



บันทึกข้อความ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๓๕๖๗ น.ร.๔๔๗๔
วันที่ 25 มี.ค. 2547 10.23

ส่วนราชการ สำนักงาน ก.พ.ร. การกิจการพัฒนาโครงสร้างฯ โทร. 0 2356 9984
ที่ ๔๕ 1204.1/645 วันที่ 19 พฤษภาคม 2547
เรื่อง กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ

เรียน รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ประธาน ก.พ.ร.

ด้วยในการประชุมคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการครั้งที่ 4/2547 ประชุมเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2547 ได้พิจารณาเรื่องกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ เพื่อเป็นการดำเนินการตามเงื่อนไขของมาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยแล้ว มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอของสำนักงาน ก.พ.ร. ดังนี้

- 1) เห็นชอบกับข้อเสนอการปรับปรุงขั้นตอนการแบ่งส่วนราชการภายในกรมตามที่ สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ
- 2) เห็นชอบกับข้อเสนอการขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรีเรื่องการพิจารณา กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการให้ดำเนินการได้ตามขั้นตอนในข้อ 1 โดยให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ แทนการเสนอเพื่อพิจารณา

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุมัติให้นามติ ก.พ.ร. ดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไปด้วย จะขอบคุณยิ่ง

(นายทศพร ศิริสัมพันธ์)

เลขาธิการ ก.พ.ร.

เรื่อง เสนอ

อนุมัติ เสนอ
เสนอต่อ ก.พ.ร. ก่อน

(นายวิษณุ เครืองาม)

รองนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

นายกรัฐมนตรี

24 พ.ค. 2547

บันทึกสรุปเรื่องสำหรับคณะรัฐมนตรี

เรื่อง กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ

1. ที่มา

1.1 มาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 กำหนดให้ ก.พ.ร. ดำเนินการเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้มีการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ และการปรับเปลี่ยนส่วนราชการเป็นองค์การมหาชน หรือองค์การรูปแบบอื่นที่มีใช้ส่วนราชการ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชน ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

1.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ยุทธศาสตร์ที่ 2 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดไว้ว่า ให้มีการพัฒนารูปแบบการจัดโครงสร้างภายในส่วนราชการให้มีความยืดหยุ่น และมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการสามารถจัดโครงสร้างภายในกรณีรูปแบบไม่ถาวรเองได้ ทั้งนี้ให้ยึดหลักการแบ่งโครงสร้างตามภารกิจ โดยหน่วยงานกลางจะเป็นผู้ประเมินผลสัมฤทธิ์ของงาน

1.3 คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการในการประชุมครั้งที่ 4/2547 ประชุมเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2547 ได้พิจารณาเรื่องกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ เพื่อเป็นการดำเนินการตามเงื่อนไขของมาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยแล้ว มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอของสำนักงาน ก.พ.ร. ดังนี้

1) เห็นชอบกับข้อเสนอการปรับปรุงขั้นตอนการแบ่งส่วนราชการภายในกรมตามที่ สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ

2) เห็นชอบกับข้อเสนอการขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรีเรื่องการพิจารณา กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการให้ดำเนินการได้ตามขั้นตอนในข้อ 1 โดยให้นำเสนอ คณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ แทนการเสนอเพื่อพิจารณา

2. ข้อเสนอของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการขอเสนอการปรับปรุงขั้นตอนการแบ่งส่วนราชการภายในกรม ดังนี้

2.1 หลักการ

1) ให้หัวหน้าส่วนราชการสามารถใช้ดุลยพินิจในการพัฒนาส่วนราชการภายในให้เหมาะสมกับบริบทต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปโดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อผลงานของส่วนราชการที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน ตามหลักการโอนถ่ายอำนาจของหน่วยงานกลางให้หน่วยงานปฏิบัติ (Devolution of centralized power)

2) เปลี่ยนวิธีการทำงานในการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการ จากระบบการส่งต่องานกันเป็นช่วง ๆ ไปสู่การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานกลางในขั้นตอนการพิจารณาระดับกระทรวง

3) ให้นำเสนอต่อ ก.พ.ร. ในฐานะหน่วยงานกลางผู้ทำหน้าที่พิจารณาภารกิจของส่วนราชการมิให้ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานที่มีอยู่เดิม หรือมีภารกิจที่ไม่ควรทำ

4) ลดภาระการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี โดยเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบอำนาจการพิจารณากฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการตามกระบวนการที่เสนอได้ และให้เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีในวาระเพื่อทราบ

นอกจากนี้ ก.พ.ร. จะจัดทำข้อเสนอเพื่อให้คณะรัฐมนตรีมอบอำนาจการพิจารณากฎกระทรวงประเภทอื่นๆ นอกจากกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเพิ่มเติมต่อไป

2.2 ข้อเสนอขั้นตอนการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในกรม

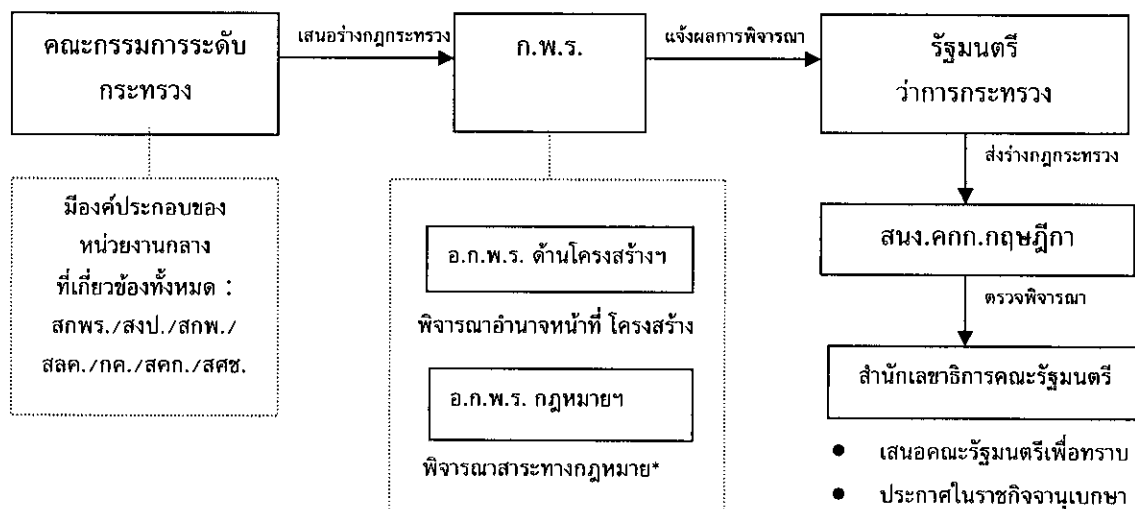
เห็นควรกำหนดขั้นตอนการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในกรมใหม่ ดังนี้

1) กรม/กระทรวงเจ้าของเรื่อง จัดตั้งคณะทำงานแบ่งส่วนราชการ และนำเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการระดับกระทรวง เพื่อพิจารณา ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นประธาน และมีองค์ประกอบของคณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยงานกลาง ได้แก่ สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงาน ก.พ. สำนักงานประมาณการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ต่อจากนั้นกระทรวงส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการให้ ก.พ.ร. พิจารณาให้ความเห็นชอบ

2) อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการทบทวนและปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ ฯ พิจารณาเกี่ยวกับบทบาท ภารกิจ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ มิให้ซ้ำซ้อนกับ

หน่วยงานที่มีอยู่เดิม หรือมีภารกิจที่ไม่ควรทำ และกรณีที่มีปัญหาข้อกฎหมาย อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน จะร่วมพิจารณา แล้วแจ้งผลการพิจารณาให้กระทรวงทราบ

3) หาก ก.พ.ร. เห็นชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงส่งร่างกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบ แล้วประกาศในราชกิจจานุเบกษา ปรากฏตามแผนภูมิดังนี้



3. ประเด็นเสนอคณะรัฐมนตรี

ขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติ

1. เห็นชอบกับข้อเสนอการปรับปรุงขั้นตอนการแบ่งส่วนราชการภายในกรมตามที่ ก.พ.ร. เสนอ

2. เห็นชอบกับข้อเสนอการขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรีเรื่องการพิจารณา กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการให้ดำเนินการได้ตามขั้นตอนในข้อ 1 โดยให้นำเสนอ คณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ แทนการเสนอเพื่อพิจารณา

(รายละเอียดตามบันทึกความเห็นของ ก.พ.ร. แนบท้าย)

บันทึกความเห็นของ ก.พ.ร. เรื่อง กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ

1. ที่มา

1.1 มาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 กำหนดให้ ก.พ.ร. ดำเนินการเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้มีการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ และการปรับเปลี่ยนส่วนราชการเป็นองค์การมหาชน หรือองค์การรูปแบบอื่นที่มีใช้ส่วนราชการ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชน ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

1.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ยุทธศาสตร์ที่ 2 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดไว้ว่า ให้มีการพัฒนารูปแบบการจัดโครงสร้างภายในส่วนราชการให้มีความยืดหยุ่น และมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการสามารถจัดโครงสร้างภายในกรณีรูปแบบไม่ถาวรเองได้ ทั้งนี้ให้ยึดหลักการแบ่งโครงสร้างตามภารกิจ โดยหน่วยงานกลางจะเป็นผู้ประเมินผลสัมฤทธิ์ของงาน

1.3 คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการในการประชุมครั้งที่ 4/2547 ประชุมเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2547 ได้พิจารณาเรื่องกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ เพื่อเป็นการดำเนินการตามเงื่อนไขของมาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย แล้ว มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอของสำนักงาน ก.พ.ร.

2. การพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการในการประชุมครั้งที่ 4/2547 ประชุมเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2547 ได้พิจารณาเรื่องกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการแล้ว มีความเห็นดังนี้

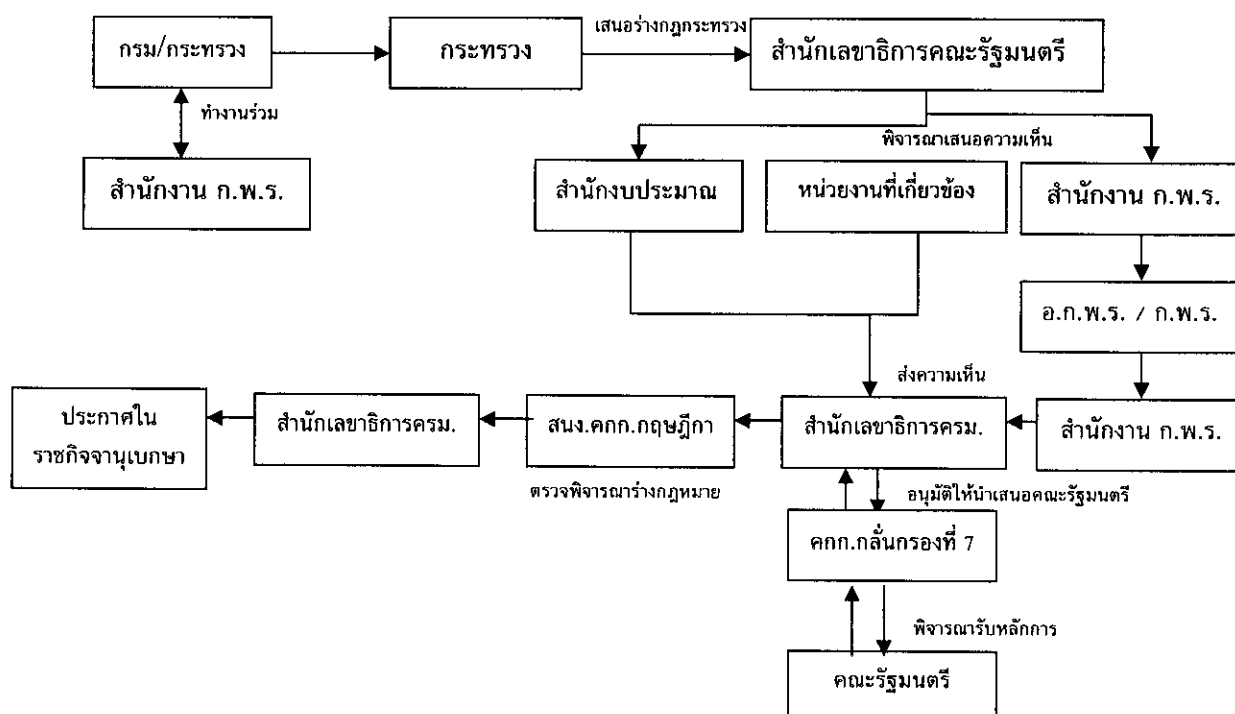
1. เห็นชอบกับข้อเสนอการปรับปรุงขั้นตอนการแบ่งส่วนราชการภายในกรมตามที่ สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ

2. เห็นชอบกับข้อเสนอการขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรีเรื่องการพิจารณา กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการให้ดำเนินการได้ตามขั้นตอนในข้อ 1 โดยให้นำเสนอ คณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ แทนการเสนอเพื่อพิจารณา

2.1 ข้อเท็จจริง

2.1.1 ขั้นตอนการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในกรมในปัจจุบัน

การแบ่งส่วนราชการภายในกรมในปัจจุบันมีขั้นตอนที่ยาวและซับซ้อน เริ่มจากกระทรวงเสนอร่างกฎกระทรวงที่ขอปรับปรุงใหม่ต่อคณะรัฐมนตรี โดยเสนอผ่านทางสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งก่อนที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะนำเสนอ คณะรัฐมนตรี จะต้องส่งเรื่องให้หน่วยงานกลาง คือ สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงบประมาณ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของ คณะรัฐมนตรีก่อน จากนั้นคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีคณะที่ 7 พิจารณาแล้วจึงนำเสนอคณะรัฐมนตรี และเมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณารับหลักการแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจ พิจารณาร่าง ลำดับสุดท้ายประกาศในราชกิจจานุเบกษา ปรากฏตามแผนภูมิดังนี้



2.1.2 ปัญหาอุปสรรค

- 1) ขั้นตอนยุ่งยาก ต้องมีการส่งเรื่องผ่านระหว่างหน่วยงานหลายแห่ง เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาทำให้เสียเวลาและทรัพยากร
- 2) ไม่สอดคล้องกับทิศทางการบริหารราชการแนวใหม่ ที่เน้นการจัดการเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์มากกว่าการควบคุมปัจจัยนำเข้าหรือความถูกต้องของกระบวนการปฏิบัติงาน
- 3) ผู้บริหารไม่สามารถปรับเปลี่ยนการจัดองค์การเพื่อรองรับกับภารกิจที่เปลี่ยนแปลงได้ทันเวลา
- 4) ส่วนราชการขอปรับเปลี่ยนโครงสร้างส่วนราชการ ทั้งด้านจำนวนและระดับ เนื่องจากการที่ผู้กระดัดตำแหน่งกับระดับหน่วยงาน

2.2 ข้อเสนอการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในกรม

2.2.1 หลักการ

1) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 วรรคแรก บัญญัติว่า “การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ”

ดังนั้น ในการแบ่งส่วนราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งการแบ่งส่วนราชการภายในกรม ต้องอยู่บนพื้นฐานในเจตนารมณ์เดียวกัน กล่าวคือ เพิ่มมุมมองของฝ่ายผู้ได้รับผลกระทบ (ประชาชน) และเพิ่มความคล่องตัวในการบริหารราชการให้กับหัวหน้าส่วนราชการในการจัดส่วนราชการเพื่อบรรลุและสนองตอบต่อเจตนารมณ์ข้างต้น แต่ควบคุมที่ประโยชน์สุขของประชาชน และความรับผิดชอบต่อผลของงาน กล่าวคือ หัวหน้าส่วนราชการสามารถใช้ดุลยพินิจในการพัฒนาส่วนราชการภายในให้เหมาะสมกับบริบทต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปโดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อผลของงานของ

ส่วนราชการที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน ตามหลักการโอนถ่ายอำนาจของหน่วยงานกลางให้หน่วยงานปฏิบัติ (Devolution of centralized power) และให้นำเสนอต่อ ก.พ.ร. ในฐานะหน่วยงานกลางผู้ทำหน้าที่พิจารณาภารกิจของส่วนราชการมิให้ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานที่มีอยู่เดิม หรือมีภารกิจที่ไม่ควรทำ

2) ลดภาระการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ซึ่งหลักการตามกฎหมายทั้งรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติต่าง ๆ ไม่เคยกำหนดให้ต้องนำกฎกระทรวงเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา เป็นเพียงมติคณะรัฐมนตรีและข้อกำหนดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเท่านั้น ดังนั้น จึงเสนอให้คณะรัฐมนตรีมอบอำนาจตามกระบวนการที่เสนอได้ และให้เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีในวาระเพื่อทราบ

นอกจากนี้ ก.พ.ร. จะจัดทำข้อเสนอเพื่อให้คณะรัฐมนตรีมอบอำนาจการพิจารณากฎกระทรวงประเภทอื่นๆ นอกจากกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเพิ่มเติมต่อไป

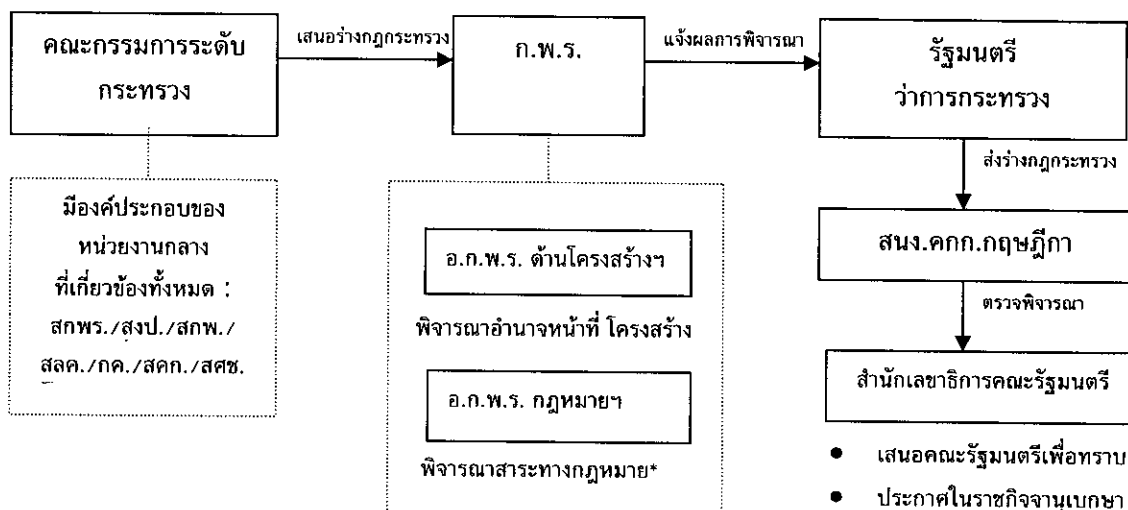
2.2.2 ข้อเสนอขั้นตอนการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในกรม

เห็นควรกำหนดขั้นตอนการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในกรมใหม่ ดังนี้

1) กรม/กระทรวงเจ้าของเรื่อง จัดตั้งคณะทำงานแบ่งส่วนราชการ และนำเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการระดับกระทรวง เพื่อพิจารณา ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นประธาน และมีองค์ประกอบของคณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยงานกลาง ได้แก่ สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงาน ก.พ. สำนักงานงบประมาณ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการเปลี่ยนวิธีการทำงานในการปรับปรุงการจัดส่วนราชการ จากระบบการส่งต่อกันเป็นช่วง ๆ ไปสู่การทำงานร่วมกันในเวลาเดียวกัน ต่อจากนั้นกระทรวงส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการให้ ก.พ.ร. พิจารณาให้ความเห็นชอบ

2) อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการทบทวนและปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ ฯ พิจารณาเกี่ยวกับบทบาท ภารกิจ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ มิให้ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานที่มีอยู่เดิม หรือมีภารกิจที่ไม่ควรทำ และกรณีที่มีปัญหาข้อกฎหมาย อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน จะร่วมพิจารณา แล้วแจ้งผลการพิจารณาให้กระทรวงทราบ

3) หาก ก.พ.ร. เห็นชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบ แล้วประกาศในราชกิจจานุเบกษา
ปรากฏตามแผนภูมิดังนี้



หมายเหตุ * เฉพาะกรณีที่มีปัญหาข้อกฎหมาย

ทั้งนี้ คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้มีมติให้นำข้อเสนอขั้นตอนการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในกรมดังกล่าว เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ และประกาศใช้ต่อไป