุ และระบบการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ เพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ				/	
	2. ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานและการบริหารด้านการคลังเพื่อประกอบการพิจารณาเสนอแนะนโยบายด้านการคลังของประเทศ	/				
	3. ควบคุม ดูแล และตรวจสอบการเบิกจ่ายเงิน การก่อหนี้ผูกพัน การนำเงินส่งคลัง และการถอนคืนเงินรายได้ของส่วนราชการ รวมทั้งพิจารณาทำความเข้าใจความตกลงในการเบิกจ่ายเงินงบประมาณตามที่ส่วนราชการต่างๆ ขอทำความตกลง		/			
	4. การบริหารเงินคงคลัง รวมทั้งการบริหาร การกำกับ ดูแลการติดตามและการประเมินผลการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณของส่วนราชการต่างๆ รวมถึงการวิเคราะห์และประมวลผลบัญชีการเงินแผ่นดิน	/				
	5. ควบคุม ดูแลเกี่ยวกับเงินเดือน ค่าจ้าง บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกันรวมทั้งดูแลและพัฒนามาตรฐานค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ของกำลังคนภาครัฐ				/	
	6. การพัฒนาบุคลากรด้านการเงิน การคลัง การบัญชี การตรวจสอบภายในและระบบการพัสดุภาครัฐ รวมถึงการให้คำปรึกษา เสนอแนะ และให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการทางการเงิน การคลัง การบัญชี ระบบการพัสดุภาครัฐ การตรวจสอบภายในแก่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐและการปฏิบัติงานแก่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ	/				
21. สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ	1. เสนอแนะนโยบายและหลักเกณฑ์ รวมทั้งการจัดทำแผนการก่อหนี้ การค้าประกัน และการบริหารหนี้ภาครัฐ รวมถึงการกำกับและดำเนินการเกี่ยวกับการก่อหนี้ การค้าประกัน และการบริหารหนี้ของรัฐบาล หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ และจัดทำงบประมาณหนี้ของ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	รัฐบาล รวมทั้งการบริหารและดำเนินการชำระหนี้					
	2. ประสานการทำความตกลงในระดับนโยบาย รวมทั้งการจัดทำแผนความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการกับแหล่งเงินทุนต่างประเทศ ประกอบกับการประสานงานเกี่ยวกับการจัดทำอันดับความน่าเชื่อถือของประเทศ	/				
	3. ติดตามภาวะตลาดเงินและตลาดทุน รวมทั้งเทคนิคในการกู้เงิน การบริหารหนี้และการส่งเสริมการพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฐานะการเงินการคลังของประเทศ ภาวะการค้า การลงทุน การเมืองในประเทศ และนโยบายเศรษฐกิจของประเทศผู้นำทางเศรษฐกิจ	/				
	4. พัฒนาระบบสารสนเทศ รวมทั้งจัดทำระบบข้อมูลหนี้สาธารณะ ระบบการบริหารความเสี่ยงและระบบเตือนภัยเกี่ยวกับหนี้สาธารณะ และระบบข้อมูลที่ปรึกษาไทย	/				
กระทรวงการต่างประเทศ						
22. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำข้อมูลเพื่อเสนอแนะรัฐมนตรี เพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง	/				
	2. พัฒนายุทธศาสตร์การบริหารของกระทรวง แปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติงาน ประกอบกับการประสานการปฏิบัติงาน รวมทั้งการกำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสังกัดกระทรวง	/				
	3. ดูแลการปฏิบัติงานของสถานเอกอัครราชทูต คณะทูตถาวรประจำองค์การสหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศ สถานกงสุล สำนักงาน และสถานกงสุลกิตติมศักดิ์ของประเทศไทยในต่างประเทศ	/				
	4. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อใช้ในการบริหารงานและการบริการของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
กลุ่มภารกิจความสัมพันธ์ทวิภาคี						
23. กรมยุโรป	1. วิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและสังคม รวมทั้งเสนอแนะนโยบายในการดำเนินความสัมพันธ์ประกอบกับการเป็นสื่อกลางในการติดต่อระหว่างส่วนราชการไทยกับตัวแทนของประเทศกลุ่มประเทศในภูมิภาคยุโรป และองค์การระหว่างประเทศของภูมิภาคยุโรป	/				
24. กรมอเมริกา และ แปซิฟิกใต้	1. วิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและสังคม รวมทั้งเสนอแนะนโยบายในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ประกอบกับการเป็นสื่อกลางในการติดต่อระหว่างส่วนราชการไทยกับตัวแทนของประเทศ กลุ่มประเทศในภูมิภาคอเมริกาและแปซิฟิกใต้ และองค์การระหว่างประเทศของภูมิภาคอเมริกาและแปซิฟิกใต้	/				
25. กรมอาเซียน ตะวันออก	1. วิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและสังคม รวมถึงเสนอแนะนโยบาย และยุทธศาสตร์ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศประกอบกับการเป็นสื่อกลางในการติดต่อระหว่างส่วนราชการไทยกับตัวแทนของประเทศ กลุ่มประเทศและดินแดนในภูมิภาคเอเชียตะวันออก และองค์การระหว่างประเทศของภูมิภาคเอเชียตะวันออก ยกเว้นสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้	/				
26. กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและ แอฟริกา	1. วิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและสังคม รวมทั้งเสนอแนะนโยบายในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ประกอบกับการเป็นสื่อกลางในการติดต่อระหว่างส่วนราชการไทยกับตัวแทนของประเทศ กลุ่มประเทศ ขบวนการทางการเมืองในภูมิภาคเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา และองค์การระหว่างประเทศของภูมิภาคเอเชียใต้ ตะวันออกและแอฟริกา	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
กลุ่มภารกิจความร่วมมือระหว่างประเทศ						
27. กรมเศรษฐกิจ ระหว่างประเทศ	1. ติดตาม ศึกษา ประมวล วิเคราะห์พัฒนาการและแนวโน้มเศรษฐกิจโลก เสนอแนะแนวทางในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศด้านการเงินการค้า การลงทุน เทคโนโลยีและการพัฒนา จนถึงการเสนอแนะนโยบาย ทำที่ และเข้าร่วมในการเจรจา ทำความตกลงและดำเนินการในกรอบความร่วมมือและความตกลงระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจ	/				
	2. ติดตาม ศึกษา ประมวล วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจของประเทศและต่างประเทศเพื่อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมและรักษาผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ และเผยแพร่ข้อมูลทางเศรษฐกิจและโอกาสทางการค้า การลงทุนในต่างประเทศให้แก่ภาคเอกชนของไทย เพื่อส่งเสริมและรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจภาคเอกชนของไทย	/				
	3. ประสานกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชนในการดำเนินความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจในกรอบความร่วมมือและความตกลงทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ	/				
28. กรมองค์การ ระหว่างประเทศ	1. กำหนดนโยบายและทำที่ของประเทศไทยต่อองค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศ ที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่งโดยเฉพาะ	/				
	2. ประสานงานเกี่ยวกับกิจกรรมด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา วิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม และการพัฒนาขององค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศ	/				
	3. กำกับและดูแลความสัมพันธ์กับองค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่งโดยเฉพาะ และองค์กรเอกชนต่างประเทศให้เป็นไปโดยถูกต้องตามพันธกรณีแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ กฎหมายระหว่างประเทศ และความตกลงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและให้สอดคล้องกับนโยบายและผลประโยชน์ของประเทศไทย	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
29. กรมอาเซียน	1. ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลภายใต้กรอบความร่วมมือของอาเซียน	/				
30. สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ	1. จัดทำแผน ศึกษา วิเคราะห์นโยบาย ดำเนินโครงการ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ	/				
	2. ร่วมมือกับต่างประเทศในการพัฒนาทั้งในกรอบทวิภาคีและพหุภาคีในภูมิภาคต่างๆ รวมทั้งดำเนินงานตามข้อผูกพัน ภายใต้ความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ	/				
	3. บริหารการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศตามนโยบายการต่างประเทศของรัฐบาล และบริหารความร่วมมือด้านทุนกับต่างประเทศเพื่อการพัฒนาบุคลากรจากภาครัฐภาคเอกชนและองค์กรต่างๆ	/				
กลุ่มภารกิจส่งเสริมกิจการต่างประเทศ						
31. กรมการกงสุล	1. เสนอความเห็นเพื่อกำหนดนโยบายและแผนด้านการกงสุล รวมทั้งกำหนดระเบียบด้านการกงสุล รวมทั้งการประสาน สนับสนุน และกำกับ ดูแลสถานอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่และสถานกงสุลกิตติมศักดิ์ของไทยในต่างประเทศ ตลอดจนประสานงานและให้ความร่วมมือกับหน่วยราชการของไทย ทั้งในประเทศและต่างประเทศในการดำเนินเกี่ยวกับการกงสุลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ทั้งนี้ โดยสอดคล้องกับอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการกงสุล พ.ศ.2506 สนธิสัญญา ความตกลงระหว่างประเทศ และกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับงานด้านการกงสุล	/				
	2. งานหนังสือเดินทางและเอกสารการเดินทางให้แก่คนสัญชาติไทย และงานตรวจลงตราและเอกสารการเดินทางสำหรับคนต่างด้าว รวมถึงการคุ้มครอง ดูแล รักษาผลประโยชน์และช่วยเหลือคนสัญชาติไทยและ		/			

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
	นิติบุคคลสัญชาติไทย รวมทั้งเรือและอากาศยานไทยในต่างประเทศ ตลอดจนงานสัญชาติ งานนิติกรณ งานทะเบียนราษฎร และทะเบียนครอบครัว คนไทยในต่างประเทศ และเรื่องอื่นๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ตลอดจนการดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในกระบวนการยุติธรรม					
	3. กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าทำการ และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ในงานที่เกี่ยวข้องกับการกงสุล ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและประกาศของกระทรวงการต่างประเทศ	/				
32. กรมพิธีการทูต	1. งานพิธีการ ระเบียบแบบแผน และประเพณีปฏิบัติทางการทูตและทางกงสุลในการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ รวมถึงการไปเยือนต่างประเทศของพระบรมวงศ์และบุคคลสำคัญของประเทศไทย และการมาเยือนประเทศไทยของราชวงศ์ต่างประเทศและบุคคลสำคัญของต่างประเทศ และการให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตและทางกงสุล	/				
33. กรมสนธิสัญญา และกฎหมาย	1. งานปัญหากฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการประมวล ศึกษา วิจัย ติดตาม และวิเคราะห์ทางวิชาการเกี่ยวกับแนวโน้มและพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศในกรอบของสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศ	/				
	2. ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องเขตแดนของประเทศไทย และสนธิสัญญา ตลอดจนจนถึงการแปล	/				
34. กรมสารนิเทศ	1. ประมวลและวิเคราะห์ข่าวต่างๆ ทั้งภายในและนอกประเทศ และเผยแพร่ ติดตาม และประสานงานในกิจการที่เกี่ยวกับวัฒนธรรมด้านต่างๆ ทั้งในด้านศิลปะ การศึกษา ดนตรี การกีฬา วิทยาศาสตร์ ตลอดจนการประชาสัมพันธ์และชี้แจงนโยบายและทัศนคติของประเทศไทยแก่ผู้แทนหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนต่างๆ รวมทั้งติดตามข่าว บทความหนังสือพิมพ์ และข่าวสารต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ รวมถึงการจัดทำรายการข่าว สารคดี และบทความ และควบคุมและบริหารสถานีวิทยุต่างประเทศ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา						
35. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. จัดทำและพัฒนายุทธศาสตร์อันเป็นแผนแม่บทของกระทรวงในการพัฒนาการท่องเที่ยว การกีฬา และ นันทนาการ ตามนโยบายของกระทรวง นโยบายรัฐบาลและนโยบายของรัฐมนตรี ประสานแผนปฏิบัติ งานและเสนอแนะนโยบายในการขอจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณประจำปี รวมทั้งติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง ประกอบกับการแปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการ ปฏิบัติราชการในระดับกระทรวง	/				
	2. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และเป็นศูนย์กลางข้อมูลกลางเพื่อสนับสนุนการบริหารงานของกระทรวง และให้บริการค้ำคว้าแก่หน่วยงานของรัฐและประชาชน	/				
	3. ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่กิจกรรม ตลอดจนผลงานของกระทรวง และงานความช่วยเหลือและความ ร่วมมือด้านการท่องเที่ยว การกีฬา และนันทนาการ				/	
36. สำนักงาน พัฒนาการท่องเที่ยว	1. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย รวบรวมข้อมูลสถิติด้านการท่องเที่ยวและพัฒนาการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับ นโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ และจัดทำแผนพัฒนาบริการการท่องเที่ยวรวมทั้งประสาน ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามแผนที่กำหนด ตลอดจนการจัดทำแผนพัฒนาทะเบียนธุรกิจนำ เที่ยวและมัคคุเทศก์ และการจัดทำแผนพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว	/				
	2. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการ ติดตามและประเมินผลงานด้านพัฒนาการท่องเที่ยว				/	
	3. ส่งเสริม สนับสนุนกิจการภาพยนตร์ ทั้งภาคการผลิต การบริการ และกิจการที่เกี่ยวข้อง				/	
37. สำนักงาน	1. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ปัญหาและแนวทางการดำเนินการด้านการกีฬาและนันทนาการให้สอดคล้องกับ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
พัฒนาการกีฬาและ นันทนาการ	นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวง ประกอบกับการจัดทำแผนปฏิบัติงานการกีฬาและนันทนาการ ในส่วนที่รับผิดชอบให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาการกีฬาและนันทนาการแห่งชาติ รวมถึงการ จัดทำแผนพัฒนาคุณภาพโครงสร้างพื้นฐานและมาตรฐานการกีฬาในระบบการศึกษาและของประชาชน และแผนพัฒนาคุณภาพโครงสร้างพื้นฐานและนันทนาการ และการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพและ มาตรฐานทางด้านวิทยาศาสตร์การกีฬา					
	2. สนับสนุนกิจกรรมกีฬาและนันทนาการขององค์กรและหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน และดำเนินการ การศึกษาและพัฒนาบุคลากรด้านการกีฬาและนันทนาการ				/	
	3. ติดตามและประเมินผลงานด้านพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ		/			
<u>กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์</u>						
38. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. พัฒนายุทธศาสตร์การบริหารของกระทรวง และแปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติงาน รวมทั้งประสานงาน กำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสังกัด กระทรวง	/				
	2. พัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อใช้ในการบริหารงาน และการบริการของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง และ พัฒนา ปรับปรุงกฎหมายและดำเนินการเกี่ยวกับงานกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงและ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	/				
	3. ประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ แลกเปลี่ยนความช่วยเหลือกับต่างประเทศ รวมทั้งประสาน แนวนโยบายด้านการพัฒนาสังคม สวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ให้สอดคล้องกับข้อตกลง ตามปฏิญญาและอนุสัญญา	/				
	4. ศึกษา วิเคราะห์ สภาพการณ์ทางสังคม การวิจัยเพื่อพัฒนางานวิชาการด้านการพัฒนาสังคมและความ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	มั่นคงของมนุษย์ การสร้างระบบเตือนภัยและการป้องกันและแก้ไขปัญหาทางสังคม					
	5. กำหนดมาตรฐานการพัฒนาสังคม การสวัสดิการสังคมและการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิ	/				
	6. ส่งเสริมและพัฒนาระบบเครือข่ายความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการพัฒนาสังคม การจัดสวัสดิการสังคม และการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิ รวมถึงการบริหารจัดการกองทุนเพื่อการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตลอดจนการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์กิจกรรมและผลงานของกระทรวง				/	
39. กรมพัฒนาสังคม และสวัสดิการ	1. พัฒนารูปแบบและวิธีการในการให้บริการสวัสดิการ และการสังคมสงเคราะห์ในแต่ละกลุ่มเป้าหมายให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนดและสนับสนุนด้านวิชาการ เทคโนโลยี ข้อมูลสารสนเทศ การให้คำปรึกษาแนะนำรวมทั้งการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาสังคมและการจัดสวัสดิการสังคมแก่หน่วยงานให้บริการสวัสดิการสังคมและหน่วยงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	/				
	2. จัดบริการสวัสดิการสังคม ให้คำปรึกษาแนะนำ การให้ความช่วยเหลือการแก้ไขปัญหาแก่ผู้ประสบปัญหาทางสังคม กลุ่มเป้าหมายเฉพาะที่มีปัญหาทางสังคมรวมทั้งการประสานส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และส่งเสริม ประสานเครือข่ายบริการสวัสดิการสังคมของแต่ละกลุ่มเป้าหมายแต่ละพื้นที่				/	
	3. จัดและส่งเสริมการจัดกิจกรรมตามโครงการพิเศษต่างๆ โครงการตามพระราชดำริและกิจกรรมตามพันธสัญญา และข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศ	/				
40. สำนักงานกิจการ สตรี และสถาบัน ครอบครัว	1. พัฒนาและเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมศักยภาพ และเสริมสร้างและพัฒนามาตรการ กลไก ประกอบกับส่งเสริมและสนับสนุนทางวิชาการและทรัพยากรของเครือข่ายเพื่อส่งเสริมศักยภาพความเสมอภาคของหญิงและชายและความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัว เพื่อความมั่นคงในการดำรงชีวิต สร้างความเสมอภาคและความเป็นธรรมของหญิงและชาย และความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัว				/	B
	2. ส่งเสริม สนับสนุน และผลักดันให้มีการดำเนินการตามพันธกรณี ข้อตกลงและความร่วมมือระหว่าง	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	ประเทศ และประสานการดำเนินการเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิสตรีตามกฎหมาย					
	3. วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการส่งเสริมศักยภาพ ความเสมอภาคและความเป็นธรรมของหญิงและชายและความเป็นปึกแผ่นของครอบครัว รวมทั้งกำหนดมาตรฐาน กำกับดูแลและติดตามประเมินผลการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรการที่กำหนด	/				
41. สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ	1. เสนอแนะแนวทางการส่งเสริมศักยภาพ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิเด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ ประกอบกับเสริมสร้างมาตรการและกลไกในการส่งเสริมศักยภาพ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิเด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ	/				
	2. ส่งเสริมและสนับสนุนทางวิชาการและทรัพยากรของเครือข่ายเพื่อการพัฒนาศักยภาพ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิตามกฎหมาย รวมถึงมาตรฐานการพัฒนาและส่งเสริมศักยภาพ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิเด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ให้สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก พันธกรณี หรือข้อตกลงระหว่างประเทศและกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด	/				
	3. ส่งเสริมการจัดกิจกรรมเพื่อการส่งเสริมศักยภาพและบทบาททางสังคมของเด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ				/	
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์						
42. สำนักงานปลัดกระทรวง	1. ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำข้อมูลเพื่อเสนอแนะรัฐมนตรีเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง	/				
	2. พัฒนาและกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารของกระทรวง รวมถึงการแปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติงาน โครงการและโครงการพิเศษ	/				
	3. ประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานเกี่ยวกับกิจการด้านการเกษตรต่างประเทศ และตรวจราชการของ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	กระทรวง					
	4. ฝึกอบรมบุคลากรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมถึงการให้คำปรึกษา และเสนอแนะในด้านกฎหมาย		/			
	5. การพัฒนาเกษตรที่สูงซึ่งเป็นโครงการหลวง		/			
	6. ทำฝนและพัฒนาเทคโนโลยีการทำฝนเพื่อการเกษตร การอุปโภคบริโภค และการเก็บกักน้ำ ปฏิบัติงานด้านการบินและการสื่อสาร เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านการเกษตร	/				
	7. ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่กิจกรรม ข้อมูลข่าวสารทางการเกษตร				/	
43. สำนักงาน เศรษฐกิจการเกษตร	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจการเกษตร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง	/				
	2. ศึกษา วิเคราะห์ ภาวะเศรษฐกิจการเกษตร และเสนอแนะนโยบาย มาตรการและจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งวิเคราะห์แผนงาน โครงการ และงบประมาณของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	/				
	3. ศึกษา วิจัยระบบเศรษฐกิจการผลิต การตลาด ระบบการจัดการฟาร์ม การทำธุรกิจเกษตร และภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนเกษตรกรและแรงงานภาคเกษตรตลอดจนศึกษา วิเคราะห์ จัดทำ และเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศการเกษตร ข้อมูลการเตือนภัยเศรษฐกิจการเกษตร รวมทั้งเป็นศูนย์กลางระบบเครือข่ายและระบบการเชื่อมโยงสารสนเทศการเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์			/		
	4. ศึกษา วิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผลความก้าวหน้า ความสำเร็จ ตลอดจนผลกระทบของการดำเนินงานตามมาตรการ แผนงาน โครงการ และงบประมาณ			/		
44. สำนักงานมาตรฐาน สินค้าเกษตร และ	1. กำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร สินค้าเกษตรแปรรูป และอาหา	/				
	2. กำกับ ดูแล และเฝ้าระวังความปลอดภัยด้านอาหาร รวมถึงการออกใบอนุญาตและรับรองผู้รับรอง				/	

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
อาหารแห่งชาติ	มาตรฐานและผู้ประกอบการเกี่ยวกับมาตรฐานและฉลากคุณภาพสินค้าเกษตร สินค้าเกษตรแปรรูป และอาหาร					
	3. เป็นศูนย์กลางข้อมูลสารสนเทศด้านมาตรฐานสินค้าเกษตร สินค้าเกษตรแปรรูปและอาหาร	/				
	4. ประสานงานและร่วมเจรจาแก้ไขปัญหาด้านเทคนิค มาตรการที่มีใช้ภายใน และการกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศ พร้อมทั้งทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตร สินค้าเกษตรแปรรูปและอาหาร	/				
กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาการผลิต						
45. กรมประมง	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประมง กฎหมายว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย กฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบกิจการแพปลา กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	
	2. ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับการเพาะเลี้ยง การปรับปรุงพันธุ์ การผลิตการขยายพันธุ์สัตว์น้ำ ปลาสวยงาม พรรณไม้น้ำ อาหารสัตว์น้ำ เครื่องมือประมงและวิชาการด้านอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดและรับรองมาตรฐานแหล่งเพาะเลี้ยง และแหล่งผลิตให้มีคุณภาพและถูกสุขอนามัย ตลอดจนศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับการเก็บรักษา การแปรรูปสัตว์น้ำ การวิเคราะห์ ตรวจสอบรับรองคุณภาพสัตว์น้ำ และผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำให้ได้มาตรฐาน และถูกสุขอนามัยและถูกสุขลักษณะ รวมถึงศึกษา วิจัย และพัฒนาการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการประมง ส่งเสริม และพัฒนาอาชีพการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การทำการประมง การแปรรูปอาหารสัตว์น้ำ และอาชีพที่เกี่ยวข้องให้มีความมั่นคงและเป็นความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศแก่ผู้ประกอบการ เกษตร และประชาชนที่สนใจ				/	
	3. ศึกษา ค้นคว้า วิจัย รวมทั้งการสำรวจและวิจัยแหล่งทำการประมงทั้งในและนอกน่านน้ำไทยเพื่อเพิ่ม			/		

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	ความอุดมสมบูรณ์และบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรสัตว์น้ำ					
	4. งานประมงระหว่างประเทศในด้านวิชาการ สืบสวนและวิจัยแหล่งทำการประมงนอกน่านน้ำไทย การลงทุน ด้านการประมงระหว่างประเทศและกิจการด้านต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง	/				
	5. พัฒนาระบบข้อมูลด้านการประมง จัดระบบการสำรวจ การจัดเก็บและการใช้ประโยชน์ข้อมูล และบริการ สารสนเทศแก่ผู้ประกอบการ เกษตร และผู้สนใจทั่วไป				/	
	6. กำหนดมาตรการในการทำการประมงและการใช้ประโยชน์จากสัตว์น้ำ	/				
	7. ควบคุมป้องกัน และปราบปรามการทำการประมงในแหล่งน้ำจืดและทะเล การค้าสัตว์น้ำให้เป็นไปตาม กฎหมาย				/	
46. กรมปศุสัตว์	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ กฎหมายว่าด้วยการบำรุงพันธุ์สัตว์ กฎหมายว่าด้วยการ ควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ กฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลสัตว์ กฎหมายว่าด้วยโรคพิษสุนัขบ้า และ กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง				/	
	2. ศึกษา วิจัยด้านการผลิต การปรับปรุงพันธุ์และขยายพันธุ์สัตว์ อาหารสัตว์ เพื่อให้ได้สัตว์พันธุ์ดี ถูก สุลักษณะ รวมทั้งการอนุรักษ์พันธุกรรมและความหลากหลายทางชีวภาพด้านการปศุสัตว์และรักษา สิ่งแวดล้อมจากการปศุสัตว์				/	
	3. พัฒนา การตรวจสอบ รับรองคุณภาพสินค้าปศุสัตว์ให้ได้มาตรฐานถูกสุขอนามัยและปลอดภัยต่อ ผู้บริโภค				/	
	4. ผลิตและจัดหาชีวภัณฑ์ และเวชภัณฑ์ รวมทั้งศึกษา วิจัยด้านระบาดวิทยา โรคระบาดสัตว์ กำจัดโรคสัตว์ โรคติดต่อระหว่างสัตว์และคน		/			
	5. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาการถ่ายทอดเทคโนโลยีขั้นสูงด้านการปศุสัตว์ทั้งด้านการผลิต	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	สุขศาสตร์ และสุขอนามัยสัตว์ที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ					
47. กรมวิชาการเกษตร	1. ศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทดลอง และพัฒนาวิชาการเกษตรด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับพืช	/				
	2. ให้บริการด้านการวิเคราะห์ ทดสอบ ตรวจสอบ รับรอง และให้คำแนะนำเกี่ยวกับเรื่องดิน น้ำ ปุ๋ย พืช วัสดุการเกษตร ผลผลิต และผลิตภัณฑ์พืช การบริการส่งออกสินค้าเกษตรและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน การถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรแก่เจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ เกษตรกร และเอกชนที่เกี่ยวข้อง				/	
กลุ่มภารกิจด้านบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการผลิต						
48. กรมชลประทาน	1. จัดให้ได้มาซึ่งน้ำ หรือกักเก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือแบ่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมพลังงาน การ สาธารณูปโภค หรือการอุตสาหกรรม		/			
	2. ป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ ความปลอดภัยของเขื่อน และอาคารประกอบ และการคมนาคมทาง น้ำ ซึ่งอยู่ในเขตชลประทาน ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมพิเศษต่างๆ ที่ไม่ได้เป็นแผนงาน ประจำปีของกรมชลประทาน		/			
	3. จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	/				
49. กรมพัฒนาที่ดิน	1. ศึกษา สำรวจ จำแนก วิเคราะห์ และวิจัยดินและที่ดิน ทำสำมะโนที่ดิน ติดตามสถานการณ์ สภาพการใช้ ที่ดิน เพื่อกำหนดนโยบายและวางแผนการใช้ที่ดิน และเพื่อการพัฒนาที่ดิน		/			
	2. ให้บริการด้านการวิเคราะห์ ตรวจสอบ และให้คำแนะนำเกี่ยวกับดิน น้ำ ปุ๋ยและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งถ่ายทอดผลการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และให้บริการด้านการพัฒนาที่ดินแก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และเกษตรกร				/	
50. สำนักงานปฏิรูป ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	
	2. จัดหาที่ดินเอกชน และที่ดินของรัฐมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินจัดที่อยู่อาศัย จัดที่ดินให้เกษตรกรทำ		/			

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	ประโยชน์ เช่า ซื้อ การให้กรรมสิทธิ์และการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประสานงานส่งเสริมการเกษตร รวมทั้ง การศึกษาค้นคว้าวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ด้านการปฏิรูปที่ดินและวิชาการอื่นที่เกี่ยวข้อง					
	3. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จำแนกการใช้ประโยชน์ พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากร พื้นฟู สภาพแวดล้อม และรักษาพื้นที่เกษตรกรรม		/			
	4. บริหารกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนและค่าใช้จ่ายเพื่อการปฏิรูปที่ดิน การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ การให้กู้ยืมเงินสำหรับการพัฒนาอาชีพ รายได้ รวมตลอดถึงการใช้ เงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร เพื่อมิให้สูญเสียสิทธิในที่ดิน รวมทั้งการจัดทำสารบบที่ดินเพื่อการ ปฏิรูปที่ดิน				/	
กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริม และพัฒนาเกษตรกรและระบบสหกรณ์						
51. กรมตรวจบัญชี สหกรณ์	1. ตรวจสอบบัญชีสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการให้คำปรึกษาแนะนำและให้ความรู้ด้านการบริหารการเงินและการบัญชีแก่สหกรณ์และ กลุ่มเกษตรกร รวมถึงการถ่ายทอดความรู้และส่งเสริมให้สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรมีการจัดทำบัญชี				/	
	2. วางและพัฒนาระบบบัญชีให้เหมาะสมกับธุรกิจของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร	/				
	3. กำกับ ดูแลการสอบบัญชีสหกรณ์โดยผู้สอบบัญชีภาคเอกชน		/			
	4. จัดทำรายงานภาวะเศรษฐกิจของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร เพื่อเป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบาย และ วางแผนพัฒนาสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร	/				
52. กรมส่งเสริม สหกรณ์	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ กฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ เฉพาะในส่วนที่ เกี่ยวกับการนิคมสหกรณ์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	
	2. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเพื่อพัฒนาระบบสหกรณ์ ตลอดจนศึกษา วิเคราะห์ความต้องการของตลาดสินค้า	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	สหกรณ์และสร้างเครือข่ายการเชื่อมโยงธุรกิจระหว่างสหกรณ์กับสหกรณ์ สหกรณ์กับเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ					
	3. ส่งเสริม เผยแพร่ และให้ความรู้เกี่ยวกับอุดมการณ์ หลักการ และวิธีการสหกรณ์ให้แก่บุคลากรสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร และประชาชนทั่วไป รวมถึงการส่งเสริม สนับสนุน และคุ้มครองระบบสหกรณ์				/	
53. กรมส่งเสริม การเกษตร	1. ส่งเสริม และพัฒนาเกษตรกรและองค์กรเกษตรกร ตลอดจนฝึกอาชีพเกษตรกร และให้บริการทางการเกษตร รวมถึงพัฒนา ส่งเสริม และประสานการถ่ายทอดความรู้ด้านการผลิต และการจัดการผลผลิต พืช ประมง และปศุสัตว์ แก่เกษตรกร				/	
กระทรวงคมนาคม						
54. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำข้อมูล เพื่อเสนอแนะรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบายเป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง	/				
	2. พัฒนาศาสตร์การบริหารของกระทรวง และแปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนปฏิบัติการ	/				
	3. ติดต่อและประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับการขนส่งและจราจรทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงและเรื่องราวร้องทุกข์พร้อมทั้งงานกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งงานนิติกรรมสัญญา งานเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่ง อาญางานคดีปกครองและงานคดีอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวง	/				
	4. ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่กิจกรรม ข้อมูลข่าวสารการขนส่งและจราจร				/	
55. สำนักงานนโยบาย และแผนการขนส่ง และจราจร	1. ศึกษา วิเคราะห์ เสนอแนะนโยบาย วางแผนและประสานแผนการขนส่งและจราจร รวมทั้งวิเคราะห์แผนงานโครงการและงบประมาณของกระทรวงคมนาคมให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล ตลอดจนศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแผนแม่บทด้านการขนส่งและจราจร และ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	ประสานแผนปฏิบัติการ รวมทั้งจัดทำนโยบายของกระทรวงเสนาต่อรัฐมนตรี					
	2. กำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนงาน โครงการ	/				
กลุ่มภารกิจการพัฒนาโครงสร้างการพื้นฐานด้านทางหลวง						
56. กรมทางหลวง	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน และทางหลวงสัมปทาน รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง	/				
	2. วิจัยและพัฒนางานก่อสร้าง ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงสัมปทาน รวมถึงการร่วมมือและประสานงานทางกับองค์กร และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ	/				
	3. บำรุง และบำรุงรักษาทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงสัมปทาน				/	
57. กรมทางหลวง ชนบท	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทางหลวงชนบท รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง	/				
	2. วิจัยและพัฒนางานก่อสร้าง บำรุง และบำรุงรักษาทางหลวงชนบท				/	
	3. จัดทำมาตรฐาน และข้อกำหนดทางหลวงชนบท ตลอดจนกำกับและตรวจสอบเพื่อให้มีการดำเนินการตามเกณฑ์มาตรฐานและข้อกำหนด ตลอดจนร่วมมือและประสานงานกับองค์กรและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ	/				
	4. ฝึกอบรมและจัดทำคู่มือ ตลอดจนให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับวิศวกรรมงานทาง				/	
กลุ่มภารกิจด้านการขนส่ง						
58. กรมการขนส่งทาง บก	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก กฎหมายว่าด้วยรถยนต์กฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อนและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	2. แก้ไข ป้องกันและส่งเสริมสวัสดิภาพ ส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายระบบการขนส่งทางบก		/			
	3. จัดระเบียบการขนส่งทางบก				/	
	4. ร่วมมือและประสานงานกับองค์กรและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศในด้านการขนส่งทางบก และในส่วนของเกี่ยวกับอนุสัญญา และความตกลงระหว่างประเทศ	/				
59. กรมการขนส่งทาง น้ำและพาณิชยนาวี	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย กฎหมายว่าด้วยเรือไทย กฎหมายว่าด้วยการป้องกันเรือโดนกัน กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชยนาวีและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง		/			
	2. ศึกษา วิเคราะห์ เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีรวมถึงการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายระบบการขนส่งทางน้ำ	/				
	3. จัดระเบียบการขนส่งทางน้ำและกิจการพาณิชยนาวี				/	
	4. ร่วมมือและประสานงานกับองค์กรและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศในด้านการขนส่งทางน้ำ การพาณิชยนาวีและในส่วนของเกี่ยวกับอนุสัญญา สนธิสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ	/				
60. กรมการขนส่งทาง อากาศ	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ กฎหมายว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง	/				
	2. ศึกษา วิเคราะห์ เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการบินพลเรือนของประเทศ รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายระบบการขนส่งทางอากาศ อุตสาหกรรมการบิน และการบินพลเรือน	/				
	3. จัดระเบียบการบินพลเรือน และกำหนดมาตรฐาน กำกับ ดูแลและตรวจสอบการบินพลเรือน	/				
	4. จัดให้มีและดำเนินกิจการท่าอากาศยานในสังกัดกรม	/				
	5. ร่วมมือและประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศในด้านการ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	บินพลเรือน และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ					
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม						
61. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำข้อมูลเพื่อเสนอแนะรัฐมนตรีเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และ ผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง	/				
	2. พัฒนาศาสตร์การปกครองส่วนท้องถิ่นและเปลี่ยนแปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติงาน ตลอดจน การประสานการปฏิบัติงาน รวมทั้งกำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติของส่วนราชการใน สังกัดกระทรวง	/				
	3. กำหนดนโยบาย ทำที่ และแนวทางการร่วมมือกับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศด้านการ บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อใช้ใ การบริหารงาน และการบริการของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง	/				
	4. ประสานงานและสนับสนุนราชการส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินสภาพการใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่				/	
	5. แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ		/			
62. สำนักงานนโยบาย และแผน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม	1. จัดทำนโยบายและแผนการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจน ประสานและจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย แผน และมาตรการและจัดทำรายงานสถานการณ์คุณภาพ สิ่งแวดล้อม	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	2. ศึกษา วิเคราะห์ ประสาน และกำหนดมาตรการเพื่อดำเนินการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองด้าน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการ หรือกิจกรรมของภาครัฐหรือเอกชน ซึ่งมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดผลเสียต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม	/				
	3. เสนอความเห็นประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย และแนวทางการบริหารที่ดิน การวางแผนการ ถือครองที่ดิน การสงวนและพัฒนาที่ดินเพื่อจัดให้แก่ประชาชน การสงวนหรือหวงห้ามที่ดินของรัฐ จนถึง การประสานความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศและต่างประเทศ ในการดำเนินการร่วมดำเนินนโยบาย และแผนการอนุรักษ์ และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	/				
กลุ่มภารกิจด้านทรัพยากรธรรมชาติ						
63. กรมทรัพยากรทาง ทะเล และชายฝั่ง	1. เสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบายและแผนเพื่อการบริหารจัดการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง ตลอดจนเสนอให้มีการปรับปรุง แก้ไขกฎ ระเบียบ มาตรการเกี่ยวกับการอนุรักษ์การฟื้นฟู การจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเพื่อให้มีการใช้อย่างยั่งยืน จนถึงการกำกับดูแล ประเมิน และติดตาม ตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ มาตรการ	/				
	2. ศึกษา วิจัย และพัฒนาการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สัตว์ทะเลที่หายากและใกล้ สูญพันธุ์ ประกอบกับเสนอแนะแหล่งอันครอนุรักษ์เพื่อประโยชน์ในการสงวน รักษา คุ้มครอง ดูแล ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	/				
	3. สร้างความเข้าใจและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและ ชายฝั่ง รวมถึงการเป็นศูนย์ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของประเทศ				/	
	4. ประสานขอความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศและต่างประเทศในด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	/				
64. กรมทรัพยากร	1. เสนอความเห็นเพื่อกำหนดพื้นที่และการจัดทำนโยบายและแผนการสงวน การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
ธรณี	การบริหารจัดการด้านธรณีวิทยา และทรัพยากรธรณี					
	2. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยแร่ในส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการเสนอให้มีการปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ระเบียบ และมาตรการเกี่ยวกับการสงวน การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการบริหารจัดการด้านธรณีวิทยาและทรัพยากรธรณี รวมทั้งกำกับดูแล ประเมินผล และติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และมาตรการ	/				
	3. สืบรวจ การตรวจสอบ การศึกษา การวิจัย การพัฒนาองค์ความรู้ การให้บริการข้อมูล การเผยแพร่ข้อมูล การบริการทางวิชาการ รวมทั้งประสานความร่วมมือกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศในด้านธรณีวิทยาและทรัพยากรแร่	/				
	4. กำหนดมาตรฐานทางธรณีวิทยาและทรัพยากรแร่ รวมทั้งรวบรวมจัดเก็บรักษาหลักฐานอ้างอิงทางธรณีวิทยาและทรัพยากรแร่ของประเทศ	/				
65. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช	1. อนุรักษ์ คัดค้าน คุ้มครอง ดูแล รักษาทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชให้สมบูรณ์และสมดุลตามธรรมชาติโดยให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนและเกิดประโยชน์สูงสุด ตลอดจนฟื้นฟู แก้ไข ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ป้องกันไฟป่าและภัยธรรมชาติอันจะเกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศในพื้นที่ป่าไม้				/	
	2. ควบคุม กำกับ ดูแล ป้องกัน การบุกรุก ทำลายป่า และการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง		/			
	3. ศึกษา วิจัย และพัฒนาวิธีการอนุรักษ์ การบริหารจัดการและฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า พันธุ์พืชและความหลากหลายทางชีวภาพ	/				
	4. กำหนดมาตรการ และมาตรฐานเกี่ยวกับการอนุรักษ์ บริหารจัดการและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่า	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	ไม้และสัตว์ป่า					
	5. บริการข้อมูลสารสนเทศ และถ่ายทอดเทคโนโลยี				/	
66. กรมป่าไม้	1. ส่งเสริมการปลูกสร้างสวนป่าเชิงเศรษฐกิจในลักษณะสวนป่าเอกชน ป่าชุมชนและสวนป่าในรูปแบบอื่นที่เกี่ยวข้องกับป่าเศรษฐกิจ				/	
	2. ควบคุมและกำกับดูแลการอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่เศรษฐกิจตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยสวนป่า กฎหมายว่าด้วยเลื่อยยนต์ กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง		/			
	3. ศึกษา วิจัย วางแผน และประสานงานเกี่ยวกับการปลูกป่าเศรษฐกิจ ตลอดจนประเมินสถานการณ์ป่าเศรษฐกิจของตลาดในประเทศ และต่างประเทศ รวมถึงศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับผลิตผลป่าเศรษฐกิจ	/				
	4. บริการสารสนเทศ และถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านป่าเศรษฐกิจ และผลิตผลป่าเศรษฐกิจ				/	
กลุ่มภารกิจด้านทรัพยากรน้ำในแผ่นดิน						
67. กรมทรัพยากรน้ำ	1. เสนอแนะนโยบาย แผนแม่บท และมาตรการในการบริหารจัดการ พัฒนาอนุรักษ์ พื้นฟู การใช้ประโยชน์ และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ รวมทั้งกำกับและประสานให้เกิดการนำไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนการกำหนดแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการในการบริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์พื้นฟู ทรัพยากรน้ำ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งติดตามประเมินผลการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำตามนโยบาย แผนแม่บท แผนการปฏิบัติการและมาตรการที่ได้กำหนดไว้ทั้งในระดับประเทศและระดับลุ่มน้ำ	/				
	2. ศึกษา วิจัย สืบค้น พัฒนา อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำ ประกอบกับการพัฒนาระบบฐานข้อมูล และ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	เครือข่ายข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ					
	3. ส่งเสริม เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ และถ่ายทอดเทคโนโลยีเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำรวมทั้งรณรงค์ทำความเข้าใจกับองค์กรและผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย เพื่อปลูกจิตสำนึกให้ตระหนักถึงคุณค่าความสำคัญของทรัพยากรน้ำ				/	
	4. ประสานความร่วมมือกับต่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ	/				
	5. ส่งเสริม สนับสนุน และให้คำปรึกษาด้านเทคนิควิชาการ มาตรฐานและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแก่หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น				/	
68. กรมทรัพยากรน้ำบาดาล	1. เสนอนโยบาย แผน มาตรการบริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำบาดาล	/				
	2. ควบคุม กำกับ ดูแล เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำบาดาลให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ตลอดจนการสำรวจ บริหารจัดการ พัฒนา อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำบาดาล ประกอบกับการติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบ การบริหารจัดการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำบาดาล และผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาทรัพยากรน้ำบาดาล		/			
	3. ศึกษา วิจัย พัฒนาเพื่อบริหารจัดการ อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำบาดาล รวมทั้ง ตรวจสอบ วิเคราะห์ คุณภาพน้ำบาดาลเพื่ออุปโภคบริโภคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม	/				
	4. เป็นศูนย์ข้อมูลสารสนเทศทรัพยากรน้ำบาดาล				/	
กลุ่มภารกิจด้านสิ่งแวดล้อม						
69. กรมควบคุมมลพิษ	1. เสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านการควบคุมมลพิษ รวมทั้งการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรการในการควบคุม ป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	2. เสนอแนะการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ประกอบกับการติดตาม ตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม และจัดทำรายงานสถานการณ์มลพิษ				/	
	3. พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการที่เหมาะสมสำหรับระบบต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการกากของเสีย สารอันตราย คุณภาพน้ำ อากาศ ระดับเสียงและความสั่นสะเทือน	/				
	4. ฟื้นฟู หรือระงับเหตุที่อาจเป็นอันตรายจากมลพิษในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนมลพิษ และประเมินความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมรวมถึงการให้ความช่วยเหลือและคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการจัดการมลพิษ ตลอดจนการรับเรื่องร้องทุกข์ด้านมลพิษ				/	
	5. ประสานความร่วมมือกับต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศในด้านการจัดการมลพิษ	/				
	6. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ด้านการควบคุมมลพิษ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง	/				
70. กรมส่งเสริม คุณภาพสิ่งแวดล้อม	1. ส่งเสริม เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างสมดุลและยั่งยืน รวมทั้งเป็นศูนย์ป้องกันใกล้เกลี่ยกักรณีพิพาทด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนรวบรวม จัดทำ และให้บริการข้อมูล ข้อเสนอเขตด้านสิ่งแวดล้อมด้วยเทคโนโลยีต่างๆ ในฐานะศูนย์ข้อมูลข้อเสนอเขตด้านสิ่งแวดล้อม				/	
	2. ประสานและเสนอแนะแผน และมาตรการในการส่งเสริม เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม		/			
	3. ศึกษา วิจัย พัฒนา ถ่ายทอดและส่งเสริมเทคโนโลยีและการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเป็นศูนย์เทคโนโลยีสะอาด และศูนย์ปฏิบัติการอ้างอิงด้านสิ่งแวดล้อม	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
<u>กระทรวงพลังงาน</u>						
71. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. จัดทำข้อมูลเพื่อกำหนดนโยบาย พัฒนายุทธศาสตร์การบริหาร และแปลงเป็นแนวทางและแผนปฏิบัติการ	/				
	2. กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผล ด้านความปลอดภัยของสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งด้านคุณภาพในกิจการน้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซธรรมชาติ			/		
	3. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ดูแลงานประชาสัมพันธ์ การต่างประเทศ พัฒนาปรับปรุงระบบกฎหมาย	/				
72. กรมเชื้อเพลิง ธรรมชาติ	1. กำกับดูแลกิจการพลังงานในการให้สัมปทาน การสำรวจ การผลิต การเก็บรักษา การขนส่ง การขายและจำหน่ายปิโตรเลียม	/				
	2. จัดเก็บค่าภาคหลวงและผลประโยชน์อื่นใดจากปิโตรเลียม				/	
	3. ตรวจสอบและประเมินศักยภาพถ่านหินและหินน้ำมัน รวมทั้งวิจัยพัฒนาเชื้อเพลิงธรรมชาติ พร้อมทั้งประสานความร่วมมือในการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมในพื้นที่พัฒนาร่วมพื้นที่คาบเกี่ยวระหว่างประเทศ	/				
73. กรมธุรกิจพลังงาน	1. ควบคุมมาตรฐานคุณภาพน้ำมันเชื้อเพลิง	/				
	2. กำกับดูแลและการดำเนินการค้า และควบคุมการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิง อนุญาตหรือรับรองความปลอดภัยด้านน้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซ			/		
	3. กำกับดูแลการไฟฟ้าสัมปทาน โรงกลั่นน้ำมันให้เป็นไปตามสัญญาและข้อตกลง	/				
74. กรมพัฒนา พลังงานทดแทน และอนุรักษ์พลังงาน	1. ส่งเสริม สนับสนุน และกำกับการอนุรักษ์พลังงาน วิจัย ค้นคว้าและพัฒนาพลังงานทดแทน	/				
	2. กำหนดระเบียบ มาตรฐาน และเผยแพร่ถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิต การแปรรูป การส่ง การใช้และการอนุรักษ์พลังงาน พร้อมทั้งการติดตามประเมินผลการพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
75. สำนักงานนโยบาย และแผนพลังงาน	1. เสนอแนะแผน และนโยบายการบริหารและพัฒนาการพลังงานของประเทศ กำหนดมาตรการด้านการอนุรักษ์พลังงาน และกำหนดกรอบการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พร้อมทั้งประสาน ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและแผนบริหาร และพัฒนาพลังงาน	/				
	2. กำหนดมาตรการแก้ไขป้องกันการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง	/				
กระทรวงพาณิชย์						
76. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. สนับสนุนข้อมูลแก่รัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบาย เป้าหมาย ผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง	/				
	2. พัฒนายุทธศาสตร์การบริหารของกระทรวง และแปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนปฏิบัติงาน	/				
	3. ประสานการปฏิบัติงาน รวมทั้งกำกับเร่งรัด และประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสังกัดกระทรวง ทั้งภูมิภาค				/	
	4. ดูแลงานประชาสัมพันธ์ การต่างประเทศ และพัฒนาปรับปรุงกฎหมาย	/				
	5. ศึกษา กำหนดมาตรฐานและจัดทำดัชนีราคา ดัชนีปริมาณ ดัชนีการพาณิชย์ และดัชนีวัฏจักรเศรษฐกิจ พร้อมทั้งจัดทำและพัฒนาระบบข้อมูลเศรษฐกิจการค้า พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นศูนย์กลางข้อมูลของกระทรวง	/				
กลุ่มภารกิจด้านการค้าภายในประเทศ						
77. กรมการค้าภายใน	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า กฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า กฎหมายว่าด้วยการควบคุมโภคภัณฑ์ กฎหมายว่าด้วยการค้าข้าว กฎหมายว่าด้วยการสำรวจและห้ามกักกันข้าว กฎหมายว่าด้วยการควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภคและ				/	B

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	ของอื่น ๆ ในภาวะคับขัน กฎหมายว่าด้วยมาตราซึ่ง ตวง วัด กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการ คลังสินค้าหรือกิจการอื่นที่มีสภาพคล้ายคลึงกัน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง					
	2. จัดทำและประสานแผนปฏิบัติงานของกรมให้เป็นไปตามนโยบาย แผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง รวมทั้งเร่งรัด ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการของกรมและดำเนินการเกี่ยวกับงาน สถิติและประมวลผล พัฒนาระบบและให้บริการข้อมูลสารสนเทศการค้าภายในประเทศ	/				
	3. จัดระบบ ส่งเสริมและพัฒนาการค้าการตลาด และตลาดภายในประเทศให้เกิดความเป็นธรรม ส่งเสริม ระบบการค้าสินค้าเพื่อรักษาระดับราคาสินค้าเกษตร และส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าอย่างเป็นธรรม รวมถึงป้องกันการผูกขาด ตัดตอนในทางเศรษฐกิจการค้าจัดระบบราคาและปริมาณสินค้าให้เกิดความ เป็นธรรม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาผู้บริโภคให้มีบทบาทในการพิทักษ์ประโยชน์ของตนเอง จัดระบบและ พัฒนาการชั่งตวงวัด ในเชิงพาณิชย์ จัดระเบียบเกี่ยวกับการค้า การตลาด รวมทั้งกำกับ ตรวจสอบและ ควบคุมการประกอบธุรกิจ		/			
	4. พัฒนากฎหมาย กฎ ระเบียบและดำเนินการเกี่ยวกับมาตรการทางการค้าเพื่อส่งเสริมการค้าที่เป็นธรรม	/				
78. กรมการประกันภัย	1. ดำเนินตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต กฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย กฎหมายว่าด้วยการ คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	B
	2. ศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์และวิจัย เพื่อส่งเสริมและพัฒนากิจการประกันภัย	/				
	3. ดำเนินการ จัดการ รวมทั้งพัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการประกันภัยในทาง แพ่งและพาณิชย์ด้วยวิธีการอนุญาโตตุลาการ	/				
79. กรมทรัพย์สินทาง ปัญญา	1. ปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร กฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้า กฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์ กฎหมายว่าด้วยแบบผังภูมิของวงจรรวม กฎหมายว่าด้วยความลับทางการค้า				/	B

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	2. พัฒนาการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ส่งเสริมการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ผลงานทรัพย์สินทางปัญญาใหม่ๆ และสร้างมูลค่าเพิ่มของผลิตภัณฑ์จากทรัพย์สินทางปัญญา	/				
	3. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านทรัพย์สินทางปัญญา พร้อมทั้งการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา	/				
	4. สร้างกลไกและส่งเสริมในการปกป้องและพิทักษ์สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาไทย ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ประกอบกับการดำเนินการเพื่อไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทด้านทรัพย์สินทางปัญญา	/				
80. กรมพัฒนาธุรกิจการค้า	1. พัฒนาผู้ประกอบการและสถาบันการค้า และส่งเสริมธุรกิจการค้าส่ง คำปลีก ธุรกิจบริการและพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์		/			
	2. ปฏิบัติงานและดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับหุ้นส่วนและบริษัท กฎหมายว่าด้วยทะเบียนพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว กฎหมายว่าด้วยการบัญชี กฎหมายว่าด้วยผู้สอบบัญชี กฎหมายว่าด้วยสมาคมการค้า กฎหมายว่าด้วยหอการค้า และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	B
	3. ให้บริการข้อมูล เอกสารทะเบียนธุรกิจและข้อมูลธุรกิจอื่น และรับรองรายงานทางทะเบียนธุรกิจ				/	B
กลุ่มภารกิจด้านการค้าต่างประเทศ						
81. กรมการค้าต่างประเทศ	1. ดำเนินการด้านกฎหมายว่าด้วยการส่งออกไปนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า กฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ กฎหมายว่าด้วยมาตรฐานสินค้าขาออก กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมสินค้าขาออก กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำบางอย่างในการขนส่งสินค้าขาออกทางเรือ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	B
	2. จัดระเบียบและบริหารการนำเข้าและส่งออกสินค้า พร้อมทั้งการดำเนินมาตรการการป้องกันและตอบโต้ทางการค้าเพื่อรักษาผลประโยชน์ทางการค้า และแก้ไขปัญหา อุปสรรค ข้อกีดกันที่มีผลกระทบต่อ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	นำเข้าส่งออก					
	3. ส่งเสริมและกำกับดูแลด้านคุณภาพและมาตรฐานสินค้านำเข้าและส่งออก				/	B
	4. พัฒนาการค้ารูปแบบใหม่ๆ เสริมการค้าปกติ ทำการค้าตามนโยบายรัฐบาลและข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ	/				
	5. รักษาสิทธิประโยชน์ทางการค้า ให้ภาคเอกชนและประเทศอื่นๆ ใช้สิทธิประโยชน์ทางการค้า				/	B
82. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ	1. วิเคราะห์ เสนอแนะ นโยบายและทำที่กลยุทธ์ รวมทั้งประสานนโยบายด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ	/				
	2. ประชุมเจรจาการค้าในระดับพหุภาคี ทวิภาคี รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้าภูมิภาค อนุภูมิภาค พร้อมทั้งประชุมเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรี	/				
	3. ศึกษา วิเคราะห์ นโยบายมาตรการทางเศรษฐกิจการค้าของประเทศคู่ค้า และผลกระทบของการเจรจาการค้าต่อไทย เสริมสร้างและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผลการเจรจาการค้า รวมทั้งเสนอแนะนโยบาย แนวทางปรับตัวและขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจ	/				
	4. พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ	/				
83. กรมส่งเสริมการส่งออก	1. เสนอนโยบายและจัดทำเป้าหมายการส่งออกและแผนปฏิบัติการรวมทั้งเสนอแนะแนวทางและมาตรการด้านการค้าและการตลาด	/				
	2. ส่งเสริมการส่งออกสินค้าไทย และให้บริการข้อมูลทั้งในและต่างประเทศ ประกอบกับเผยแพร่และประชาสัมพันธ์สินค้าและบริการของไทยเพื่อส่งเสริมการส่งออก			/		
	3. พัฒนาความรู้ความสามารถแก่ภาคเอกชนในด้านการค้าระหว่างประเทศ ตลอดจนประสานงานและให้ความร่วมมือแก่สถาบันและองค์กรต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ			/		

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	4. ส่งเสริมและพัฒนารูปแบบผลิตภัณฑ์ เพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าไทย และให้เป็นไปตามความต้องการของตลาดต่างประเทศ และส่งเสริมสนับสนุนให้มีการส่งออกธุรกิจบริการ	/				
กระทรวงอุตสาหกรรม						
84. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. จัดทำข้อมูลเพื่อเสนอแนะรัฐมนตรี สำหรับใช้ในการกำหนดนโยบายเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง ประกอบกับการพัฒนายุทธศาสตร์ของกระทรวง	/				
	2. กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผล รวมทั้งประสานการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสังกัดกระทรวง				/	
	3. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อใช้ในการบริหารงานและการบริหารของหน่วยงานในสังกัด	/				
	4. ส่งเสริม กำกับ ดูแลและให้บริการด้านการรับรองระบบงานด้านมาตรฐาน		/			
	5. กำกับ ดูแล และส่งเสริมการประกอบกิจการอุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาคให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยแร่ กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราค่าหลวงแร่ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมแร่ดีบุก กฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และกฎหมายที่เกี่ยวข้องภายในเขตอำนาจ				/	
85. สำนักงาน คณะกรรมการ ส่งเสริมการลงทุน (ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี)	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน			/		
	2. โฆษณาเผยแพร่บรรยากาศการลงทุน และชักจูงให้มีการลงทุนในกิจการที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ			/		
	3. จัดให้มีศูนย์บริการลงทุนสำหรับผู้สนใจลงทุนและผู้ลงทุน ในการจัดให้ได้มาซึ่งอนุญาตและการให้บริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการลงทุน ซึ่งรวมถึงการอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สนใจลงทุนในการเตรียมโครงการลงทุน การหาผู้ร่วมลงทุน และการดำเนินการตามโครงการลงทุน			/		
	4. วิเคราะห์โครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุน ตรวจสอบ และควบคุม ตลอดจนประเมินผลการลงทุนตาม	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	โครงการที่ได้รับการส่งเสริม					
	5. ศึกษา ค้นคว้าหาช่องทางในการลงทุน จัดทำรายงานความเหมาะสมของการลงทุนและวางแผนส่งเสริมการลงทุน และรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุน	/				
กลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม						
86. สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม	1. เสนอแนะการกำหนดนโยบาย แนวทาง และมาตรการด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม รวมทั้งจัดทำแผนพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ประกอบกับการกำหนดท่าที แนวทางความร่วมมือและเข้าประชุมเจรจากับองค์กรหรือหน่วยงานต่างประเทศด้านอุตสาหกรรม	/				
	2. จัดทำรายงานภาวะอุตสาหกรรมสาขาต่าง ๆ และหาวิธีแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาเทคโนโลยีอุตสาหกรรมสาขาต่าง ๆ	/				
	3. ประสาน เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการพัฒนาอุตสาหกรรม ประกอบกับการกำหนดนโยบายการสำรวจ การเก็บรักษา การใช้ประโยชน์ข้อมูลด้านอุตสาหกรรม จัดทำดัชนีอุตสาหกรรม และทำหน้าที่เป็นศูนย์สารสนเทศด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม	/				
87. สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอ้อยและน้ำตาลทราย และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	B
	2. เก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการผลิตอ้อยและน้ำตาลทราย รวมถึงการจัดทำแผนการปลูกและผลิตอ้อยเพื่อใช้ในการผลิตน้ำตาลทราย และแผนการผลิตน้ำตาลทรายเพื่อใช้บริโภคในราชอาณาจักรและส่งออก	/				
	3. จัดทะเบียนชาวไร่อ้อยและหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย รวมถึงที่ดินที่ใช้ในการปลูกอ้อย				/	B
	4. ทดสอบคุณภาพอ้อยและน้ำตาลทราย วิจัยและพัฒนาการผลิตการใช้ประโยชน์จากอ้อยและน้ำตาลทราย	/				
	5. ส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการผลิต การใช้ การจำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทราย				/	B

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	6. ประสานงานกับคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย คณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการบริหารกองทุน คณะกรรมการอ้อย และคณะกรรมการน้ำตาลทราย รวมถึงการประสานงานกับหน่วยงานต่างประเทศ	/				
กลุ่มภารกิจด้านกำกับตรวจสอบกระบวนการผลิต						
88. กรมโรงงาน อุตสาหกรรม	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย กฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนเครื่องจักร ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	B
	2. ศึกษา พัฒนา และส่งเสริมการประกอบกิจการโรงงาน สถานประกอบการด้านความปลอดภัยในโรงงาน สถานประกอบการ สุขอนามัย ระบบการจัดการการใช้ประโยชน์และการกำจัดของเสีย ระบบการจัดการป้องกัน และการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการประกอบกิจการและสร้างสมดุลทางด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และพัฒนาคุณภาพชีวิตจากผลกระทบทางอุตสาหกรรม	/				
	3. ดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลและสารสนเทศด้านโรงงานอุตสาหกรรม เครื่องจักร สารเคมีวัตถุอันตราย และสารระเหยของประเทศ	/				
89. กรมอุตสาหกรรม พื้นฐานและการ เหมืองแร่	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยแร่ในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรม กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราค่าภาคหลวงแร่ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมแร่ดีบุก และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	B
	2. เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบายการบริหารและการจัดการอุตสาหกรรม แร่ โลหการ และอุตสาหกรรมพื้นฐานที่รับผิดชอบให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม	/				
	3. ศึกษา วิเคราะห์ และวิจัย เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมแร่ โลหการ และอุตสาหกรรมพื้นฐาน รวมทั้งสนับสนุน และให้บริการทางวิชาการ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการ						
90. กรมส่งเสริม อุตสาหกรรม	1. ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาสมรรถนะของผู้ประกอบการและอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม สาขาต่างๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศ และนโยบายของกระทรวงอุตสาหกรรม			/		
	2. ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาเครือข่ายองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาบุคลากร การบริหารจัดการ และการจัดบริการเพื่ออุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม อุตสาหกรรมชุมชน			/		
	3. เสนอความเห็นเพื่อการกำหนดนโยบายและมาตรการในการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม และผู้ประกอบการ	/				
91. สำนักงาน มาตรฐานผลิตภัณฑ์ อุตสาหกรรม	1. เสนอแนะนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการส่งเสริมและพัฒนาการมาตรฐานของประเทศ	/				
	2. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	B
	3. ร่วมมือและประสานงานกับองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ และระหว่างประเทศในด้านการมาตรฐาน รวมทั้งการทำความตกลงเกี่ยวกับความร่วมมือทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง และดำเนินการเกี่ยวกับการรับรองระบบที่เกี่ยวข้องกับการมาตรฐานและการรับรองความสามารถของห้องปฏิบัติการทดสอบและสอบเทียบ การจดทะเบียนบุคลากรหลักสูตรฝึกอบรมและองค์กรที่ให้การฝึกอบรมด้านมาตรฐาน	/				
	4. ข้อมูลและสารสนเทศด้านการมาตรฐานของประเทศ และส่งเสริมและพัฒนาองค์กรและบุคลากรทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในด้านการมาตรฐาน	/				
กระทรวงมหาดไทย						
92. สำนักงาน	1. ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำข้อมูลเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ และพัฒนา	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
ปลัดกระทรวง	ยุทธศาสตร์การบริหารของกระทรวง รวมถึงการแปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการ ประกอบกับจัดสรรและบริหารทรัพยากรของกระทรวงเพื่อให้เกิดการประหยัดคุ้มค่า					
	2. ตรวจสอบราชการและตรวจสอบภายในราชการทั่วไปของกระทรวง พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อใช้ในการบริหารงานและให้บริการด้านการสื่อสารแก่ส่วนราชการและจังหวัด	/				
	3. งานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น	/				
	4. ประสานการแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับชาติไปสู่การพัฒนาของจังหวัดแบบบูรณาการ ส่งเสริมสนับสนุนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ตลอดจนติดตามประเมินผลการพัฒนาจังหวัด และสนับสนุนการปฏิบัติราชการส่วนภูมิภาค		/			
	5. การพัฒนาบุคลากรของสำนักงานปลัดกระทรวงและของกระทรวง และงานกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวง รวมถึงงานความช่วยเหลือและความร่วมมือกับต่างประเทศ	/				
กลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน						
93. กรมการปกครอง	1. เสนอแนะนโยบายและจัดทำแผน มาตรการติดตามและประเมินผลด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน	/				
	2. รักษาความสงบเรียบร้อย สืบสวน สอบสวนคดีอาญาในหน้าที่พนักงานฝ่ายปกครอง และอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้ประชาชน				/	
	3. รักษาความมั่นคงภายใน งานการข่าว งานกิจการชายแดน งานควบคุมดูแลชาวเขาและชนกลุ่มน้อย ผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมือง งานสัญชาติและงานกิจการมวลชน และดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยกองอาสารักษาดินแดน		/			
	4. พัฒนาและบริหารการปกครองท้องที่ในระดับอำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบลและหมู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วย				/	

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	ลักษณะปกครองท้องถิ่น และพัฒนาระบบงานทะเบียนราษฎร งานบัตรประจำตัวประชาชนและงานทะเบียนอื่น รวมทั้งการบริหารจัดการฐานข้อมูลกลางเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันทั้งภาครัฐและเอกชน					
	5. พัฒนาศูนย์กลางการในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน รวมถึงการสื่อสารเพื่อการบริหารงาน การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน	/				
94. กรมที่ดิน	1. ดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน กฎหมายว่าด้วยอาคารชุด กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน กฎหมายว่าด้วยช่วงรังวัดเอกชน กฎหมายว่าด้วยการเช่าอสังหาริมทรัพย์ เพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	
	2. ประสานแผนงานของกรมให้เป็นไปตามนโยบายของกระทรวง รวมทั้งกำกับเร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนของหน่วยงานในสังกัด และดำเนินการเกี่ยวกับงานสถิติและประมวลผล	/				
	3. พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการเกี่ยวกับการบริหารงานที่ดิน	/				
กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชน และส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น						
95. กรมการพัฒนาชุมชน	1. กำหนดนโยบาย แนวทาง แผน และมาตรการในการพัฒนาชุมชน	/				
	2. ส่งเสริมศักยภาพและกระบวนการเรียนรู้ของประชาชน ผู้นำชุมชน องค์กรชุมชน และเครือข่ายองค์กรชุมชน เพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาชุมชน				/	
	3. ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนเพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจชุมชน				/	
	4. พัฒนาระบบข้อมูลเพื่อการวางแผนและการบริหารการพัฒนา	/				
	5. วิจัยและพัฒนา รูปแบบวิธีการพัฒนาชุมชน ให้สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ พร้อมทั้งการฝึกอบรมและพัฒนาชุมชน องค์กรชุมชน รวมทั้งให้ความร่วมมือในการฝึกอบรมด้านการพัฒนาชุมชนแก่	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	หน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ					
96. กรมส่งเสริมการ ปกครองท้องถิ่น	1. พัฒนาระบบและรูปแบบ และโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับส่งเสริมและสนับสนุนในการจัดทำ ประสาน และบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นและวางระบบในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งการจัดทำแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบ	/				
	2. ส่งเสริม สนับสนุน และประสานการดำเนินงานด้านการเงิน การคลัง การงบประมาณ การพัสดุ การจัดเก็บรายได้ และการประกอบกิจการพาณิชย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการจัดการบริการสาธารณะและการศึกษาในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น				/	
	3. กำหนดแนวทาง วางระบบ และสร้างตัวชี้วัดเพื่อเป็นมาตรฐานการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	/				
	4. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการพัฒนาบุคลากร				/	
	5. พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารและบุคลากรของกรม	/				
กลุ่มภารกิจด้านสาธารณะภัยและพัฒนาเมือง						
97. กรมโยธาธิการ และผังเมือง	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	
	2. วางและจัดทำผังเมืองประกอบกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่		/			
	3. ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการวางผัง วิจัย การติดตามประเมินผล และพัฒนามาตรฐานด้านการผังเมืองและโยธาธิการ รวมทั้งการจัดทำเกณฑ์มาตรฐานและคู่มือด้านการผังเมืองและโยธาธิการ	/				
	4. การบูรณะเมืองหรืออาคารสิ่งก่อสร้างของรัฐ งานก่อสร้าง ควบคุมอาคาร				/	

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
98. กรมป้องกัน และ บรรเทาสาธารณภัย	1. จัดทำนโยบาย แนวทาง และวางมาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	/				
	2. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาระบบป้องกัน เตือนภัย และบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงระบบ สารสนเทศ	/				
	3. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างเครือข่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้มีการ เตรียมพร้อม รวมถึงการฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและฟื้นฟูสภาพพื้นที่				/	
	4. อำนวยการและประสานการปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือ การบรรเทาและฟื้นฟูบูรณะสภาพพื้นที่ประสบ สาธารณภัยขนาดใหญ่			/		
	5. ประสานความช่วยเหลือในการป้องกัน การช่วยเหลือ การบรรเทาและฟื้นฟูกับหน่วยงานทั้งภายในและ ภายนอกประเทศ		/			
กระทรวงยุติธรรม						
99. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำข้อมูล เพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง รวมทั้งพัฒนายุทธศาสตร์การบริหารจัดการของกระทรวง ตลอดจนแปลงนโยบายของรัฐบาลและนโยบาย ของรัฐมนตรีเป็นแนวทางและแผนปฏิบัติการของกระทรวง รวมทั้งติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง	/				
	2. กำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผล รวมทั้งประสานงานการปฏิบัติราชการของหน่วยงานในสังกัด กระทรวง		/			
	3. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อใช้ในการบริหารงานและการบริการของหน่วยงานในสังกัด กระทรวง รวมถึงสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรในกระทรวง พร้อมทั้งดูแลงานประชาสัมพันธ์ การ ต่างประเทศ และพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและเผยแพร่กิจกรรม ตลอดจนการข่าวของ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	กระทรวง					
100. สำนักงาน คณะกรรมการ ป้องกันและปราบ ปรามยาเสพติด (ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี)	1. ประเมินสถานการณ์และให้ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน และงบประมาณ ในการดำเนินงานด้านป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด	/				
	2. อำนวยการ เร่งรัด กำกับ ติดตาม การดำเนินงานด้านป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ให้เป็นไปตามนโยบาย แผน และงบประมาณ	/				
	3. ให้ข้อเสนอแนะด้านยุทธศาสตร์และประสานความร่วมมือต่างประเทศ ด้านยาเสพติด	/				
	4. พัฒนาและสนับสนุนวิชาการด้านป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดแก่หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน		/			
	5. ส่งเสริมและสนับสนุนด้านพัฒนาองค์กร ทรัพยากรบุคคล ข้อมูลสารสนเทศ กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด	/				
	6. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด		/			
	7. รณรงค์และประชาสัมพันธ์ต่อต้านยาเสพติด				/	
101. สำนักงานกิจการ ยุติธรรม	1. ศึกษา วิเคราะห์นโยบาย แผนยุทธศาสตร์ และแนวทางการบริหารงานกระบวนการยุติธรรม เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการยุติธรรมแห่งชาติ ตลอดจนสนับสนุนและดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์กระบวนการยุติธรรม	/				
	2. ประสานและวิจัยด้านกฎหมาย ระบบงานยุติธรรม และทางด้านอาชญาวิทยา รวมทั้งติดตามและประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนพัฒนากฎหมายและระบบงานในกระบวนการยุติธรรม	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	3. สนับสนุนการพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมและบุคคลที่เกี่ยวข้อง	/				
	4. บริหารกองทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม	/				
102. กรมบังคับคดี	1. บังคับคดีแพ่ง คดีล้มละลาย และคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามคำสั่งศาล รวมถึงการตรวจสอบสิทธิทางบัญชีของผู้มีส่วนได้เสียเพื่อรับส่วนแบ่งจากคดีตรวจสอบค่าใช้จ่าย		/			
	2. การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการบังคับคดี ประกอบกับการชำระบัญชีห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือนิติบุคคลในฐานะผู้ชำระบัญชีตามคำสั่งศาล				/	
	3. รับวางทรัพย์จากลูกหนี้หรือผู้มีสิทธิวางทรัพย์ และดำเนินการประเมินราคาทรัพย์				/	
	4. การเดินทาง คำนวณค่า ความ หนังสือ หรือประกาศของศาลหรือหน่วยงานในสังกัดกรม		/			
กลุ่มภารกิจด้านอำนวยความยุติธรรม						
103. กรมสอบสวนคดีพิเศษ	1. ป้องกันปราบปราม สืบสวน และสอบสวนคดีพิเศษตามกฎหมายและตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษประกาศกำหนดหรือตามมติของคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ	/				
	2. ศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ	/				
	3. จัดให้มีการศึกษาอบรม พัฒนาระบบงานการสืบสวนและสอบสวน พัฒนาความรู้และการประเมินสมรรถภาพการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ และข้าราชการกรมสอบสวนคดีพิเศษ	/				
	4. ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดทางอาญาที่เป็นคดีพิเศษ และงานกฎหมายและระเบียบที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
104. สถาบันนิติ วิทยาศาสตร์	1. รับเรื่องราวร้องทุกข์จากบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายเพราะการประพฤติดังกล่าวที่มาตรฐาน หรือ จรรยาบรรณของผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ รวมทั้งช่วยเหลือและ ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ				/	
	2. ปฏิบัติงานและให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ โดยดำเนินการเองหรือร่วมมือกับส่วนราชการหรือ หน่วยงานของรัฐ เพื่อขอรับการสนับสนุนด้านสถานที่ เครื่องมือหรือบุคลากรด้านนิติวิทยาศาสตร์ รวมทั้ง การประสานงานและกำกับดูแลให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ หลักเกณฑ์ และมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์	/				
	3. ศึกษา วิจัย สนับสนุน หรือทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับนิติวิทยาศาสตร์ร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานของ รัฐ หรือองค์กรอื่น และพัฒนาบุคลากรด้านนิติวิทยาศาสตร์	/				
	4. งานด้านการพิสูจน์บุคคลสูญหาย		/			
กลุ่มภารกิจด้านเสริมสร้างความยุติธรรม						
105. กรมคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพ	1. จัดระบบการบริหารจัดการด้านคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน	/				
	2. ส่งเสริมและพัฒนาการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนกลไกการระงับข้อพิพาทใน สังคม				/	
	3. ประสานงานด้านคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกับภาครัฐและภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ	/				
	4. พัฒนาระบบ มาตรการ และดำเนินการช่วยเหลือประชาชนที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม รวมทั้งจำเลยที่ ถูกดำเนินคดีอาญาโดยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย รวมถึงการติดตามและประเมินผลการ ดำเนินการด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ	/				
	5. คุ้มครองพยานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาพฤตินิสัย						
106. กรมคุมประพฤติ	1. สืบเสาะและพินิจ ควบคุมและสอดส่อง แก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชั้นก่อนฟ้อง ชั้นพิจารณา คดีของศาล และภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษาตามที่กฎหมายกำหนด	/				
	2. ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในระบบบังคับรักษาตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด				/	
	3. ส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชุมชน ตลอดจนเสริมสร้าง สนับสนุน และประสานงานให้ชุมชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมและเป็นเครือข่ายในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด				/	
	4. พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน	/				
	5. จัดทำและประสานแผนงานของกรมให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บทของกระทรวง รวมทั้งเร่งรัด ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด	/				
107. กรมพินิจและ คุ้มครองเด็ก และ เยาวชน	1. พิทักษ์และคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิด ส่งเสริมความมั่นคงของสถาบันครอบครัวและชุมชน โดยใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือก กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การหันเหคดีออกจากกระบวนการยุติธรรม และมาตรการอื่นๆ				/	
	2. ดำเนินการด้านคดีอาญา คดีอาญา กำกับการปกครอง และการบำบัด แก้ไข ฟื้นฟูป้องกัน พัฒนา และสงเคราะห์ ตลอดจนการติดตามประเมินผลเด็กและเยาวชน				/	
	3. ประสานความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับชุมชน องค์กรภาครัฐ และเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อการมีส่วนร่วมและสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน	/				
	4. ศึกษา วิเคราะห์ และพัฒนานโยบาย การพิทักษ์คุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชน รวมทั้งระบบ รูปแบบ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	วิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับคดี และการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชน					
108. กรมราชทัณฑ์	1. ปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งตามกฎหมายโดยดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการราชทัณฑ์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	
	2. กำหนดแนวทางปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับนโยบายของกระทรวง มหาดไทย และหลักทัณฑ์วิทยา ตลอดจนข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และข้อเสนอแนะในเรื่องที่เกี่ยวข้องขององค์การสหประชาชาติ	/				
	3. งานสวัสดิการและการสงเคราะห์แก่ผู้ต้องขัง				/	
กระทรวงแรงงาน						
109. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. กำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง พัฒนายุทธศาสตร์ แปลงนโยบายเป็นแนวทาง และแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง	/				
	2. กำกับ เร่งรัด ติดตาม ประเมินผล รวมทั้งประสานการปฏิบัติงานของส่วนราชการในสังกัดกระทรวง				/	
	3. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ดูแลงานประชาสัมพันธ์ การต่างประเทศ และพัฒนาปรับปรุง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	/				
	4. พัฒนาระบบรายได้และค่าจ้างขั้นต่ำ วิจัยและพัฒนาด้านแรงงาน รวมถึงการตรวจราชการและเรื่องราว ร้องทุกข์	/				
กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ						
110. กรมพัฒนาฝีมือ แรงงาน	1. พัฒนาและส่งเสริมมาตรฐานฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล				/	
	2. จัดทำแผนความต้องการแรงงานฝีมือแห่งชาติ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	3. ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน				/	
	4. ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ประสานความเชื่อมโยง สร้างและพัฒนาเครือข่ายการพัฒนาศักยภาพกำลัง แรงงานทั้งในและต่างประเทศ		/			
111. กรมการจัดหางาน	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคน ต่างด้าว และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง				/	
	2. วิเคราะห์สภาวะตลาดแรงงานและแนวโน้มความต้องการแรงงานและเป็นศูนย์ทะเบียนข้อมูลความ ต้องการของตลาดแรงงาน					
	3. พัฒนาระบบรูปแบบ มาตรการ และวิธีการจัดหางาน จัดทำประสานแผนการปฏิบัติราชการให้สอดคล้อง กับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านแรงงาน	/				
	4. ให้คำปรึกษา ส่งเสริม และให้บริการแนะแนวการประกอบอาชีพตามแนวคิดแก่ประชาชน				/	
กลุ่มภารกิจด้านประกันความมั่นคงในการทำงาน						
112. กรมสวัสดิการ และคุ้มครองแรงงาน	1. พัฒนามาตรฐานแรงงาน รวมทั้งส่งเสริม กำกับ ดูแลการรับรองสถานประกอบการที่มีการบริหาร จัดการตามมาตรฐานแรงงานที่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานสากล และคุ้มครองดูแลแรงงานทั้งในระบบ และนอกระบบให้ได้สิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด และมีคุณภาพชีวิตที่ดี				/	
	2. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายอื่นที่ เกี่ยวข้อง				/	
	3. ส่งเสริมและพัฒนาระบบความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมถึงการ เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจด้านมาตรฐานแรงงาน คุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัยในการทำงาน แรงงาน สัมพันธ์ แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์และสวัสดิการแรงงาน ประกอบกับการส่งเสริมและดำเนินการให้มี				/	

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	การจัดสวัสดิการแรงงาน รวมถึงการป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ข้อพิพาทแรงงานและความไม่สงบด้านแรงงาน					
	4. พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศด้านสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จัดทำแผนงานและประสานแผนปฏิบัติราชการของกรมให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของกระทรวง	/				
113. สำนักงาน ประกันสังคม	1. ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเป้าหมายแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง	/				
	2. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	
	3. บริหารกองทุนประกันสังคมและกองทุนทดแทน		/			
	4. คุ้มครองดูแลผู้ประกันตนและลูกจ้างให้ได้สิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด				/	
	5. พัฒนาระบบ รูปแบบ มาตรการและวิธีการด้านการประกันสังคมและเงินทดแทน รวมทั้งประสานแผนการปฏิบัติงานของสำนักงาน	/				
กระทรวงวัฒนธรรม						
114. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. จัดทำและพัฒนาแผนยุทธศาสตร์อันเป็นแผนแม่บทของกระทรวง ตามนโยบายของกระทรวง นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของรัฐมนตรี ประสานแผนปฏิบัติงานและเสนอแนะนโยบายในการตั้งและจัดสรรงบประมาณประจำปี รวมทั้งติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานหน่วยงานในสังกัดกระทรวง รวมทั้งการแปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการในระดับกระทรวง ตลอดจนกำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผล รวมทั้งการประสานการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสังกัดกระทรวง	/				
	2. การประชาสัมพันธ์และเผยแพร่กิจกรรมตลอดจนผลงานของกระทรวง				/	
	3. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและเป็นศูนย์ข้อมูลกลางเพื่อสนับสนุนการบริหารงานของกระทรวง		/			

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	และให้บริการค้ำคว้าแก่หน่วยงานของรัฐและประชาชน					
	4. งานความร่วมมือความสัมพันธ์กับต่างประเทศด้านวัฒนธรรม และดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบในความรับผิดชอบของกระทรวง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง	/				
115. กรมการศาสนา	1. ทำนุบำรุง ส่งเสริม เพื่อพัฒนาความรู้คู่คุณธรรม และเสริมสร้างศีลธรรม ปณิธานคุณธรรมและจริยธรรม ประกอบกับการส่งเสริม ดูแล รักษา และทำนุรักษาศาสนสถาน และศาสนวัตถุ				/	
	2. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมกิจการฮัจญ์ รวมทั้งกฎหมายและระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง	/				
	3. ให้การอุปถัมภ์พระพุทธศาสนาและศาสนาอื่นๆ ที่ทางราชการรับรอง และสนับสนุนการดำเนินการขององค์กรศาสนา				/	
116. กรมศิลปากร	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ รวมทั้งกฎหมายและระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง	/				
	2. บำรุงรักษา อนุรักษ์ ฟื้นฟู ส่งเสริม สร้างสรรค์ และเผยแพร่ศิลปวิทยาการ และมรดกทางวัฒนธรรมของชาติในด้านพิพิธภัณฑสถาน โบราณคดี โบราณสถาน ภาษาไทย วรรณกรรม ประวัติศาสตร์ ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี หอสมุดแห่งชาติ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ นาฏศิลป์ ดุริยางคศิลป์ คีตศิลป์ สถาปัตยกรรม และศิลปกรรม		/			
	3. ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และเป็นศูนย์ข้อมูลเพื่อสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรมด้านการพิพิธภัณฑสถาน โบราณคดี โบราณสถาน ภาษาไทย วรรณกรรม ประวัติศาสตร์ ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี หอสมุดแห่งชาติ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ นาฏศิลป์ ดุริยางคศิลป์ คีตศิลป์ สถาปัตยกรรม และศิลปกรรม				/	
	4. กำกับดูแลการดำเนินงานด้านศิลปวัฒนธรรมของชาติ	/				
117. สำนักงาน	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
คณะกรรมการ วัฒนธรรมแห่งชาติ	2. ศึกษา วิจัย และเผยแพร่องค์ความรู้ทางวัฒนธรรม ตลอดจนการพัฒนา ส่งเสริมคุณภาพทางวัฒนธรรม ของชาติ และเป็นศูนย์กลางในการศึกษา รวบรวม เผยแพร่ และให้บริการสารสนเทศ และกิจกรรมทาง วัฒนธรรม		/			
	3. ส่งเสริมกระบวนการถ่ายทอดและเรียนรู้คุณค่าทางวัฒนธรรม ตลอดจนสนับสนุน ส่งเสริม และประสาน การดำเนินงานวัฒนธรรม				/	
	4. จัดทำโครงการและแผนปฏิบัติงานส่งเสริม ป้องกัน และแก้ไขปัญหาทางวัฒนธรรมด้านการพิพธิภักดิ์ โบราณคดี โบราณสถาน ภาษาไทย วรรณกรรม	/				
118. สำนักงาน ศิลปวัฒนธรรมร่วม สมัย	1. ส่งเสริม สนับสนุนและจัดให้มีหอศิลป์เพื่อเผยแพร่งานศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัยรวมถึงการจัดให้มีศูนย์ ข้อมูลสารสนเทศด้านศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัย ตลอดจนการระดมทรัพยากรและจัดให้มีกองทุนหรือแหล่ง ทุนด้านศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัย				/	
	2. ประสานงานเครือข่ายองค์กรศิลปวัฒนธรรม ทั้งภาครัฐ และเอกชน ทั้งในและต่างประเทศ	/				
	3. ศึกษา วิจัย เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ สติปัญญา และการประยุกต์ใช้งานศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัย	/				
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี						
119. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำข้อมูล เพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง ตลอดจนการพัฒนายุทธศาสตร์การบริหารของกระทรวง รวมถึงการแปลงนโยบายเป็นแนวทางและ แผนการปฏิบัติงาน	/				
	2. กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผล รวมทั้งการประสานการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสังกัด กระทรวง	/				
	3. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อใช้ในการบริหารงานและบริการของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
	ตลอดจนการดูแลงานประชาสัมพันธ์ การต่างประเทศ และพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัย					
120. กรมวิทยาศาสตร์ บริการ	1. พัฒนาคุณภาพห้องปฏิบัติการ โดยการส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการรับรองระบบงานห้องปฏิบัติการ ด้านวิทยาศาสตร์เคมี ด้านฟิสิกส์ และด้านวิทยาศาสตร์ชีวภาพตามมาตรฐานสากล เพื่อเพิ่มศักยภาพและ ขีดความสามารถของห้องปฏิบัติการให้เป็นที่ยอมรับของนานาชาติ ทำให้ผลิตผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ ตลอดจนพัฒนาศักยภาพบุคลากรห้องปฏิบัติการ โดยการบริหารจัดการศึกษาและฝึกอบรมทางวิชาการ และเทคนิคปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ เพื่อเพิ่มพูนความรู้และทักษะให้แก่บุคลากรห้องปฏิบัติการของภาครัฐ และภาคเอกชนให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ	/				
	2. พัฒนาหอสมุดและศูนย์สารสนเทศวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยจัดการสารสนเทศทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี และดำเนินการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเป็นแหล่งกลางของข้อมูลทางวิชาการและ ข้อมูลสารสนเทศวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ	/				
	3. วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีชุมชน โดยการศึกษา วิจัย และพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	/				
	4. เป็นสถานปฏิบัติการกลางทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ โดยให้บริการวิเคราะห์ทดสอบ วัตถุติดและผลิตภัณฑ์ทางด้านฟิสิกส์ เคมี เคมีเชิงฟิสิกส์และวิศวกรรมและวิทยาศาสตร์ชีวภาพ และ วิเคราะห์ทดสอบมลพิษในสิ่งแวดล้อมทางด้านฟิสิกส์ เคมีเชิงฟิสิกส์ และฟิสิกส์เชิงกลและวิศวกรรม รวมทั้งสอบเทียบความถูกต้องที่เที่ยงตรงของเครื่องมือและอุปกรณ์วัดแก่หน่วยงานทั้งของภาครัฐและ ภาคเอกชน ตลอดจนประชาชนทั่วไป	/				
121. สำนักงานปรมาณู เพื่อสันติ	1. กำกับดูแลความปลอดภัยทางรังสี นิวเคลียร์ และวัสดุนิวเคลียร์ ตลอดจนปฏิบัติการวิจัยและพัฒนา เทคโนโลยีนิวเคลียร์	/				
	2. เสนอแนะนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ของการพัฒนาและใช้พลังงานปรมาณู	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	3. ประสานงานและดำเนินการด้านความร่วมมือให้เป็นไปตามพันธกรณีกับองค์การระหว่างประเทศและหน่วยงานต่างประเทศ	/				
	4. ประสานงานและดำเนินการสนับสนุนแผนงานความมั่นคงแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยจากพลังงานปรมาณู	/				
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร						
122. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำข้อมูลเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง ตลอดจนพัฒนายุทธศาสตร์การบริหารของกระทรวง รวมถึงการแปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติงาน	/				
	2. กำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผล รวมทั้งประสานการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสังกัด กระทรวง ตลอดจนการประสานงาน ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นๆ ในสังกัด กระทรวง	/				
	3. ดูแลงานประชาสัมพันธ์การต่างประเทศและพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัย	/				
	4. ประสานงานเครือข่ายสารสนเทศระดับประเทศ เป็นศูนย์กลางเครือข่ายสารสนเทศระดับกระทรวง รวมทั้งพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อใช้ในการบริหารงานและการบริการของหน่วยงานในสังกัด กระทรวง	/				
	5. เสนอแนวทางและแผนพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนประสานและปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์	/				
	6. เสนอแนวทางและแผนพัฒนากิจการอวกาศ ตลอดจนประสานและปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการอวกาศ รวมถึงการเสนอแนวทางและแผนพัฒนาการส่งเสริมอุตสาหกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศและการ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	สื่อสาร ตลอดจนประสานและปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร					
	7. ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้ในธุรกิจและอุตสาหกรรม ตลอดจนให้ความรู้ความเข้าใจให้ทั่วถึงทุกส่วนของสังคม				/	
123. กรมอุตุนิยมวิทยา	1. ตรวจ เฝ้าระวัง ติดตาม รายงานสภาวะอากาศและปรากฏการณ์ธรรมชาติ รวมทั้งการพยากรณ์อากาศ และเตือนภัยที่เกิดจากธรรมชาติอย่างเป็นสากล ตลอดจนให้บริการด้านอุตุนิยมวิทยาแก่กิจการต่างๆ โดยระบบเทคนิคที่ทันสมัย		/			
	2. ศึกษา วิจัย และพัฒนาด้านอุตุนิยมวิทยา ภูมิสารสนเทศอุตุนิยมวิทยา ภูมิฟิสิกส์และเทคนิควิศวกรรมที่เกี่ยวข้อง	/				
	3. ร่วมมือและประสานงานด้านอุตุนิยมวิทยากับประชาชน องค์กรและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ	/				
124. สำนักงานสถิติแห่งชาติ	1. รวบรวมสถิติจากหน่วยสถิติ รวมทั้งจัดทำวารสารสถิติและโฆษณาข้อมูลสถิติ ตลอดจนจัดให้มีห้องสมุดเก็บรักษาหนังสือและเอกสารวิชาการและเอกสารสถิติ				/	
	2. จัดวางผังสำมะโน และจัดทำสำมะโน รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนางานสถิติของรัฐและส่งเสริมงานสถิติเอกชน ตลอดจนร่วมและประสานงานกับหน่วยสถิติ ในการรวบรวม การประมวล และการวิเคราะห์สถิติ ประกอบกับการแนะนำหรือให้คำปรึกษาแก่หน่วยสถิติ เกี่ยวกับแผนงาน ระเบียบวิธี ใบแบบ ใบกำหนดคำถาม ตลอดจนเอกสารต่างๆ อันเป็นคู่มือคำอธิบายและคำชี้แจงประกอบใบแบบหรือใบกำหนดคำถาม ที่หน่วยสถิติทำขึ้นสำหรับใช้เกี่ยวกับสถิติ และจัดหรืออำนวยความสะดวกหรือเก็บ รวบรวม ทำข้อคัดย่อ				/	

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	ประมวลและวิเคราะห์สถิติเกี่ยวกับภาวะมูลฐานของประเทศจากสำมะโนและการสำรวจ					
	3. กำกับงานทางวิชาการที่เกี่ยวกับการจัดวางแผนสำรวจ หรือการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์สถิติของหน่วยสถิติ	/				
	4. จัดให้มีการศึกษาอบรมวิชาสถิติ	/				
	5. ร่วมและประสานงานสถิติกับรัฐต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ	/				
กระทรวงศึกษาธิการ						
125. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำข้อมูลเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง รวมถึงการพัฒนายุทธศาสตร์การบริหารของกระทรวงและแปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการ ตลอดจนจัดทำงบประมาณและแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง	/				
	2. ตรวจราชการและการตรวจสอบภายในราชการทั่วไปของกระทรวง	/				
	3. งานลูกเสือ ยุวกาชาดและกิจการนักเรียน				/	
	4. ส่งเสริมสนับสนุนงานการศึกษาจากระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและสถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา				/	
	5. ประสานงานกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกกระทรวง รวมทั้งงานความช่วยเหลือและความร่วมมือกับต่างประเทศในส่วนที่มีได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการใดในสังกัดกระทรวง รวมทั้งการพัฒนา ระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารงานของกระทรวง ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งมีได้อยู่ในอำนาจของส่วนราชการใดในสังกัดกระทรวง	/				
126. สำนักงาน	1. จัดทำข้อเสนอนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษา มาตรฐานการจัดการศึกษา และหลักสูตรแกนกลาง	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
คณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน	การศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์ แนวทาง และสนับสนุนทรัพยากรการจัดตั้ง จัดสรร ทรัพยากร และบริหารงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน					
	2. พัฒนาระบบการบริหาร และส่งเสริมประสานงานเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การนำเทคโนโลยีสารสนเทศ ไปใช้ในการเรียนการสอน รวมทั้งส่งเสริมการนิเทศการบริหารและการจัดการศึกษา	/				
	3. ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเขตพื้นที่การศึกษา			/		
	4. พัฒนานวัตกรรมทางการศึกษา ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแล การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาเพื่อคนพิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษและประสาน ส่งเสริมการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัวยุว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กร วิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นของเขตพื้นที่การศึกษา				/	A
127. สำนักงาน คณะกรรมการการ อุดมศึกษา	1. จัดทำข้อเสนอนโยบายและมาตรฐานการอุดมศึกษา และแผนพัฒนาการอุดมศึกษา รวมทั้งดำเนินด้าน ความสัมพันธ์ระดับอุดมศึกษากับต่างประเทศ รวมทั้งการจัดทำหลักเกณฑ์ และแนวทางสนับสนุน ทรัพยากร และการจัดตั้ง จัดสรรงบประมาณอุดหนุนสถาบันอุดมศึกษาและวิทยาลัยชุมชน	/				
	2. ประสานและส่งเสริมการดำเนินงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และศักยภาพนักศึกษา รวมทั้งผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษ ในระดับอุดมศึกษา และประสานส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยเพื่อ สร้างองค์ความรู้ใหม่และสนับสนุนการพัฒนาประเทศ			/		
	3. เสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้ง ยุบ รวม ปรับปรุงและยกเลิกสถาบันอุดมศึกษาและวิทยาลัยชุมชน			/		
	4. ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการอุดมศึกษาตามที่คณะกรรมการการอุดมศึกษามอบหมาย รวมทั้งการรวบรวมข้อมูลและจัดทำสารสนเทศด้านการอุดมศึกษา			/		
128. สำนักงาน	1. จัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติที่บูรณาการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และกีฬากับการศึกษาทุกระดับ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
เลขาธิการสภา การศึกษา	รวมทั้งจัดทำข้อเสนอนโยบายและแผนในการสนับสนุนทรัพยากรด้านการศึกษาของชาติ พร้อมทั้ง ประสานการจัดทำข้อเสนอ นโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ					
	2. วิจัยและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษา การพัฒนาเครือข่ายการเรียนรู้และ ภูมิปัญญาของชาติ ตลอดจนรวบรวมและพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศเพื่อพัฒนานโยบาย และแผนการศึกษาของชาติ	/				
	3. ประเมินผลการจัดการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ รวมทั้งการให้ความเห็นหรือคำแนะนำในเรื่อง กฎหมายที่เกี่ยวกับการศึกษา	/				
129. สำนักงาน คณะกรรมการการ อาชีวศึกษา	1. จัดทำข้อเสนอแนวนโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐานและหลักสูตรการอาชีวศึกษาทุกระดับ พร้อมทั้ง กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการจัดงบประมาณและสนับสนุนทรัพยากร	/				
	2. ประสานงานเกี่ยวกับมาตรฐานการอาชีวศึกษาและวิชาชีพ			/		
	3. พัฒนาครูและบุคลากรการอาชีวศึกษา			/		
	4. ส่งเสริมประสานงานการจัดการอาชีวศึกษาของรัฐและเอกชน รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และรูปแบบ ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นและสถานประกอบการประกอบการติดตาม ประเมินผล และรายงานผล การจัดการอาชีวศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชน				/	
	5. จัดระบบ ส่งเสริม และประสานงานเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศและการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการ สื่อสารมาใช้ในการอาชีวศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ			/		
กระทรวงสาธารณสุข						
130. สำนักงาน ปลัดกระทรวง	1. ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำข้อมูลเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง รวมทั้งพัฒนายุทธศาสตร์การบริหารของกระทรวง ประกอบกับการแปลงนโยบายเป็นแนวทางและ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	แผนการปฏิบัติงาน					
	2. กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผล รวมทั้งประสานการปฏิบัติราชการของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง		/			
	3. กำกับ ดูแล ประสานการบริหารและบริการด้านสาธารณสุข				/	
	4. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อใช้ในการบริหารงานและการบริการของหน่วยงานในสังกัด กระทรวง	/				
	5. ดูแลงานประชาสัมพันธ์ ความร่วมมือระหว่างประเทศ และพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัย	/				
กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาการแพทย์						
131. กรมการแพทย์	1. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยีทางการแพทย์และการแพทย์เฉพาะทาง รวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศในเรื่องดังกล่าว ตลอดจน กำหนดและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานในการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์และ การแพทย์เฉพาะทาง	/				
	2. ถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีทางการแพทย์และการแพทย์เฉพาะทางแก่สถานบริการสุขภาพ ทั้ง ภาครัฐและภาคเอกชน ประกอบกับการประเมินการใช้เทคโนโลยีทางการแพทย์ของสถานบริการสุขภาพ ทุกระดับให้เหมาะสมและคุ้มค่า		/			
	3. จัดให้มีบริการเพื่อรองรับการส่งต่อผู้ป่วยระดับตติยภูมิเฉพาะโรคหรือเฉพาะทาง		/			
	4. ให้การเพิ่มพูนความรู้และทักษะการปฏิบัติงานด้านการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแก่แพทย์และบุคลากรทางด้านสุขภาพทั้งภาครัฐและภาคเอกชน	/				
132. กรมพัฒนา การแพทย์แผนไทย	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยและกฎหมายอื่นที่ เกี่ยวข้อง	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
และการแพทย์ ทางเลือก	2. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ถ่ายทอดและพัฒนางานความรู้และเทคโนโลยีด้านการแพทย์แผนไทย การแพทย์ พื้นบ้านไทย และการแพทย์ทางเลือกอื่น		/			
	3. กำหนดและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานและเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการแพทย์แผนไทย การแพทย์พื้นบ้านไทย และการแพทย์ทางเลือกอื่น รวมถึงการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการบริการด้าน การแพทย์แผนไทย การแพทย์พื้นบ้านไทย และการแพทย์ทางเลือกอื่นในระบบบริการสุขภาพ		/			
	4. พัฒนาระบบและกลไกเพื่อให้มีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จ แก่ราชการและประชาชนยิ่งขึ้น	/				
	5. รวบรวม อนุรักษ์ และคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย การแพทย์พื้นบ้านไทยและสมุนไพร		/			
133. กรมสุขภาพจิต	1. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนางานความรู้และเทคโนโลยีด้านการส่งเสริมป้องกัน บำบัดรักษาและฟื้นฟู สมรรถภาพด้านสุขภาพจิตของประชาชน รวมทั้งการกำหนดและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานในการส่งเสริม ป้องกัน บำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพด้านสุขภาพจิตของประชาชน	/				
	2. ถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านสุขภาพจิตให้แก่หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป				/	B
	3. จัดให้มีบริการเพื่อรองรับการส่งต่อผู้ป่วยด้านสุขภาพจิตที่มีปัญหารุนแรงยุ่งยาก และซับซ้อน			/		
	4. ให้การเพิ่มพูนความรู้และทักษะการปฏิบัติงานด้านสุขภาพจิตและจิตเวชแก่บุคลากรทางการแพทย์และ สาธารณสุข รวมทั้งบุคลากรอื่นของภาครัฐและภาคเอกชน	/				
	5. พัฒนาระบบและกลไกการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ พร้อมทั้งการ ประสานงานและร่วมมือในด้านวิชาการสุขภาพจิตกับองค์กรที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาการสาธารณสุข						
134. กรมควบคุมโรค	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ อนุสัญญาหรือกฎข้อบังคับระหว่างประเทศและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง			/		
	2. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยีในการเฝ้าระวังป้องกันและการควบคุมโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพของประชาชน			/		
	3. กำหนดและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการดำเนินงานในการเฝ้าระวัง ป้องกันและการควบคุมโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพของประชาชน	/				
	4. ถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และการควบคุมโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพให้แก่หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน ประกอบกับการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และการควบคุมโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพ กรณีที่เป็นปัญหาหวงกว้าง เกิดโรคระบาดรุนแรง หรือมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเป็นปัญหารุนแรง				/	B
	5. จัดและพัฒนาระบบ กลไก และเครือข่ายในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และการควบคุมโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพ รวมทั้งสื่อสัญญาณเตือนภัยการระบาดของโรคแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณสุข ประกอบกับการจัดให้มีบริการเพื่อรองรับการส่งต่อผู้ป่วยโรคติดต่อเฉพาะโรคติดต่อสำคัญและโรคติดต่อร้ายแรงในระดับตติยภูมิ และกักกันผู้ป่วยโรคติดต่ออันตรายตามข้อตกลงระหว่างประเทศ			/		
	6. ร่วมกับนานาชาติหรือองค์การระหว่างประเทศในการเฝ้าระวังป้องกันและการควบคุมโรค และปัญหาสุขภาพระหว่างประเทศ รวมถึงพัฒนาระบบและกลไกเพื่อให้มีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
135. กรมอนามัย	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง			/		
	2. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยีการสร้างเสริมสุขภาพและการจัดการสภาพแวดล้อมเพื่อสุขภาพ ประกอบกับศึกษา วิเคราะห์วิจัยและพัฒนาคุณภาพ มาตรฐานและกฎเกณฑ์ รวมทั้งการรับรองมาตรฐานการสร้างสุขภาพและการจัดการสภาพแวดล้อมเพื่อสุขภาพ รวมทั้งกำหนดและพัฒนาคุณภาพ มาตรฐานและกฎเกณฑ์ รวมทั้งการรับรองมาตรฐานการสร้างเสริมสุขภาพ และการจัดการสภาพแวดล้อมเพื่อสุขภาพ	/				
	3. พัฒนาระบบกลไกเครือข่ายในการเฝ้าระวังและการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพทั้งในระดับชาติระดับท้องถิ่น ระดับโครงการหรือกิจการใดๆ			/		
	4. ถ่ายทอดและเผยแพร่องค์ความรู้และเทคโนโลยีการสร้างเสริมสุขภาพและการจัดการสภาพแวดล้อมเพื่อสุขภาพและการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพแก่หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบส่งเสริมและพัฒนาขีดความสามารถและการมีส่วนร่วมในการสร้างเสริมสุขภาพการจัดการสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ และการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน			/		B
กลุ่มภารกิจด้านสนับสนุนงานบริการสุขภาพ						
136. กรมวิทยาศาสตร์และการแพทย์	1. กำหนดและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของระบบและวิธีการตรวจวิเคราะห์ผลิตภัณฑ์สุขภาพหรือที่เกี่ยวข้องกับอาหาร ยา ยาเสพติด วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท สารระเหย เครื่องสำอาง เครื่องมือแพทย์ รังสี และวัตถุอันตรายทางสาธารณสุข ชีววัตถุ สมุนไพร และการชันสูตรโรค	/				
	2. ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยเชื้อโรคและพิษจากสัตว์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง	/				
	3. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยีทางห้องปฏิบัติการด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ	/				

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
	ชีวิตฤๅ สมุนไพร และการชันสูตรโรคเพื่อควบคุมคุณภาพ ประสิทธิภาพ และมาตรฐานให้เป็นไปตาม กฎหมายและเป็นหลักฐานทางคดี					
	4. ให้บริการตรวจวิเคราะห์ทางห้องปฏิบัติการ เพื่อสนับสนุนการป้องกัน หรือการควบคุมโรคและภัยทาง สุขภาพ การส่งเสริมสุขภาพ การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ และการบริการสุขภาพ ตลอดจนเป็น ห้องปฏิบัติการอ้างอิงด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ ชีวิตฤๅ สมุนไพร และการชันสูตรโรค			/		
	5. สนับสนุนและพัฒนาระบบการประกันคุณภาพ ดำเนินการรับรองคุณภาพทางห้องปฏิบัติการด้าน ผลิตภัณฑ์สุขภาพ ชีวิตฤๅ สมุนไพร และการชันสูตรโรค ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน	/				
137. กรมสนับสนุน บริการสุขภาพ	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบโรคศิลปะ กฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล และกฎหมายอื่น ที่เกี่ยวข้อง		/			
	2. ส่งเสริม สนับสนุน และประสานการพัฒนาาระบบบริการสุขภาพ ตลอดจนพัฒนาระบบและกลไก เพื่อให้มี การดำเนินการบังคับใช้ตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จแก่ราชการและประชาชน				/	B
	3. งานด้านความช่วยเหลือ ความร่วมมือ และการประสานงานกับหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ทั้งใน ประเทศและต่างประเทศ	/				
	4. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย พัฒนา และถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านระบบบริการสุขภาพแก่องค์กร ภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	/				
138. สำนักงาน คณะกรรมการ อาหาร และยา	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร กฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง กฎหมายว่า ด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยเครื่องมือแพทย์ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย และกฎหมายอื่นที่ เกี่ยวข้อง				/	

หน่วยงาน	ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
	2. เฝ้าระวัง กำกับ และตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ สถานประกอบการและการโฆษณา รวมทั้งผลอันไม่พึงประสงค์ของผลิตภัณฑ์ ตลอดจนมีการติดตามหรือเฝ้าระวังข้อมูลข่าวสารด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ	/				
	3. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาองค์ความรู้ เทคโนโลยี และระบบงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล	/				
	4. ส่งเสริม และพัฒนาผู้บริโภคให้มีศักยภาพในการเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ถูกต้องเหมาะสมปลอดภัย และคุ้มค่า รวมทั้งเพื่อให้ผู้บริโภคนั้นมีการร้องเรียนเพื่อปกป้องสิทธิของตนได้ ตลอดจนการพัฒนาและส่งเสริมการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และเครือข่ายประชาคมสุขภาพ				/	

ตารางที่ 6.2 : ข้อเสนอว่าด้วยการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานรัฐบาล : พิจารณาจากภารกิจหน้าที่ในระดับจังหวัด

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	แบบ เฉพาะ	แบบ ปฏิบัติ		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
สำนักนายกรัฐมนตรี								
กรมประชาสัมพันธ์								
- สำนักประชาสัมพันธ์								
1. สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด		/	1. จัดทำแผนปฏิบัติการและดำเนินการ ประชาสัมพันธ์ของจังหวัดให้สอดคล้องกับแผนประชาสัมพันธ์ของรัฐ				/	
			2. ประสานให้คำปรึกษา และให้ความช่วยเหลือด้านการประชาสัมพันธ์ แก่หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนในจังหวัด				/	
			3. เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ประชาชนในแต่ละกลุ่มเป้าหมายรับรู้อย่างเท่าเทียมกัน				/	
			4. วิเคราะห์ ติดตามประเมินสถานการณ์และรายงานความคิดเห็นของประชาชน แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง				/	
			5. ประสานและพัฒนาเครือข่ายการประชาสัมพันธ์ในจังหวัด				/	
			6. เป็นศูนย์กลางข้อมูลข่าวสารเพื่อการประชาสัมพันธ์ของจังหวัด				/	
			7. ส่งเสริม สนับสนุน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
กระทรวงการคลัง								
กรมธนารักษ์								
2. สำนักงานธนารักษ์พื้นที่	/		1. ดำเนินเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษาและพัฒนาศักยภาพที่ ราชพัสดุ การประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ และทรัพย์สินอื่นตามที่ กฎหมายเกี่ยวข้อง				/	
			2. ดำเนินการและประสานเกี่ยวกับเงินคงคลังและตามที่เป็นอำนาจหน้าที่ ของกรม				/	
กรมศุลกากร								
3. สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง	/		1. ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติพิธีการศุลกากร การจัดเก็บภาษีอากรและ รายได้อื่น การตรวจปล่อยสินค้าและเข้า ดำเนินการเกี่ยวกับคดีทาง ศุลกากร ให้เป็นไปตามกฎหมาย			/		
4. ด่านศุลกากรท่าอากาศยาน	/		1. ดำเนินการด้านพิธีการนำเข้า - ส่งออก จัดเก็บภาษีอากรและการตรวจ ปล่อยของให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบและข้อบังคับของกรม ศุลกากร			/		
			2. ดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมร้านค้าปลอดอากร และคลังเสรียั้งทัณฑ์ บนให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบและข้อบังคับของกรมศุลกากร			/		
			3. ดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาสินค้าภาษีอากร			/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
			4. ดำเนินการเกี่ยวกับการจ่ายและเรียกคืนชดเชยค่าภาษีอากรตาม พ.ร.บ. ชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ.2524			/		
			5. เก็บรักษาสินค้าที่นำเข้า - ส่งออก รวมตลอดถึงการเก็บรักษาและจำหน่ายของกลาง และของตกค้างให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ			/		
			6. ดำเนินการเกี่ยวกับคดีและจ่ายเงินสินบนรางวัล			/		
			7. ป้องกันและปราบปรามการลักลอบหนีศุลกากร ภายในเขตอำนาจของด่านฯ หรือตามที่ได้รับมอบหมายจากสำนักงานศุลกากรหรือกรมศุลกากร			/		
			8. เบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจากคลังจังหวัด และนำส่งเงินรายได้ทุกประเภทส่งคลังจังหวัด ตามระเบียบข้อบังคับ			/		
			9. ร่วมมือประสานงานกับส่วนราชการอื่นๆ			/		
5. ด่านศุลกากร	/		1. ดำเนินการด้านพิธีการนำเข้า - ส่งออก จัดเก็บภาษีอากรและการตรวจปล่อยของให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบและข้อบังคับ			/		
			2. นำเงินรายได้ทุกประเภทส่งคลังจังหวัดตามระเบียบข้อบังคับ			/		
			3. ทำหน้าที่เบิกจ่ายเงิน ตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจากคลังจังหวัด			/		
			4. ดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาคืนค่าภาษีอากร			/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			5. เก็บรักษาสินค้าที่นำเข้า - ส่งออก รวมตลอดถึงการเก็บรักษาและ จำหน่ายของกลาง และของตกค้างให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ			/		
			6. ดำเนินการเกี่ยวกับคดีและจ่ายเงินสินบนรางวัล			/		
			7. ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามลักลอบหนีศุลกากรภายในเขตอำนาจ ของตนฯ หรือตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากกรมศุลกากร			/		
			8. ร่วมมือ ประสานงานกับส่วนราชการต่างๆ			/		
กรมสรรพสามิต								
6. สำนักงานสรรพสามิตภาค 1-9	/		1. จัดทำแผนปฏิบัติการด้านการจัดเก็บภาษี การตรวจสอบ การป้องกัน และปราบปรามและประเมินผลการปฏิบัติงาน กำกับและดูแลการปฏิบัติ ของสรรพสามิตพื้นที่และสรรพสามิตพื้นที่สาขา			/		
7. สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่	/		1. ดำเนินการตามกฎหมายสรรพสามิต และที่กรมจัดเก็บ				/	
			2. ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข่าวสารและความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับ ภาษีที่กรมจัดเก็บ				/	
8. สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่สาขา	/						/	
กรมสรรพากร								
9. สำนักงานสรรพากรภาค 1-12	/		1. วางแผนและบริหารงานจัดเก็บภาษีให้เป็นไปตามนโยบาย แผนงานและ เป้าหมายของกรมสรรพากร			/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
			2. ควบคุมและติดตามการปฏิบัติงานของสำนักงานสรรพากรพื้นที่และพื้นที่สาขา			/		
			3. ดำเนินการเกี่ยวกับงานคดี พิจารณาอุทธรณ์ภาษีและตอบข้อหารือทางภาษีอากร			/		
			4. บริหารงานบุคคล งานการเงิน บัญชี การงบประมาณ พัสดุ อาคาร สถานที่และยานพาหนะ			/		
			5. ปฏิบัติงานด้านกรรมวิธีภาษี ด้านสารสนเทศ และเป็นศูนย์ข้อมูลการจัดเก็บภาษีอากร				/	
10. สำนักงานสรรพากรพื้นที่และพื้นที่สาขา	/		1. วางแผนปฏิบัติการและประเมินผล				/	
			2. กำกับดูแลผู้เสียภาษีเป็นรายผู้ประกอบการ				/	
			3. ดำเนินการเกี่ยวกับการเร่งรัดภาษีอากรค้าง และดำเนินคดีแก่ผู้เสียภาษีรวมทั้งตอบข้อหารือทางภาษีอากร				/	
			4. พิจารณาคืนเงินภาษีอากร				/	
			5. ปฏิบัติงานด้านกรรมวิธีภาษี				/	
กรมบัญชีกลาง								
11. สำนักงานคลังเขต 1-7	/		1. ส่งจ่ายบำเหน็จบำนาญของข้าราชการและลูกจ้างประจำของส่วนราชการ			/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
			ในภูมิภาค ดำเนินการด้านความรับผิดชอบทางแพ่งของข้าราชการและส่วนราชการในภูมิภาค ฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรด้านการเงินการคลัง การบัญชี และการตรวจสอบภายใน ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของสำนักงานคลังจังหวัด						
12. สำนักงานคลังจังหวัด		/	1. ประชุมชี้แจงแก่หน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องบัญชีตรวจสอบภายใน กฎหมายและระเบียบการเงินการคลังและพัสดุ				/		
			2. จัดทำแผนงานที่ปรึกษาในเรื่องบัญชี ตรวจสอบภายใน กฎหมายและระเบียบการเงินการคลัง และการพัสดุแก่หน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น				/		
			3. ให้คำปรึกษา แนะนำการบันทึกข้อมูลในระบบ GFMS ทั้งในกรณีที่มีส่วนราชการมีเครื่อง Terminal และไม่มีเครื่อง ซึ่งต้องดำเนินการผ่านระบบ Web Loader				/		
			4. อนุมัติการขอเบิกเงินของส่วนราชการในจังหวัด				/		
			5. กระทบยอดการเงินที่ส่วนราชการนำส่งหรือนำฝากเข้าบัญชีคลังจังหวัด				/		
			6. จัดทำรายงานการเงินจังหวัด				/		
			7. วิเคราะห์ เสนอแนะ และให้คำปรึกษาแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย แผนงานและแนวทางปฏิบัติ				/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			ตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหาในจังหวัดเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาค คลังและเศรษฐกิจ					
			8. ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำรายงานการเงินของส่วนราชการและองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น รายงานภาวะการคลังและรายงานภาวะเศรษฐกิจ ของจังหวัด				/	
			9. จัดทำผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด (GPP)				/	
			10. รวบรวม จัดทำ และเป็นศูนย์ข้อมูลด้านการเงิน การคลัง การบัญชี งบประมาณ การพัสดุและเศรษฐกิจจังหวัด				/	
13. คลังจังหวัด ณ อำเภอก		/	1. ควบคุมตรวจสอบและอนุมัติการเบิกจ่ายเงินทุกประเภท ของส่วน ราชการและรัฐวิสาหกิจในจังหวัด				/	
			2. ให้คำปรึกษาแนะนำการบันทึกข้อมูลในระบบ GFMS แก่ส่วนราชการ				/	
			3. ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารเงินคงคลังในส่วนภูมิภาค				/	
			4. ตรวจสอบเหรียญกษาปณ์ปลอมแปลง และให้บริการจ่ายแลกเหรียญ กษาปณ์				/	
กระทรวงการต่างประเทศ								
			(ไม่มี)					

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา								
สำนักงานปลัดกระทรวง								
14. ศูนย์การท่องเที่ยวและ นันทนาการจังหวัด	/		1. ประสานนโยบายและดำเนินงานจัดทำตามแผนยุทธศาสตร์และ แผนปฏิบัติในระดับจังหวัดให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บทของ กระทรวง ศึกษา วิเคราะห์ การจัดทำแผนงาน โครงการเพื่อส่งเสริมการ ท่องเที่ยว พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การพัฒนากีฬาและนันทนาการใน ระดับจังหวัด				/	
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์								
สำนักงานปลัดกระทรวง								
15. สำนักงานพัฒนาสังคมและความ มั่นคงของมนุษย์จังหวัด		/	1. ศึกษา วิเคราะห์ รายงานสถานการณ์ต่อสังคมและเศรษฐกิจเพื่อกำหนด นโยบายในระดับจังหวัด ประสานและจัดทำแผนงาน โครงการและ กิจกรรมด้านการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ของจังหวัด ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือ เป็นศูนย์ข้อมูลด้านการพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ของจังหวัด				/	
กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ								
16. ศูนย์ฝึกอาชีพเฉลิมพระเกียรติ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ ครบ	/				/			

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วนกลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
36 พรรษา								
17. สถานสงเคราะห์เด็กชาย	/						/	
18. สถานสงเคราะห์คนชรา	/						/	
19. สถานสงเคราะห์คนพิการ	/						/	
20. สถานสงเคราะห์เด็กอ่อนพิการทาง สมองและปัญญา	/						/	
21. สถานสงเคราะห์เด็กพิการทาง สมองและปัญญา	/		1. การจัดการบริการพื้นฐานเพื่อการดำรงชีวิต ด้านการอุปการะเลี้ยงดูด้าน ปัจจัยสี่แก่เด็กพิการทางสมองและปัญญา ให้บริการด้านสังคมสงเคราะห์ และส่งเสริมสิทธิโอกาสแก่เด็ก บริการด้านฟื้นฟูและพัฒนา-บริการด้าน เวชศาสตร์ฟื้นฟู, การรักษาทางกายภาพบำบัด				/	
22. สถานสงเคราะห์เด็กพิการทาง สมองและปัญญาหูหนวก	/		1. ให้การเลี้ยงดูเด็กหูหนวกพิการทางสมองและปัญญา อายุระหว่าง 7-18 ปี ในกรณีถูกทอดทิ้งเร่ร่อน พลัดหลง หรือขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู				/	
			2. เป็นหน่วยงานรองรับเด็กหูหนวกพิการทางสมองและปัญญาทั่วประเทศ ที่ ประสบปัญหาความเดือดร้อน โดยการนำส่งของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรการกุศล ตลอดจนครอบครัวของผู้ประสบปัญหา โดยตรง				/	
			3. ให้เด็กได้รับการพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ สังคม อารมณ์ สติปัญญา				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
			เพื่อให้เด็กได้เจริญเติบโตและมีพัฒนาการด้านต่าง ๆ สมวัย สามารถใช้ ศักยภาพภายในตนได้อย่างใกล้เคียงบุคคลอื่นในสังคม						
			4. ให้การส่งเสริมด้านการศึกษาเฉพาะทาง ส่งเสริมทักษะทางอาชีพ ตลอดจนช่วยจัดหาอาชีพและผู้อุปถัมภ์ที่เหมาะสมให้กับเด็กที่มีความ พร้อม				/		
			5. ให้บริการงานสังคมสงเคราะห์ ปรับพฤติกรรมเด็ก ประสานงาน ติดตาม ครอบครัวเยี่ยมบ้านจัดกิจกรรมที่ก่อประโยชน์ให้เด็ก				/		
			6. ประชาสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจกับประชาชน บุคคลทั่วไป ให้ยอมรับ เด็กพิการทางสมองและปัญญาว่าเป็นส่วนหนึ่งในสังคม				/		
23. ศูนย์พัฒนาอาชีพคนพิการ	/		1. พัฒนาทักษะการทำงานแก่คนพิการอย่างมีประสิทธิภาพ				/		
			2. พัฒนาการจัดบริการการทำงานแก่คนพิการให้มีความหลากหลายและ ทั่วถึง				/		
			3. เสริมสร้างเครือข่ายการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง				/		
			4. พัฒนาและบริหารจัดการองค์กรให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่าง ต่อเนื่อง				/		
24. สถานแรกรับเด็กชาย	/		1. ให้การช่วยเหลือ ดูแลเด็ก ทั้งเด็กไทยและต่างชาติ ซึ่งเป็นผู้เสียหายจาก				/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			การตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ ซึ่งเป็นการกระทำความผิดตาม พ.ร.บ. มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540					
			2. ให้การอุปการะ ดูแล และคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็ก ตาม พ.ร.บ. คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 โดย เป็นทั้งสถานแรกรับ คือ การอุปการะ ปกครอง ดูแลเป็นการชั่วคราว ไม่เกิน 3 เดือน และเป็นสถานคุ้มครองสวัสดิภาพ คือ ให้การอุปการะ ดูแล เพื่อแก้ไขความประพฤติ บำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ				/	
25. สถานสงเคราะห์เด็กอ่อน	/		1. ให้การอุปการะเลี้ยงดูเด็กอายุแรกเกิดถึง 5 ปี กรณีเด็กถูกทอดทิ้งตาม โรงพยาบาล หรือที่สาธารณะ เด็กจากครอบครัวที่มีปัญหา ไม่สามารถอุปการะเลี้ยงดูได้ ครอบครัวยากจน บุตรผู้รับการสงเคราะห์และเด็กเร่ร่อน พลัดหลง ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจนำส่ง				/	
			2. บริการที่จัดให้ได้ ได้แก่ บริการด้านการเลี้ยงดูเด็ก บริการด้านส่งเสริมพัฒนาการ บริการด้านสังคมสงเคราะห์ บริการด้านสุขภาพอนามัยและโภชนาการ และบริการด้านจิตวิทยา				/	
			3. จัดหาครอบครัวให้กับเด็กในรูปครอบครัวทดแทนให้แก่เด็ก รวมทั้ง จัดบริการด้านอื่นๆ เพื่อให้เด็กมีโอกาสใช้ชีวิตอยู่ในครอบครัว				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
26. สถานสงเคราะห์เด็กชาย	/		1. รับอุปการะเด็กชายอายุระหว่าง 7-18 ปี ซึ่งเป็นเด็กกำพร้าถูกทอดทิ้ง, เร่ร่อนไร้ที่พึ่งครอบครัวประสบปัญหาเดือดร้อน, บิดามารดาเลี้ยงดูไม่เหมาะสมหรือไม่สามารถอุปการะเลี้ยงดูได้ เป็นเด็กที่มีปัญหาด้านความประพฤติ ตลอดจนจนเป็นเด็กที่หน่วยงานหรือหน่วยงานอื่นขอความร่วมมือให้รับอุปการะไว้				/	
27. สถานสงเคราะห์เด็กพิการและ ทุพพลภาพ	/						/	
28. สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่ง	/		1. ให้บริการสงเคราะห์คุ้มครองสวัสดิภาพแก่บุคคลเร่ร่อน ขอทาน ไร้ที่พึ่ง				/	
			2. ให้บริการด้านปัจจัย 4 แก่กลุ่มเป้าหมาย				/	
			3. ฟื้นฟูปรับสภาพและพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่กลุ่มเป้าหมาย				/	
29. ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรี ภาค	/		1. ให้การฝึกอบรมวิชาชีพแก่สตรีที่ด้อยโอกาสทางการศึกษาจากครอบครัวยากจนและประสบปัญหาความเดือดร้อน				/	
			2. ดำเนินการฝึกอบรมวิชาชีพ ทั้งภายในและกลุ่มผู้ว่างงานในชุมชนภายนอก				/	
			3. พัฒนาการฝึกอบรมวิชาชีพให้ได้มาตรฐาน ครบวงจร และสอดคล้องกับตลาดแรงงาน				/	
			4. ส่งเสริมการมีงานทำและสนับสนุนการรวมกลุ่มประกอบอาชีพในพื้นที่				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			5. จัดกิจกรรมภายในศูนย์ฯ เพื่อเพิ่มศักยภาพการดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีศักดิ์ศรีและมีความสุข				/	
			6. ปฏิบัติงานเชิงรุกในชุมชน โดยการประสานงานกับเครือข่ายในพื้นที่เพื่อพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง				/	
30. บ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัด	/						/	
31. สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุน วิชาการ 1-12	/		1. วิเคราะห์และจัดทำแผนการให้บริการให้สอดคล้องกับพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งกำกับดูแลการปฏิบัติงานและติดตามประเมินผลหน่วยปฏิบัติ สนับสนุนความรู้ทางวิชาการ ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดระบบเครือข่ายและประสานการดำเนินงานในพื้นที่			/		
32. สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ	/							
33. นิคมสร้างตนเอง	/		1. การบริหารจัดการที่ดิน การส่งเสริมอาชีพ การพัฒนาสังคมในนิคมสร้างตนเองลำตะคอง				/	
			2. โครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ส่งเสริมและสนับสนุนท้องถิ่นและชุมชนในการจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน				/	
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์								

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วนกลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์								
34. สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด		/	1. ศึกษา วิเคราะห์ และจัดนโยบายพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ภายใน จังหวัด				/	
			2. กำกับดูแลควบคุมประสานติดตามการปฏิบัติงานตามแผนงานและ โครงการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ในจังหวัด				/	
			3. กำกับ ดูแลหน่วยงานในสังกัดกระทรวงให้ดำเนินการเป็นไปตาม กฎหมาย				/	
สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร								
35. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเขต 1-9	/		1. จัดทำและเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศการเกษตร			/		
			2. ติดตาม และประเมินผลความสำเร็จ และผลกระทบของการดำเนินงาน ตามแผนงาน โครงการที่สำคัญในพื้นที่			/		
			3. วิจัยเศรษฐกิจการเกษตรที่สำคัญในระดับท้องถิ่น			/		
			4. ศึกษา วิเคราะห์ความเชื่อมโยง และสอดคล้องของแผนพัฒนาการเกษตร ในระดับกระทรวงและแผนพัฒนาเศรษฐกิจการเกษตรในระดับภูมิภาค และจังหวัด			/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
กรมประมง								
36. ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงน้ำจืด	/						/	
37. สถานีประมงน้ำจืดจังหวัด	/		1. ศึกษา ค้นคว้า ทดสอบ วิจัย และพัฒนาเทคโนโลยีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด และทรัพยากรประมงน้ำจืด โดยเน้นวิจัยที่เชื่อมโยงกับสถาบันต่างๆ ของสำนักฯ เพื่อนำเทคโนโลยีมาทดสอบขยายผลภายใต้ข้อจำกัดของสภาพพื้นที่จริง				/	
			2. วิจัยการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืดที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจและพันธุ์สัตว์น้ำหายากหรือใกล้สูญพันธุ์ในท้องถิ่น เพื่อการอนุรักษ์ และงานวิจัยพื้นฐานที่จำเป็นเพื่อพัฒนาให้เป็นสัตว์น้ำเศรษฐกิจ				/	
			3. ติดตามเฝ้าระวังการเปลี่ยนแปลงคุณภาพน้ำ และทรัพยากรประมงในแหล่งน้ำที่สำคัญๆ ในท้องถิ่นเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน				/	
			4. ตรวจสอบ และรับรองมาตรฐานฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืดในพื้นที่รับผิดชอบ				/	
			5. ผลิต แลกเปลี่ยนพันธุ์สัตว์น้ำจืดเพื่อเพิ่มผลผลิตประมงและเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ในแหล่งน้ำ				/	
			6. ให้บริการทางวิชาการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำแก่เกษตรกรและผู้สนใจ				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วนกลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ	
- สำนักบริหารจัดการด้านการประมง									
38. ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการประมงน้ำจืดภาค	/					/			
39. ตำนตรวจสัตว์น้ำจังหวัด	/		1. ศึกษา วิเคราะห์ วางแผน ควบคุม ป้องกัน ปราบปราม และตรวจสอบ สัตว์น้ำ ซากสัตว์น้ำ ผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำที่นำเข้า ส่งออก ให้เป็นไปตาม กฎหมาย			/			
40. สถาบันวิจัยอาหารสัตว์น้ำชายฝั่ง	/		1. ศึกษาค้นคว้าวิจัยทางด้านโภชนาการ ชนิดและรูปแบบของอาหารสัตว์น้ำชายฝั่ง		/				
			2. ศึกษาวิจัยการผลิตอาหารสัตว์น้ำชายฝั่ง		/				
			3. ศึกษาค้นคว้าด้านเทคโนโลยีการเก็บเกี่ยวผลผลิตอาหาร การเก็บรักษา การแปรรูปอาหารมีชีวิต	/					
			4. ควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์น้ำตามพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์น้ำ พ.ศ. 2525			/			
41. ศูนย์วิจัยและพัฒนาการสัตวแพทย์ภาค	/		1. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ด้านการวินิจฉัย ชั้นสูตรโรคสัตว์ และระบาดวิทยา ทางห้องปฏิบัติการในพื้นที่ที่รับผิดชอบ	/					
			2. เป็นศูนย์ปฏิบัติการตรวจวินิจฉัยและชั้นสูตรโรคสัตว์			/			
42. ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่ง	/					/			

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วนกลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
43. ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงทะเลฝั่งอันดามัน	/			/				
44. ตำนตรวจสัตว์น้ำจังหวัด	/		1. การตรวจสอบการนำเข้า ส่งออก นำผ่านสัตว์น้ำ ผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ และปัจจัยการผลิต รวมถึงการควบคุมป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้อง			/		
			2. การพิจารณาออกใบอนุญาตหรือใบรับรองให้นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านสัตว์น้ำ ตามที่ได้รับมอบอำนาจตามกฎหมาย			/		
			3. การสุ่มตัวอย่างสัตว์น้ำนำเข้าตามยุทธศาสตร์ความปลอดภัยด้านอาหาร			/		
			4. การศึกษาวิจัย		/			
45. ตำนตรวจพืชทำอากาศยาน	/				/			
46. สถาบันวิจัยชีววิทยาและประมงทะเล	/			/				
47. สำนักงานประมงจังหวัด		/	1. พัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี แก่ผู้ประกอบการ				/	
			2. บริหารจัดการและฟื้นฟูทรัพยากรประมงและสิ่งแวดล้อม				/	
			3. ส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานสินค้าประมงให้ได้มาตรฐานสากลเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลก				/	
กรมปลาคูสัตว์								

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
48. สำนักงานปศุสัตว์จังหวัด		/	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ การบำรุงพันธุ์สัตว์ การควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ การสถานพยาบาลสัตว์ โรงพิษสุนัขบ้า และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง				/	
			2. ดำเนินการเกี่ยวกับสุขภาพสัตว์ สุขอนามัย สิ่งแวดล้อมด้านการปศุสัตว์				/	
			3. ศึกษาวิเคราะห์ วิจัย พัฒนา ประยุกต์ และถ่ายทอดเทคโนโลยีทางวิชาการ ด้านปศุสัตว์ วางแผน มอบหมายงาน การติดต่อประสานงาน ตรวจสอบเร่งรัด การปฏิบัติงาน				/	
			3. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย พัฒนาด้านการผลิตสัตว์ อาหารสัตว์ และการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านสุขภาพสัตว์ และสุขอนามัยในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อเป็นศูนย์สาริต และพัฒนาการปศุสัตว์				/	
			4. ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแผนปฏิบัติงานด้านสุขศาสตร์และสุขอนามัย รวมทั้งการติดตามการประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้คำปรึกษา แนะนำ และควบคุมการดำเนินงานตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ สถานพยาบาลสัตว์ โรคพิษสุนัขบ้า การควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง แก่ปศุสัตว์จังหวัดในพื้นที่ที่รับผิดชอบ				/	
- กองบำรุงพันธุ์สัตว์								

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
49. ศูนย์วิจัยและบำรุงพันธุ์สัตว์	/		1. วิจัยสร้างพันธุ์สัตว์ที่เป็นพันธุ์ดี ที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม ให้สถานี วิจัยทดสอบพันธุ์สัตว์และเอกชนรับไปทดสอบ และกระจายพันธุ์สู่ เกษตรกร และวิจัยพัฒนาพันธุ์กรรมสัตว์พื้นเมือง			/		
			2. ศึกษาวิจัยเพื่อแก้ปัญหาประสิทธิภาพการผลิตปศุสัตว์ในภูมิภาค เพื่อ ปรับให้เหมาะสมกับสภาพภูมิศาสตร์และสภาพสังคมเศรษฐกิจของ เกษตรกร			/		
			3. กำกับ ดูแลการปฏิบัติงานของสถานีวิจัยทดสอบพันธุ์สัตว์ และให้ คำปรึกษาและแก้ไขปัญหาของศูนย์บำรุงพันธุ์ในอุปการะของกรมปศุสัตว์			/		
			4. ดำเนินการตรวจสอบและรวบรวมข้อมูล เพื่อการรับรองพันธุ์และจด ทะเบียนสัตว์ของเกษตรกร ตามกฎหมายว่าด้วยการบำรุงพันธุ์สัตว์			/		
50. ศูนย์วิจัยและพัฒนาอาหารสัตว์	/		1. วิจัยและทดสอบเทคโนโลยีอาหารสัตว์ เพื่อแก้ไขปัญหา และปรับให้ เหมาะสมกับเกษตรกรในพื้นที่ที่รับผิดชอบ	/				
			2. วางแผนพัฒนาและปฏิบัติงาน วิเคราะห์คุณค่าทางอาหารสัตว์ ตรวจสอบ ควบคุมคุณภาพ การผลิตเมล็ดพันธุ์หลัก เมล็ดพันธุ์ขยาย เมล็ดพันธุ์ จำหน่ายและเสียบยงสัตว์ให้เพียงพอ	/				
51. สำนักเทคโนโลยีชีวภัณฑ์สัตว์	/		1. ศึกษา ค้นคว้า วิจัยเกี่ยวกับการผลิตชีวภัณฑ์ และสารทดสอบโรคชนิด ต่างๆ สำหรับสัตว์ และติดตามประเมินผลคุณภาพชีวภัณฑ์สัตว์ เพื่อ	/				

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	เลข แผนก	เลข ปีงบประมาณ		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			นำมาแก้ไข ปรับปรุงคุณภาพให้ได้มาตรฐานสากลอย่างต่อเนื่อง					
			2. ดำเนินการเกี่ยวกับการผลิต จัดหาชีวภัณฑ์และสารทดสอบโรคต่างๆ ให้มีคุณภาพตามมาตรฐานสากล	/				
52. กลุ่มตรวจสอบชีววัตถุสำหรับสัตว์	/			/				
53. ศูนย์วิจัยการผสมเทียมและเทคโนโลยีชีวภาพ	/			/				
54. สถานีวิจัยทดสอบพันธุ์สัตว์	/		1. ดำเนินการทดสอบพันธุ์สัตว์ เพื่อประเมินพันธุ์กรรมสัตว์ต้นตระกูลและกระจายพันธุ์สู่เกษตรกร เพื่อปรับปรุงพันธุ์ของประเทศ โดยผ่านศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยี		/			
			2. ศึกษา วิจัยและรวบรวมข้อมูลวิชาการต่างๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากศูนย์วิจัยและบำรุงพันธุ์สัตว์ และร่วมกับศูนย์ฯ ติดตามตรวจสอบกำกับดูแลให้คำปรึกษา แนะนำและแก้ไขปัญหาให้แก่ศูนย์บำรุงพันธุ์สัตว์ในอุปการะของกรมฯ		/			
55. ด่านกักกันสัตว์	/		1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วย พ.ร.บ.โรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. โรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2542 ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ			/		
			2. รับเรื่องขออนุญาตเคลื่อนย้ายสัตว์เข้าเขตปลอดโรคและดำเนินการตาม			/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			ขั้นตอนตามระเบียบของกรมปศุสัตว์ และตรวจรับรองสถานกักกันสัตว์ เพื่อการนำเข้า-ส่งออกราชอาณาจักรและเข้าเขตปลอดโรค					
56. ด้านกักกันสัตว์ระหว่างประเทศ	/					/		
57. ด้านตรวจสัตว์ป่าทำอากาศยาน	/					/		
58. ด้านตรวจสัตว์ป่าทำเรือน้ำลึก	/					/		
กรมชลประทาน								
59. สำนักชลประทานที่ 1-16	/		1. ควบคุมและดำเนินการก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดกลาง-เล็ก โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ และโครงการอื่นตามพื้นที่ลุ่มน้ำที่ กรมมอบหมาย ดำเนินการ กัก เก็บ รักษาควบคุม ส่ง ระบาย หรือแบ่ง น้ำ			/		
			2. แก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ และป้องกันบรรเทาอุทกภัย ให้ความรู้และ เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการใช้น้ำ			/		
60. โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษา	/		1. รับผิดชอบงานด้านการวางแผน ควบคุมดูแลและดำเนินการส่งน้ำและ บำรุงรักษาในเขตพื้นที่ของโครงการฯ การปรับปรุงซ่อมแซมระบบการส่ง น้ำและระบายน้ำ ให้สามารถส่งน้ำแก่พื้นที่เพาะปลูกในเขตโครงการได้ อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งรวบรวมสถิติข้อมูลเกี่ยวกับน้ำท่า- น้ำฝน คุณภาพของน้ำ ลักษณะดินและการเพาะปลูกพืชต่างๆ				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
61. โครงการก่อสร้าง	/		1. วางแผนและพิจารณาจัดทำรายงานศึกษาความเหมาะสมเบื้องต้นของการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก – กลาง			/		
			2. วางแผนควบคุมบริหารงานด้านก่อสร้าง			/		
			3. ดำเนินการก่อสร้างโครงการชลประทาน ขนาดกลาง-เล็ก				/	
62. โครงการชลประทานจังหวัด	/		1. วางแผน ควบคุม ตรวจสอบ การดำเนินการส่งน้ำและบำรุงรักษาของโครงการพิเศษที่ได้รับมอบหมาย				/	
			2. ควบคุมดำเนินงานของกรมชลประทานภายในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ				/	
			3. ติดต่อประสานงานกับส่วนราชการอื่นๆ เพื่อเร่งรัดการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก ส่งเสริมกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ การเกิดอุทกภัย				/	
			4. ติดตั้งเครื่องสูบน้ำขับเคลื่อนด้วยมอเตอร์ไฟฟ้าตู้ควบคุม ให้คำแนะนำในการใช้เครื่องสูบน้ำ บำรุงรักษาเครื่องสูบน้ำ และระบบส่งน้ำตลอดจนการวางแผนงานส่งน้ำและบำรุงรักษาและระบายน้ำ				/	
			5. จัดทำสถิติข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณน้ำท่า น้ำฝนและปริมาณน้ำที่ส่งเข้าพื้นที่โครงการชลประทานขนาดเล็ก โครงการศูนย์บริการเกษตรกรเคลื่อนที่ โครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ โครงการพิเศษอื่นๆ ประกอบด้วย โครงการตามพระราชดำริ โครงการขนาดกลาง				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
			โครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคงและงานก่อสร้างอื่นๆ ที่ผู้บังคับบัญชา มอบหมาย						
กรมพัฒนาที่ดิน									
63. สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 1-12	/		1. ศึกษา สำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลดินเพื่อวางแผนในการใช้ที่ดิน สำรวจ ออกแบบ ควบคุม การก่อสร้างระดับอนุรักษดินและน้ำในเขตพื้นที่ รับผิดชอบ ให้บริการวิเคราะห์ และตรวจสอบดินแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเกษตรกร			/			
64. สถานีพัฒนาที่ดินจังหวัด	/		1. ปฏิบัติการในด้านการพัฒนาที่ดิน การส่งเสริม การสาธิต เกี่ยวกับการ พัฒนาที่ดิน การฝึกอบรมและถ่ายทอดเทคโนโลยีให้แก่หมอดินอาสา และเกษตรกรทั่วไป ให้บริการเกษตรกรตามแผนทรัพยากรที่ดิน และ แผนพัฒนาการเกษตร และร่วมจัดทำแผนพัฒนาทรัพยากรตำบล				/		
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรกรม									
65. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด		/	1. ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรมตามพระราชบัญญัติการปฏิรูป ที่ดินเพื่อเกษตรกร พ.ศ. 2518				/		
			2. ปรับปรุงที่ดินและการกระจายสิทธิการถือครองที่ดิน พัฒนาเปลี่ยนแปลง โครงสร้างทางการเกษตรเพื่อสนับสนุนกระบวนการผลิต รวมถึงการ				/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
			ส่งเสริมตลาดเพื่อเพิ่มรายได้โดยประสานกับส่วนราชการทั้งภายในและ ภายนอกกระทรวงเกษตรและสหกรณ์						
กรมตรวจบัญชีสหกรณ์									
66. สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ 1-10	/		1. ดำเนินการตรวจสอบบัญชีของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรให้เป็นไปตาม กฎหมาย ระเบียบและมาตรฐานการสอบบัญชีที่รับรองทั่วไปในเขตพื้นที่ รับผิดชอบ			/			
			2. กำกับดูแล วางรูปแบบบัญชีของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรให้เหมาะสม กับธุรกิจ			/			
			3. ถ่ายทอดความรู้และส่งเสริมให้สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรมีการจัดทำ บัญชี			/			
			4. จัดระบบงาน ประมวลผลข้อมูล และเป็นศูนย์ข้อมูลทางการเงินและการ บัญชีในเขตพื้นที่รับผิดชอบ			/			
67. สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์จังหวัด	/		1. ดำเนินการตรวจบัญชีของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรให้เหมาะสมกับ ธุรกิจ ถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับการเงินการบัญชีแก่บุคลากรของสหกรณ์ ดำเนินการตรวจสอบบัญชีให้เป็นไปตามกฎหมาย สอบทานรายงานการ สอบบัญชี และประมวลผล				/		
กรมส่งเสริมสหกรณ์									

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
68. ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการ สหกรณ์ที่ 1-20	/		1. ศึกษาวิเคราะห์ เกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรในขบวนการสหกรณ์และ บุคคลทั่วไปในพื้นที่ความรับผิดชอบอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ศึกษา ความจำเป็นในการสร้างหลักสูตร การฝึกอบรม ดำเนินการถ่ายทอด เทคโนโลยีด้านบริหารองค์กร ด้านธุรกิจสหกรณ์			/		
69. สำนักงานสหกรณ์จังหวัด		/	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสหกรณ์ การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมและพัฒนางานสหกรณ์ทุก ประเภท และกลุ่มเกษตรกร ส่งเสริม เผยแพร่ และให้ความรู้				/	
กรมวิชาการเกษตร								
- สำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตรที่ 1-8								
70. ศูนย์บริการวิชาการด้านพืชและ ปัจจัยการผลิต	/		1. วิจัยพัฒนาและทดสอบเทคโนโลยีการเกษตรที่เหมาะสมในพื้นที่				/	
			2. บริการวิชาการด้านพืชและปัจจัยการผลิต ให้แก่ เกษตรกร เจ้าหน้าที่ และประชาชนทั่วไป				/	
กรมส่งเสริมการเกษตร								
71. ศูนย์ขยายพันธุ์พืชที่ 19	/		1. ศึกษา วิเคราะห์และวางแผนการขยายเมล็ดพันธุ์ ให้คำแนะนำ ควบคุม กำกับการผลิตเมล็ดพันธุ์ชั้นพันธุ์ขยายและพันธุ์จำหน่าย			/		
72. ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ	/					/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
การเกษตรจังหวัด								
73. ศูนย์บริหารศัตรูพืชจังหวัด	/					/		
74. ศูนย์วิจัยพืชไร่	/					/		
75. ศูนย์บริการวิชาการด้านพืชและ ปัจจัยการผลิต (สถานีทดลองข้าว)	/					/		
76. ศูนย์วิจัยหม่อนไหม	/					/		
77. ด้านตรวจพืช	/					/		
78. ด้านตรวจพืชและวัสดุการเกษตร	/					/		
79. สำนักงานเกษตรจังหวัด		/	1. ถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการผลิตการเกษตร ส่งเสริมและพัฒนา เกษตรกรและองค์กรเกษตรกร ให้บริการและส่งเสริมอาชีพการเกษตร				/	
กระทรวงคมนาคม								
กรมทางหลวง								
80. สำนักทางหลวงที่ 1-15	/		1. วางแผน สํารวจ ออกแบบ ตรวจสอบ และวิเคราะห์ทางวิศวกรรมในงาน ปรับปรุงและบำรุงรักษาทางหลวงในความรับผิดชอบ			/		
			2. ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินและงานนิติการ			/		
81. หมวดการทาง	/		1. ดูแลและบำรุงรักษาถนนที่ได้ก่อสร้างเสร็จให้คงสภาพดีตั้งเดิม เช่น การ ซ่อมผิวจราจรที่เป็นหลุม บ่อ งานติดตั้งป้ายจราจร การทำความสะอาด				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วนกลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			ผิวทาง งานตัดหญ้าไหลทาง งานซ่อมบำรุงและบูรณะทางเดิน งานดูแล สาธารณูปโภคต่างๆ งานสะพานลอย งานศาลาทางหลวงและงานชี้แนว เขตที่ดินของกรมทางหลวงฯ และงานที่ประชาชนเดือดร้อน และร้องเรียน ต่างๆ					
82. แขวงการทาง	/		1. การวางแผนงาน งานบำรุงปกติ งานบำรุงพิเศษ งานบูรณะและอื่นๆ และดำเนินการตามแผนที่ได้รับอนุมัติ				/	
			2. กำหนดแผนการใช้เครื่องจักร/ยานพาหนะให้สอดคล้องกับแผนการ ดำเนินงาน				/	
			3. ควบคุม ตรวจสอบและบำรุงรักษา สะพาน ช่อฟ้าและโครงสร้างอื่นๆ และรักษาเขตทาง ที่ดินนอกเขตทางและทรัพย์สินของกรมทางหลวง				/	
			4. จัดทำ จัดหา และติดตั้ง หลักโค้ง หลักเขตทาง หลัก กม. ป้าย ราวกัน อันตราย ฯลฯ				/	
83. สำนักงานบำรุงทางหลวงพิเศษ ระหว่างเมือง	/			/				
กรมทางหลวงชนบท								
84. สำนักทางหลวงชนบทที่ 1-12	/		1. วางแผน สำรวจ ตรวจสอบ ออกแบบและวิเคราะห์ทางวิศวกรรมในงาน ปรับปรุงและบำรุงรักษาทางหลวงชนบทในความรับผิดชอบ ให้บริการใน			/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
			การวิเคราะห์ วิจัย ให้กรรมสิทธิ์ที่ดินและงานนิติการ บำรุงรักษาและซ่อม เครื่องจักรกลและยานพาหนะในเขตรับผิดชอบ						
85. สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัด	/		1. บูรณะและบำรุงรักษาโครงข่ายทางหลวงชนบทในเขตจังหวัด				/		
			2. ก่อสร้างถนนเข้าแหล่งท่องเที่ยวและพัฒนาพื้นที่เฉพาะ				/		
			3. ก่อสร้างถนนในเขตเมืองและชนบท				/		
			4. ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานด้านงานทางแก้อปท.				/		
			5. กำกับดูแล ตาม พ.ร.บ.ทางหลวง พ.ศ. 2535				/		
			6. แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เช่น การแจกจ่ายน้ำ การซ่อม ถนนที่เกิดอุทกภัย				/		
กรมการขนส่งทางบก									
86. สำนักงานขนส่งจังหวัด		/	1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก รถยนต์ ล้อเลื่อน และ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง วางแผนการขนส่งทางบกและส่งเสริมสวัสดิภาพ การขนส่งทางบกภายในจังหวัด กำกับ ดูแล และสนับสนุนการปฏิบัติงาน ของสำนักงานขนส่งจังหวัดสาขาและสถานีขนส่ง				/		
กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี									
87. สำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ 1-7	/		1. ตรวจสอบและควบคุมการเดินเรือ การจราจรทางน้ำ การขนส่งทางน้ำ สอบความรู้ผู้ควบคุมเรือ, ทำสัญญาลูกเรือ, สอบสวนและพิจารณา				/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
			ความผิดปกติเกิดอุบัติเหตุทางน้ำ ตรวจตราและปราบปรามตลอดจน พิจารณาสอบสวนดำเนินคดีแก่ผู้ละเมิดกฎหมาย 3 ฉบับ และการทำนิติ กรรมทางทะเบียนเรือ การจดทะเบียนเรือ การออกใบอนุญาตใช้เรือต่อ อายุเรือ						
88. ศูนย์ควบคุมการจราจรและความ ปลอดภัยทางทะเล (ชลบุรี)	/				/				
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม									
สำนักงานปลัดกระทรวง									
89. สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 1-16	/		1. จัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม 2. ประสานการดำเนินงาน ตลอดจนถึงติดตาม ประเมินผลและมาตรการ จัดการสิ่งแวดล้อมในระดับภาคและจังหวัด 3. ติดตามตรวจสอบและเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม			/			
90. สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมจังหวัด		/	1. จัดทำแผนจัดการสิ่งแวดล้อมของจังหวัด แผนปฏิบัติการเพื่อจัดการ คุณภาพสิ่งแวดล้อม ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่า ด้วยป่าสงวน กฎหมายว่าด้วยสวนป่า เฝ้าระวัง ตรวจสอบ กำกับดูแล ส่งเสริมเผยแพร่ บำรุงรักษา และระบบเตือนภัยเกี่ยวกับน้ำ กำกับดูแล การประกอบกิจการน้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาลและกิจการ				/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			ประปา					
กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง								
91. สถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพยากรทางทะเล ชายฝั่งทะเล และป่าชายเลน	/		1. ศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งสำรวจและประเมินสภาวะทรัพยากร และผลิตชีวภาพ ศึกษาและติดตามสภาพแวดล้อม บัณฑิตยผลภาวะ และผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเล			/		
92. ส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนภาค	/		1. ส่งเสริมและพัฒนา อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าชายเลน วางแผนกำหนดมาตรการในการบริหารจัดการ			/		
กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช								
93. สำนักบริหารจัดการในพื้นที่อนุรักษ์ที่ 1-16	/		1. จัดทำแผนบริหารจัดการในเขตพื้นที่อนุรักษ์ให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการหลักและนโยบายของกรม			/		
			2. สนับสนุนการดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาและวิจัย เพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ			/		
94. สำนักงานอนุรักษ์และพัฒนาสวนป่า	/						/	
95. อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่	/					/		
96. สำนักงานศูนย์การจัดการอุทยานแห่งชาติ	/				/			

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วนกลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
97. สถานีวิจัยและฝึกอบรมการปลูก สร้างสวนป่า	/					/		
98. ศูนย์วิจัยผลผลิตป่าไม้จังหวัด กรมทรัพยากรน้ำบาดาล	/					/		
99. ศูนย์ทรัพยากรน้ำบาดาลภาค 1-12 กรมทรัพยากรน้ำ	/					/		
100. สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1-8	/		1. ส่งเสริมสนับสนุนการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับลุ่มน้ำ และท้องถิ่น			/		
			2. พัฒนาเสริมสร้างขีดความสามารถ รวมทั้งเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย			/		
			3. พัฒนาระบบฐานข้อมูล และเป็นศูนย์เครือข่ายข้อมูล จัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการ สํารวจออกแบบพัฒนา อนุรักษ์ฟื้นฟูการใช้ประโยชน์ และการแก้ไขปัญหาของลุ่มน้ำ			/		
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร								
กรมอุตุนิยมวิทยา								
101. สถานีอุตุนิยมวิทยาจังหวัด	/		1. ตรวจสอบอากาศผิวพื้นทุก 3 ชม.		/			
			2. บริการข้อมูลแก่ประชาชน และแจ้งเตือนภัยธรรมชาติ			/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
102. สถานีตรวจสอบและเฝ้าฟังวิทยุ	/					/		
สำนักงานสถิติแห่งชาติ								
103. สำนักงานสถิติจังหวัด		/	1. ดำเนินการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลสถิติ ตามโครงการของสำนักงานและ ของจังหวัด				/	
			2. เป็นศูนย์ข้อมูลสถิติของจังหวัด				/	
			3. ประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลสถิติ จัดทำรายงานสถิติ และจัดทำ ข้อเสนอแนะในระดับจังหวัด				/	
			4. ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ ให้คำแนะนำทางด้านวิชาการ และพัฒนา ระบบข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ ในจังหวัด				/	
กระทรวงพลังงาน								
กรมธุรกิจพลังงาน / สำนักงาน ปลัดกระทรวง								
104. สำนักงานพลังงานภูมิภาคที่ 1-12	/					/		
(อยู่ระหว่างการปรับโครงสร้างของ สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน)			1. กำกับดูแลด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมของกิจการน้ำมันเชื้อเพลิง และก๊าซ	/				
			2. ส่งเสริมและพัฒนาการอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทน ประสาน และอำนวยความสะดวกในการสำรวจและผลิตเชื้อเพลิงธรรมชาติ และ			/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
			กำกับดูแลคุณภาพ การค้าและการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิง						
กรมพัฒนาพลังงานทดแทน									
105. สำนักงานพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานพื้นที่ (เปลี่ยนเป็นสำนักงานพลังงานภูมิภาคที่ 1-12 ของสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน)	/		1. กำหนดมาตรการและแผนงานการอนุรักษ์พลังงาน และส่งเสริมประสิทธิภาพการใช้พลังงานในภาคธุรกิจอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก อาคารและที่อยู่อาศัยภาคคมนาคมและภาคเกษตรที่กฎหมายมิได้กำหนดควบคุม		/				
กระทรวงพาณิชย์									
สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์									
106. สำนักงานพาณิชย์จังหวัด		/	1. การบริหารงานพาณิชย์จังหวัดเป็นหัวหน้าส่วนราชการและเป็นผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ติดตามและสอดส่องสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของจังหวัด วางแผนพัฒนาและส่งเสริมพาณิชย์กรรมของจังหวัด				/		
กรมการประกันภัย									
107. สำนักงานประกันภัยจังหวัด	/		1. งานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจากรถ งานคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้เอาประกันภัย ผู้รับประโยชน์ และผู้มีสิทธิตามกรมธรรม์ประกันภัยต่างๆ				/		B
			2. งานตรวจสอบและกำกับ การดำเนินงานของสาขา สำนักงานตัวแทนฯ				/		
			3. งานส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจประกันภัย ด้านต่ออายุใบอนุญาตตัวแทน				/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			และนายหน้าประกันภัย การจัดสอบความรู้สำหรับนายหน้าประกันภัย					
			4. งานออกเครื่องหมายแทนเครื่องหมายแสดงการเอาประกันภัย				/	
กรมการค้าภายใน								
108. สำนักงานการค้าภายในจังหวัด	/		1. ปฏิบัติงานและดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมโรคภัยไข้เจ็บ กฎหมายว่าด้วยการควบคุม กิจการคลังสินค้า หรือกิจการอื่นที่มีสภาพคล้ายคลึงกัน และกฎหมายอื่น ที่เกี่ยวข้อง				/	B
			2. ส่งเสริมและพัฒนาการค้า การตลาด และตลาดภายในประเทศให้เกิด ความเป็นธรรม				/	
			3. ส่งเสริมระบบการค้าสินค้าเพื่อรักษาระดับราคาสินค้าเกษตร				/	
			4. ส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าอย่างเป็นธรรม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนา ผู้บริโภคให้มีบทบาทพิทักษ์ประโยชน์ของตนเอง				/	
			5. จัดระเบียบเกี่ยวกับการค้า การตลาด รวมทั้งกำกับตรวจสอบและควบคุม การประกอบธุรกิจ				/	
109. สำนักงานสาขาจังหวัด 19 สาขา	/		1. ตรวจสอบให้คำรับรองเครื่องชั่งตวงวัดที่ผู้ครอบครอง ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ ซ่อม ผู้ขาย ยื่นคำขอตรวจสอบให้คำรับรอง ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ				/	B
			2. ตรวจสอบเครื่องชั่งตวงวัดขณะใช้งานให้ถูกต้องตามกฎหมาย ในเขต				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
			พื้นที่ที่รับผิดชอบ					
			3. พิจารณาออกหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจ / ใบแทนหนังสือประกอบ ธุรกิจในการขายเครื่องซักรีด เครื่องตวง และเครื่องวัด ในเขตพื้นที่ที่ รับผิดชอบ				/	
กรมพัฒนาธุรกิจการค้า								
110. สำนักงานพัฒนาธุรกิจการค้า จังหวัด	/		1. จัดทะเบียนพาณิชย์ ทะเบียนสมาคมการค้าและหอการค้าจังหวัด จัด ทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัดที่มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในเขต จังหวัด				/	B
			2. ตรวจสอบเบื้องต้นคำขอจดทะเบียนบริษัทมหาชนจำกัดและคำขอ อนุญาตประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว				/	
			3. บริการตรวจค้น คัดสำเนา และรับรองรายการทางทะเบียนห้างหุ้นส่วน บริษัทและทะเบียนพาณิชย์				/	
			4. ถอนทะเบียนบริษัทที่มีได้ประกอบการค้าหรือประกอบการงานให้เป็น บริษัทร้าง				/	
กรมการค้าต่างประเทศ								
111. สำนักงานการค้าต่างประเทศเขต 1-6	/		1. ตรวจสอบและพิจารณาดำเนินการออกใบอนุญาตและหนังสือรับรองการ นำเข้าส่งออกสินค้าที่มีการจัดระเบียบการนำเข้าส่งออก รวบรวมข้อมูล			/		B

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
			และสถิติการนำเข้าส่งออกสินค้าที่มีการอนุญาตและออกหนังสือรับรอง ปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้า พ.ศ. 2503 ประสานงาน ให้การสนับสนุนและข้อเสนอแนะกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหา อุปสรรคและขยายการค้าชายแดนและผ่านแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ตามที่ได้รับมอบหมาย						
กระทรวงมหาดไทย									
สำนักงานปลัดกระทรวง									
- ส่วนส่งเสริมและประสานภูมิภาค									
112. ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการ สื่อสาร เขต 1-12	/		1. เป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงเครือข่ายสารสนเทศและสื่อสารระหว่าง ส่วนกลางกับจังหวัดและระหว่างจังหวัดภายในเครือข่ายรับผิดชอบและ ตามที่ร้องขอ ศูนย์กลางข้อมูลของกระทรวงมหาดไทยในส่วนภูมิภาคและ สนับสนุนศูนย์ข้อมูลจังหวัดภายในเครือข่ายรับผิดชอบ			/			
			2. ให้คำแนะนำปรึกษาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อสารแก่จังหวัด ภายในเครือข่าย ติดตามและประเมินผลและเสนอแนวทางในการ ปรับปรุงปฏิบัติงานของทีมนิเทศการสื่อสารจังหวัดภายในเครือข่าย รับผิดชอบ				/		
113. สำนักงานจังหวัด		/	1. แปลงยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับชาติไปเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนา				/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
			จังหวัดในพื้นที่ เป็นศูนย์สารสนเทศของจังหวัด เพื่อการบริหารและวางแผนพัฒนาจังหวัด จัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด อำนวยการประสาน และปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด และพัฒนาระบบบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลของจังหวัด						
กรมการปกครอง									
114. ศูนย์บริหารการทะเบียนภาค 1-12	/						/		
115. ที่ทำการปกครองจังหวัด		/	1. ดำเนินการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมในเขตพื้นที่จังหวัด กำกับ ดูแล และสนับสนุนการปฏิบัติงานของที่ทำการปกครองอำเภอ และที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ				/		
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น									
116. สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด	/						/		
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย									
117. ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 1-12	/		1. อำนวยการปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยและพื้นที่เกิดภัยขนาดใหญ่			/			
			2. สนับสนุน ให้ความรู้ คำแนะนำ ติดตามและประเมินผล ให้มีการฝึกอบรม การปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูสภาพพื้นที่			/			

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
118. สำนักงานป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยจังหวัด (75 จังหวัด)	/						/	
กรมการพัฒนาชุมชน								
119. ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนา ชุมชนเขตที่ 1-12	/		1. ให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและสนับสนุนการปฏิบัติงานแก่ สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดและสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ .ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเนื้อหา รูปแบบ และวิธีการพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับ ความต้องการของประชาชนและสภาพพื้นที่ เทศ ติดตาม ประเมินผลการ ปฏิบัติงานของสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด กำหนดแผนการตรวจ ราชการประจำปี และประสานการตรวจราชการ			/		
120. สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด		/	1. บริหารงานพัฒนาชุมชน และการบริหารการพัฒนาตามนโยบายกรมการ พัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทยและรัฐบาลและในระดับจังหวัด				/	
			2. ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนในระดับจังหวัด แก้อำเภอ/กิ่งอำเภอ ผู้นำชุมชน และองค์กรต่างๆ				/	
กรมที่ดิน								
121. สำนักงานที่ดินจังหวัดและสาขา		/	1. ดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน กฎหมายว่าด้วยอาคารชุด กฎหมายว่าด้วยการจัดสรร ที่ดิน กฎหมายว่าด้วยช่างรังวัดเอกชน และ กฎหมายว่าด้วยการเช่าสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชย์กรรมและ				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			อุตสาหกรรมในจังหวัด ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน สอบเขตตรวจสอบเนื้อที่ จัดเก็บค่าธรรมเนียมค่าใช้จ่าย และภาษีอากรเกี่ยวกับการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมหรือทำธุรกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์					
กรมโยธาธิการและผังเมือง								
122. สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง จังหวัด (75 จังหวัด)		/	1. วางและจัดทำผังต่างๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากกรม หรือตามที่จังหวัดหรือท้องถิ่นร้องขอ วิเคราะห์ความเหมาะสม ความเป็นไปได้ของโครงการ ตามหลักวิชาการ ออกแบบควบคุมการก่อสร้าง บูรณะซ่อมแซมอาคารและสิ่งก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐแก่ส่วนราชการอื่นในจังหวัด วิเคราะห์ความเหมาะสม ความเป็นไปได้ของโครงการ ตามหลักวิชาการ ออกแบบควบคุมการก่อสร้าง บูรณะซ่อมแซมอาคารและสิ่งก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐแก่ส่วนราชการอื่นในจังหวัด				/	
กระทรวงยุติธรรม								
กรมราชทัณฑ์								
123. เรือนจำกลาง	/		1. ควบคุมนักโทษเด็ดขาดที่มีกำหนดโทษ ดำเนินการทัณฑ์ขังปฏิบัติแก่	/				

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วนกลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
			ผู้ต้องขัง จัดการศึกษา อบรม พัฒนา ปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรม จัดสวัสดิการ ให้การสงเคราะห์ และพัฒนาสุขภาพอนามัย						
124. ทัณฑสถานหญิง	/		1. ปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดหญิงให้เป็นไปตามคำพิพากษา หรือคำสั่งชอบด้วยกฎหมาย จัดสวัสดิการและให้การสงเคราะห์ผู้ต้องขังหญิง			/			
125. ทัณฑสถานบำบัดพิเศษ	/			/					
126. ทัณฑสถานเกษตรอุตสาหกรรม	/			/					
127. เรือนจำพิเศษ	/		1. ควบคุมผู้ต้องขังชาย-หญิงคดีระหว่างการสอบสวน พิจารณาไต่สวนและอุทธรณ์ฎีกาในเขตอำนาจศาลพิชญา ควบคุมผู้ต้องขังเด็ดขาดและหญิงที่กำหนดโทษไม่เกิน 7 ปี พัฒนาผู้ต้องขังเพื่อแก้ไขพฤติกรรม ดำเนินการด้านทัศนคติปฏิบัติตลอดจนให้การสงเคราะห์และพัฒนาสุขภาพอนามัย				/		
128. เรือนจำจังหวัด		/	1. ควบคุมผู้ต้องขังอย่างมืออาชีพ				/		
			2. บำบัด ฟื้นฟูและแก้ไขพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังอย่างมีประสิทธิภาพ				/		
			3. เสริมสร้างและสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมไทย				/		
			4. ป้องกันสังคมให้ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน				/		
			5. มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการพัฒนาคนและสังคมกับทุกภาคส่วน				/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
กรมคุมประพฤติ									
129. สำนักงานคุมประพฤติภาค 1-9	/		1. ดำเนินการสืบเสาะและพินิจผู้กระทำผิดในชั้นก่อนฟ้อง ชั้นพิจารณาคดีของศาลและภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษา ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ควบคุมและสอดส่อง ตรวจพิสูจน์และแก้ไขฟื้นฟูสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชั้นก่อนฟ้อง ชั้นพิจารณาคดีของศาล และภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษาในเขตพื้นที่รับผิดชอบ สรรหาและพัฒนาอาสาสมัครคุมประพฤติเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงานคุมประพฤติในสังกัด			/			
130. สำนักงานคุมประพฤติจังหวัด	/		1. ดำเนินการสืบเสาะและพินิจ ควบคุมและสอดส่อง แก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิด ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในระบบบังคับรักษาตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชุมชน				/		
131. สำนักงานคุมประพฤติประจำศาล	/		1. งานด้านการสืบเสาะและพินิจ ควบคุมและสอดส่อง แก้ไขฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และสงเคราะห์ผู้กระทำผิดระหว่างคุมความประพฤติและภายหลังพ้นการคุมความประพฤติ				/		
กรมบังคับคดี									
132. สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์	/		1. ให้บริการด้านการบังคับคดีแพ่ง, ล้มละลาย และการวางทรัพย์ อย่างมี			/			

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
ภูมิภาคที่ 1-9			ประสิทธิภาพ เสมอภาคเป็นธรรมและรวดเร็ว					
133. สำนักงานบังคับคดีจังหวัด (84 แห่ง)	/		1. ดำเนินการเกี่ยวกับคดีแพ่ง คดีล้มละลาย คดีวางทรัพย์ การฟื้นฟูกิจการ ทรัพย์สิน การชำระบัญชี				/	
กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและ เยาวชน								
134. สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและ เยาวชนจังหวัด	/		1. พินิจคุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพเด็ก เยาวชน ผู้เยาว์และครอบครัวที่ เข้าสู่กระบวนการยุติ ดำเนินการด้านคดี ด้านการป้องกัน บำบัดแก้ไข ฟื้นฟู พัฒนาและสงเคราะห์และติดตามประเมินผล ประสานความร่วมมือ และสร้างเครือข่ายกับชุมชน องค์กรภาครัฐ เอกชน ทั้งภายในและ ต่างประเทศ				/	
135. ศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนเขต 1-9	/		1. ให้การอภิบาลในเรื่องการกินอยู่หลับนอนของเด็กและเยาวชน จำแนก เด็กและเยาวชน กำหนดแนวทางและการดำเนินการบำบัดแก้ไขฟื้นฟู โดยจัดการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชน รวมทั้งพัฒนาเสริมสร้างสุขภาพ พลานามัยของเด็กและเยาวชน			/		
กระทรวงแรงงาน								
สำนักงานปลัดกระทรวง								
136. สำนักงานแรงงานจังหวัด		/	1. กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผลแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วนกลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ	
			ในความรับผิดชอบของส่วนราชการสังกัดกระทรวงในเขตจังหวัด ดำเนินการเกี่ยวกับงานยุทธศาสตร์ งานนโยบายและแผนงานพัฒนาเป็น ศูนย์สารสนเทศด้านแรงงานในเขตพื้นที่จังหวัด ประสานและดำเนินการ โครงการพิเศษด้านแรงงานในเขตพื้นที่จังหวัด						
กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน									
137. สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 1-12	/		1. ดำเนินการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน เพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานและศักยภาพ แรงงาน ดำเนินการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานและดำเนินการแข่งขัน ฝีมือแรงงาน			/			
138. ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด (64 แห่ง)	/		1. ดำเนินการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน เพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานและศักยภาพ แรงงาน				/		
			2. ดำเนินการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานและดำเนินการแข่งขันฝีมือ แรงงาน				/		
			3. ส่งเสริมประสานการสร้างเครือข่ายการพัฒนาฝีมือแรงงานและศักยภาพ แรงงาน				/		
			4. ส่งเสริมและสนับสนุนภาคเอกชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงาน				/		
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน									
139. ศูนย์ความปลอดภัยในการทำงาน	/		1. มีภารกิจเรื่องดูแลความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน ทั้งทางด้านเสียง ไฟ				/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
พื้นที่ 1-12			น้ำ ฯลฯ ว่ามีความปลอดภัยสำหรับลูกจ้างหรือไม่					
สำนักงานประกันสังคม								
140. สำนักงานประกันสังคมจังหวัด		/	1. ให้ความคุ้มครองและหลักประกันในชีวิตแก่ผู้ประกันตนที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือทุพพลภาพ หรือตาย รวมทั้งการคลอดบุตร การสงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงาน การคุ้มครองผู้ประกันตนอิสระตามกฎหมายประกันสังคม และการให้ความคุ้มครองและหลักประกันในชีวิตแก่ลูกจ้าง ดำเนินงานทะเบียนและงานจัดเก็บเงินสมทบของกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน รวมทั้งกิจกรรมอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย				/	
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน								
141. สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด		/	1. คุ้มครองแรงงาน ดูแลแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายกำหนดและมีคุณภาพชีวิตที่ดี ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ข้อพิพาทแรงงานและความไม่สงบด้านแรงงาน				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
กรมการจัดหางาน								
142. สำนักงานจัดหางานจังหวัด (75 จังหวัด)		/	1. ปฏิบัติงานและประสานงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมในเขตพื้นที่ จังหวัด				/	
			2. รายงานการปฏิบัติงานตามนโยบาย แผนงานและโครงการต่อกรมการ จัดหางานและสำนักงานจังหวัด				/	
กระทรวงวัฒนธรรม								
สำนักงานปลัดกระทรวง								
143. สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด	/						/	
กรมศิลปากร								
- สำนักโบราณคดี								
144. สำนักงานศิลปากรที่ 1-15	/		1. ดำเนินการศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัย สืบค้น ทางวิชาการ โบราณคดี ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ			/		
			2. ดำเนินการศึกษาโบราณสถานและในแหล่งที่จะดำเนินการอนุรักษ์แหล่ง โบราณคดี ตามกระบวนการทางวิชาการโบราณคดี				/	
			3. สืบค้น ศึกษา จัดทำผัง และกำหนดขอบเขตโบราณสถาน เพื่อการขึ้น ทะเบียน โบราณสถานในเขตพื้นที่รับผิดชอบ รวมทั้งจัดทำบัญชีโบราณ สถานที่มีอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			4. ควบคุม ดูแลรักษา โบราณสถาน เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติในเขตพื้นที่รับผิดชอบ			/		
			5. ควบคุมการสงวนรักษา และบูรณะโบราณสถาน				/	
			6. เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และบริการให้ความรู้ทางด้านโบราณคดีและวิชาการที่เกี่ยวข้องแก่สาธารณชน				/	
145. อุทยานประวัติศาสตร์	/		1. อนุรักษ์พัฒนาและบำรุงรักษา ให้ข้อมูล แหล่งมรดกทางศิลปวัฒนธรรม			/		
			2. ประสานงานความร่วมมือในการดูแลรักษาโบราณสถานกับองค์กรในท้องถิ่น			/		
			3. บริหารจัดการโบราณสถาน จัดเก็บรายได้ให้แก่กรมศิลปากร เพื่อประโยชน์ในการทำนุบำรุงรักษามรดกทางศิลปวัฒนธรรมของชาติ			/		
			4. ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504			/		
- สำนักหอสมุดแห่งชาติ								
146. หอสมุดแห่งชาติจังหวัด	/		1. จัดหาและรวบรวมทรัพย์สินทางปัญญาของชาติ ตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติการพิมพ์ เป็นศูนย์กลางในการให้บริการการอ่าน ศึกษา ค้นคว้าและวิจัยและเป็นแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต ทำหน้าที่รวบรวมและเชื่อมโยงเครือข่ายกับห้องสมุดสถานศึกษาในภูมิภาค ด้วย				/	

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			ระบบคอมพิวเตอร์ออนไลน์และระบบอินเทอร์เน็ต					
			2. อนุรักษ์และสงวนรักษาทรัพย์สินทางปัญญาของท้องถิ่น				/	
- สำนักพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ								
147. พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ	/		1. สำรวจ รวบรวมโบราณวัตถุ สงวนรักษาและอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมของชาติด้านกายภาพและด้วยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์				/	
			2. ศึกษา ค้นคว้า วิจัยเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์และสิ่งแวดล้อม จากหลักฐานที่เป็นโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และวัตถุทางชาติพันธุ์				/	
			3. นำเสนอข้อมูลทางวิชาการ โดยการจัดแสดงโบราณวัตถุทั้งนิทรรศการถาวรและนิทรรศการชั่วคราว เพื่อความรู้และความเพลิดเพลินแก่สาธารณชนทุกเพศ ทุกวัย ทุกระดับการศึกษา				/	
			4. ส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ จัดกิจกรรมและบริการด้านการศึกษา				/	
			5. เป็นองค์กรเพื่อการอนุรักษ์ เป็นสถาบันการศึกษานอกระบบ แหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตแหล่งท่องเที่ยวทางศิลปวัฒนธรรม และศูนย์กลางชุมชน				/	
			6. ส่งเสริม พัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ประสานความร่วมมือกับชุมชนในท้องถิ่นเพื่อการอนุรักษ์และสืบทอดมรดกทางศิลปวัฒนธรรม				/	
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี								

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			(ไม่มี)					
กระทรวงศึกษาธิการ								
สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ								
- สำนักบริหารงานการศึกษา นอกระบบ	/					/		
148. ศูนย์การศึกษา นอกระบบ จังหวัด	/		1. กำหนดนโยบาย วางแผนการศึกษา นอกระบบโรงเรียนระดับจังหวัด ส่งเสริม ประสานงาน และพัฒนาเครือข่ายการ บริหารงานการศึกษา นอกระบบโรงเรียน ทั้งภาครัฐและเอกชน ดำเนินการเกี่ยวกับ คลังข้อสอบ เพื่อสนับสนุนการ วัดผลประเมินผลของศูนย์บริการ การศึกษา นอกระบบโรงเรียนอำเภอ และ กำกับดูแลสถานศึกษาในความดูแล ของศูนย์การศึกษา นอกระบบ จังหวัด				/	
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน								
149. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	/		1. จัดทำนโยบาย แผนพัฒนาและมาตรฐาน การศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาให้สอดคล้อง กับนโยบายมาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานและ ความต้องการของท้องถิ่น					A
			2. วิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุน ทั่วไปของสถานศึกษา และ					

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			หน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา และแจ้งจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้ หน่วยงานข้างต้นรับทราบและกำกับ ตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่าย งบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว					
			3. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษาใน เขตพื้นที่การศึกษา					
			4. กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและในเขต เขตพื้นที่การศึกษา					
			5. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาในเขต เขตพื้นที่การศึกษา					
			6. ประสานการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เพื่อ ส่งเสริม สนับสนุนการจัดและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา					
			7. จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษาใน เขตพื้นที่การศึกษา					
			8. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่นที่จัดรูปแบบที่ หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา					

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วนกลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่นๆ
			9. ดำเนินการและประสานงาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนา การศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา					
			10. ประสาน ส่งเสริมการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน ด้านการศึกษา					
			11. ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กร หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะสำนักงานผู้แทน กระทรวงศึกษาธิการในเขตพื้นที่การศึกษา					
150. ศูนย์การศึกษาพิเศษ เขต การศึกษา 1-12	/					/		
สำนักงานคณะกรรมการการ อาชีวศึกษา								
151. สถาบันการอาชีวศึกษาภาค	/							
152. วิทยาลัยเทคนิค	/		1. ผลิตรกำลังคนในสายอาชีพ บริการชุมชนในตำนานอุตสาหกรรม ผลิตร กำลังคนตั้งแต่ระดับฝีมือ ระดับเทคนิค และระดับเทคโนโลยีให้มีคุณภาพ มาตรฐานสากล				/	
153. วิทยาลัยบริหารธุรกิจและการ ท่องเที่ยว	/					/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
154. วิทยาลัยสารพัดช่าง	/		1. จัดการอาชีวศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ สัมมนาบุคลากรให้มีคุณธรรม จริยธรรม ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ที่ทันโลกทันเหตุการณ์ ผลิตภัณฑ์ และพัฒนา กำลังคนทางวิชาชีพในระดับต่างๆ นำระบบ เทคโนโลยี สารสนเทศ มาใช้บริหารจัดการอาชีวศึกษา วิจัย พัฒนาสิ่งแวดลอม สร้าง บรรยายการเรียนรู้ให้เอื้ออำนวยต่อการจัดการเรียนการสอน			/		
155. วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี	/				/			
156. วิทยาลัยการอาชีพ	/		1. จัดการศึกษาหลักสูตร ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.)				/	
			2. จัดการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.)				/	
			3. จัดการศึกษาหลักสูตรระยะสั้น (ฝึกอาชีพระยะสั้นให้ประชาชนผู้สนใจ ทั่วไป)				/	
สำนักงานคณะกรรมการการ อุดมศึกษา								
- สำนักบริหารวิทยาลัยชุมชน								
157. วิทยาลัยชุมชน	/			/				
158. สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล คณะ เกษตรศาสตร์	/			/				
159. ศูนย์ฝึกและพัฒนาอาชีพเกษตร	/			/				

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
กรม									
160. สถานีวิจัยปากช่อง สถาบัน อินทรีวิจัยนทรสถิตยเพื่อการ ค้นคว้าและพัฒนาพืชศาสตร์	/			/					
161. สถานีฝึกอบรมและวิจัยอเนกมัย ชนบท คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล	/			/					
162. มหาวิทยาลัยรามคำแหง สาขา วิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดนครราชสีมา	/			/					
163. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี	/		1. ผลิตและพัฒนากำลังคนระดับสูงทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	/					
			2. วิจัยและค้นคว้าเพื่อสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ						
			3. ปรับปรุง ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม						
			4. ให้บริการทางวิชาการแก่ประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและ ภาคเอกชน						
			5. ทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติและของท้องถิ่น						
164. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร	/			/					

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
ศาสตร์ (นิด้า)									
165. บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันราชภัฏ สวนดุสิต โครงการความร่วมมือ ระหว่างสถาบันราชภัฏสวนดุสิต กับสถาบันราชภัฏนครราชสีมา	/			/					
166. มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราช วิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา	/			/					
167. มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล	/			/					
168. มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา	/			/					
169. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล อีสาน วิทยาเขตภาคตะวันออกเฉียง เหนือ นครราชสีมา	/			/					
170. ศูนย์วิจัยข้าวโพดและข้าวฟ่าง แห่งชาติ สถานีวิจัยพืชไร่สุวรรณ วajakกสิกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	/		1. วิจัยและพัฒนาการผลิตข้าวโพด ข้าวฟ่าง และพืชไร่เศรษฐกิจแบบครบ วงจร ให้บริการวิชาการด้านพืชไร่และถ่ายทอดเทคโนโลยีผ่านสื่อต่างๆ ผลิตขยายเมล็ดพันธุ์ ท่อนพันธุ์ และส่วนขยายพันธุ์รวมทั้งตรวจสอบ คุณภาพเมล็ดพันธุ์	/					

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
กระทรวงสาธารณสุข								
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข								
171. สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด		/	1. จัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพในเขตพื้นที่จังหวัด				/	
			2. ดำเนินการ และประสานงานเกี่ยวกับงานสาธารณสุขจังหวัดในเขตพื้นที่จังหวัด				/	
			3. กำกับ ดูแล ประเมินผลและสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานสาธารณสุขในเขตพื้นที่จังหวัด				/	
172. โรงพยาบาลมหาราชนครราชสีมา	/		1. บริการสาธารณสุข การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันควบคุมโรค การรักษาพยาบาลและการฟื้นฟูสภาพ	/				
			2. เป็นศูนย์รับส่งต่อผู้ป่วย เพื่อรักษาต่อในระดับ ทติยภูมิ และตติยภูมิ	/				
			3. ร่วมผลิตและฝึกอบรมบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข และเพื่อแก้ปัญหาสาธารณสุขในท้องถิ่น รวมทั้งการร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ตลอดจนชุมชนในการแก้ปัญหา	/				
173. วิทยาลัยพยาบาล	/			/				
174. โรงพยาบาลวชิระภูเก็ต	/		1. ให้บริการสาธารณสุขแบบองค์รวม เป็นศูนย์รับผู้ป่วยในระดับทุติยภูมิ ตติยภูมิ และขยายความร่วมมือตลาดธุรกิจกับเครือข่ายพันธมิตรทุกภาคส่วน โดยมีระบบการจัดการแบบบูรณาการอย่างมีมาตรฐานและ	/				

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
			ผลสัมฤทธิ์ของงานที่มีประสิทธิภาพ นำคุณภาพชีวิตที่ดีสู่ผู้รับและผู้ให้บริการ						
175. โรงพยาบาลกลาง	/						/		
176. โรงพยาบาลปาดอง	/						/		
177. โรงพยาบาลชลบุรี	/		1. ดำเนินงานสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าในพื้นที่รับผิดชอบ และให้บริการสาธารณสุขในระดับทุติยภูมิและตติยภูมิ	/					
			2. เป็นศูนย์รับผู้ป่วยเพื่อรักษาต่อในระดับทุติยภูมิและตติยภูมิในเขตรับผิดชอบ	/					
			3. เป็น Excellent Center ได้แก่ ศูนย์โรคหัวใจ ศูนย์มะเร็ง ศูนย์อุบัติเหตุ	/					
			4. ให้บริการชั้นสูงสาธารณสุขทั้งภายในโรงพยาบาลและแก่งหน่วยบริการสาธารณสุขทุกแห่งภายในจังหวัดและจังหวัดอื่นๆ ในเขตรับผิดชอบ	/					
			5. เป็นสถาบันร่วมผลิตและฝึกอบรมบุคลากรทางด้านการแพทย์และสาธารณสุข	/					
			6. ศึกษา ค้นคว้า วิจัย รวบรวมสถิติข้อมูลต่างๆ และจัดทำเป็นรายงาน	/					
178. วิทยาลัยการสาธารณสุขสิรินธร	/			/					
กรมสุขภาพจิต									

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ					
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ	
179. โรงพยาบาลจิตเวช	/		1. ศึกษาวิเคราะห์ วิจัย รวมทั้งรูปแบบการให้บริการเฉพาะทางด้าน สุขภาพจิตและจิตเวช	/					
			2. ส่งเสริม พัฒนา ถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยี ทางด้านสุขภาพจิต และจิตเวชแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน	/					
			3. ให้บริการตรวจ วินิจฉัย บำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพ ผู้มีปัญหา สุขภาพจิตที่รุนแรงยุ่งยากซับซ้อน	/					
180. ศูนย์สุขภาพจิตที่ 1-12	/		1. ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานด้านสุขภาพจิตชุมชนในเขตพื้นที่ รับผิดชอบ พัฒนาวิชาการด้านส่งเสริมและป้องกันปัญหาสุขภาพจิต บริหารการพัฒนาและร่วมจัดทำแผนแก้ไขปัญหาสุขภาพจิต นิเทศและ ติดตามผลการปฏิบัติงาน			/			
กรมการแพทย์									
181. ศูนย์มะเร็ง 6 แห่ง	/		1. รวบรวมข้อมูล สถิติโรคมะเร็ง จัดทำทะเบียนโรคมะเร็ง และศึกษาการ ระบาดวิทยาของโรคมะเร็งในเขตรับผิดชอบ สนับสนุนส่งเสริมให้ความรู้ แก่ประชาชน			/			
			2. บริการตรวจ วินิจฉัย ค้นหาโรคมะเร็ง วิจัยทางวิทยาศาสตร์พื้นฐานและ ทางคลินิก พัฒนาและส่งเสริมสมรรถนะบุคลากรทางการแพทย์			/			
กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ									

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
182. ศูนย์ฝึกอบรมและพัฒนาสุขภาพ ภาคประชาชน 5 ภาค	/		1. พัฒนารูปแบบและการดำเนินงานสาธารณสุขมูลฐาน เพื่อพัฒนาสุขภาพ ภาคประชาชน พัฒนาศักยภาพ ส่งเสริม พัฒนาอาสาสมัคร และ สนับสนุนการมีส่วนร่วม			/		
183. ศูนย์วิศวกรรมการแพทย์ที่ 1-9 กรมอนามัย	/					/		
184. ศูนย์อนามัยที่ 1-12	/		1. ให้บริการส่งเสริมสุขภาพแบบองค์รวมโดยเฉพาะแม่และเด็ก ส่งเสริม สุขภาพและพัฒนาอนามัยสิ่งแวดล้อม ศึกษาวิจัยและพัฒนาระบบกลไก มาตรฐาน มาตรการ รูปแบบ และวิธีการจัดการองค์ความรู้ และ เทคโนโลยี บริหารจัดการระบบแผนงาน และติดตามประเมินผล งบประมาณ ข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศ			/		
กรมควบคุมโรค								
185. สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 1- 12	/		1. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาองค์ความรู้ด้านการเฝ้าระวัง ป้องกัน และการควบคุมโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ที่ รับผิดชอบ ถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านการเฝ้าระวัง ป้องกัน และการควบคุมโรค สนับสนุนการเฝ้าระวัง ป้องกัน และการควบคุมโรค บริเวณชายแดนเพื่อการป้องกันโรคระหว่างประเทศ			/		

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
185. ศูนย์ควบคุมโรคติดต่อ นำโดย แมลง	/					/		
186. ด้านควบคุมโรคติดต่อระหว่าง ประเทศ ท่าอากาศยาน	/		1. ฝ้าระวังโรคติดต่อแก่ผู้ผ่านแดน ผู้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร			/		
			2. ตรวจตราด้านสุขาภิบาลอาหาร ณ ท่าอากาศยาน			/		
			3. ดูแลด้านสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมบริเวณท่าขนส่ง			/		
			4. บริการให้ภูมิคุ้มกันโรคแก่ผู้ผ่านแดนจากเขตติดโรคและเดินทางเข้าไป ในเขตติดโรค					
			5. ปฐมพยาบาลแก่ผู้ผ่านแดนเข้ามาในราชอาณาจักร			/		
			6. ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง			/		
			7. งานให้สุขศึกษาและประชาสัมพันธ์การป้องกันโรคแก่นักท่องเที่ยวและ ผู้ผ่านแดน			/		
กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์								
188. ศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์	/		1. พัฒนาระบบการตรวจวิเคราะห์และให้บริการตรวจวิเคราะห์ทาง ห้องปฏิบัติการด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ สมุนไพร และการชันสูตรโรค ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยีทาง ห้องปฏิบัติการ ผนวกคุณภาพห้องปฏิบัติการ สนับสนุนด้านวิชาการและ	/				

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			ถ่ายทอดเทคโนโลยี					
กระทรวงอุตสาหกรรม								
สำนักปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม								
189. สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด		/	1. กำกับ ควบคุม ดูแล และดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานฯ แร่ พิกัดอัตราค่าภาคหลวงแร่ การควบคุมแร่ดีบุก มาตรฐาน ผลิตภัณฑ์ อุตสาหกรรม และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง จัดทำ เสนอ และประสาน แผนพัฒนา และส่งเสริมอุตสาหกรรมในระดับจังหวัด				/	
กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม								
190. ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 1-11	/		1. กำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมใน ภูมิภาค ส่งเสริม สนับสนุน จัดกิจกรรม ให้บริการ และประสานการ ดำเนินงานตามนโยบาย แนวทางทางมาตรการส่งเสริมและพัฒนา อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม อุตสาหกรรมชุมชน และ ผู้ประกอบการ			/		B
191. ศูนย์พัฒนากลุ่มอุตสาหกรรมราย สาขา	/		1. ส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมตามยุทธศาสตร์การรวมกลุ่ม อุตสาหกรรม (Cluster) ส่งเสริมและพัฒนา SMEs และพัฒนา ผู้ประกอบการและบุคลากรภาคอุตสาหกรรม			/		B
สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและ								

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วน กลาง	ส่วน ภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
น้ำตาลทราย								
192. ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมอ้อยและ น้ำตาลทราย เขต 1-4	/					/		B
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการ ลงทุน								
193. ศูนย์เศรษฐกิจการลงทุน (7 แห่ง)	/		1. การตรวจสอบการดำเนินงานประจำปีของผู้ได้รับการส่งเสริม การตรวจ ทำเลที่ตั้งโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เฉพาะโรงงาน ที่ไม่มีน้ำเสีย จากกระบวนการผลิต การตรวจสอบการขออนุญาต ประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เฉพาะ โรงงานที่ไม่มีน้ำเสียจากกระบวนการผลิต การมอบบัตรส่งเสริมให้แก่ผู้ ได้รับการส่งเสริม			/		B
กรมโรงงานอุตสาหกรรม								
- สำนักวิจัยและพัฒนาสิ่งแวดล้อม โรงงาน								
194. ศูนย์วิจัยและพัฒนาสิ่งแวดล้อม โรงงาน (6 ภาค)	/		1. ให้บริการวิเคราะห์ทดสอบมลพิษอุตสาหกรรมและวัสดุที่ไม่ใช่แล้วจาก โรงงานอุตสาหกรรม การกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นทะเบียนและกำกับดูแล ห้องปฏิบัติการวิเคราะห์เอกชน การศึกษา วิจัย รวบรวม และประมวลผล			/		B

หน่วยงาน	ราชการ บริหาร		ภารกิจ	ลักษณะภารกิจกับการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบส่วนราชการ				
	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค		ส่วน กลาง	ทำ ร่วมกัน	กลุ่ม จังหวัด	จังหวัด	อื่น ๆ
			ข้อมูลมลพิษอุตสาหกรรม					
กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่								
195. สำนักงานอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่เขต 1-4	/		1. การตรวจสอบกำกับดูแลการทำเหมืองแร่ โรงแต่งแร่ และโรงโม่หิน ในด้านกฎหมายวิศวกรรมความปลอดภัย การป้องกัน ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม			/		B
			2. การส่งเสริมการประกอบกิจการอุตสาหกรรมเหมืองแร่และอุตสาหกรรมพื้นฐาน ได้แก่ การให้คำปรึกษา แนะนำให้ความช่วยเหลือ และให้บริการทางวิชาการต่อทั้งภาครัฐและเอกชน			/		
			3. ศึกษาวิเคราะห์ วิจัย และเพิ่มผลผลิตมูลค่าแร่ และการใช้ประโยชน์แร่			/		

6.8.1 ลักษณะของภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับมาก

จากการลงพื้นที่ภาคสนามประกอบกับการศึกษาลักษณะภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการต่างๆ ทั้งในระดับกรมส่วนกลางและระดับภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนกลางที่ตั้งสำนักงานในพื้นที่จังหวัด และราชการบริหารส่วนภูมิภาค ทางคณะผู้วิจัยได้ประมวลความเห็นโดยศึกษาภารกิจหน้าที่ต่างๆ ของหน่วยงานทั้งในทางกฎหมาย ในรูปแบบของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งภารกิจหน้าที่ที่หน่วยงานนั้นๆ ปฏิบัติงานจริง พบว่าภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบบางประการจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมาก คือ

1. ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่เป็นไปเพื่อการบริการประชาชนโดยตรงในลักษณะงานที่จำต้องเน้นความรวดเร็ว หนักไว ในการเข้าสู่การให้บริการสาธารณะแก่มวลชน (Mass people)

2. ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบทางด้านการกำกับดูแลให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดการลงไปควบคุม ตรวจสอบ กำกับดูแล การปฏิบัติงานในพื้นที่สนามที่มีพื้นที่การให้บริการในลักษณะเฉพาะและจำกัดให้แก่ผู้รับบริการ

3. ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบอันซึ่งเป็นการส่งเสริม สนับสนุน แก่ประชาชนทางด้านสุขภาพอนามัย ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ รวมทั้งการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมของชาติ

4. ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีลักษณะส่งเสริมศักยภาพจังหวัด โดยตรงเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ในระดับภูมิภาค

ดังนั้นเมื่อพิจารณาภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบทั้ง 4 ประการนี้เป็นหลัก จะพบว่าภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่จำต้องมีการเปลี่ยนแปลงในระดับมาก มักเป็นหน่วยงานราชการระดับกรมที่ไปตั้งหน่วยงานในพื้นที่จังหวัด ดังที่ทางคณะผู้วิจัยเรียกว่า “ราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด” ให้เป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งจะมีหน่วยงานราชการส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดจำนวน 37 หน่วยงาน ที่มีภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ในการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานไปสู่ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 6.3 : การกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับมาก

กระทรวง	กรม	หน่วยงานที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับมาก
กระทรวงการคลัง	กรมธนารักษ์	1.สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ 75 จังหวัด
	กรมสรรพสามิต	2.สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ 75 พื้นที่
		3.สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่สาขา 124 พื้นที่สาขา
	กรมสรรพากร	4.สำนักงานสรรพากรพื้นที่
		5.สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขา
กระทรวงการท่องเที่ยว และกีฬา	สำนักงานปลัดกระทรวง	6.ศูนย์การท่องเที่ยว กีฬา และนันทนาการ จังหวัด 75 จังหวัด
กระทรวงการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์	กรมพัฒนาสังคมและ สวัสดิการ	7.สถานสงเคราะห์เด็ก...
		8.สถานสงเคราะห์คนชรา...
		9.สถานสงเคราะห์คนพิการ...
		10.บ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัด
		11.นิคมสร้างตนเอง...
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรมชลประทาน	12.สำนักงานชลประทานจังหวัด
	กรมพัฒนาที่ดิน	13.สถานีพัฒนาที่ดินจังหวัด
กระทรวงคมนาคม	กรมทางหลวง	14.แขวงทางหลวง...
	กรมทางหลวงชนบท	15.สำนักทางหลวงชนบทที่ 1-12
		16.สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัด
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร	กรมอู่ศูนย์มวิทยา	17.สถานีอู่ศูนย์มวิทยา
กระทรวงพาณิชย์	กรมการค้าภายใน	18.สำนักงานการค้าภายในจังหวัด 75 จังหวัด
		19.สำนักงานชั่ง ตวง วัด สาขา
		20.ศูนย์ชั่ง ตวง วัด
	กรมการประกันภัย	21.สำนักงานประกันภัยจังหวัด 75 จังหวัด
	กรมพัฒนาธุรกิจการค้า	22.สำนักงานพัฒนาธุรกิจการค้าจังหวัด 75 จังหวัด
กระทรวงมหาดไทย	กรมป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	23.สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัด 75 จังหวัด
	กรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น	24.สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด 75 จังหวัด
กระทรวงยุติธรรม	กรมพินิจและคุ้มครอง เด็กและเยาวชน	25.สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน จังหวัด 75 จังหวัด

กระทรวง	กรม	หน่วยงานที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับมาก
		26. ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนบ้านกรุณา บ้านมุกิตา บ้านอุเบกขา บ้านปรานี สิรินคร
		27. ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนเขต 1-9
	กรมราชทัณฑ์	28. เรือนจำกลาง... 29. ทัณฑสถาน...
	กรมคุมประพฤติ	30. สำนักงานคุมประพฤติจังหวัด
	กรมบังคับคดี	31. สำนักงานบังคับคดีจังหวัด
กระทรวงแรงงาน	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	32. ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน
	กรมสวัสดิการ และคุ้มครองแรงงาน	33. ศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานพื้นที่ 1-12
กระทรวงวัฒนธรรม	สำนักปลัดกระทรวง	34. สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด
	กรมศิลปากร	35. หอสมุดแห่งชาติ
		36. พิพิธภัณฑ์แห่งชาติ
	สำนักงาน ศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัย	37. ศูนย์หอศิลป์

ประกอบกับทางคณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่าไม่เพียงแต่หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดทั้ง 37 หน่วยงานที่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไปสู่การเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาคแล้ว ยังมีบางภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบในอีก 2 ประเภทที่จำเป็นต้องเคลื่อนหน่วยงานไปสู่ภูมิภาค นั่นคือ

(1) ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่เป็นงานวิจัยภาคสนามที่จักทำกันในพื้นที่ของจังหวัดนั้นๆ เป็นส่วนมาก โดยทำการวิจัยในพื้นที่และส่งมอบองค์ความรู้กลับไปยังพื้นที่นั้นๆ ให้แก่ประชาชนโดยตรง ดังตัวอย่างเช่น ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงน้ำจืด กรมประมง ศูนย์วิจัยและบำรุงพันธุ์สัตว์ ศูนย์วิจัยและพัฒนาอาหารสัตว์ กรมปศุสัตว์ และ ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(2) ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่เป็นด้านการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายหน่วยงานประเภทนี้มักมีลักษณะเป็นด้าน อันประกอบด้วย ด้านตรวจสัตว์น้ำ กรมประมง และด้านกักกันสัตว์ กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งด้านเหล่านี้จะเป็นการตรวจสอบและกำกับดูแล การเคลื่อนย้ายของสัตว์น้ำและสัตว์บก เพื่อไม่ให้เกิดการแพร่เชื้อกระจายสู่คน ซึ่งถ้ากระทำภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบให้เป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาคย่อมเกิดความคล่องตัวในการสอดส่องดูแลในเขตพื้นที่ได้มากขึ้น

6.8.2 วิเคราะห์ลักษณะของภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับปานกลางและในระดับน้อย

สำหรับในหัวข้อนี้ที่ว่าด้วยเรื่องการวิเคราะห์ลักษณะของภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับปานกลางและในระดับน้อย ทางคณะผู้วิจัยจัดทำตารางแบ่งการอธิบายออกเป็น 2 ส่วนคือ ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับปานกลางและภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับน้อย

ส่วนที่หนึ่งว่าด้วย ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับปานกลางนั้น ทางคณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า ควรจะเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางที่จัดรูปแบบการดูแลออกเป็นเขตพื้นที่ต่างๆ ดังลักษณะต่างกรม ต่างกระทรวง นั้นมีรูปแบบการจัดพื้นที่ในการดูแลภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานของตน ที่แตกต่างกันออกเป็นให้เป็นเขตการทำงานภายใต้เขตปกครอง เขตเศรษฐกิจ และเขตสังคมเดียวกัน นั่นคือ ตามการแบ่งเขตของกลุ่มจังหวัดยุทธศาสตร์ เขตพื้นที่ของงานวิจัยชั้นสูง และเขตพื้นที่ตามภูมิศาสตร์

ดังตารางข้างล่างดังต่อไปนี้ จะพบว่า มีหน่วยงานจำนวน 38 หน่วยงาน ที่หน่วยงานจะมีผลกระทบในระดับปานกลางของการจัดรูปแบบภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ เพราะหน่วยงานเหล่านี้ยังคงรูปของการเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดตามเดิม ไม่จำเป็นต้องกลายเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาค เพียงแต่ต้องจัดรูปแบบเขตใหม่ โดยให้อิงกับเขตของกลุ่มจังหวัดยุทธศาสตร์ หรือเขตพื้นที่ของงานวิจัยชั้นสูง และ/หรือเขตพื้นที่ตามภูมิศาสตร์ ประการใดประการหนึ่ง เพื่อให้พื้นที่ในการดูแลทางการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม เป็นรูปแบบพื้นที่เดียวกันที่ง่ายต่อการประสานงานในลักษณะพื้นที่ขนาดใหญ่กว่าของพื้นที่จังหวัด และง่ายต่อการติดต่อของประชาชนที่จะรับบริการ หรือง่ายต่อการประสานงานในหน่วยงานราชการกระทรวงเดียวกัน หรือราชการต่างกระทรวงด้วยตนเอง

ตารางที่ 6.4 : ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับปานกลาง

กระทรวง	กรม	หน่วยงานที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับปานกลาง
กระทรวงการคลัง	กรมศุลกากร	1.สำนักงานศุลกากรภาคที่ 1-4
	กรมสรรพสามิต	2.สำนักงานสรรพสามิตภาค 9 ภาค
	กรมสรรพากร	3.สำนักงานสรรพากร ภาค 1-12
	กรมบัญชีกลาง	4.สำนักงานคลังเขต 1-7
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	5.สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 1-12
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรมชลประทาน	6.สำนักชลประทานที่ 1-16

กระทรวง	กรม	หน่วยงานที่มีการเปลี่ยนแปลง ในระดับปานกลาง
	กรมตรวจบัญชีสหกรณ์	7.สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ 1-10
	กรมปศุสัตว์	8.สำนักสุขศาสตร์สัตว์ที่ 1-9
	กรมพัฒนาที่ดิน	9.สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 1-12
	กรมวิชาการเกษตร	10.สำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตรเขตที่ 1-8
	กรมส่งเสริมการเกษตร	11.สำนักส่งเสริมและพัฒนา การเกษตรเขตที่ 1-6
	สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร	12.สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเขต 1-9
กระทรวงคมนาคม	กรมการขนส่งทางน้ำและ พาณิชยนาวี	13.สำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ 1-7
	กรมทางหลวง	14.สำนักก่อสร้างทางที่ 1-3
		15.สำนักทางหลวงที่ 1-15
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	สำนักงานปลัดกระทรวง	16.สำนักสิ่งแวดล้อมภาคที่ 1-16
	กรมทรัพยากรน้ำ	17.สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 1-6
	กรมทรัพยากรน้ำบาดาล	18.ศูนย์ทรัพยากรน้ำบาดาลภาค
	กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช	19.สำนักบริหารในพื้นที่อนุรักษ์
กระทรวงพลังงาน	สำนักปลัดกระทรวง	20.สำนักงานพลังงานภูมิภาคที่ 1-12
กระทรวงพาณิชย์	กรมการค้าต่างประเทศ	21.สำนักงานการค้าต่างประเทศเขต 1-6
	กรมส่งเสริมการส่งออก	22.ศูนย์ส่งเสริมการส่งออก 1-5
กระทรวงมหาดไทย	สำนักงานปลัดกระทรวง	23.ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารเขต 1-12
	กรมการปกครอง	24.ศูนย์บริหารการทะเบียนภาค 1-9
	กรมการพัฒนาชุมชน	25.ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนา ชุมชนเขตที่ 1-9
	กรมป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย	26.ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขตที่ 1-12
กระทรวงยุติธรรม	กรมบังคับคดี	27.สำนักงานบังคับคดีและ วางทรัพย์ภูมิภาคที่ 1-9
กระทรวงแรงงาน	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	28.สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 12 แห่ง
กระทรวงสาธารณสุข	กรมควบคุมโรค	29.สำนักงานป้องกันและควบคุมโรคที่ 1-12
	กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์	30.ศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์ที่ 1-12
	กรมสุขภาพจิต	31.ศูนย์สุขภาพจิตที่ 1-12

กระทรวง	กรม	หน่วยงานที่มีการเปลี่ยนแปลง ในระดับปานกลาง
	กรมอนามัย	32.ศูนย์อนามัยที่ 1-12
	สำนักงานคณะกรรมการ อาหารและยา	33.ด้านอาหารและยา
กระทรวงอุตสาหกรรม	กรมโรงงานอุตสาหกรรม	34.ศูนย์วิจัยและพัฒนาสิ่งแวดล้อม โรงงานภาค 6 ภาค
	กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม	35.ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 1-11
	กรมอุตสาหกรรมพื้นฐาน และการเหมืองแร่	36.สำนักงานอุตสาหกรรมพื้นฐานและการ เหมืองแร่เขต 1-3
	สำนักงานคณะกรรมการอ้อย และน้ำตาลทราย	37.ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล ทราย 4 เขต
	สำนักงานคณะกรรมการ ส่งเสริมการลงทุน	38.ศูนย์เศรษฐกิจการลงทุน 7 ศูนย์

ต่อมาสำหรับในส่วนที่สองที่ว่าด้วยลักษณะภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับน้อย ทางคณะผู้วิจัยได้แบ่งแยกหน่วยงานออกเป็น 3 ส่วน คือ (1) ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการอำนวยความสะดวกเพื่อประโยชน์ต่อราชการบริหารส่วนกลางในระดับบนอันประกอบไปด้วยภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบดังต่อไปนี้

- ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ อันได้แก่ หน่วยงานกระทรวงกลาโหม สำนักงานข่าวกรองแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ฯลฯ
- ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ อันได้แก่ หน่วยงานในกระทรวงการต่างประเทศทั้งหมด รวมถึง กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ฯลฯ
- ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับการวางแผนและนโยบายระดับประเทศ อันได้แก่ สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงาน ก.พ.ร. ฯลฯ
- ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่จำเป็นต้องใช้เงินงบประมาณจำนวนมาก ประกอบกับต้องใช้บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง อันได้แก่ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน กรมการแพทย์ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ฯลฯ

(1) ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลเหล่านี้ทางคณะผู้วิจัยมีอาจแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบได้ แม้บางหน่วยงานจะมีการตั้งหน่วยงานของตนเองลงในพื้นที่จังหวัด ดังตัวอย่างเช่น สำนักงานข่าวกรองแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรีที่มีหน่วยงานในภูมิภาคจำนวน 15 กอง หรือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงยุติธรรม เพราะเป็นภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่อิงกับความมั่นคงของประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องเก็บข้อมูลต่างๆ ไว้เป็นความลับทางราชการ

(2) ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการในระดับกรมที่มีหน่วยงานในพื้นที่จังหวัด ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคอยู่แต่เดิมแล้ว อันประกอบเพียง 24 หน่วยงาน

(3) ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล อันจักต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อันประกอบไปด้วยหน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น

ตารางที่ 6.5 : ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับน้อย

หน่วยงานที่จำต้องเอื้อประโยชน์ให้แก่ราชการบริหารส่วนกลางระดับบน	หน่วยงานที่เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค
สำนักนายกรัฐมนตรี	
<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดนายกรัฐมนตรี ● สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ● สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ● สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ● สำนักงานช่างทรงแห่งชาติ (กอง 1-15) ● สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ● สำนักงานประมาณ ● สำนักงาน ก.พ. ● สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ● สำนักงาน ก.พ.ร. ● สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค 	<ul style="list-style-type: none"> ● กรมประชาสัมพันธ์ (สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด 75 จังหวัด)
กระทรวงการคลัง	
<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ● สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ● สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ 	<ul style="list-style-type: none"> ● กรมบัญชีกลาง (สำนักงานคลังจังหวัด / สำนักงานคลังจังหวัด ณ อำเภอ)
กระทรวงการต่างประเทศ (ทุกกรม)	
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	
	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง (สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด)

หน่วยงานที่จำต้องเอื้อประโยชน์ให้แก่ราชการ บริหารส่วนกลางระดับบน	หน่วยงานที่เป็นราชการบริหารส่วน ภูมิภาค
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	
<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ 	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง (สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด) ● กรมประมง (สำนักงานประมงจังหวัด) ● กรมปศุสัตว์ (สำนักงานปศุสัตว์จังหวัด) ● กรมส่งเสริมการเกษตร (สำนักงานเกษตรจังหวัด) ● กรมส่งเสริมสหกรณ์ (สำนักงานสหกรณ์จังหวัด) ● สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด)
กระทรวงคมนาคม	
<ul style="list-style-type: none"> ● กรมการขนส่งทางอากาศ ● สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร 	
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	
<ul style="list-style-type: none"> ● กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ● กรมทรัพยากรธรณี ● กรมป่าไม้ ● สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ● กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ● กรมควบคุมมลพิษ 	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง (สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด)
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	
	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานสถิติแห่งชาติ (สำนักงานสถิติจังหวัด)
กระทรวงพลังงาน	
<ul style="list-style-type: none"> ● กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ● กรมธุรกิจพลังงาน ● กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์ 	

หน่วยงานที่จำต้องเอื้อประโยชน์ให้แก่ราชการ บริหารส่วนกลางระดับบน	หน่วยงานที่เป็นราชการบริหารส่วน ภูมิภาค
<p>พลังงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน 	
กระทรวงพาณิชย์	
<ul style="list-style-type: none"> ● กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ● กรมทรัพย์สินทางปัญญา 	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง (สำนักงานพาณิชย์จังหวัด)
กระทรวงมหาดไทย	
	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง (สำนักงานจังหวัด) ● กรมการปกครอง (ที่ทำการปกครองจังหวัด) ● กรมพัฒนาชุมชน (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด) ● กรมที่ดิน (สำนักงานที่ดินจังหวัดและสาขา) ● กรมโยธาธิการและผังเมือง (สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด)
กระทรวงยุติธรรม	
<ul style="list-style-type: none"> ● กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ● กรมสอบสวนคดีพิเศษ ● สำนักงานกิจการยุติธรรม ● สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ● สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด 	<ul style="list-style-type: none"> ● กรมราชทัณฑ์ (เรือนจำจังหวัด)
กระทรวงแรงงาน	
	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง (สำนักงานแรงงานจังหวัด 75 จังหวัด) ● กรมการจัดหางาน (สำนักงานจัดหางานจังหวัด 75 จังหวัด) ● กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด 75 จังหวัด) ● สำนักงานประกันสังคม (สำนักงานประกันสังคมจังหวัด 75 จังหวัด)

หน่วยงานที่จำต้องเอื้อประโยชน์ให้แก่ราชการ บริหารส่วนกลางระดับบน	หน่วยงานที่เป็นราชการบริหารส่วน ภูมิภาค
กระทรวงวัฒนธรรม	
<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ 	
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	
<ul style="list-style-type: none"> ● กรมวิทยาศาสตร์บริการ ● สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ 	
กระทรวงศึกษาธิการ	
<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ● สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ● สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ● สำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา 	
กระทรวงสาธารณสุข	
<ul style="list-style-type: none"> ● กรมการแพทย์ ● กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก ● กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ 	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด)
กระทรวงอุตสาหกรรม	
<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ● สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม 	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง (สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด)

แผนที่แนวทางการจัดแบ่ง หน้าที่ความรับผิดชอบของ หน่วยงานรัฐบาล

บทนำ

เมื่อกล่าวถึงการบริหารงานราชการสมัยใหม่ (New Public Management) และการปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐ นับว่าเป็นสิ่งที่ไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องกล่าวถึงการจัดทำแผนการปฏิบัติงานหรือที่เรียกกันว่า การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Strategic Planning) ซึ่งรวมไปถึงการนำแผนปฏิบัติงานนั้นๆ ไปปรับใช้ในการจัดการกับองค์กรและหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล มุ่งเน้นถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ การบริหารจัดการในลักษณะเอกเช่นนี้ นั่นคือ การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) แต่อย่างไรก็ตาม การวางแผนและการบริหารเชิงกลยุทธ์จะเกิดผลสำเร็จไม่ได้ ถ้าขาดความคิด ที่จะมุ่งผลสัมฤทธิ์ไปสู่การพัฒนาองค์กร ดังนั้นวิธีคิดจึงเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการวางแผนบริหารจัดการองค์กรทั้งระบบ

การบริหารงานภาครัฐในยุคสมัยใหม่จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงวิธีคิดเพื่อมุ่งสู่การวางแผนและการบริหารจัดการเป็นสำคัญ โดยวิธีคิดกรอบใหญ่ที่สุดในการบริหารจัดการภาครัฐของรัฐบาลสมัยใหม่ คือ การคำนึงประชาชนเป็นหลัก ประชาชนเป็นลูกค้าที่จำเป็นต้องได้รับการบริการจากภาครัฐ รัฐจึงต้องปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ หรือแม้จนกระทั่งการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรบุคคล งบประมาณ เพื่อเอื้อประโยชน์ให้ลูกค้ารายใหญ่ของรัฐ คือ “ประชาชน” ให้ได้รับความสะดวก สบาย และมีความพึงพอใจในการรับบริการ

ในการศึกษาวิจัยนี้ คณะผู้วิจัยพบว่าการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานนับเป็นปัจจัยสำคัญในการที่จะทำให้ ประชาชนผู้รับบริการจากรัฐได้ทราบถึงตำแหน่ง

แห่งที่ของการบริการอย่างชัดเจน ว่าภารกิจใดที่ควรจัดทำเป็นราชการบริหารส่วนกลางและภารกิจใดที่ควรจัดทำเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค ในการนี้ คณะผู้วิจัยจึงได้จัดทำแผนที่แนวทาง (Road Map) การจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล โดยแบ่งแยกขั้นตอนในการเปลี่ยนผ่านออกเป็น 3 แนวทางคือ แนวทางการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลในระยะแรก ระยะปานกลาง และระยะยาว ประกอบกับการกล่าวถึงเงื่อนไขและปัจจัยที่ก่อให้เกิดความสำเร็จในการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐบาล จนกระทั่งรวมถึงการแสดงอุปสรรคและปัญหาบางประการที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

7.1 ภารกิจหน้าที่ที่ราชการบริหารส่วนกลางควรทำและราชการบริหารส่วนภูมิภาคควรทำเพื่อการบริหารการปกครองและบริการประชาชน

นับตั้งแต่ได้มีการปฏิรูประบบราชการ เมื่อ พ.ศ. 2545 จะเห็นได้ว่าหน่วยงานราชการในระดับราชการบริหารส่วนภูมิภาคมีจำนวนลดน้อยถอยลง เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนของราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด ดังตารางที่ 7.1 ซึ่งเป็นจังหวัดที่ทางคณะผู้วิจัยได้คัดเลือกเป็นพื้นที่จังหวัดกรณีศึกษา

ตารางที่ 7.1 : เปรียบเทียบจำนวนราชการบริหารส่วนภูมิภาคกับราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดที่ศึกษา

จังหวัด	ราชการบริหารส่วนภูมิภาค	ราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัด
นครราชสีมา	28	204
นนทบุรี	26	56
สิงห์บุรี	26	37
ชลบุรี	25	120
ภูเก็ต	25	104

จากตารางที่ 7.1 นี้ นับได้ว่าเป็นสภาพการณ์ที่น่าวิตกว่า การปฏิบัติราชการที่จักต้องกระทำในพื้นที่เพื่อการให้บริการประชาชนโดยตรง ได้แก่ ราชการบริหารส่วนภูมิภาคกลับมีจำนวนหน่วยงานน้อยกว่าจำนวนหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดเดียวกัน และสภาพการณ์ดังกล่าวนี้ เป็นเงื่อนไขบังคับให้ต้องนำภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการในพื้นที่จังหวัดมาพิจารณาทั้งระบบ เพื่อการจัดแบ่งว่าภารกิจหน้าที่ใดที่ราชการบริหารส่วนกลางควรทำ และภารกิจหน้าที่ใด ซึ่งราชการบริหารส่วนภูมิภาคควรทำเพื่อการบริหารการปกครองและบริการประชาชน ซึ่งสามารถสรุปโดยย่อได้ในตารางที่ 7.2 (และสามารถพิจารณารายละเอียดได้ทั้งหมดในตารางที่ 6.1)

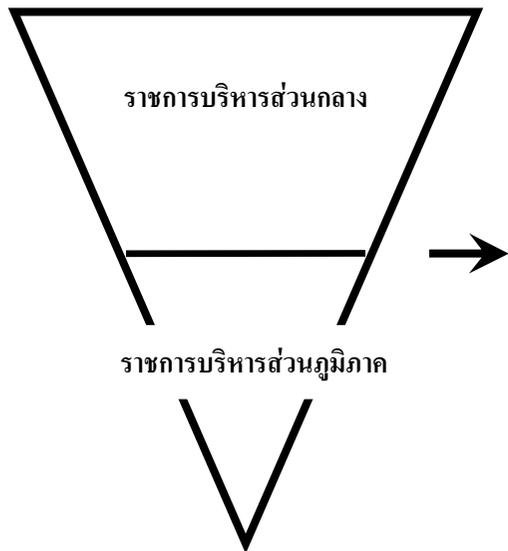
**ตารางที่ 7.2 : ภารกิจหน้าที่ที่ราชการบริหารส่วนกลางควรทำ
และราชการบริหารส่วนภูมิภาคควรทำ**

ภารกิจหลักของรัฐและราชการ	ราชการบริหาร ส่วนกลาง	ราชการบริหาร ส่วนภูมิภาค
1. ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบเพื่อการบริการประชาชนโดยตรง และมีลักษณะของงานที่เน้นการทำงานสนาม และเน้นความสะดวกรวดเร็วของประชาชนในการเข้ารับบริการสาธารณะ		/
2. ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบทางด้านการกำกับดูแลให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด การควบคุม ตรวจสอบ กำกับดูแลการปฏิบัติงานในพื้นที่สนาม ซึ่งมีพื้นที่การให้บริการในลักษณะเฉพาะและสามารถจำกัดจำนวนผู้รับบริการได้		/
3. ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบเพื่อการส่งเสริม สนับสนุน แก่ประชาชนทางด้านสุขภาพ และการอนามัย ทั้งทางด้านร่างกาย และจิตใจ รวมทั้งการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมของชาติที่มีรากฐานมาจากภูมิปัญญาท้องถิ่น		/
4. ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มุ่งส่งเสริมศักยภาพของการพัฒนาพื้นที่ในระดับจังหวัดโดยตรงทั้งในทางเศรษฐกิจ การค้า อุตสาหกรรม การลงทุน และการสร้างความเข้มแข็งให้บังเกิดขึ้นในทางสังคม และชุมชนในระดับภูมิภาค		/
5. ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับความมั่นคง ความปลอดภัย และความเรียบร้อยของประเทศ	/	
6. ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ	/	
7. ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับการวางแผนและการกำหนดนโยบายทุกประเภทในระดับประเทศ	/	
8. ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่จำเป็นต้องใช้เงินงบประมาณจำนวนมาก ประกอบกับต้องใช้บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในระดับสูง และเฉพาะทาง	/	

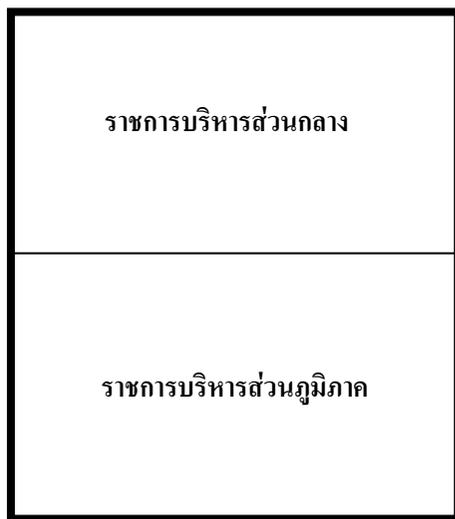
7.2 แผนที่แนวทางการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลในระยะแรก

เมื่อได้มีความตระหนักและเล็งความสำคัญของการการเปลี่ยนแปลงและการกระจายอำนาจและแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ไปสู่ราชการบริหารส่วนภูมิภาคเกิดขึ้นแล้ว ก็นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นการเข้าสู่แผนที่แนวทางการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลในระยะแรก ทั้งนี้ทั้งนั้น ก็เพื่อปรับโครงสร้างการบริหารราชการของไทยจากการบริหารฐานกรม (Administration by Departments) และมีลักษณะพิเศษเนื่องจากราชการบริหารส่วนกลางมีขนาดหน่วยงานที่ใหญ่โตกว่าราชการบริหารส่วนภูมิภาค ทั้งในแง่ของงบประมาณ สิทธิพล และ ทรัพยากรบุคคล (ตามแผนภาพที่ 7.1) เพื่อการพัฒนาให้กลายเป็น แผนภาพที่ 7.2 ซึ่งราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคควรจะต้องมีขนาดเท่ากันหรือใกล้เคียงกันเป็นอย่างน้อยที่สุด รวมทั้งงบประมาณ สิทธิพล และ บุคลากรจะถูกเกลี้ยลงมาที่ราชการบริหารส่วนภูมิภาคเพื่อให้พื้นที่ราชการบริหารส่วนภูมิภาคเป็นพื้นที่หลักของการให้บริการประชาชนและเข้าถึงรวมทั้งตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยตรง

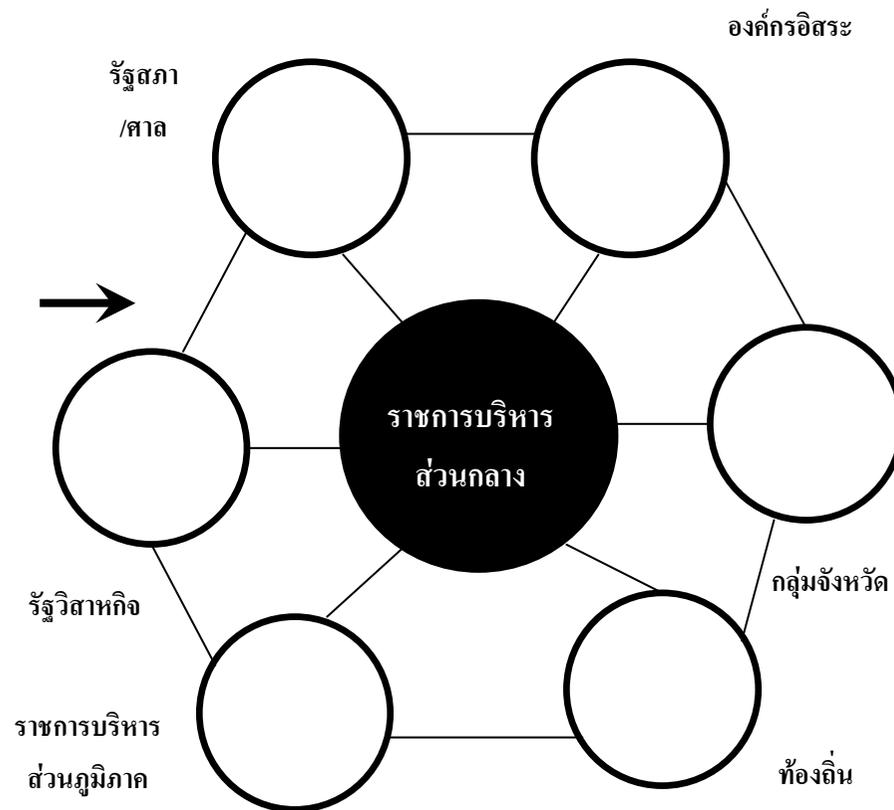
สำหรับในแผนภาพที่ 7.3 จะเป็นโครงสร้างราชการบริหารในอนาคต ซึ่งคณะผู้วิจัยเสนอให้หน่วยงานของรัฐแต่ละหน่วยงานสามารถมีเป็นอิสระต่อกันและสามารถแข่งขันกันเองได้ (Subsidiary and Competitive Government) ตามกลไกของระบบแลกเปลี่ยน ในการนี้จะหมายรวมไปถึงการบริหารงบประมาณ บุคลากร สิทธิพล ฯลฯ ที่สามารถบริหารและเคลื่อนย้ายได้อย่างอิสระ ตลอดจนราชการบริหารส่วนภูมิภาคควรจะสามารถตั้งงบประมาณ จากจังหวัดได้ แต่ลักษณะโครงสร้างใหญ่ของรัฐไทยและระบบภาครัฐทั้งหมดก็ดำรงอยู่อย่างมั่นคงและมีความทันสมัย ในลักษณะที่เป็นรัฐเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic State) และเป็นรัฐที่พัฒนาแล้ว (Developed State) ในระยะต่อไป เพื่อจะได้บูรณาการภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบซึ่งกันและกันเป็นรูปแบบที่เรียกว่า “Matrix and Network”



8.1.1



8.1.2



8.1.3

แผนภาพที่ 7.1 : ระยะเวลาเปลี่ยนผ่านระหว่างการบริหารราชการส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค

7.3 แผนที่แนวทางการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล ในระยะปานกลางและในระยะยาว

เมื่อได้ทำการเก็บบันทึกภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลจากราชการบริหารส่วนกลาง คือ กรม และ ราชการบริหารส่วนกลางที่จัดตั้งในพื้นที่จังหวัด ได้แก่ เขตพื้นที่ต่าง ๆ ประมาณ 58 ลักษณะลงสู่ราชการบริหารส่วนภูมิภาคได้แล้ว กล่าวได้ว่า การบริหารราชการของประเทศไทยจะได้เปลี่ยนผ่านเข้าสู่ตำแหน่งของแผนที่แนวทางการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลในระยะแรกเต็มตัว ซึ่งจะเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมเพื่อเตรียมการเดินตามสู่แผนที่แนวทางการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาลในระยะปานกลางตลอดจนถึงในระยะยาว ในระยะนี้ คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงในระบบโครงสร้างกระทรวง และมีการจัดกลุ่มภารกิจใหม่ทั้งหมด

คำอธิบายเรื่องระยะเวลาการเปลี่ยนผ่านแบ่งออกเป็น 3 ระยะ ที่ว่าด้วยเรื่องแผนที่แนวทางการแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบจากฐานกรม ไปเป็นฐานกระทรวงและภารกิจ และไปสู่การบริหารประเทศตามฐานภารกิจในอนาคต สามารถสรุปได้ดังนี้

ระยะแรก : โครงสร้างของหน่วยงานรัฐบาลในปัจจุบัน เป็นการบริหารราชการตามฐาน กระทรวง กลุ่มภารกิจ และกรม โดยที่กรมมีความเป็นนิติบุคคลและมีความเข้มแข็ง

ระยะที่สอง : โครงสร้างของหน่วยงานรัฐบาลช่วงเปลี่ยนผ่านในระยะเวลา 5 ปี (ขั้นตอนในระยะปานกลาง) มีลักษณะเด่นคือ การบริหารราชการตามฐานกระทรวงและกลุ่มภารกิจ

ระยะที่สาม : โครงสร้างของหน่วยงานรัฐบาลช่วงเปลี่ยนผ่านในระยะเวลา 10 ปี (ขั้นตอนในระยะยาว) จะมีลักษณะเด่นคือ การบริหารราชการจะเป็นการบริหารตามฐานภารกิจ (ดังตารางที่ 7.2)/(แผนภาพที่ 7.1)

ระยะแรก: ระยะแรกเริ่มการนำเอารูปแบบการบริหารงานตามภารกิจมาใช้ในระบบราชการ

ผลจากงานวิจัยในบทที่ 3 พบว่าการบริหารราชการแผ่นดินของไทยเท่าที่ผ่านมา มีลักษณะเป็นการบริหารงานภายใต้ฐานของกรม ซึ่งการบริหารงานในลักษณะเช่นนี้ ได้ส่งผลทำให้การบริหารงานภาครัฐมีลักษณะขาดความเป็นเอกภาพและเกิดความซ้ำซ้อน และประการสำคัญ ทำให้ระบบราชการมีการขยายตัวอย่างไร้ทิศทาง โดยไม่คำนึงถึงหลักประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ไม่มีการประสานงาน รวมทั้งไม่สนองตอบต่อความต้องการของประชาชน (Demand Side)

ด้วยสภาพปัญหาเช่นนี้เอง การบริหารงานภาครัฐของไทยจึงจำเป็นต้องปรับตัว โดยมีการจัดตั้งกลุ่มภารกิจ (Cluster) ขึ้นภายใต้กระทรวงต่างๆ เพื่อให้กลุ่มภารกิจทำหน้าที่เป็นกลไกในการบูรณาการการทำงานของกรม ซึ่งมีภารกิจหน้าที่ต่างๆ กันให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน หรือสัมพันธ์กันเข้าด้วยกัน โดยในระยะเริ่มต้นนี้ กำหนดให้กลุ่มภารกิจมีหน้าที่ในเชิงยุทธศาสตร์ และการประสานงานระหว่างกรมต่างๆ เป็นหลัก โดยอาจยังไม่จำเป็นต้องทำให้กลุ่มภารกิจนี้มีสถานะที่เป็นทางการ รวมทั้งยังไม่ได้เป็นหน่วยในการจัดทำงานงบประมาณ เพราะฉะนั้น การบริหารงานภาครัฐในระยะแรกนี้ จะแบ่งออกเป็น 3 ระดับ อันได้แก่

- กระทรวง (Ministry)
- กลุ่มภารกิจ (Cluster / Function)
- กรม (Department)

โดยสรุปแล้ว ผลของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในระยะแรกนี้ ก็คือ การปรับปรุงโครงสร้างของระบบราชการที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนั่นเอง การดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างภายใต้ชั้นตอนนี้อาจจะใช้ระยะเวลาประมาณ 4-5 ปี ก่อนที่จะเริ่มเข้าสู่การดำเนินการในระยะที่สอง

ระยะที่สอง: ระยะของการสลายความเป็นนิติบุคคลของกรม โดยให้โครงสร้างการบริหารงานภาครัฐประกอบไปด้วยกระทรวงและกลุ่มภารกิจ

หลังจากที่ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการโดยมีการริเริ่มจัดตั้งกลุ่มภารกิจขึ้นภายในกระทรวงแล้ว และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงระบบราชการให้เป็นการบริหารงานตามภารกิจ การปรับปรุงโครงสร้างในระยะที่สอง จึงควรเป็นการดำเนินการเพื่อสลายความเป็นนิติบุคคลของกรมลง โดยยังคงให้กระทรวงมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ในขณะที่เดียวกันกับการสลายความเป็นนิติบุคคลของกรมลงนั้น ก็ให้มีการเพิ่มขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกลุ่มภารกิจ เพื่อให้มีบทบาทและความรับผิดชอบในการบริหารจัดการให้มากยิ่งขึ้น สำหรับในส่วนของการจัดทำงานงบประมาณนั้น ก็ให้มีการจัดทำงานภายใต้ฐานของกลุ่มภารกิจและจากฐานของกระทรวงแทนที่จะเป็นระบบงบประมาณภายใต้ฐานกรมดังเช่นในปัจจุบัน

การสลายความเป็นนิติบุคคลขององค์กรในระดับกรมลงนี้ นอกจากจะเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการใช้ระบบการบริหารราชการตามภารกิจในลำดับขั้นตอนต่อไปแล้ว การสลายความเป็นนิติบุคคลของกรมยังมีข้อดีต่อระบบการบริหารราชการแผ่นดินอีกหลายประการ กล่าวคือ

ในประการแรก จะทำให้โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินมีความยืดหยุ่น สามารถปรับตัวให้สอดคล้องต่อบริบททางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปได้ตลอดเวลา เพราะการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการจะเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารเท่านั้น

ในประการที่สอง การสลายความเป็นนิติบุคคลของกรมจะช่วยให้การประสานงานระหว่างส่วนราชการต่างๆ กระทำได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้ก็เพราะว่าบุคลากรในแต่ละส่วนราชการจะรู้สึกว่าคุณเป็นบุคลากรของกรมได้อีกต่อไป ในทางตรงกันข้าม บุคลากรจะมีความรู้สึกว่าคุณเป็นบุคลากรของกลุ่มภารกิจและของกระทรวงที่ตนสังกัดอยู่ รวมถึงทรัพยากรต่างๆ ก็จะมีการนำมาใช้ประโยชน์ร่วมกันมากขึ้น

ประการที่สาม การสลายความเป็นนิติบุคคลของกรม จะช่วยให้การบริหารงานในพื้นที่จังหวัดและในระดับกลุ่มจังหวัดมีความเข้มแข็งและเป็นเอกภาพมากขึ้น จากการศึกษาวิจัยพบว่า ในปัจจุบัน ส่วนราชการระดับกรมต่างพิจารณาจัดตั้งส่วนราชการของตนเองในพื้นที่จังหวัด ทำให้โครงสร้างของส่วนราชการต่างๆ ในจังหวัด มีความหลากหลาย ซ้ำซ้อน และยากต่อความเข้าใจของประชาชน ฉะนั้น การทำให้กรมไม่มีสถานะทางกฎหมาย จะมีส่วนช่วยให้การตั้งสำนักงานของส่วนราชการในจังหวัด เป็นการตั้งสำนักงานในฐานกระทรวง และหรือจากฐานภารกิจภายใต้กระทรวง ซึ่งจะส่งผลให้ระบบคณะกรรมการบริหารงานของจังหวัดแบบบูรณาการจะประกอบด้วยผู้แทนจากระดับของกระทรวงเป็นสำคัญ ไม่ใช่เป็นตัวแทนจากระดับของกรมดังเช่นในปัจจุบัน รวมไปถึงการจัดแบ่งเขตพื้นที่ก็จะมีการจัดทำระบบการแบ่งเขตพื้นที่จากฐานของกระทรวงส่วนกลาง ที่สามารถกระทำร่วมกันและประสานกันได้ง่าย ซึ่งคณะผู้วิจัยเสนอให้ลดทอนเขตพื้นที่จากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน 58 ลักษณะ ให้เหลือเพียง 3 ลักษณะเท่านั้น ได้แก่ พื้นที่กลุ่มจังหวัด พื้นที่หรือเขตทางวิชาการ และพื้นที่การบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เพราะฉะนั้น ในระยะที่สองนี้ โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินในระดับส่วนกลางของไทย จึงประกอบไปด้วยโครงสร้างการบริหารงานเพียงสองระดับ อันได้แก่

- กระทรวง (Ministry)
- กลุ่มภารกิจ (Cluster / Function)

การปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินในระยะที่สองนี้ อาจใช้ระยะเวลาพอสมควรโดยในทางปฏิบัติแล้วระยะเวลาที่การบริหารราชการแผ่นดินมีลักษณะเป็นการบริหารงานภายใต้ฐานของกระทรวงและกลุ่มภารกิจเช่นนี้ อาจใช้ระยะเวลาประมาณ 5-6 ปี ก่อนที่จะดำเนินการปรับโครงสร้างในระยะที่สาม อันเป็นระยะที่การบริหารงานภาครัฐไทยจะเปลี่ยนเป็นการบริหารงานภายใต้ฐานภารกิจหน้าที่และกระทรวง รวมทั้งกรม และสำนักงานต่างๆ จะเป็นกลไกของการบริหารงานฐานภารกิจ (ไม่ใช่ให้ฐานภารกิจเป็นกลไกของกระทรวงดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน)

ระยะที่สาม: ระยะของการทำให้รัฐเป็นนิติบุคคลโดยให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นการบริหารงานภายใต้ฐานภารกิจของรัฐ

การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินในระยะที่สอง ได้ส่งผลให้ส่วนราชการระดับกรมลดความสำคัญลงไป โดยกลุ่มภารกิจจะกลายเป็นกลไกสำคัญซึ่งทำหน้าที่แทนกรมที่มีมาแต่เดิม รวมไปถึงในมิติด้านงบประมาณ ก็ได้มีการปรับเปลี่ยนไป โดยกำหนดให้มีการจัดทำระบบงบประมาณในฐานกระทรวงแทน สำหรับการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐในระยะที่สามนี้ จะเป็นการดำเนินการคลายความเป็นนิติบุคคลของกระทรวง โดยกำหนดให้รัฐ (State) เท่านั้นที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ในขณะที่ได้ดำเนินการคลายความเป็นนิติบุคคลของกระทรวงลงนี้ ก็ให้มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐ ให้เข้าสู่ระบบการบริหารงานตามภารกิจ (Government by Functions) โดยสมบูรณ์เหมือนกับนานาอารยประเทศ¹ กล่าวคือ กำหนดให้มีการปรับปรุงโครงสร้างและระบบการจัดทำงบประมาณให้เป็นฐานของภารกิจ มีใช้ฐานกระทรวงดังเช่นในระยะที่สอง อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การบริหารงานตามภารกิจมีจุดเน้นที่ชัดเจนตามประเด็นยุทธศาสตร์หรือแนวทางการพัฒนาประเทศมากยิ่งขึ้น ก็อาจมีการจัดตั้ง "กลุ่มภารกิจย่อย" ขึ้นภายใต้กลุ่มภารกิจหลักได้ตามความจำเป็น

การดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐในระยะที่สามนี้ จะช่วยให้การบริหารงานภาครัฐมีความคล่องตัวเป็นอย่างยิ่ง เพราะรัฐบาลแต่ละชุด ซึ่งก้าวขึ้นมาบริหารประเทศอย่างชอบธรรมตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย จะสามารถพิจารณาเพื่อปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐให้สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา และประการสำคัญ การบริหารงานภาครัฐในลักษณะนี้ จะทำให้การทำงานของภาครัฐมีความเป็นเอกภาพ และมีการประสานงานที่ดี โดยจะไม่มีลักษณะการบริหารงานในลักษณะรวมศูนย์แบบแตกกระจาย (Fragmented Centralism) ดังเช่นในปัจจุบันอีกต่อไป รวมไปถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และการจัดทำงบประมาณ ก็จะมีลักษณะที่มีความบูรณาการและครอบคลุมมิติปัญหาต่างๆ ได้อย่างกว้างขวาง

เพราะฉะนั้น การดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐในระยะที่สามนี้ จะส่งผลทำให้โครงสร้างการบริหารงานภาครัฐประกอบไปด้วยโครงสร้างที่สำคัญสองระดับ อันได้แก่

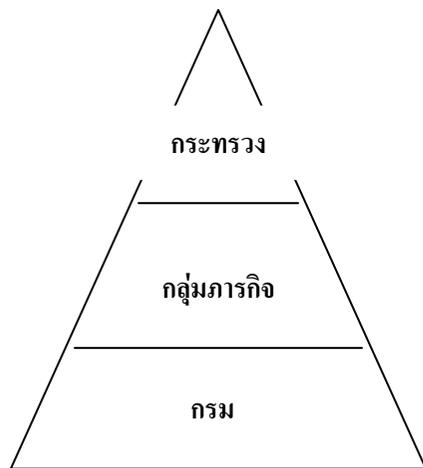
- กลุ่มภารกิจ (Function)
- กลุ่มภารกิจย่อย (Sub-function)

¹ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก Bob Williams, Determining Government's Core Functions (2003); James L. True, Tracking the purposes of Government (2005)

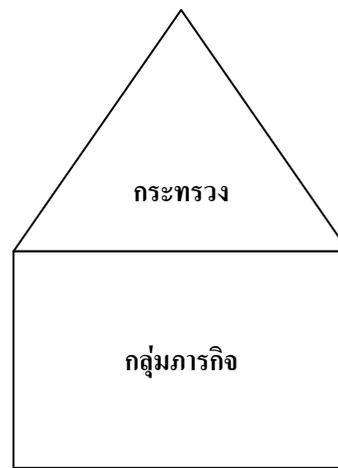
การบริหารประเทศจากฐานภารกิจและภารกิจย่อยนี้ รัฐบาลควรมีขอบอำนาจในการพิจารณาจัดตั้ง เปลี่ยนรูป ยกเลิก หรือควมรวมกระทรวงต่างๆ เข้าด้วยกัน และการจัดตั้งองค์กรเพื่อการบริหารงานภาครัฐ รัฐบาลสามารถดำเนินการ และควรดำเนินการได้ในหลายรูปแบบ ได้แก่ กระทรวง, ทบวง, กรม, สำนักงาน, คณะกรรมการ, องค์กร, องค์กรการ, สถาบัน, ศูนย์, หน่วยประสานงาน ฯลฯ ซึ่งทั้งหมดจะต้องไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกของรัฐในการบริหารงานสาธารณะ

อนึ่ง องค์กรและสำนักงานที่มีลักษณะเป็นนิติบุคคล รัฐควรดำเนินการจัดตั้งได้ในขอบอำนาจรัฐซึ่งดำเนินกิจกรรมในเชิงพาณิชย์ (Commercial Activities) ตัวอย่างเช่น รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน บริษัท บริษัทการพัฒนา องค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่พิเศษ ฯลฯ ซึ่งรัฐจำเป็นต้องมีกระบวนการบริหารจัดการที่แยกออกจากจากการบริหารงานภาครัฐที่เป็นปกติโดยทั่วไป

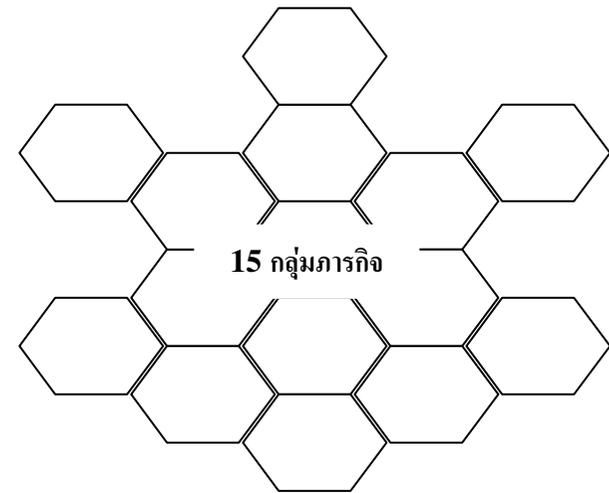
ในที่นี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่เป็นรูปธรรมชัดเจนมากยิ่งขึ้น คณะผู้วิจัยได้สรุปถึงแผนที่แนวทางการปรับปรุง โครงสร้างการบริหารงานภาครัฐของไทยในระยะต่าง ๆ ดังตารางด้านล่างนี้



ระยะที่ 1



ระยะที่ 2



ระยะที่ 3

แผนภาพที่ 7.2 : เปรียบเทียบโครงสร้างกระทรวงปัจจุบัน พ.ศ.2548 กับข้อเสนอเพื่อการปรับโครงสร้างระบบการบริหารงานภาครัฐ

ตารางที่ 7.3 : เปรียบโครงสร้างกระทรวงปัจจุบัน พ.ศ. 2548 กับข้อเสนอเพื่อการปรับโครงสร้างระบบการบริหารงานภาครัฐ²

ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ระยะที่ 3
<p>1. สำนักนายกรัฐมนตรี</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ● สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ● สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ● สำนักงานข่าวกรองแห่งชาติ ● สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ● สำนักงานปรมาณู ● สำนักงาน ก.พ. ● สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ● สำนักงาน ก.พ.ร. ● สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ● กรมประชาสัมพันธ์ ● สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค 	<p>1. สำนักนายกรัฐมนตรี</p> <ul style="list-style-type: none"> ● การกิจด้านการบริหารกิจการแผ่นดินและความมั่นคง ● การกิจด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ <p>2. กระทรวงกลาโหม</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กองทัพบก ● กองกองทัพเรือ ● กองทัพอากาศ <p>3. กระทรวงการคลัง</p> <ul style="list-style-type: none"> ● การกิจด้านการบริหารงบประมาณและรายจ่าย ● การกิจด้านการจัดการทรัพย์สินและรายได้ของภาครัฐ 	<p>1. การกิจหลักด้านการบริหารกิจการภาครัฐ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● การกิจด้านการบริหารจัดการแผ่นดิน ● การกิจด้านการคลังมหภาค ● การกิจด้านนโยบายการเงินมหภาค ● การกิจด้านยุทธศาสตร์และนโยบายการพัฒนาประเทศ ● การกิจด้านการศึกษาวิจัยการบริหารกิจการภาครัฐ <p>2. การกิจหลักด้านการป้องกันประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กองทัพบก ● กองทัพเรือ ● กองทัพอากาศ ● การป้องกันภัยและความมั่นคงฝ่ายพลเรือน ● การกิจด้านการศึกษาวิจัยการป้องกันประเทศ

² ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก Bob Williams, Determining Government's Core Functions (2003); James L. True, Tracking the purposes of Government (2005).

ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ระยะที่ 3
<p>2. กระทรวงกลาโหม</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ● กองบัญชาการทหารสูงสุด ● กองราชองครักษ์ ● กองทัพบก ● กองทัพเรือ ● กองทัพอากาศ <p>3. กระทรวงการคลัง</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ปลัดกระทรวง ● สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง <p><u>กลุ่มภารกิจด้านทรัพย์สิน</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมธนารักษ์ ● สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ <p><u>กลุ่มภารกิจด้านรายได้</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมศุลกากร ● กรมสรรพสามิต ● กรมสรรพากร 	<p>4. กระทรวงการต่างประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านการส่งเสริมกิจการต่างประเทศ ● ภารกิจด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ <p>5. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ● ภารกิจด้านการพัฒนาการผู้ประกอบการสถานบริการทางด้านการท่องเที่ยว <p>6. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชน ● ภารกิจด้านการดูแลผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส ● ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยด้านการพัฒนาสังคม <p>7. กระทรวงเกษตรและอาหาร</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยด้านการเกษตรกรรม ● ภารกิจด้านการกำหนดมาตรฐานและส่งเสริม 	<p>3. ภารกิจหลักด้านกิจการต่างประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านสนับสนุนกิจการต่างประเทศ ● ภารกิจด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ ● ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยด้านการต่างประเทศ <p>4. ภารกิจหลักด้านศาสนา วัฒนธรรม และ นันทนาการ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านการศาสนา ● ภารกิจด้านการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ● ภารกิจด้านการจัดการวัฒนธรรม ● ภารกิจด้านการจัดการวัฒนธรรม ● ภารกิจด้านการกีฬาและนันทนาการ ● ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยศาสนา วัฒนธรรม และนันทนาการ <p>5. ภารกิจหลักด้านสวัสดิภาพสังคม</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส

ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ระยะที่ 3
<p>กลุ่มภารกิจด้านรายจ่ายและหนี้สิน</p> <ul style="list-style-type: none"> • กรมบัญชีกลาง • สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ <p>4. กระทรวงการต่างประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> • สำนักงานปลัดกระทรวง <p>กลุ่มภารกิจความสัมพันธ์ทวิภาคี</p> <ul style="list-style-type: none"> • กรมนยุโรป • กรมอเมริกา และแปซิฟิกใต้ • กรมอาเซียนตะวันออก • กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา <p>กลุ่มภารกิจความร่วมมือระหว่างประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> • กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ • กรมองค์การระหว่างประเทศ • กรมอาเซียน • สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ 	<p>การตลาด</p> <ul style="list-style-type: none"> • ภารกิจด้านการส่งเสริมการรวมกลุ่มและกิจการสหกรณ์ <p>8. กระทรวงโยธาธิการ และจัดการขนส่ง</p> <ul style="list-style-type: none"> • ภารกิจด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน • ภารกิจด้านการจัดการขนส่ง <p>9. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> • ภารกิจด้านทรัพยากรน้ำ • ภารกิจด้านทรัพยากรที่ดินและสินทรัพย์ในดิน • ภารกิจด้านทรัพยากรป่าไม้และชายฝั่งทะเล <p>10. กระทรวงพลังงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> • ภารกิจด้านการค้นคว้าวิจัยด้านพลังงาน • ภารกิจด้านปิโตรเลียมและระบบพลังงาน 	<ul style="list-style-type: none"> • ภารกิจด้านการจัดระบบสวัสดิการสังคมและดูแลผู้ว่างงาน • ภารกิจด้านส่งเสริมสถาบันครอบครัวและสถาบันทางสังคม • ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยสวัสดิภาพสังคม <p>6. ภารกิจหลักด้านการเกษตรกรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> • ภารกิจด้านการเพาะปลูกและดิน • ภารกิจด้านการประมง • ภารกิจด้านการเลี้ยงสัตว์ • ภารกิจด้านการแปรรูปผลิตภัณฑ์ด้านการเกษตร • ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยเกษตรกรรม <p>7. ภารกิจหลักด้านโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคม</p> <ul style="list-style-type: none"> • ภารกิจการผังเมือง • ภารกิจด้านการไฟฟ้า • ภารกิจด้านการประปา

ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ระยะที่ 3
<p>กลุ่มภารกิจส่งเสริมกิจการต่างประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> • กรมการกงสุล • กรมพิธีการทูต • กรมสนธิสัญญา และกฎหมาย • กรมสารนิเทศ <p>5. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา</p> <ul style="list-style-type: none"> • สำนักงานปลัดกระทรวง • สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว • สำนักงานพัฒนาการกีฬา และนันทนาการ <p>6. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์</p> <ul style="list-style-type: none"> • สำนักงานปลัดกระทรวง • กรมพัฒนาสังคม และสวัสดิการ • สำนักงานกิจการสตรี และสถาบันครอบครัว • สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ 	<p>11. กระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน</p> <ul style="list-style-type: none"> • การกิจด้านนโยบายการค้าและการเจรจา • การกิจด้านการพัฒนาและกำกับผู้ประกอบการธุรกิจ • การกิจด้านการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ทางการค้า <p>12. กระทรวงมหาดไทย</p> <ul style="list-style-type: none"> • การกิจด้านความมั่นคงและความบรรเทาสาธารณภัย • การกิจด้านการส่งเสริมชุมชนและท้องถิ่น <p>13. กระทรวงยุติธรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> • การกิจด้านการคุ้มครองสิทธิของประชาชน • การกิจด้านการอำนวยความสะดวก • การกิจด้านการพัฒนาพฤตินิสัย 	<ul style="list-style-type: none"> • การกิจด้านการสื่อสาร • การกิจด้านทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงชนบท • การกิจด้านระบบขนส่งมวลชนและ Logistic • การกิจด้านการขนส่งทางน้ำ • การกิจด้านการขนส่งทางอากาศ • การกิจด้านการศึกษาวิจัยโครงสร้างพื้นฐาน <p>8. การกิจหลักด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> • การกิจด้านทรัพยากรน้ำ • การกิจด้านทรัพยากรป่าไม้และชายฝั่งทะเล • การกิจด้านการควบคุมสิ่งแวดล้อมและมลภาวะ • การกิจด้านการศึกษาวิจัยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ระยะที่ 3
<p>7. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง ● สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ● สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตร และอาหารแห่งชาติ <p><u>กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาการผลิต</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมประมง ● กรมปศุสัตว์ ● กรมวิชาการเกษตร <p><u>กลุ่มภารกิจด้านบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการผลิต</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมชลประทาน ● กรมพัฒนาที่ดิน ● สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม <p><u>กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริม และพัฒนาเกษตรกรและระบบสหกรณ์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ● กรมส่งเสริมสหกรณ์ ● กรมส่งเสริมการเกษตร 	<p>14. กระทรวงแรงงาน</p> <p>15. กระทรวงวัฒนธรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านการศาสนา ● ภารกิจด้านศิลปวัฒนธรรม <p>16. กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการสื่อสาร</p> <p>17. กระทรวงศึกษาธิการ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านนโยบายการศึกษา ● ภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ● ภารกิจการจัดการศึกษาขั้นอุดมศึกษา ● ภารกิจการจัดการศึกษาขั้นอาชีวศึกษา <p>18. กระทรวงสาธารณสุข</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านการแพทย์ ● ภารกิจด้านการพัฒนาสาธารณสุข ● ภารกิจด้านการสนับสนุนงานบริการสุขภาพ 	<p>9. ภารกิจหลักด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและระบบการค้า</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านอุตสาหกรรม การค้าและการลงทุน ● ภารกิจด้านการพลังงาน ● ภารกิจด้านการท่องเที่ยว ● ภารกิจด้านการรวมกลุ่มทางการค้าและสหกรณ์ ● ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยการพัฒนาเศรษฐกิจและระบบการค้า <p>10. ภารกิจหลักด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยสาธารณะ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านตำรวจ ● ภารกิจด้านการบริหารกิจการยุติธรรม ● ภารกิจด้านการราชทัณฑ์และคุมประพฤติ ● ภารกิจด้านการบรรเทาสาธารณภัย ● ภารกิจด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ● ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยการรักษาความสงบ

ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ระยะที่ 3
<p>8. กระทรวงคมนาคม</p> <ul style="list-style-type: none"> • สำนักงานปลัดกระทรวง • สำนักงานนโยบาย และแผนการขนส่ง และจราจร <p><u>กลุ่มภารกิจการพัฒนาโครงสร้างการพื้นฐานด้าน</u> <u>ทางหลวง</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • กรมทางหลวง • กรมทางหลวงชนบท <p><u>กลุ่มภารกิจด้านการขนส่ง</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • กรมการขนส่งทางบก • กรมการขนส่งทางน้ำ และพาณิชยนาวี • กรมการขนส่งทางอากาศ <p>9. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> • สำนักงานปลัดกระทรวง • สำนักงานนโยบาย และแผน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 		<p>เรียบร้อย</p> <p>11. ภารกิจหลักด้านการเคหะและการพัฒนา ชุมชน</p> <ul style="list-style-type: none"> • ภารกิจด้านการเคหะ • ภารกิจด้านการส่งเสริมความเข้มแข็งของ ชุมชน • ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยการเคหะและการ พัฒนาชุมชน <p>12. ภารกิจหลักด้านแรงงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> • ภารกิจด้านการจัดการแรงงานภายในประเทศ • ภารกิจด้านการจัดการแรงงานไทยใน ต่างประเทศ • ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยแรงงาน <p>13. ภารกิจหลักด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> • ภารกิจด้านการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ชั้น

ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ระยะที่ 3
<p>กลุ่มภารกิจด้านทรัพยากรธรรมชาติ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง ● กรมทรัพยากรธรณี ● กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ● กรมป่าไม้ <p>กลุ่มภารกิจด้านทรัพยากรน้ำในแผ่นดิน</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมทรัพยากรน้ำ ● กรมทรัพยากรน้ำบาดาล <p>กลุ่มภารกิจด้านสิ่งแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมควบคุมมลพิษ ● กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม <p>9. กระทรวงพลังงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง ● กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ● กรมธุรกิจพลังงาน ● กรมพัฒนาพลังงานทดแทน และอนุรักษ์พลังงาน ● สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน 		<p>พื้นฐาน (Basic Research)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ประยุกต์ (Apply Research) ● ภารกิจด้านการประสานงานทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม <p>14. ภารกิจหลักด้านการศึกษา</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจการศึกษาขั้นประถมศึกษา ● ภารกิจการศึกษาขั้นมัธยมศึกษา ● ภารกิจการศึกษาเพื่ออาชีพ ● ภารกิจการศึกษาขั้นอุดมศึกษา ● ภารกิจการศึกษาในลักษณะพิเศษ ● ภารกิจสนับสนุนการจัดการศึกษา ● ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยการศึกษา <p>15. ภารกิจหลักด้านสาธารณสุข</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านการแพทย์โรงพยาบาลและสถานพยาบาล ● ภารกิจด้านสาธารณสุข

ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ระยะที่ 3
<p>10. กระทรวงพาณิชย์</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง <p><u>กลุ่มภารกิจด้านการค้าภายในประเทศ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมการค้าภายใน ● กรมการประกันภัย ● กรมทรัพย์สินทางปัญญา ● กรมพัฒนาธุรกิจการค้า <p><u>กลุ่มภารกิจด้านการค้าต่างประเทศ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมการค้าต่างประเทศ ● กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ● กรมส่งเสริมการส่งออก <p>11. กระทรวงอุตสาหกรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง <p><u>กลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ● สำนักงานคณะกรรมการอ้อย และน้ำตาลทราย <p><u>กลุ่มภารกิจด้านกำกับตรวจสอบกระบวนการผลิต</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมโรงงานอุตสาหกรรม 		<ul style="list-style-type: none"> ● ภารกิจด้านการบริการและสนับสนุนทางการแพทย์และสาธารณสุข

ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ระยะที่ 3
<ul style="list-style-type: none"> ● กรมอุตสาหกรรมพื้นฐาน และการเหมืองแร่ <p><u>กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ● สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม <p>12. กระทรวงมหาดไทย</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง <p><u>กลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมการปกครอง ● กรมที่ดิน <p><u>กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชน และส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมการพัฒนาชุมชน ● กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น <p><u>กลุ่มภารกิจด้านสาธารณสุขและพัฒนาเมือง</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมโยธาธิการ และผังเมือง ● กรมป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย 		

ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ระยะที่ 3
<p>13. กระทรวงยุติธรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง ● สำนักงานกิจการยุติธรรม ● สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ● กรมบังคับคดี <p><u>กลุ่มภารกิจด้านอำนวยความยุติธรรม</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมสอบสวนคดีพิเศษ ● สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ <p><u>กลุ่มภารกิจด้านเสริมสร้างความยุติธรรม</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพ <p><u>กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาพฤตินิสัย</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมคุมประพฤติ ● กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ● กรมราชทัณฑ์ <p>14. กระทรวงแรงงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง <p><u>กลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ</u></p>		

ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ระยะที่ 3
<ul style="list-style-type: none"> ● กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ● กรมการจัดหางาน <p>กลุ่มภารกิจด้านประกันความมั่นคงในการทำงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ● สำนักงานประกันสังคม <p>15. กระทรวงวัฒนธรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง ● กรมการศาสนา ● กรมศิลปากร ● สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ● สำนักงานศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัย <p>16. กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง ● กรมวิทยาศาสตร์บริการ ● สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ 		

ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ระยะที่ 3
<p>17. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง ● กรมอุตุนิยมวิทยา ● สำนักงานสถิติแห่งชาติ <p>18. กระทรวงศึกษาธิการ (การจัดระเบียบราชการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการ)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง ● สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ● สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ● สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ● สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา <p>20. กระทรวงสาธารณสุข</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงานปลัดกระทรวง 		

ระยะที่ 1	ระยะที่ 2	ระยะที่ 3
<p><u>กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาการแพทย์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมการแพทย์ ● กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก ● กรมสุขภาพจิต <p><u>กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาการสาธารณสุข</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมควบคุมโรค ● กรมอนามัย <p><u>กลุ่มภารกิจด้านสนับสนุนงานบริการสุขภาพ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ ● กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ ● สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา 		

ตารางที่ 7.4 : แนวทางการแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบตามฐานภารกิจของ
หน่วยงานรัฐบาลของไทยในอนาคต

ภารกิจหลัก (Functions)	ภารกิจรอง (Sub-functions)
1. ภารกิจหลักด้านการบริหารกิจการภาครัฐ	
1.1 ภารกิจด้านการบริหารจัดการแผ่นดิน	1.1.1 งานกิจการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและพระบรมวงศานุวงศ์ 1.1.2 งานบริหารราชการส่วนภูมิภาค 1.1.3 งานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น 1.1.4 งานกิจการสภาผู้แทนราษฎร 1.1.5 งานกิจการวุฒิสภา 1.1.6 งานกิจการคณะรัฐมนตรี 1.1.7 งานด้านประชาสัมพันธ์และข้อมูลข่าวสารของภาครัฐ 1.1.8 งานกลั่นกรองระเบียบและกฎหมาย 1.1.9 งานฐานข้อมูลประชาชน 1.1.10 งานฐานข้อมูลทะเบียนที่ดิน 1.1.11 งานติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของภาครัฐ 1.1.12 งานประสานงานกับองค์กรอิสระ
1.2 ภารกิจด้านการคลังมหภาค	1.2.1 งานด้านภาษีและการจัดเก็บรายได้ของประเทศ 1.2.2 งานจัดทำและวิเคราะห์งบประมาณแผ่นดิน 1.2.3 งานด้านการเบิกจ่ายงบประมาณ 1.2.4 งานบริหารจัดการทรัพย์สินของประเทศ 1.2.5 งานบริหารจัดการหนี้สาธารณะ 1.2.6 งานวิเคราะห์และจัดการระบบฐานข้อมูลทางด้านการคลังของประเทศ 1.2.7 งานกำกับและตรวจสอบระบบบัญชีภาครัฐ
1.3 ภารกิจด้านนโยบายการเงินมหภาค	13.1 งานนโยบายการเงินและอัตราแลกเปลี่ยน 13.2 งานกำกับสถาบันการเงิน 13.3 งานระบบการชำระเงิน 13.4 งานพันธบัตร 13.5 งานพันธบัตรและตราสารหนี้ 13.6 งานพัฒนาระบบบริหารข้อมูลทางการเงิน
1.4 ภารกิจด้านยุทธศาสตร์และนโยบายการพัฒนาประเทศ	1.4.1 งานด้านแผนและยุทธศาสตร์ระบอบราชการและบุคลากรภาครัฐ 1.4.2 งานด้านแผนและยุทธศาสตร์ทางสังคม 1.4.3 งานด้านแผนและยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ

ภารกิจหลัก (Functions)	ภารกิจรอง (Sub-functions)
	1.4.4 งานด้านแผนและยุทธศาสตร์เกี่ยวกับเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ <ul style="list-style-type: none"> ● Immigration Policy ● Employment Policy 1.4.5 งานฐานข้อมูลและสถิติสำคัญ
1.5 ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยการบริหารกิจการภาครัฐ	1.5.1 งานวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ 1.5.2 งานวิจัยขั้นสูงและงานวิจัยประยุกต์เฉพาะประเด็น
2. ภารกิจหลักด้านการป้องกันประเทศ	
2.1 กองทัพบก	(งานตามกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้อง)
2.2 กองทัพเรือ	(งานตามกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้อง)
2.3 กองทัพอากาศ	(งานตามกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้อง)
2.4 การป้องกันภัยและความมั่นคงฝ่ายพลเรือน	2.4.1 งานนโยบายและแผนการป้องกันภัยและความมั่นคงฝ่ายพลเรือน 2.4.2 งานด้านโครงสร้างและกำลังพล 2.4.3 งานฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
2.5 ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยการป้องกันประเทศ	2.5.1 งานวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับการป้องกันประเทศ 2.5.2 งานวิจัยขั้นสูงและงานวิจัยประยุกต์เฉพาะประเด็น
3. ภารกิจหลักด้านกิจการต่างประเทศ	
3.1 ภารกิจด้านสนับสนุนกิจการต่างประเทศ	3.1.1 งานด้านการคุ้มครอง ดูแล รักษาผลประโยชน์ของหน่วยงานราชการไทยและคนไทย ทั้งในประเทศและต่างประเทศ 3.1.2 งานด้านการประชาสัมพันธ์และส่งเสริมภาพลักษณ์ของประเทศ 3.1.3 งานด้านเอกสิทธิ์ ความคุ้มกันทางการทูต และระเบียบปฏิบัติในการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ 3.1.4 งานด้านกฎหมายและสนธิสัญญาของไทยกับต่างประเทศ
3.2 ภารกิจด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ	3.2.1 งานด้านความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศในลักษณะทวิภาคี 3.2.2 งานด้านความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศ

ภารกิจหลัก (Functions)	ภารกิจรอง (Sub-functions)
	ในลักษณะระดับพหุภาคีรวมถึงความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ
3.3 ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยด้านการต่างประเทศ	3.3.1 งานวิจัยพื้นฐานด้านการต่างประเทศ 3.3.2 งานวิจัยขั้นสูงและงานวิจัยประยุกต์เฉพาะประเด็น
4. ภารกิจหลักด้านศาสนา วัฒนธรรม และนันทนาการ	
4.1 ภารกิจด้านการศาสนา	4.4.1 งานการจัดการศาสนพิธี 4.4.2 งานอนุรักษ์และดูแลศาสนสถาน 4.4.3 งานควบคุมกำกับองค์กรทางศาสนา
4.2 ภารกิจด้านการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม	4.2.1 งานอนุรักษ์สถานที่สำคัญทางศิลปวัฒนธรรม 4.2.2 งานพิพิธภัณฑ์
4.3 ภารกิจด้านการจัดการวัฒนธรรม	4.3.1 งานส่งเสริมกิจการวัฒนธรรม
4.4 ภารกิจด้านการกีฬาและนันทนาการ	4.4.1 งานกิจการกีฬาระหว่างประเทศ 4.4.2 งานกิจการกีฬาภายในประเทศ 4.4.3 งานพัฒนาศักยภาพทางการกีฬา 4.4.4 งานประสานและจัดกิจกรรมนันทนาการ
4.5 ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยศาสนา วัฒนธรรม และนันทนาการ	4.5.1 งานวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับการศาสนา วัฒนธรรม และนันทนาการ 4.5.2 งานวิจัยขั้นสูงและงานวิจัยประยุกต์เฉพาะประเด็น
5. ภารกิจหลักด้านสวัสดิภาพสังคม	
5.1 ภารกิจการดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส	5.1.1 งานด้านเตรียมความพร้อม ผูกอบรม และจัดหางานสำหรับคนพิการ และผู้ด้อยโอกาส 5.1.2 งานส่งเสริมเด็ก เยาวชน และสตรี 5.1.3 งานสถานพักคนชรา
5.2 ภารกิจด้านการจัดระบบสวัสดิการสังคมและดูแลผู้ว่างงาน	5.2.1 งานด้านเงินกู้ยืม เงินอุดหนุน เงินช่วยเหลือ และสวัสดิการ 5.2.2 งานด้านระบบประกันสังคม (Social Welfare) 5.2.3 งานด้านให้คำปรึกษาและความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบปัญหาทางสังคม 5.2.4 งานด้านการสนับสนุนและส่งเสริมให้ชุมชนและท้องถิ่นจัดสวัสดิการสังคม 5.2.5 งานด้านการประกันผู้ว่างงาน 5.2.6 งานด้านการจัดสวัสดิการ ที่อยู่อาศัย ให้เงินกู้ยืม 5.2.7 งานด้านการจัดเตรียมหางานให้กับผู้ว่างงาน 5.2.8 งานด้านการดูแล ฟันฟู สภาพจิตใจและกายของผู้ว่างงาน

ภารกิจหลัก (Functions)	ภารกิจรอง (Sub-functions)
5.3 ภารกิจด้านส่งเสริมสถาบันครอบครัวและสถาบันทางสังคม	5.3.1 งานด้านการให้ความช่วยเหลือขั้นพื้นฐานสำหรับเด็กแรกเกิด 5.3.2 งานด้านศูนย์การเรียนรู้และพัฒนาการของเด็กและเยาวชน 5.3.3 งานด้านการจัดกิจกรรมสำหรับสถาบันครอบครัวและสถาบันทางสังคม 5.3.4 งานด้านการวางแผนครอบครัว 5.3.5 งานด้านการปรับปรุงกฎหมาย กฎ และระเบียบที่เกี่ยวกับสถาบันครอบครัวและสถาบันทางสังคม
5.4 ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยสวัสดิภาพสังคม	5.4.1 งานวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับสวัสดิภาพสังคม 5.4.2 งานวิจัยขั้นสูงและวิจัยประยุกต์เกี่ยวกับสวัสดิภาพสังคม
6. ภารกิจหลักด้านการเกษตรกรรม	
6.1 ภารกิจด้านการเพาะปลูกและดิน	6.1.1 งานนโยบายและแผนด้านการเพาะปลูกและดิน 6.1.2 งานสาธารณสุขโรคพื้นฐานสำหรับการเกษตร และการส่งน้ำเพื่อการเกษตร 6.1.3 งานเทคโนโลยีการผลิต และบำรุงพันธุ์พืช 6.1.4 งานพืชสวน 6.1.5 งานพืชไร่ 6.1.6 งานข้าว 6.1.7 งานมาตรฐานสินค้าเกษตร
6.2 ภารกิจด้านการประมง	6.2.1 งานนโยบายและแผนด้านการประมง 6.2.2 งานเทคโนโลยีการผลิต และบำรุงพันธุ์สัตว์น้ำ 6.2.3 งานประมงน้ำจืด 6.2.4 งานประมงชายฝั่ง 6.2.5 งานประมงทะเล 6.2.6 งานมาตรฐานฟาร์ม และสินค้าประมง
6.3 ภารกิจด้านการเลี้ยงสัตว์	6.3.1 งานนโยบายและแผนด้านการปศุสัตว์ 6.3.2 งานเทคโนโลยีการผลิต และบำรุงพันธุ์สัตว์ 6.3.3 งานมาตรฐานฟาร์ม และสินค้าปศุสัตว์
6.4 ภารกิจด้านการแปรรูปผลิตภัณฑ์ด้านการเกษตร	6.4.1 งานแปรรูปผลิตภัณฑ์จากพืช 6.4.2 งานแปรรูปผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ 6.4.3 งานแปรรูปปศุสัตว์ 6.4.4 งานบรรจุภัณฑ์สินค้าเกษตร และสินค้าเกษตรแปรรูป 6.4.5 งานมาตรฐานสถานประกอบการแปรรูปสินค้าเกษตร
6.5 ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยเกษตรกรรม	6.5.1 งานวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับการเกษตรกรรมและตลาดสินค้าเกษตรแปรรูป

ภารกิจหลัก (Functions)	ภารกิจรอง (Sub-functions)
	6.5.2 งานวิจัยขั้นสูงและงานวิจัยประยุกต์เฉพาะประเด็น <ul style="list-style-type: none"> วิจัยพันธุ์พืชสายพันธุ์ใหม่ (GMO)
7.ภารกิจหลักด้านโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคม	
7.1 ภารกิจด้านการผังเมือง	7.1.1 งานวางระบบผังเมือง 7.1.2 งานพัฒนาเทคโนโลยีการผังเมือง 7.1.3 งานด้านการควบคุมและประเมินราคาสินค้าด้านการเคหะ 7.1.4 งานด้านการพัฒนาและออกระเบียบกฎหมายด้านการเคหะ 7.1.5 งานด้านการควบคุมผู้ประกอบการเกี่ยวกับการก่อสร้างและจัดสรรที่ดิน 7.1.6 งานด้านการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้เป็นไปตามกฎหมาย
7.2 ภารกิจด้านการไฟฟ้า	7.2.1 งานวางระบบการไฟฟ้า 7.2.2 งานก่อสร้างการไฟฟ้า 7.2.3 งานบำรุงรักษาด้านการไฟฟ้า
7.3 ภารกิจด้านการประปา	7.3.1 งานวางระบบการไฟฟ้า 7.3.2 งานก่อสร้างการประปา 7.3.3 งานบำรุงรักษาการประปา
7.4 ภารกิจด้านการสื่อสาร	7.4.1 งานศึกษาวิจัยด้านการสื่อสาร 7.4.2 งานจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร 7.4.3 งานด้านบริการข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร
7.5 ภารกิจด้านทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงชนบท	7.5.1 งานวางระบบทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงชนบท 7.5.2 งานก่อสร้างทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงชนบท 7.5.3 งานบำรุงรักษาทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงชนบท
7.6 ภารกิจด้านระบบขนส่งมวลชนและ Logistic	7.6.1 งานกิจการขนส่งมวลชนเขตเมือง 7.6.2 งานกิจการขนส่งมวลชนระหว่างเมือง 7.6.1 งานการขนส่งสินค้าในประเทศ 7.6.2 งานการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ
7.7 ภารกิจด้านการขนส่งทางน้ำ	7.7.1 งานบำรุงรักษาเส้นทางน้ำ 7.7.2 งานกิจการการเดินเรือ 7.7.3 งานกิจการทางเรือ และท่าเทียบเรือ 7.7.4 งานเทคโนโลยีสนับสนุนการเดินเรือ
7.8 ภารกิจด้านการขนส่งทางอากาศ	7.8.1 งานมาตรฐานความปลอดภัยในการเดินอากาศ 7.8.2 งานกำกับกิจการการบินพลเรือนและขนส่งทางอากาศ

ภารกิจหลัก (Functions)	ภารกิจรอง (Sub-functions)
	7.8.3 งานบริหารจัดการท่าอากาศยาน
7.9 ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยการขนส่ง	7.9.1 งานวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานและคมนาคม 7.9.2 งานวิจัยขั้นสูงและงานวิจัยประยุกต์เฉพาะประเด็น
8. ภารกิจหลักด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	
8.1 ภารกิจด้านทรัพยากรน้ำ	8.1.1 งานนโยบายและแผนทรัพยากรน้ำ 8.1.2 งานแหล่งน้ำผิวดิน 8.1.3 งานแหล่งน้ำใต้ดิน 8.1.4 งานจัดหาแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค 8.1.5 งานส่งน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค
8.2 ภารกิจด้านทรัพยากรป่าไม้และชายฝั่งทะเล	8.2.1 งานนโยบายและแผนทรัพยากรป่าไม้และชายฝั่งทะเล 8.2.2 งานป่าไม้ ป่าชายเลน และอุทยาน 8.2.3 งานสัตว์ป่า 8.2.4 งาน Bio-Diversity 8.2.5 งานอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
8.3 ภารกิจด้านการควบคุมสิ่งแวดล้อมและมลภาวะ	8.3.1 งานนโยบายและแผนการควบคุมสิ่งแวดล้อมและมลภาวะ 8.3.2 งานกำหนด และรับรองมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม 8.3.3 งานควบคุมมลภาวะทางน้ำ 8.3.4 งานควบคุมมลภาวะทางอากาศ 8.3.5 งานควบคุมมลภาวะทางเสียงและการสั่นสะเทือน 8.3.6 งานจัดการกากของเสีย และสิ่งปฏิกูล 8.3.7 งานควบคุมมลภาวะและความปลอดภัยในโรงงานอุตสาหกรรม
8.4 ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	9.5.1 งานศึกษาวิจัยด้านทรัพยากรน้ำ 9.5.2 งานศึกษาวิจัยด้านทรัพยากรที่ดินและสินทรัพย์ในดิน 9.5.3 งานศึกษาวิจัยด้านทรัพยากรป่าไม้และชายฝั่งทะเล 9.5.4 งานศึกษาวิจัยด้านมลพิษในสิ่งแวดล้อม 9.5.5 งานศึกษาวิจัยด้านการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของโลก
9. ภารกิจหลักด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและระบบการค้า	
9.1 ภารกิจด้านอุตสาหกรรม การค้าและการลงทุน	9.1.1 Formulate Policy 9.1.2 Regulation 9.1.3 Business Support 9.1.4 งานกองทุนวิจัยด้านอุตสาหกรรม การค้าและการลงทุน 9.1.5 งานมาตรฐานผลิตภัณฑ์ทางการค้า การลงทุน และอุตสาหกรรม

ภารกิจหลัก (Functions)	ภารกิจรอง (Sub-functions)
9.2 ภารกิจด้านการพลังงาน	9.2.1 อุตสาหกรรม การค้า และการลงทุนปิโตรเลียม และก๊าซธรรมชาติ 9.2.2 การลงทุนด้านพลังงานนิวเคลียร์ 9.2.3 อุตสาหกรรม การค้า และการลงทุนพลังงานไฟฟ้าและที่ไม่เกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้า 9.2.4 อุตสาหกรรม การค้า และการลงทุนพลังงานเชื้อเพลิงธรรมชาติ 9.2.5 งานวิจัยด้านพลังงานเพื่อการค้า อุตสาหกรรม และการลงทุน
9.3 ภารกิจด้านการท่องเที่ยว	9.3.1 งานนโยบายและแผนด้านการท่องเที่ยว 9.3.2 งานพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว 9.3.3 งานบริการข้อมูลข่าวสาร และประชาสัมพันธ์ด้านการท่องเที่ยว 9.3.4 งานส่งเสริมการตลาดธุรกิจท่องเที่ยว
9.4 ภารกิจด้านการรวมกลุ่มทางการค้าและสหกรณ์	9.4.1 งานสมาคมทางธุรกิจการค้า และการพาณิชย์ 9.4.2 งานประสานงานการพัฒนาาระบบเศรษฐกิจและระบบการค้าระหว่างภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษา
9.5 ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยการพัฒนาเศรษฐกิจและระบบการค้า	9.5.1 งานวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและระบบการค้า 9.5.2 งานวิจัยขั้นสูงและงานวิจัยประยุกต์เฉพาะประเด็น
10. ภารกิจหลักด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยสาธารณะ	
10.1 ภารกิจด้านตำรวจ	10.1.1 ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547
10.2 ภารกิจด้านการบริหารกิจการยุติธรรม	10.2.1 งานกิจการศาล 10.2.2 งานอัยการ 10.2.3 งานนิติวิทยาศาสตร์ 10.2.4 งานสอบสวนคดีพิเศษ 10.2.5 งานบังคับคดี
10.3 ภารกิจด้านการราชทัณฑ์และคุมประพฤติ	10.3.1 งานราชทัณฑ์และสถานกักขัง 10.3.2 งานคุมประพฤติและฟื้นฟูสมรรถภาพ (เด็ก วัยรุ่น และผู้ใหญ่)
10.4 ภารกิจด้านการบรรเทาสาธารณภัย	10.4.1 งานมาตรการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 10.4.2 งานช่วยเหลือผู้ประสบภัย 10.4.3 งานศึกษาและวิจัยด้านสาธารณภัย ภัยธรรมชาติ และการพัฒนาระบบป้องกันภัย

ภารกิจหลัก (Functions)	ภารกิจรอง (Sub-functions)
	10.4.4 งานระบบเทคโนโลยีป้องกันและเตือนภัย
10.5 ภารกิจด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน	10.5.1 งานส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งการระงับพิพาท 10.5.2 งานพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ 10.5.3 งานคุ้มครองพยานและช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายในอาญา
10.6 ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยการรักษาความสงบเรียบร้อย	10.6.1 งานวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย 10.6.2 งานวิจัยขั้นสูงและงานวิจัยประยุกต์เฉพาะประเด็น 10.6.3 งานฝึกอบรมด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย
11. ภารกิจหลักด้านการเคหะและการพัฒนาชุมชน	
11.1 ภารกิจด้านการเคหะ	11.1.1 งานด้านการจัดการเคหะเพื่อประชาชนเคหะ 11.1.2 งานด้านการปรับปรุงและพัฒนาแหล่งเสื่อมโทรม 11.1.3 งานด้านการดูแล จัดระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการ และอำนวยความสะดวกสำหรับชุมชน
11.2 ภารกิจด้านการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน	11.2.1 งานด้านการกำหนดแผนและยุทธศาสตร์ด้านแผนพัฒนาชุมชน 11.2.2 งานด้านการสนับสนุนและพัฒนางานองค์กรชุมชน สหกรณ์สมาคม และประชาสังคม 11.2.3 เศรษฐกิจชุมชน
11.3 ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยการเคหะและการพัฒนาชุมชน	11.3.1 งานวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับการเคหะและการพัฒนาชุมชน 11.3.2 งานวิจัยขั้นสูงและวิจัยประยุกต์เฉพาะประเด็น
12. ภารกิจหลักด้านแรงงาน	
12.1 ภารกิจด้านการจัดการแรงงานภายในประเทศ	13.1.1 งานจัดหางานและวิจัยตลาดแรงงาน 13.1.2 งานคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงาน 13.1.3 งานพัฒนาฝีมือแรงงาน 13.1.4 งานกิจการสหภาพแรงงาน
12.2 ภารกิจด้านการจัดการแรงงานไทยในต่างประเทศ	13.2.1 งานคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศ 13.2.2 งานจัดหาตลาดแรงงานในต่างประเทศ
12.3 ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยแรงงาน	13.3.1 งานวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับการศึกษาวิจัยแรงงาน 13.3.2 งานวิจัยขั้นสูงและงานวิจัยประยุกต์เฉพาะประเด็น
13. ภารกิจหลักด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม	
13.1 ภารกิจด้านการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ขั้นพื้นฐาน (Basic Research)	13.1.1 ภารกิจด้านการวิจัยวิทยาศาสตร์ขั้นต้น 13.1.2 ภารกิจด้านการวิจัยวิทยาศาสตร์ขั้นสูง
13.2 ภารกิจด้านการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ประยุกต์ (Apply Research)	13.2.1 ภารกิจด้านการวิจัยเทคโนโลยีขั้นต้น 13.2.2 ภารกิจด้านการวิจัยเทคโนโลยีขั้นสูง

ภารกิจหลัก (Functions)	ภารกิจรอง (Sub-functions)
13.3 ภารกิจด้านการประสานงานทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม	13.3.1 งานประสานงานระหว่างภารกิจด้านการพัฒนาระบบ เศรษฐกิจและระบบการค้า 13.3.2 งานประสานงานระหว่างภาคเอกชน 13.3.3 งานประสานงานระหว่างสถาบันการศึกษาระดับ มหาวิทยาลัย 13.3.4 งานประสานงานระหว่างหน่วยงานวิจัยทั้งในและ ต่างประเทศ
14. ภารกิจหลักด้านการศึกษา	
14.1 ภารกิจการศึกษาขั้นประถมศึกษา	14.1.1 งานด้านการจัดทำหลักสูตรการศึกษา 14.1.2 งานด้านการจัดการเรียนการสอน 14.1.3 งานด้านการกำหนดมาตรฐานการศึกษา
14.2 ภารกิจการศึกษาขั้นมัธยมศึกษา	14.2.1 งานด้านการจัดทำหลักสูตรการศึกษา 14.2.2 งานด้านการจัดการเรียนการสอน 14.2.3 งานด้านการกำหนดมาตรฐานการศึกษา
14.3 ภารกิจการศึกษาเพื่ออาชีพ	14.3.1 งานด้านการศึกษาพาณิชยกรรม 14.3.2 งานด้านการศึกษาอาชีวศึกษา
14.4 ภารกิจการศึกษาขั้นอุดมศึกษา	14.4.1 งานด้านการกำกับ ดูแล มาตรฐานหลักสูตรการศึกษา 14.4.2 งานด้านการจัดการเรียนการสอน 14.4.3 งานด้านการกำกับ ดูแล มาตรฐานทางการศึกษา
14.5 ภารกิจการศึกษาในลักษณะพิเศษ	14.5.1 งานด้านการศึกษานอกโรงเรียน 14.5.2 งานด้านการศึกษาตามอัธยาศัย 14.5.3 งานด้านการศึกษาให้กับบุคคลที่มีลักษณะพิเศษ
14.6 ภารกิจสนับสนุนการจัดการศึกษา	14.6.1 งานด้านการให้เงินสนับสนุนหรือเงินกู้ยืมเรียนเพื่อ การศึกษา ให้ทุนการศึกษา 14.6.2 งานด้านการดูแลสุขภาพและอนามัยในสถานศึกษา 14.6.3 งานด้านการพัฒนาสื่อการเรียนการสอน 14.6.4 งานด้านการฝึกอบรมบุคลากรทางการศึกษา 14.6.5 งานด้านการบริหาร ตรวจสอบ การดำเนินการและ สนับสนุนโรงเรียนและสถาบันการศึกษาอื่นที่จัดเตรียม การศึกษา
14.7 ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยการศึกษา	14.7.1 งานวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับการศึกษา 14.7.2 งานวิจัยขั้นสูงและวิจัยประยุกต์เฉพาะประเด็น
15. ภารกิจหลักด้านสาธารณสุข	
15.1 ภารกิจด้านการแพทย์โรงพยาบาลและ สถานพยาบาล	15.1.1 งานด้านสถานบริการสาธารณสุขพื้นฐาน 15.2.2 งานด้านโรงพยาบาลทั่วไป

ภารกิจหลัก (Functions)	ภารกิจรอง (Sub-functions)
	15.3.3 งานด้านโรงพยาบาลเฉพาะทาง 15.4.4 งานบริการทางการแพทย์ <ul style="list-style-type: none"> ● การแพทย์ทั่วไป ● การแพทย์เฉพาะทาง
15.2 ภารกิจด้านสาธารณสุข	15.2.1 งานด้านป้องกันและควบคุมโรค 15.2.2 งานด้านฟื้นฟูสุขภาพ 15.2.3 งานด้านเสริมสร้างสุขภาพอนามัย 15.2.4 งานด้านวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านสาธารณสุข
15.3 ภารกิจด้านการบริการและสนับสนุนทางการแพทย์และสาธารณสุข	15.3.1 งานพัฒนาคุณภาพและควบคุมมาตรฐานอาหาร 15.3.2 งานพัฒนาคุณภาพและควบคุมมาตรฐานยา 15.3.3 งานพัฒนาคุณภาพและควบคุมกิจการ SPA 15.3.4 งานพัฒนาคุณภาพและควบคุมมาตรฐานอุปกรณ์เครื่องมือแพทย์ 15.3.5 งานพัฒนาคุณภาพและควบคุมห้องปฏิบัติการสาธารณสุขและการแพทย์ 15.3.6 งานบริการข้อมูลประชาชน 15.3.7 งานด้านศึกษาวิจัย พัฒนา และถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านระบบบริการสุขภาพ

7.4 เงื่อนไขและปัจจัยที่ก่อให้เกิดความสำเร็จในการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐบาล

วิสัยทัศน์ (Vision)

เพื่อสร้างระบบการบริหารภาครัฐแบบใหม่ที่มีความเป็นเอกภาพและความทันสมัย มุ่งเน้นประสิทธิภาพ เน้นการบริการประชาชนในทุกภาคส่วนอย่างมีความรับผิดชอบ มีการแบ่งหน้าที่อย่างชัดเจน และพร้อมนำไปสู่การปฏิบัติงานที่เน้นผลสัมฤทธิ์

วัตถุประสงค์ (Objective)

1. ปรับเปลี่ยนระบบ-โครงสร้างการบริหารราชการแบบเดิมจากฐานกรม ไปเป็นฐานกระทรวงและภารกิจ และเป็นการบริหารงานฐานภารกิจ
2. สร้างแนวคิดและกำหนดภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ ให้ตรงกับความต้องการของประชาชนและเหมาะสมกับระดับ (Level) ของหน่วยงานรัฐบาล

3. เป็นการพัฒนาประเทศโดยรวมโดยมุ่งเน้นการเปลี่ยนสถานะจากการเป็นประเทศกำลังพัฒนาไปเป็นรัฐเชิงยุทธศาสตร์ และเป็นรัฐหรือเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วในระยะเวลาต่อไป

7.4.1 จากแนวคิดสู่การปฏิบัติที่บรรลุผล: ข้อพิจารณาว่าด้วยการบริหารการเปลี่ยนแปลง

การศึกษาเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรต่างๆ รวมทั้งองค์กรของภาครัฐด้วยนั้น ได้มีนักคิดและนักวิชาการจำนวนหนึ่งได้ทำการวิเคราะห์และสรุปไว้ว่า ในการเปลี่ยนแปลงใดๆ ภายในองค์กรนั้นจะต้องผ่านขั้นตอนต่างๆ ทั้งหมด 8 ขั้นตอน โดยที่ขั้นตอนเหล่านี้จะต้องดำเนินไปตามลำดับและถ้าเกิดความผิดพลาดในลำดับขั้นใดขั้นหนึ่งย่อมจะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรในขั้นตอนต่อไป ทั้งนี้ ขั้นตอนของการเปลี่ยนแปลงทั้งแปดขั้นตอนประกอบด้วย

1. การสร้างความรู้สึกถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรภาครัฐ ทั้งนี้เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงใดๆ ก็ตามจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้บริหารและบุคลากรภายในองค์กร ซึ่งความร่วมมือต่อการเปลี่ยนแปลงนี้ไม่ใช่อยู่ดี ๆ ทุกคนก็จะเข้ามาให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ ถ้าขาดปัจจัยจูงใจที่จะทำให้บุคลากรร่วมมือแล้ว ย่อมยากที่จะทำให้บุคลากรให้ความร่วมมือต่อการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารองค์กรภาครัฐในทุกระดับจะต้องสื่อสารถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร ซึ่งอาจจะเป็นผลจากวิกฤติการณ์ที่ได้เกิดขึ้นแล้ว หรือเป็นวิกฤติการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต หรือเกิดจากการกระแสการบีบคั้นและการท้าทายความสามารถในการบริหารประเทศโดยรวม ที่อาจจะถูกประเทศข้างเคียงมีการพัฒนาและก้าวหน้าเกินกว่าประเทศไทยไปได้

2. การสร้างทีมงานและบุคลากรที่ดี ผู้บริหารระดับสูงเพียงคนเดียวหรือคณะเดียวคงไม่สามารถที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดได้ ผู้บริหารจะต้องสร้างทีมหรือคณะทำงานที่พร้อมที่จะทำงานร่วมกันในการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรภาครัฐทุกส่วน ซึ่งการตั้งทีมงานขึ้นมาั้นไม่ใช่ตั้งขึ้นมาอย่างเดี่ยว และองค์ประกอบของทีมงานจะต้องเหมาะสมไม่ว่าจะเป็นสมาชิกในทีมงาน ขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของทีมงาน ความกว้างขวางในหมู่บุคลากรของทีมงานและที่สำคัญบุคคลในทีมงานจะต้องเป็นผู้ที่ตระหนักถึงความจำเป็นและพร้อมนำการเปลี่ยนแปลงให้บังเกิดขึ้นด้วย

3. การสร้างวิสัยทัศน์ที่รัฐและองค์กรภาครัฐต้องการจะเปลี่ยนแปลงไป วิสัยทัศน์ในความหมายนี้ หมายถึง ภาพในอนาคตของรัฐและองค์กรภาครัฐที่ผู้บริหารอยากให้มันเป็นภายหลังการเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้วิสัยทัศน์ที่กำหนดขึ้นมาจะต้องสามารถถ่ายทอดและสื่อสารได้อย่างชัดเจน ไม่ใช่วิสัยทัศน์ที่บุคลากรภายในองค์กรมีแนวโน้มจะบอกว่า “จำไม่ได้”

เนื่องจากยาวเกินไป” หรือ “จำได้แต่ไม่รู้ว่าหมายความว่าอย่างไร” วิธีการง่าย ๆ ถ้าไม่สามารถถ่ายทอดหรือสื่อสารวิสัยทัศน์ขององค์กรให้ผู้อื่นเกิดความเข้าใจและสนใจต่อวิสัยทัศน์ภายในเวลาไม่ถึงห้านาที แสดงว่าวิสัยทัศน์ดังกล่าวไม่มีความชัดเจนและน่าสนใจเพียงพอ

4. การสื่อสารและถ่ายทอดวิสัยทัศน์ ภายหลังจากที่ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงไว้อย่างชัดเจนแล้ว ผู้บริหารและทีมงานจะต้องทำหน้าที่ในการสื่อสารและถ่ายทอดวิสัยทัศน์นั้นลงไปยังข้าราชการ พนักงาน และให้แก่ประชาชนผู้รับบริการจากภาครัฐทั้งนี้เนื่องจากทุกคนต้องการที่จะทราบว่ารัฐและองค์กรภาครัฐจะมีลักษณะอย่างไร ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลง ซึ่งหลักการในข้อนี้อาจจะฟังดูง่ายแต่ในการปฏิบัตินั้นไม่ง่ายอย่างที่คิด ทั้งนี้เป็นเพราะการสื่อสารและถ่ายทอดวิสัยทัศน์นั้นไม่ใช่เพียงแต่การนำวิสัยทัศน์ขององค์กรภาครัฐใส่ไว้ในเอกสารของทางราชการ หรือในรายงานประจำปี ซึ่งการทำแบบนี้จะทำให้ข้าราชการและพนักงานของรัฐไม่มีความเชื่อถือต่อข้อความที่ได้มีการสื่อไป

5. การกำจัดอุปสรรคที่มีต่อการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงทุกอย่าง ครั้งมักจะมีการอุปสรรคเกิดขึ้นเป็นระยะ ซึ่งอุปสรรคเหล่านี้ อาจจะเป็นโครงสร้างองค์กรที่ไม่เหมาะสม มีการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่ไม่ชัดเจนและมีความทับซ้อน กฎหมายนับตั้งแต่ชั้นพระราชบัญญัติลงมา ตลอดจนระบบการมอบอำนาจ และกฎระเบียบของในองค์กรภาครัฐมีความล้าสมัย หรือระบบการจัดทำงบประมาณ การจ่ายเงินเดือนและค่าตอบแทนที่ไม่ได้ช่วยสนับสนุนต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริง โดยส่วนใหญ่แล้วอุปสรรคที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรมักจะปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนจากการที่ผู้บริหารหรือบุคลากรบางกลุ่มที่ต่อต้านหรือไม่ยอมรับต่อการเปลี่ยนแปลง การขาดระบบข้อมูลที่ทันสมัยที่จะช่วยให้สามารถตัดสินใจได้เร็วขึ้นหรือแม้กระทั่งการขาดความมั่นใจในหมู่ผู้บริหารและพนักงานต่อผลของการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ผู้นำที่ประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงจะต้องพยายามกำจัดหรือลดอุปสรรคต่างๆ เหล่านี้ให้หมดไป

6. การวางแผนและการทำข้อตกลงเพื่อให้เกิดความสำเร็จในระยะสั้น การเปลี่ยนแปลงไม่ใช่สิ่งที่สามารถสำเร็จได้ในช่วงระยะเวลาอันสั้นและสิ่งใดก็ตามที่ทำติดต่อกันมาเป็นเวลานานโดยยังไม่เห็นผลหรือแสงสว่างที่ปลายอุโมงค์ย่อมจะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องหมดความกระตือรือร้นหรือขาดความสนใจต่อสิ่งที่กำลังทำ ซึ่งหลักการนี้เป็นหลักสากลที่ใช้ได้กับทุกสถานการณ์ไม่ใช่เฉพาะกับการเปลี่ยนแปลงเพียงอย่างเดียว ดังนั้นผู้นำที่จะบริหารการเปลี่ยนแปลงได้ดีจะต้องรู้จักที่จะวางแผน และควรทำข้อตกลงกับบริหารระดับรองและผู้ปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลงในระยะสั้น โดยความสำเร็จนี้อาจจะเป็นเพียงความสำเร็จในขั้นการเปลี่ยนแปลงในระยะเบื้องต้น และยังเป็นการรักษาระดับของความเร่งด่วนที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงในขั้นต่อไปเอาไว้ ถ้าไม่มีความสำเร็จในระยะสั้นเกิดขึ้นในบางกรณีผู้ที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงอาจจะเปลี่ยนใจไปหันไปต่อต้านการเปลี่ยนแปลงขององค์กรภาครัฐทั้งหมดก็มีความเป็นไปได้

7. **ความสำเร็จในเบื้องต้นมิใช่ความสำเร็จที่ถาวรและยังไม่ใช่ความสำเร็จในระยะยาว** จากขั้นตอนในข้อที่ 6 ในเรื่องของการวางแผนและการทำข้อตกลงเพื่อก่อให้เกิดความสำเร็จในระยะสั้น ซึ่งเป็นแนวทางที่ดีในการบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรภาครัฐ แต่ถ้าใช้มากเกินไปก็จะทำให้ผู้บริหารและพนักงานที่เกี่ยวข้องมีแต่เจเลิมฉลองในชัยชนะเล็กๆ จนลืมนึกถึงความสำเร็จที่รออยู่ต่อไปข้างหน้า เมื่อมีความสำเร็จในขั้นต้นเกิด เช่น มีการจัดทำข้อตกลงในการปฏิบัติงานขึ้นแล้ว การเปลี่ยนแปลงยังจำเป็นต้องดำเนินต่อไป และผู้นำจะต้องไม่ประกาศว่าได้ประสบความสำเร็จกับชัยชนะในการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดแล้ว มิฉะนั้นผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องจะมีความรู้สึกเหมือนกับการศึกษาสงครามที่ว่า “การสู้รบจบสิ้นแล้ว ขอให้ทหารทุกคนกลับเข้าประจำหน่วยได้” ทั้งๆ ที่ความจริงแล้วการเปลี่ยนแปลงเพิ่งเริ่มต้น และยังไม่จบสิ้น

8. **การทำให้ผลของการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นและคงอยู่กับองค์กรภาครัฐตลอดไป** กล่าวคือภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงแล้วจะต้องทำให้ผลของการเปลี่ยนแปลงนั้นคงอยู่กับองค์กรไม่ว่าพอทำไปแล้ว สักพักก็เลิกไปเนื่องจากหมดพันธช่วงของการเปลี่ยนแปลง วิธีการที่เหมาะสมที่สุดที่จะทำให้ผลของการเปลี่ยนแปลงนั้นแปลงเป็นวัฒนธรรมองค์กรหรือเป็นค่านิยม พฤติกรรมที่ผู้คนภายในองค์กรภาครัฐสามารถประพฤติปฏิบัติเนื่องจากถ้าไม่สามารถนำผลของการเปลี่ยนแปลงเป็นวิธีประพฤติปฏิบัติภายในองค์กรได้ เมื่อหมดสิ้นช่วงของการเปลี่ยนแปลงผลลัพธ์นั้นก็สิ้นสุดหรือถูกยกเลิกไป

ตารางที่ 7.5 : ขั้นตอนของการบริหารการเปลี่ยนแปลงและกลไกสู่ความสำเร็จ

ขั้นตอนของการบริหารการเปลี่ยนแปลง	กลไกและการทำงานขององค์กรที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จ
1. การสร้างความรู้สึกถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรภาครัฐ	นโยบายของรัฐบาล, การรณรงค์ขององค์กรที่มีหน้าที่ปฏิรูประบบราชการ, การทำงานของเครือข่ายสื่อมวลชน และภาคประชาชนที่จะกระตุ้นให้เกิดความตระหนักในการเปลี่ยนแปลง
2. การสร้างทีมงานและบุคลากรที่ดี	คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, คณะกรรมการทรัพยากรบุคคลภาครัฐ และคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
3. การสร้างวิสัยทัศน์ที่รัฐและองค์กรภาครัฐต้องการจะเปลี่ยนแปลงไป	คณะรัฐมนตรี, คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และองค์กรที่รัฐบาลได้มอบหมาย
4. การสื่อสารและถ่ายทอดวิสัยทัศน์	องค์กรภาครัฐทุกภาคส่วน ประสานกับสื่อมวลชน และเครือข่ายภาคประชาชน
5. การกำจัดอุปสรรคที่มีต่อการเปลี่ยนแปลง	คณะรัฐมนตรี, คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, คณะกรรมการกฤษฎีกา และรัฐสภา
6. การวางแผนและการทำข้อตกลงเพื่อให้เกิดความสำเร็จในระยะสั้น	คณะรัฐมนตรี, คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ และผู้แทนขององค์กรภาครัฐทุกส่วน
7. ความสำเร็จในเบื้องต้นมิใช่ความสำเร็จที่ถาวรและยังไม่ใช่ความสำเร็จในระยะยาว	ผู้บริหารระดับสูงของทุกกระทรวง ผู้บริหารกลุ่มภารกิจ และคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
8. การทำให้ผลของการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นและคงอยู่กับองค์กรภาครัฐตลอดไป	คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, การพัฒนาระบบกฎหมาย การจัดทำระบบงบประมาณแบบตามฐานกิจกรรม การพัฒนาระบบข้อตกลงระหว่างองค์กรภาครัฐ ระบบการตรวจและติดตามประเมินผล และการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ

นอกจากนี้ ในการเปลี่ยนแปลงตามแนวคิดวัตถุประสงค์และขั้นตอนดังกล่าว ระบบราชการไทยนั้นอาจจะใช้กลยุทธ์ในเรื่องของการจัดการด้านการบริหารโดยใช้เครื่องมือที่เรียกว่า “The Balanced Scorecard (BSC)” ซึ่งใช้เป็นเครื่องมือในการชี้วัดความสำเร็จของการบริหารหรือเปลี่ยนแปลงไปลักษณะของงานหรือภารกิจใหม่โดย Kaplan และ Norton ได้ให้ความหมายของ The Balanced Scorecard (BSC) ดังนี้

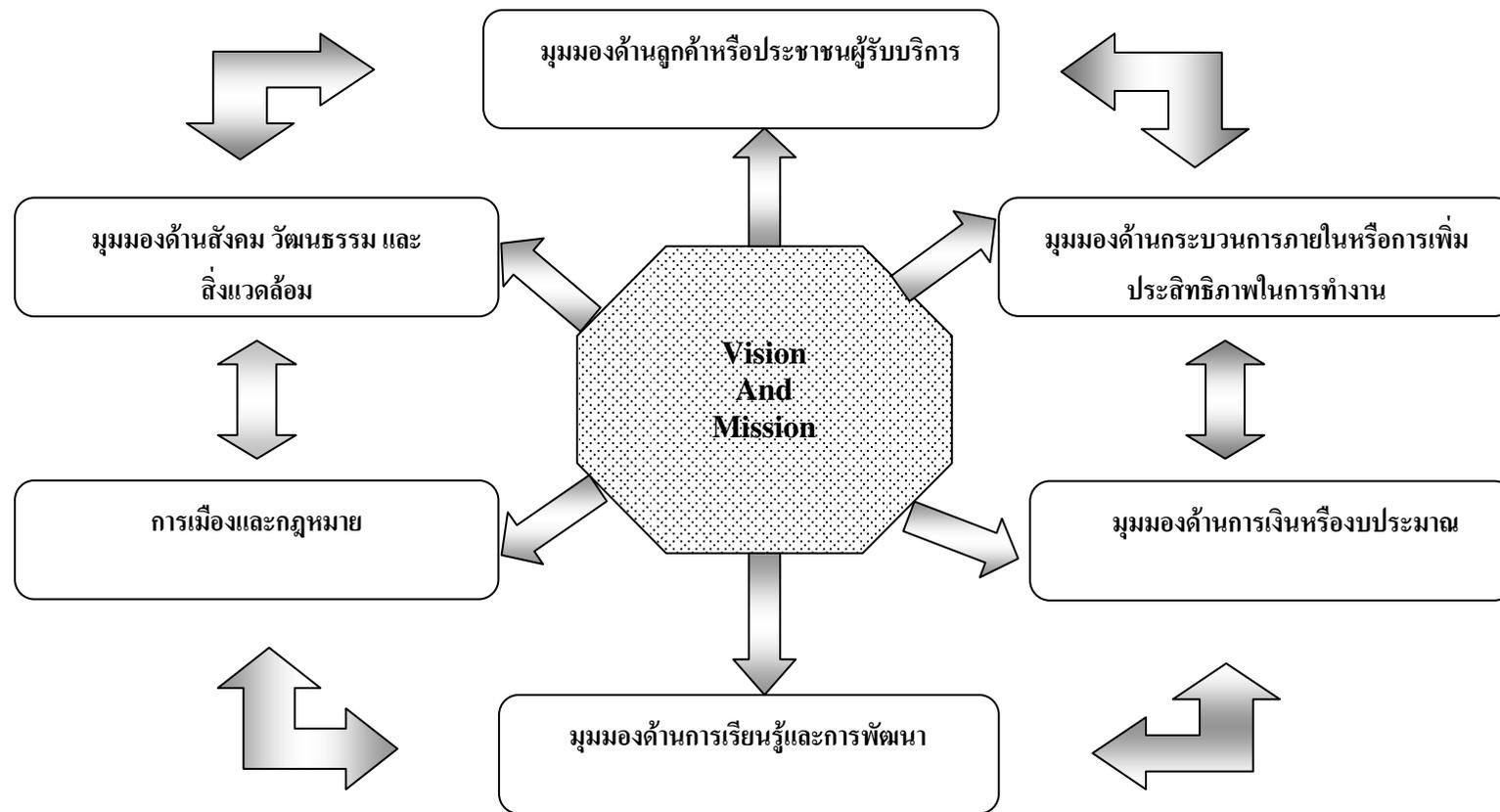
- BSC คือการกำหนดกรอบการทำงานหลายด้าน ซึ่งอธิบายถึงกลยุทธ์การจัดการ การปฏิบัติงานในทุกระดับโดยเชื่อมโยง วัตถุประสงค์ ความคิดสร้างสรรค์ และการวัดผลหรือประเมินผลกับกลยุทธ์ขององค์กร
- BSC เป็นอะไรที่มากกว่าการเรียงเรียงมาตรการการวัดผล ซึ่ง BSC ที่ดีจะบอกกล่าวให้ทราบถึงกลยุทธ์ขององค์กรได้ (The Story of Your Strategy)
- BSC กำหนดกรอบการทำงานโดยการเปลี่ยนแปลงวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ
- BSC ที่ดีจะต้องสามารถใช้อธิบายการกระทำขององค์กรได้

อย่างไรก็ตาม BSC อาจมีข้อจำกัดในการนำไปประยุกต์ใช้ กล่าวคือ BSC จะครอบคลุมตัวชี้วัดหลายตัว ทำให้กระจายความสนใจในการมุ่งสู่ผลสำเร็จ นอกจากนี้ใน BSC จะเน้นเรื่องการวัดผลและไม่ได้ระบุกระบวนการประเมินผล ดังนั้นในการประยุกต์ใช้อาจมีการกำหนดลำดับความสำคัญ และกระบวนการประเมินผลโดยหน่วยงานเองให้ชัดเจน

The Balanced Scorecard เป็นเครื่องมือทางด้านการจัดการที่มุ่งเน้นการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติโดยอาศัยการประเมินผลให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ ในเรื่องที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร โดย Robert Kaplan and David Norton ได้เสนอแนวคิดในเรื่อง The Balanced Scorecard เกี่ยวกับการประเมินผลขององค์กร โดยพิจารณาตัวชี้วัด 4 มุมมอง

1. มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspectives)
2. มุมมองด้านลูกค้า (Customer Perspectives)
3. มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal Business Process Perspectives)
4. มุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Growth Perspectives)

จากการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงระบบส่วนราชการของประเทศไทย ในการประยุกต์ใช้แนวคิดดังกล่าว คงมีความจำเป็นต้องเพิ่มปัจจัยใหม่ๆ ในอีก 2 ประการ ได้แก่ ปัจจัยทางด้านกฎหมาย และปัจจัยทางด้านสังคมและวัฒนธรรม รวมแล้ว มีมุมมองได้ 6 มุมมอง ดังนี้



แผนภาพที่ 7.3 : รูปแสดงความสัมพันธ์ของกลยุทธ์กับเครื่องมือในการประเมินผลขององค์กร
ตามแนวคิด The Balanced Scorecard ปรับใช้กับส่วนราชการในประเทศไทย

ดังนั้น ละเอียดของการวัดผลงานหรือการประเมินผลงานภายใต้หลักการของ The Balanced Scorecard มีดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไป ประกอบด้วย
 - ระบุภารกิจงานหลักและภารกิจรองที่ชัดเจน
 - ระบุชื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ
2. ผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการหรือวัตถุประสงค์ของแต่ละมุมมอง เช่น
 - วัตถุประสงค์ภายใต้มุมมองด้านลูกค้าหรือประชาชน ได้แก่ การบริการที่รวดเร็ว เป็นต้น
 - วัตถุประสงค์ภายใต้มุมมองด้านกระบวนการภายใน ได้แก่ กระบวนการผลิตที่มีคุณภาพ กระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ การเพิ่มทักษะของบุคลากร เป็นต้น

ในกิจกรรมใดๆ จุดเริ่มต้นคือการกำหนดวัตถุประสงค์ว่าต้องการให้เกิดผลอะไร การกำหนดวัตถุประสงค์เปรียบเสมือนการกำหนดทิศทางการดำเนินงานของหน่วยงาน โดยมีเป้าหมายของผลที่ได้รับ นำไปสู่การกำหนดตัวชี้วัด เพื่อตรวจสอบความสำเร็จของหน่วยงาน และการประเมินผลในเวลาต่อมา การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายการผลิตและผลลัพธ์ของหน่วยงาน ควรให้บุคลากรผู้ปฏิบัติเข้ามามีส่วนร่วมด้วย เนื่องจากเป็นผู้ทราบข้อมูลดี รวมทั้งเป็นพนักงานให้บรรลุตามเป้าหมาย

3. การกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน

หลักในการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน (Key Performance Indication) กล่าวคือ ตัวชี้วัดต้องสะท้อนเป้าหมายของกิจกรรมของหน่วยงานที่เชื่อมโยงภารกิจของหน่วยงาน

4. เป้าหมาย (Target) หมายถึงตัวเลขที่องค์กรต้องการจะบรรลุ ของตัวชี้วัดแต่ละประการ
 - เป้าหมายของจำนวนของเสียในกระบวนการผลิตต้องไม่เกินร้อยละ 2 ต่อเดือน
 - เป้าหมายของจำนวนชั่วโมงในการอบรมพนักงานเท่ากับ 3 ชั่วโมงต่อคนต่อเดือน
5. ข้อมูลปัจจุบัน (Baseline data) แสดงข้อมูลของตัวชี้วัดในปัจจุบัน ใช้เป็นตัวช่วยในการกำหนดเป้าหมายของตัวชี้วัดและนำไปสู่การกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงว่าตัวชี้วัดแต่ละตัวมีการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ลดลง เท่าเดิม หรือเพิ่มขึ้น
6. ข้อเสนอเชิงอธิบาย (Explanatory Information) หมายถึงการให้ข้อมูลเกี่ยวกับ แผนงาน โครงการ หรือ กิจกรรม ที่องค์กรจะจัดทำเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดขึ้น

7.5 ปัญหาอุปสรรคและช่องว่าง (Gap) บางประการที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

การปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐในอันที่จริงได้เริ่มต้นมาบ้างแล้วในบางมิติและในบางประเด็นนับจากปลายทศวรรษที่ 2520 แต่ก็ได้มีการเร่งรัดทวีความเข้มข้นและมีทิศทางชัดเจนที่เป็นระบบอย่างมากในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา กระนั้นก็ตาม ปัญหาอุปสรรคและช่องว่างก็ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนเช่นกัน ซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น 3 ลักษณะใหญ่ ด้วยกันดังต่อไปนี้

ลักษณะที่ 1 เป็นปัญหาอุปสรรคที่ตกทอดหรือตกค้างมาจากอดีต ที่สำคัญได้แก่

- ก. ปัญหาการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับกรม ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจและเป็นองค์กรตัดสินใจการมอบอำนาจ จัดสรรภารกิจหน้าที่งบประมาณ พิจารณาเรื่องบุคคล และพิจารณาการจัดตั้งสำนักในเขตพื้นที่ต่างๆ ด้วยตนเอง
- ข. ปัญหาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคไม่มีเอกภาพ ราชการส่วนภูมิภาคจัดเป็นแนวคิดทางกฎหมาย แต่ไม่มีองค์กรรองรับอย่างเป็นรูปธรรมทั้งในระดับพื้นที่ และในระดับชาติ
- ค. ปัญหาการมอบอำนาจและมอบภารกิจหน้าที่ให้แก่หน่วยงานภาคสนามอย่างสับสนและยุ่งเหยิง อีกทั้งมีชั้น (Level หรือ tier) ขององค์กรปฏิบัติงาน (Operation unit) อยู่หลายลักษณะ

ลักษณะที่ 2 เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา ภายหลังจากการที่ได้มีการเร่งรัดการปฏิรูประบบราชการทั้งในระดับส่วนกลาง ได้แก่ การปฏิรูปกระทรวง ทบวง และกรมกับการปฏิรูปราชการในส่วนภูมิภาค ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงการบริหารงานจังหวัดไปเป็นแบบจังหวัดบูรณาการ

- ก. ปัญหาหน่วยงานราชการระดับภูมิภาคมีจำนวนลดลง และราชการส่วนกลางในระดับพื้นที่ เขตพื้นที่ และกลุ่มจังหวัดมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ส่งผลทำให้การกำหนดความรับผิดชอบหน้าที่ที่มีความบกพร่อง ไม่มีความชัดเจนว่า หน่วยงานระดับใดทำหน้าที่การงานเรื่องใด
- ข. ปัญหาการจัดตั้งเขตของการบริหารพื้นที่ของราชการส่วนกลางโดยกระทรวง กรม และกองจากราชการส่วนกลาง ซึ่งกระทำอย่างค่อนข้างเป็นอิสระ ใช้ดุลพินิจของตนเอง ส่งผลทำให้มีระบบพื้นที่ 58 ลักษณะ ทำให้ประสานการเชื่อมโยง ซึ่งเป็นปัญหาที่มีมาแต่เดิมอยู่แล้ว กลายเป็นปัญหามีทวีมากยิ่งขึ้น

- ค. ปัญหาการทำงานที่ขาด “เจ้าภาพ” และการที่ไม่มีองค์กรหลักในการรับงานที่มีลักษณะทางยุทธศาสตร์ งานภาคสนามที่ต้องการประสานการทำงานหลายหน่วยงาน ประสานกับภาคเอกชนและภาคประชาสังคม
- ง. การทำงานที่ไม่มี การประสานกันอย่างเป็นทีม ส่งผลทำให้ไม่มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เป็นการทำงานที่ไม่มีลักษณะประหยัด ไม่มีการกระจายหรือเกลี่ยงบประมาณอย่างเหมาะสม และการทำงานเป็นการทำงานที่ภาครัฐมุ่งจะกระทำให้ประชาชน โดยไม่ได้รับฟังมากนักว่าประชาชน และองค์กรในพื้นที่ต้องการบริการส่วนใดจากภาครัฐ

ลักษณะที่ 3 เป็นปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ ภายหลังจากที่ได้มีการจัดแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐบาลในระยะที่หนึ่งสำเร็จไปบ้างแล้ว บางส่วน หรือสำเร็จแล้วทั้งหมด

ก. อุปสรรคด้านบุคลากร

บุคลากรยังไม่มีความพร้อมในการเปลี่ยนแปลงไปสู่ภารกิจงานใหม่ เพราะบุคลากรไม่มีความเชื่อมั่นที่หน่วยงานของตนเองขึ้นอยู่กับจังหวัด เนื่องจากบุคลากรส่วนใหญ่มองว่าจังหวัดยังไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่ดี และสามารถนำไปสู่เป้าหมายของตนเองและองค์กรได้ รวมทั้งแนวคิดหรือค่านิยมที่ยังฝังอยู่ในจิตใจของคนไทยว่า “ระบบราชการไทยยังยึดติดกับสายการบังคับบัญชา (Hierarchy)” ซึ่งขัดกับแนวคิดที่จะเกิดขึ้นใหม่ คือ การบริหารจัดการที่ดีต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ขององค์กร

ข. อุปสรรคด้านงบประมาณ

การจัดสรรงบประมาณให้กับหน่วยงานของรัฐในปัจจุบันเป็นแบบจากบนสู่ล่าง (Top-down Budgeting) ซึ่งยังไม่เอื้ออำนวยในการปรับเปลี่ยนงบประมาณให้เป็นแบบจากล่างขึ้นบน (Bottom – up Budgeting) และยังคงไม่อาจจะเปลี่ยนแปลงเป็นงบประมาณฐานกิจกรรมได้อย่างง่ายๆ เพราะหน่วยงานส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ในการจัดตั้งงบประมาณขึ้นจากหน่วยงานเองจึงต้องอาศัยการเรียนรู้และอาศัยข้อมูลต่างๆ ในการจัดตั้งงบประมาณตามภารกิจงานของหน่วยงานนั้นๆ

ค. อุปสรรคด้านข้อมูลข่าวสาร

ระบบข้อมูลสารสนเทศของหน่วยงานของรัฐต่างๆ แบบองค์กรรวม ยังไม่มีการจัดเก็บรักษา และนำมาใช้ได้อย่างเป็นระบบ และทันสมัยเพียงพอต่อความต้องการของหน่วยงานของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนได้ เนื่องจากข้อมูลข่าวสารเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการ

บริหารจัดการที่ดี และข้อมูลข่าวสารเหล่านี้จะเป็นเครื่องมือในจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐบาลในขั้นตอนต่อไป รวมทั้งจะมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารประเทศจากฐานภารกิจ แทนกระทรวงและกรม

ง. อุปสรรคด้านกฎหมาย

เนื่องจากในปัจจุบันมีกฎหมายหลายร้อยฉบับที่หน่วยงานต่าง ๆ ถือครองอยู่ เพราะฉะนั้นเป็นการยากที่จะใช้เวลาระยะอันสั้นที่จะปรับเปลี่ยนแก้ไขกฎหมายดังกล่าวได้ทั้งหมด อีกทั้งเมื่อมีการแก้ไขกฎหมายหลักหรือกฎหมายแม่บท ได้แก่ พระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน ก็คงต้องอาศัยเวลาในการปรับตัวของการปฏิบัติ ซึ่งคงจะมีการขัดกันของกฎหมาย มีการตีความที่แตกต่างกัน เนื่องด้วยการปฏิบัติงานของส่วนราชการยังอาจจะคุ้นเคยกับการบังคับใช้กฎหมายในแบบเดิมๆ ต่อไปอีกระยะเวลาหนึ่ง