

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๒๐๐/๐๐๐๐๘



เรื่องเพื่อ พิจารณาจร

เรื่องที่๓.....

คคด. ๒๕๖๖

๑๗ กพ ๕๒

สำนักงาน ก.พ.ร.

ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

สกค. ๔/๑๔

๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

เรื่อง นโยบายการพัฒนาระบบราชการ

๑๗ ก.พ. ๒๕๕๒

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดเข้าวาระ.....

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาภาพถ่ายบันทึกข้อความ สำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร ๑๒๐๓/๐๐๑๑๖
ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จำนวน ๓๕ ชุด

ด้วยคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ มีมติเห็นชอบกับนโยบายการพัฒนาระบบราชการ โดยให้มีมาตรการระงับการดำเนินการใดๆ ที่มีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงจำนวนหน่วยงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

๑. ที่มา

๑.๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีการปฏิรูปโครงสร้างระบบราชการครั้งใหญ่ โดยได้มีการปรับบทบาทภารกิจและจัดโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐใหม่ และตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นต้นมา ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าการปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐ ตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึง ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการปรับปรุงโครงสร้างในลักษณะของการขยายหน่วยงานภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ และเป็นการพิจารณาเฉพาะเหตุผลความจำเป็นของแต่ละภารกิจภาครัฐ ขาดภาพรวมของบทบาทและภารกิจภาครัฐที่เหมาะสม

๑.๒ การขยายตัวของหน่วยงานภาครัฐดังกล่าว ส่วนหนึ่งเป็นผลของการปรับแต่งส่วนที่ยังไม่สมบูรณ์จากการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ส่วนหนึ่งเป็นการจัดโครงสร้างหน่วยงานให้รองรับกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป ส่วนหนึ่งเป็นการจัดตั้งหน่วยงานเพิ่มใหม่ หรือขยายหน่วยงานตามนโยบายรัฐบาลและตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติหรือรัฐธรรมนูญ และสุดท้ายเป็นผลของการพัฒนาระบบราชการในส่วนที่จะทำให้ส่วนราชการมีสมรรถนะสูงขึ้น โดยการแปรสภาพหน่วยงานให้เหมาะสมกับลักษณะภารกิจเป็นองค์การมหาชน หรือหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ ซึ่งไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใด ล้วนแล้วแต่ส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายของภาครัฐ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ คือ ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรทั้งเงินเดือนหรือค่าจ้าง เงินประจำตำแหน่ง สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ซึ่งหากมีการกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่ด้วย ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรก็จะเพิ่มมากขึ้นตามจำนวน

/บุคลากร ...

บุคลากรที่เพิ่มขึ้น ปรากฏว่าในปีงบประมาณปัจจุบันร้อยละค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต้องงบประมาณรายจ่ายประจำปีสูงถึงร้อยละ ๔๐.๖๖ นอกจากนี้ยังมีค่าใช้จ่ายอื่นที่เพิ่มขึ้น เช่น ค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานของหน่วยงานใหม่ ได้แก่ ค่าเช่าสำนักงาน ค่าสาธารณูปโภค ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ เป็นต้น ซึ่งจากการสำรวจส่วนราชการระดับกรมที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งขึ้นใหม่ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) โดยกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่ให้ทั้งส่วนราชการพบว่างบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานเป็นเวลา ๔ เดือน จำนวน ๓๒ ล้านบาท และถ้าเป็นองค์การมหาชนจะมีค่าใช้จ่ายที่สูงกว่านี้ เช่น ในกรณีของสถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (องค์การมหาชน) ได้รับงบประมาณประมาณ ๒๐๐ ล้านบาท/ปี

๑.๓ อย่างไรก็ตามในการพิจารณาจัดตั้งหน่วยงานเพิ่มใหม่หรือขยายหน่วยงานทุกครั้ง ก.พ.ร. ได้คำนึงถึงประสิทธิภาพและผลลัพธ์ที่จะได้รับจากการจัดตั้งหรือขยายหน่วยงานนั้น ๆ ด้วย โดยได้กำหนดเป็นตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายไว้ในคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีของส่วนราชการนั้น ๆ ตัวอย่างการจัดตั้งสำนักพัฒนาทุนและองค์การการเงินชุมชนขึ้นใหม่ในกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดตัวชี้วัด คือ จำนวนชุมชนที่มีการบริหารจัดการทุนโดยยึดหลักธรรมาภิบาล และได้กำหนดเป้าหมายในปีแรกไว้คือ ร้อยละ ๑ ของจำนวนหนี้ค้างชำระทั้งหมดในกองทุนหมู่บ้านที่เป็นนิติบุคคลได้รับการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการเจรจาปรับปรุงหนี้ อีกตัวอย่างหนึ่งได้แก่การปรับปรุงโครงสร้างภายในกรมการขนส่งทางบก ซึ่งได้กำหนดตัวชี้วัดเป็นจำนวนอุบัติเหตุที่ลดลงต่อปีของระบบขนส่งสาธารณะทางถนน โดยจะต้องลดลง ๓๑.๗๒% ภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นต้น

๑.๔ ปัจจุบัน สำนักงาน ก.พ.ร. อยู่ระหว่างการทบทวนภารกิจของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติของกฎหมาย นโยบายของรัฐบาล และแผนพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ – พ.ศ. ๒๕๕๕ ว่าภารกิจใดของส่วนราชการใดยังมีความสำคัญจำเป็นต้องดำเนินการ ภารกิจใดควรยุบเลิก ภารกิจใดควรรวมหรือโอนไปยังหน่วยงานที่เหมาะสม ภารกิจใดควรถ่ายโอนให้ส่วนท้องถิ่น ชุมชน หรือ องค์กรภาคประชาชน ดำเนินการและภารกิจใดควรดำเนินการโดยภาคเอกชนหรือจ้างเหมา หรือโดยองค์กรในรูปแบบพิเศษ ทั้งนี้ โดยยึดหลักการสากลที่เน้นการจำกัดบทบาทภาครัฐ ให้ทำเฉพาะภารกิจหลักที่สำคัญจำเป็นและมีความคุ้มค่าในการดำเนินการเท่านั้น และเปิดโอกาสให้องค์กรในระดับท้องถิ่นและองค์กรในภาคส่วนอื่น ๆ มีบทบาทเพิ่มขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสร้างความเข้มแข็งให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมให้มีบทบาทในการพัฒนาประเทศและสังคมร่วมกันซึ่งจะเป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศให้มีความเข้มแข็งและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ซึ่งเมื่อได้ภารกิจที่ชัดเจนของแต่ละส่วนราชการแล้วก็จะนำไปสู่การจัดโครงสร้างและอัตรากำลังที่เหมาะสมต่อไป

๑.๕ ขณะนี้ ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤติเศรษฐกิจของโลก ซึ่งรัฐบาลจะต้องคำนึงถึงต้นทุนค่าใช้จ่ายภาครัฐ เพื่อให้มีงบประมาณไปใช้ในการจัดบริการสาธารณะที่จำเป็นให้แก่ประชาชน รวมทั้งการดำเนินงานในโครงการต่าง ๆ เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจในระยะเร่งด่วน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีมาตรการเพื่อลดค่าใช้จ่ายภาครัฐที่ไม่จำเป็น

๒. ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

๒.๑ โดยที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การดำเนินงานของรัฐ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงและพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ภารกิจบางภารกิจอาจมีความจำเป็นต้องปฏิบัติในช่วงเวลาหนึ่ง โดยการปฏิบัติภารกิจนั้นต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นรองรับ มีการกำหนดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติภารกิจนั้น มีการกำหนดงบประมาณและทรัพยากรเพื่อใช้ในการกิจดังกล่าว แต่เมื่อเวลาผ่านไป ภารกิจนั้นอาจไม่จำเป็นอีกหรือลดความจำเป็นลง หรือซ้ำซ้อนกับภารกิจอื่น ซึ่งอาจต้องยุบรวมหรือยกเลิกหรือถ่ายโอนภารกิจบางอย่างให้ท้องถิ่น ชุมชน ภาคประชาสังคมและภาคเอกชนที่มีความพร้อมและดำเนินการได้โดยไม่เกิดผลเสียหายต่อประเทศชาติโดยรวม ส่วนราชการจึงต้องมีการทบทวนภารกิจของตนเองเป็นระยะ ๆ เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งการปรับปรุงภารกิจดังกล่าว จะส่งผลต่อการปรับปรุงโครงสร้างระบบราชการสำนักงาน ก.พ.ร. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานกลางที่ดูแลภารกิจและโครงสร้างระบบราชการในภาพรวม จึงต้องทำหน้าที่วิเคราะห์เสนอคณะรัฐมนตรีว่าบทบาทภารกิจภาครัฐควรเป็นอย่างไร ส่วนราชการใดควรปรับปรุงอย่างไร และจัดโครงสร้างหน่วยงานที่เหมาะสมอย่างใดด้วย รวมทั้งจะต้องสร้างระบบรองรับกรณีมีการยุบเลิกหรือถ่ายโอนภารกิจด้วย

๒.๒ ดังนั้น เพื่อให้การทบทวนภารกิจของส่วนราชการต่าง ๆ ที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำลังดำเนินการอยู่ดังกล่าวมีความเป็นไปได้และชะลอความเคลื่อนไหวในการขยายตัวของบทบาทและภารกิจภาครัฐ ก.พ.ร. จึงเห็นควรกำหนดให้มีมาตรการระงับการดำเนินการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงจำนวนหน่วยงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยให้ส่วนราชการต่าง ๆ ระงับการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่หรือขยายหน่วยงาน รวมทั้งการขอจัดตั้งองค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐในสังกัดฝ่ายบริหาร และหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ เพิ่มใหม่ชั่วคราวตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไปจนถึงสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ยกเว้นกรณีดังต่อไปนี้

๒.๒.๑ กรณีการจัดตั้งหน่วยงานตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติ

๒.๒.๒ กรณีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ หรือขยายหน่วยงานเพื่อรับผิดชอบงานตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้สั่งการให้ดำเนินการ

๒.๒.๓ กรณีการยกฐานะจากกองเป็นสำนัก ซึ่งมีการปรับปรุงงานให้มีคุณภาพสูงขึ้น โดยไม่มีผลทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

๒.๒.๔ กรณีการยุบ รวม โอน หน่วยงานภายในส่วนราชการ/จังหวัด เดียวกัน หรือระหว่างส่วนราชการในกระทรวงเดียวกันหรือต่างกระทรวง หรือระหว่างจังหวัดและ กลุ่มจังหวัด โดยไม่มีผลทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

๒.๒.๕ กรณีการถ่ายโอนภารกิจ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งส่งผลให้ต้องมีการ ปรับปรุงหน่วยงานใหม่

ทั้งนี้ในการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่หรือขยายหน่วยงานหรือปรับปรุงหน่วยงาน ใหม่ตามข้อ ๒.๒.๑ - ๒.๒.๕ นั้น ส่วนราชการจะต้องดำเนินการตามแนวทางที่คณะรัฐมนตรี ได้กำหนดไว้ในแต่ละเรื่องด้วย

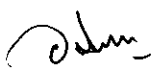
๓. ประเด็นเสนอคณะรัฐมนตรี

เพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นชอบกับมาตรการตามที่คณะกรรมการพัฒนา ระบบราชการได้เสนอ

สำนักงาน ก.พ.ร. จึงขอส่งเรื่องนโยบายการพัฒนาระบบราชการตามมติ ก.พ.ร. ที่รองนายกรัฐมนตรี (นายกรณ์ศักดิ์ สภาวสุ) ประธาน ก.พ.ร. ได้พิจารณาอนุมัติให้ นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไปด้วย จะขอบคุณยิ่ง

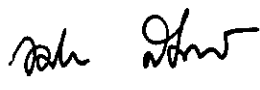
อนุมัติ


(นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ)
นายกรัฐมนตรี

๗ ก.พ. ๕๖

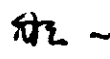
สำนักพัฒนาระเบียงราชการส่วนภูมิภาคและ
ความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๓๓
โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๘๑๒๑

ขอแสดงความนับถือ


(นายทศพร ศิริสัมพันธ์)
เลขาธิการ ก.พ.ร.

กราบเรียน นรม.

เห็นควรอนุมัติให้เสนอ ครม. พิจารณา
ในวันที่ 17 ก.พ. 56 เนื่องจากมีความจำเป็น
เร่งด่วน ตาม ม.๑ แห่ง พรฎ. ว่าด้วยการเสนอเรื่องฯ


(นายสุรัช ภูประเสริฐ)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี