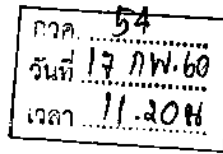


ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๒๐๐/๑๗



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส23097 ส.ร. กส.๐๑
รับที่ : ๕2267/60 รกค ✓
วันที่ : 17 ก.พ. 60 เวลา : 10:57

สำนักงาน ก.พ.ร.

ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

เรื่อง การปรับปรุงแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาค

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. บันทึกสรุปเรื่องสำหรับคณะรัฐมนตรี

ด้วยสำนักงาน ก.พ.ร. ขอเสนอเรื่องการปรับปรุงแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาค มาเพื่อ
คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง
และการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับบริหาร
ราชการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว
รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

๑.๑.๑ คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๐ มีมติเห็นชอบกับ
แนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาคตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ ซึ่งแนวทางดังกล่าว จะประกอบด้วย
(๑) แนวทางการจัดตั้งหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาค และ (๒) แนวทางการจัดตั้งส่วนราชการ
ส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม โดยแต่ละแนวทางจะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักการ แนวทางการพิจารณา
รูปแบบการจัดส่วนราชการ และการดำเนินการเพื่อขอจัดตั้งส่วนราชการในภูมิภาค ทั้งนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มี
หนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร ๑๒๐๐/ว๑๘ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ แจ้งเวียนกระทรวง กรม เพื่อทราบ
และถือปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวแล้ว

๑.๑.๒ นับจากแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาคมีผลบังคับใช้ สำนักงาน ก.พ.ร.
ได้นำแนวทางดังกล่าวประกอบการพิจารณาคำขอจัดตั้งส่วนราชการในภูมิภาค ของกระทรวง กรมต่าง ๆ
 อาทิ เช่น กระทรวงพลังงาน กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ เห็นชอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ ที่อยู่บนพื้นฐานของกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ทั้งนี้
ภายใต้ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย
มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ภาครัฐมีขนาดเล็ก มีการบริหารจัดการที่ดี และได้มาตรฐานสากล และมีแนวทางการพัฒนา
คือ กำหนดหลักการและแนวทางในการยุบเลิกภารกิจหรือปรับลดหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลางที่ตั้งอยู่ใน

ภูมิภาค...

ภูมิภาคให้เหลือเพียงการปฏิบัติการกิจเฉพาะที่ไม่อาจมอบให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคดำเนินการแทน หรือไม่สามารถถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภาคเอกชน ภาคประชาสังคม หรือชุมชนและประชาชนรับไปดำเนินการแทนได้

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

๑.๓.๑ สถานภาพของการจัดส่วนราชการในภูมิภาคในปัจจุบัน พบว่า การจัดตั้งหน่วยงานของราชการส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคและส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคระดับจังหวัดและอำเภอ (ข้อมูล ณ มิถุนายน ๒๕๕๙) มีหน่วยงานตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการที่เป็นราชการส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคที่ปรากฏ ๒,๐๔๐ หน่วยงาน และส่วนราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัดและอำเภอ ๗,๘๒๖ หน่วยงาน รวมทั้งสิ้น ๙,๘๖๖ หน่วยงาน โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหน่วยงานในพื้นที่มากที่สุดจำนวน ๒,๘๑๐ หน่วยงาน ในขณะที่กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นหน่วยงานที่ไม่มีส่วนราชการในภูมิภาคที่ปรากฏตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ สำหรับกระทรวงกลาโหมและกระทรวงศึกษาธิการเป็นส่วนราชการที่มีการบริหารราชการตามกฎหมายเฉพาะ ได้แก่ พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ตามลำดับ นอกจากนี้พบว่าหลายส่วนราชการมีการจัดตั้งหน่วยงานภายในซึ่งไม่ปรากฏตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการไปปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ ซึ่งส่งผลให้ในพื้นที่จังหวัดหนึ่ง ๆ จะมีหน่วยงานตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก เช่น จังหวัดขอนแก่น มีหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลาง ๒๓๖ หน่วยงาน จำแนกเป็นหน่วยงานที่ปรากฏตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการเพียง ๔๖ หน่วยงาน มีหน่วยงานภายในของส่วนราชการต่าง ๆ ที่ไม่ปรากฏตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ มากถึง ๑๙๐ หน่วยงาน

๑.๓.๒ ผลการประเมินสถานภาพของการจัดส่วนราชการในภูมิภาคข้างต้น พบว่า มีปัญหาและข้อจำกัดที่เกิดจากการจัดโครงสร้างส่วนราชการ และการบริหารราชการในภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม ในหลายประเด็น เช่น

(๑) การจัดตั้งหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาคเป็นจำนวนมาก และมีรูปแบบที่หลากหลาย ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนกันของหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาคด้วยตนเอง รวมทั้งระหว่างหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาคและส่วนราชการส่วนภูมิภาคที่อยู่ในพื้นที่เดียวกัน

(๒) การกำหนดให้มีส่วนราชการที่เป็นตัวแทนกระทรวงเพียงส่วนราชการเดียวในพื้นที่จังหวัดเพื่อให้เกิดเอกภาพนั้น ปัจจุบันยังไม่สามารถทำให้เป็นมาตรฐานเดียวกันในทุกส่วนราชการได้ ยังคงมีรูปแบบที่หลากหลาย เช่น การเป็นหน่วยงานที่เป็นผู้แทนของกระทรวงเพียงหน่วยงานเดียว หรือการมีหน่วยงานที่เป็นผู้แทนกระทรวงและมีหน่วยงานที่เป็นผู้แทนของกรมต่าง ๆ ในกระทรวงอยู่ในพื้นที่จังหวัดด้วย หรือการมีหน่วยงานที่มีเฉพาะผู้แทนของกรมต่าง ๆ โดยไม่มีผู้แทนของกระทรวงในพื้นที่จังหวัด

(๓) การกำหนดส่วนราชการส่วนภูมิภาคในพื้นที่จังหวัดที่กำหนดให้มีลักษณะทั้งในรายจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยการจะเลือกลักษณะใดลักษณะหนึ่งนั้นขึ้นอยู่กับกลุ่มเป้าหมาย ปริมาณงาน รวมถึงความคุ้มค่าในการจัดตั้งหน่วยงาน ทั้งนี้ ในการกำหนดลักษณะกลุ่มจังหวัดเป็นรูปแบบ

การจัดส่วนราชการที่ไม่เคยมีการกำหนดมาก่อน จึงส่งผลต่อการบริหารงานในพื้นที่ส่วนราชการยังคงใช้รูปแบบการบริหารงานในลักษณะเดิม

จากบริบทที่เปลี่ยนแปลง สภาพปัญหาและสถานการณ์ปัจจุบันของการบริหารราชการในภูมิภาค ประกอบกับการที่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศมีข้อเสนอให้ทบทวนการจัดตั้งหน่วยงานของราชการส่วนกลางในภูมิภาคเพื่อส่งเสริมให้การบริหารงานเชิงพื้นที่ที่มีความเป็นเอกภาพและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของจังหวัดได้อย่างเต็มที่ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาคในครั้งนี้

๑.๔ ผลการพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

ก.พ.ร. ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๐ ได้พิจารณาเรื่องการปรับปรุงแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาค แล้วมีมติเห็นชอบกับการปรับปรุงแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาค รวมทั้งเงื่อนไขที่จะไม่กระทบกับการจัดส่วนราชการในภูมิภาคที่กำหนดไว้เดิม และการจัดตั้งหน่วยงานตามมติคณะรัฐมนตรีเพื่อรับผิดชอบงานตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล ตามที่ อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบการบริหารราชการในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น เสนอ โดยมีข้อสังเกตเพิ่มเติมด้วยว่า ควรมีการทบทวนถึงความเหมาะสมของส่วนราชการในภูมิภาคที่จัดตั้งไว้อยู่เดิมแล้ว สำหรับการทบทวนความเหมาะสมของส่วนราชการในภูมิภาคที่จัดตั้งไว้อยู่เดิมแล้ว อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการทบทวนและปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการด้านเศรษฐกิจ และ อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการทบทวนและปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการด้านสังคม จะได้พิจารณาและจัดส่งข้อมูล/แนวความคิดในการปรับปรุงโครงสร้างของส่วนราชการที่รับผิดชอบให้กับ อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบการบริหารราชการในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ต่อไป

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

โดยที่มาตรา ๗๑/๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้ ก.พ.ร. มีอำนาจหน้าที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการจัดตั้ง การรวม การโอน การยุบเลิก การกำหนดชื่อ การเปลี่ยนชื่อ การกำหนดอำนาจหน้าที่ และการแบ่งส่วนราชการภายในของส่วนราชการที่เป็นกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการอื่น ทั้งนี้ เรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๓. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

การปรับปรุงแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาคมีวัตถุประสงค์เพื่อภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสม เพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ลดความซ้ำซ้อนของภารกิจรัฐ เกิดความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณ และทรัพยากรทางการบริหารและยกระดับความเป็นเอกภาพของการบริหารราชการในพื้นที่ โดยแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาคที่ปรับปรุงนั้นจะเน้นหลักการดำเนินบทบาทภารกิจที่จำเป็นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในส่วนที่ราชการส่วนท้องถิ่นไม่สามารถปฏิบัติได้ ทั้งนี้ได้จัดทำเป็น (ร่าง) แนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาค (ฉบับปรับปรุง) ซึ่งมีกรอบแนวคิดของการพิจารณาจัดส่วนราชการในภูมิภาค ๔ ประการ เช่นเดียวกับแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาคตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๐ ได้แก่ (๑) หลักการบริหารราชการแนวใหม่และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (๒) หลักความสัมพันธ์ในเชิงกฎหมายปกครอง (๓) หลักความสัมพันธ์ในเชิงยุทธศาสตร์ และ (๔) หลักการบริหารราชการแบบเครือข่าย

ส่วนแนวทางการพิจารณาจัดส่วนราชการในภูมิภาคยังคงแบ่งเป็น ๒ ประการ คือ การจัดตั้งหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาค และการจัดตั้งส่วนราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม โดยในแต่ละรูปแบบจะประกอบด้วยหลักการ แนวทางการพิจารณา รูปแบบ และการดำเนินการ

ก. แนวทางการจัดตั้งหน่วยงานของราชการส่วนกลางในภูมิภาค

การจัดตั้งหน่วยงานที่เป็นราชการส่วนกลางที่ไปตั้งในพื้นที่นั้น ปัจจุบันมีอยู่เป็นจำนวนมากทั้งที่เป็นหน่วยงานที่ปรากฏในกฎกระทรวง และไม่ปรากฏในกฎกระทรวง ซึ่งการที่มีหน่วยงานลงไปปฏิบัติภารกิจในพื้นที่ที่ตอบสนองต่อลูกค้าหลักเดียวกันเป็นจำนวนมากและหลากหลายนั้น อาจก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนหรือความไม่ชัดเจนในภารกิจ ทำให้เกิดความสับสนต่อลูกค้าหรือประชาชนผู้มารับบริการ ดังนั้นการจะจัดตั้งหน่วยงานส่วนกลางในภูมิภาคจำเป็นต้องคำนึงถึงความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการในพื้นที่และซ้ำซ้อนในเชิงภารกิจของรัฐที่เป็นผลให้เกิดความสับสนเปลืองในทรัพยากรทางการบริการรัฐได้ แนวทางนี้จึงอยู่ในฐานของความพยายามที่จะลดจำนวนของหน่วยงานที่เป็นส่วนกลางไปตั้งในภูมิภาคให้ได้ โดยเน้นมุ่งไปที่ส่วนราชการที่ปรากฏในกฎกระทรวงก่อน สำหรับส่วนราชการที่ไม่ปรากฏในกฎกระทรวงนั้น ควรต้องมีมาตรการที่จะรณรงค์ให้ส่วนราชการงดเว้นหรือเข้มงวดต่อการจัดตั้งหน่วยงานภายในให้คงเฉพาะที่จำเป็นและมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานภาครัฐ และสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนโดยรวม

๑) หลักการ

(๑) หลักการในเชิงภารกิจ

หลักความสัมพันธ์ในเชิงภารกิจระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น คำนึงถึงความซ้ำซ้อนในเชิงภารกิจของรัฐและกระบวนการปฏิบัติงานตามภารกิจนั้น ๆ เช่น ภารกิจงานด้านวิชาการและเทคนิคขั้นสูง ที่มีการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย หรือกระบวนการปฏิบัติงานที่จำเป็นอื่น ๆ ที่ต้องลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ โดยเฉพาะในเรื่องของการทดลองหรือการเป็นห้องปฏิบัติการวิชาการ

(๒) หลักการในเชิงระบบและประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

คำนึงถึงความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการในพื้นที่ เพื่อให้มีเอกภาพและศักยภาพในการนำเอานโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลในระดับพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยอาจขึ้นอยู่กับสภาพพื้นที่ พันธกิจ สภาพปัญหาความจำเป็นและปริมาณงานของพื้นที่ที่ต่อเนื่องตลอดปี และความสามารถในการตอบสนองความต้องการของชุมชนและประชาชนเป็นตัวกำหนด ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงการมอบหมายให้มีผู้ดำเนินการกิจแทนประกอบด้วย

(๓) หลักการในเชิงโครงสร้าง

คำนึงถึงหลักความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากรภาครัฐในการกำหนดจำนวนหน่วยงานภาครัฐให้เหมาะสมกับภารกิจและปริมาณงาน โดยเฉพาะหน่วยงานที่เป็นส่วนกลางไปตั้งในภูมิภาค รวมถึงมาตรการรณรงค์ให้ส่วนราชการงดเว้นหรือเข้มงวดต่อการจัดตั้งหน่วยงานภายในที่ไม่ปรากฏตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ

๒) การพิจารณา

การจัดตั้งหน่วยงานของราชการส่วนกลางในภูมิภาค มีองค์ประกอบในการพิจารณา ดังนี้

(๑) การกิจที่จะจัดตั้งเป็นหน่วยงานของราชการส่วนกลางในภูมิภาค ต้องมิใช่ภารกิจของราชการบริหารส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยมีลักษณะภารกิจที่เกี่ยวข้องกับ

(๑.๑) งานวิจัย พัฒนา งานวิชาการ และงานบริการวิชาการ หรือ

(๑.๒) งานที่ต้องใช้เทคนิคขั้นสูง หรือวิชาชีพเฉพาะทาง ที่มุ่งการบริการและให้ประโยชน์ต่อส่วนราชการหรือส่วนรวมของประเทศ

และ

(๒) พื้นที่ปฏิบัติการของภารกิจจะครอบคลุมพื้นที่มากกว่า 1 จังหวัด โดยมีขอบเขตความรับผิดชอบเป็นภาค กลุ่มป่า กลุ่มน้ำ กลุ่มจังหวัด หรือ ฯลฯ ตามลักษณะของการปฏิบัติงานที่เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

และ

(๓) ต้องไม่มีหน่วยงานของกรมที่เป็นราชการส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนกลางในภูมิภาค

๓) รูปแบบ

การจัดตั้งหน่วยงานของราชการส่วนกลางในภูมิภาค อาจกำหนดได้หลายรูปแบบตามลักษณะภารกิจ เช่น “สำนักงาน ...” ที่ปฏิบัติงานทางวิชาการ หรือ อาจใช้ชื่ออื่นตามลักษณะภารกิจด้านวิชาการที่ลงไปปฏิบัติ หรือ “ศูนย์” ในกรณีเป็นศูนย์กลางทางวิชาการหรือการให้บริการในเทคนิคเฉพาะ หรือ “สถาบัน” กรณีที่เป็นงานด้านการศึกษา ฝึกอบรม หรือการให้บริการทางวิชาการที่ใช้ความรู้เฉพาะทาง

๔) การดำเนินการเพื่อขอจัดตั้ง

ส่วนราชการที่ประสงค์จะขอจัดตั้งหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาค จะต้องแสดงรายการประกอบการขอจัดตั้ง ซึ่ง ประกอบด้วย (๑) การวิเคราะห์ภารกิจ เพื่อแสดงให้เห็นว่าเป็น ภารกิจที่สอดคล้องกับหลักการและลักษณะงานที่สมควรจัดตั้งเป็นหน่วยงานของ ราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาค และ (๒) การวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการจัดตั้ง หน่วยงาน โดยต้องแสดงถึงปริมาณงานที่ได้ดำเนินการไปแล้วและเป้าหมายของงานในอนาคต ขนาดหรือขอบเขตพื้นที่ที่ต้องดูแลเพื่อให้ครอบคลุมภารกิจที่รับผิดชอบทั้งหมด รายละเอียดการเปลี่ยนแปลงของงบประมาณค่าใช้จ่ายและการจัดสรรอัตรากำลังก่อนและหลังการจัดตั้ง กลไกการดำเนินงานตามภารกิจซึ่งแสดงถึงระบบหรือวิธีการทำงานที่สามารถเห็นความเชื่อมโยงของการทำงานในภาพรวมของส่วนราชการ และประโยชน์ที่จะได้รับจากการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวทั้งประโยชน์ที่จะเกิดกับประชาชนและประโยชน์ที่จะส่งผลถึงการพัฒนาของประเทศชาติต่อไป

ข. แนวทางการจัดตั้งส่วนราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม

การจะจัดตั้งส่วนราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม นั้น ถือเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจสำคัญในการนำนโยบายของรัฐบาลและของส่วนราชการต่าง ๆ ลงไปปฏิบัติในพื้นที่ รวมถึงการเป็นผู้ส่งเสริม และกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ

และ...

และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ดังนั้นภารกิจที่จะนำมาจัดตั้งหน่วยงานที่เป็นราชการส่วนภูมิภาคจะต้องเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชน ซึ่งเป็นภารกิจที่ไม่ซ้ำซ้อนกับภารกิจที่มีการกระจายอำนาจ และที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ ทั้งนี้ การให้บริการดังกล่าวจำเป็นต้องเน้นความรวดเร็ว ฉับไว ในการให้บริการแก่ประชาชนโดยตรง การควบคุม ตรวจสอบ กำกับดูแล ให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของ ส่วนราชการตามที่กฎหมายกำหนด และการส่งเสริมสนับสนุนคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชน รวมถึงการ ส่งเสริมศักยภาพของจังหวัดโดยตรงเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมในระดับจังหวัด

๑) หลักการ

สำหรับการจัดตั้งส่วนราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม จะประกอบด้วย การจัดส่วนราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด และการจัดส่วนราชการส่วนภูมิภาคระดับอำเภอ โดยมีหลักการในการจัดตั้ง ดังนี้

(๑) หลักการในเชิงภารกิจ

หลักความสัมพันธ์ในเชิงภารกิจภาครัฐ ราชการส่วนภูมิภาคจะดำเนินการ ภารกิจเกี่ยวกับการบังคับใช้และกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายในพื้นที่ และการบริการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริมและถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับประชาชนผู้รับบริการ ทั้งนี้ ภารกิจดังกล่าวต้องมีใช้ภารกิจที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการอยู่

(๒) หลักการในเชิงระบบและประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

หลักการบริหารเชิงพื้นที่ที่เน้นการบูรณาการการทำงานร่วมกันหรือการ มอบหมายให้หน่วยงานหรือภาคส่วนอื่นดำเนินการแทน โดยพิจารณาถึงประสิทธิภาพของการตอบสนอง ความต้องการของชุมชนและประชาชนตามสภาพพื้นที่ พันธกิจ สภาพปัญหา ความจำเป็นและปริมาณงาน ในพื้นที่จังหวัด/อำเภอ

(๓) หลักการในเชิงโครงสร้าง

หลักความคุ้มค่าและความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ โดยมีศูนย์รวม ภารกิจหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลในระดับพื้นที่ได้ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๒) การพิจารณา

การจัดตั้งส่วนราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม มีองค์ประกอบใน การพิจารณา ดังนี้

(๑) ส่วนราชการที่จะจัดตั้งเป็นส่วนราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม ต้องมีอำนาจหน้าที่หรือลักษณะการดำเนินการ สอดคล้องกับภารกิจอย่างน้อยข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑.๑) การรักษา บังคับใช้กฎหมาย และการอนุมัติอนุญาต (Regulator) ให้เกิดความเรียบร้อยและเป็นธรรมในสังคม

(๑.๒) การส่งเสริมและถ่ายทอดองค์ความรู้ (Facilitator) เพื่อช่วยเหลือ ประชาชนและชุมชนให้สามารถดำรงชีวิตอย่างพอเพียง

(๑.๓) การจัดบริการภาครัฐให้ประชาชน (Operator) เข้าถึงอย่างเสมอหน้า รวดเร็ว และมีคุณภาพ โดยบริการดังกล่าวต้องไม่ซ้ำซ้อนกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

และ

(๒) ลักษณะของภารกิจดังกล่าวไม่สามารถให้ส่วนราชการประจำจังหวัดอื่น ๆ ในจังหวัดดำเนินการแทนได้ เนื่องจากต้องใช้เทคนิคหรือหลักวิชาการเฉพาะทาง หรือเป็นด้วยข้อบังคับของกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการนั้น

และ

(๓) เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพและมีความคุ้มค่าต่อการใช้ทรัพยากรภาครัฐ การจัดตั้งส่วนราชการที่เป็นราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม จึงกำหนดให้มีส่วนราชการประจำจังหวัดที่เป็นผู้แทนกระทรวงแต่เพียงส่วนราชการเดียว และในการกำหนดให้มีส่วนราชการดังกล่าวไม่จำเป็นต้องจัดตั้งให้ครบทุกจังหวัดหรืออำเภอก็ได้ ทั้งนี้ ให้นำลักษณะภารกิจแต่ละส่วนราชการที่ลงไปปฏิบัติในพื้นที่ ยุทธศาสตร์และศักยภาพของพื้นที่ มาพิจารณาประกอบด้วย

๓) รูปแบบ

รูปแบบของการจัดส่วนราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด มี ๒ รูปแบบ คือ

(๑) ส่วนราชการประจำจังหวัดแบบรายจังหวัด

(๒) ส่วนราชการประจำจังหวัดแบบกลุ่มจังหวัด

สำหรับการจะเลือกใช้รูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือ ๒ รูปแบบร่วมกัน และจะให้มีความเหมาะสม ขึ้นอยู่กับ (๑) ปริมาณงานของภารกิจที่ปฏิบัติการในเขตพื้นที่รับผิดชอบ (๒) ปริมาณของประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มที่มีความต้องการในการรับบริการ และ (๓) ความคุ้มค่าของการที่จะจัดตั้งส่วนราชการนั้น รวมถึงการพิจารณามอบหมายให้ส่วนราชการอื่นดำเนินการแทนด้วย

ส่วนรูปแบบของการจัดส่วนราชการส่วนภูมิภาคระดับอำเภอนั้น การกำหนดรูปแบบและการจะเลือกรูปแบบใดหรือจำนวนเท่าใดนั้น ใช้เงื่อนไขเช่นเดียวกับการจัดตั้งส่วนราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัดโดยอนุโลม

๔) การดำเนินการเพื่อขอจัดตั้ง

กรณีที่กระทรวง ทบวง กรม ประสงค์จะจัดตั้งส่วนราชการประจำจังหวัดหรือส่วนราชการประจำอำเภอนั้น ส่วนราชการต้องมีการทดลองดำเนินการในบางพื้นที่เพื่อศึกษารูปแบบการทำงาน และประเมินความคุ้มค่าในการจัดตั้งก่อน และจัดหาบุคคลที่สาม เช่น สถาบันการศึกษา ให้เข้ามาทำการศึกษาออกแบบ วางระบบการทำงาน และกลไกการบริหารงานในทุกมิติ ทั้งในเรื่องของนโยบาย ขั้นตอนการปฏิบัติ การติดตามประเมินผล การบังคับบัญชา การกำกับให้เป็นไปตามเป้าหมาย และแนวทางการบริหารงานบุคคล เป็นต้น โดยต้องให้มีการประเมินผลการดำเนินการก่อนเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ทั้งนี้ ได้กำหนดเงื่อนไขของแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาคในครั้งนี้ จะไม่กระทบกับ

(๑) กรณีการจัดส่วนราชการในภูมิภาคที่กำหนดไว้เดิมแล้ว ทั้งนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. จะได้มีการประเมินการจัดโครงสร้างและระบบบริหารงานของส่วนราชการในภูมิภาคในปัจจุบันเพื่อทบทวนให้เหมาะสมกับบริบทและสถานการณ์ต่อไป

(๒) กรณีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อรับผิดชอบงานตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้สั่งการให้ดำเนินการและส่วนราชการจะต้องดำเนินการตามแนวทางที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้แต่ละเรื่องด้วย

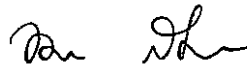
(รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

๔. ข้อเสนอ

ขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณาเห็นชอบการปรับปรุงแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาค ตาม (ร่าง) แนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาค (ฉบับปรับปรุง) รวมทั้งเงื่อนไขที่จะไม่กระทบกับการจัดส่วนราชการในภูมิภาคที่กำหนดไว้เดิม และการจัดตั้งหน่วยงานตามมติคณะรัฐมนตรีเพื่อรับผิดชอบงานตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายทศพร ศิริสัมพันธ์)

เลขาธิการ ก.พ.ร.

กองพัฒนาระเบียบราชการส่วนภูมิภาค

โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๙๙ ต่อ ๘๘๓๖, ๘๙๒๕

โทรสาร ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๑๒, ๐ ๒๒๘๑ ๘๑๒๑