

แผนปฏิรูประบบราชการในส่วนของกระทรวงมหาดไทย และราชการบริหารส่วนภูมิภาค *

นายเอก เกษมสุข**

รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ได้กำหนดนโยบายการปฏิรูประบบราชการ โดยรัฐบาลเห็นว่าระบบราชการยังไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน จึงต้องปรับบทบาทและให้เบ็ดเตล็ดขนาดเล็ก กะทัดรัด ซึ่งรัฐบาลได้มีการดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจัง โดยมีการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม ให้กะทัดรัด มีภารกิจชัดเจน ลดบทบาทภาครัฐ ถ่ายโอนภารกิจบางอย่างให้องค์การมหาชน ท้องถิ่น หรือเอกชน รับไปทำ และปรับปรุงคำตอบแทน สวัสดิการ เช่น เงินโบนัส และข้าราชการที่เงินเดือนเต็มขั้น จะได้รับเงินคำตอบแทนพิเศษ ร้อยละ 2

ในการประชุม ก.พ. เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2544 นายกรัฐมนตรีสั่งการให้สำนักงาน ก.พ. เร่งรัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมความเห็นระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปรับบทบาท ภารกิจ กระทรวง ทบวง กรม โดยให้มีผลตาม

กฎหมายตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2545 เป็นต้นไป สำนักงาน ก.พ. ได้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมความเห็นเกี่ยวกับการปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการรวม 3 ครั้ง คือ

- ครั้งแรก เมื่อวันที่ 4 - 5 สิงหาคม 2544 ณ พัทยา ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่สุด เกิดผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา

- ครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2544 ณ ทำเนียบรัฐบาล

- ครั้งที่สาม เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2544 ณ ทำเนียบรัฐบาล

ที่ประชุมมีมติเห็นชอบ ภารกิจหลักสำคัญของภาครัฐซึ่งมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รักษาความมั่นคง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารจัดการประเทศ โดยมีระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแกนกลาง แบ่งออกได้เป็น 11 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 กำหนดยุทธศาสตร์และนโยบาย

* นางณิษฐา แสงทอง เจ้าหน้าที่สถาบันดำรงราชานุภาพ สรุปรายการบรรยายในการประชุมสัมมนาเรื่องการบริหารงานของจังหวัดในยุคปฏิรูประบบราชการ เมื่อ วันพุธที่ 5 มิถุนายน 2545 ณ โรงแรมรอยัลริเวอร์ กรุงเทพมหานคร

** ผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย

พัฒนาประเทศ การบริหารราชการมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม มีการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลสัมฤทธิ์ ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสาร และทราบความคืบหน้าการบริหารงานภาครัฐ

กลุ่มที่ 2 จัดให้มีมาตรการสนับสนุนและพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

กลุ่มที่ 3 จัดให้มีการสนับสนุนกิจการส่วนพระองค์ และโครงการตามพระราชดำริ

กลุ่มที่ 4 ส่งเสริมการผลิตเพื่อสร้างรายได้และสร้างเสริมศักยภาพการแข่งขัน และปกป้องผลประโยชน์ของชาติในสังคมโลก

กลุ่มที่ 5 ดูแลพัฒนาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเพื่อให้เอื้อต่อการดำรงชีวิต เกิดความสมดุลในการพัฒนาและเป็นรากฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในประเทศอย่างยั่งยืน

กลุ่มที่ 6 พัฒนาองค์ความรู้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจ และการแข่งขัน

กลุ่มที่ 7 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านคมนาคมและขนส่ง ให้เอื้อต่อการดำรงชีวิต ความได้เปรียบในการแข่งขันและเพิ่มประสิทธิภาพการทำธุรกิจ และนำไปสู่การเป็นศูนย์กลางเครือข่ายการคมนาคมขนส่งของภูมิภาค

กลุ่มที่ 8 บริหารรายได้รายจ่ายของรัฐ จัดสรรทรัพยากรและบริหารทรัพย์สินให้มีประสิทธิภาพเพื่อความมีเสถียรภาพทางการเงิน การคลัง และความมั่นคงยั่งยืนของประเทศ

กลุ่มที่ 9 พัฒนาประชากรให้มีสุขภาพ มีความรู้ ความคิดกว้างไกล มีพละมานิยมและ

ศักยภาพด้านกีฬา มีวัฒนธรรมที่ดีงาม เพื่อให้สังคมไทยเป็นสังคมที่มีคุณภาพ เป็นสังคมแห่งความรู้คู่คุณธรรม พร้อมนำประเทศไทยไปสู่ความมั่งคั่ง มีชื่อเสียง มีเกียรติ และมีศักดิ์ศรี สามารถดำรงตนร่วมกับสังคมโลกได้อย่างมีความสุข

กลุ่มที่ 10 จัดระเบียบสังคม สร้างความเป็นธรรมในการดำรงชีวิต พัฒนาบรรทัดฐานทางสังคม คุ้มครองและพิทักษ์สิทธิพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ให้มีงานทำ และมีรายได้เป็นที่พึงของตนเอง และผู้อื่น ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาสังคม เพื่อให้คนไทยมีคุณภาพชีวิต มีสวัสดิการที่เหมาะสม มีเกียรติภูมิ รู้เท่าทันโลก มุ่งประโยชน์ส่วนรวม เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้สังคมมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

กลุ่มที่ 11 กำหนดคฤทศศาสตร์ความมั่นคงชาติ การรักษาอธิปไตย การจัดระเบียบสังคม และอำนวยความสะดวก การเสริมสร้างความสงบสุขของสังคม ตลอดจนการส่งเสริมความเข้มแข็งของสังคม เพื่อให้ประชาชนมีความมั่งคั่งและประเทศชาติมีความมั่นคง

โดยเน้นบทบาทสำคัญ 3 บทบาท ได้แก่

- 1) บทบาทในการกำหนดนโยบาย (Policy formulation)
 - 2) บทบาทในการวางกฎ ระเบียบ และตรวจสอบ (Regulation)
 - 3) บทบาทการสนับสนุน (Promotion)
- โดยมีหลักการในการพิจารณาเรื่องงานที่เป็นอยู่ปัจจุบันว่า

1. เป็นงานที่หน่วยงานราชการจำเป็นต้องดำเนินการอยู่หรือไม่ หากไม่จำเป็นก็ควร

ยกเลิก แต่หากยังเป็นงานที่จำเป็น จะต้องพิจารณาต่อไปว่าเป็นงานที่ปฏิบัติซ้ำซ้อนกับส่วนราชการใดหรือไม่ หากเป็นงานที่ซ้ำซ้อนกับส่วนราชการอื่น ก็ควรยกเลิก หรือรวมงานหรือโอนงานนั้นไปยังหน่วยงานที่เหมาะสม

2. เป็นงานที่ถือเป็นภารกิจหลัก (Core function) และภารกิจพื้นฐานของรัฐที่เป็นการควบคุม อนุมัติ อนุญาต ตามกฎหมาย การรักษาความเป็นธรรมในสังคมหรือไม่ ถ้าเป็น จะต้องพิจารณาว่าควรดำเนินการในส่วนกลาง หรือมอบอำนาจ ให้ภูมิภาคหรือท้องถิ่นดำเนินการ ถ้าไม่ใช่ก็ควรยกเลิก

3. หากไม่ใช่งานหลัก (non-core function) ที่ราชการจำเป็นต้องปฏิบัติ ก็ควรพิจารณายกเลิกงานนั้น หรือแปรรูปแบบให้เอกชนรับดำเนินการและจ้างเหมา

4. หากเป็นงานบริการบางประเภทที่ภาคราชการยังมีความจำเป็นที่ต้องจัดบริการให้ประชาชนเพียงบางกลุ่ม หรือหน่วยราชการยังมีขีดความสามารถที่เหลือในการให้บริการได้ อันเนื่องมาจากรัฐได้ลงทุนมาก่อนหน้านี้แล้ว และจะเกิดความสูญเปล่าหากไม่ได้ใช้ให้เป็นประโยชน์ ในกรณีนี้ ก็ควรพิจารณารูปแบบการจัดโครงสร้างองค์กรและการบริหารงานที่เน้นการให้บริการในเชิงพาณิชย์ (Commercialization) และอาจจะกำหนดแนวทางในการเก็บค่าบริการที่เหมาะสมจากผู้ใช้โดยตรง (User-pay concept) เพื่อลดภาระงบประมาณและสร้างความเป็นธรรมในการใช้ทรัพยากรของรัฐ

Value Chain กระทรวงมหาดไทย

จากการประชุมเชิงปฏิบัติการดังกล่าวข้างต้น ได้จัดให้กระทรวงมหาดไทยอยู่ใน

กลุ่มที่รัฐจำเป็นต้องดำเนินการกลุ่มที่ 11 สำหรับแนวคิดในการปฏิบัติงานนั้น กระทรวงมหาดไทย มีแนวคิดในการเป็นส่วนหนึ่งของการ “เสริมสร้างความสงบสุขในสังคม ความมั่นคงภายใน และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง สามารถปกครองตนเองได้ และเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน รวมทั้งเสริมสร้างวงจรเศรษฐกิจที่ยั่งยืน” ซึ่งเป็นการกิจที่กระทรวงมหาดไทยทำอยู่แล้ว เป็นการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข สำหรับภารกิจของกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ต้องรับภาระมากขึ้น

ภารกิจกระทรวงมหาดไทย

จากที่กระทรวงมหาดไทยมีภารกิจหลักตาม Value Chan ดังกล่าวข้างต้น ในขั้นต้นทำให้กระทรวงมหาดไทย สามารถแบ่งแยกภารกิจของกระทรวงออกเป็น 6 กลุ่ม 23 ภารกิจย่อย ดังนี้

กลุ่มแรก กลุ่มอำนาจการ รับผิดชอบภารกิจ

1. กำหนดนโยบายและจัดทำแผนของกระทรวง
2. แปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ
3. ส่งเสริมการบริหารราชการของจังหวัด

กลุ่มที่ 2 กลุ่มส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับผิดชอบภารกิจ

4. ส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีขีดความสามารถในการบริหารจัดการ

5. ประสานและบูรณาการการจัดทำแผนพัฒนาของท้องถิ่น
6. พัฒนาระบบบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม
7. สนับสนุนงานคลังท้องถิ่นให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้
8. ติดตามผลการดำเนินงานของท้องถิ่นเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันในการให้บริการที่ดีแก่ประชาชน

กลุ่มที่ 3 กลุ่มกิจการความมั่นคงภายใน
รับผิดชอบภารกิจ

9. เสริมสร้างและรักษาความสงบสุขของสังคม ดูแลความสงบเรียบร้อยและอำนวยความเป็นธรรมแก่ประชาชนในพื้นที่
10. ดำเนินการรักษาความมั่นคงภายใน
11. ดำเนินการและพัฒนาระบบงานทะเบียนเพื่อความมั่นคงภายในและการพัฒนาประเทศ
12. พัฒนาและบริหารระบบการปกครองท้องถิ่น
13. ออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

กลุ่มที่ 4 กลุ่มป้องกันและบรรเทา
สาธารณภัย รับผิดชอบภารกิจ

14. จัดทำแผนแม่บทด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตลอดจนพัฒนาและจัดวางระบบการเตือนภัย
15. ส่งเสริมสนับสนุนการป้องกัน บรรเทา และฟื้นฟู บูรณะในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยขนาดใหญ่
16. ดำเนินการบรรเทาและฟื้นฟู บูรณะในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยขนาดใหญ่

17. ศูนย์ประสานการวางแผน การป้องกัน การบรรเทาและการฟื้นฟูสาธารณภัยกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มที่ 5 กลุ่มพัฒนาชุมชน รับผิดชอบ
ภารกิจ

18. ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้ประชาชนพึ่งตนเองและนำไปสู่ชุมชนที่เข้มแข็ง
19. ส่งเสริมศักยภาพของประชาชนผู้นำชุมชน องค์การชุมชนและเครือข่ายในการบริหารจัดการชุมชน
20. ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน

กลุ่มที่ 6 กลุ่มพัฒนาเมือง รับผิดชอบ
ภารกิจ

21. การควบคุมอาคารและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
22. การดำเนินการด้านผังเมือง
23. การสนับสนุนการพัฒนาเมืองแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2544 ได้พิจารณาผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ เห็นชอบการแบ่งกลุ่มภารกิจของรัฐ 11 กลุ่ม ตลอดจนกำหนดการจัดส่วนราชการเป็น 17 กระทรวง และ 1 ทบวง แต่ในการประชุม เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2545 คณะรัฐมนตรีได้มีมติปรับปรุงการจัดส่วนราชการใหม่เป็น 20 กระทรวง

ในการประชุมร่วมกันระหว่างสำนักงาน ก.พ. กับปลัดกระทรวงทุกกระทรวง เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2545 ได้ผลสรุปการกำหนดกลุ่มภารกิจและหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทยใหม่ จาก 6 กลุ่ม เป็น 4 กลุ่ม โดย

ยังคงภารกิจย่อยเดิมใน 23 ภารกิจ ดังนี้

1. กลุ่มอำนาจการ ประกอบด้วย
 - สำนักงานปลัดกระทรวง
2. กลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน ประกอบด้วย
 - กรมการปกครอง
 - กรมที่ดิน
3. กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย
 - กรมการพัฒนาชุมชน
 - กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น
4. กลุ่มภารกิจด้านสาธารณสุขและพัฒนาเมือง ประกอบด้วย
 - กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - กรมการผังเมืองและโยธาธิการ

ทั้งนี้ มีหน่วยงานที่จัดเป็นองค์การบริหารประสิทธิภาพ 2 หน่วยงานขึ้นอยู่กับสำนักงานปลัดกระทรวง ได้แก่ กลุ่มสื่อสาร และกลุ่มพัฒนาบุคลากร ตลอดจนมีรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทยจำนวน 5 แห่ง ได้แก่ 1) การไฟฟ้านครหลวง 2) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (โดยมีเงื่อนไขให้อยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทยในระยะเปลี่ยนผ่านของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นเวลา 2 ปี) 3) การประปานครหลวง 4) การประปาส่วนภูมิภาค และ 5) องค์การตลาด โดยการเคหะแห่งชาติและการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะแยกออกไป

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2545 มีมติว่า จะยังไม่ปฏิรูประบบราชการอย่างเต็มรูปแบบในทันที แต่จะดำเนินการในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป จึงได้กำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินงานตามมติคณะ

รัฐมนตรีดังกล่าว ดังนี้

1. แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างส่วนราชการและระเบียบราชการฝ่ายบริหาร โดยมุ่งหมายให้การปรับโครงสร้างกระทรวง มีผลในวันที่ 1 ตุลาคม 2545 โดยโครงสร้างดังกล่าวมี 20 กระทรวง แต่ละกระทรวงมีปลัดกระทรวง และรองปลัดกระทรวง แต่ละกระทรวงมีกรมและเป็นนิติบุคคล ขณะนี้ร่าง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่าง พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ได้ผ่านความเห็นชอบในวาระแรกเรียบร้อยแล้ว
2. จะปรับกลุ่มภารกิจเป็นทบวง มีปลัดทบวงดูแล
3. ปรับระบบการจำแนกตำแหน่ง (Position Classification)

สาระสำคัญของร่าง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีหลักการสำคัญ 7 หลักการคือ

หลักการที่ 1 กำหนดแนวทางการบริหารราชการเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

หลักการที่ 2 กำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง และอธิบดี เพื่อให้ชัดเจน และมีการกำหนดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน

หลักการที่ 3 กำหนดการจัดส่วนราชการของกระทรวงและส่วนราชการ ที่อยู่โนบับับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และกำหนดการจัดตั้ง

ส่วนราชการของกระทรวงที่มีการกิจโดยเฉพาะ ซึ่งมีผู้บังคับบัญชาเป็นระดับอธิบดีได้

หลักการที่ 4 กำหนดให้ส่วนราชการในกระทรวงมีการวางแผน และประสานกิจกรรมการใช้งบประมาณและทรัพยากรร่วมกัน เพื่อให้มีประสิทธิภาพ คุ่มค่า และบรรลุเป้าหมายของกระทรวง

หลักการที่ 5 กำหนดให้มีการมอบอำนาจการดำเนินการและการฟ้องร้องคดี เพื่อเป็นการลดชั้นคอนและการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้น

หลักการที่ 6 กำหนดการบริหารราชการในต่างประเทศ เพื่อการปฏิบัติราชการในต่างประเทศเป็นไปอย่างมีเอกภาพ และรวดเร็ว

หลักการที่ 7 กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาและจัดระเบียบราชการ (กพร.) เพื่อรับผิดชอบในการปรับปรุงส่วนราชการ และการบริหารราชการ

สาระสำคัญของร่าง พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ในส่วนของกระทรวงมหาดไทยนั้น มาตรา 30 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยไว้ ดังนี้ “กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ **ความมั่นคงภายใน การบำบัดทุกข์ บำรุงสุข** การพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและพัฒนาชุมชน กิจกรรมสาธารณสุขและพัฒนาเมืองและราชการอื่น ตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย หรือส่วนราชการซึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทย” ทั้งนี้ แตกต่างจากอำนาจหน้าที่ที่กระทรวงมหาดไทย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสนอ

ไปยังเลขาธิการคณะกรรมาการฤษฎีกา โดยได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยไว้ ดังนี้ “กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการ**บำบัดทุกข์ บำรุงสุข ความมั่นคงภายใน** การพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและพัฒนาชุมชน กิจกรรมสาธารณสุขและพัฒนาเมืองและราชการอื่น ตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย หรือส่วนราชการซึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทย” เนื่องจากคำว่า บำบัดทุกข์ บำรุงสุข เป็นคำรวม ส่วนความมั่นคงภายในเป็นคำขยาย

โครงสร้างส่วนราชการของกระทรวงมหาดไทย มาตรา 31 ของร่าง พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ... กำหนดให้กระทรวงมหาดไทย มีส่วนราชการดังต่อไปนี้

1. สำนักงานรัฐมนตรี ผู้บังคับบัญชาเป็นข้าราชการการเมือง
2. สำนักงานปลัดกระทรวง
3. กรมการปกครอง
4. กรมที่ดิน

กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

5. กรมการพัฒนาชุมชน
6. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กลุ่มภารกิจด้านสาธารณสุขและพัฒนาเมือง

7. กรมการผังเมืองและโยธาธิการ

8. กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

สำหรับการกิจและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย สามารถ

กำหนดได้ 3 ประการ คือ

1. กำหนดนโยบายและจัดทำแผนของ
กระทรวง
2. แปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ
3. ส่งเสริมการบริหารราชการของ
จังหวัด

ทั้งนี้ มีภารกิจย่อย จำนวน 12 ประการ
ได้แก่

1. เสนอแนะจัดทำนโยบายของ
กระทรวงต่อรัฐมนตรี และจัดทำ
ยุทธศาสตร์ความมั่นคงภายในของ
ประเทศ
2. เสนอแนะและกำหนดยุทธศาสตร์
การบริหารแผนงาน แผนเงิน แผน
คน
3. ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาข้อมูล
สารสนเทศและเป็นศูนย์สารสนเทศ
เพื่อการบริหารงานของกระทรวง
4. ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจ
ราชการและการตรวจสอบภายใน
ราชการทั่วไปของกระทรวง
5. ดำเนินการเกี่ยวกับงานคณะ
กรรมการมาตรฐานการบริหารงาน
บุคคลส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายว่า
ด้วยการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
6. ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนา
บุคลากรของกระทรวง
7. ดำเนินการเกี่ยวกับการสื่อสารของ
กระทรวง รวมทั้งสนับสนุนและให้
บริการด้านการสื่อสารแก่ส่วน
ราชการต่าง ๆ และจังหวัด
8. ดำเนินการและประสานการแปลง
ยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับชาติ
ไปสู่การพัฒนาของจังหวัดแบบ

บูรณาการส่งเสริมสนับสนุนการ
วางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา
จังหวัด ตลอดจนติดตามประเมินผล
การพัฒนาจังหวัด และสนับสนุน
การปฏิบัติราชการส่วนภูมิภาค

9. ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายใน
ความรับผิดชอบของกระทรวง และ
กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งงาน
นิติกรรมและสัญญา งานเกี่ยวกับ
ความรับผิดชอบทางแพ่งของเจ้าหน้าที่
ส่วนราชการ และงานคดีที่อยู่ใน
อำนาจหน้าที่ของกระทรวง
10. ดำเนินการเกี่ยวกับความช่วยเหลือ
และความร่วมมือกับต่างประเทศ
11. ราชการประจำของกระทรวง และ
กำกับ เวงวัด การปฏิบัติราชการ
ของส่วนราชการในกระทรวง
12. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมาย
กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ
สำนักงานปลัดกระทรวงหรือตามที่
กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบ
หมาย

ทั้งนี้ ได้ยกเลิกภารกิจเกี่ยวกับ
กฎหมายว่าด้วยวิศวกร และกฎหมายว่าด้วย
สถาปนิก ตลอดจนได้รวมภารกิจเกี่ยวกับการ
ประชาสัมพันธ์ของกระทรวง เข้าอยู่ภายใน
ภารกิจราชการประจำของกระทรวงไว้แล้ว

**งานตามภารกิจของสำนักงานปลัด
กระทรวงมหาดไทยปัจจุบันที่ต้องตัดโอนให้
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง**

1. งานปฏิบัติการข่าว งานชนกลุ่มน้อย
งานต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรม
ข้ามชาติ ตลอดจนงานสัญญาชาติ ในความ
รับผิดชอบของ กองการข่าว สป. ไปให้กรม

การปกครอง ดำเนินการ

2. งานความมั่นคงชายแดน และงานปฏิบัติเกี่ยวกับกิจการผู้อพยพ ในความรับผิดชอบของ กองการต่างประเทศ สป. ไปให้กรมการปกครองดำเนินการ

งานตามข้อ 1 และ 2 ยังมีความเห็นไม่ตรงกันระหว่างสำนักงาน ก.พ. กับสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะต้องพิจารณาร่วมกันต่อไป

3. งานตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ และโรงแรมตัดโอนให้ กรมการปกครองดำเนินการ

4. งานตามกฎหมายว่าด้วยการพิจารณาอนุญาตให้ดูศพราย ตัดโอนให้ กรมที่ดิน เป็นผู้ดำเนินการ

งานรับโอนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย มีภารกิจที่จะต้องรับโอนงานจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย เพิ่มขึ้น 2 งาน ได้แก่

1. งานพัฒนาบุคลากร ให้มีการตัดโอนทั้งหลักสูตร งบประมาณ อาคารสถานที่ และอัตราค่าจ้างของทุกส่วนราชการ ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย มารวมไว้ที่สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาในรายละเอียดต่อไป

2. งานการสื่อสาร ให้มีการตัดโอนงานการสื่อสารของกรมการปกครอง มารวมกับงานการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

กลุ่มภารกิจในราชการส่วนกลางของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย กลุ่มภารกิจ 11 กลุ่ม ได้แก่

1. กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวกและประสานราชการ
2. กลุ่มงบประมาณการคลัง
3. กลุ่มการบริหารงานบุคคล
4. กลุ่มกิจการต่างประเทศ
5. กลุ่มกฎหมาย
6. กลุ่มมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
7. กลุ่มนโยบาย
8. กลุ่มวิจัยและพัฒนา
9. กลุ่มข้อมูลสารสนเทศ
10. กลุ่มตรวจสอบติดตามประเมินผล
11. กลุ่มยุทธศาสตร์และส่งเสริมราชการบริหารส่วนภูมิภาค

ทั้งนี้ ให้กลุ่มพัฒนาบุคลากรและกลุ่มสื่อสารในสังกัด สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เตรียมจัดตั้งเป็นองค์การบริหารประสิทธิภาพ (ESU) ในอนาคตต่อไป

การจัดระบบการบริหารงานส่วนภูมิภาคตามแนวความคิดของสำนักงาน ก.พ.

ในการจัดระบบการบริหารงานส่วนภูมิภาคแนวใหม่ เป็นการจัดรูปแบบการบริหารงานของจังหวัดให้ดูแลรับผิดชอบงานในระดับพื้นที่ (Area Base) โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนและลักษณะเฉพาะของปัญหาในแต่ละพื้นที่ โดยบูรณาการทรัพยากรที่มีอยู่ ผลักดันให้การดำเนินการสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและการพัฒนาจังหวัดนั้น ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในเบื้องต้น มีแนวทางที่จะดำเนินการ ดังนี้

1. การบริหารงานภายในจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารและกำกับดูแลงานทั้งหมดในจังหวัด (Area Manager) เปรียบเสมือนจังหวัดมีสภาพเป็นหน่วยงานระดับกรม และให้จังหวัดบรรจุบุคคลเข้ารับราชการได้เอง

2. รูปแบบการจัดโครงสร้างจังหวัด จัดรูปแบบโครงสร้างภายในจังหวัดในฐานะ Regional Office จากส่วนกลาง อาจกำหนดเป็น 4 ด้าน คือ 1) ด้านยุทธศาสตร์ 2) ด้านเศรษฐกิจ 3) ด้านสังคม 4) ด้านความมั่นคง โดยรวมเอางานปฏิบัติการที่เคยอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงต่าง ๆ มารวบรวมดำเนินการในจังหวัดให้เป็นเอกภาพ ทั้งนี้ การจัดรูปแบบโครงสร้างในจังหวัดแต่ละจังหวัด อาจเน้นการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ในระดับที่แตกต่างกัน ขึ้นกับลักษณะความต้องการความจำเป็น ปัญหา และปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การกำหนดโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวงมหาดไทย

จากการประชุมชี้แจงระหว่างกระทรวงมหาดไทย กับสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2545 ได้กำหนดการดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ของกระทรวงมหาดไทยในภาพรวมเป็น 2 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 ให้คงรูปแบบส่วนราชการระดับจังหวัดแบบเดิมไปก่อน

ระยะที่ 2 คาดว่าประมาณปี พ.ศ. 2546 ปรับเปลี่ยน ให้สอดคล้องกับแนวทางการ

ปรับปรุงราชการบริหารส่วนภูมิภาคแนวใหม่ รวมทั้งให้เป็นไปตามที่นายกรัฐมนตรีได้มอบนโยบายที่จะให้จังหวัดเป็นกรม และข้าราชการสังกัดจังหวัด

สำหรับแนวความคิดในการปรับปรุงโครงสร้างราชการบริหารส่วนภูมิภาคของสำนักงาน ก.พ.มีดังนี้

1. จัดโครงสร้างของส่วนราชการในระดับจังหวัดและอำเภอ โดยนำรูปแบบของกระทรวงสาธารณสุข มาเป็นต้นแบบ และนำแนวความคิดที่จะให้จังหวัดเป็นกรมมาใช้

2. กำหนดรูปแบบคณะผู้บริหารจังหวัดจำลองในระบบ กรม.

3. จัดโครงสร้างสำนักงานจังหวัด โดยจำลองแบบ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

4. นำแนวความคิดให้มีระบบนายอำเภอ CEO เพื่อรองรับผู้ว่าราชการจังหวัด CEO

การปรับปรุงวิธีการงบประมาณ ให้สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการ

เพื่อให้กระบวนการจัดทำและการจัดสรรงบประมาณ เป็นเครื่องมือสนับสนุนการดำเนินนโยบาย และยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศของรัฐบาล สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูประบบราชการ ที่ส่งเสริมให้กระทรวง ทบวง กรม มีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น พร้อมมีระบบควบคุม ตรวจสอบ การดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ และโปร่งใส คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ ได้มีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2544 แต่งตั้งคณะ

อนุกรรมการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ และการเงินขึ้น เพื่อพิจารณาปรับปรุงวิธีการงบประมาณ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางดังกล่าวข้างต้น

กรอบแนวทางในการจัดโครงสร้างและอัตราค่าจ้างของสำนักงาน ก.พ.

1. หลักการ

(1) ใช้จำนวนตำแหน่งเท่าที่มีอยู่ตามกรอบอัตราค่าจ้าง ณ ปัจจุบัน โดยไม่มีการกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่

(2) ไม่ปรับระดับตำแหน่ง โดยคงกรอบอัตราค่าจ้างในแต่ละระดับไว้ และใช้การเกลี่ยตำแหน่งจากกระทรวงเดิมไปกระทรวงใหม่แทน ยกเว้นตำแหน่งบางตำแหน่งในกระทรวง/กรมตั้งใหม่ ซึ่งมีความจำเป็นอันหลีกเลี่ยงมิได้ที่จะต้องมีการกำหนดตำแหน่งดังกล่าว เช่น ตำแหน่งปลัดกระทรวง ตำแหน่งอธิบดี เป็นต้น เนื่องจากไม่สามารถเกลี่ยตำแหน่งในระดับเดียวกันมาได้ แต่ต้องไม่ทำให้ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลของภาครัฐสูงขึ้น

(3) การเกลี่ยอัตราค่าจ้างต้องคำนึงถึงความสมัครใจ ความเป็นธรรม และสิทธิประโยชน์ของข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งนั้นอยู่

(4) ให้ ก.พ. เป็นศูนย์กลางประสานการถ่ายเทกำลังคนระหว่างกระทรวง และให้อ.ก.พ.กระทรวง เป็นศูนย์กลางประสานการถ่ายเทกำลังคนภายในกระทรวง

2. มาตรการ

(1) ควบคุมจำนวนหน่วยงานระดับกอง/สำนักในกรม ไม่ให้ขยายเพิ่มขึ้นโดยไม่จำเป็น โดยจะใช้หน่วยงานระดับกอง/สำนักในกรมเท่าที่มีอยู่ ณ ปัจจุบัน

(2) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้กระทำได้ ภายใต้ข้อจำกัดของงบประมาณค่าใช้จ่ายด้านบุคคลที่ส่วนราชการนั้นได้รับอยู่ในปัจจุบัน

(3) ควบคุมไม่ให้มีตำแหน่งที่ได้รับเงินประจำตำแหน่งเพิ่มขึ้น โดยคงงบประมาณเงินประจำตำแหน่งไว้ตามวงเงินปัจจุบัน

(4) ให้ตัดโอนตำแหน่งอัตราเงินเดือนและ/หรือนุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่ปฏิบัติภารกิจนั้นอยู่เดิม ไปยังกระทรวงใหม่ตามภารกิจที่ได้ตัดโอนไป

(5) ออกแบบกระบวนการทำงานใหม่ให้สั้นลง โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเปลี่ยนวิธีการทำงานแนวใหม่ พัฒนาสมรรถนะของข้าราชการ ฯลฯ

(6) จัดลำดับความสำคัญของภารกิจในกระทรวง โดยให้ความสำคัญกับการกิจหลักของกระทรวง และเกลี่ยอัตราค่าจ้างภายในกระทรวงให้สอดคล้องกับการกิจที่จัดใหม่

(7) โอนภารกิจให้ท้องถิ่นแล้วตัดอัตราค่าจ้างเกิน (ถ้ามี) ที่มีอยู่ไปใช้ในกระทรวงอื่น

(8) รวมหน่วยงานในส่วนภูมิภาคของกระทรวงเข้าเป็นหน่วยเดียว เพื่อสร้างเอกภาพในการบริหาร และประหยัดทรัพยากรการบริหาร และทรัพยากรการดำเนินงาน

(9) กำหนดแนวทางไม่ให้ย้ายบุคคลที่ปฏิบัติภารกิจนั้นอยู่เดิม ออกจากตำแหน่งที่จะเกลี่ยไปให้กระทรวงอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจที่ต้องใช้ทักษะ และเทคนิคพิเศษเฉพาะ

(10) มาตรการอื่น ๆ เพื่อให้การจัด

ส่วนราชการ อัตรากำลังและการเกลี่ยอัตรา
กำลังเป็นไปอย่างราบรื่น

การปรับบทบาทในส่วนของสำนักงาน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย จะต้องมีการปรับ
เปลี่ยนการจัดโครงสร้างและระบบงานใหม่ให้
สอดคล้องกับการกิจ สำนักงานปลัดกระทรวง

มหาดไทย ได้มีคำสั่งจัดตั้งคณะทำงานขึ้น เพื่อ
รับผิดชอบพิจารณาในด้านต่าง ๆ เพื่อให้การ
ดำเนินการปรับบทบาท การกิจ และ
โครงสร้างของสำนักงานปลัดกระทรวง
มหาดไทย มีความเหมาะสมสอดคล้องกับ
ภารกิจที่ได้รับ และเสร็จสิ้นเรียบร้อยตามหัว
ระยะเวลาที่กำหนด