

การบริหารราชการและทิศทางการปรับบทบาทภารกิจของ กระทรวงมหาดไทย*

1. บทนำ

การบริหารงานของภาครัฐในยุคสมัยปัจจุบันจำเป็นต้องเร่งพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนให้ได้มากขึ้นกว่าเดิม เพราะความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะของรัฐในปัจจุบันมีสูงขึ้น ประกอบกับสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจของประเทศที่รัฐต้องลดงบประมาณรายจ่ายของรัฐลง ก็เป็นแรงผลักดันให้รัฐต้องเร่งปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กรให้สามารถอยู่รอดได้ในโลกยุคของการแข่งขันภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ประเทศที่พัฒนาทั้งหลายในโลกต่างพยายามผลักดันโครงการปฏิรูประบบราชการของตนเพื่อเร่งประสิทธิภาพในการทำงานของรัฐเพื่อให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ ประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน รัฐบาลก็ได้เห็นความสำคัญในข้อนี้จึงได้เร่งรัดให้มีการปฏิรูประบบราชการอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีการจัดทำแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ. 2540 - 2544) ในรัฐบาลที่ผ่านมา (พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ) และจัดทำแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐในรัฐบาลปัจจุบัน (นายชวน หลีกภัย) ทั้งเร่งรัดดำเนินการให้มีการปรับบทบาทภารกิจของรัฐและจัดทำแผนกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดดำเนินการบริการสาธารณะแทนรัฐมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน

2. การปฏิรูประบบราชการและการ ทบทวนบทบาทภารกิจของรัฐ

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า ระบบการบริหารราชการแผ่นดินของไทยเป็นระบบที่รวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางหรือส่วนกลางมาเป็นเวลาช้านานไม่น้อยกว่า 100 ปี นับแต่ที่มีการปฏิรูประบบราชการขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2435 ในสมัยรัชกาลที่ 5 และนับจากนั้นเป็นต้นมาก็ไม่เคยมีการปฏิรูประบบราชการอย่างแท้จริงอีกเลย

แม้ว่ารัฐบาลในยุคหลังๆ นับตั้งแต่สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2523) เป็นต้นมา จะมีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ” ขึ้น เพื่อดูแลรับผิดชอบในการปรับปรุงระบบบริหารงานของรัฐจนถึงเป็นธรรมเนียมในการแต่งตั้งคณะกรรมการระดับนโยบายในเรื่องนี้มาจนถึงปัจจุบัน⁽¹⁾ แต่การปฏิรูประบบราชการปัจจุบันยังไม่เกิดเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริงเลย

ในสมัยรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้มีความพยายามที่จะปฏิรูประบบราชการอย่างจริงจังขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง โดยการจัดให้มีแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ. 2540 - 2544) ขึ้น ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2540 เพื่อมุ่งตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาหลักของระบบบริหารราชการแผ่นดินของไทย คือ การรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง หลักการพื้นฐานและเป้าหมายประการหนึ่งของการปรับปรุงการบริหารงานภาครัฐคือ รัฐต้องมุ่งกระจายอำนาจการปกครองสู่ส่วนท้องถิ่น ในกิจกรรมด้านการให้บริการและการพัฒนาเพื่อสร้างระบบการบริหารและการบริการของรัฐที่รวดเร็วเสมอภาค เป็นธรรม และเป็นที่ยังพอใจแก่ประชาชนให้มากที่สุด จวบมาจนถึงรัฐบาลปัจจุบัน (นายชวน

* เรียบเรียงโดยกองบรรณาธิการ

⁽¹⁾ ดู พิทยา บวรวัฒนา, การปฏิรูประบบราชการเปรียบเทียบ : สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) , หน้า 64 - 69.

หลักภัย) ก็ได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2541 โดยมีการจัดตั้ง “สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ” ขึ้น ในสำนักงาน ก.พ. เพื่อให้มีการดำเนินการในเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง พร้อมกันนั้นได้มีการจัดทำ “แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ” ขึ้น โดยคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 เพื่อเร่งรัดให้กระบวนการปฏิรูประบบราชการเกิดผลในการปฏิบัติโดยเร็ว โดยที่แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐนี้ประกอบด้วยแผนดำเนินงาน 5 ด้าน คือ (1) แผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และวิธีการบริหารงานของภาครัฐ (2) แผนการปรับเปลี่ยนงบประมาณเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และผลลัพธ์ (3) แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล (4) แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมาย (5) แผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม ซึ่งรายละเอียดของแต่ละแผนนี้จะได้กล่าวต่อไป

2.1 การปฏิรูประบบราชการ

การปฏิรูประบบราชการเป็นแนวโน้มสำคัญของประเทศต่างๆ ในโลกในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เพื่อให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารงานให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีที่เป็นไปอย่างกว้างขวางรวดเร็ว และรุนแรง ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งประเทศต่างๆ ต่างได้พยายามผลักดันโครงการปฏิรูประบบราชการของตน เช่น แคนาดา (PS 2000) สหราชอาณาจักร (Citizen3s Charter) สหรัฐอเมริกา (Reinventing Government) สิงคโปร์ (PS 21) และมาเลเซีย (Vision 2020) เป็นต้น เหตุผลในประการสำคัญที่ทำให้ประเทศต่างๆ เหล่านี้ผลักดันโครงการปฏิรูประบบราชการขึ้นก็เนื่องมาจากสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะงบประมาณที่ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย ทำให้รัฐบาลต้องลดค่าใช้จ่ายและระมัดระวังการใช้จ่ายงบประมาณรวมทั้งความจำเป็นที่ต้องเร่งรัดประสิทธิภาพการทำงานของรัฐบาลเพื่อให้สามารถแข่งขันในระดับระหว่าง

ประเทศได้⁽²⁾

สมัยรัฐบาล พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ได้จัดทำแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ(พ.ศ. 2540 - 2544) ขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาหลักของระบบบริหารราชการแผ่นดินของไทยที่มีการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางสูง วรรเดช จันทรศร เคยศึกษาในเรื่องนี้ (ข้อมูลเมื่อปี พ.ศ. 2534) พบว่าศูนย์กลางอำนาจกระจายอยู่ที่ระดับกระทรวง 15 กระทรวง ระดับกรม 159 กรมและระดับกองที่อยู่ส่วนกลางอีกไม่น้อยกว่า 1800 กอง⁽³⁾

แผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ. 2540 - 2544) มีหลักการสำคัญ 2 ประการคือ

หลักการที่ 1 ปรับบทบาทภารกิจ และ ขนาดของหน่วยงานของรัฐ

หลักการที่ 2 ปรับปรุงระบบการทำงานของหน่วยงานของรัฐ

ทั้งนี้ โดยจัดกลุ่มภารกิจของรัฐออกเป็น 3 กลุ่มคือ

- 1) ภารกิจที่รัฐต้องดำเนินการเอง
- 2) ภารกิจที่รัฐอาจกระจายหรือร่วมดำเนินการกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3) ภารกิจที่รัฐอาจมอบให้หรือร่วมดำเนินการกับภาคเอกชน

อนึ่ง เป็นที่สังเกตว่าหลักการสำคัญของแม่บทการปฏิรูประบบราชการดังกล่าว รัฐบาลในสมัยต่อมาก็ได้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิรูประบบราชการ ดังจะเห็นได้ว่ารัฐบาลปัจจุบัน (นายชวน หลีกภัย) ได้แถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการบริหาร เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2540 ความว่า

“ 1) ปรับปรุงโครงสร้างและระบบงานของกระบวนการยุติธรรม

2) ปรับปรุงระบบงานภาคราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความเป็นธรรม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม

3) ปรับปรุงคุณภาพบุคลากรภาครัฐโดยเน้น

⁽²⁾ สำนักงาน ก.พ. , รายงานการวิจัยเรื่องการปรับภาคราชการเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ โครงการปรับภาคราชการเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กองกลาง สำนักงาน ก.พ. 2539) , หน้า 3 - 4.

⁽³⁾ วรรเดช จันทรศร , ปรัชญาของการบริหารภาครัฐ จัดพิมพ์โดย สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, หน้า 45.

ผลงาน ความซื่อสัตย์สุจริต และจิตสำนึกในการให้บริการประชาชน

4) เร่งรัดการจัดตั้งกระบวนการตรวจสอบในกรณีการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในวงราชการและวงการเมือง

5) เร่งรัดการกระจายอำนาจการบริหารจัดการสู่ท้องถิ่น เพื่อเพิ่มความสามารถในการตอบสนองให้ตรงกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น

6) ลดบทบาทภาครัฐ และสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริการประชาชน

7) เร่งรัดการปรับปรุงหรือเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและขจัดความไม่เป็นธรรมในสังคม "

ต่อมาคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการได้ใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานทำให้เกิดหลักการในการปฏิรูประบบราชการ ดังนี้

(1) การทบทวนและจัดกลุ่มภารกิจของรัฐ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมว่ากิจกรรมใดควรจะดำเนินการโดยรัฐหรือเอกชน กิจกรรมใดควรดำเนินการโดยส่วนกลาง หรือควรโอนต่อไปยังองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อกระจายอำนาจและส่งเสริมให้ท้องถิ่นพัฒนาความสามารถในการบริหารจัดการ และตอบสนองความต้องการที่แตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น

(2) การปรับโครงสร้างภายในของหน่วยงานราชการให้เหมาะสมกับภารกิจหลักเนื่องจากระบบราชการไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ไม่มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง ตลอดจนไม่มีการพัฒนาให้ควบคู่ไปกับภาคเอกชนและประเทศต่าง ๆ ในโลก

นอกจากนี้ รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่าเพื่อให้กระบวนการปฏิรูประบบราชการเกิดผลในการปฏิบัติโดยเร็ว ควรจัดลำดับความสำคัญในการปฏิรูประบบราชการเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของพนักงานกำลังการทำงานเพื่อการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร่งด่วน จึงได้จัดทำแผนปฏิรูประบบราชการภาครัฐขึ้น

2.2 แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนปฏิรูประบบ

บริหารภาครัฐ เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 ตามที่สำนักงาน ก.พ. ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ ได้นำเสนอ เพื่อเปลี่ยนแปลงระบบบริหารภาครัฐไปสู่ "รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่" ซึ่งเป็นแผนที่จะปฏิรูประบบราชการในลักษณะของ "องค์กรรวม" หมายถึงปฏิรูปไปพร้อมกันทุกด้าน โดยเน้นที่ผลลัพธ์ซึ่งครอบคลุมงาน 5 ด้าน คือ แผนการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐ แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมาย และแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม ดังนี้

(1) ด้านการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และวิธีการบริหารงานของภาครัฐ เพื่อให้ภาครัฐจำกัดบทบาทและภารกิจของตนให้เหลือเฉพาะที่จำเป็น พร้อมทั้งกระตุ้น ส่งเสริมและเกื้อหนุนให้เอกชนและประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานร่วมกับภาครัฐมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ภาครัฐจะต้องปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารไปสู่การบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยมีประชาชนเป็นเป้าหมายหลักในการทำงาน มีการวางแผนกลยุทธ์ และกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานขององค์กรอย่างเป็นระบบ มีความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน

(2) ด้านการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ เป็นระบบงบประมาณมุ่งเน้นผลงานและผลลัพธ์ โดยรัฐจะปรับเปลี่ยนกระบวนการงบประมาณจากเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมการใช้ทรัพยากรเป็นระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลผลิตและผลลัพธ์ของงาน มีการกำหนดเป้าหมายงานต่าง ๆ เป็นรูปธรรม มีแผนกลยุทธ์ที่ชัดเจน มีดัชนีชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของงานสามารถวัดและประเมินผลการทำงานได้ รวมทั้งการใช้จ่ายงบประมาณเน้นเป้าหมายเพื่อประชาชนเป็นหลัก มุ่งเน้นความรับผิดชอบของผู้บริหารแทนการควบคุมรายละเอียด ดังเช่นการเบิกจ่ายในปัจจุบัน รวมทั้งเปลี่ยนระบบการเงินและการพัสดุให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

(3) ด้านการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล เพื่อให้ภาครัฐมีบุคลากรที่มีความรู้สามารถ มุ่งมั่นใน

การปฏิบัติงานให้บรรลุผล มีอุดมการณ์ที่จะทำหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต รวมทั้งปรับปรุงเงื่อนไขการจ้างให้มีความหลากหลาย และคล่องตัว ยืดความสามารถและผลงานเป็นหลัก การแต่งตั้งเป็นระบบเปิดตามหลักคุณธรรม จัดระบบผู้บริหารระดับสูงไว้เป็นการเฉพาะ มีสัญญาการทำงานเป็นวาระ สร้างผู้นำที่มีความสามารถสูง และมีระบบคุณธรรมสร้างความชัดเจนในบทบาทของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ ปรับระบบเงินเดือนค่าตอบแทนให้สอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานเทียบเคียงได้กับภาคเอกชน และปรับระบบวินัยให้เข้มงวดและรวดเร็ว

(4) ด้านการปรับเปลี่ยนกฎหมาย เพื่อให้

ภาครัฐดำเนินการปรับปรุงกระบวนการร่างกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ปรับปรุงระบบกฎหมายให้ดีขึ้น ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นสากล เอื้อต่อการบริหารและพัฒนาประเทศ รวมทั้งให้มีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเป็นประจำในเรื่องกฎ ระเบียบ ที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่หรือการติดต่อราชการของประชาชน

(5) ด้านการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม

โดยภาครัฐจะกำหนดค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และรณรงค์ส่งเสริมสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประพฤติตามคุณค่าใหม่และจรรยาบรรณ มีทัศนคติการทำงานเพื่อประโยชน์ของประชาชน มีความสุจริต ชยัน อดทน มีความรับผิดชอบ มีความเป็นธรรม และมีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้บรรลุผล และรู้จักทำงานร่วมกับประชาชน

เพื่อให้การดำเนินงานบังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นรูปธรรม และเป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดของแผน คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการขึ้น 6 คณะเพื่อรับผิดชอบแผน 5 แผน โดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รับผิดชอบแผนการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจและวิธีการบริหารงานภาครัฐ สำนักงานประมาณรับผิดชอบแผนปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา รับผิดชอบแผนปรับเปลี่ยนกฎหมาย

และสำนักงาน ก.พ. รับผิดชอบแผนปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคลและแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม

ทั้งนี้ ได้มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการติดตามผลการดำเนินงานตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ เพื่อรับผิดชอบการติดตามความก้าวหน้าและแก้ไขข้อขัดข้องในการดำเนินการตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐด้วย

2.3 การปรับบทบาทภารกิจของรัฐ

หากพิจารณาบทบาทภารกิจของรัฐใน

- ปัจจุบันอาจจำแนกได้เป็น 4 ประเภท คือ (1) การเป็นผู้กำหนดนโยบาย (Policy maker) (2) การเป็นผู้ปฏิบัติโดยตรง (Implementator) (3) การเป็นผู้จัดให้มีและการสนับสนุนอำนวยความสะดวก (Provider / Facilitator) และ (4) การเป็นผู้กำหนดกติกา กำกับ ดูแลและตรวจสอบ (Regulator)

บทบาทการเป็นผู้กำหนดนโยบายของรัฐนั้น ได้แก่ การกำหนดหรือชี้แนะนโยบายแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับมหภาคและสาขาเพื่อให้เกิดการประสานไปสู่การปฏิบัติ โดยหน่วยราชการส่วนกลางรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย ในขณะที่หน่วยปฏิบัติทำหน้าที่แปลงแผนและประสานการปฏิบัติควบคู่ไปกับการกำกับดูแลและตรวจสอบให้เป็นไปตามทิศทางที่กำหนดในแต่ละระดับ อย่างไรก็ตามภารกิจของรัฐมีขอบเขตกว้างขวางและสลับซับซ้อน ภารกิจบางอย่างรัฐจะต้องเป็นผู้ดำเนินการเองและถือเป็นภารกิจหลักของรัฐ เช่น เรื่องความมั่นคง และการรักษาความสงบภายในประเทศ การยุติธรรม การต่างประเทศและการบริการพื้นฐานบางประเภท ซึ่งภาครัฐกิจเอกชนไม่สามารถดำเนินการได้รัฐจะต้องจัดดำเนินการเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม มีความเสมอภาคและทั่วถึงทุกพื้นที่

ภารกิจของรัฐบางประเภท เดิมรัฐเป็นผู้ผลิตบริการ (service producer) แต่เพียงฝ่ายเดียวซึ่งแนวโน้มต่อไปรัฐจะต้องเปลี่ยนมาเป็นผู้จัดหาบริการ (service provider) มากขึ้น ภารกิจที่เป็นหน้าที่ของรัฐจะต้องจัดให้มี ได้แก่ การบริการ

พื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น การศึกษา การสาธารณสุข การฝึกอบรม การคมนาคมขนส่ง และสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ เป็นต้น ซึ่งอาจให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการหรือร่วมดำเนินการกับเอกชน การจ้างเหมาดำเนินการ หรือการรับสัมปทาน

นอกจากนี้รัฐจะต้องมีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวกในกิจการที่รัฐให้ชุมชนธุรกิจเอกชน และประชาชนเป็นผู้ดำเนินการเอง หรือสนับสนุนให้ดำเนินการด้วยการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ตลอดจนลดกฎระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกิจการเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรท้องถิ่นระดับต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาพื้นที่ชุมชนทั้งในเมืองและชนบท

บทบาทของรัฐประการสุดท้ายคือการเป็นผู้กำหนดกติกา กำกับดูแล และตรวจสอบ เพราะไม่ว่าในกิจกรรมที่รัฐให้บริการก็ดีหรือส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนเป็นผู้ดำเนินการเองก็ดี จำเป็นต้องมีการวางกติกา เช่น การกำหนดกฎหมาย กฎ และระเบียบ หรือมาตรฐาน รวมทั้งการตรวจสอบ กำกับ ติดตามผลการดำเนินงาน เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน คุณภาพชีวิตของประชาชนส่วนรวม ตลอดจนสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องให้ได้รับการดูแลอย่างทั่วถึงอันจะนำซึ่งความสงบสุขและความเป็นธรรมในสังคม ตัวอย่างเช่น การกำหนดมาตรฐานและคุณภาพด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข การก่อสร้างและระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ เป็นต้น

การปรับบทบาทภารกิจของรัฐที่ผ่านมา หากพิจารณาในข้อเท็จจริงอาจกล่าวได้ว่าเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) ซึ่งมีการเน้นการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการดำเนินกิจกรรมทาง

เศรษฐกิจและสังคมร่วมกับภาครัฐมากขึ้น ต่อมาแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530 - 2534) ได้ให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารภาครัฐควบคู่กับการสนับสนุนและส่งเสริมภาคเอกชน และในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) ได้มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงบทบาทของภาครัฐจากผู้ตรวจสอบและควบคุมไปสู่การกำกับ ดูแล และส่งเสริม รวมทั้งเน้นเรื่องการปรับขนาดและโครงสร้างภาครัฐให้กระชับรัดกุมเหมาะสมกับการกิจ

ครั้งถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ได้ปรับปรุงแนวคิดและทิศทางของการพัฒนาประเทศใหม่และการปรับบทบาทภารกิจยังคงได้รับความสำคัญอย่างต่อเนื่อง โดยมุ่งหวังการลดขนาดภาครัฐและให้ความสำคัญต่อภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมพัฒนาประเทศ⁽⁴⁾ และจากที่กล่าวมาข้างต้นยังเห็นได้ถึงทิศทางที่ชัดเจนของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ที่ให้ความสำคัญกับการปรับลดบทบาทของการบริหารราชการส่วนกลาง โดยเพิ่มบทบาทของส่วนราชการในพื้นที่ให้หน่วยราชการในส่วนกลางมีหน้าที่วางแผนกำหนดนโยบายในเชิงยุทธศาสตร์และให้ความสนับสนุนทางเทคนิค และอื่นๆ แก่ส่วนราชการในภูมิภาคและท้องถิ่น รวมทั้งยกระดับความสำคัญของหน่วยการบริหารส่วนจังหวัด มุ่งหมายให้จังหวัดเป็นหน่วยงานจัดการหลักเพื่อการพัฒนาทุกด้านของพื้นที่ในความรับผิดชอบ โดยมีการกระจายอำนาจ หน้าที่ และแผนงานของส่วนกลางลงสู่ระดับพื้นที่

3. กรอบรัฐธรรมนูญและทิศทางการบริหารงานของภาครัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนมากที่สุด ทั้งยังมีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยทั้งใน

(4) คณะอนุกรรมการปรับบทบาท ภารกิจ และวิธีบริหารภาครัฐ, ทิศทางการปรับบทบาทภารกิจและวิธีบริหารภาครัฐ เอกสารประกอบการประชุมหารือระหว่างคณะอนุกรรมการปรับบทบาทภารกิจและวิธีบริหารภาครัฐกับผู้บริหารระดับกระทรวง เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2543 อาคารศรีจุลทรัพย์ กรุงเทพมหานคร, หน้า 1.

ระดับท้องถิ่น และระดับชาติ ดังจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ กล่าวคือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง (มาตรา 286) และให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ (มาตรา 287)

ในส่วนของการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่กว้างขวางกว่าเดิมหลายประการ เช่น มีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การจัดการศึกษา อบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้นๆ และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ของตน รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการ หรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา 289 และ มาตรา 290)

รัฐธรรมนูญปัจจุบันมีเจตนารมณ์อย่างชัดเจนในเรื่องการกระจายอำนาจของรัฐสู่ท้องถิ่น โดยกำหนดหลักการและแนวทางเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้อย่างละเอียด กล่าวคือ ในด้านหลักการรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และให้การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนิน

การได้เท่าที่จำเป็นและต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม (มาตรา 282 มาตรา 283 และมาตรา 284) ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระมากขึ้น และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ส่วนแนวทางการกระจายอำนาจ รัฐธรรมนูญได้กำหนดวิธีการและขั้นตอนในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างละเอียด โดยบัญญัติว่า ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสาระสำคัญคือการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง เป็นสำคัญ (มาตรา 284) ในการนี้รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว

3.1 กรอบทิศทางตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ออกตามความในมาตรา 284 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2542 ได้กำหนดให้มี “ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ” โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นกรรมการ

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง

บริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ประกอบด้วย การเตรียมความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปรับโครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจ การพัฒนาองค์กรในระดับจังหวัดเพื่อรองรับการถ่ายโอน การปรับปรุงระบบการวางแผน ระบบงบประมาณ ระบบบัญชี ระบบการบริหารงานบุคคล ระบบติดตามตรวจสอบและระบบข้อมูล การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรและผู้บริหารท้องถิ่น การเพิ่มขีดความสามารถของประชาชนและภาคประชาสังคมในการตรวจสอบ

แนวทางดำเนินการมีดังนี้ ให้นำหน่วยงานของรัฐที่ถ่ายโอนภารกิจ ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน คำแนะนำ และคำปรึกษา ทางเทคนิค วิชาการ และการดำเนินงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภารกิจที่ถ่ายโอนตามความเหมาะสม ดำเนินการฝึกอบรมและจัดทำแผนงานฝึกอบรมด้านต่าง ๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทควรมีการจัดโครงสร้างองค์กรพื้นฐานที่มีมาตรฐานเดียวกันในแต่ละประเภทและแต่ละแห่ง โดยคำนึงถึงภารกิจหลักที่ได้รับการถ่ายโอนขีดความสามารถทางการบริหารทางการเงินการคลัง และอัตรากำลังเป็นหลัก จัดให้มีคณะกรรมการเฉพาะด้านระดับจังหวัด ให้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะเรื่องนั้นๆ ในเขตจังหวัด การจัดสรรทรัพยากร การกำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาระบบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้มีลักษณะเป็นการผนึกกำลังแบบองค์รวม และมีบูรณาการแผนงานและโครงการพัฒนาเพื่อลดความซ้ำซ้อนและให้เกิดการประหยัด พัฒนา ระบบข้อมูล การเงิน การคลังท้องถิ่น ระบบข้อมูลสนเทศ ระบบการรายงาน และระบบการติดตามตรวจสอบของราชการบริหารส่วนกลางในการส่งเสริมการบริหารงบประมาณและการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความโปร่งใส เข้าใจง่าย

ส่วนการกำกับดูแลองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายโดยเคร่งครัดหรือกำกับดูแลได้เฉพาะความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐที่ถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดการฝึกอบรมบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถปฏิบัติงานได้ และรัฐจะต้องสนับสนุนให้มีสถาบันเพื่อการพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6) การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ การแก้ไขกฎหมายหรือจัดให้มีกฎหมายใหม่จะต้องเอื้อประโยชน์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรับผิดชอบภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนอย่างเต็มที่ และจะต้องคำนึงถึงการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้และการแก้ไขกฎหมายหรือจัดให้มีกฎหมายใหม่จะต้องมีสาระที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการปรับปรุงกฎหมายงบประมาณเพื่อรองรับการจัดสรรเงินจากภาครัฐไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปรับระบบการกำกับดูแลของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพและเชื่อมโยงกับระบบศาลปกครองที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น การปรับปรุงโครงสร้างราชการบริหารส่วนภูมิภาคให้สอดคล้องกับทิศทางของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน และการจัดให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลเพื่อรองรับการถ่ายโอนข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

7) กลไกการกำกับดูแลการถ่ายโอนภารกิจและการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการ มีหลักการคือ ให้มีกลไกทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและรับผิดชอบเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจ ฯ และแผน

ปฏิบัติการตามความจำเป็น ให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนโดยทั่วไปเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจ และให้มีการศึกษา พัฒนา และปรับปรุงกระบวนการ วิธีการ รูปแบบ และแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจอย่างสม่ำเสมอ ต่อเนื่อง และทันต่อเหตุการณ์

8) การสร้างระบบประกันคุณภาพบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการถ่ายโอนการจัดบริการสาธารณะจากราชการบริหารส่วนกลางไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพ มาตรฐานของการจัดบริการสาธารณะ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติหรือเป็นคู่มือปฏิบัติงานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบ รวมทั้งมาตรฐานต่าง ๆ ที่รัฐเห็นว่าจำเป็นต้องควบคุมดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตาม ตลอดจนสร้างแรงจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาคุณภาพการจัดบริการสาธารณะโดยมีการแข่งขันระหว่างท้องถิ่น โดยรัฐหรือองค์กรกลางเข้ามาทำการประเมินร่วมกับประชาชนและภาคประชาสังคม

3.2 กรอบทิศทางตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทย)

ตามกรอบทิศทางตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545 - 2549) ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2543⁽⁵⁾ ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ควบคู่ไปกับการปรับระบบบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ด้วยการระดมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในสังคมเพื่อนำทุนที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและลงทุนอย่างสอดคล้องกับทรัพยากรภาครัฐที่มีอยู่จำกัด โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวงมหาดไทยหลายด้าน ดังนี้

3.2.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม ประกอบด้วย การพัฒนาพลังปัญญา ศิลธรรมและวัฒนธรรม และการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม โดยมีแนวทางที่สำคัญคือ เตรียมความพร้อมให้องค์กรส่วนท้องถิ่นในการร่วมรับผิดชอบจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามศักยภาพและความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างเข้มแข็ง ส่งเสริมบทบาทบ้าน วัด โรงเรียน ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนและสื่อสารมวลชนให้เป็นกลไกประสานการพัฒนาพลังปัญญา ศิลธรรม และวัฒนธรรมอย่างเข้มแข็ง ส่งเสริมให้สถาบันครอบครัวเป็นสถาบันหลักในการดูแลและพัฒนาสมาชิกในครอบครัวโดยเฉพาะการพัฒนาเด็กปฐมวัย การดูแลผู้สูงอายุ การจัดปัญหาความรุนแรงในครอบครัวและการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และปรับปรุงประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยเน้นบทบาทของครอบครัว ชุมชน และองค์กรท้องถิ่นในการเฝ้าระวังดูแลความปลอดภัยและแก้ปัญหาภายในชุมชนด้วยตนเอง โดยเฉพาะปัญหายาเสพติดและอาชญากรรม

3.2.2 ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและประชาสังคมทุกระดับ การพัฒนาเมืองนำอยู่และชุมชนนำอยู่ และการจัดการเพื่อการพัฒนาพื้นที่อย่างมีส่วนร่วม โดยมีแนวทางดังนี้ พัฒนาศักยภาพของคนในชุมชนให้เข้มแข็ง เพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งและเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนโดยส่งเสริมการรวมตัวของประชาชน องค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนในรูปแบบต่างๆ พัฒนาเครือข่ายภาคประชาชนโดยสนับสนุนกระบวนการประชาสังคมทุกระดับให้มีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นและเกิดการพัฒนาศักยภาพผู้นำชุมชนและแกนนำประชาคมและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างครบวงจร เน้นการจัดการที่มีประสิทธิภาพ นำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ ควบคู่กับเทคโนโลยี

⁽⁵⁾ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ , กรอบวิสัยทัศน์และทิศทางแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 9 , สิงหาคม 2543 (อัดสำเนา).

สมัยใหม่

สำหรับการพัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่นั้น มีแนวทางสำคัญคือ การบริหารจัดการเมืองและชุมชน โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมและรากฐานทางสังคมที่เข้มแข็ง นับตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน และสังคม พัฒนาสภาพแวดล้อมเมืองและชุมชนโดยให้มีการวางแผนและวางผังเมืองในทุกระดับอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลในทางปฏิบัติ มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีและพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของเมืองและชุมชนอย่างสอดคล้องกับศักยภาพของแต่ละพื้นที่

ในการจัดการเพื่อการพัฒนาพื้นที่อย่างมีส่วนร่วม มุ่งเน้นการปรับระบบการจัดการใหม่ที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน โดยยึดพื้นที่ ภารกิจ และการมีส่วนร่วมของพหุภาคีเป็นสำคัญ และการปรับระบบงบประมาณและการอุดหนุนสู่ท้องถิ่นและชุมชนโดยตรง ควบคู่ไปกับการปรับกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับทั้งในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา

3.2.3 ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและ การจัดการสิ่งแวดล้อม และการจัดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่มีความเสื่อมโทรมรุนแรง ทั้งทรัพยากรป่าไม้และป่าชายเลน ทรัพยากรดิน ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรชายฝั่งทะเล และทะเลไทย เปิดโอกาสและเพิ่มขีดความสามารถแก่ท้องถิ่น ชุมชน และประชาชนให้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรม และบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มงวด ใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างเหมาะสมกับศักยภาพ เกิดความเป็นธรรมในสังคม และไม่ส่งผลกระทบต่อสถานะแวดล้อม และปรับปรุงระบบการจัดการด้านการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและการออกเอกสารสิทธิ์ เพื่อแก้ไขปัญหาเกษตรกรไร้ที่ทำกินและมีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเต็มศักยภาพ

3.2.4 ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเพื่อนำ

ไปสู่ธรรมาภิบาล ประกอบด้วย การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐ เสริมสร้างธรรมาภิบาลภาคเอกชนและภาคประชาชน และการพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งกลไกตรวจสอบถ่วงดุลในสังคม ทั้งนี้ มีแนวทางที่สำคัญคือ สนับสนุนการเตรียมความพร้อมและเสริมสร้างขีดความสามารถของส่วนท้องถิ่น ทั้งด้านการวางแผน การเงินการคลัง และการลงทุนดำเนินการ ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ การเงินการคลังและบุคลากร โดยมุ่งเน้นประสิทธิภาพ ความเสมอภาคและความโปร่งใส และสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานและกำกับดูแลส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดกลไกและระบบตรวจสอบและติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ผลักดันให้มีการดำเนินงานตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ และยึดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เป็นกรอบแนวทางในระยะยาวและผลักดันให้มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง เสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญเพื่อเป็นแกนหลักในการปฏิรูปการเมือง อาทิ ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการเลือกตั้ง และส่งเสริมการแก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ควบคู่กับการพัฒนาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับต่าง ๆ ที่หลากหลาย โดยเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคการเมือง ภาคประชาชน ชุมชน และองค์กรท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อลดความขัดแย้ง

4. ทิศทางการปรับบทบาทภารกิจของกระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทภารกิจอย่างกว้างขวางในการพัฒนาประเทศและความอยู่ดีกินดีของประชาชนมาเป็นเวลาช้านาน เมื่อระยะเวลาผ่านไป กระทรวงมหาดไทยก็ปรับตัวเองให้สอดคล้องกับสถานการณ์กับความเปลี่ยนแปลงต่างๆ โดยลำดับมา แต่สภาพความเปลี่ยนแปลงในสภาวะการณ์ปัจจุบัน นับว่าเป็นไปอย่างรวดเร็วทั้งใน

สมัยใหม่

สำหรับการพัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่นั้น มีแนวทางสำคัญคือ การบริหารจัดการเมืองและชุมชน โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมและรากฐานทางสังคมที่เข้มแข็ง นับตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน และสังคม พัฒนาสภาพแวดล้อมเมืองและชุมชนโดยให้มีการวางแผนและวางผังเมืองในทุกระดับอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลในทางปฏิบัติ มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีและพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของเมืองและชุมชนอย่างสอดคล้องกับศักยภาพของแต่ละพื้นที่

ในการจัดการเพื่อการพัฒนาพื้นที่อย่างมีส่วนร่วม มุ่งเน้นการปรับระบบการจัดการใหม่ที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน โดยยึดพื้นที่ ภารกิจ และการมีส่วนร่วมของพหุภาคีเป็นสำคัญ และการปรับระบบงบประมาณและการอุดหนุนสู่ท้องถิ่นและชุมชนโดยตรง ควบคู่ไปกับการปรับกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับทั้งในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา

3.2.3 ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและจัดการสิ่งแวดล้อม และการจัดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่มีความเสื่อมโทรมรุนแรง ทั้งทรัพยากรป่าไม้และป่าชายเลน ทรัพยากรดิน ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรชายฝั่งทะเล และทะเลไทย เปิดโอกาสและเพิ่มขีดความสามารถแก่ท้องถิ่น ชุมชน และประชาชนให้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรม และบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มงวด ใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างเหมาะสมกับศักยภาพ เกิดความเป็นธรรมในสังคม และไม่ส่งผลกระทบต่อสถานะแวดล้อม และปรับปรุงระบบการจัดการด้านการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและการออกเอกสารสิทธิ์ เพื่อแก้ไขปัญหาเกษตรกรไร้ที่ทำกินและมีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเต็มศักยภาพ

3.2.4 ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเพื่อนำไปสู่ธรรมาภิบาล ประกอบด้วย การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐ เสริมสร้างธรรมาภิบาลภาคเอกชนและภาคประชาชน และการพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งกลไกตรวจสอบถ่วงดุลในสังคม ทั้งนี้ มีแนวทางที่สำคัญคือ สนับสนุนการเตรียมความพร้อมและเสริมสร้างขีดความสามารถของส่วนท้องถิ่น ทั้งด้านการวางแผน การเงินการคลัง และการลงทุนดำเนินการ ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ การเงินการคลังและบุคลากร โดยมุ่งเน้นประสิทธิภาพ ความเสมอภาคและความโปร่งใส และสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานและกำกับดูแลส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดกลไกและระบบตรวจสอบและติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ผลักดันให้มีการดำเนินงานตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ และยึดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เป็นกรอบแนวทางในระยะยาวและผลักดันให้มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง เสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญเพื่อเป็นแกนหลักในการปฏิรูปการเมือง อาทิ ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการเลือกตั้ง และส่งเสริมการแก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ควบคู่กับการพัฒนาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับต่าง ๆ ที่หลากหลาย โดยเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคการเมือง ภาคประชาชน ชุมชน และองค์กรท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อลดความขัดแย้ง

4. ทิศทางการปรับบทบาทภารกิจของกระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทภารกิจอย่างกว้างขวางในการพัฒนาประเทศและความอยู่ดีกินดีของประชาชนมาเป็นเวลาช้านาน เมื่อระยะเวลาผ่านไป กระทรวงมหาดไทยก็ปรับตัวเองให้สอดคล้องกับสถานการณ์กับความเปลี่ยนแปลงต่างๆ โดยลำดับมา แต่สภาพความเปลี่ยนแปลงในสภาวะการณ์ปัจจุบัน นับว่าเป็นไปอย่างรวดเร็วทั้งใน

ต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเร่งสร้างความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ

- จัดทำแผนเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกด้าน ทั้งด้านการพัฒนาประสิทธิภาพบุคลากรท้องถิ่น การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงาน การพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ และการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้คุณภาพมาตรฐานตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่

- จัดให้มีระบบการติดตามผลและประเมินคุณภาพมาตรฐานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในบริหารสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำในเรื่องนั้นๆ โดยร่วมมือกับองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสถาบันการศึกษาต่างๆ

4.4 การกิจด้านการส่งเสริมการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

กระทรวงมหาดไทยมีภารกิจในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคเป็นศูนย์กลางรวมของการบริหารราชการแผ่นดินในระดับพื้นที่ มีประสิทธิภาพในการบริหาร และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ทั้งเป็นศูนย์เชื่อมโยงการพัฒนาของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรประชาชนในระดับจังหวัด ภูมิภาค และประเทศโดยรวม

- กระทรวงมหาดไทยจะต้องเป็นองค์กรประสานงานทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่ โดยให้หน่วยงานนโยบาย (สศช. , สงป. , สำนักงาน ก.พ.) ให้ใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเป็นกรอบชี้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัด โดยมีการกระจายแผนงาน แผนเงิน และแผนคน ลงไปในระดับพื้นที่ เพื่อให้จังหวัดบูรณาการแผนพัฒนาจังหวัดได้อย่างเป็นองค์รวม พร้อมทั้งหาทางส่งเสริมให้จังหวัดที่มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน ระดับอนุภาค และภูมิภาค

- กระทรวงมหาดไทยควรเป็นแกนนำในการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนภูมิภาค เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ. 2544 - 2547) จนถึงระยะเวลาการถ่ายโอนในปีที่ 10 (พ.ศ. 2548 - 2553) จะต้องเร่งปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้มีขีดความสามารถในการจัดทำบริการสาธารณะแทนรัฐส่วนกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความมั่นคงและความเป็นเอกภาพแห่งรัฐ ส่วนกิจการเพื่อการพัฒนาของรัฐที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อม เช่น การบริการทางสังคม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และคุณภาพชีวิต การพัฒนาการเคหะและชุมชนเมือง ฯลฯ ควบคู่ไปกับการสร้างความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกๆ ด้าน ร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิควิชาการต่างๆ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมกันไปด้วย

- เสริมสร้างผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้นำการพัฒนาจังหวัดและนักบริหารจัดการมืออาชีพที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล และมีประสิทธิภาพในการบริหาร และการแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยมีระบบการคัดเลือกที่โปร่งใส และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สามารถวัดและตรวจสอบได้ มีเกณฑ์ชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน โดยสอดคล้องกับแผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคลในแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ

4.5 การกิจด้านการพัฒนาเมืองและโครงสร้างพื้นฐาน

ภารกิจนี้ได้แก่การกำหนดนโยบายการใช้ที่ดินระดับชาติ การดำเนินการและการพัฒนาเมืองโดยการจัดรูปที่ดิน การจัดทำผังเมืองเฉพาะประสานการพัฒนาเมืองทุกพื้นที่ และการจัดที่ดินทำกินให้แก่ราษฎร กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผลด้านการใช้ที่ดิน การพัฒนาเมืองให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานผังเมือง และก่อสร้างและซ่อมบำรุงโครงสร้างพื้นฐานกรณีที่จะต้องใช้เทคนิคและความชำนาญด้านช่างสูง เป็นต้น

- กระทรวงมหาดไทยจะต้องปรับบทบาทภารกิจใหม่ โดยเน้นการเป็นผู้กำหนดนโยบายการจัดที่ดินและสนับสนุนอำนวยความสะดวก และการเป็นผู้กำหนดกติกา กำกับ ดูแล ตรวจสอบ มากกว่าที่จะ

ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ที่มีผลกระทบต่อ
บทบาทภารกิจของหน่วยงานภาครัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่
ได้ ในแนวทางที่รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น รวมทั้งการ
คุ้มครองสิทธิและประโยชน์ต่างๆ ของประชาชน
ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราช
บัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แผน
แม่บทการปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ. 2540 - 2544)
และแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ตลอดจนทิศทาง
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.
ศ. 2545 - 2549) กระทรวงมหาดไทยจะต้องปรับ
บทบาทภารกิจให้สอดคล้องกับทิศทาง ดังกล่าว ดังนี้

4.1 ภารกิจด้านการอำนวยความสะดวกให้กับ ประชาชน

จะต้องให้ความสำคัญกับการพิทักษ์และ
คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในทุกด้าน และ
จัดระบบอำนวยความสะดวกเบื้องต้นให้เป็นไปด้วย
ความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท
และข้อขัดแย้งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่น
ดำเนินการให้ความคุ้มครองป้องกันสิทธิเสรีภาพของ
ประชาชนให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยร่วมมือ
ประสานงานกับองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และเน้น
การประสานงานกับผู้นำชุมชน องค์กรประชาชน
องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ
ต่างๆ ให้มีส่วนร่วมและช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ฝ่าย
ปกครองอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในทุกพื้นที่
อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

4.2 ภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงภายใน

การรักษาความสงบเรียบร้อยและความ
ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็น
ภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งของกระทรวงมหาดไทย
ซึ่งได้แก่ การป้องกันและประสานงานการแก้ไข
ปัญหาอาชญากรรม และยาเสพติดให้โทษ ตลอดจน
แหล่งอบายมุขต่างๆ การดำเนินงานด้านความมั่นคง
ภายในประเทศ กิจการมวลชน การปกครองชาวเขา

และชนกลุ่มน้อย และการอำนวยความสะดวก สนับสนุน
และประสานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เป็นต้น

- กระทรวงมหาดไทย จะต้องส่งเสริมและ
ประสานการปฏิบัติงานระหว่างประชาชน องค์กร
พัฒนาเอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เข้ามามี
บทบาทในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม
สนับสนุนการสร้างชุมชนให้มีศักยภาพในการ
ช่วยเหลือและป้องกันตนเอง รวมทั้งการป้องกันและ
แก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่

- พัฒนาขีดความสามารถของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกกองอาสารักษาดินแดน พนักงาน
ฝ่ายปกครอง ให้มีความพร้อมในการปฏิบัติการกิจใน
ทุกเมื่อ จัดระเบียบชุมชนตามแนวชายแดน เสริม
สร้างความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนในพื้นที่
ชายแดน รวมทั้งให้ความร่วมมือสนับสนุนการดำเนิน
งานความร่วมมือทางด้านการค้า การลงทุน การผลิต
และการท่องเที่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน

4.3 ภารกิจด้านการส่งเสริมองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพใน การบริหารงาน

เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่ง
รัฐธรรมนูญปัจจุบัน และเป็นไปตามแผนการกระจาย
อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของรัฐบาล

- กระทรวงมหาดไทยจะต้องเป็นองค์กรนำ
ในการกระจายอำนาจของรัฐสู่ท้องถิ่น โดยประสาน
หน่วยงานส่วนกลางที่มีหน่วยงานสาขาอยู่ในระดับ
พื้นที่เพื่อกำหนดทิศทางและแนวทางปฏิบัติร่วมกันใน
การดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้โดยมีการหารือ
ร่วมกันระหว่างหน่วยงานและองค์กรกลางที่เกี่ยวข้อง

- จะต้องลดการควบคุมจากส่วนกลางลง
โดยเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระ
ในการกำหนดนโยบาย วางแผน และดำเนินกิจการ
สาธารณะได้อย่างอิสระ และจะเข้าไปควบคุม กำกับ
ดูแลเท่าที่จำเป็น เพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของ
ประชาชน และมีกฎหมายกำหนดอำนาจไว้ให้อย่าง
ชัดเจนเท่านั้น

- ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ คำ
แนะนำ คำปรึกษา ตลอดจนข้อคิดเห็นอื่นๆ ที่จำเป็น

ต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเร่งสร้างความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ

- จัดทำแผนเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกด้าน ทั้งด้านการพัฒนาประสิทธิภาพบุคลากรท้องถิ่น การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงาน การพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ และการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้คุณภาพมาตรฐานตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่

- จัดให้มีระบบการติดตามผลและประเมินคุณภาพมาตรฐานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในบริหารสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำในเรื่องนั้นๆ โดยร่วมมือกับองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสถาบันการศึกษาต่างๆ

4.4 การกิจด้านการส่งเสริมการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

กระทรวงมหาดไทยมีภารกิจในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาคเป็นศูนย์กลางรวมของการบริหารราชการแผ่นดินในระดับพื้นที่ มีประสิทธิภาพในการบริหาร และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ทั้งเป็นศูนย์เชื่อมโยงการพัฒนาของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรประชาชนในระดับจังหวัด ภูมิภาค และประเทศโดยรวม

- กระทรวงมหาดไทยจะต้องเป็นองค์กรประสานงานทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่ โดยให้หน่วยงานนโยบาย (สศช. , สงป. , สำนักงาน ก.พ.) ให้ใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเป็นกรอบชี้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัด โดยมีการกระจายแผนงาน แผนเงิน และแผนคน ลงไปในระดับพื้นที่ เพื่อให้จังหวัดบูรณาการแผนพัฒนาจังหวัดได้อย่างเป็นองค์รวม พร้อมทั้งหาทางส่งเสริมให้จังหวัดที่มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน ระดับอนุภาค และภูมิภาค

- กระทรวงมหาดไทยควรเป็นแกนนำในการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนภูมิภาค เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ. 2544 - 2547) จนถึงระยะเวลาการถ่ายโอนในปีที่ 10 (พ.ศ. 2548 - 2553) จะต้องเร่งปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้มีขีดความสามารถในการจัดทำบริการสาธารณะแทนรัฐส่วนกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความมั่นคงและความเป็นเอกภาพแห่งรัฐ ส่วนกิจการเพื่อการพัฒนาของรัฐที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อม เช่น การบริการทางสังคม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และคุณภาพชีวิต การพัฒนาการเคหะและชุมชนเมือง ฯลฯ ควบคู่ไปกับการสร้างความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกๆ ด้าน ร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนจนการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิควิชาการต่างๆ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมกันไปด้วย

- เสริมสร้างผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้นำการพัฒนาจังหวัดและนักบริหารจัดการมืออาชีพที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล และมีประสิทธิภาพในการบริหารและการแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยมีระบบการคัดเลือกที่โปร่งใส และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สามารถวัดและตรวจสอบได้ มีเกณฑ์ชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน โดยสอดคล้องกับแผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคลในแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ

4.5 การกิจด้านการพัฒนาเมืองและโครงสร้างพื้นฐาน

ภารกิจนี้ได้แก่การกำหนดนโยบายการใช้ที่ดินระดับชาติ การดำเนินการและการพัฒนาเมืองโดยการจัดรูปที่ดิน การจัดทำผังเมืองเฉพาะประสานการพัฒนาเมืองทุกพื้นที่ และการจัดที่ดินทำกินให้แก่ราษฎร กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผลด้านการใช้ที่ดิน การพัฒนาเมืองให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานผังเมือง และก่อสร้างและซ่อมบำรุงโครงสร้างพื้นฐานกรณีที่จะต้องใช้เทคนิคและความชำนาญด้านช่างสูง เป็นต้น

- กระทรวงมหาดไทยจะต้องปรับบทบาทภารกิจใหม่ โดยเน้นการเป็นผู้กำหนดนโยบายการจัดที่ดินและสนับสนุนอำนวยความสะดวก และการเป็นผู้กำหนดกติกา กำกับ ดูแล ตรวจสอบ มากกว่าที่จะ

เป็นผู้ปฏิบัติโดยตรง เนื่องจากเป็นภารกิจที่รัฐกำหนด ให้มีการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ปฏิบัติจัดทำแทนรัฐในลำดับแรกๆ ตาม แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น

- พัฒนความพร้อมขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดย กระจายอำนาจและพัฒนาขีดความสามารถของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถดำเนินการ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการให้บริการ พื้นฐานมากขึ้น

4.6 ภารกิจด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

ภารกิจในด้านนี้ได้แก่การพัฒนาขีดความ สามารถของภูมิภาคและท้องถิ่นในการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นได้ อย่างเป็นระบบโดยที่ตามกฎหมายท้องถิ่นได้กำหนด ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งดูแลรับผิดชอบ ตลอดทั้งตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติจัดทำ

- กระทรวงมหาดไทยจะต้องส่งเสริม สนับสนุน และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และประชาชน โดยให้ องค์กรท้องถิ่น ชุมชน และประชาชน มีส่วนร่วมใน การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอย่างครบ วงจร

5. สรุป

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นถึงทิศทางการปรับ บัณฑิตโดยตรงลงมุ่งเน้นให้การช่วยเหลือสนับสนุน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดทำบริการ สาธารณะให้ได้ระดับคุณภาพมาตรฐาน วางกฎ กติกา ตลอดจนการกำกับ ดูแล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เท่าที่จำเป็นตามที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย จึงเห็นได้ว่าตามทิศทางดังกล่าวนี้ จะช่วยเสริมสร้าง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดจนองค์กรภาค เอกชนมีความเข้มแข็ง และสามารถพึ่งตนเองได้ต่อไป

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นถึงทิศทางการปรับ บัณฑิตโดยตรงลงมุ่งเน้นให้การช่วยเหลือสนับสนุน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดทำบริการ สาธารณะให้ได้ระดับคุณภาพมาตรฐาน วางกฎ กติกา ตลอดจนการกำกับ ดูแล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เท่าที่จำเป็นตามที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย จึงเห็นได้ว่าตามทิศทางดังกล่าวนี้ จะช่วยเสริมสร้าง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดจนองค์กรภาค เอกชนมีความเข้มแข็ง และสามารถพึ่งตนเองได้ต่อไป

บัณฑิตโดยตรงลงมุ่งเน้นให้การช่วยเหลือสนับสนุน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดทำบริการ สาธารณะให้ได้ระดับคุณภาพมาตรฐาน วางกฎ กติกา ตลอดจนการกำกับ ดูแล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เท่าที่จำเป็นตามที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย จึงเห็นได้ว่าตามทิศทางดังกล่าวนี้ จะช่วยเสริมสร้าง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดจนองค์กรภาค เอกชนมีความเข้มแข็ง และสามารถพึ่งตนเองได้ต่อไป

บัณฑิตโดยตรงลงมุ่งเน้นให้การช่วยเหลือสนับสนุน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดทำบริการ สาธารณะให้ได้ระดับคุณภาพมาตรฐาน วางกฎ กติกา ตลอดจนการกำกับ ดูแล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เท่าที่จำเป็นตามที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย จึงเห็นได้ว่าตามทิศทางดังกล่าวนี้ จะช่วยเสริมสร้าง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดจนองค์กรภาค เอกชนมีความเข้มแข็ง และสามารถพึ่งตนเองได้ต่อไป