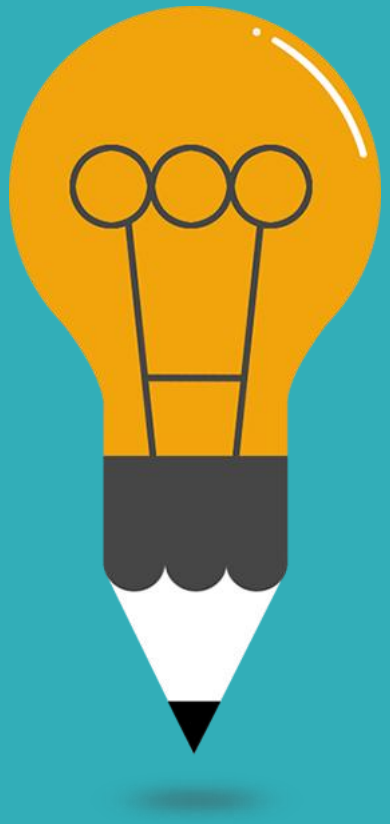
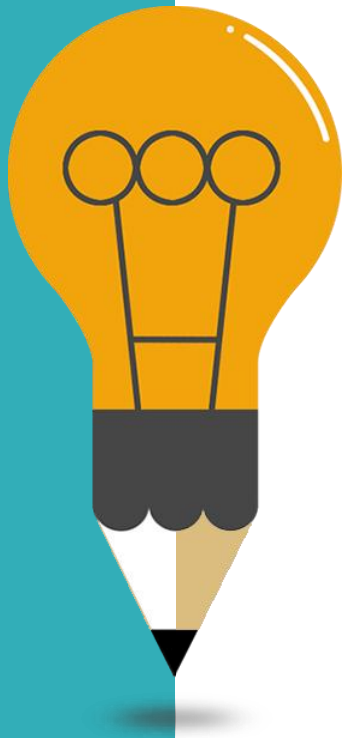


การจัดการหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานที่ไม่แสวงหาผลกำไร (PUB2302)

ผู้สอน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นัทนิชา หาสุนทรี

บทที่ 1 หน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานที่มิใช่ภาครัฐ



01 บทนำ ความหมาย

02 ความสำคัญ

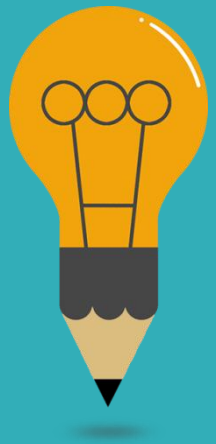
03 หลักการ นโยบาย ในการจัดตั้ง

04 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

05 สรุป

ความหมายและความสำคัญของหน่วยงานภาครัฐ

- ก.พ.ร. พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐ และหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร เพื่อสร้างรูปแบบองค์กรประเภทต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับการดำเนินบทบาทภารกิจของภาครัฐที่มีความแตกต่างกันหลากหลายตามภารกิจแต่ละประเภทได้ และสามารถกำหนดกระบวนการบริหารงานภายในให้สอดคล้องกับประเภทภารกิจ เพื่อให้เกิดการทำงานอย่างมีประสทธิภาพ และมีความคล่องตัวในการบริหารงานมากกว่ารูปแบบองค์การที่เป็นหน่วยราชการ



การจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร

1. หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล

01 องค์การส่วนราชการ

02 รัฐวิสาหกิจ

03 องค์การมหาชน

04 หน่วยงานรัฐรูปแบบใหม่

(1) หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ
(2) กองทุนที่เป็นนิติบุคคล : กลไกทางเศรษฐกิจของรัฐ
(3) หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

2. หน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐแต่ไม่เป็นองค์กรของรัฐ

01 สภาวิชาชีพ

02 สถาบันภายใต้มูลนิธิ ซึ่งเป็นกลไกของส่วนราชการ

03 นิติบุคคลเฉพาะกิจ

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐ

การจัดทำบริการสาธารณะ รัฐจะมีทางเลือกในการให้บริการใน 2 รูปแบบหลัก คือการจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐ และการจัดทำบริการสาธารณะของเอกชน ซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐส่วนใหญ่นั้นจะจัดทำโดยใช้องค์กรภายในกำกับของฝ่ายบริหารในการจัดทำประเด็นที่เป็นปัญหาข้อถกเถียงคือ สถานะขององค์กรต่าง ๆ ในกำกับของฝ่ายบริหารว่าเป็น “หน่วยงานของรัฐ” หรือไม่ ก.พ.ร. จึงได้วางหลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐ ดังนี้

01

ความสัมพันธ์กับรัฐ

ประกอบด้วย การจัดตั้ง รูปแบบ การแต่งตั้งบุคลากรระดับสูง และการกำกับดูแลของรัฐโดยพิจารณาถึงที่มาของการจัดตั้งประเภทของหน่วยงานที่ระบุไว้ในกฎหมายจัดตั้ง อำนาจหรือบทบาทของรัฐในการแต่งตั้งคณะกรรมการและผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน บทบาทของรัฐในการกำกับดูแลการดำเนินกิจการของหน่วยงาน

02

กิจกรรม

พิจารณาถึงกิจกรรมของหน่วยงานนั้นเป็นบริการสาธารณะหรือไม่ และเป็นบริการสาธารณะประเภทใด

03

งบประมาณ/รายได้ของหน่วยงาน การค้ำประกันหนี้

พิจารณาถึงแหล่งที่มาของงบประมาณและหรือรายได้หลักของหน่วยงานว่ามาจากแหล่งใด เป็นเงินงบประมาณของรัฐ หรือเป็นรายได้ที่หน่วยงานได้รับจากการดำเนินกิจกรรม หรือเป็นการสมทบเงินเข้ากองทุน เป็นต้น รวมทั้งพิจารณาว่ารัฐค้ำประกันหนี้ของหน่วยงานนั้นหรือไม่ โดยยึดพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 เป็นหลักในการพิจารณา

04

สถานะของบุคลากร

พิจารณาว่าบุคลากรของหน่วยงานมีสถานะอย่างไร เป็นข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายใดหรือไม่ หรือเป็นลูกจ้างพนักงานที่ใช้สัญญาจ้างตามกฎหมายแรงงาน

05

วิธีการและระบบกฎหมายที่ใช้ในการทำกิจกรรม

พิจารณาถึงการดำเนินกิจกรรมหลักของหน่วยงานว่า หน่วยงานต้องใช้อำนาจรัฐบังคับฝ่ายเดียวเป็นหลักในการทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งหน่วยงาน หรือใช้รูปแบบของสัญญาระหว่างหน่วยงาน

06

ความเป็นเจ้าของและอำนาจในการบริหารจัดการ

พิจารณาจากที่มาของการจัดตั้ง เงินทุนประเดิม สัดส่วนของรัฐในการถือหุ้น อำนาจตัดสินใจในการบริหารจัดการ และการมีส่วนในการครอบงำกิจการ

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐ

ความสัมพันธ์กับรัฐ

01

การจัดตั้ง

พิจารณาถึงที่มาของการจัดตั้ง เช่น กฎหมายที่ใช้ในการจัดตั้ง หากจัดตั้งโดยกฎหมายมหาชน เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา พระราชกำหนด ถือว่ามีความสมพันธ์กับรัฐสูง แต่หากจัดตั้งโดยการจดทะเบียนบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน ถือว่ามีความสัมพันธ์กับรัฐน้อย

02

รูปแบบ

พิจารณาถึงกิจกรรมของหน่วยงานนั้นเป็นบริการสาธารณะหรือไม่ และเป็นบริการสาธารณะประเภทใด

03

การแต่งตั้งบุคลากรระดับสูง

พิจารณาว่ารัฐมีอำนาจหรือบทบาทในการแต่งตั้งคณะกรรมการ และผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานนั้น ๆ อย่างไร หรือไม่มีอำนาจแต่อย่างใด เช่น คณะกรรมการบริหารแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี ผู้บริหารสูงสุดต้องผ่านการสรรหาตามระเบียบกฎหมายใด

04

การกำกับดูแลของรัฐ

พิจารณาว่ารัฐมีบทบาทในการกำกับดูแลการดำเนินกิจการของหน่วยงานนั้นหรือไม่ อย่างไร เช่น อำนาจในการกำกับดูแลตามกฎหมาย การดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการกำหนดนโยบาย การอนุมัติโครงการ อำนาจยับยั้งของรัฐมนตรี อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดของคณะรัฐมนตรี เป็นต้น

หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล

การจัดทำบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐ รัฐจะจัดทำโดยใช้องค์กรภายในกำกับของฝ่ายบริหารจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน ที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ 4 ประเภท คือ

01 องค์การส่วนราชการ

02 องค์การรัฐวิสาหกิจ

03 องค์การมหาชน

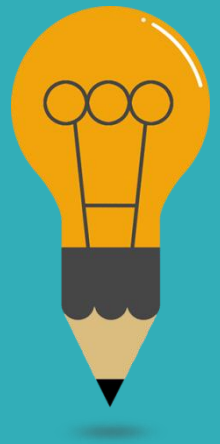
04 หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : องค์การส่วนราชการ

หน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทางปกครอง ซึ่งเป็นภารกิจหลักของรัฐ ให้บริการเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งกำไร และมีความสัมพันธ์กับรัฐ ซึ่งประกอบด้วย รัฐจัดตั้ง รัฐปกครองบังคับบัญชา ใช้งบประมาณแผ่นดิน ใช้อำนาจฝ่ายเดียวของรัฐเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรม บุคลากรมีสถานะเป็นข้าราชการและรัฐต้องรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวในการกระทำของหน่วยงาน

มีรูปแบบและลักษณะ ดังนี้

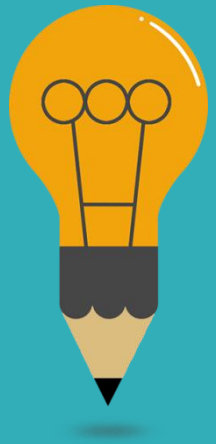
- 1. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทางปกครอง (Administrative Public Service) ซึ่งเป็นภารกิจหลักของรัฐ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ การออกกฎระเบียบ อนุมัติ อนุญาตตามกฎหมาย รวมทั้งงานนโยบายต่าง ๆ เช่น การกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายการพัฒนาประเทศ

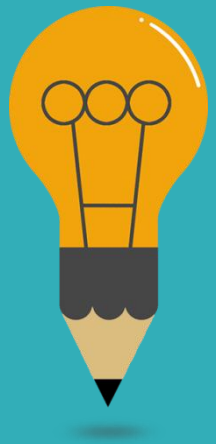


หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล :

องค์การส่วนราชการ

- 2.ให้บริการเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งกำไร
- 3. ความสัมพันธ์กับรัฐ ได้แก่
  - (1) รัฐจัดตั้ง
  - (2) รัฐปกครองบังคับบัญชา
  - (3) ใช้งบประมาณแผ่นดิน
  - (4) ใช้อำนาจฝ่ายเดียวของรัฐเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรม
  - (5) บุคลากรมีสถานะเป็นข้าราชการ
  - (6) รัฐต้องรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวในการกระทำของหน่วยงาน





หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : องค์การส่วนราชการ

การขอจัดตั้งส่วนราชการ

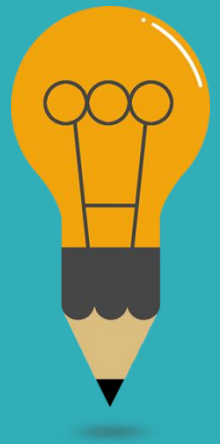
- 1) ในการร่างกฎหมายเพื่อใชบังคับในเรื่องใดก็ตามไม่ควรมีข้อกำหนดในรายละเอียดให้มีการจัดตั้งสวนราชการขึ้นใหม่ (ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งกรม หรือ สำนัก/กอง)
- 2) หากจะมีการจัดตั้งสวนราชการขึ้นใหม่ ให้ส่วนราชการดำเนินการ ดังนี้

(1) กรณีการขอจัดตั้งสวนราชการระดับกรม ให้กระทรวงดำเนินการขอจัดตั้งสวนราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม หรือพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ให้นำเรื่องการขอจัดตั้งส่วนราชการเสนอคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวง และ ก.พ.ร. พิจารณาก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี

(2) กรณีการขอจัดตั้งสวนราชการระดับต่ำกว่ากรม จะต้องดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2549

(3) เพื่อประโยชน์ในการกลั่นกรองความเหมาะสมของการจัดตั้งส่วนราชการ ให้กระทรวง ที่ประสงค์จะขอจัดตั้งส่วนราชการ จัดทำรายละเอียดประกอบการพิจารณาตามแบบคำชี้แจงประกอบการขอจัดตั้งส่วนราชการ

หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : องค์การรัฐวิสาหกิจ



มีรูปแบบและลักษณะ ดังนี้

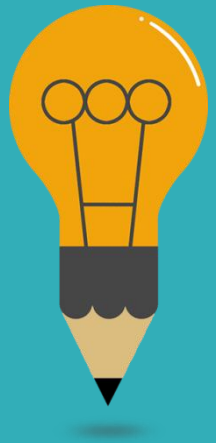
- 1. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม(Industrial and Commercial Public Services) ซึ่งงผลิตและจำหน่ายสินค้าหรือบริการ ที่มีลักษณะเป็นการให้บริการสาธารณะ และงานสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ หรืองานของรัฐบางด้านที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ หรือการดำเนินกิจกรรมมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนที่รัฐยังจำเป็นต้องควบคุมและดำเนินการแต่ผู้เดียว หรือเป็นงานที่ภาคเอกชนยังไม่พร้อมที่จะลงทุนดำเนินการ หรือเป็นกิจการที่รัฐจำเป็นต้องแทรกแซงตลาดเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม หรือให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อให้งานบริการนั้นได้มาตรฐานทั้งในเรื่องคุณภาพ ปริมาณ ค่าใช้จ่าย และอื่น ๆ

หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : องค์การรัฐวิสาหกิจ

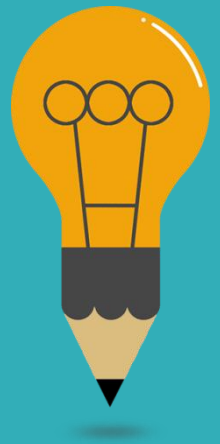
มีรูปแบบและลักษณะ ดังนี้

- 2. มีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหารายได้ ต้องสามารถเลี้ยงตัวเองจากการดำเนินงานเชิงพาณิชย์ ต้องไม่มีวัตถุประสงค์มุ่งกำไรสูงสุด (Maximization of Profit) เช่นที่เอกชนกระทำกันโดยทั่วไป แต่หากมีความจำเป็นต้องรับเงินงบประมาณสนับสนุนเป็นครั้งคราวหรือบางส่วน ในกรณีนี้ รัฐควร จัดสรรงบประมาณให้ในรูปของเงินอุดหนุน ซึ่งควรจะแยกจากการเก็บค่าบริการตามปกติของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ให้ชัดเจน

- 3. เป็นนิติบุคคล



หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : องค์การรัฐวิสาหกิจ



○ 4. ความสัมพันธ์กับรัฐ

(1) รัฐจัดตั้ง

(2) ทุนเกินครึ่งเป็นของรัฐ

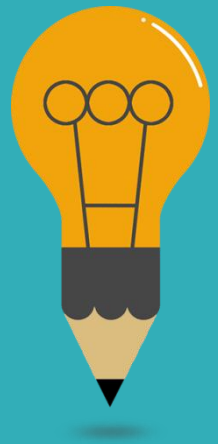
(3) รัฐมีอำนาจกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนด (เช่น ผ่านการแต่งตั้งถอดถอนคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูง การอนุมัติงบประมาณ การให้นโยบาย ฯลฯ)

(4) การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐและรายได้ต้องส่งคืนรัฐ

(5) บุคลากรมีสถานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ

(6) วิธีดำเนินการไม่ใช้อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลัก แต่ใช้สัญญา ไม่ใช่กฎระเบียบของทางราชการในการบริหารการเงิน การบริหารงานและการบริหารบุคคล ยกเว้น รัฐวิสาหกิจที่ต้องใช้อำนาจของรัฐ เช่น เวนคืน ปักเสา พาดสาย ต้องจัดตั้งโดยมีพระราชบัญญัติรองรับ

หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : องค์การรัฐวิสาหกิจ



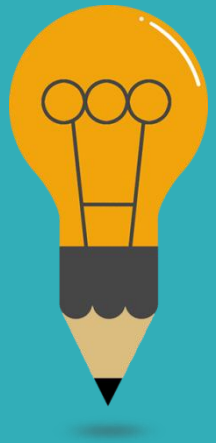
การจัดประเภทของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายจัดตั้ง

- 1) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน เป็นต้น
- 2) จัดตั้งโดยพระราชกำหนด เช่น บรรษัทตลาดรองรับสินเชื่อที่อยู่อาศัย บริษัทบริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด เป็นต้น
- 3) จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496 เช่น องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ องค์การสวนพฤกษ์ศาสตร์ เป็นต้น
- 4) จัดตั้งโดยระเบียบหรือข้อบังคับ เช่น โรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง องค์การสุรา กรมสรรพสามิต โรงพิมพ์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น
- 5) จัดตั้งโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด เช่น บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทยจำกัด บริษัทไทยเดินเรือทะเลจำกัด บริษัทการบินไทยจำกัด (มหาชน) ธนาคารกรุงไทยจำกัด (มหาชน) เป็นต้น

หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : องค์การมหาชน

มีรูปแบบและลักษณะ ดังนี้

- 1. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม (Social and Cultural Public Services) เช่น การศึกษา การวิจัย การฝึกอบรม การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การพัฒนาและถ่ายทอดวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางสาธารณสุขและการแพทย์ การสังคมสงเคราะห์ นันทนาการ สวนสัตว์ การอำนวยการบริการแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณะประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่เหมาะที่จะใช้วิธีการของราชการในการบริหาร อนึ่ง บริการสาธารณะขององค์การมหาชนต้องไม่เป็นกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับภาคเอกชนซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย



หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : องค์การมหาชน

มีรูปแบบและลักษณะ ดังนี้

- 2. ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร
- 3. เป็นนิติบุคคล
- 4. ความสัมพันธ์กับรัฐ

(1) รัฐจัดตั้ง

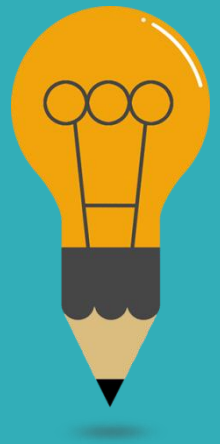
(2) ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ หรือสามารถเลี้ยงตัวเองได้ (ยกเว้น มหาวิทยาลัยต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง)

(3) รัฐมีอำนาจกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนด (เช่น ผ่านการแต่งตั้งถอดถอนคณะ กรรมการและผู้บริหารระดับสูง การอนุมัติงบประมาณ การให้นโยบาย ฯลฯ)

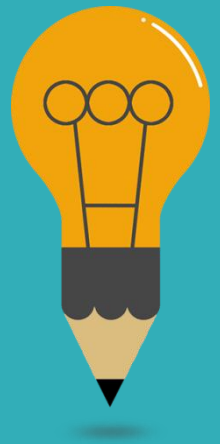
(4) การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐ

(5) บุคลากรมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(6) วิธีดำเนินการไม่ใช้อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลัก แต่ใช้สัญญาไม่ใช้กฎระเบียบของทางราชการ (ยกเว้นกิจกรรมที่ต้องใช้อำนาจฝ่ายเดียวต้องออกพระราชบัญญัติ รวมทั้งกรณีจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ)



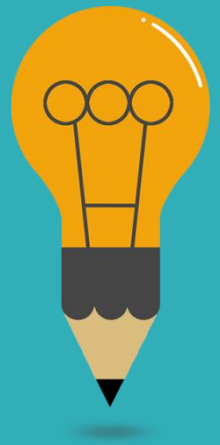
หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : องค์การมหาชน



การจัดประเภทขององค์การมหาชน ตามกฎหมายจัดตั้ง

- 1) องค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 มีจำนวน 39 แห่ง (ณ วันที่ 21 พฤษภาคม 2558)
- 2) องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (หน่วยงานในกำกับ) จำนวน 16 แห่ง(ณ วันที่ 26 มีนาคม 2558) เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข เป็นต้น

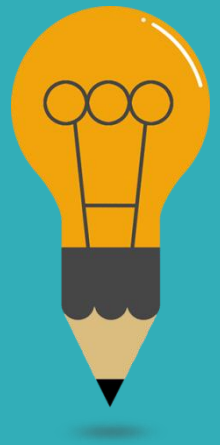
หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : องค์การมหาชน



การกำกับดูแลองค์การมหาชน

โดยหลักการรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายจัดตั้งจะมีความสัมพันธ์กับองค์การมหาชน ซึ่งมีความแตกต่างจากส่วนราชการ กล่าวคือ จะกำหนดบทบาทของรัฐมนตรีที่มีต่อองค์การมหาชนในลักษณะของการกำกับดูแล มิใช่การบังคับบัญชาส่วนราชการอย่างที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวคือ พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 มาตรา 43 กำหนดให้รัฐมนตรีผู้รักษาการเป็นผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงในการกำกับดูแลองค์การมหาชนให้ดำเนินการบรรลุผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์การมหาชนนั้น ในทำนองเดียวกันบทบัญญัติเกี่ยวกับบทบาทของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเฉพาะนั้น คณะรัฐมนตรีจะทำหน้าที่ในการกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ การกำหนดหลักเกณฑ์การได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นของคณะกรรมการ

หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : องค์การมหาชน



การกำกับดูแลองค์การมหาชน

บทบาทของรัฐมนตรีโดยส่วนใหญ่จะทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการ หรือเป็นกรรมการซึ่งคณะกรรมการจะมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและควบคุมดูแลกิจการโดยทั่วไปของหน่วยงาน สำหรับความสมพันธ์กับกระทรวงนั้น องค์การมหาชนทั้งสองประเภทจะมีความสัมพันธ์กับกระทรวงในสองเรื่องหลัก คือ

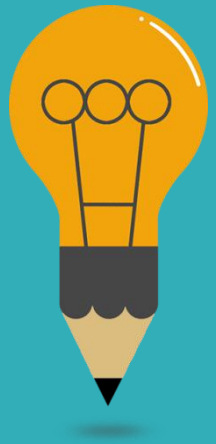
1) การมีผู้แทนของกระทรวงเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการ

2) การจัดทำแผนปฏิบัติราชการตามแผนบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับองค์การมหาชน องค์การมหาชนจึงมิได้เป็นหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงหรือสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี แต่เป็นหน่วยงานที่อยู่ในการกำกับดูแลของรัฐมนตรีที่รักษาการตามกฎหมาย

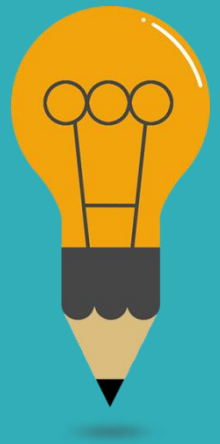
หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

นอกจากหน่วยงานของรัฐในรูปแบบองค์การส่วนราชการ องค์การรัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชนแล้ว ยังมี องค์การของรัฐในรูปแบบอื่น ๆ ที่มิได้ถูกจัดไว้ในรูปแบบข้างต้น ซึ่งสามารถสรุปลักษณะขององค์การเหล่านั้นได้ ดังนี้

- 1. หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Organization)
- 2. กองทุนที่เป็นนิติบุคคล
- 3. หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ



หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่



1. หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Organization)

มีรูปแบบและลักษณะ ดังนี้

- 1. เป็นหน่วยงานรูปแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการควบคุม กำกับดูแล กิจกรรมของรัฐหรือดำเนินกิจการบริการสาธารณะตามนโยบายสำคัญที่ต้องการความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ปราศจากแทรกแซงจากอำนาจทางการเมือง ซึ่งจะมีคณะกรรมการเป็นองค์กรที่มีอำนาจ และมีหน่วยธุรการเพื่อทำหน้าที่อำนวยการ
- 2. ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร
- 3. เป็นนิติบุคคล

หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

1. หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Organization)

- **4. ความสัมพันธ์กับรัฐ**

(1) รัฐจัดตั้ง

(2) ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ

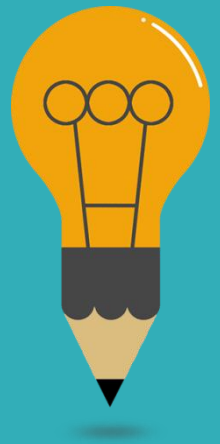
(3) รัฐมีอำนาจกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ผ่านการแต่งตั้งถอดถอนคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูง การอนุมัติงบประมาณ การให้นโยบาย ฯลฯ

(4) บุคลากรมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

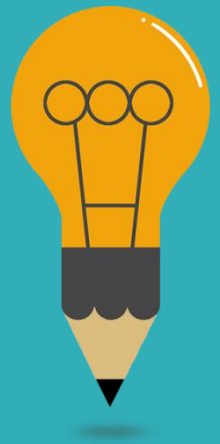
(5) ต้องการอำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับฝ่ายเดียวต่อประชาชนหรือกำกับตรวจสอบ

(6) การบริหารงานไม่ใช้กฎระเบียบของทางราชการ

(7) รายงานผลต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา



หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่



1. หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Organization)

การจัดประเภทของหน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระตามลักษณะภารกิจ

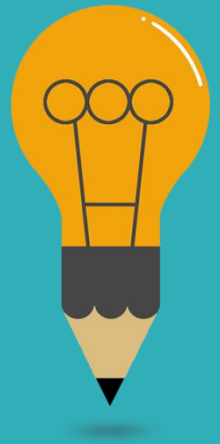
- 1. หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับ ดูแลเป็นหน่วยธุรการขององค์การที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้กลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างแท้จริงโดยไม่บิดเบือน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในต่างประเทศจะใช้ในการกำกับตลาดเงินและตลาดทุน ตัวอย่างเช่น International Trade Commission และ ธนาคารกลางของสหรัฐอเมริกา ตลาดหลักทรัพย์ องค์กรควบคุมกำกับวิทยุโทรทัศน์ สำหรับในประเทศไทยเป็นหน่วยงานจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเฉพาะ ตัวอย่างเช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เป็นต้น

หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

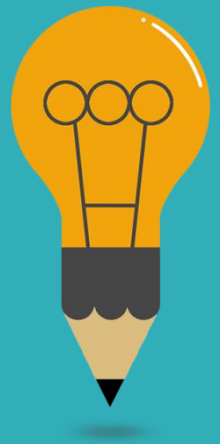
1. หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Organization)

การจัดประเภทของหน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระตามลักษณะภารกิจ

- 2. หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่ทำหน้าที่ให้บริการ เป็นหน่วยธุรการขององค์การที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้การให้บริการสาธารณะของรัฐ ในกิจการใดกิจการหนึ่ง ที่ต้องการความมีอิสระจากฝ่ายบริหารและปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง โดยเฉพาะสื่อมวลชน สำหรับในประเทศไทยเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเฉพาะ ตัวอย่างเช่น องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย เป็นต้น



หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่



2. กองทุนที่เป็นนิติบุคคล

กองทุนที่เป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยตราเป็นพระราชบัญญัติ เนื่องจากต้องการอำนาจรัฐ ในการบังคับฝ่ายเดียวต่อภาคเอกชนหรือประชาชนในการสมทบเงินเข้ากองทุน ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนก็เพื่อเป็นกลไกทางเศรษฐกิจของรัฐในการดำเนินบริการสาธารณะแก่ประชาชน หรือกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ หรือเพื่อการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจเฉพาะด้าน การดำเนินงานของกองทุนจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และเงินสมทบจากกลุ่มเป้าหมายนั้น ๆ การบริหารกองทุนจะบริหารในรูปของคณะกรรมการ โดยมีหน่วยธุรการรองรับการทำหน้าที่ใน 3 รูปแบบ คือ

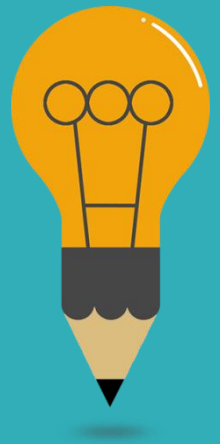
- (1) รัฐวิสาหกิจ
- (2) องค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติ
- (3) ส่วนราชการ

หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

3. หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

หลักการของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

- (1) เป็นหน่วยงานให้บริการภายในของระบบราชการโดยมีลักษณะกึ่งอิสระ แต่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ยังคงถือเป็นส่วนหนึ่งของกรม และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม มีเป้าหมายให้บริการหน่วยงานเจ้าสังกัดเป็นหลัก และหากมีกำลังการผลิตส่วนเกินจะให้บริการหน่วยงานอื่นและประชาชนได้ (ซึ่งทำให้แตกต่างจากรัฐวิสาหกิจที่มิได้เป็นนิติบุคคล เช่น โรงงานยาสูบ ฯ ที่ให้บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมแก่ประชาชนเป็นหลัก)

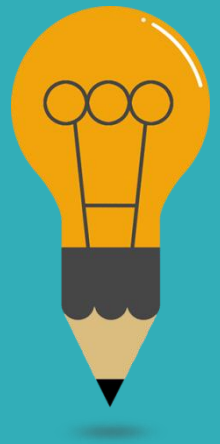


หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

3. หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

หลักการของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

- (2) การดำเนินงานใช้รูปแบบวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ สามารถจะเรียกเก็บค่าบริการ จากหน่วยงานเจ้าสังกัด หรือลูกค้าผู้รับบริการอื่น ๆ ได้
- (3) ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร และไม่นำส่งรายได้เข้ารัฐโดยตรง หรือจำเป็นต้องเลี้ยงตัวเองได้เป็นสำคัญ แต่ในบางกรณีอาจมีการวางเงื่อนไขให้ต้องนำส่งรายได้เหนือรายจ่ายบางส่วนเข้ารัฐตามสมควร

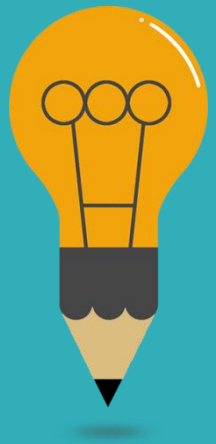


หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

3. หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

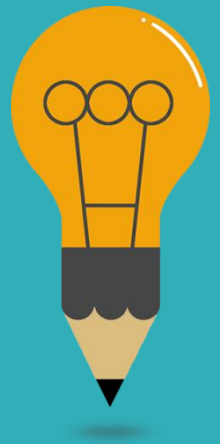
หลักการของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

- (4) ความสัมพันธ์กับส่วนราชการเจ้าสังกัด จัดตั้งขึ้นจากการแปลงสภาพหน่วยงานบางหน่วยของส่วนราชการเจ้าสังกัดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ พ.ศ. 2550 ยังคงเป็นสวนหนึ่งของสวนราชการเจาส่งกัด และไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกจากส่วนราชการเจ้าสังกัด ส่วนราชการเจ้าสังกัดจะตั้งงบประมาณอุดหนุนหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ ในลักษณะค่าตอบแทนหรือค่าบริการในการใช้บริการของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ หรือค่าใช้จ่ายในการลงทุนเริ่มแรก แต่จะตั้งงบประมาณเพื่ออุดหนุนหน่วยบริการรูปแบบพิเศษไม่ได้ ส่วนราชการเจ้าสังกัดมีอำนาจบริหารจัดการ (ผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการและผู้อำนวยการและการให้นโยบาย)



หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล : หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

3. หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ



หลักการของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

- การดำเนินงานใด ๆ ของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษต้องได้รับการมอบอำนาจจากหัวหน้าส่วนราชการหน่วยงานเจ้าสังกัด บุคลากรมีสถานะเป็นพนักงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษได้รับการยกเว้นหรือผ่อนคลายกฎระเบียบ เพื่อให้เกิดอิสระความคล่องตัวทางการบริหารจัดการ
- การจำแนกประเภทของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษตามลักษณะภารกิจของหน่วยงาน
  - 1) หน่วยบริการรูปแบบพิเศษที่มีลักษณะภารกิจในการให้บริการด้านพาณิชยกรรมหรืออุตสาหกรรมแก่ส่วนราชการเจ้าสังกัด ยกตัวอย่างเช่น สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นต้น
  - 2) หน่วยบริการรูปแบบพิเศษที่มีลักษณะภารกิจในการให้บริการด้านบริการสาธารณะทางสังคม และวัฒนธรรม ยกตัวอย่างเช่น สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ หน่วยงานทางด้านศิลปะ วัฒนธรรม และพิพิธภัณฑ์ เป็นต้น

หน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐแต่ไม่เป็นองค์กรของรัฐ

จากผลการวิเคราะห์หน่วยงานที่รัฐใช้เป็นกลไกในการจัดทำบริการสาธารณะพบว่า มีหน่วยงานจำนวนหนึ่งที่ไม่เข้าตามหลักเกณฑ์การเป็นหน่วยงานของรัฐ แต่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

01 สภาวิชาชีพ

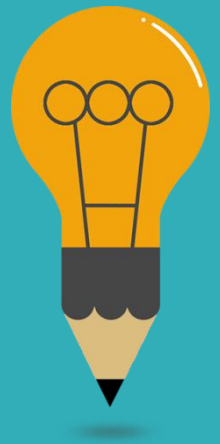
02 สถาบันภายใต้มูลนิธิ ซึ่งเป็นกลไกของส่วนราชการ

03 นิติบุคคลเฉพาะกิจ

หน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐแต่ไม่เป็นองค์กรของรัฐ

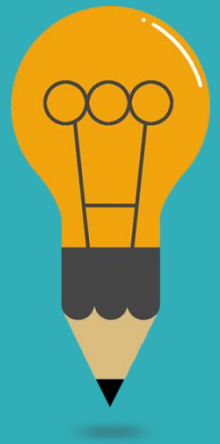
สภาวิชาชีพ

- เป็นหน่วยงานที่มิใชหน่วยงานของรัฐแต่ใช้อำนาจรัฐในการดำเนินกิจกรรม จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเฉพาะเพื่อจัดตั้งสภาวิชาชีพ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำหน้าที่ควบคุมการประกอบวิชาชีพให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ การขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาต สั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต และรับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการสอน รับรองปริญญา ประกาศนียบัตรในวิชาชพนั้น ๆ
- มีการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ ประกอบด้วยกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐ ในสัดส่วนที่น้อยกว่ากรรมการที่ได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิก รัฐมีบทบาทน้อยในการแต่งตั้งนายกสภา และเลขาธิการสภา คณะกรรมการมีหน้าที่ในการบริหารกิจการของสภาวิชาชีพตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง การดำเนินงานของสภาใช้ระบบสัญญาของกฎหมายทั่วไป เฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องจริยธรรมของวิชาชพเท่านั้นที่ใช้กฎหมายปกครอง
- มีรายได้ส่วนใหญ่จากการเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากสมาชิก แต่อาจได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ
- เจ้าหน้าที่ของสภามิใช่ข้าราชการ มีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของสภาทุกระดับ ตัวอย่างเช่น แพทยสภา สภาการพยาบาล สภาเภสัชกรรมทันตแพทยสภา สภาทนายความ เป็นต้น



หน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐแต่ไม่เป็นองค์กรของรัฐ

สถาบันภายใต้มูลนิธิ ซึ่งเป็นกลไกของส่วนราชการ

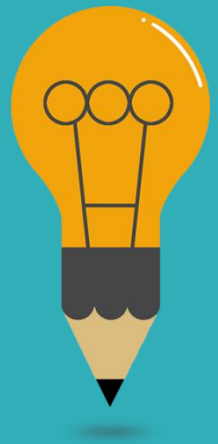


- สถาบันภายใต้มูลนิธิ โดยส่วนใหญ่จะมีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเพื่อบริการสาธารณะเฉพาะด้าน
- จัดตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับอุตสาหกรรมเฉพาะสาขาในระยะเริ่มแรกและเมื่ออุตสาหกรรมสาขานั้น ๆ มีความเข้มแข็งแล้ว ภาคเอกชนจะรับภารกิจนั้นไปดำเนินการเอง
- สถาบันเหล่านี้จะไม่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล แต่จะจัดตั้งมูลนิธิขึ้นมารองรับ เป็นองค์กรรองรับด้านการเงินและในการทำนิติกรรมต่าง ๆ ในฐานะที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย
- โครงสร้างการบริหารงานจะบริหารงานโดยคณะกรรมการ หรือคณะกรรมการบริหาร เป็นผู้กำหนดนโยบาย ควบคุม ดูแล ติดตาม และประเมินผล
- คณะกรรมการ ประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานแม่ต้นสังกัด ภาคเอกชน ผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ตามสัดส่วนที่เหมาะสม แยกการบริหารเป็น 2 คณะ กรรมการ คือ คณะกรรมการมูลนิธิ และคณะกรรมการบริหาร

หน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐแต่ไม่เป็นองค์กรของรัฐ

สถาบันภายใต้มูลนิธิ ซึ่งเป็นกลไกของส่วนราชการ

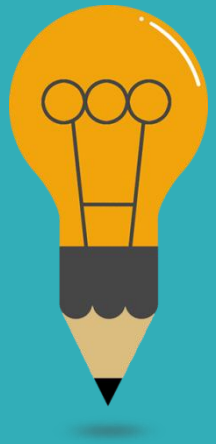
- สถาบันจะมีการกำหนดกฎระเบียบที่ใช้ในการบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และพัสดุ ที่แตกต่างไปจากกฎระเบียบของทางราชการ และรัฐวิสาหกิจ
- งบประมาณที่ใช้จ่ายในการดำเนินงานมาจากรายได้ในการดำเนินงาน และงบประมาณแผ่นดินที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นรายปีในหมวดเงินอุดหนุนทั่วไป
- ตัวอย่างสถาบันภายใต้มูลนิธิ ได้แก่
  - สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ
  - สถาบันส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
  - สถาบันเฉพาะด้าน 7 แห่ง ภายใต้มูลนิธิ ซึ่งมีชื่อว่า “อุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ”
  - สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง ภายใต้มูลนิธิสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง



หน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐแต่ไม่เป็นองค์กรของรัฐ

นิติบุคคลเฉพาะกิจ

- เป็นเครื่องมือพิเศษที่รัฐบาลไทยจัดตั้งขึ้นเพื่อระดมทุนจากภาคเอกชนสำหรับโครงการสำคัญของภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์ไม่ต้องการให้เป็นหนี้สาธารณะ กิจกรรมของหน่วยงานจะมีลักษณะซื้อขายบริการเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน แต่ไม่ต้องการให้เป็นหนี้สาธารณะ จึงจัดตั้งเป็นนิติบุคคลเพื่อระดมทุนจากเอกชน
- จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์
- ตัวอย่างเช่น บริษัท ดีเอดี เอสพีวี จำกัด ซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้วัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อเป็นนิติบุคคลเฉพาะกิจในการออกและเสนอขายหลักทรัพย์ประเภทหุ้นกู้ภายใต้โครงการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ของโครงการศูนย์ราชการ ไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะประกอบธุรกิจอื่นใด

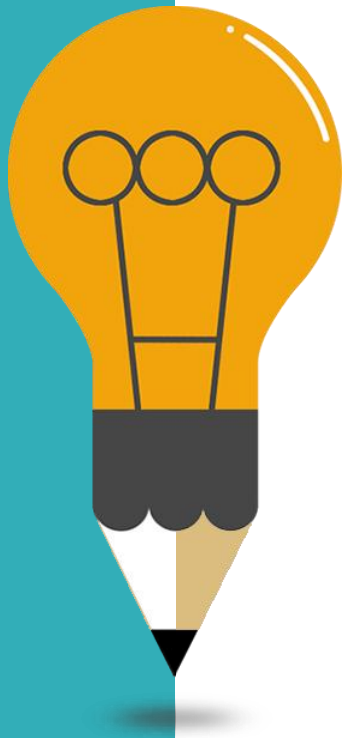


คำถามท้ายบท

- ❑ 1.อธิบายความหมายของหน่วยงานภาครัฐ
- ❑ 2.หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลมีกี่ประเภท ได้แก่อะไรบ้าง
- ❑ 3.หน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐแต่ไม่เป็นองค์กรของรัฐกี่ประเภท ได้แก่อะไรบ้าง
- ❑ 4.หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐประกอบด้วยอะไรบ้าง
- ❑ 5.การจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารสามารถทำได้อย่างไรบ้าง

Thank you

บทที่ 2 หน่วยงานภาครัฐที่เป็นส่วนราชการ



01 ความหมายและคำนิยามของส่วนราชการ

02 การจัดประเภทเจ้าหน้าที่ของรัฐ

03 ความเป็นมาของระบบราชการ

04 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

05 สรุป

ความหมายของส่วนราชการ

“ หมายถึง หน่วยงานที่รับผิดชอบให้บริการสาธารณะทางปกครองซึ่งเป็นภารกิจหลักของรัฐ ให้บริการเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งกำไร ใช้งบประมาณแผ่นดิน ใช้อำนาจฝ่ายเดียวของรัฐเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรม บุคลากรมีสถานะเป็นข้าราชการและรัฐต้องรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวในการกระทำของหน่วยงาน ”

อำนาจหน้าที่

“หน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทางปกครองซึ่งเป็นภารกิจหลักของรัฐ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ การออกกฎระเบียบ อนุมัติ อนุญาตตามกฎหมาย รวมทั้งงานนโยบายต่าง ๆ เช่น การกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายการพัฒนาประเทศ”

วัตถุประสงค์ : ให้บริการเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งกำไร มีสถานะเป็นนิติบุคคล

บุคลากรของรัฐ

หมายถึง บุคลากรทุกประเภทที่ทำงานให้กับฝ่ายปกครอง ซึ่งมีหลายประเภทโดยส่วนใหญ่ของบุคลากร ซึ่งมีอยู่หลายประเภท ดังนี้

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ใช่ข้าราชการ

เจ้าหน้าที่ซึ่งมิได้มีสถานะเป็นข้าราชการ แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอยู่หลายประเภท

ข้าราชการ

พิจารณาออกได้ ประเภท คือ ข้าราชการการเมือง และ ข้าราชการประจำ

ข้าราชการ

1. ข้าราชการทางการเมือง

คือ ผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นข้าราชการการเมือง ซึ่งอาจเป็นผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองในฝ่ายบริหาร เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี เลขาธิการนายกรัฐมนตรี โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี หรือประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ฯลฯ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 หรือ อาจเป็นผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองในฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น ที่ปรึกษาประธานรัฐสภา ที่ปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร เลขานุการประธานวุฒิสภา เลขาธิการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ฯลฯ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 หรืออาจเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในราชการส่วนท้องถิ่น เช่น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา ฯลฯ ตามที่กำหนดในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 ก็ได้ เป็นต้น

2. ข้าราชการประจำ

คือ บุคคลซึ่งสมัครใจเข้าทำงานกับฝ่ายปกครองอย่างถาวร และมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากคำจำกัดความแล้วจะเห็นได้ว่าการที่จะเป็นข้าราชการจะต้องประกอบด้วย 3 องค์ประกอบที่สำคัญ คือ

- การเข้าเป็นข้าราชการ
- การทำงานกับองค์กรที่จัดทำบริการสาธารณะ เช่น กระทรวง ทบวง กรม เป็นต้น
- ความถาวรมั่นคงและในการทำงาน

ข้าราชการประจำ

ข้าราชการฝ่ายพลเรือน

ข้าราชการประจำ แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ

- ข้าราชการฝ่ายพลเรือน
- ข้าราชการทหาร
- ข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ได้แก่ (ก) พนักงานเทศบาล (ข) พนักงานส่วนตำบล (ค) พนักงานเมืองพัทยา (ง) ข้าราชการองค์การบริหารส่วนตำบล และ (จ) ข้าราชการกรุงเทพมหานคร

ข้าราชการพลเรือนแบ่งออกได้ 3 ประเภท คือ

01 **ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนในอัตราสามัญ**

ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย , ข้าราชการครู ,ข้าราชการตำรวจ , ข้าราชการตุลาการ , ข้าราชการอัยการ , ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา , ข้าราชการองค์กรอิสระบางองค์กร

02 **ข้าราชการพลเรือนในพระองค์**

ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในพระองค์พระมหากษัตริย์ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

03 **ข้าราชการประจำต่างประเทศ**

ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในต่างประเทศในกรณีพิเศษ โดยเหตุผลทางการเมือง

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ใช่ข้าราชการ (ตาม ก.พ.ร.ปี 2553)

เจ้าหน้าที่ซึ่งมิได้มีสถานะเป็นข้าราชการ แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอยู่ 4 ประเภท ได้แก่

01

ลูกจ้างของส่วนราชการ

ได้แก่

1) ลูกจ้างประจำ คือ ลูกจ้างที่ส่วนราชการจ้างไว้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะประจำโดยไม่มีกำหนดระยะเวลา รับอัตราค่าจ้างเป็นรายเดือนและเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายหมวดเงินเดือนและค่าจ้าง
2) ลูกจ้างชั่วคราว คือ ลูกจ้างรายเดือน รายวัน รายชั่วโมง ที่จ้างไว้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะชั่วคราวหรือมีกำหนดเวลา แต่ทั้งนี้ระยะเวลาจ้างต้องไม่เกินปีงบประมาณ สามารถจ้างเงินงบประมาณรายจ่ายหรือเงินนอกงบประมาณของส่วนราชการ

02

พนักงานอื่นของรัฐ

ได้แก่ พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย พนักงานกระทรวงสาธารณสุข พนักงานในองค์การมหาชนและองค์กรของรัฐอื่นที่ไม่ใช่ส่วนราชการ เช่น พนักงาน กสทช. พนักงานในองค์กรอิสระ เช่น พนักงานในสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง เป็นต้น

03

ผู้เข้าร่วมงานอาสาสมัคร

ได้แก่ บุคคลซึ่งเสนอตัวต่อฝ่ายปกครองโดยสมัครใจที่จะร่วมมือหรือให้ความช่วยเหลือในการทำงานของฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำการบริการสาธารณะ หรือประโยชน์สาธารณะ เช่น อาสาสมัครดับเพลิง เป็นต้น

04

ผู้เข้าร่วมงานที่ถูกเกณฑ์

ได้แก่ บุคคลซึ่งเข้ามาร่วมงานกับฝ่ายปกครองโดยไม่สมัครใจ กล่าวคือ มีการสั่งการหรือเรียกเข้ามาร่วมงาน เช่น ในยามสงครามบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดจะถูกเกณฑ์มาเป็นทหาร หรือในกรณีอื่นฝ่ายปกครองอาจเรียกบุคคลอื่นมาร่วมในการดำเนินการของฝ่ายปกครอง เช่น มาเป็นพยานในศาล เป็นต้น

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ใช่ข้าราชการ (ตาม ก.พ.ร.ปี 2535)

เจ้าหน้าที่ซึ่งมิได้มีสถานะเป็นข้าราชการ แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอยู่ 5 ประเภท ได้แก่

01

ลูกจ้างของส่วนราชการ

ได้แก่

1) ลูกจ้างประจำ คือ ลูกจ้างที่ส่วนราชการจ้างไว้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะประจำโดยไม่มีกำหนดระยะเวลา รับอัตราค่าจ้างเป็นรายเดือนและเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายหมวดเงินเดือนและค่าจ้าง
2) ลูกจ้างชั่วคราว คือ ลูกจ้างรายเดือน รายวัน รายชั่วโมง ที่จ้างไว้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะชั่วคราวหรือมีกำหนดเวลา แต่ทั้งนี้ระยะเวลาจ้างต้องไม่เกินปีงบประมาณ สามารถจ้างเงินงบประมาณรายจ่ายหรือเงินนอกงบประมาณของส่วนราชการ เช่น พนักงานเทศบาล , พนักงานส่วนตำบล , ข้าราชการ อบจ. , ข้าราช กทม., พนักงานเมืองพัทยา

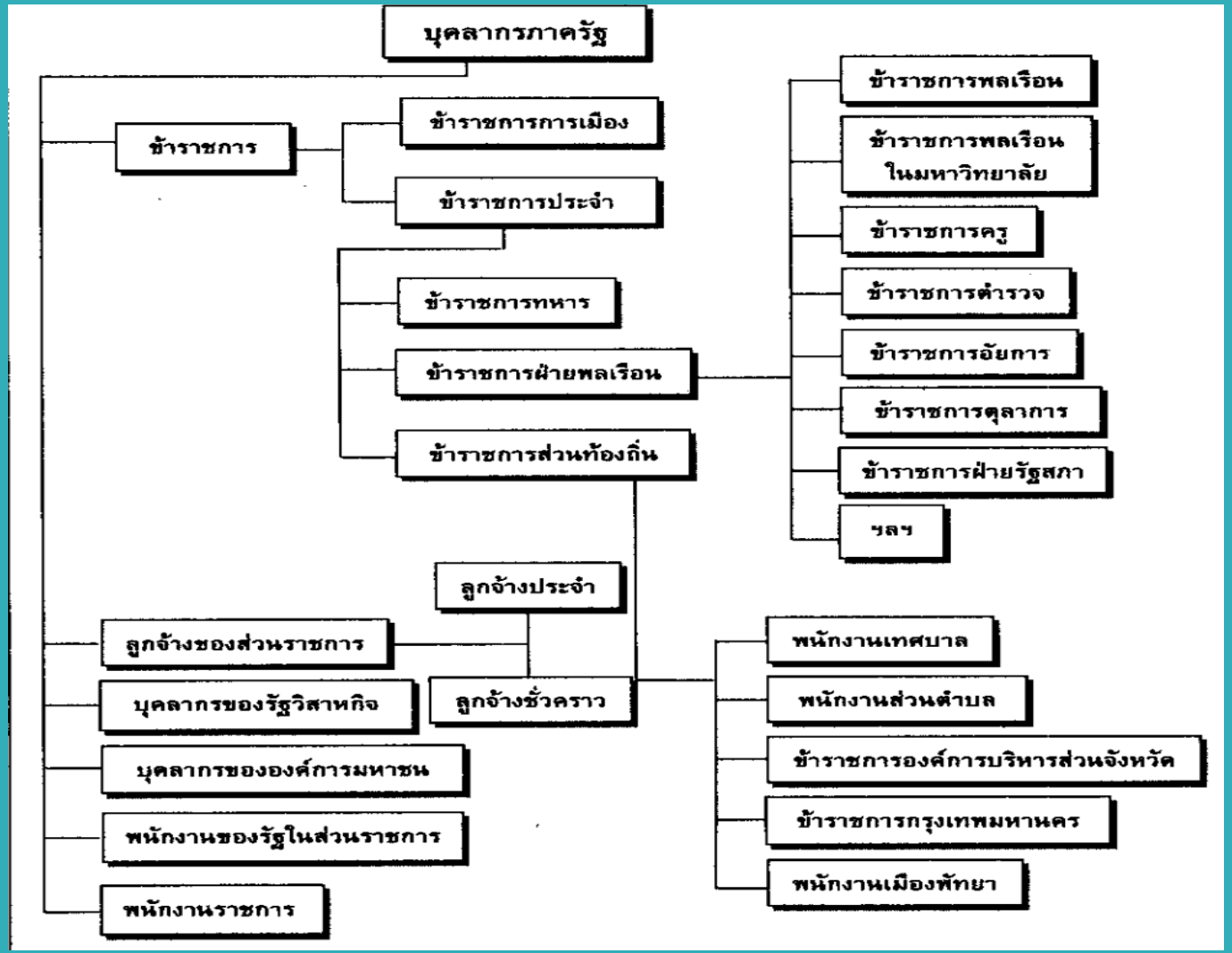
02 บุคลากรของรัฐวิสาหกิจ

03 บุคลากรขององค์การมหาชน

04 พนักงานของรัฐในส่วนราชการ

05 พนักงานราชการ

สรุป

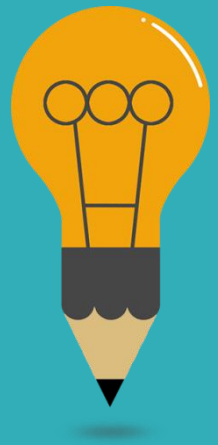

บุคลากรภาครัฐ
ข้าราชการ
ข้าราชการการเมือง
ข้าราชการประจำ
ข้าราชการทหาร
ข้าราชการฝ่ายพลเรือน
ข้าราชการส่วนท้องถิ่น
ข้าราชการพลเรือน
ข้าราชการพลเรือน ในมหาวิทยาลัย
ข้าราชการครู
ข้าราชการตำรวจ
ข้าราชการอัยการ
ข้าราชการตุลาการ
ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
ฯลฯ
ลูกจ้างประจำ
ลูกจ้างของส่วนราชการ
บุคลากรของรัฐวิสาหกิจ
บุคลากรขององค์การมหาชน
พนักงานของรัฐในส่วนราชการ
พนักงานราชการ
ลูกจ้างชั่วคราว
พนักงานเทศบาล
พนักงานส่วนตำบล
ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด
ข้าราชการกรุงเทพมหานคร
พนักงานเมืองพัทยา

ความเป็นมาของระบบราชการ

ระบบราชการยุคก่อนปฏิรูป

ระบบราชการไทยได้มีการปฏิรูปสำคัญๆ มาหลายครั้งตั้งแต่ยุครัชกาลที่ 5 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงปฏิรูประบบราชการแผ่นดินอีกครั้งในปีพ.ศ. 2435 โดยได้ปฏิรูปโครงสร้างระบบราชการและจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินขึ้นใหม่ซึ่งประกอบด้วยส่วนสำคัญ3 ส่วน คือ

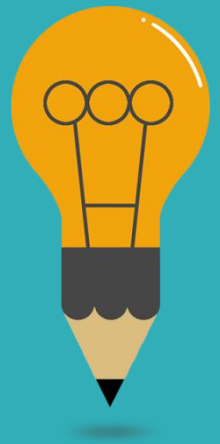
- 1) การปฏิรูปการบริหารราชการส่วนกลาง เช่น การยกเลิกจตุสดมภ์และการจัดการปกครองแบบมณฑล
- 2) การปฏิรูปการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเช่น การจัดการปกครอง แบบมณฑล
- 3) การปฏิรูประบบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดการปกครองแบบเทศาภิบาล (เทศบาล)



ความเป็นมาของระบบราชการ

ระบบราชการยุคก่อนปฏิรูป

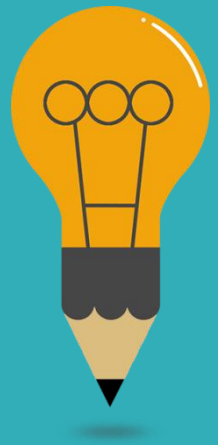
- ยุครัชกาลที่ 7 แม้การปกครองประเทศจะมีความพลิกผันมากมายและเป็นช่วงเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่ก็ได้มีการนำ ระบบคุณธรรม (Merit System) ซึ่งประกอบด้วย หลักความสามารถ (Competence) หลักความเสมอภาค (Equity) หลักความมั่นคง (Security) หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) เข้ามาเป็นกรอบแนวทางการวางระบบข้าราชการพลเรือนสมัยใหม่ในระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471
- จากยุค พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2540 มีการพูดถึงการปฏิรูปหลายครั้ง แต่ในทางปฏิบัติยังติดอยู่ในกรอบดังนี้
  - 1) เน้นการแบ่งส่วนราชการ และการจัดอัตรากำลังข้าราชการ
  - 2) ปฏิรูประบบราชการด้วยการปรับปรุงการให้บริการประชาชน
  - 3) ส่งเสริมการมอบอำนาจและแบ่งอำนาจการบริหารราชการไปยังส่วนภูมิภาค
  - 4) การกำหนดชื่อ และความหมายของหน่วยงานระดับต่างๆโดยเฉพาะหน่วยงานที่มีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่น เช่น สำนัก สำนักงาน สำนักเลขาธิการ สถาบัน ศูนย์ศูนย์บริการสถานี สถานีทดลอง เป็นต้น



ความเป็นมาของระบบราชการ

ระบบราชการยุคก่อนปฏิรูป

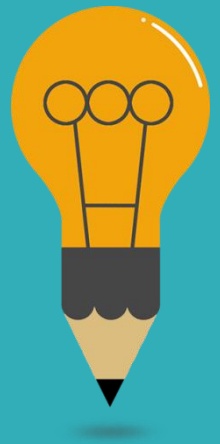
- เพื่อให้กระทรวง กรมต่างๆ ถือเป็นแบบปฏิบัติเดียวกัน มีการตั้งหน่วยงานใหม่ เช่น การจัดตั้งศาลปกครอง การเสนอกฎหมายใหม่และการปรับปรุงกฎหมาย เช่น กฎหมาย ว่าด้วยข้อมูลและข่าวสารของทางราชการการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการระเบียบสำนักรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจการพัฒนาการบริการสาธารณะการปรับปรุงประสิทธิภาพกรมตำรวจ การปรับปรุงโครงสร้างคณะกรรมการข้าราชการอัยการ ฯลฯ
- ใน พ.ศ. 2540 มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิรูประบบราชการเป็นครั้งแรก มีการจัดทำแผนแม่บทการปฏิรูปราชการ(พ.ศ.2540–2544)ซึ่งนับว่าเป็นแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการฉบับแรก โดยกำหนดหลักการ 2 หลักการ คือ
  - หลักการที่ 1 การปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดของหน่วยงานรัฐ
  - หลักการที่ 2 การปรับปรุงระบบการทำงานของหน่วยงานรัฐ



ความเป็นมาของระบบราชการ

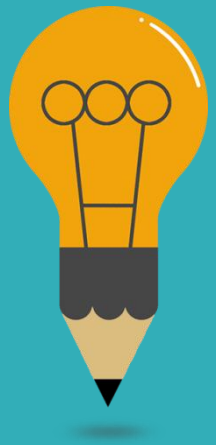
การปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2545

- การปฏิรูประบบราชการไทยได้มีการนำเครื่องมือทางการบริหารใหม่ๆ มาใช้อย่างแพร่หลาย และปรากฏเป็นรูปธรรมเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเมื่อเดือนตุลาคม 2545 ซึ่งทำให้มีการปรับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการใหม่จาก 14 กระทรวง 1 ทบวง มาเป็น 20 กระทรวง และได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) โดยให้เป็นหน่วยงานขับเคลื่อนการปฏิรูประบบราชการ การปฏิรูประบบราชการในยุคนี้จึงเรียกว่า “การพัฒนาระบบราชการ” เครื่องมือที่สำคัญคือ
  - 1) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546–2550)
  - 2) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีพ.ศ.2546ซึ่งออกตามมาตรา3/1 และ มาตรา71/10(5) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545
  - 3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2546
  - 4) โครงการพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลงซึ่งเป็นการจัดการเรียนรู้จากการปฏิบัติ เพื่อพัฒนาผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้บริหารของกระทรวงนำร่องในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ตามหลักการ และแนวทางในการพัฒนาระบบราชการ



ขอบเขตการปฏิรูประบบราชการ

- ใน พ.ศ. 2545 รัฐบาลในขณะนั้นทำการปฏิรูประบบราชการโดยมุ่งเน้นการปรับโครงสร้างส่วนราชการใหม่ที่ยึดหลัก Agenda Based ให้เกิดการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์สร้างระบบการประเมินผลโดยใช้คำรับรองการปฏิบัติงาน ปรับการบริหารงานในภูมิภาคให้เป็นระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีพ.ศ. 2546 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน
- รวมทั้งการนำระบบเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารภาครัฐ การพัฒนาระบบราชการไปสู่ e-Government
- การใช้ระบบ GFMIS มาช่วยพัฒนาระบบการเงินการคลังของรัฐ และการปรับปรุงคุณภาพการบริการด้วยการลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ หรือการจัดศูนย์บริการร่วมเพื่อให้บริการประชาชน ซึ่งในช่วงนี้การเมืองในประเทศไทยมีเสถียรภาพมากส่งผลให้การปฏิรูประบบราชการไทยดำเนินการเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น



ขอบเขตการปฏิรูประบบราชการ มีดังนี้

01

มีการปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการ โดยการทบทวนภารกิจของภาครัฐ และเน้นให้ภาครัฐทำ เฉพาะภารกิจที่จำเป็นและทำได้ดีเท่านั้น เน้นการกระจายอำนาจ และสร้างความร่วมมือกับประชาชน องค์กรเอกชน ภาคธุรกิจเอกชนต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหา และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน

02

การปรับปรุงแบบ และวิธีการบริหารงานใหม่ มุ่งเน้นการปฏิรูประบบบริหารภายในส่วนราชการให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล การบริการมีคุณภาพสนองตอบต่อความต้องการของลูกค้าและประชาชน

03

การปฏิรูปวิธีการบริหารงบประมาณ เพื่อให้ระบบ และวิธีการบริหารงบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารที่สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศส่งผลให้ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง และเป็นระบบงบประมาณที่เน้นผลลัพธ์(Result-based Budgeting) ในการปรับงบประมาณครั้งนี้กระทรวง ทบวงกรม จะมีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น พร้อมทั้งจัดให้มีระบบการควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส

04

การปฏิรูประบบบริหารบุคลากร ให้มีการจัดระบบการบริหารบุคลากรใหม่ให้สอดคล้องกับหลักการและยุติธรรม ระบบค่าตอบแทนทัดเทียมกับราคาตลาด มีระบบนักบริหารระดับสูงการบริหารทรัพยากรมนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

05

การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม และค่านิยมของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีความเข้าใจและปรับตัวให้เข้ากับวิธีการทำงานแนวใหม่ ที่เน้นระบบความรับผิดชอบต่อสาธารณะ เน้นการมีจริยธรรม คุณธรรม มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้ข้าราชการมีศักดิ์ศรีและเป็นที่เชื่อถือของประชาชน

วิสัยทัศน์ใหม่ของการพัฒนาระบบราชการไทย

“การพัฒนาระบบราชการไทยให้มีความเป็นเลิศสามารถรองรับกับการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัฒน์
โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและประโยชน์สุขของประชาชน”

ระบบราชการต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ผลักดันให้หน่วยงานของรัฐกำหนดทิศทางการทำงาน โดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชน เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม และรับฟังความคิดเห็นเพื่อนำไปปรับปรุงบริการ ทั้งวางระบบแก้ไขปัญหาจากการร้องเรียน และความเดือดร้อนของประชาชน รวมทั้งมีระบบการบริหารในภาวะฉุกเฉินเพื่อช่วยประชาชนในภาวะวิกฤต

การลดบทบาทภารกิจของภาครัฐ โดยลดความซ้ำซ้อน ปรับปรุงพัฒนารูปแบบการบริหารกระบวนการทำงานใหม่เพิ่มขีดสมรรถนะ

การสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมองค์การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมาสนับสนุนการทำ งานด้วยความรวดเร็ว และพร้อมรับความเปลี่ยนแปลง

การบูรณาการทำงานของภาครัฐ และในระดับต่างๆ ให้มีความสอดคล้อง เชื่อมโยงกัน เพื่อรองรับการดำเนินงานนโยบายสำคัญของประเทศและระดมสรรพกำลังบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในแต่ละสาขาเพื่อผลักดันการนำ นโยบายสู่การปฏิบัติโดยร่วมงานกับภาคส่วนอื่นๆ

การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันระดับพื้นที่ให้เป็นศูนย์กลางความเจริญในระดับภูมิภาคเชื่อมโยงอาเซียน เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการทำงาน การใช้ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพคุ้มค่าไปในทิศทางเดียวกัน

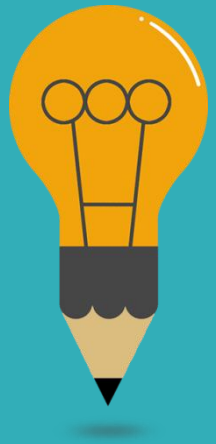
การลดการควบคุมที่ก่อให้เกิดภาระ อุปสรรค หรือความยุ่งยากต่อการประกอบกิจการหรือการดำ เนินชีวิตของประชาชน สร้างความโปร่งใส และความเชื่อมั่นศรัทธา เป็นที่พึ่งของประชาชนและร่วมมือกับภาคส่วนอื่นๆในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ

การพัฒนา และสรรหาผู้ที่มีความสามารถสูงเข้ามารับราชการสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลงในทุกระดับ เสริมสร้างทัศนคติที่ดีสร้างคุณธรรม จริยธรรม พัฒนาคุณภาพชีวิต จัดสวัสดิการ ทบทวนระบบค่าตอบแทนที่เหมาะสม

การสร้างความพร้อม และขับเคลื่อนระบบราชการไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และเวทีโลก

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

- การพัฒนาระบบราชการไทยในระยะต่อไป จะเน้นการดำเนินงานที่สอดรับกับยุทธศาสตร์ประเทศ (Country Strategy) ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายร่วมกันกับทุกภาคส่วน โดยมีเป้าหมายหลักที่จะเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เพื่อการลดความเหลื่อมล้ำที่เน้นการพัฒนาอย่างทั่วถึงเป็นธรรม การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และในการจะขับเคลื่อนนโยบายแนวทางดังกล่าวให้เกิดประสิทธิผล และเป็นรูปธรรมได้นั้น ต้องสร้างความสมดุล และพัฒนาระบบบริหารจัดการภายในภาครัฐ (Internal Process) ให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ด้วยการปรับโครงสร้างระบบราชการ สร้าง และใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานขับเคลื่อน โดยให้ประชาชนในระดับ
- พื้นที่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ความต้องการ อันจะเป็นการผนึกกำลังเพื่อการพัฒนาให้บรรลุตามยุทธศาสตร์ระดับประเทศระดับกระทรวง และระดับพื้นที่ตามที่กำหนดไว้จึงมีการเสนอการดำเนินการตามตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการในช่วงระยะปีพ.ศ. 2556-2561



ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ

ยกระดับองค์การสู่ความเป็นเลิศ

- การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน (Service Excellence)
- การพัฒนาองค์การให้มีขีดความสรรถนะสูงและทันสมัย บุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ (High Performance Organization)
- การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์ของภาครัฐ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Public Values)
- การวางระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ (Integration)

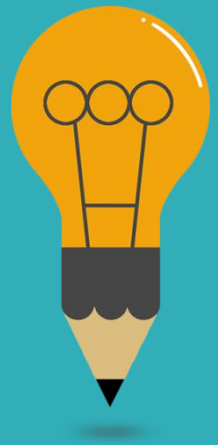
พัฒนาอย่างยั่งยืน

- การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน (Collaboration)
- การยกระดับความโปร่งใส และสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาใน การบริหารราชการแผ่นดิน (Integrity) ก้าวสู่สากล
- การสร้างความพร้อมของระบบราชการไทย เพื่อเข้าสู่การ เป็นประชาคมอาเซียน (Readiness for ASEAN)

กระทรวงของประเทศไทย

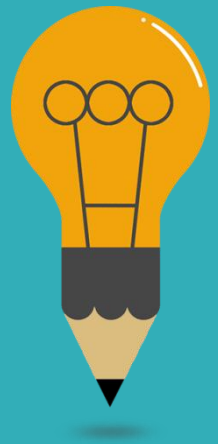
ในช่วงที่ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการยุบรวมกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ เข้าด้วยกันและจัดตั้งเป็นกระทรวงใหม่ คือ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงของประเทศไทยมีทั้งหมด 20 กระทรวง ประกอบด้วย

1) สำนักนายกรัฐมนตรี
2) กระทรวงกลาโหม
3) กระทรวงการคลัง
4) กระทรวงการต่างประเทศ
5) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
6) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
7) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
8) กระทรวงคมนาคม
9) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
10) กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
11) กระทรวงพลังงาน
12) กระทรวงพาณิชย์
13) กระทรวงมหาดไทย
14) กระทรวงยุติธรรม
15) กระทรวงแรงงาน
16) กระทรวงวัฒนธรรม
17) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม
18) กระทรวงศึกษาธิการ
19) กระทรวงสาธารณสุข
20) กระทรวงอุตสาหกรรม



ราชการส่วนกลาง

หมายถึง ราชการที่ดำเนินการและบริหารโดยหน่วยราชการในส่วนกลางของฝ่ายบริหาร เพื่อสนองความต้องการของประชาชน จะมีลักษณะการปกครองแบบรวมอำนาจ หมายความว่า เป็นการรวมอำนาจในการสั่งการ การกำหนดนโยบายการวางแผน การควบคุมตรวจสอบ และการบริหารราชการสำคัญ ๆ ไว้ที่นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีและกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ตามหลักการรวมอำนาจ การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง จัดแบ่งออกได้ดังนี้ 1) ส่วนราชการกลาง ประกอบด้วย สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นที่มีชื่อเรียกอย่างอื่นและฐานะเทียบเท่ากรม และ 2) ส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง



1) ส่วนราชการกลาง

การบริหารประเทศตามที่กำหนดไว้ในในรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ รัฐบาลจึงได้กำหนดกลไกและโครงการการบริหารราชการแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพ จึงได้กำหนดโครงการการแบ่งส่วนราชการตามกลุ่มภารกิจ เป้าหมายและอำนาจหน้าที่ โดยแบ่งส่วนราชการออกเป็น

– สำนักนายกรัฐมนตรี

– ส่วนราชการระดับกระทรวง/ทบวง

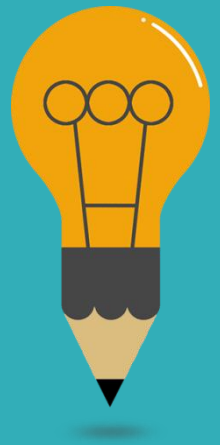
– ส่วนราชการระดับกรม รวมทั้งส่วนราชการที่มีชื่อเรียกอย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากรม และส่วนราชการภายใต้การบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี

– หน่วยงานในกำกับ ซึ่งรูปแบบการบริหารของรัฐประเภทหนึ่งที่ต้องการความคล่องตัวในการบริหารจัดการแต่ไม่ได้มีฐานะเป็นส่วนราชการ จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ อยู่ใต้การกำกับของรัฐมนตรีและคณะกรรมการแห่งชาติ

– องค์การมหาชน ซึ่งรูปแบบการบริหารของรัฐประเภทหนึ่งที่ต้องการความคล่องตัวในการบริหารจัดการแต่ไม่ได้มีฐานะเป็นส่วนราชการ จัดตามตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งหน่วยงาน

– รัฐวิสาหกิจ ซึ่งรูปแบบการบริหารของรัฐประเภทหนึ่งโดยเป็นหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

ราชการส่วนกลาง



2) ส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

เป็นส่วนราชการที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะด้าน มีฐานะเทียบเท่า กรม แต่มิอาจจัดไว้ในสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง โดยมีดังต่อไปนี้

หน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชานายกรัฐมนตรี

-สำนักพระราชวัง
-สำนักราชเลขาธิการ
-สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ
-สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (กร.)
-ราชบัณฑิตยสภา (รภ.)
-สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
-สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ตช.)
-ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
-สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
-สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

องค์กรตามรัฐธรรมนูญของไทย

-ศาล -สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
-สำนักงานศาลยุติธรรม -สำนักงานศาลปกครอง
-ศาลทหาร

องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

-สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
-สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
-สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
-สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

องค์กรอื่น

-สำนักงานอัยการสูงสุด
-สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
-สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
-สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
-สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.

หน่วยงานของรัฐสภา

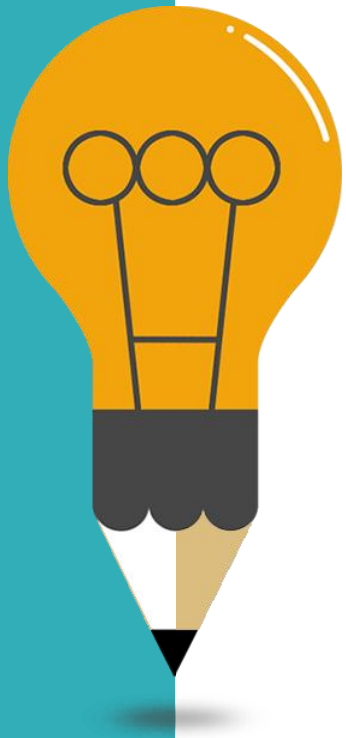
-สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
-สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
-สถาบันพระปกเกล้า (ในกำกับของประธานรัฐสภา)

คำถามท้ายบท

- ❑ 1.จงอธิบายความหมายและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ
- ❑ 2.เจ้าหน้าที่ของรัฐของส่วนข้าราชการ สามารถจำแนกได้กี่ประเภท อะไรบาง จงธิบาย
- ❑ 3.เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ใช่ข้าราชการ สามารถจำแนกได้กี่ประเภท อะไรบาง จงธิบาย
- ❑ 4.จงอธิบายยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย
- ❑ 5.จงอธิบายความหมายของราชการส่วนกลาง

Thank you

บทที่ 3 การปฏิรูประบบราชการสู่การจัดการภาครัฐแนวใหม่



01 ระบบราชการไทยในบริบทไทยแลนด์ 4.0

02 ความเป็นมาของการปฏิรูประบบราชการไทย

03 กระบวนทัศน์ใหม่ในการปฏิรูประบบราชการไทยเพื่อก้าวไปสู่ไทยแลนด์ 4.0

ระบบราชการไทยในบริบทไทยแลนด์ 4.0

“ด้วยวิสัยทัศน์ของประเทศไทยที่ว่า “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ดังกล่าว รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะใช้โมเดลการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรมเพื่อพัฒนาประเทศ ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน หรือที่เรารู้จักกันว่า ไทยแลนด์ 4.0 หรือ ประเทศไทย 4.0 ดังนั้น ระบบราชการก็จะต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อให้สอดรับและส่งเสริมไทยแลนด์ 4.0 จึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบราชการ และข้าราชการซึ่งเป็นฟันเฟืองสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล สามารถปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับทิศทางการบริหารของประเทศ”

Thailand 4.0

กว่าจะถึง Thailand 4.0

กระทรวงอุตสาหกรรม Ministry of Industry

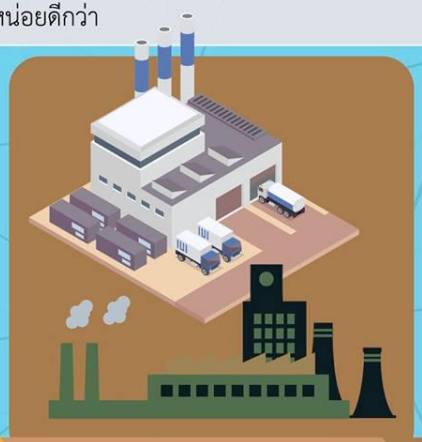
Thailand 1.0 – 4.0 เป็นโมเดลในการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลไทย ซึ่งแตกต่างกันที่กลุ่มการลงทุนหลักของประเทศในขณะนั้นๆ โดยในแต่ละยุคสมัยรัฐก็จะให้ความสนใจและส่งเสริมพัฒนาเศรษฐกิจในอุตสาหกรรมที่แตกต่างกัน เราลองกลับไปย้อนอดีตกันสักหน่อยดีกว่า

Thailand 1.0

Thailand 1.0 เป็นยุคของเกษตรกรรม ซึ่งช่วงนั้นรัฐก็จะเน้นการลงทุนทางภาคเกษตรกรรม คนไทยปลูกข้าว พืชสวน พืชไร่ เลี้ยงหมู เป็ด ไก่ นำผลผลิตไปขาย สร้างรายได้และยังชีพ

Thailand 2.0

Thailand 2.0 ซึ่งก็คือยุคอุตสาหกรรมเบา มีการใช้แรงงานจำนวนมากแทน ในยุคนี้เรามีเครื่องมือเข้ามาช่วย เราผลิตเสื้อผ้า กระเป๋า เครื่องดื่ม เครื่องเขียน เครื่องประดับ เป็นต้น ประเทศเริ่มมีศักยภาพมากขึ้น



Thailand 3.0

Thailand 3.0 ซึ่งเป็นยุคปัจจุบัน ถือเป็นยุคอุตสาหกรรมหนักและการส่งออก มีการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น ใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น เน้นเรื่องชิ้นส่วนยานยนต์ แผงวงจรไฟฟ้าที่ซับซ้อนยิ่งขึ้น และเรื่องของการลงทุน มีการขยับไปลงทุนในต่างประเทศอีกด้วย

Thailand 4.0

Thailand 4.0 เป็นวิสัยทัศน์เชิงนโยบายที่เปลี่ยนเศรษฐกิจแบบเดิมไปสู่เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม นับเป็นโมเดลการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในยุคนี้

อ้างอิง: SME Social Planet ธนาคารกรุงเทพ

ระบบราชการ๑.๐	ระบบราชการ๒.๐	ระบบราชการ๓.๐	ระบบราชการ๔.๐
การปฏิรูประบบราชการสมัยรัชกาลที่ ๕	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๐๔)	การปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ.๒๕๔๕)	การปฏิรูประบบราชการเพื่อรองรับไทยแลนด์ ๔.๐ (พ.ศ.๒๕๕๙ เป็นต้นไป)
Face to face -Based	Paper-Based	Electronics-Based	Innovation-driven

ที่มา : ปรับจาก ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.ทศพร ศิริสัมพันธ์ และสำนักงาน ก.พ.

การปฏิรูประบบราชการไทย (Revolution of Thai Government)

ระบบราชการ 1.0

รัชกาลที่ 5 วางรากฐานประเทศและจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินตามแนวทางนานาอารยประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงระบบ และตั้งกระทรวง กรม ให้เหมาะสมกับเวลาและสถานการณ์แวดล้อม

รัชกาลที่ 7 วางระบบข้าราชการพลเรือนสมัยใหม่ เน้นระบบคุณธรรม (merit system)

ระบบราชการ 2.0

ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เป็นต้นมา จนถึงยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ระบบราชการมีความเข้มแข็งและเป็นผู้นำการพัฒนาประเทศ การบริหารราชการเป็นไปตามแนวทางคลาสสิคของ Max weber ว่าด้วยความชอบธรรมทางการเมืองทที่มาจากเหตุผล และกฎหมาย (Legal– Rational Legitimacy)

ระบบราชการ 3.0

ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เป็นต้นมา จนถึงยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ระบบราชการมีความเข้มแข็งและเป็นผู้นำการพัฒนาประเทศ การบริหารราชการเป็นไปตามแนวทางคลาสสิคของ Max weber ว่าด้วยความชอบธรรมทางการเมืองทที่มาจากเหตุผล และกฎหมาย (Legal– Rational Legitimacy)

ระบบราชการ 4.0

ประเทศไทยมุ่งสู่ไทยแลนด์ 4.0 มีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ภาครัฐต้องปรับตัวให้สามารถอำนวยความสำดวกในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมยุคดิจิทัล ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและไม่สามารถคาดเดาได้ จึงต้องมุ่งเน้นความคล่องตัวเพื่อขับเคลื่อน ภารกิจพิเศษ (Agenda – Based) และนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาพลิกโฉมระบบราชการสู่ Government 4.0

ระบบราชการ 4.0

ทำงานร่วมกันแบบบูรณาการในเชิงยุทธศาสตร์ ตั้งแต่การวางนโยบาย จนถึงการปฏิบัติ (Collaboration)

เลือกรูปแบบการให้บริการตามความต้องการเฉพาะบุคคลได้ (Customization)

ระบบการทำงานที่ปรับเป็นดิจิทัลเต็มรูปแบบ (Digitization)

การดำเนินงานที่ตอบสนองทันทีทันต่อการเปลี่ยนแปลง (Pro-Active)

สร้างนวัตกรรม มีการควบคุม มุ่งผลลัพธ์ในการปฏิบัติงาน (Innovation, Smart regulation , Results - oriented)

ปฏิบัติงานโดยเน้นให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centric)

สร้างคุณค่าในการให้บริการแก่ประชาชนทำน้อยได้มาก (Creating value for the public, Doing more and better with less)

เปิดเผยข้อมูลเป็นปกติ (Default) ในรูปแบบที่สามารถนำไปใช้ได้ทันทีโดยไม่ต้องร้องขอ (Open system, Open access)

มีความเป็นผู้ประกอบการสาธารณะ (Public Entrepreneurship)

สามารถใช้ความรู้และข้อมูลเพื่อแก้ไขปัญหาและสร้างคุณค่า (Knowledge worker)
มีความสามารถในการเรียนรู้ (Educability)
มีเหตุผลในเชิงจริยธรรม (Ethic ability)

บริการประชาชนตลอดเวลา (On-demand services)

ปฏิบัติงานบนพื้นฐานของข้อมูล (Data-driven)
ความต้องการของประชาชน (Demand-driven)
และวางนโยบายที่สามารถปฏิบัติให้เกิดผลจริง (Actionable policy solutions)

แบ่งปันทรัพยากรในการทำงานร่วมกันเพื่อลดต้นทุนเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน (Shared Services)

แก้ไขปัญหาโดยไม่จำเป็นต้องใช้การทำงานรูปแบบเดิม (Non-routine problem solving)
และสามารถตอบสนองได้ทันที (Real-timecapability)

ทำงานผ่านระบบดิจิทัลตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ
เชื่อมโยงทุกส่วนราชการและมีการบังคับบัญชาในแนวนอน
(End-to-end process, Cross-boundary management, Project Management Office, Horizontal approach)

ความท้าทายใหม่ของการพัฒนาภาครัฐ
ภายใต้บริบทระบบราชการ 3.0 ไปสู่ระบบราชการ 4.0

01 จะทำอย่างไรให้การบริการภาครัฐสามารถตอบโจทย์ได้ตามความต้องการเฉพาะบุคคล (Personalization)มากขึ้น ในขณะที่การพัฒนาภาครัฐในบริบท 3.0 เพียงแค่ต้องการยกระดับการบริการให้มีมาตรฐานเท่านั้น

02 จะทำอย่างไรให้หน่วยงานภาครัฐสามารถทำงานแบบบูรณาร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดการบริการที่ลื่นไหล (Seamless) ซึ่งต่างจากเดิมที่มุ่งเน้นพัฒนาแต่ละหน่วยงานสามารถให้บริการได้ตามมาตรฐาน

03 จะทำอย่างไรให้ภาครัฐขับเคลื่อนประเทศได้ด้วยการยึดภารกิจเชิงประเด็น (Agenda – based) โดยไม่เกิดความซ้ำซ้อน ซึ่งต่างจากเดิมที่ส่งเสริมให้บุคลากรมีความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขา (Functional Expertise)

04 จะทำอย่างไรให้ภาครัฐขับเคลื่อน IT เพื่อพลิกโฉมทุกส่วนของภาครัฐ อย่างเป็นองค์รวม (Holistic Transformation) ซึ่งต่างจากเดิมที่ IT มีบบาทเพียงแค่สนับสนุนการพัฒนาเป็นครั้งคราว

05 จะทำอย่างไรให้ภาครัฐใช้เทคโนโลยีในการปรับสมดุลระหว่างความมีประสิทธิภาพและความโปร่งใส ซึ่งต่างจากเดิมที่ภาครัฐต้องการพียงแค่เสร้างกลไกการปฏิบัติงานให้มีความรัดกุม เพื่อป้องกันช่องโหว่ของการทุจริต

ความท้าทายใหม่ของการพัฒนาภาครัฐสู่ระบบราชการ 4.0

“ความท้าทายของระบบราชการในบริบทไทยแลนด์ 4.0 คือ ทำอย่างไรการบริหารราชการจึงจะมีธรรมาภิบาล เพื่อให้ประชาชนมีความสุข จากการได้รับการบริการของภาครัฐ โดยมีการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ในการให้บริการประชาชน จะต้องมีการปฏิรูปในเรื่องของทัศนคติและพฤติกรรมควบคู่ไปกับการปฏิรูปโครงสร้างและกฎ ระเบียบ เพื่อให้ระบบราชการสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและปัญหาต่าง ๆ รวดเร็วและเป็นเสาหลักในการขับเคลื่อนประเทศแบบเชิงรุกให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลกในอนาคตได้”

องค์ประกอบของการก้าวไปสู่ระบบราชการ 4.0

แบ่งได้ 3 มิติ 10 ด้าน ดังนี้

มิติที่ 1

ภาครัฐที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน

ด้านที่ 1 ตรวจสอบติดตามได้ (Traceable)
ด้านที่ 2 การมีส่วนร่วมกับภาคส่วนอื่น (Participative)

มิติที่ 2

ภาครัฐอัจฉริยะมีขีดสมรรถนะสูง

ด้านที่ 3 ขับเคลื่อนโดยการใช้ข้อมูล (Data-driven)
ด้านที่ 4 ลดขั้นตอนการทำงานและตอบสนองได้รวดเร็ว (Agile)
ด้านที่ 5 ปรับเปลี่ยนการทำงานให้มีประสิทธิภาพและลดการสูญเสีย (Lean)
ด้านที่ 6 การใช้ระบบอัตโนมัติในการทำงาน (Automated)
ด้านที่ 7 การใช้นวัตกรรม (Innovative)

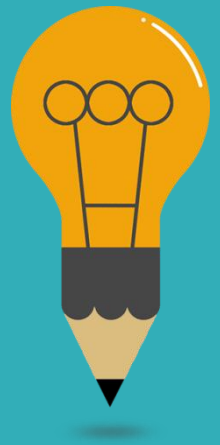
มิติที่ 3

ภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางการบริการ

ด้านที่ 8 เน้นการตอบสนองตามความต้องการเฉพาะบุคคล (Personalized)
ด้านที่ 9 การบริการที่ลื่นไหล (Seamless)
ด้านที่ 10 การทำงานเชิงรุก (Proactive)

องค์ประกอบของการก้าวไปสู่ระบบราชการ 4.0

มิติที่ 1 ภาครัฐที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน (Open and Connected Government) สรุปลักษณะสำคัญ ได้ดังนี้

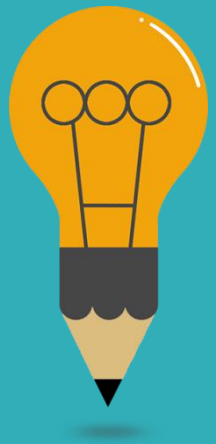


- การทำงานต้องเปิดเผยและโปร่งใส โดยบุคคลภายนอก
  - เข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการได้
  - มีการแบ่งปันข้อมูลซึ่งกันและกัน
  - สามารถเข้ามาตรวจสอบการทำงานได้
- เปิดกว้างให้กลไกหรือภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วม
- โอนถ่ายภารกิจที่ภาครัฐไม่ควรดำเนินการเองไปให้ภาคส่วนอื่นดำเนินการแทน
- จัดโครงสร้างให้สอดรับกับการทำงานแนวระนาบ ในลักษณะเครือข่าย มากกว่าสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่ง
- เชื่อมโยงการทำงานราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีเอกภาพและสอดรับประสานกัน

องค์ประกอบของการก้าวไปสู่ระบบราชการ 4.0

มิติที่ 2 ภาครัฐอัจฉริยะ มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart Performance Government) สรุปลักษณะสำคัญ ได้ดังนี้

- ต้องทำงานอย่างเตรียมการไว้ล่วงหน้า มีการวิเคราะห์ความเสี่ยง
- สร้างนวัตกรรมหรือมีความคิดริเริ่มและประยุกต์องค์ความรู้ในแบบสหสาขาวิชา เพื่อตอบสนองกับการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างทันเวลา
- เป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง ปรับตัวให้เป็นสำนักงานที่ทันสมัย
- ทำให้ข้าราชการมีความผูกพันต่อการปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสมกับบทบาทของตนเอง

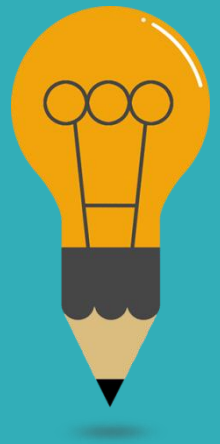


องค์ประกอบของการก้าวไปสู่ระบบราชการ 4.0

มิติที่ 3 ภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางการบริการและเข้าถึงความต้องการในระดับปัจเจกบุคคล

(Citizen – Centric and Service – Oriented Government) สรุปลักษณะสำคัญ ได้ดังนี้

- ทำงานในเชิงรุกและมองไปข้างหน้า ตั้งคำถามกับตนเองว่าประชาชนจะได้อะไร
- มุ่งเน้นแก้ไขปัญหาให้ประชาชน
- ให้บริการเชิงรุก ตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยไม่ต้องรอให้เข้ามาติดต่อหรือร้องขอ
- ใช้ประโยชน์จากข้อมูลภาครัฐในการจัดการบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการประชาชน
- ใช้ระบบดิจิทัลสมัยใหม่ในการจัดการบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของประชาชน



ปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของการพัฒนาไปสู่ระบบราชการ 4.0

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดปัจจัยสำคัญอย่างน้อย 3 ประการต่อความสำเร็จของการพัฒนาไปสู่ระบบราชการ 4.0 โดยสรุป ดังนี้

1. การสานพลังระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม (Collaboration)

เป็นการยกระดับการทำงานจากการประสานงานกัน (Coordination) หรือ ทำงานด้วยกัน (Cooperation) ไปสู่การร่วมมือกัน (Collaboration) การบริหารกิจการบ้านเมืองในรูปแบบ “ประชารัฐ”

2. การสร้างนวัตกรรม (Innovation)

เป็นการคิดค้นและหาวิธีการ หรือ ศึกษาเรื่องใหม่ ๆ เพื่อให้เกิดผลกระทบใหญ่ต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีคุณภาพ โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อสร้างความเข้าใจ การเข้าถึงความรู้สึกนึกคิด

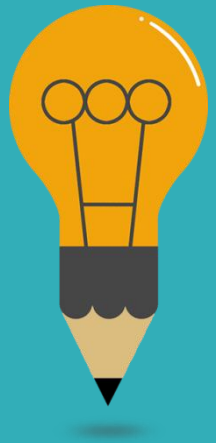
3. การปรับเข้าสู่ความเป็นดิจิทัล (Digitalization)

เป็นการผสมผสานการจัดเก็บและประมวลผลข้อมูลผ่านระบบคลาวด์ อุปกรณ์สมาร์ทโฟน และเครื่องมือที่ใช้ในการทำงานร่วมกัน เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับการให้บริการของราชการ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ในทุกเวลา ทุกสถานที่ ทุกอุปกรณ์และทุกช่องทางได้อย่างมั่นคง และประหยัด

สำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

-ต้องได้รับการปรับเปลี่ยนกระบวนการทางความคิด (Mindset) ให้ตนเองมีความเป็นผู้ประกอบการสาธารณะ เพิ่มทักษะ สมรรถนะที่จำเป็นและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ซึ่งจะส่งผลต่อการแสดงบทบาทของการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Leader) เพื่อสร้างคุณค่า (Public Value) และประโยชน์สุขให้แก่ประชาชน

-การวางระบบและวิธีการทำงานของระบบราชการ 4.0 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งกรอบแนวทางการปฏิรูประบบราชการเพื่อรองรับไทยแลนด์ 4.0 ที่สำนักงาน ก.พ.ร.ได้สรุปไว้ ดังนี้



ระบบและวิธีการทำงานของระบบราชการ ๔.๐ คือการบริหารงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ระบบราชการจะต้องเป็นที่พึ่งของประชาชนและเชื่อถือไว้วางใจได้ (Credible & Trusted Government)		
ภาครัฐที่เปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน (Open and Connected Government)	ภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางการบริการและเข้าถึงความต้องการ ในระดับปัจเจก (Citizen – Centric and Service – Oriented Government)	ภาครัฐอัจฉริยะ – มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart and High Performance Government)
- การทำงานต้องเปิดเผยและโปร่งใส - เปิดกว้างให้กลไกหรือภาคส่วนอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วม - โอนถ่ายภารกิจที่ภาครัฐไม่ควรดำเนินการมองไปให้ภาคส่วนอื่นดำเนินการแทน - จัดโครงสร้างการทำงานเป็นแนวระนาบ มากกว่าสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่ง - เชื่อมโยงการทำงานราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีเอกภาพและสอดรับประสานกัน	- ทำงานโดยมองไปข้างหน้า (คิดเสมอว่าประชาชนจะได้อะไร) - มุ่งเน้นแก้ไขปัญหาให้ประชาชน - ให้บริการเชิงรุก ไม่ต้องรอให้ มาขอความช่วยเหลือ - จัดบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการประชาชน	- การทำงานต้องมีการวิเคราะห์ความเสี่ยงเพื่อเตรียมการล่วงหน้า - นำองค์ความรู้ที่เป็นสหสาขาวิชา มาสร้างนวัตกรรมหรือประยุกต์เพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงได้ทันเวลา - ปรับตัวให้เป็นสำนักงานที่ทันสมัย มีขีดสมรรถนะสูง - สร้างความผูกพันการปฏิบัติงานของข้าราชการ
Government 4.0 Key Success Factors : Collaboration + Innovation + Digitalization		

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องได้รับการปรับเปลี่ยน

กระบวนการทางความคิด (Mindset) + ตนเองให้มีความเป็นผู้ประกอบการสาธารณะ (Public Entrepreneurship)

↓

การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Leader)

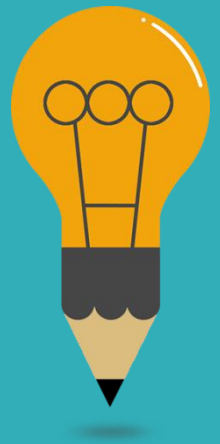
↓

สร้างคุณค่า (Public Value) ประโยชน์สุขให้แก่ประชาชน

กระบวนทัศน์ใหม่ในการปฏิรูประบบราชการไทย เพื่อก้าวไปสู่ไทยแลนด์ 4.0

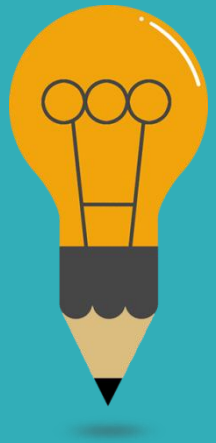
กระบวนทัศน์ใหม่ในการปฏิรูประบบราชการไทย โดยใช้กรอบแนวคิดของการก้าวไปสู่ไทยแลนด์ 4.0 ของรัฐบาล เพื่อวิเคราะห์ถึงความเปลี่ยนแปลงขององค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน คือการบริหารจัดการ ด้านการให้บริการประชาชน และด้านพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการ ดังรายละเอียดต่อไปนี้ (สารสิน ศิริถาพร, 2560)

1. แนวความคิดการประดิษฐ์คิดค้นระบบใหม่ (Reinventing Government)
2. แนวความคิดเกี่ยวกับการปรับรื้อระบบใหม่ (Reengineering)
3. แนวความคิดเกี่ยวกับการลดกำลังคนภาครัฐ (Downsizing)
4. แนวความคิดเกี่ยวกับการแปรรูปองค์การภาครัฐ
5. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance)

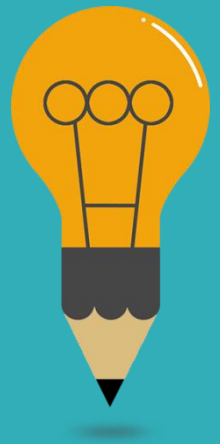


1. แนวความคิดการประดิษฐ์คิดค้นระบบใหม่ (Reinventing Government)

- การที่รัฐมีบทบาทเป็นผู้กำกับดูแลมากกว่าการเป็นผู้ปฏิบัติ
- การให้อำนาจแก่ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการดูแลตนเอง
- การสร้างระบบการแข่งขันโดยให้เอกชนเข้ามาแข่งขันกันมีส่วนในการให้บริการประชาชน
- การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบ ให้เอื้อต่อการให้บริการประชาชนมีขั้นตอนน้อยลง
- การจัดสรรงบประมาณโดยมุ่งเน้นการบรรลุเป้าหมาย
- การตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ
- การจัดหาทรัพยากรให้มากกว่าการใช้
- การมุ่งเน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไขปัญหา
- การกระจายอำนาจ โดยการจัดโครงสร้างระบบองค์กรภาครัฐควรจะมีชั้นการบังคับบัญชาน้อยลง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและรวดเร็วในการปฏิบัติภารกิจ
- การเปลี่ยนการบริหารแบบผูกขาดเป็นการแข่งขันในระบบตลาด

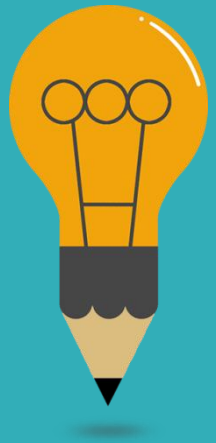


2. แนวความคิดเกี่ยวกับการปรับรื้อระบบใหม่ (Reengineering)



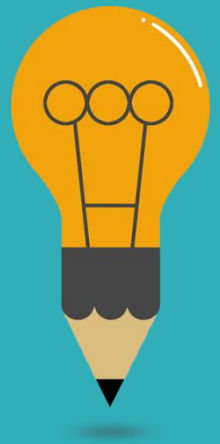
- การเปลี่ยนแปลงจะต้องเกิดจากผู้บริหารระดับสูงที่มีอำนาจตัดสินใจทางการบริหารขององค์การ
- การเปลี่ยนแปลงต้องพิจารณาทั้งระบบโดยภาพรวม มิใช่พิจารณาเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งเท่านั้น
- มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ใช้ตามความเหมาะสม เพื่อลดต้นทุนการผลิต
- มีการรวมงานที่มีลักษณะเหมือนกันเข้าด้วยกัน เพื่อขจัดความซ้ำซ้อนและลดต้นทุนทางการบริหาร
- ลดการตรวจสอบและการควบคุมให้น้อยลง และมีความยืดหยุ่นในกระบวนการปฏิบัติงานเพื่องานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

3. แนวความคิดเกี่ยวกับการลดกำลังคนภาครัฐ (Downsizing)



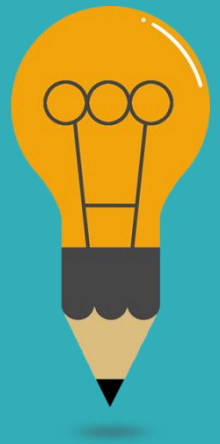
- แนวความคิดในการลดขนาดกำลังคนในภาครัฐมีการยอมรับนำไปใช้กันอย่างแพร่หลาย เนื่องจากหลายหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนต่างก็มีการนำเทคโนโลยีเครื่องมือเครื่องใช้สมัยใหม่มาใช้ในการทำงานทดแทนกำลังคน ในขณะที่ยังคงมีการจ้างคนอยู่ทำให้เกิดภาวะคนล้นงาน หรือที่เรียกว่า Overstaffing แนวคิดดังกล่าวจึงมีการนำมาใช้ซึ่งนักคิดที่ชื่อ Dessler ได้มีทรรศนะว่า การที่องค์การใด ๆ ลดขนาดกำลังคนนั้น ก่อให้เกิดผลดีหลายประการ เช่น ทำให้รูปแบบโครงสร้างขององค์การมีลักษณะแบบราบ มีชั้นการบังคับบัญชาน้อยลง เมื่อหน่วยงานมีขนาดเล็กลงจะเอื้อต่อการติดต่อประสานงานทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการมากขึ้น อีกทั้งเกิดการกระจายอำนาจการตัดสินใจ มีการบริหารจัดการที่รวดเร็วและคล่องตัวในที่สุด

4. แนวความคิดเกี่ยวกับการแปรรูปองค์การภาครัฐ



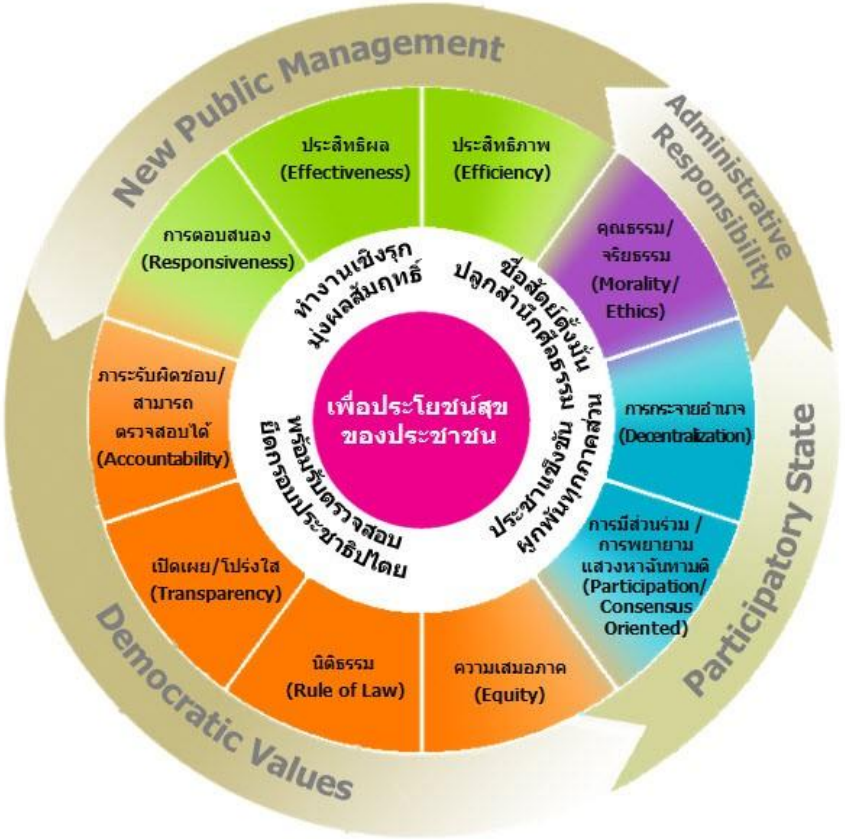
- การจัดตั้งองค์การมหาชน (Autonomy Public Organization) ปฏิบัติภารกิจเพื่อสาธารณชนโดยไม่มุ่งหวังกำไร
- การแปรรูปองค์การภาครัฐให้เป็นเอกชน (Privatization)ให้เอกชนเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการโดยภาครัฐไม่ต้องรับผิดชอบทั้งในเรื่องกำลังคนและเงินงบประมาณ ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่า
- การแปรรูปองค์การรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์การเอกชน (Privatization)จากปัญหาที่องค์การรัฐวิสาหกิจประสบอยู่ในปัจจุบัน คือ ผลการปฏิบัติงานยึดกรอบของระบบราชการ ซึ่งไม่สามารถบรรลุเป้าหมายจำเป็นต้องแปรรูปให้เป็นหน่วยงานเอกชน
- การทำสัญญาให้เอกชนรับจ้างเหมาดำเนินการ (Contract Out) เป็นแนวคิดหนึ่งที่ลดบทบาทขององค์การภาครัฐลงจากผู้ปฏิบัติมาเป็นผู้ควบคุมระดับนโยบาย วิธีนี้จะให้เอกชนเป็นคู่สัญญากับภาครัฐในการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งเป็นการสร้างงานให้ภาคเอกชนและประชาชนมากขึ้น

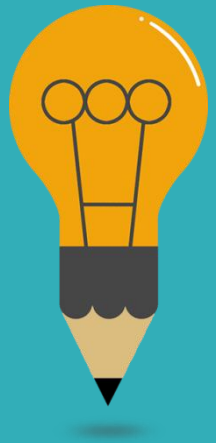
5. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance)



- ความรับผิดชอบต่อสังคมและการพร้อมที่จะรับการตรวจสอบได้ตลอดเวลา (Accountability)
- ความโปร่งใส (Transparency) ในกระบวนการบริหารจัดการทุกขั้นตอน
- การกระจายอำนาจ (Decentralization) เพื่อส่งเสริมให้เกิดความรวดเร็ว ความคล่องตัวในการบริหารงานทุกระดับ ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติของภาครัฐ
- การให้อำนาจแก่ประชาชน (Empowerment)เพื่อให้ประชาชนรับผิดชอบตนเอง มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น และอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของภาครัฐได้
- การมีส่วนร่วม (Participation) ได้แก่การมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมของผู้ร่วมงานภายในองค์การและระหว่างองค์การ ซึ่งจะก่อให้เกิดวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีมซึ่งจะทำให้เกิดความคิดเชิงสร้างสรรค์หรือนวัตกรรมใหม่ๆ เกิดขึ้นในหน่วยงานได้
- หลักนิติธรรม (Legal Framework) การบริหารโดยยึดหลักที่ถูกต้องตามกฎหมาย จะช่วยลดความขัดแย้งในสังคมและองค์การได้
- การตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ (Responsiveness) ข้าราชการจะต้องมีทัศนคติว่าผู้มาขอรับบริการเปรียบเสมือนลูกค้า ต้องยึดประชาชนหรือผู้มาขอรับบริการมากกว่าที่จะมุ่งตอบสนองความต้องการของผู้บังคับบัญชา
- หลักจริยธรรม (Ethics)องค์การที่บุคลากรทุกระดับในองค์การเป็นผู้มีคุณธรรมและจริยธรรมย่อมนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรือง มีภาพลักษณ์ที่ดีในสายตาบุคคลภายนอก กระบวนทัศน์ใหม่ของการปฏิรูประบบราชการ

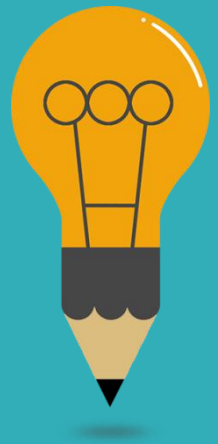
5. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance)





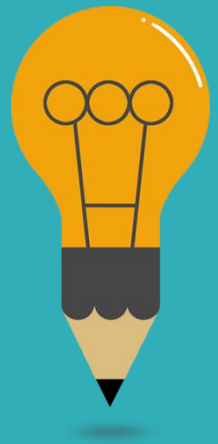
กระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) ของการปฏิรูประบบราชการ

กระบวนทัศน์ระบบราชการแบบเก่า (Bureaucratic Paradigm)	กระบวนทัศน์ระบบราชการแบบใหม่ (Post-Bureaucratic Paradigm)
1.การทำงานแยกตามภารกิจของแต่ละหน่วยงานมีการประสานงานระหว่างกันแต่ยังไม่ใช่บูรณาการอย่างแท้จริง (Autonomy, Separation)	1. การทำงานร่วมกันแบบบูรณาการอย่างอย่างแท้จริง ในเชิงยุทธศาสตร์ตั้งแต่ระดับการวางนโยบายไปจนถึงการนำไปปฏิบัติ (Collaboration)
2. การทำงานยังไม่อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างเต็มรูปแบบและยังเป็นการทำงานตามสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่ง (Fragmentation, Hierarchy, Silo, Vertical Approach)	2. การทำงานมีการเชื่อมโยงผ่านระบบดิจิทัล อย่างเต็มรูปแบบตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ เชื่อมโยงทุกส่วนราชการในการบริการประชาชน และมีการบังคับบัญชาในแนวนอน (End-to-end process flow, Cross-boundary management, Program/Project Management Office, Horizontal approach)
3. ให้บริการเป็นมาตรฐานเดียวกันอย่างตายตัวตามสิทธิพื้นฐานของบุคคลที่รัฐกำหนด (Standardization)	3. ให้บริการตามความต้องการเฉพาะบุคคล ซึ่งสามารถออกแบบ/ เลือกรูปแบบ/วิธีการ ในการขอรับบริการได้ (Customization, Personalization)
4. ระบบทำงานในแบบอนาล็อก (Analog)	4. ระบบการทำงานที่ปรับเป็นดิจิทัลเต็มรูปแบบ (Digitization)
5. การดำเนินงานเชิงรับ ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น (Passive)	5. การดำเนินงานที่ตอบสนองทันที/ ทันเวลา / เชิงรุกทันต่อการเปลี่ยนแปลงมีการคาดการณ์ไว้ล่วงหน้า (Pro-Active)



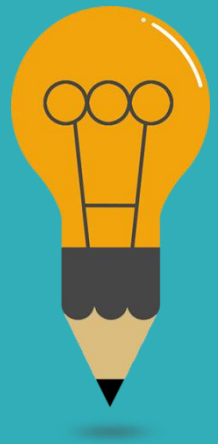
กระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) ของการปฏิรูประบบราชการ

กระบวนทัศน์ระบบราชการแบบเก่า (Bureaucratic Paradigm)	กระบวนทัศน์ระบบราชการแบบใหม่ (Post-Bureaucratic Paradigm)
6. ปฏิบัติตามนโยบาย ขับเคลื่อนโดยภาครัฐเป็นศูนย์กลาง (Government-driven)	6. ปฏิบัติงานโดยเน้นให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centric)
7. ระบบการทำงานที่ล่าช้า มีต้นทุนสูง (Red tape, Costly)	7. สร้างคุณค่าในการให้บริการแก่ประชาชนทำน้อยได้มาก (Creating value for the Public, Doing more and better with less)
8. เปิดเผยข้อมูลตามที่ร้องขอเฉพาะราย/ เปิดเผยข้อมูลจำกัด (Close system, Upon Request only)	8. เปิดเผยข้อมูลเป็นปกติ (default) ในรูปแบบที่สามารถนำไปใช้ได้ทันทีโดยไม่ต้องร้องขอ (Open system, Open access)
9. ปฏิบัติงานตามขั้นตอนแบบเดิม ๆ (Routine Work)	9. สามารถแก้ไขปัญหาโดยไม่จำเป็นต้องใช้ วิธีการทำงานรูปแบบเดิม และสามารถตอบสนองได้ทันที (Non-routine Problem solving, Real time capability)
10. ต่างหน่วยงานทำงานกันลำพังโดยไม่มีการแบ่งปันทรัพยากรเพื่อใช้งานร่วมกัน (Stand alone)	10. แบ่งปันทรัพยากรในการทำงานร่วมกันเพื่อลดต้นทุน เพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน (Shared Services)



กระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) ของการปฏิรูประบบราชการ

กระบวนทัศน์ระบบราชการแบบเก่า (Bureaucratic Paradigm)	กระบวนทัศน์ระบบราชการแบบใหม่ (Post-Bureaucratic Paradigm)
11. วางนโยบาย และปฏิบัติงานโดยใช้ความรู้สึกและคาดเดาเอาเอง (Intuition)	11. ปฏิบัติงานบนพื้นฐานของข้อมูลความต้องการของประชาชน และวางนโยบายที่สามารถ าไปปฏิบัติให้เกิดผลได้จริง (Data-driven, Demand-driven, Actionable policy solutions)
12. บริการประชาชนเฉพาะในเวลาราชการ (Office-hours only)	12. บริการประชาชนตลอดเวลา (On-demand service)
13. มีความเชี่ยวชาญ /ชำนาญเฉพาะทาง (Expert/Specialist)	13. มีความสามารถในการใช้ความรู้ สติปัญญา และข้อมูลสารสนเทศเพื่อแก้ไขปัญหาและสร้างคุณค่า มีความสามารถในการเรียนรู้ มีเหตุผลในเชิงจริยธรรม (Knowledge worker , Educability , Ethicability)
14. ข้าราชการแบบดั้งเดิม (Public administration)	14. มีความเป็นผู้ประกอบการสาธารณะ (Public Entrepreneurship)



แนวคิดที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงขององค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน ดังนี้

องค์ประกอบที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงสู่ระบบราชการเพื่อรองรับแนวทางไทยแลนด์ 4.0

1. ด้านการบริหารจัดการ (Management)

2. ด้านการให้บริการประชาชน (Citizen Service)

3. ด้านพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการ (Civil Servants)

แนวคิดที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงขององค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน ดังนี้

องค์ประกอบที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงสู่ระบบราชการเพื่อรองรับแนวทางไทยแลนด์ 4.0

2. ด้านการให้บริการประชาชน
(Citizen Service)

การนำแนวคิดการสวมจิตวิญญาณผู้ประกอบการที่มองภาพลักษณ์ของประชาชนจากผู้รับบริการ เป็นผู้ที่องค์กรของรัฐต้องตอบสนองความต้องการ (ลูกค้า) มาแทนที่ นำนวัตกรรมและเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในการปฏิบัติงานและให้บริการ และสร้างช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อนำไปปรับปรุงการให้บริการให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชนตลอดจนให้ความสำคัญกับประชาชนในการตรวจสอบการบริหารงานของภาครัฐ

แนวคิดที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงขององค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน ดังนี้

องค์ประกอบที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงสู่ระบบราชการเพื่อรองรับแนวทางไทยแลนด์ 4.0

1. ด้านการบริหารจัดการ (Management)

การสร้างองค์กรในรูปแบบใหม่ที่มุ่งเน้นในเรื่องของการใช้เทคโนโลยีเพื่อการปฏิบัติงานและการให้บริการเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากความต้องการการตอบสนองที่ว่องไวต่อสิ่งเร้า (ความต้องการของประชาชน) และความสามารถในการลดต้นทุนของหน่วยงาน (Paperless) ความคาดหวังต่อการเป็นศูนย์กลางในการให้บริการซึ่งจะทำไปสู่การลดขนาดกำลังคน (One Stop Service – Downsizing) ระบบราชการยุคใหม่จึงไม่เน้นความเชี่ยวชาญในด้านใดด้านหนึ่งอีกต่อไปแต่มีความต้องการบุคลากรที่มีแนวโน้มจะสามารถเรียนรู้ในด้านต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว โดยใช้เทคโนโลยีเข้าช่วย และการบริหารจัดการที่เห็นภาพรวมของผลลัพธ์ในระดับมหภาค การทำงานแบบบูรณาการจึงเป็นวิถีทางเพื่อตอบสนองความต้องการภาพรวมในระดับประเทศได้อย่างชัดเจนที่สุด

แนวคิดที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงขององค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน ดังนี้

องค์ประกอบที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงสู่ระบบราชการเพื่อรองรับแนวทางไทยแลนด์ 4.0

3. ด้านพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการ (Civil Servants)

พฤติกรรมของข้าราชการเพื่อตอบสนองต่อกระบวนทัศน์แบบใหม่นั้น สามารถสรุปได้ ดังนี้

(1) ใฝ่รู้ ตื่นตัวในการศึกษาหาความรู้อย่างเสมอ โดยเฉพาะความรู้ในด้านเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์

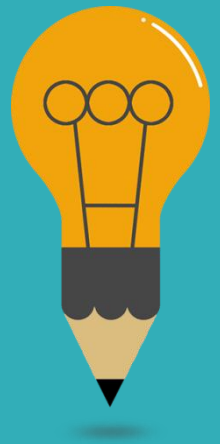
(2) สร้างความเชื่อมั่นในตนเอง และยืนหยัดในความถูกต้อง

(3) คิดใหญ่ และมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ยอมรับในการเรียนรู้เพื่อใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีในการท างาน

(4) จะต้องทำงานเชิงรุก มีทัศนต่อการให้บริการในเชิงบวก ตลอดจนยอมรับความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงาน

สรุป

ทั้งหมดที่กล่าวมานั้นเป็นแนวทางหนึ่งในการนำไปพัฒนาระบบราชการให้ก้าวไปสู่การเป็นราชการยุคใหม่ ที่มีความทันสมัย และมีประสิทธิภาพต่อไป ทั้งนี้การปฏิรูประบบราชการให้ประสบความสำเร็จนั้น จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกส่วนในสังคม นับตั้งแต่ผู้บริหารระดับประเทศ ผู้บริหารระดับสูง นักวิชาการ ข้าราชการ สื่อมวลชน ภาคเอกชน และประชาชนที่จะต้องช่วยกันปฏิรูปให้สำเร็จ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของการปฏิรูปภาครัฐที่ว่า “เพื่อให้ประชาชนคนไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความเป็นอยู่ที่ดี และมีความสุข สังคมไทยมีเสถียรภาพ ชาติไทยมีเกียรติภูมิ ได้รับความเชื่อถือ และมีความสามารถสูงในการแข่งขันในเวทีโลก เพื่อจะก้าวไปสู่ยุคไทยแลนด์ 4.0 อย่างแท้จริงตามที่รัฐบาลได้วางเป้าหมายไว้”

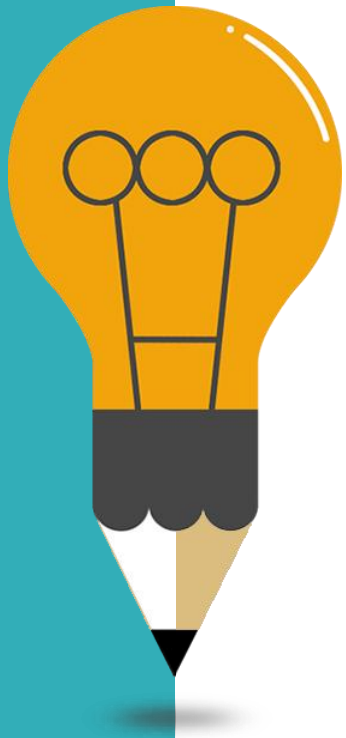


คำถามท้ายบท

- ❑ 1.จงอธิบายความสำคัญของระบบราชการไทยในบริบทไทยแลนด์ 4.0
- ❑ 2.การปฏิรูประบบราชการไทยในยุคต่าง ๆ มีความแตกต่างกันอย่างไร
- ❑ 3.กระบวนทัศน์ใหม่ในการปฏิรูประบบราชการไทยสู่ไทยแลนด์ 4.0 มีแนวคิดใดที่เกี่ยวข้องบ้าง
- ❑ 4.กระบวนทัศน์ในการปฏิรูประบบราชการของไทยแบบเก่าและแบบใหม่มีความแตกต่างกันอย่างไร
- ❑ 5.แนวความคิดเกี่ยวกับการแปรรูปองค์การภาครัฐมีลักษณะอย่างไร

Thank you

บทที่ 4 การจัดการภาครัฐแนวใหม่



01 1. ความสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่

02 2. ความเป็นมาของการจัดการภาครัฐแนวใหม่

03 3. แนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

ความเป็นมาของการจัดการภาครัฐแนวใหม่

ในช่วงทศวรรษ 1980 และ 1990 เกิดการจัดการแนวใหม่ภาครัฐขึ้นในโลก มีชื่อเรียกว่า“การจัดการภาครัฐ” (Public Management) หรือ “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” (New Public Management) หรือบางทีก็มีชื่อเรียกย่อว่า “NPM” นักวิชาการบางคน เช่น คาร์มาร์ก เห็นว่าเป็นการปฏิวัติการบริหารภาครัฐซึ่งมีอิทธิพลอย่างมาก เหมือนกับ ทฤษฎีระบบราชการของ Max Weber หลักใหญ่ของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ เน้นการเปลี่ยนแปลงระเบียบและวิธีการของระบบราชการไปสู่การบริหารแบบใหม่ โดยใช้กระบวนการของภาคเอกชนมาบูรณาการการทำงานซึ่งเน้นผลสำเร็จและความรับผิดชอบ (ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร, 2552 : 56)

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่เป็นการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐ โดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพและการแสวงหาประสิทธิภาพของระบบราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ นำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ ตลอดทั้งการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ เหตุผลที่มีการนำแนวคิดการ บริหารงานภาครัฐแนวใหม่มาใช้เนื่องจากกระแสโลกาภิวัตน์ส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์การทั้งภาครัฐและเอกชนที่ต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยน เพื่อตอบสนองความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งระบบราชการไทยมีปัญหาที่สำคัญ คือ การขาดธรรมาภิบาล และหากภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนและพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อไปสู่องค์กรสมัยใหม่โดยยึดหลักธรรมาภิบาลจะส่งผลปั่นทอนความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต (บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ, 2557)

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จึงเป็นแนวคิดพื้นฐานของการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบของภาครัฐและยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรม โดยมีแนวทางในการให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน กำหนดการวัดผลและการให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล เปิดกว้างต่อแนวคิดในเรื่องของการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐ ด้วยกันและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน ลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน สร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร เทคโนโลยีเพื่อช่วยให้หน่วยงาน สามารถทำงานได้อย่างบรรลุวัตถุประสงค์ (บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ, 2557)

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

สรุปการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ หมายถึง การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐโดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์การบริหารงานแบบมืออาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขันการให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยม จรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดทั้งการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ

บทบาทของรัฐในการจัดการภาครัฐแนวใหม่

แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) เป็นการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ มีมาตรฐานวัดได้ ใช้กลไกการตลาดเปิดโอกาสในการแข่งขันทั้งภาคเอกชนและภาคประชาชนในการเข้าร่วมการลงทุนอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ การให้บริการที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ดังนั้นเพื่อให้ระบบราชการมีความสอดคล้องกับแนวคิดการปฏิรูประบบราชการควรมีลักษณะ คือ (พัชราวลัย ศุภภะ, 2562)

รัฐจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะในส่วนที่จำเป็นจะต้องทำเท่านั้น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนมีบทบาทมากขึ้น

มีการบริหารจัดการภายในภาคราชการที่มีความรวดเร็ว คุณภาพสูง และมีประสิทธิภาพ การจัดองค์กรที่มีความกะทัดรัด คล่องตัวและปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็ว

เน้นการทำงานที่ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือตามลักษณะของการทำงานที่ทันสมัย ใช้อุปกรณ์ที่เหมาะสมต่อการทำงาน มีกลไกการบริหารงานบุคคลที่หลากหลาย มีระบบค่าตอบแทนที่เป็นธรรมเพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเต็มใจมารับราชการอย่างมืออาชีพ

มีการพัฒนาสมรรถนะข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีคุณภาพสูง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยมีประชาชนเป็นเป้าหมาย มีวัฒนธรรมองค์กรและมีบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วมมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้

ลักษณะสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่
1. มีความเชื่อว่าการบริหารงานมีลักษณะความเป็นสากลสภาพ หรือไม่มีความแตกต่างอย่างเป็นนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาคธุรกิจเอกชน และการบริหารงานภาครัฐ
2. ปรับเปลี่ยนการให้น้ำหนักความสำคัญจากเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมทรัพยากรและกฎระเบียบ เป็นเรื่องของการควบคุมผลผลิตและผลลัพธ์ หรือปรับเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในภาระรับผิดชอบต่อกระบวนงาน (Process Accountability) ไปสู่ภาระรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์(Accountability for result)
3. ให้ความสำคัญต่อเรื่องทักษะการบริหารจัดการมากกว่าการกำหนดนโยบาย
4. โอนถ่ายอำนาจการควบคุมของหน่วยงานส่วนกลาง (Devolution of Centralized Power) เพื่อให้อิสระและความคล่องตัวแก่ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน
5. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่โดยแบ่งออกเป็น 3 ภารกิจ ได้แก่ • 1) งานเชิงพาณิชย์ (การกำกับดูแล ควบคุม) • 2) งานเชิงพาณิชย์ (การกำกับดูแล ควบคุม) • 3) งานเชิงนโยบายและการให้บริการ เพื่อให้องค์การมีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับ

ลักษณะสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

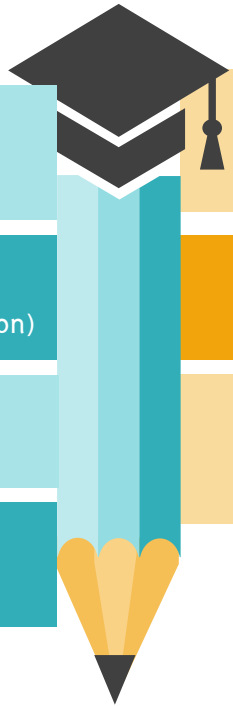
การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (ต่อ)
6. เน้นการบริหารกิจการของรัฐเป็นรูปแบบเอกชนและให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (Outsourcing) รวมทั้งบูรณาการวิธีการจัดจ้างและการประมูลงาน (Competitive Tendering) เพื่อปรับปรุงคุณภาพการให้บริการและลดต้นทุน
7. บุคลากรของภาครัฐในเรื่องการทำสัญญาจ้างปรับให้เป็นระยะสั้น กำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจนสามารถตรวจสอบได้
8. นำรูปแบบการบริหารจัดการของภาคธุรกิจเอกชนที่ประสบความสำเร็จมาประยุกต์ใช้เช่น การบริหารเชิงกลยุทธ์ การบริหารคุณภาพเชิงรวม การจ่ายรางวัลค่าตอบแทนตามผลงาน การจัดจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวเฉพาะกิจ การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารงาน
9. มีการสร้างแรงจูงใจในองค์การ เช่น การจ่ายตอบแทนในรูปของตัวเงินมากขึ้นเพื่อเป็นรางวัล (Monetary Incentives)
10. พยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิต เพื่อให้เกิดการใช้จ่ายงบประมาณที่คุ้มค่า

ดังนั้นลักษณะสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เป็นการปรับเปลี่ยนการควบคุมผลผลิตและผลลัพธ์ มีความเป็นสากล ให้อิสระและความคล่องตัวแก่ผู้บริหาร และให้ความสำคัญต่อเรื่องทักษะการบริหารจัดการมากกว่าการกำหนดนโยบาย ปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลง รวมทั้งการประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้างและการแข่งขันประมูลงานเพื่อลดต้นทุน มีการสร้างแรงจูงใจ และให้รางวัลตอบแทนมากขึ้น สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิต

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

ยกระดับองค์การสู่ความเป็นเลิศ

- การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน (Service Excellence)
- การพัฒนาองค์การให้มีขีดความสรรถนะสูงและทันสมัย บุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ (High Performance Organization)
- การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์ของภาครัฐ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Public Values)
- การวางระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ (Integration)



พัฒนาอย่างยั่งยืน

- การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน (Collaboration)
- การยกระดับความโปร่งใส และสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาใน การบริหารราชการแผ่นดิน (Integrity) ก้าวสู่สากล
- การสร้างความพร้อมของระบบราชการไทย เพื่อเข้าสู่การ เป็นประชาคมอาเซียน (Readiness for ASEAN)

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

แผนยกระดับองค์การสู่ความเป็นเลิศ

1. การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน (Service Excellence)

พัฒนางานบริการส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐพัฒนาระบบการเชื่อมโยงงานบริการซึ่งกันและกันสู่ความเป็นเลิศ โดยออกแบบการบริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง นำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้ามาใช้ในการให้บริการประชาชน ยกระดับการดำเนินงานของศูนย์บริการร่วมด้วยการเชื่อมโยงและบูรณาการกระบวนงานบริการที่หลากหลายจากส่วนราชการต่าง ๆ มาไว้ ณ สถานที่เดียวกันให้สามารถใช้บริการได้ง่ายและหลากหลายรูปแบบ เน้นการบริการเชิงรุกที่มีปฏิสัมพันธ์โดยตรงระหว่างภาครัฐและประชาชน การให้บริการแบบเบ็ดเสร็จอย่างแท้จริง พัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียนและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนอย่างจริงจัง โดยเน้นการจัดการเชิงรุกอย่างมีประสิทธิภาพรวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่เป็นเลิศ

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

แผนยกระดับองค์การสู่ความเป็นเลิศ

2. การพัฒนาองค์การให้มีขีดความสรรถนะสูงและทันสมัย บุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ (High Performance Organization)

เพื่อพัฒนาส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสู่องค์การแห่งความเป็นเลิศ โดยเน้นการจัดโครงสร้างองค์การที่มีความทันสมัย ลดความซ้ำซ้อน มีความยืดหยุ่น สามารถปรับตัวได้อย่างต่อเนื่องปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการทำงาน เน้นการคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลักโดยการจัดระบบงานอิเล็กทรอนิกส์พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์การ นำรูปแบบการใช้บริการร่วมกันเพื่อประหยัดทรัพยากร ลดค่าใช้จ่าย ยกระดับคุณภาพมาตรฐานและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานของรัฐ สร้างความรับผิดชอบต่อสังคม และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

แผนยกระดับองค์การสู่ความเป็นเลิศ

3. การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์ของภาครัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Public Values)

เพื่อวางระบบการบริหารจัดการสินทรัพย์ของราชการอย่างครบวงจร โดยคำนึงถึง ค่าใช้จ่ายที่ผูกมัด/ผูกพันติดตามมา ส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารสินทรัพย์และบูรณาการเข้ากับระบบบริหารจัดการทรัพยากรขององค์การ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด หรือสร้างมูลค่าเพิ่ม สร้างโอกาส และสร้างความมั่นคงตามฐานะเศรษฐกิจของประเทศ ลดความสูญเสียสิ้นเปลืองและเปล่าประโยชน์รวม ลดต้นทุน โดยจัดให้มีระบบและข้อมูลเพื่อให้หน่วยราชการใช้ประกอบการวัดและวิเคราะห์ การใช้สินทรัพย์เพื่อให้เกิดผลิตภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

แผนยกระดับองค์การสู่ความเป็นเลิศ

4. การวางระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ (Integration)

เพื่อส่งเสริมการบริหารงานแบบบูรณาการในยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศ เพื่อให้สามารถรองรับการขับเคลื่อนประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศที่ต้องอาศัยการดำเนินงานที่มีความยืดหยุ่นคล่องตัว ไม่ยึดติดกับโครงสร้างองค์การและระบบราชการแบบเดิม จัดสรรงบประมาณให้มีลักษณะแบบยึดยุทธศาสตร์และเป้าหมายร่วมเป็นหลัก เพื่อให้เอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศและการบริหารงานแบบบูรณาการ พัฒนารูปแบบและวิธีการทำงานของภาครัฐในระดับต่าง ๆ ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยเน้นการยึดพื้นที่เป็นหลัก เพื่อให้เกิดความร่วมมือ ประสานสัมพันธ์กันในการปฏิบัติงานและการใช้ทรัพยากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

แผนพัฒนาอย่างยั่งยืน

5. การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน (Collaboration)

เพื่อส่งเสริมส่งเสริมการสร้างความร่วมมือในรูปภาคีหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับเอกชนเพื่อให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะได้เพียงพอกับความต้องการของประชาชนให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน มุ่งเน้นการพัฒนารูปแบบและแนวทางการบริหารงานแบบเครือข่าย โดยการปรับเปลี่ยนบทบาท โครงสร้าง และกระบวนการทำงานขององค์กรภาครัฐให้สามารถเชื่อมโยงทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ให้เกิดการพึ่งพากันในรูปแบบพันธมิตร เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ มีการตัดสินใจที่รวดเร็วทันต่อสถานการณ์

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

แผนพัฒนาอย่างยั่งยืน

6. การยกระดับความโปร่งใส และสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน (Integrity) ก้าวสู่สากล

เพื่อส่งเสริมและวางกลไกให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทางานของทางราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม

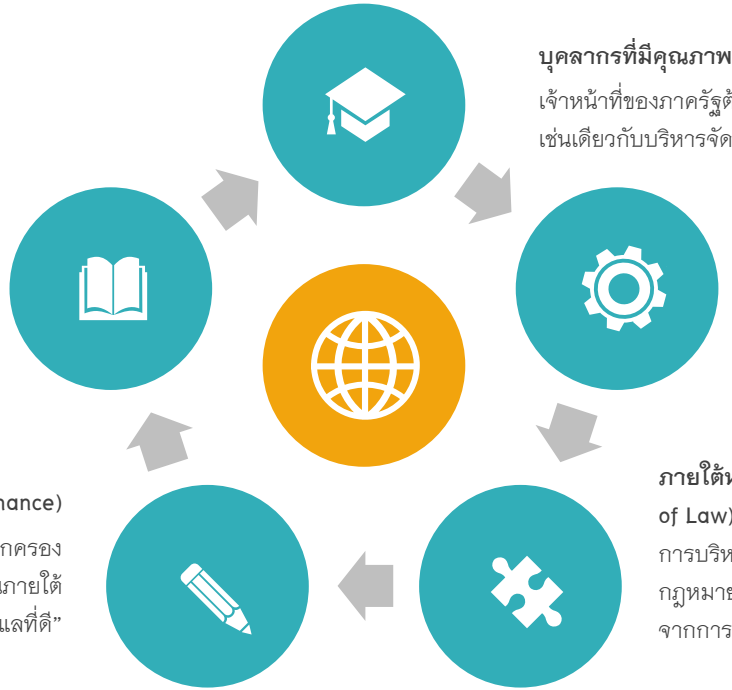
แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

แผนพัฒนาอย่างยั่งยืน

7. การสร้างความพร้อมของระบบราชการไทย เพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (Readiness for ASEAN)

เพื่อการสร้างความพร้อมของระบบบริหารงานของหนวยงานที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์เพื่อเขาสูประชาคมอาเซียน มีเป้าหมายเพื่อเตรียมความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อรองรับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมทั้งประสานพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกันในการส่งเสริมและยกระดับธรรมาภิบาลในภาครัฐของประเทศสมาชิกอาเซียน อันจะนำไปสู่ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางการเมือง และความเจริญผาสุกของสังคมร่วมกัน

แนวโน้มของ“การจัดการภาครัฐแนวใหม่”



บุคลากรที่มีคุณภาพมากขึ้น (Qualityfied Personnel)
เจ้าหน้าที่ของภาครัฐต้องมีความเป็นบุคลากรที่มีคุณภาพมากขึ้น เช่นเดียวกับบริหารจัดการแบบภาคเอกชน

เป็น “มืออาชีพ” มากขึ้น (Higher-Quality Professional)
เจ้าหน้าที่ของภาครัฐต้องมีความเป็มืออาชีพในการปฏิบัติงาน

ภายใต้หลักการปกครองแบบ “นิติรัฐ” (Rule of Law)
การบริหารในภาครัฐราชการจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ มากมาย ซึ่งต่างจากการบริหารของภาคเอกชน

“การกำกับดูแลที่ดี” (Good Governance)
ภาครัฐจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบของการปกครองแบบเข้มงวดเคร่งครัดมายึดหลักการผ่อนปรนภายใต้ “ธรรมาภิบาล” หรือ “การกำกับดูแลที่ดี”

“การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ” (Privatization) **และการใช้ “บุคคลที่สาม”** (Third Party)
ในการดำเนินการต่าง ๆ แทนภาครัฐเพิ่มมากขึ้น ซึ่งทำให้ภาครัฐจำเป็นต้องอาศัย “แนวความคิดและวิธีการบริหารจัดการของภาคธุรกิจเอกชน” มาใช้มากขึ้น

แผนกลยุทธ์และมาตรการในการพัฒนาระบบราชการ

การพัฒนาระบบราชการที่ผ่านมาได้นำแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาปรับใช้โดยมีเหตุผลหลักที่สำคัญจากปัญหาของระบบราชการไทยที่มีหลายประการและสั่งสมมานาน และกระแสโลกาภิวัตน์ส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศ เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การลดความเหลื่อมล้ำที่เน้นการพัฒนาอย่างยั่งยืน และทั่วถึงเป็นธรรม

ทั้งนี้ได้กำหนดแผนกลยุทธ์และมาตรการในการพัฒนาระบบราชการ ได้แก่

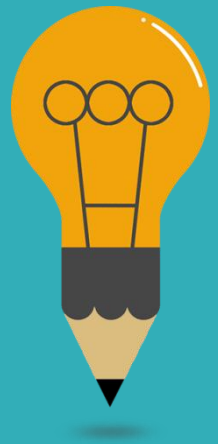
1. การลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ เพื่อความคล่องตัวและรวดเร็วในการให้บริการแก่ประชาน

2. การปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนให้เป็นที่ยอมรับ ปรับปรุง แก้ไข ยกระดับ และพัฒนากฎหมาย ระเบียบ ขั้นตอนการให้บริการการอำนวยความสะดวก และมาตรฐานของส่วนราชการ

3. การพัฒนาขีดสมรรถนะและศักยภาพของข้าราชการ การนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้ามาใช้ในการให้บริการประชาชน (e-Service) การแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนจากการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและการทุจริตคอร์รัปชั่น

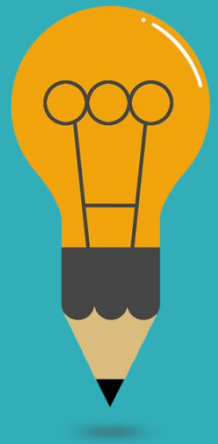
4. การบูรณาการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ โดยยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการจึงได้กำหนดให้ปรับปรุงกลไกภาคราชการให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ และก่อให้เกิดความเชื่อมั่น ศรัทธาต่อการทำงานของภาคราชการเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเอื้อต่อการเสริมสร้างรากฐานที่เข้มแข็งทางเศรษฐกิจ และสังคมในการพัฒนาประเทศและพร้อมที่จะรองรับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในอนาคต

แนวคิดทางเลือกสาธารณะในการพัฒนาระบบราชการ



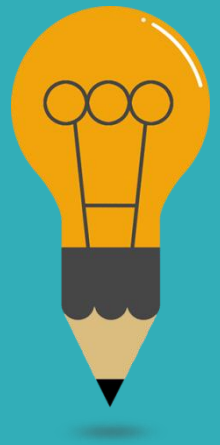
- เป็นแนวคิดที่อธิบายได้ว่า หน่วยราชการควรแข่งขันในการจัดหาสินค้าและบริการให้แก่ประชาชนที่เป็นลูกค้าและไม่ควรผูกขาดสินค้าและบริการ ตลอดจนตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าสาเหตุที่ระบบราชการไม่สามารถเป็นตัวแทนของข้อเรียกร้องของประชาชนแต่ละคนได้ ก็เพราะตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ประการหนึ่ง ด้วยเหตุนี้จึงขาดความกระตือรือร้นในการปรับปรุงบริการของตนเพราะขาดคู่แข่ง
- ทำให้ประชาชนผู้เป็นลูกค้าของหน่วยงานของรัฐบาลจึงได้รับการบริการที่ไม่ดีเท่าที่ควร ฉะนั้นจึงควรนำแนวคิดทางเลือกสาธารณะมาใช้โดยให้หน่วยงานราชการต้องพึ่งกลไกของตลาดในการจัดหาสินค้าและบริการให้แก่ประชาชน ซึ่งจะทำให้ประชาชนมีโอกาสเลือกบริโภคสินค้าและบริการของรัฐบาลได้มาชนิดขึ้น และราคาถูกลงอีกด้วย (ติน ปรัชญพฤทธิ์, 2556 หน้า 328)

แนวคิดทางเลือกสาธารณะในการพัฒนาระบบราชการ



- แนวคิดทางเลือกสาธารณะ (Public Choice) เป็นแนวคิดที่สามารถพิจารณาได้ทั้งในลักษณะที่กว้างและลักษณะเฉพาะ เนื่องจากเป็นแนวคิดที่ได้รับอิทธิพลมาจากทฤษฎีทางด้านเศรษฐศาสตร์ซึ่งสามารถแยกมุมมองในการศึกษาได้ในมุมมองที่กว้างและมุมมองที่เฉพาะเจาะจง โดยสามารถทำความเข้าใจแนวคิดทางเลือกสาธารณะได้เป็น 2 ลักษณะ (วรเดช จันทรศร, 2540 หน้า 78–80) ดังนี้
  - 1. ในความหมายอย่างกว้าง ทางเลือกสาธารณะคือแนวคิดที่นำเอาหลักการทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการศึกษาการวินิจฉัยสั่งการที่ไม่ได้อยู่ในส่วนของตลาดซึ่งหมายถึงส่วนของภาครัฐ
  - 2. ในความหมายที่ค่อนข้างเฉพาะเจาะจงทางเลือกสาธารณะ คือการมุ่งเอาความรู้เกี่ยวกับพฤติกรรมของตลาด (Market Behavior) อธิบายถึงพฤติกรรมการตัดสินใจที่เกิดขึ้น ในส่วนของภาครัฐ ตลอดจนมุ่งที่จะนำเอากลไกของตลาดมาปรับปรุงเพื่อให้การตัดสินใจในส่วนของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

แนวคิดทางเลือกสาธารณะในการพัฒนาระบบราชการ



แนวคิดทางเลือกสาธารณะ จึงเป็นการให้ความสำคัญกับปัจเจก กับบุคคล การกระจายอำนาจ การส่งเสริมการแข่งขัน การตัดสินใจตามหลักเหตุผลประสิทธิภาพสูงสุดในการใช้ทรัพยากร การยอมรับความแตกต่างและการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่หลากหลาย

ทั้งนี้ในทางปฏิบัติ สามารถนำทฤษฎีทางเลือกสาธารณะมาใช้ในการปรับปรุงการบริหารงานภาครัฐได้ดังนี้ (สุธินี อัตถากร, 2560 หน้า 36-37)

- 1. ภาครัฐออกแบบสิ่งจูงใจทั้งที่เป็นสิ่งจูงใจทางบวก เช่น การให้รางวัล และสิ่งจูงใจทางลบ เช่น การลงโทษ และพัฒนาสิ่งจูงใจที่พัฒนาไปเป็นอุดมการณ์เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบมากขึ้น

สายด่วน 1584

ศูนย์คุ้มครองผู้โดยสาร
และรับเรื่องร้องเรียนรถโดยสารสาธารณะ

24 ชั่วโมง

ช่องทางรับเรื่องร้องเรียน

1 Call Center
1584

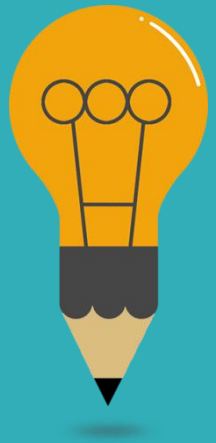
2 Facebook :
"1584 ร้องเรียน
รถโดยสารสาธารณะ"

6 Website
http://www.dlt.go.th
http://ins.dlt.go.th/cmpweb/

7 E-mail
dlt_1584complain@hotmail.com

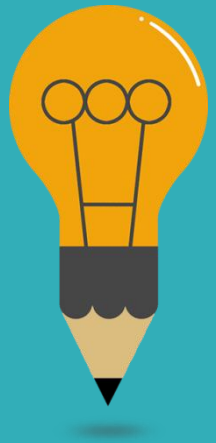
แนวคิดทางเลือกสาธารณะในการพัฒนาระบบราชการ

2. ภาครัฐสามารถนำระบบและกลไกที่ภาคเอกชนใช้อยู่ในการรับฟังความคิดเห็นของลูกค้าและประชาชน ตลอดจนหาทางตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมาใช้ในวิธีการที่หลากหลาย เช่น ให้มีการประเมินผลการให้บริการของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยประชาชนเป็นประจำ และนำผลการประเมินมาเปรียบเทียบหาระดับคุณภาพในการให้บริการ เพื่อดูความเปลี่ยนแปลงในการให้บริการของรัฐ



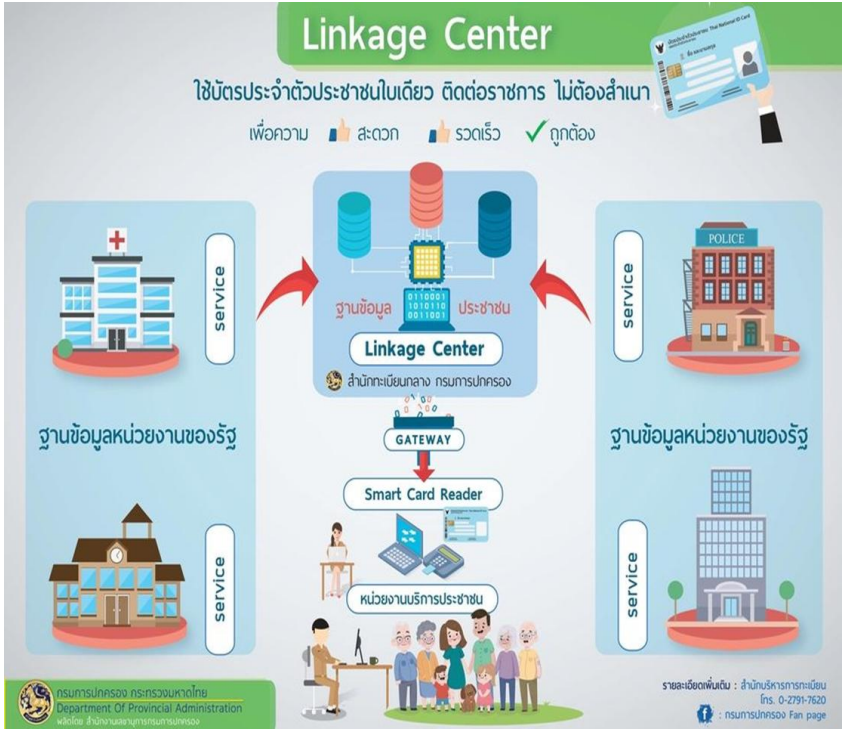
การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
จังหวัดสงขลา
จุดบริการ
ชาร์จแบตเตอร์
จุดบริการพิเศษ
สตรีมีครรภ์
ผู้สูงอายุ
คนพิการ
พระภิกษุ
ขอใช้ไฟฟ้า
รับชำระเงิน

แนวคิดทางเลือกสาธารณะในการพัฒนาระบบราชการ



3. ภาครัฐสามารถปรับปรุงการให้บริการประชาชน โดยออกแบบในเชิงนโยบายให้หน่วยงานภาครัฐได้จัดให้มีทางเลือกในการให้บริการประชาชนที่มีความหลากหลาย เช่น การให้บริการเบ็ดเสร็จ ณ สาขาย่อยของหน่วยงานของรัฐ การให้บริการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ การให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว การให้บริการนอกเวลาและสถานที่ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ส่งเสริมความเสมอภาคและความเป็นธรรมในการให้บริการ ลดการปฏิบัติที่ให้โทษ ลดการใช้ระบบอุปถัมภ์ หรือระบบเส้นสาย สร้างความโปร่งใสในหน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนสร้างความรับผิดชอบให้เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐเพื่อเพิ่มความพึงพอใจให้แก่ประชาชน และประสิทธิผลในการปฏิบัติงานขอหน่วยงานภาครัฐโดยรวม

ใช้บัตรประจำตัวประชาชนใบเดียว
ติดต่อราชการ ไม่ต้องสำเนา
(Linkage Center) คือ แนวทางการบูรณาการฐานข้อมูลประชาชนและการบริการภาครัฐ
โดยรัฐบาลได้มอบหมายให้กรมการปกครองเป็นหน่วยงานกลางในการเชื่อมโยงฐานข้อมูล
ประชาชนกับส่วนราชการกว่า 167 หน่วยงาน จัดทำฐานข้อมูลประชาชนของตนเองตาม
อำนาจหน้าที่โดยใช้เลขประจำตัวประชาชน 13 หลักเป็นดัชนีในการจัดเก็บ
เพื่อความ สะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง
ฐานข้อมูล ผู้ขอหนังสือเดินทาง
ฐานข้อมูล วุฒิการศึกษา
ฐานข้อมูล รักษาพยาบาล
ฐานข้อมูล การเกณฑ์ทหาร
GATEWAY
Linkage Center
ฐานข้อมูล ทะเบียนเกษตรกร
ฐานข้อมูล ของส่วนราชการอื่นๆ
กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
Department Of Provincial Administration

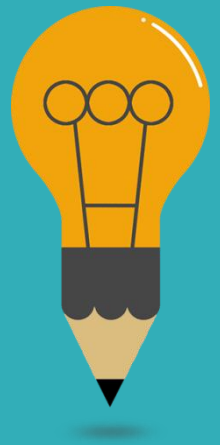

Linkage Center
ใช้บัตรประจำตัวประชาชนใบเดียว ติดต่อราชการ ไม่ต้องสำเนา
เพื่อความ สะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง
service
ฐานข้อมูลหน่วยงานของรัฐ
ฐานข้อมูล ประชาชน
Linkage Center
สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง
GATEWAY
Smart Card Reader
หน่วยงานบริการประชาชน
POLICE
ฐานข้อมูลหน่วยงานของรัฐ
กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
Department Of Provincial Administration
รายละเอียดเพิ่มเติม : สำนักบริหารการทะเบียน
โทร. 0-2791-7620
: กรมการปกครอง Fan page

ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ
(One Stop Service : OSS)
สายด่วน
1506
กด 2
จัดทำ/ปรับปรุงทะเบียนประวัติ
ตรวจลงตรา (VISA)
ขออนุญาตทำงาน
ขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน
ทำประกันสุขภาพ
แรงงานต่างด้าวสัญชาติ
วันนี้ - 31 มีนาคม 2561
ณ ศูนย์ OSS ทุกจังหวัด
PRD

DLT
Smart
Licence
Eletronic Drive licence
QR ใบขับขี่
เปิดให้ใช้งาน
มกราคมนี้
DLT
QR LICENCE
แสดงใบอนุญาตขับรถได้เสมือนจริง
App Store
Google play
ขั้นตอนการใช้งาน
สำหรับผู้มี
ใบขับขี่
มี QR Code
ขั้นตอนการใช้งาน
สำหรับผู้มี
ใบขับขี่
"ไม่มี" QR Code
กรมการขนส่งทางบก
Department of Land Transport
www.dlt.go.th
1584

แนวคิดทางเลือกสาธารณะในการพัฒนาระบบราชการ

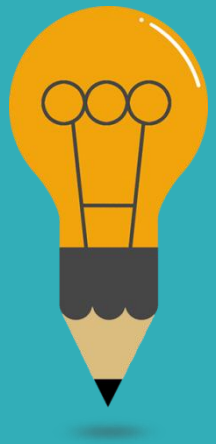
4. ภาครัฐควรจัดโครงสร้างในการให้บริการของภาครัฐให้มีความเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านโครงสร้างของการบริหารทางการศึกษา ซึ่งควรจะเปลี่ยนจากการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางมาเป็นกระจายอำนาจให้กับสถานศึกษา ทั้งนี้เพราะการรวมอำนาจทำให้เกิดการใช้ระเบียบแบบแผนเดียวกัน ทำให้เกิดความเหมือนและขัดขวางนวัตกรรม และทำให้หน่วยปฏิบัติมีระบบของการให้บริการที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน และไม่สามารถพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพความก้าวหน้าที่เปลี่ยนแปลงไปได้



กระทรวงศึกษาธิการ

แนวคิดทางเลือกสาธารณะในการพัฒนาระบบราชการ

5. ภาครัฐควรส่งเสริมกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐอย่างเต็มรูปแบบ ได้แก่ ขั้นตอนของการให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็น ขั้นตอนในการวางแผน ขั้นตอนในการตัดสินใจ ขั้นตอนการร่วมปฏิบัติ ขั้นตอนในการติดตามและประเมินผล ขั้นตอนในการร่วมรับผลประโยชน์ และขั้นตอนของการปรับปรุงเสนอแนะในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ



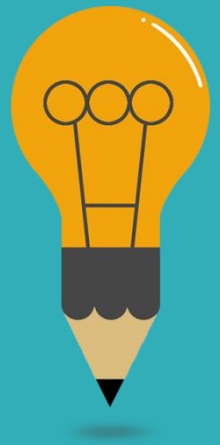
กรมกิจการผู้สูงอายุ
ขอเชิญบุคคล นิติบุคคล บริษัทเอกชน หรือหน่วยงานภาครัฐ
ที่เคยมารับบริการหรือมาติดต่อกับกรมกิจการผู้สูงอายุ
ร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการประเมินคุณธรรม
และความโปร่งใสของกรมกิจการผู้สูงอายุ
โดยตอบแบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (EIT) ได้ที่
https://itas.nacc.go.th/go/eit/cndtis
สแกน QR Code
ตั้งแต่วันนี้
ถึงวันที่ 31 กรกฎาคม 2563
สอบถามเพิ่มเติม
กลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล กรมกิจการผู้สูงอายุ
โทร. 0 2642 4901 - 3 ต่อ 214

ITA
(Integrity and Transparency Assessment : ITA)
กรมพลศึกษา
ประชาสัมพันธ์ ผู้รับบริการ (ภายนอก) ร่วมตอบแบบสำรวจ การประเมินคุณธรรม
และความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563
สามารถตอบแบบสำรวจ ผ่านทาง URL หรือ สแกน QR Code
1.
https://itas.nacc.go.th/go/eit/zhhdfb
2.
ตั้งแต่บัดนี้จนถึงวันที่ 31 กรกฎาคม 2563

ขอเชิญทุกท่าน
ผู้มารับบริการ หรือ เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
ร่วมตอบแบบสอบถาม
วัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (EIT)
เพื่อประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของเทศบาลเมืองบ้านไผ่
ทั้งนี้ตั้งแต่วันนี้ - 31 พฤษภาคม 2562 เวลา 24.00 น.
สแกน QR Code
หรือผ่าน URL
https://itas.nacc.go.th/go/eit/oflwl2
กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองบ้านไผ่
โทร. 0 4327 2642 , 0 432 72661 ต่อ 52,54

แนวคิดทางเลือกสาธารณะในการพัฒนาระบบราชการ

6. ภาครัฐควรยึดถือนโยบายส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามาร่วมปฏิบัติในกิจกรรมของรัฐอย่างจริงจังโดยยึดปรัชญาทำน้อยให้กลายเป็นมาก เช่น กรณีการนำอาสาสมัครหมู่บ้าน หรือ อสม. มาช่วยในการปฏิบัติงานของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นการส่งเสริมสมรรถนะในการทำงานของกระทรวงสาธารณสุขและบริการสาธารสุขให้มีความแข็งแกร่งมากขึ้น และส่งเสริมลึกลงไปถึงระดับหมู่บ้าน อันเป็นการสร้างประโยชน์ให้เกิดขึ้นกับประชาชนอย่างแท้จริง



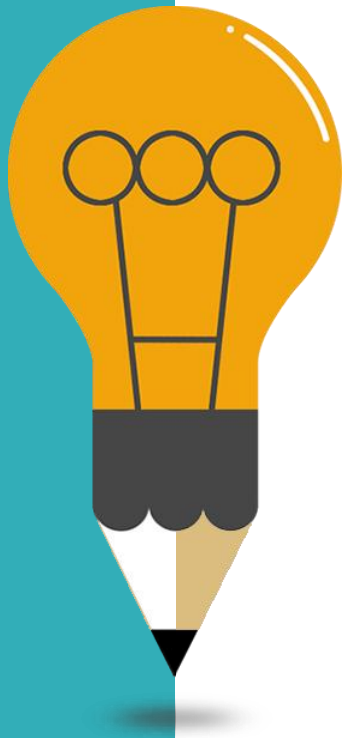
สสส. ส่งคลิปขอบคุณ อสม.
อีกหนึ่งกำลังสำคัญ ช่วยไทยพ้นโควิด-19

คำถามท้ายบท

- ❑ 1.จงอธิบายความหมายของบริหารงานภาครัฐแนวใหม่
- ❑ 2.จงอธิบายความเป็นมาของการจัดการภาครัฐแนวใหม่
- ❑ 3.จงอธิบายลักษณะสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่
- ❑ 4.แนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยประกอบด้วยอะไรบ้าง
- ❑ 5.สาเหตุใดจึงต้องมีการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่

Thank you

บทที่ 5 องค์การรัฐวิสาหกิจ



01 ความหมายและคำนิยามรัฐวิสาหกิจ

02 ความเป็นมาของรัฐวิสาหกิจไทย และประเภทของรัฐวิสาหกิจ

03 การจัดประเภทของรัฐวิสาหกิจและรูปแบบการจัดตั้ง

ความหมายและคำนิยาม

“ คำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ซึ่งในภาษาอังกฤษใช้คำว่า Public Enterprise ตามความหมายกว้าง ๆ หมายถึงองค์การซึ่งรัฐบาลกลางควบคุมและเป็นเจ้าของทั้งนี้เพื่อที่จะปรับปรุงภาวะเศรษฐกิจของประเทศให้มั่นคงและยกฐานะของประชาชนในประเทศให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น วัตถุประสงค์ขั้นแรกเพื่อที่จะผลิตสินค้าและ หรือให้บริการแก่ชุมชน หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของชุมชนนั้น โดยมีการจ่ายให้เป็นการตอบแทน กิจการของรัฐวิสาหกิจได้ครอบคลุมถึงกิจการทางด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรมและการค้า การที่รัฐบาลต่าง ๆ ให้ความสนใจในกิจการรัฐวิสาหกิจก็เพราะว่าโดยแท้จริงแล้วการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนอกเหนือไปจากการปรับปรุงสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศและการอยู่ดีกินดีของประชาชนแล้ว ยังเป็นเครื่องมือในการสร้างความมั่นคงให้แก่ชุมชนด้วยการใช้คนและวัสดุให้เกิดประโยชน์ อันถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายประเทศทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ”

รัฐวิสาหกิจ (Public Enterprise)

ความหมายและประเภทของรัฐวิสาหกิจ

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 4 รัฐวิสาหกิจ

01 องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

02 บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50

03 บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจ มีทุนรวมอยู่ด้วย เกินกว่าร้อยละ 50

04 บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (3) และ/หรือ (1) และ/หรือ(2) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50

05 บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (4) และ/หรือ (1) และ/หรือ (2) และ/หรือ (3) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50

พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518

1. องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือ กิจการของรัฐบาลตามกฎหมาย ที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความ รวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของแต่ไม่รวมถึงองค์การหรือกิจการ ที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อเคราะห์หรือส่งเสริมการใด ๆ ที่มิใช่ธุรกิจ
2. บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมือง ที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) มีทุนรวมอยู่ด้วย เกินกว่าร้อยละห้าสิบ หรือ
3. บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวงกรม หรือทบวงการเมือง ที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) และหรือ (2) มีทุนรวมอยู่ด้วยถึงสองในสาม กรรมการ หมายความว่า กรรมการในคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึง ประธานกรรมการ และรองประธานกรรมการด้วย

พระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521

1. องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ
2. บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) มีทุนรวมอยู่ด้วย เกินกว่าร้อยละห้าสิบหรือ
3. บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรมและหรือ รัฐวิสาหกิจตาม (1) และหรือ (2) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ 50

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

1. องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ
2. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) มีทุนรวมอยู่ด้วย เกินร้อยละห้าสิบ

พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548

1. องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล กิจการของรัฐซึ่งมีกฎหมายจัดตั้งขึ้นหรือหน่วยงานธุรกิจ ที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ
2. บริษัท จำกัด หรือบริษัท มหาชน จำกัด ที่หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละ 50
3. บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ที่หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจตาม (1) หรือ (2) หรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) และ (2) มีทุนรวมอยู่ด้วย เกินร้อยละห้าสิบ โดยให้คำนวณเฉพาะทุนตามสัดส่วนที่เป็นของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น

ความเป็นมาของรัฐวิสาหกิจไทยและเหตุผลในการจัดั้ง

“ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา คณะราษฎรเป็นชนชั้นปกครองใหม่ที่ควบคุมอำนาจทางการเมือง ทางการทหารและทรัพยากรทั้งหมดของรัฐ ในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมทุนของรัฐและเป็นผู้ที่ออกกฎมายต่างๆ เพื่อสนับสนุนให้เกิดความชอบธรรมแก่การจัดสรรทรัพยากรเหล่านั้น คณะราษฎรได้นำทุนของรัฐไปสร้างรัฐวิสาหกิจและบริษัทฎ่งราชการขึ้นจำนวนหนึ่งโดยรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่และอยู่ภายใต้การบริหารงานของข้าราชการที่โดยมาจากคณะราษฎรหรือบุคคลที่ใกล้ชิดกับคณะราษฎร การใช้ทรัพยากรทางการเงินของรัฐมาสร้างรัฐวิสาหกิจขึ้นนั้น คณะราษฎรได้สร้างวิสาหกิจทางการเงิน ได้แก่ ธนาคารเอเซียธนาคารมณฑล และ บริษัทไทยเศรษฐกิจประกันภัย วิสาหกิจทางอุตสาหกรรม อันได้แก่ บริษัทข้าวไทย บริษัทประมงไทย บริษัทเดินเรือไทย และบริษัทไทยเดินเรือทะเล ส่วนวิสาหกิจทางด้านพาณิชยกรรม ได้แก่ บริษัทค้าพืชผลไทย และบริษัทพืชกสิกรรม เป็นต้น”

รัฐวิสาหกิจ (Public Enterprise)

ความเป็นมาของรัฐวิสาหกิจไทยและเหตุผลในการจัดั้ง

“หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นเป็นจำนวนมากเพื่อบูรณะฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมให้เจริญก้าวหน้า เพื่อจัดทำกิจการที่เป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและกิจการที่มีผลโดยตรงต่อความมั่นคงของประเทศ เพื่อดำเนินการทางด้านอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมเพื่อตอบสนองความต้องการในด้านอุปโภคบริโภคของประชาชนให้เพียงพอเพื่อประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับสงคราม เช่น เชื้อเพลิง เป็นต้น รวมทั้งเพื่อดำเนินกิจการที่เป็นการบริการประชาชนที่ภาคเอกชนยังไม่มีความพร้อมทั้งในด้านเงินทุนและความสามารถ มีการตรากฎหมายสำคัญฉบับหนึ่งในปี พ.ศ. 2496 คือ พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496 เพื่อเปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารจัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานขึ้นมาทำหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งได้มีการจัดตั้งหน่วยงานต่างๆ ขึ้นมาหลายแห่งซึ่งมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ องค์การแบตเตอรี่ องค์การแก้ว องค์การจัดการน้ำเสีย เป็นต้น”

รัฐวิสาหกิจ (Public Enterprise)

การแบ่งกลุ่มรัฐวิสาหกิจ

แบ่งกลุ่มรัฐวิสาหกิจตามรายสาขาจำนวน 59 แห่ง 9 สาขา แบ่งกลุ่มตามรูปแบบของรัฐวิสาหกิจ รวมจำนวน 81 แห่ง

1. สาขาพลังงาน 4 แห่ง
2. สาขาขนส่ง 14 แห่ง
   - ทางบก 6 แห่ง
   - ทางน้ำ 3 แห่ง
   - ทางอากาศ 5 แห่ง
3. สาขาสื่อสาร 4 แห่ง
4. สาขาสาธารณูปการ 4 แห่ง
5. สาขาอุตสาหกรรม 8 แห่ง
6. สาขาเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติ 7 แห่ง
7. สาขาพาณิชย์และบริการ 5 แห่ง
8. สาขาสังคมและเทคโนโลยี 6 แห่ง
9. สาขาสถาบันการเงิน 10 แห่ง

ประเภทของรัฐวิสาหกิจ

สามารถแบ่งประเภทของรัฐวิสาหกิจได้เป็น 6 ประเภท

01

รัฐวิสาหกิจประเภทผูกขาด

ได้แก่ โรงงานยาสูบ โรงงานไพ่ องค์กรสุรา ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการหารายได้เข้ารัฐ ให้จัดสรรผลกำไรส่งเป็นรายได้ให้รัฐไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 ของผลกำไรสุทธิประจำปี

02

รัฐวิสาหกิจประเภทกึ่งผูกขาด

ได้แก่ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ องค์การเชื้อเพลิง ให้จัดสรรผลกำไร รัฐได้กำหนดให้กิจการประเภทนี้ จัดสรรผลกำไรส่งเป็นรายได้ให้รัฐไม่ต่ำกว่าร้อยละ 35 ของผลกำไรสุทธิประจำปี

03

รัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภค

กิจการเหล่านี้ไม่มีความประสงค์จะดำเนินการให้ได้กำไร รัฐได้กำหนดให้กิจการประเภทนี้ จัดสรรผลกำไรส่งเป็นรายได้ให้รัฐไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 ของผลกำไรสุทธิประจำปี

04

รัฐวิสาหกิจประเภทอุตสาหกรรม

เช่น องค์การฟอกหนัง องค์การแก้ว องค์การทอผ้า ซึ่งรัฐเห็นว่าในปัจจุบันนี้มีความสำคัญน้อยมาก กำหนดให้จัดสรรผลกำไรส่งเป็นรายได้ให้รัฐไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 ของผลกำไรสุทธิประจำปี

05

รัฐวิสาหกิจประเภทอื่น

ได้แก่ องค์การตลาด องค์การสวนยาง องค์การอุตสาหกรรมห้องเย็น ซึ่งเป็นกิจการจัดสรรผลกำไรส่งเป็นรายได้ให้รัฐไม่ต่ำกว่าร้อยละ 35 ของผลกำไรสุทธิประจำปี แต่บางแห่งไม่มีรายได้ให้รัฐเลย

06

ประเภทบริษัทจำกัด

ซึ่งเสียภาษีเงินได้จากผลกำไรสุทธิ แล้วให้พิจารณาจ่ายเงินปันผล ให้รัฐในอัตราที่กำหนดตามสมควร

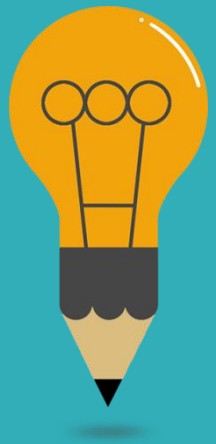
การจัดประเภทของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายจัดตั้ง

สามารถแบ่งประเภทของรัฐวิสาหกิจได้เป็น 5 ประเภท

1. จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
2. จัดตั้งโดยพระราชกำหนด
3. จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา
4. จัดตั้งขึ้นโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี
5. จัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด
6. จัดตั้งขึ้นโดยประกาศของคณะปฏิวัติ

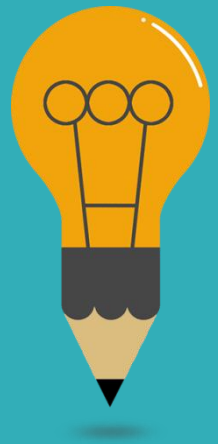
จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติและพระราชกำหนด จำนวน 25 แห่ง

- 1) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511
- 2) การไฟฟ้านครหลวง จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. 2501
- 3) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2503
- 4) การรถไฟแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494
- 5) การท่าเรือแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494
- 6)การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543
- 7) การประปานครหลวง จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ.2510
- 8) การประปาส่วนภูมิภาค จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2522
- 9) การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522



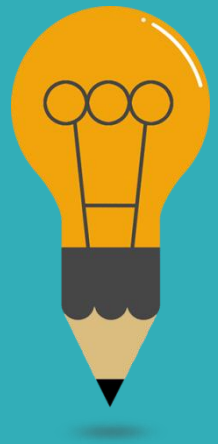
จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติและพระราชกำหนด จำนวน 25 แห่ง

- 10) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517
- 11) การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่ง ประเทศไทย พ.ศ. 2522
- 12) สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
- 13) องค์การเภสัชกรรม จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์การเภสัชกรรม พ.ศ. 2509
- 14) สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503
- 15) องค์การสะพานปลา จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบกิจการแพปลา พ.ศ. 2496
- 16) การกีฬาแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2528
- 17) ธนาคารออมสิน จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ. 2489
- 18) ธนาคารแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยพ.ศ. 2485
- 19) ธนาคารอาคารสงเคราะห์ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. 2496



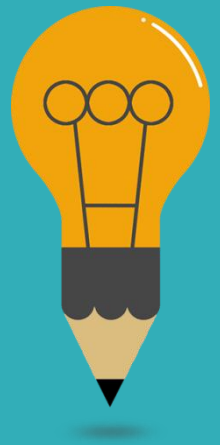
จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติและพระราชกำหนด จำนวน 25 แห่ง

- 20) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. 2509
- 21) ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2536
- 22) ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545
- 23) บรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. 2534
- 24) บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย จัดตั้งโดยพระราชกำหนดบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2540
- 25) บรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบัน จัดตั้งโดยพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบัน พ.ศ. 2540



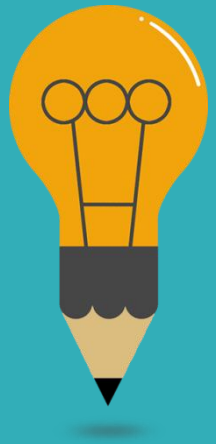
จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา/กฎหมายจัดตั้งออกตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496 จำนวน 14 แห่ง

- 1) องค์การตลาด จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาองค์การตลาด พ.ศ. 2496
- 2) องค์การสวนสัตว์ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนสัตว์ พ.ศ. 2497
- 3) องค์การคลังสินค้า จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ. 2498
- 4) องค์การแบตเตอรี่ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การแบตเตอรี่ พ.ศ. 2498
- 5) องค์การฟอกหนัง จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การฟอกหนัง พ.ศ. 2498
- 6) องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ พ.ศ. 2499
- 7) องค์การสวนยาง จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนยาง พ.ศ. 2504
- 8) องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2514



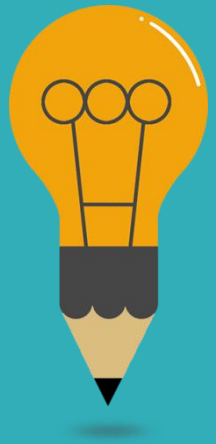
จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา/กฎหมายจัดตั้งออกตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496 จำนวน 14 แห่ง

- 9) องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร พ.ศ. 2517
- 10) องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. 2519
- 11) สถาบันการบินพลเรือน จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันการบินพลเรือน พ.ศ. 2535
- 12) องค์การสวนพฤกษศาสตร์ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนพฤกษศาสตร์ พ.ศ. 2535
- 13) องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ พ.ศ. 2538
- 14) องคก์ารจัดการน้ำเสีย จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจัดการน้ำ เสีย พ.ศ. 2538



จัดตั้งขึ้นโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จำนวน 5 แห่ง

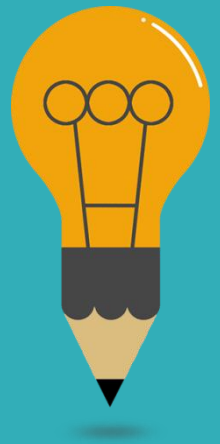
- 1) โรงงานไพ่ จัดตั้งโดยระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดตั้งโรงงานไพ่กรมสรรพสามิต พ.ศ. 2535
- 2) องค์การสุรากรมสรรพสามิต จัดตั้งโดยระเบียบจัดตั้งองค์การสุรากรมสรรพสามิต พ.ศ. 2506
- 3) โรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง จัดตั้งโดยระเบียบบริหารงานโรงงานยาสูบ พ.ศ. 2516
- (4) โรงพิมพ์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดตั้งโดยข้อบังคับโรงพิมพ์ตำรวจ กรมตำรวจ พ.ศ. 2508
- (5) สำนักงานสถานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ จัดตั้งโดยข้อบังคับว่าด้วยการ บริหารงานสำนักงานสถานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. 2517



จัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด จำนวน 13 แห่ง

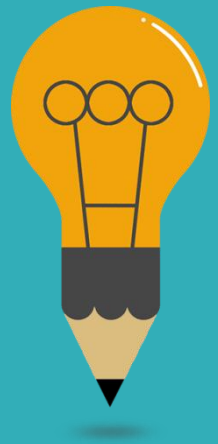
รัฐวิสาหกิจในประเภทนี้มี 2 ลักษณะ คือ จัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รัฐถือหุ้นทั้งหมด และ จัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์รัฐถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ50 รวมทั้งจัดตั้งตามกฎหมายว่าด้วยบริษัท มหาชน จำกัด

- 1) บริษัท ปตท.จำกดั (มหาชน) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติบริษัท มหาชน จำกัด พ.ศ. 2535
- 2) บริษัท ขนส่ง จำกัด จัดตั้งโดยหนังสือบริคณห์สนธิ บริษัท ขนส่ง จำกด
- 3) บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด จัดตั้งโดยหนังสือบริคณห์สนธิ บริษัท ไทยเดินเรือ
- ทะเล จำกัด
- 4) บริษัท อู่กรุงเทพ จำกัด จัดตั้งโดยหนังสือบริคณห์สนธิ บริษัท อู่กรุงเทพ จำกัด
- 5) บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติบริษัท มหาชน จำกัด พ.ศ. 2535



จัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด จำนวน 13 แห่ง

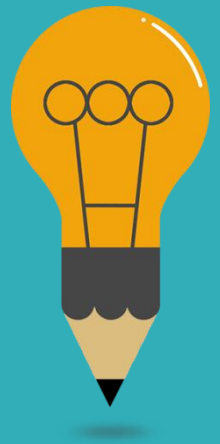
- 6) บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535
- 7) บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยหนังสือบริคณห์สนธิ บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด
- 8) บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535
- 9) บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535
- 10) บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จัดตั้งโดยหนังสือบริคณห์สนธิบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด
- 11) บริษัท อสมท.จำกัด (มหาชน) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535
- 12) บริษัท สหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว จำกัด จัดตั้งโดยหนังสือบริคณห์สนธิบริษัท สหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว จำกัด
- 13) ธนาคารธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติบริษัท มหาชน จำกัด พ.ศ. 2535



จัดตั้งขึ้นโดยประกาศของคณะปฏิวัติ

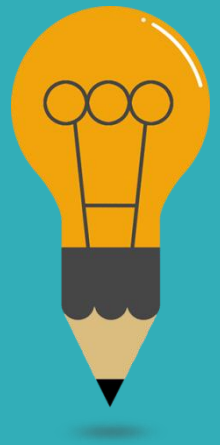
รัฐวิสาหกิจและองค์การของรัฐที่จัดตั้งขึ้นโดยประกาศของคณะปฏิวัติ จำนวน 2แห่ง

- 1) การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 พ.ศ. 2515)
- 2) การเคหะแห่งชาติ (ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 316 พ.ศ. 2515)



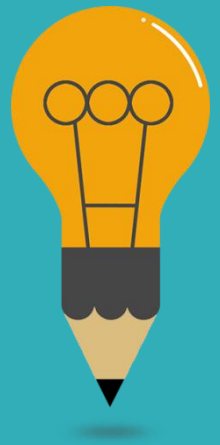
การจัดประเภทของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายจัดตั้ง

- นอกจากนี้ เมื่อนำหลักการจัดประเภทหน่วยงานของรัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชนไปทดสอบกับรัฐวิสาหกิจบางแห่งที่มีข้อถกเถียงว่าควรจัดเป็นรัฐวิสาหกิจหรือองค์การมหาชน พบว่า มีรัฐวิสาหกิจจำนวน 10 แห่ง ที่ควรจัดเป็นองค์การมหาชน ได้แก่ องค์การสวนสตว์ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย การกีฬาแห่งประเทศไทย สถาบันการบินพลเรือน องค์การสวนพฤกษศาสตร์ องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ องค์การจัดการน้ำเสีย และองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร อนึ่ง การแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจ 10 แห่ง เป็นองค์การมหาชนนั้นต้องขึ้นกับความสมัครใจของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง



รูปแบบและลักษณะของรัฐวิสาหกิจ

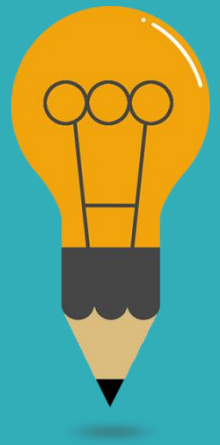
- 1. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม(Industrial and Commercial Public Services) ซึ่งงผลิตและจำหน่ายสินค้าหรือบริการ ที่มีลักษณะเป็นการให้บริการสาธารณะ และงานสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ หรืองานของรัฐบางด้านที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ หรือการดำเนินกิจกรรมมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนที่รัฐยังจำเป็นต้องควบคุมและดำเนินการแต่ผู้เดียว หรือเป็นงานที่ภาคเอกชนยังไม่พร้อมที่จะลงทุนดำเนินการ หรือเป็นกิจการที่รัฐจำเป็นต้องแทรกแซงตลาดเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม หรือให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ทั้งนี้ เพื่อให้งานบริการนั้นได้มาตรฐานทั้งในเรื่องคุณภาพ ปริมาณ ค่าใช่จ่าย และอื่น ๆ



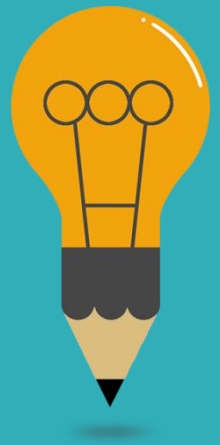
รูปแบบและลักษณะของรัฐวิสาหกิจ

- 2. มีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหารายได้ ต้องสามารถเลี้ยงตัวเองจากการดำเนินงานเชิงพาณิชย์ ต้องไม่มีวัตถุประสงค์มุ่งกำไรสูงสุด เช่นที่เอกชนกระทำกันโดยทั่วไป แต่หากมีความจำเป็นต้องรับเงินงบประมาณสนับสนุนเป็นครั้งคราวหรือบางส่วน ในกรณีนี้ รัฐควร จัดสรรงบประมาณให้ในรูปของเงินอุดหนุน ซึ่งควรจะแยกจากการเก็บค่าบริการตามปกติของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ให้ชัดเจน

- 3. เป็นนิติบุคคล



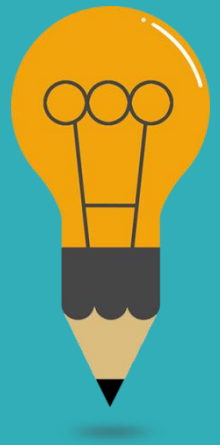
รูปแบบและลักษณะของรัฐวิสาหกิจ



- 4. ความสัมพันธ์กับรัฐ
  - (1) รัฐจัดตั้ง
  - (2) ทุนเกินครึ่งเป็นของรัฐ
  - (3) รัฐมีอำนาจกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนด (เช่น ผ่านการแต่งตั้งถอดถอนคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูง การอนุมัติงบประมาณ การให้นโยบาย ฯลฯ)
  - (4) การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐและรายได้ต้องส่งคืนรัฐ
  - (5) บุคลากรมีสถานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ
  - (6) วิธีดำเนินการไม่ใช้อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลัก แต่ใช้สัญญา ไม่ใช่กฎระเบียบของทาง ราชการในการบริหารการเงิน การบริหารงานและการบริหารบุคคล ยกเว้น รัฐวิสาหกิจที่ต้องใช้อำนาจของรัฐ เช่น เวนคืน ปักเสา พาดสาย ต้องจัดตั้งโดยมีพระราชบัญญัติรองรับ

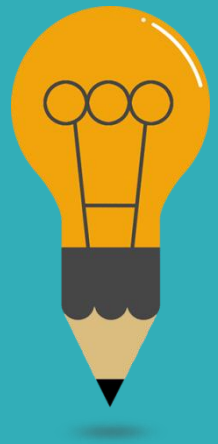
เหตุผลทั่วไปในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

- 1) เพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินธุรกจิแทนรัฐ ในกรณีที่สังคมใดตอ้งการสิ่งอำนวยความสะดวกหรือบริการใหม่ๆ ซึ่งเอกชนยังไม่มีความพร้อมในการดำเนินการหรือเอกชนดำเนินการอยู่แล้วแต่ไม่ประสบผลดีเท่าที่ควร รัฐอาจจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเข้ามาดำเนินกิจการนั้นๆ โดยอาจเข้ามาดำนินการเอง หรือเข้าควบคุมหรือ ถือหุ้นข้างมาก หากเอกชนดำเนินกิจการนั้นอยู่แล้วโดยมิได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างเดิมของกิจการแต่อย่างใด อาทิเช่น กิจการโทรศัพท์และวิทยุกระจายเสียง เป็นต้น



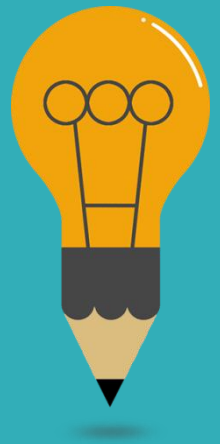
เหตุผลทั่วไปในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

- 2) เพื่อเป็นตัวอย่างแก่เอกชนในการดำเนินธุรกิจ ในการดำเนินกิจการบางประเภทที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ เพราะเป็นบริการรากฐาน ที่ช่วยส่งเสริมให้การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปได้โดยสะดวกและรวดเร็ว รัฐอาจเป็นผู้เริ่มดำเนินการก่อนด้วยเหตุผลที่ว่า เอกชนไม่มีความรู้หรือประสบการณ์เชิงอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์ในเรื่องนั้นมาก่อน จึงเกิดความไม่มั่นใจในการ “คุ้มทุน” และ “ผลกำไร” ที่จะเกิดขึ้นจากธุรกิจนั้น หรือไม่สนใจในการดำเนินการ
- เมื่อรัฐได้ดำเนินการมาระยะหนึ่ง จนประสบความสำเร็จและเป็นตัวอย่างที่ดีเอกชนก็อาจจะตัดสินใจเข้ามาดำเนินการบ้าง อาทิ การจัดสร้างที่พักอาศัยให้แก่ประชาชนซึ่งต้องใช้พื้นที่กว้างขวาง เงินทุนจำนวนมาก และอาจเป็นความเสี่ยงในมุมมองของเอกชน ภายหลังจากที่รัฐบาลหลายประเทศ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซียและไทย ต่างก็ประสบความสำเร็จในการดำเนินการเอกชนในประเทศนั้น ก็จะหันมาดำเนินการในลักษณะเดียวกันบ้าง เมื่อยังคงมีความต้องการและตลาดรองรับ อย่างเพียงพอและกรณีเช่นนี้เกิดขึ้นในอีกหลายกิจการในปัจจุบัน เช่น กิจการขนส่งมวลชน การสร้างเส้นทางคมนาคม ซึ่งภาคเอกชนเริ่มให้ความสนใจในการเข้ามาดำเนินการร่วมกับภาครัฐ



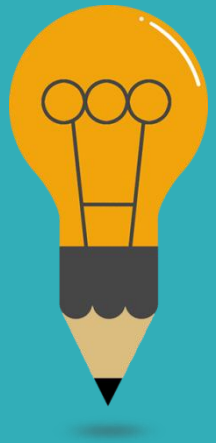
เหตุผลทั่วไปในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

- 3) เพื่อความมั่นคงของประเทศ กิจการบางประเภทอาจมีความสำคัญต่อความมั่นคงของประเทศและของประชาชน หากปล่อยให้เอกชนดำเนินกิจการอาจเกิดการผูกขาดในกิจการใดกิจการหนึ่งหรือหลายกิจการ และเรียกค่าตอบแทนในสินค้าหรือบริการตามอำเภอใจ สร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้บริโภคโดยรวม อาทิ กิจการที่เป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ไฟฟ้า น้ำ ประปา
- หรือในบางกรณีกิจการก็มีผลโดยตรง ต่อความมั่นคงของประเทศ ดังเช่นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ในช่วงปีพ.ศ. 2481 ถึง พ.ศ. 2487 ได้มีนโยบายหลักว่า “วัตถุหรือผลิตภัณฑ์สิ่งใด หากรัฐไม่ตั้งองค์การจัดทำขึ้นมาแล้วจะเกิดความขาดแคลน ก็จัดตั้งองค์การผลิตวัตถุนั้นขึ้นก่อน”และเพื่อให้เกิดความแน่นอนรัฐบาลจะเข้าประกอบกิจการในการผลิตที่มีความจำเป็นต่อชาติในยามสงครามทุกชนิด เช่น
  - องค์การแบตเตอรี่ (พ.ศ. 2498)
  - องค์การแก้ว (พ.ศ. 2498)
  - องค์การฟอกหนัง (พ.ศ. 2498)
  - องค์การเชื้อเพลิง (พ.ศ. 2503) ซึ่งถือว่าเป็นยุทธปัจจัยของกองทัพในยามสงคราม



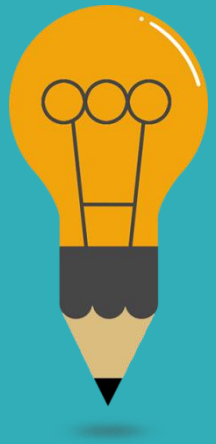
เหตุผลทั่วไปในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

- นอกจากนั้น รัฐวิสาหกิจก็อาจเป็นเครื่องมือในทางการปกครองได้ ดังเช่น การจัดตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อสร้างทางรถไฟ และเดินรถไฟไปในพื้นที่ภาคต่างๆ ของประเทศ หรือการจัดตั้งกรมไปรษณีย์และโทรเลขเพื่อให้การติดต่อสื่อสารมีความสะดวกรวดเร็วขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หลักอีกประการคือเป็นการรวมศูนย์อำนาจการปกครองในภูมิภาคให้เข้ามาสู่ส่วนกลาง
- ในบางครั้งลัทธิ “ชาตินิยม”ก็เป็นแรงผลักดันอย่างหนึ่ง ในการที่รัฐต้องเข้ามาดำเนินการบางอย่างด้วยตนเอง เนื่องจากไม่ต้องการให้ต่างชาติเข้ามามีบทบาทในอุตสาหกรรมที่สำคัญ ซึ่งต่างชาติอาจเข้ามามีอิทธิพลจนสามารถมีอำนาจทางเศรษฐกิจ แนวความคิดเช่นนี้ค่อนข้างรุนแรงในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2



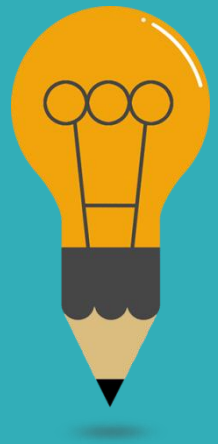
เหตุผลทั่วไปในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

- 4) เพื่อส่งเสริมสังคมและวัฒนธรรม กิจการบางประเภทมีประโยชน์อย่างมากต่อสาธารณะ เป็นการรักษาไว้ซึ่ง ศิลปวัฒนธรรมของชาติตลอดจนส่งเสริมสุขภาพพลานามัยของประชาชน แต่ไม่ค่อยเป็นที่สนใจของเอกชนมากนัก อาจเนื่องจากต้องใช้เงินทุนจำนวนมากผลตอบแทนไม่น่าสนใจในมุมมองของนักธุรกิจ รัฐจึงควรเข้ามาดำเนินการเพื่อคงไว้ซึ่งวัตถุประสงค์ข้างต้น โดยเป็นกิจการที่มิได้มุ่งหวังกำไรเพียงอย่างเดียวแต่เน้นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน อาทิ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย องค์การสวนพฤกษศาสตร์ องค์การสวนสัตว์ การกีฬาแห่งประเทศไทย เป็นต้น



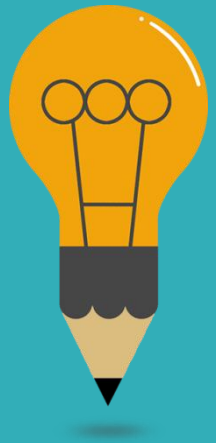
เหตุผลทั่วไปในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

- **5) เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ การจัดทำบริการสาธารณะถือเป็นภารกิจหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐบาล โดยเฉพาะกิจการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ ที่ประชาชนทุกคนโดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในสังคม ควรมีโอกาสได้รับบริการดังกล่าวอย่างทั่วถึง กิจการเหล่านี้ต้องใช้เงินทุนในการดำเนินการสูง แต่ผลตอบแทนในการดำเนินการต่ำ จุดคุ้มทุน (break-even point) และกำไร (normal profit) ใช้ระยะเวลานาน ต้องมีพนักงานจำนวนมากและเป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องนั้น ๆ เป็นอย่างดี ทำให้เอกชนเพียงน้อยรายหรือไม่มีเลยที่จะสามารถเข้ามาดำเนินการได้ ดังนั้น รัฐจึงต้องเข้ามาดำเนินการเองเพื่อให้สาธารณชนได้รับความสะดวก**
  - อาทิ รถไฟ ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ การขนส่ง ซึ่งรัฐบาลของประเทศต่างๆ ในโลกส่วนใหญ่ก็มักจะดำเนินการเองทั้งสิ้น โดยจะเก็บอัตราค่าบริการต่ำ เพื่อให้ประชาชนโดยรวมสามารถใช้บริการได้ ดังเช่นในกรณีการจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เป็นต้น



เหตุผลทั่วไปในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

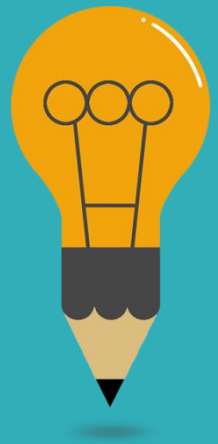
- 6) เพื่อประโยชน์ในด้านการคลังและเสริมรายได้ให้แก่รัฐ รัฐวิสาหกิจเป็นกลไกที่สำคัญในการรักษาเสถียรภาพด้านการเงินการคลังของประเทศ โดยรัฐบาลใช้รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการกำกับฐานะดุลการคลังโดยรวมของภาครัฐดว้ยการกำกับการเบิกจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องกับรายได้ที่สามารถจัดหาได้เพื่อให้มีฐานะดุลงบประมาณที่เหมาะสมกับ เป้าหมายในการรักษาเสถียรภาพ ด้านการคลังของประเทศ โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจเป็นกลไก สำคัญในการช่วยกระตุ้นและฟื้นฟูเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากขนาดการใช้จ่ายทั้งรายจ่ายประจำปีและรายจ่ายการลงทุนสูงถึงประมาณร้อยละ 70 ของรายจ่ายลงทุนรวมภาครัฐ



เหตุผลทั่วไปในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

- 7) เพื่อควบคุมสินค้าอันตราย ในกรณีที่รัฐต้องการจำกัดและควบคุมการผลิตและการบริโภคสินค้าที่เป็นอันตรายแก่สังคม รัฐก็จะเป็นผู้ดำเนินธุรกิจการผลิต และการจำหน่ายสินค้านั้น โดยตรง โดยประกาศให้กิจการนั้นเป็นกิจการที่รัฐเป็นผู้ประกอบการแต่ผู้เดียว ส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าที่เป็นสิ่งเสพติดและอบายมุข เช่น สุรา ยาสูบ สลากกินแบ่ง และไพ่ เป็นต้น

เหตุผลเฉพาะในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

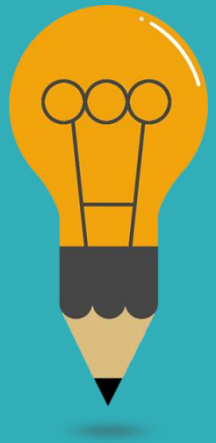


- 1) เหตุผลทางด้านการแก้ปัญหาการครองชีพของประชาชน หลังสงครามโลกครั้งที่2 ประเทศไทยประสบภาวะขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภคบางอย่างเช่น ข้าวสาร น้ำตาล เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลในขณะนั้นจึงจัดตั้ง บริษัทข้าวไทย จำกัด และ บริษัทน้ำตาล จำกัด เพื่อจำหน่ายข้าวสารและน้ำตาลให้กับประชาชนในราคาถูก

- 2) ผลโดยอ้อมจากการยึดทรัพย์ การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในลักษณะนี้ของประเทศไทยมีอยู่เพียงแห่งเดียว เป็นกรณีที่รัฐบาลมิได้มีความมุ่งหมายในการจัดตั้งองค์การนั้นให้เป็นรัฐวิสาหกิจ แต่เมื่อรัฐทำการยึดทรัพย์ของผู้ถือหุ้น และมีผลทำให้รัฐเข้าไปถือหุ้นในองค์การเกินกว่าร้อยละ 50องค์การนั้นจึงมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจโดย “ไม่ตั้งใจ” รัฐวิสาหกิจแห่งนั้น คือ บริษัท ทิพยประกันภัย จำกัด ซึ่งก่อตั้งเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2499 ในชื่อบริษัท ประกันภัยเอเชียติ๊ก จำกัด ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท ทิพยประกันภัย จำกัด

เหตุผลเฉพาะในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

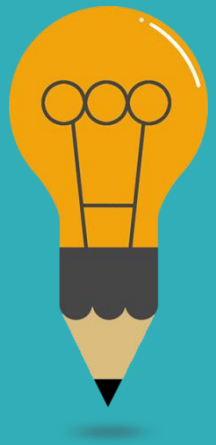
- 3) <u>เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ</u> เหตุผลในการแปรสภาพองค์การเป็นรัฐวิสาหกิจกรณีนี้ถือว่าเป็นครั้งแรกของประเทศไทย และเป็นการเกิดขึ้นด้วยความ “ไม่ตั้งใจ” เพราะเหตุผลในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจเป็นสำคัญกล่าวคือนับแต่ปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจในปี 2540 รัฐบาลมีคำสั่งให้สถาบันการเงิน 16 แห่ง ระงับกิจการชั่วคราว หลังจากนั้นประเทศไทยได้ประกาศยกเลิกระบบตะกร้าเงินในเรื่องอัตราแลกเปลี่ยน และหันมาใช้นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวภายใต้การจัดการ เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 ทำให้เงินบาทลดค่าลงและขยายตัวเป็นวิกฤติการณ์ทางการเงินครั้งใหญ่ จนในที่สุดต้องขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF ในช่วงเวลานั้นสถาบันการเงินหลายแห่งประสบปัญหาหนี้เสียจากสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ หรือ NPL จนรัฐบาลต้องตั้งกองทุนฟื้นฟูสถาบันการเงินเข้ามาพยุง



เหตุผลเฉพาะในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

- การดำเนินการดังกล่าวถือได้ว่ารัฐบาลเข้าไปแทรกแซงระบบสถาบันการเงินเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศจึงส่งผลทำให้สถาบนัการเงินบางแห่งมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจในเวลาต่อมา เช่น
  - ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน)
  - ธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน)
  - ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน)

  ที่กลายสภาพเป็นธนาคารรัฐวิสาหกิจเนื่องจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเข้าไปถือหุ้นอยู่เกินกว่าร้อยละ 50



รัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงการคลังจำนวน 53 แห่ง 9 สาขา

1 ขนส่ง (9 แห่ง)

1. การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.)
2. การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.)
3. การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.)
4. องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.)
5. บริษัท ขนส่ง จำกัด (บขส.)
6. บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.)
7. บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย (บวท.)
8. สถาบันการบินพลเรือน (สบพ.)
9. การท่าเรือแห่งประเทศไทย (กทท.)

2 พลังงาน (4 แห่ง)

1. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.)
2. การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.)
3. การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.)
4. บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ปตท.)

3 สื่อสาร (4 แห่ง)

1. บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (ทีโอที)
2. บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (กสท.)
3. บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด (ปณท.)
4. บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) (อสมท.)

4 สาธารณูปการ (6 แห่ง)

1. การประปานครหลวง (กปน.)
2. การประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.)
3. องค์การจัดการน้ำเสีย (อจน.)
4. การเคหะแห่งชาติ (กคช.)
5. บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด
6. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.)

5 อุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม (8 แห่ง)

1. การยาสูบแห่งประเทศไทย (ยสท.)
2. โรงงานไพ่ กรมสรรพสามิต (โรงงานไพ่)
3. องค์การสุรา กรมสรรพสามิต (อส.)
4. สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (สลาก)
5. บริษัท สหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว จำกัด (สหโรงแรม)
6. โรงพิมพ์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (โรงพิมพ์ตำรวจ)
7. บริษัทอู่กรุงเทพ จำกัด (บอก.)
8. องค์การตลาด (อต.)

6 เกษตร (5 แห่ง)

1. องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อสค.)
2. องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อตก.)
3. องค์การสะพานปลา (อสป.)
4. การยางแห่งประเทศไทย (กยท.)
5. องค์การคลังสินค้า (อคส.)

7 ทรัพยากรธรรมชาติ (3 แห่ง)

1. องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.)
2. องค์การสวนพฤกษศาสตร์ (อสพ.)
3. องค์การสวนสัตว์แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (อสส.)

8 สังคมและเทคโนโลยี (5 แห่ง)

1. สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (วว.)
2. องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ (อพวช.)
3. การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.)
4. การกีฬาแห่งประเทศไทย (กกท.)
5. องค์การเภสัชกรรม (อภ.)

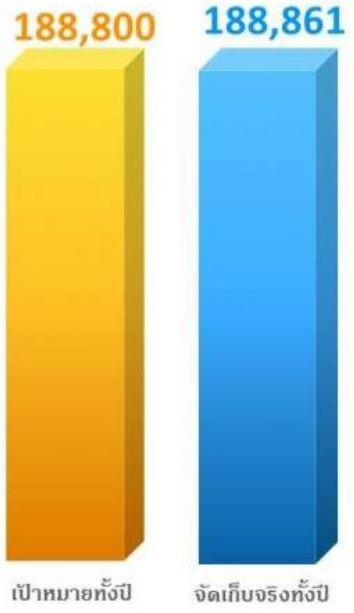
9 สถาบันการเงิน (9 แห่ง)

1. ธนาคารออมสิน (ออมสิน)
2. ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.)
3. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.)
4. ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (ธสน.)
5. ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.)
6. บรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.)
7. ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.)
8. บริษัทบริหารสินทรัพย์ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย จำกัด (บสอ.)
9. สำนักงานธนานุเคราะห์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (สธค.)

รัฐวิสาหกิจนำส่งรายได้เข้าคลังสูงสุด 10 อันดับ

(ปีงบประมาณ 2562)

รัฐวิสาหกิจที่จัดเก็บเงินนำส่งรายได้แผ่นดินปีงบประมาณ 63 ตามเป้าหมาย วงเงิน 1.8 แสนล้าน



AGENDA
Agenda
@Agenda_platform
ค่าใช้จ่ายที่มากที่สุด
ผลขาดทุนสำหรับปี
การรถไฟแห่งประเทศไทย
State Railway of Thailand
ค่าใช้จ่ายเดินรถขนส่ง (26%)
ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่าย (20%)
-17,229 ล้านบาท
การบินไทย
บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)
Thai Airways International Public Co., ltd.
ค่าน้ำมันเครื่องบิน (27%)
ค่าใช้จ่ายผลประโยชน์พนักงาน (16%)
-12,016 ล้านบาท
องค์การคลังสินค้า (และโครงการรัฐบาล)
Ministry of Commerce Thailand
ต้นทุนขาย (92%)
หนี้สงสัยจะสูญ (6%)
-11,793 ล้านบาท
ขสมก.
องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
Bangkok Mass Transit Authority
ต้นทุนในการเดินรถ (59%)
ต้นทุนทางการเงิน (20%)
-7,603 ล้านบาท
การยาสูบแห่งประเทศไทย
Tobacco Authority of Thailand
ค่าใช้จ่ายในการขาย (93%)
ค่าใช้จ่ายในการบริหาร (6%)
-2,454 ล้านบาท
อสมท.
บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน)
Mcot Public Company Limited
ค่าดำเนินงานโทรทัศน์และวิทยุ (70%)
ค่าใช้จ่ายในการบริหาร (17%)
-458 ล้านบาท
สรุป 6 รัฐวิสาหกิจ ขาดทุนสูงสุดปี 62
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจและงบการเงินของแต่ละองค์กร

efin
Investment, fit YOU.
10 รัฐวิสาหกิจ
นำส่งรายได้เข้ารัฐสูงสุด
29,198 ลบ. ปตท.
28,619 ลบ. กฟผ.
26,055 ลบ. สลาก
18,000 ลบ. ออมสิน
10,500 ลบ. ทอท.
5,922 ลบ. ธอส.
5,733 ลบ. กฟก.
4,020 ลบ. กกท.
3,891 ลบ. กสท.
3,839 ลบ. กฟผ.
รัฐวิสาหกิจ
ที่ไม่เคยนำส่งรายได้เข้ารัฐ
รฟท. ไม่นำส่งรายได้ตั้งแต่ปี 51
ขสมก. ไม่นำส่งรายได้ตั้งแต่ปี 51
THAI ไม่นำส่งรายได้ตั้งแต่ปี 57
สำนักข่าว อีไฟแนนซ์ไทย

“กลุ่มขนส่ง” ได้แก่ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน), การรถไฟแห่งประเทศไทย และองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ส่วน “กลุ่มสื่อสาร” ได้แก่ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และ “กลุ่มสถาบันการเงิน” ได้แก่ ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) ขณะที่ก่อนหน้านี้มีธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย หรือ เอสเอ็มอีแบงก์ เข้ามาอยู่ในแผนฟื้นฟูด้วย แต่หลุดพ้นไปแล้ว

36
ข่าว
แห่งปี
2563

"ซะตากรรมการบินไทย"

หนี้ท่วม ล้มละลาย เข้าแผนฟื้นฟู

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ พบว่า งบการเงินไตรมาสที่ 2 ของปี 2561 บมจ.การบินไทย มีสินทรัพย์รวม 281,956 ล้านบาท มีหนี้สินรวม 250,634 ล้านบาท ขาดทุนสะสม 24,449 ล้านบาท

งบกำไรขาดทุนสำหรับงวด 6 เดือน แสดงรายได้ 100,950 ล้านบาท รายจ่าย 101,299 ล้านบาท ขาดทุนสุทธิ 349 ล้านบาท

“การบินไทย”พ้นสภาพรัฐวิสาหกิจ

คุณศักดิ์สยาม ชิดชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม กล่าวว่าแนวทางการแก้ไขปัญหาบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 19 พฤษภาคม 2563 ให้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตาม พ.ร.บ.ล้มละลาย พ.ศ. 2483 ภายใต้คำสั่งศาลทันที และให้ **การบินไทย หลุดพ้นจากสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจโดยเด็ดขาด** โดยยังคงเป็นบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ดำเนินการปกติเหมือนเดิม

โดยให้กระทรวงการคลัง **“ลดสัดส่วนการถือหุ้นให้ต่ำกว่า 50%”** ซึ่งจะทำให้บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) หลุดพ้นจากการเป็นรัฐวิสาหกิจ โดยจะขายหุ้นให้กับหน่วยอื่นที่ไม่ใช่รัฐ เมื่อหลุดจากการเป็นรัฐวิสาหกิจ ก็จะพ้นจากข้อจำกัดของ พ.ร.บ.แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ที่เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการดำเนินการตามแผนฟื้นฟูให้สำเร็จ และพ้นจากข้อจำกัดของ พ.ร.บ.คุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 เพื่อให้สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการบริษัทและผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อแก้ไขปัญหาได้

“แนวทางการแก้ไขปัญหา การบินไทยโดยเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูภายใต้คำสั่งศาลล้มละลาย เป็นแนวทางที่ดีที่สุด พิจารณาถึงประโยชน์ที่การบินไทยจะได้รับ หากการบินไทยเป็นผู้ยื่นคำขอเข้ากระบวนการฟื้นฟูก่อนเจ้าหนี้จะเป็นผู้ยื่นต่อศาล”

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

สำหรับ บมจ.การบินไทย มีปัญหาเรื้อรังมานาน เนื่องจากว่าสภาพการแข่งขันในอุตสาหกรรมการบินค่อนข้างสูง ในแง่ของประสิทธิภาพหรือความสามารถในการแข่งขันของการบินไทยลดน้อยลงไป รวมทั้งมีโลว์คอสต์เข้ามาด้วย จึงยิ่งทำให้มีภาระหนักขึ้น ในส่วนของค่าใช้จ่ายนั้น มีผลต่อเนื่องมาจากในอดีตที่การบินไทยไม่ต้องแข่งขันมาก โดยยังมีกำไรให้เห็น อีกทั้งพนักงานมีสวัสดิการที่ดี แต่เมื่อมีการแข่งขันที่สูงขึ้น ขณะเดียวกัน ประสิทธิภาพไม่ได้เพิ่มขึ้น เพราะฉะนั้นทำให้การบินไทยประสบปัญหาการขาดทุนอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม ในแผนฟื้นฟู ได้ลดค่าใช้จ่ายต่างๆ เช่น ภาษีที่ออกให้กับพนักงาน ซึ่งเมื่อพนักงานรับเงินเดือน ทางการบินไทยก็ออกค่าภาษีให้กับพนักงานด้วย รวมทั้งปัญหาเรื้อรังการซื้อเครื่องบินที่ไม่ได้วางแผนอย่างมีประสิทธิภาพ ซื้อเครื่องบินหลากหลายรุ่นมากเกินไป ทำให้เกิดค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซม อะไหล่เครื่องบิน และเครื่องบินขนาดใหญ่เกินไป ซึ่งใช้ในกรณีการบินระยะไกล แต่ส่วนใหญ่จะเน้นในเรื่องการบินระยะทางที่สั้นลง นี่จึงเป็นปัญหาที่เรื้อรังมานานของการบินไทย

การรถไฟแห่งประเทศไทย หรือ รฟท.

ข้อมูลจากรายงานประจำปี 2560 ของ รฟท. พบว่า งบการเงิน ณ 30 ก.ย. 2560 การรถไฟแห่งประเทศไทย มีสินทรัพย์รวม 402,983 ล้านบาท มีหนี้สินรวม 358,233 ล้านบาท กำไรสะสมจัดสรรแล้ว 468 ล้านบาท

งบกำไรขาดทุน ณ 30 ก.ย. 2560 แสดงรายได้ 17,470 ล้านบาท รายจ่าย 35,369 ล้านบาท ขาดทุนสุทธิ 17,899 ล้านบาท แต่ได้รับเงินชดเชยผลขาดทุนตามกฎหมาย 17,899 ล้านบาท เนื่องจากตาม พ.ร.บ.การรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 43 ถ้ารายได้จำนวนไม่พอสำหรับรายจ่ายและการรถไฟฯ ไม่สามารถหารายได้จากทางอื่น รัฐพึงจ่ายให้แก่การรถไฟฯ เท่าจำนวนที่ขาด

การรถไฟแห่งประเทศไทย หรือ รฟท.

การรถไฟฯ ลักษณะคล้ายกับการบินไทย ภาพโดยรวมที่ไม่ค่อยพัฒนา เนื่องจากว่า การรถไฟฯ จะต้องรับผิดชอบในเรื่องของการหารายได้ สร้างทาง บำรุงรักษา โดยที่ไม่มีงบประมาณจากภาครัฐ จึงขาดการพัฒนา ทั้งยังเป็นธุรกิจผูกขาด เมื่อไม่มีการแข่งขันก็ทำให้ประสิทธิภาพในการดำเนินธุรกิจไม่ค่อยดี ต่างจากรถทัวร์ที่มีเอกชนเข้าร่วมแข่งขัน ประสิทธิภาพก็จะดีกว่า ขณะที่ รถไฟไทย ไม่มีรถไฟของเอกชนมาแข่งขันก็ทำให้บริหารจัดการไปเรื่อยๆ และรายได้หลักของการรถไฟฯ แทนที่จะมาจากธุรกิจหลัก กลับกลายเป็นมีรายได้หลักมาจากการให้เช่าทรัพย์สิน หรือบริหารทรัพย์สินมากกว่า

รวมทั้งในเรื่องของการทำบัญชีที่ยังไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ ไม่ถูกต้องตามมาตรฐานที่ควรจะเป็น ซึ่งบัญชีไม่ได้ปิดบัญชี รับรองบัญชีมาหลายปีแล้ว หากจำไม่ผิดตั้งแต่ปี 2555 เป็นต้นมา บัญชียังไม่มีการตรวจสอบและรับรองบัญชีเลย นี่คือประเด็นหลัก เพราะบัญชีเป็นตัวที่สะท้อนถึงความเป็นไปของธุรกิจ

สำหรับแผนฟื้นฟูการรถไฟฯ คนร.ได้พยายามเน้นในเรื่องของการติดตามแผนธุรกิจ ที่สำคัญคือ ต้องการให้มีการตรวจสอบและปิดบัญชี เพื่อให้ สตง.เข้าไปตรวจสอบเร็วที่สุด แต่ สตง.เข้าไปรับรองบัญชีงบการเงินไม่ได้ เพราะว่าการรถไฟฯ ยังทำบัญชีไม่เป็นไปตามมาตรฐาน รวมทั้งให้มีการแบ่งแยกทรัพย์สินของการรถไฟฯ ออกมาจากรายได้การเดินรถด้วย

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ หรือ ขสมก.

ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ พบว่า งบการเงินไตรมาสที่ 3 ของปี 2561 องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ มีสินทรัพย์รวม 7,580 ล้านบาท มีหนี้สินรวม 110,976 ล้านบาท ขาดทุนสะสม 115,039 ล้านบาท

งบกำไรขาดทุนสำหรับงวด 9 เดือน แสดงรายได้ 5,327 ล้านบาท รายจ่าย 9,816 ล้านบาท ขาดทุนสุทธิ 4,489 ล้านบาท

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ หรือ ขสมก.

ขสมก.ถือว่ามีอาการ "หนักที่สุด" ในบรรดารัฐวิสาหกิจทั้งปวง! เนื่องจากเป็นเรื่องของการให้ “บริการสาธารณะ” แก่ “ประชาชน” ไม่สามารถขึ้นค่าโดยสารได้ ดังนั้นรายได้จากค่าโดยสารในปัจจุบัน ไม่ได้สะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริง รัฐบาลก็จะต้องซัพพอร์ตค่าโดยสารไปเรื่อยๆ เพื่อที่จะให้ครอบคลุมต้นทุนที่เกิดขึ้น ขสมก.จึงมีหนี้อยู่เกือบแสนล้านบาท เพราะฉะนั้นจึงน่าเป็นห่วงที่สุด จะต้องจัดการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น

สมมติว่า หากต่อไปในอนาคตปล่อยให้เอกชนทำ รัฐบาลก็ต้องรับภาระหนี้มาเป็นหนี้ของรัฐ รวมทั้งประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทั้งขึ้นค่าโดยสารไม่ได้ และสภาพรถเมล์ โดยซื้อรถเมล์ใหม่มาให้บริการก็มีปัญหาในเรื่องของการนำเข้า ท้ายที่สุดก็เอามาใช้ไม่ได้ เพราะฉะนั้น รถเมล์ไม่มีเข้ามา และเน้นซ่อมรถเก่า ขณะที่ค่าใช้จ่ายในการซ่อมรถเก่านั้น การซื้อรถใหม่มาใช้มีประสิทธิภาพมากกว่า

การใช้ E-Ticket มาใช้ ช่วยลดภาระต้นทุนต่างๆ ได้หรือไม่นั้น ตราบใดที่ “ค่าโดยสาร” ไม่ได้เป็นไปตามต้นทุนที่แท้จริง เพราะนั่นคือระบบบริการที่ดีกว่าเดิม แต่ไม่ได้หมายความว่า การให้บริการที่ดีกว่าเดิมสามารถไปลบล้างการ “ขาดทุน” ได้ ในเมื่อค่าโดยสารไม่สามารถขึ้นได้ตามที่ควรจะเป็น อีกทั้งยังมีรถเมล์ฟรีให้บริการประชาชน รัฐบาลก็ต้องรับภาระในส่วนนี้

ส่วนการทบทวน “ขึ้นค่าโดยสาร” รถเมล์ให้สะท้อนกับความเป็นจริงนั้น ก็เกิดปัญหาเกี่ยวโยงกับประเด็นการเมือง "ในเมื่อประชาชนเสพติดสิ่งที่ราคาถูก" พอรัฐบาลจะขึ้นให้สะท้อนตามต้นทุนในการดำเนินธุรกิจก็กลายเป็นว่าอาจจะไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน จึงเป็นปัญหาคาราคาซังกันอยู่แบบนี้

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) หรือ CAT

- ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ พบว่า งบการเงินปี 2560 บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) มีสินทรัพย์รวม 147,300 ล้านบาท มีหนี้สินรวม 47,282 ล้านบาท กำไรสะสมยังไม่ได้จัดสรร 89,409 ล้านบาท
- งบกำไรขาดทุนปี 2560 แสดงรายได้ 38,976 ล้านบาท รายจ่าย 43,237 ล้านบาท ขาดทุนสุทธิ 4,261 ล้านบาท
- ขณะที่ งบการเงินปี 2560 บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) มีสินทรัพย์รวม 140,853 ล้านบาท มีหนี้สินรวม 110,980 ล้านบาท กำไรสะสมยังไม่ได้จัดสรร 486 ล้านบาท
- งบกำไรขาดทุนปี 2560 แสดงรายได้ 48,966 ล้านบาท รายจ่าย 54,096 ล้านบาท ขาดทุนสุทธิ 5,129 ล้านบาท

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) หรือ CAT

ทีโอที และ CAT ทำธุรกิจด้านการสื่อสารเหมือนกัน กลายเป็นว่า 2 หน่วยงานทำธุรกิจแข่งขันกันเอง ทำให้ประสิทธิภาพในการดำเนินธุรกิจลดน้อยลง อีกทั้งก่อนหน้านี้ทั้ง 2 บริษัทแทบจะเป็นเสือนอนกิน โดยเอาสัมปทานไปให้กับบริษัทเอกชนและกินค่าสัมปทานไป แต่เมื่อสัมปทานหมดก็ต้องอยู่ให้ได้ด้วยธุรกิจของตัวเอง

คนร.จึงให้มีการรวมของ 2 บริษัทนี้เข้าด้วยกัน และตั้งเป็นบริษัทใหม่ที่มีชื่อว่า “บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ” เพื่อช่วยเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันด้านโทรคมนาคมของประเทศ โดยมีแผนควบรวมให้เสร็จสิ้นภายในเดือน ก.พ. 62

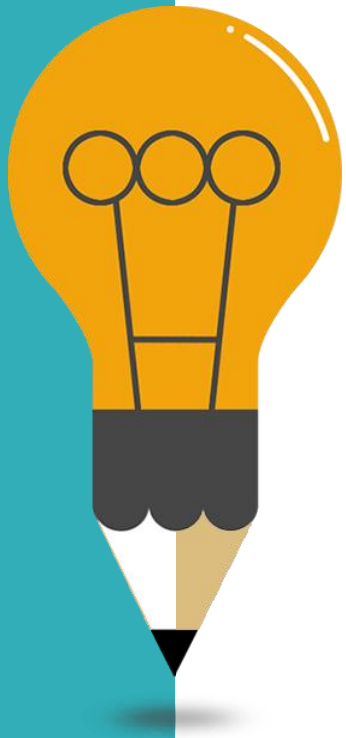
เมื่อรวมเป็นบริษัทเดียว สิ่งที่แข่งขันกันก็ไม่มี และสิ่งที่เป็นความโดดเด่น อย่างเช่น CAT โดดเด่นในเรื่องของโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ขณะที่ ทีโอที มีความชำนาญในการให้บริการคมนาคมภายในประเทศ นำจุดแข็งทั้ง 2 บริษัทมารวมกัน และทำให้ต้นทุนลดลงด้วย

คำถามท้ายบท

- ❑ 1.จงอธิบายความหมายและคำนิยามรัฐวิสาหกิจ
- ❑ 2.จงอธิบายความเป็นมาของรัฐวิสาหกิจไทย
- ❑ 3.จงอธิบายรูปแบบและลักษณะของรัฐวิสาหกิจ
- ❑ 4.จงอธิบายหตุผลเฉพาะในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ
- ❑ 5.จงอธิบายรูปแบบการจัดตั้งองค์การรัฐวิสาหกิจโดยสังเขป

Thank you

บทที่ 6 องค์การมหาชน



01 ความหมายและความสำคัญขององค์การมหาชน

02 องค์การมหาชนและความสัมพันธ์กับรัฐ

03 โครงสร้างและประเภทขององค์การมหาชน

ความหมายและคำนิยาม

“หมายถึง เป็นหน่วยงานของรัฐบาลไทยประเภทที่สาม นอกเหนือจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เริ่มตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เพื่อให้บริการสาธารณะได้อย่างคล่องตัวและมีการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ตลอดจนเพื่อบูรณาการให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดเข้าร่วมกันทำงานอย่างมีเอกภาพ และประสานงานกันเพื่อความรวดเร็วในการดำเนินงาน”

องค์การมหาชน (Public Organization)

ความหมายและคำนิยาม

“เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม (Social and Cultural Public Services) เช่น การศึกษา การวิจัย การฝึกอบรม การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การพัฒนาและถ่ายทอดวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางสาธารณสุขและการแพทย์ การสังคมสงเคราะห์ นันทนาการ สวนสัตว์ การอำนวยการบริการแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณะประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่เหมาะที่จะใช้วิธีการของราชการในการบริหาร อนึ่ง บริการสาธารณะขององค์การมหาชนต้องไม่เป็นกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับภาคเอกชน ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร มีลักษณะเป็น “นิติบุคคล””

องค์การมหาชน (Public Organization)

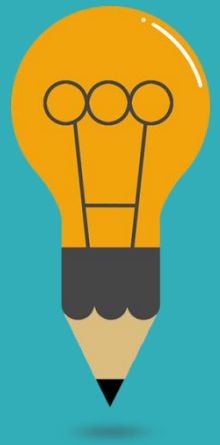
ความสัมพันธ์กับรัฐ

“เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะโดยใช้งบประมาณแผ่นดิน ทำให้องค์การมหาชนต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐในลักษณะของการกำกับดูแลแต่รายงานการจัดสรรงบประมาณและการกำกับดูแลองค์การมหาชนย่อมเป็นไป โดยการเคารพหลักการของความเป็นอิสระในการดำเนินงานขององค์การมหาชน ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ หรือสามารถเลี้ยงตัวเองได้ (ยกเว้นมหาวิทยาลัยต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง) รัฐมีอำนาจกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนด (เช่น ผ่านการแต่งตั้งถอดถอนคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูง การอนุมัติงบประมาณ การให้นโยบาย ฯลฯ) มีการลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐ และบุคลากรมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยวิธีดำเนินการไม่ใช้อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลัก แต่ใช้สัญญา ไม่ใช้กฎระเบียบของทางราชการ”

องค์การมหาชน (Public Organization)

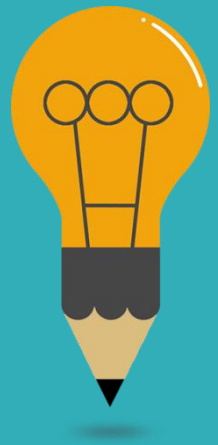
แนวคิดและหลักการขององค์การมหาชน

- องค์การมหาชน เป็นองค์กรของรัฐประเภทหนึ่งที่กำหนดขึ้นเพื่อทำบริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องการประสิทธิภาพสูง โดยมิได้ค้ากำไรจากการบริการ มีวัฒนธรรมองค์กรเหมือนภาคธุรกิจ ที่สามารถใช้ประโยชน์ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งมิอาจดำเนินการได้ในส่วนราชการซึ่งเป็นองค์การแบบราชการ (Bureaucratic model)
- มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็น นิติบุคคล
- จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งหน่วยงาน เพื่อรับผิดชอบภารกิจของรัฐในการให้บริการสาธารณะหรือดำเนินกิจกรรมเฉพาะด้านที่ภาครัฐยังจำเป็นต้องดำเนินการและจัดให้มี
- ภาครัฐต้องมีบทบาทให้การสนับสนุนในเรื่องงบประมาณเพื่อให้เกิดการดำเนินงาน เป็นบริการในส่วนที่รัฐต้องการส่งเสริม หรือเป็นบทบาทของรัฐในการให้บริการ การแทรกแซงตลาด หรือบริการที่ภาคเอกชนยังไม่สนใจหรือมีศักยภาพที่จะดำเนินการ



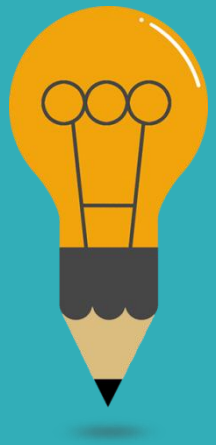
แนวคิดและหลักการขององค์การมหาชน

- หลักเกณฑ์พื้นฐานในการจัดตั้งองค์การมหาชนได้มีบัญญัติไว้ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ซึ่งสามารถแยกแยะองค์ประกอบในการจัดตั้งได้ 3 ประการ คือ
  - เมื่อรัฐบาลมีนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ
  - แผนงานการจัดทำบริการสาธารณะนั้นมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่ที่แตกต่างไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
  - มีการจัดตั้งหน่วยบริหารขึ้นใหม่นั้นมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด



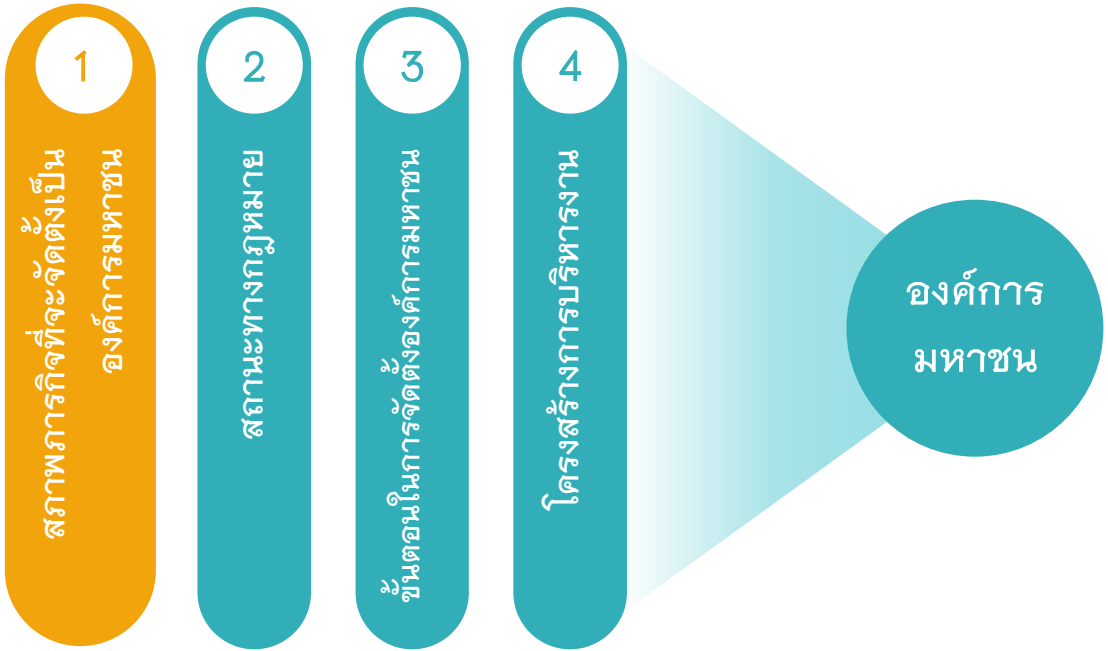
การจัดตั้งองค์การมหาชน

- รัฐบาลตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนตามมาตรา 5 พ.ร.บ.องค์การมหาชน พ.ศ. 2542 การกำกับดูแลองค์การมหาชนการจัดประเภทขององค์การมหาชน ตามกฎหมายจัดตั้ง โดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 มีจำนวน 36 แห่ง (ณ วันที่ 1 มกราคม 2555)องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (หน่วยงานในกำกับ) มีจำนวน 15 แห่ง (ณ วันที่ 1 มกราคม 2555) เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข เป็นต้น



การจัดตั้งองค์การมหาชน

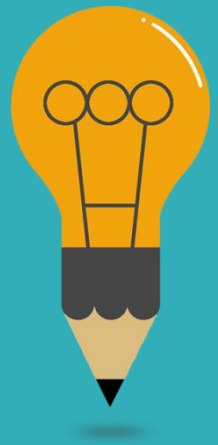
มีรายละเอียดดังนี้



พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายแม่บทที่วางหลักเกณฑ์และโครงสร้างของระบบหน่วยงานของรัฐรูปแบบที่สาม และกำหนดให้คณะรัฐมนตรีสามารถดำเนินการให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนเป็นรายแห่งได้ตามสภาพความจำเป็นของการบริหาร

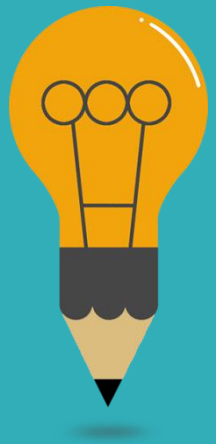
1. สภาพภารกิจที่จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน

- มาตรา 5 วรรคแรกได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์พื้นฐานในการจัดตั้งองค์การมหาชน ไว้ว่า “เมื่อรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ และมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่ แตกต่างไปจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โดยมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ ”
- จากบทบัญญัติดังกล่าว สามารถแยกแยะองค์ประกอบในการจัดตั้งองค์การมหาชนได้ 3 ประการ ดังนี้
  - 1) เมื่อรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ
  - 2) แผนงานการจัดทำบริการสาธารณะนั้นมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่ที่แตกต่างไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
  - 3)การจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่นั้นมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด



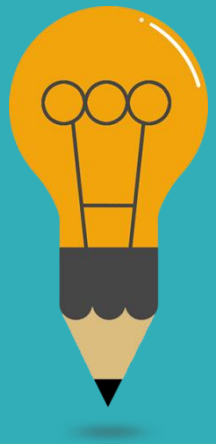
1. สภาพภารกิจที่จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน

- มาตรา 5 วรรคสองได้บัญญัติถึงกิจการบริการสาธารณะที่จะสามารถจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน รวมทั้งได้ระบุให้รวมความถึง “การอำนวยการบริการแก่ประชาชนหรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณะประโยชน์อื่นใด” แต่ก็ย้ำถึงหลักการขององค์การมหาชนที่แตกต่างจากรัฐวิสาหกิจคือ “ต้องไม่เป็นกิจการที่แสวงหากำไรเป็นหลัก”
- “กิจการอันเป็นบริการสาธารณะที่จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ การรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา การศึกษาอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ การทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การส่งเสริมและสนับสนุน การศึกษาและการวิจัย การถ่ายทอดและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การอำนวยบริการแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ โดยต้องไม่เป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก”



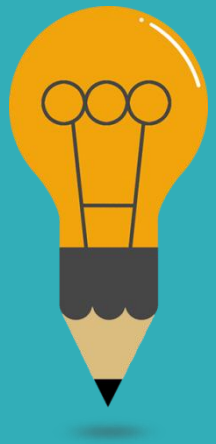
2. สถานะทางกฎหมาย

- มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 กำหนดหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับสถานะขององค์การมหาชน “ให้องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นนิติบุคคล”
- มาตรา 45 กำหนดว่า “ทรัพย์สินขององค์การมหาชนเป็นทรัพย์สินของรัฐ”
- มาตรา 15 บัญญัติคุ้มครองทรัพย์สินขององค์การมหาชน ซึ่งมีฐานะเป็นทรัพย์สินของรัฐไว้ตามหลักกฎหมายที่ใช้บังคับทั่วไปเกี่ยวกับทรัพย์สินของรัฐไว้ว่า “ทรัพย์สินขององค์การมหาชน ไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดี”



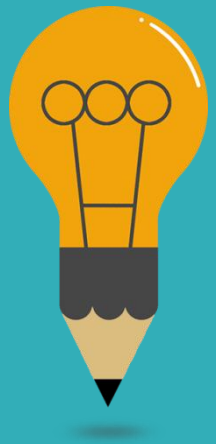
3. ขั้นตอนในการจัดตั้งองค์การมหาชน

- ในทางกฎหมาย การจัดตั้งองค์การมหาชนเป็นเรื่องที่หน่วยงานในระดับกระทรวงที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จะต้องเป็นผู้นำเรื่องเสนอขอจัดตั้งองค์การมหาชนต่อคณะรัฐมนตรีโดยตรง เว้นแต่ คณะรัฐมนตรีจะมอบหมายให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นผู้พิจารณากลั่นกรองก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งในปัจจุบันคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) พิจารณาการขอจัดตั้งองค์การมหาชนในเบื้องต้น ซึ่งกระทรวงต้องดำเนินการตามขั้นตอนและรายการคำชี้แจง ประกอบคำขอจัดตั้งที่ ก.พ.ร. กำหนด ก่อนเสนอให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป และเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบก็จะสามารถจัดตั้งองค์การมหาชนโดยการตราพระราชกฤษฎีกา ซึ่งจะมีผลบังคับใช้เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว



4. โครงสร้างการบริหารงาน

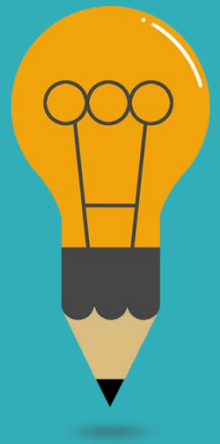
- พระราชบัญญัติองค์การมหาชนได้กำหนดและออกแบบโครงสร้างการบริหารงานขององค์การมหาชนให้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวนี้อยู่ภายใต้ การกำกับดูแลของรัฐมนตรีผู้รักษาการ
- คณะกรรมการขององค์การมหาชนจะรับผิดชอบรายงานต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการและการดำเนินการขององค์การมหาชนนับเป็นส่วนหนึ่งในภาพรวมของผลงานของกระทรวง แม้ว่าตัวองค์กรไม่สังกัดกระทรวง
- ขณะเดียวกันองค์การมหาชนจะต้องรับผิดชอบด้านผลงานต่อสาธารณะหรือประชาชนในฐานะที่เป็นองค์กรของรัฐที่ใช้งบประมาณแผ่นดินด้วย



4. โครงสร้างการบริหารงาน

คณะรัฐมนตรี มีบทบาทหลายส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์การมหาชน ได้แก่

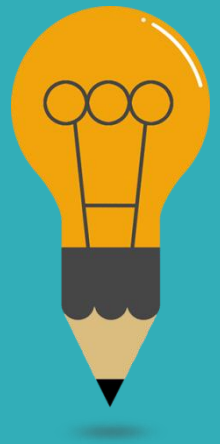
- 1) การพิจารณาจัดตั้งหรือยุบเลิกองค์การมหาชน
- 2) การแต่งตั้งคณะกรรมการบริหาร โดยการเสนอแนะของรัฐมนตรีผู้รักษาการ
- 3)การกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข กติกา และหลักการบริหารสำคัญ ๆ เช่น หลักเกณฑ์ในการประเมินผลองค์การมหาชน การกำหนดค่าตอบแทนกรรมการ ตลอดจนเงินเดือนและผลประโยชน์ตอบแทนผู้อำนวยการ หลักเกณฑ์การกู้ยืมเงิน การถือหุ้นและการร่วมทุน และหลักเกณฑ์ในการจัดการกับทรัพย์สินขององค์การมหาชนในกรณีที่ยุบเลิก เป็นต้น
- 4)การวินิจฉัยชี้ขาด การกำหนดระเบียบแบบแผนการปฏิบัติราชการเพื่อการประสานงานระหว่างส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐประเภทอื่น ๆ และองค์การมหาชน เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน



4. โครงสร้างการบริหารงาน

คณะกรรมการองค์การมหาชน

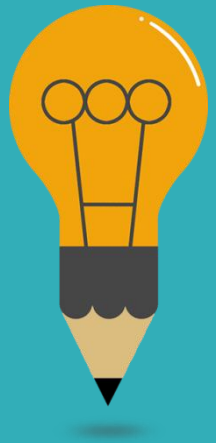
- เป็นองค์กรสูงสุดที่ทำหน้าที่ตัดสินใจ กำหนดนโยบายและวางระเบียบข้อบังคับขององค์การมหาชน คณะกรรมการมาจากการแต่งตั้งของคณะรัฐมนตรีและจะต้องมีจำนวนตามที่กำหนดไว้ใน พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งแต่ต้องไม่เกินสิบเอ็ดคน โดยในจำนวนดังกล่าวอาจกำหนดให้เป็นกรรมการผู้แทนของส่วนราชการซึ่งมีฐานะเป็นกรรมการโดยตำแหน่งก็ได้ แต่ต้องไม่เกินกว่ากึ่งหนึ่งของคณะกรรมการ และจะต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมิใช่ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐร่วมอยู่ด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน (มาตรา 19)
- วาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง แต่ต้องไม่เกินคราวละ 4 ปี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ (มาตรา 22)
- คณะกรรมการองค์การมหาชนมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลองค์การมหาชนให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้



4. โครงสร้างการบริหารงาน

คณะกรรมการองค์การมหาชน อำนาจหน้าที่เฉพาะที่กำหนดไว้ในมาตรา 24 ดังนี้

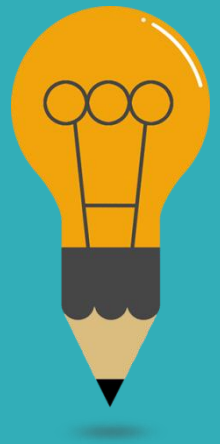
- **1)กำหนดนโยบายการบริหารงาน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานขององค์การมหาชน**
- **2)อนุมัติแผนการลงทุนและแผนการเงินขององค์การมหาชน**
- **3)ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับองค์การมหาชนในเรื่องดังต่อไปนี้**
  - การจัดแบ่งส่วนงานขององค์การมหาชน และขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว
  - การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน
  - การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน รวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างขององค์การมหาชน
  - การบริหารและจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์การมหาชน
  - การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน
  - ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน
- **4) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกำหนด**



4. โครงสร้างการบริหารงาน

ผู้อำนวยการองค์การมหาชน

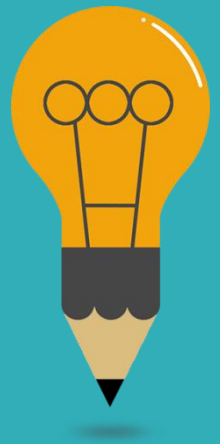
- เป็นผู้ที่มีหน้าที่บริหารกิจการขององค์การมหาชนให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์การมหาชน ตลอดจน ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติ และประกาศของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชนทุกตำแหน่ง (มาตรา 31)
- จะต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการบริหารกิจการขององค์การมหาชน และเป็นผู้แทนขององค์การมหาชนในกิจการเกี่ยวกับบุคคลภายนอก (มาตรา 33)
- ผู้อำนวยการจะดำรงตำแหน่งเป็นวาระ มีระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง แต่ต้องไม่เกิน 4 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกเมื่อครบวาระแล้วก็ได้ แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน
- คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนผู้อำนวยการ และเป็นผู้กำหนดอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้อำนวยการตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด (มาตรา 34)



4. โครงสร้างการบริหารงาน

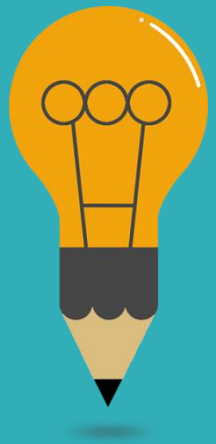
บุคลากรขององค์การมหาชน

- บุคลากรหลักขององค์การมหาชนได้แก่ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานประจำให้แก่องค์การมหาชน เรียกว่า “เจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชน” ตามมาตรา 35 และผู้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะชั่วคราวให้แก่องค์การมหาชน เรียกว่า “ลูกจ้างขององค์การมหาชน”
- นอกจากนี้ ยังมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มาปฏิบัติงานในองค์การมหาชนเป็นการชั่วคราวได้ เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้บังคับบัญชา (มาตรา 36)
- สิทธิประโยชน์และสวัสดิการต่าง ๆ ของบุคลากรขององค์การมหาชนจะได้รับไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน (มาตรา 38)



การกำกับดูแลองค์การมหาชน

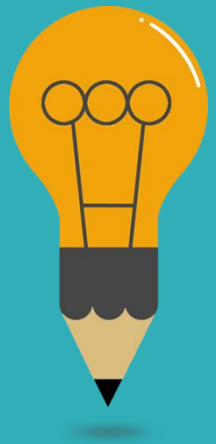
- รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายจัดตั้ง จะมีความสัมพันธ์กับองค์การมหาชน ซึ่งมีความแตกต่างจากส่วนราชการ จะกำหนดบทบาทของรัฐมนตรีที่มีต่อองค์การมหาชน ในลักษณะของการกำกับดูแล มิใช่การบังคับบัญชาส่วนราชการอย่างที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวคือ พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 มาตรา 43 กำหนดให้รัฐมนตรีผู้รักษาการเป็นผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงในการกำกับดูแลองค์การมหาชนให้ดำเนินการบรรลุความสำเร็จตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์การมหาชนนั้น ๆ
- บทบัญญัติเกี่ยวกับบทบาทของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเฉพาะนั้น คณะรัฐมนตรีจะทำหน้าที่ในการกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ การกำหนดหลักเกณฑ์การได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นของคณะกรรมการ ส่วนบทบาทของรัฐมนตรีโดยส่วนใหญ่จะทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการ หรือเป็นกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการจะมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและควบคุมดูแลกิจการโดยทั่วไปของหน่วยงาน



การกำกับดูแลองค์การมหาชน

- สำหรับความสัมพันธ์กับกระทรวงนั้น องค์การมหาชนทั้งสองประเภทจะมีความสัมพันธ์กับกระทรวงในสองเรื่องหลัก ๆ คือ
  - 1.การมีผู้แทนของกระทรวงเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการ
  - 2.การจัดทำแผนปฏิบัติราชการตามแผนบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับองค์การมหาชน

- องค์การมหาชนจึงมิได้เป็นหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงหรือสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี แต่เป็นหน่วยงานที่อยู่ในการกำกับดูแลของรัฐมนตรีที่รักษาการตามกฎหมาย ปลัดกระทรวงหรือข้าราชการอื่น ไม่สามารถจะใช้อำนาจบังคับบัญชาต่อองค์การมหาชน ซึ่ง ก.พ.ร. ได้ซักซ้อมความเข้าใจในเรื่องนี้ต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติต่อองค์การมหาชนทั้งสองประเภท โดยเฉพาะองค์การมหาชนที่นายกรัฐมนตรีเป็นรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายจัดตั้ง



ระบบงบประมาณและการกำกับดูแลที่เคารพความเป็นอิสระ

เงินทุนในการดำเนินกิจการบริการสาธารณะขององค์การมหาชนอาจจะมีที่มาได้หลายทางตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 12 ประกอบด้วย

01 เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับโอนมา

02 เงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม

03 เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี (ไม่เกินร้อยละ 30)

04 เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่น รวมทั้งจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

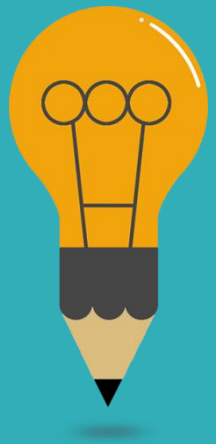
05 ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ หรือรายได้จากการดำเนินการ

06 ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินขององค์การมหาชน”

รายได้หลักขององค์การมหาชนจะมาจากเงินงบประมาณแผ่นดินที่รัฐจัดสรร และจากบทบัญญัติตามมาตรา 12 (3) ก็ได้ระบุวิธีการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์การมหาชนไว้อย่างชัดเจนว่า จะต้องจัดสรรให้เป็นเงินอุดหนุนทั่วไปที่จัดสรรให้เป็นรายปีตามความเหมาะสม ซึ่งเป็นข้อยืนยันความเป็นอิสระในทางการบริหารงบประมาณขององค์การมหาชน เพราะเงินทุนอุดหนุนทั่วไปที่รัฐจัดสรรให้ในแต่ละปีนั้นอยู่จะภายใต้ดุลยพินิจขององค์การมหาชนที่จะตัดสินใจในเรื่องประเภทและจำนวนการใช้จ่ายได้เองตามความเหมาะสม

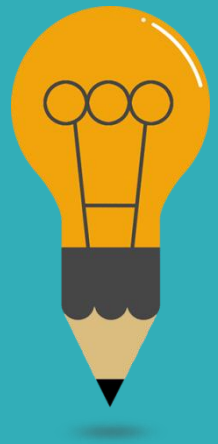
ระบบการตรวจสอบประเมินผลที่เน้นประสิทธิภาพ

- เพื่อให้มีข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการดำเนินงาน การบัญชีและการเงินที่มีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบประเมินผล พระราชบัญญัติองค์การมหาชนได้บัญญัติให้องค์การมหาชน ต้องวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระบบบัญชีและระบบตรวจสอบภายในที่เป็นมาตรฐานสากล (มาตรา 39) และในทุกรอบปีองค์การมหาชนจะถูกตรวจสอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สิน จากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามที่คณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (มาตรา 40)
- นับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 คณะรัฐมนตรีได้กำหนดระบบการประเมินผลสำหรับองค์การมหาชนเพื่อพิสูจน์ถึงความมีประสิทธิภาพและความคุ้มค่าขององค์การมหาชนโดยให้องค์การมหาชนทุกแห่งมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การมหาชนเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และลงนามตามคำรับรองผลการปฏิบัติงานระหว่างรัฐมนตรีกับประธานคณะกรรมการและระหว่างประธานคณะกรรมการกับผู้อำนวยการเพื่อให้การดำเนินกิจการขององค์การมหาชนบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง อย่างมีประสิทธิภาพ และคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ และเมื่อครบกำหนด 1 ปี ภายหลังจากการลงนามตามคำรับรองผลการปฏิบัติงานแล้ว องค์การมหาชนแต่ละแห่งจะได้รับการประเมินผลการปฏิบัติงานตามคำรับรองฯและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่กำหนด



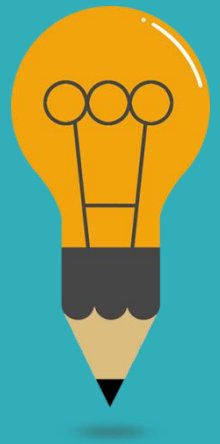
การขอจัดตั้งองค์การมหาชน

- 1. ในการร่างกฎหมายเพื่อใช้บังคับเรื่องหนึ่งเรื่องใดก็ตาม ไม่ควรมีข้อกำหนดในรายละเอียดให้มีการจัดตั้งองค์การมหาชนทั้งสองประเภท คือ
  - 1) องค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งตามพระราชบัญญัติ องค์การมหาชน พ.ศ. 2542
  - 2) องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะหรือที่เรียกว่าหน่วยงานในกำกับของกระทรวงขึ้นใหม่
- 2. การจัดตั้งองค์การมหาชนโดยทั่วไป ให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 เมษายน 2550 คือ ให้จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เว้นแต่องค์การมหาชนนั้น จำเป็นต้องใช้อำนาจรัฐฝ่ายเดียว
- 3. ให้กระทรวงที่ประสงค์จะจัดตั้งองค์การมหาชนดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2549 โดยให้จัดทำคำชี้แจงประกอบคำขอส่งไปยังสำนักงาน ก.พ.ร. เพื่อนำเสนอ ก.พ.ร. พิจารณาก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี



การยุบเลิกองค์การมหาชน

- การที่องค์การมหาชนอาจจะตั้งขึ้นเพื่อรับผิดชอบจัดทำบริการสาธารณะที่มีกำหนดเวลาสิ้นสุดแน่นอนหรือเป้าหมายการดำเนินภารกิจเฉพาะอย่างที่มีความชัดเจน และอาจกำหนดให้องค์การมหาชนนั้นยุบเลิกไปเมื่อภารกิจหรือระยะเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการดำเนินกิจการนั้น ๆ สิ้นสุดลงก็ได้ โดยบทบัญญัติในมาตรา 44 วรรคแรกได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้ว่า “องค์การมหาชนเป็นอันยุบเลิกในกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้
  - (1) เมื่อสิ้นระยะเวลาการดำเนินกิจการขององค์การมหาชนตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง
  - (2) เมื่อการดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนนั้นเสร็จสิ้นลง และรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนนั้นได้ประกาศยุติการดำเนินกิจการขององค์การมหาชนนั้นในราชกิจจานุเบกษา
  - (3) ในกรณีนอกจาก (1)และ (2) เมื่อรัฐบาลเห็นควรยุบเลิกการดำเนินกิจการขององค์การมหาชนโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกายุบเลิก”
- ทรัพย์สินขององค์การมหาชนเป็นทรัพย์สินของรัฐ และเมื่อมีการยุบเลิกองค์การมหาชน ให้มีเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบทรัพย์สินและชำระบัญชีรวมทั้งการโอนหรือการจำหน่ายทรัพย์สินที่ยังคงเหลืออยู่และการจัดการเกี่ยวกับบุคลากรขององค์การมหาชน

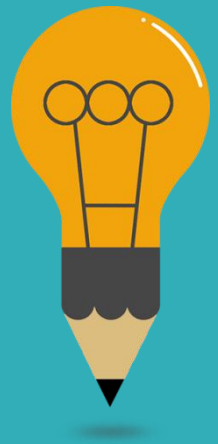


องค์การมหาชนในประประเทศไทย

รายชื่อองค์การมหาชนในประเทศไทย แบ่งออกเป็น 2 ประเภท รวม 39 แห่ง (สำนักงาน ก.พ.ร., 2559) ได้แก่

องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542

องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ



องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542

ประกอบด้วย

สำนักนายกรัฐมนตรี

-สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)
-สำนักงานส่งเสริมการจัดการประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน)
-องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)
-สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน)[1]
-สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (องค์การมหาชน)
-สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน)
-สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)
-สำนักงานพัฒนาพิงคนคร (องค์การมหาชน)
-สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน)
-สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน)

กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

-สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) (TINT), สทน.
-สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) (GISTDA)
-สถาบันวิจัยดาราศาสตร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน)
-สถาบันวิจัยแสงซินโครตรอน (องค์การมหาชน)
-สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (องค์การมหาชน)
-สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (องค์การมหาชน)
-ศูนย์ความเป็นเลิศด้านชีววิทยาศาสตร์ (องค์การมหาชน)

กระทรวงศึกษาธิการ

-โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์
-สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)
-สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) จัดตั้งในปีพ.ศ. 2543 อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี ต่อมาในปี พ.ศ. 2561 จึงได้เปลี่ยนแปลงมาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542

ประกอบด้วย

กระทรวงพาณิชย์

-ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ (องค์การมหาชน) (SACICT)
-สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ (องค์การมหาชน)
-สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

-สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นองค์การมหาชนแห่งแรกของไทย จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2543 ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง ต่อมาในปี พ.ศ. 2545 จึงได้โอนมาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

-สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน)
-สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน)
-สำนักงานพิพิธภัณฑ์เกษตรเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (องค์การมหาชน)

กระทรวงกลาโหม

-สำนักงานองค์การทหารผ่านศึก (องค์การมหาชน)

กระทรวงยุติธรรม

-สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน)

กระทรวงการคลัง

-สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน)

องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542

ประกอบด้วย

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

-สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน)
-องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)

กระทรวงวัฒนธรรม

-ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)
-หอภาพยนตร์ (องค์การมหาชน)
-ศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน)

กระทรวงสาธารณสุข

-โรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) เป็นองค์การมหาชนแห่งที่ 2 ของไทย
-สถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน)

กระทรวงแรงงาน

-สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน)

จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ

ประกอบด้วย

พระราชบัญญัติเฉพาะ

- สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม)
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สำนักนายกรัฐมนตรี)
- สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (กระทรวงสาธารณสุข)
- สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ (กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม)
- สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (กระทรวงศึกษาธิการ)
- สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี)

พระราชบัญญัติเฉพาะ

- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี)
- สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (กระทรวงสาธารณสุข)
- คุรุสภา (กระทรวงศึกษาธิการ)
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ)
- สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี)
- สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี)
- สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (กระทรวงกลาโหม)

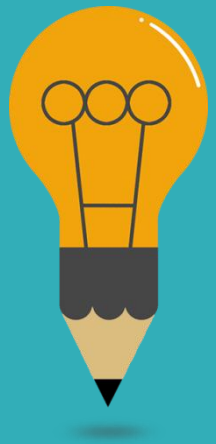
พระราชบัญญัติเฉพาะ

- สถาบันอนุญาโตตุลาการ (กระทรวงยุติธรรม)
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ (กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม)
- สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (กระทรวงสาธารณสุข)
- สำนักงานกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ (กระทรวงวัฒนธรรม)
- สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล (เดิมสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน))(กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม)
- สถาบันวัคซีนแห่งชาติ (กระทรวงสาธารณสุข)
- สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

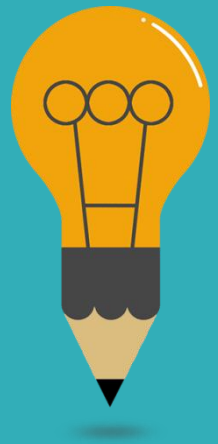
การประเมินองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ

การประเมินองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

- ส่วนที่ 1 องค์ประกอบการประเมินผลการปฏิบัติงาน
- ส่วนที่ 2 ตัวชี้วัดประกอบการประเมิน
- ส่วนที่ 3 ตัวชี้วัด monitor



การประเมินองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ



1. องค์ประกอบการประเมินผลการปฏิบัติงาน

1	ประสิทธิผล	50	ไม่จำกัดจำนวน แต่ให้มีตัวชี้วัดที่ครอบคลุมทุกวัตถุประสงค์การจัดตั้ง *(หน่วยงานเสนอ)* 1.1 ตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับภารกิจตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง
2	การผลักดันยุทธศาสตร์ของประเทศ		1 ตัวชี้วัด *(หน่วยงานเสนอ)* 2.1 ตัวชี้วัดที่เป็นนโยบายสำคัญหรือเร่งด่วนของรัฐบาล หรือตัวชี้วัดที่รัฐมนตรีผู้รักษาการมอบหมาย
3	ประสิทธิภาพ	25	1 ตัวชี้วัด *(บังคับ)* 5 3.1 ร้อยละค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์การมหาชน 2 ตัวชี้วัด *(หน่วยงานเสนอ)* 20 3.2 ตัวชี้วัดประสิทธิภาพในการบริหารงานหรือนวัตกรรมการให้บริการ
4	การตอบสนองประชาชน	10	1 ตัวชี้วัด *(บังคับ)* 4.1 ร้อยละความพึงพอใจในการให้บริการขององค์การมหาชน
5	การควบคุมดูแลกิจการของคณะกรรมการ	15	1 ตัวชี้วัด *(บังคับ)* 5.1 ร้อยละความสำเร็จของการพัฒนาด้านการควบคุมดูแลกิจการของคณะกรรมการองค์การมหาชน

2. ตัวชี้วัดประกอบการประเมิน

(รายงานผลคะแนนพร้อมกับผลประเมินองค์การมหาชนและไม่นำมาคำนวณคะแนน)

ITA การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ *(สำนักงาน ป.ป.ช.)*

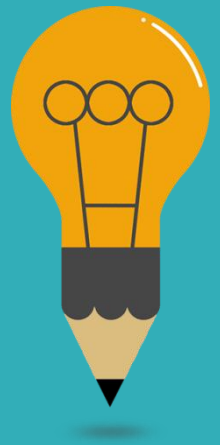
3. ตัวชี้วัด monitor

(ไม่นำมาคำนวณคะแนน)

ตัวชี้วัดผลกระทบ (impact) เพื่อติดตามผลสำเร็จเป็นรายปี (monitoring KPI) โดยให้องค์การมหาชนรายงานผลตามตัวชี้วัดมายังสำนักงาน ก.พ.ร. แต่ไม่นำมาคำนวณคะแนน

นำผลการประเมินเพื่อเป็นข้อมูลรายงานคณะรัฐมนตรีพร้อมกับผลประเมินองค์การมหาชน

1. องค์ประกอบการประเมินผลการปฏิบัติงาน



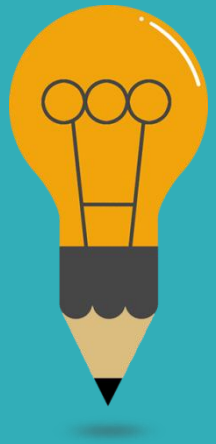
ประเมินใน 5 องค์ประกอบ ดังนี้

- **องค์ประกอบที่ 1 ประสิทธิผล** ประเมินการบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ และแผนปฏิบัติการขององค์การมหาชน โดยกำหนดให้องค์การมหาชนเสนอตัวชี้วัดครอบคลุมทุกวัตถุประสงค์การจัดตั้ง
- **องค์ประกอบที่ 2 การผลักดันยุทธศาสตร์ของประเทศ** ประเมินการบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายสำคัญหรือเร่งด่วนของรัฐบาลหรือภารกิจที่รัฐมนตรีผู้รักษาการมอบหมาย
- **องค์ประกอบที่ 3 ประสิทธิภาพ** ประเมินประสิทธิภาพในการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรตามมติคณะรัฐมนตร
- **องค์ประกอบที่ 4 การตอบสนองต่อประชาชน** ประเมินการตอบสนองความคาดหวังและความต้องการของผู้รับบริการและประชาชน
- **องค์ประกอบที่ 5 การควบคุมดูแลกิจการของคณะกรรมการองค์การมหาชน** ประเมินบทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการองค์การมหาชนในการทบทวนผลการดำเนินงานขององค์การมหาชนเพื่อกำหนดทิศทางและนโยบายการปฏิบัติงานขององค์การมหาชนและการควบคุมดูแล การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์การจัดตั้งและตอบสนองต่อสภาพการณ์ปัจจุบันและความต้องการของผู้รับบริการ

2. ตัวชี้วัดประกอบการประเมิน

ได้แก่ การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน (Integrity and Transparency Assessment : ITA) สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้รับผิดชอบการประเมินโดยสำนักงาน ก.พ.ร. จะนำผลคะแนนประเมินดังกล่าว รายงานคณะรัฐมนตรีพร้อมกับผลประเมินองค์การมหาชนและไม่นำผลคะแนนดังกล่าวมารวมคำนวณในการประเมินองค์การมหาชน

3. ตัวชี้วัด monitor



คือ ตัวชี้วัดที่แสดงผลกระทบ (impact)จากดำเนินงานขององค์การมหาชนเพื่อติดตามผลสำเร็จขององค์การมหาชนเป็นรายปี (monitoring KPI) โดยให้องค์การมหาชนรายงานผลตามตัวชี้วัดมายังสำนักงาน ก.พ.ร. เพื่อเป็นข้อมูลรายงานคณะรัฐมนตรีพร้อมกับผลประเมินองค์การมหาชนและไม่นำมาคำนวณคะแนน

ส่วนที่ 1 องค์ประกอบการประเมินผลการปฏิบัติงาน

องค์ประกอบการประเมิน	ประเด็นการประเมิน	ตัวชี้วัด	จำนวนตัวชี้วัด	น้ำหนัก	เป้าหมาย	แนวทางการกำหนดตัวชี้วัด
1. ประสิทธิผล	ประเมินการบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ และแผนปฏิบัติการขององค์การมหาชน	1.1 ตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับภารกิจตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง 1.2	ไม่จำกัดจำนวน แต่ต้องครอบคลุมทุกวัตถุประสงค์การจัดตั้ง	องค์ประกอบที่ 1 และองค์ประกอบที่ 2 รวมร้อยละ 50	องค์การมหาชนเสนอ	1. กำหนดตัวชี้วัดประเภทผลลัพธ์ 2. ตัวชี้วัดต้องเชื่อมโยงได้กับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 แผนกระทรวง แผนปฏิบัติการขององค์การมหาชน 3. กำหนดตัวชี้วัดที่สามารถวัดผลการดำเนินงานได้ต่อเนื่อง ในระยะ 5 ปี (วาระแรก 3 ปี พ.ศ. 2563 – 2565) 4. ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายต้องวัดผลได้ภายในรอบการประเมิน (1 ตุลาคม 2562 ถึง 30 กันยายน 2563)
2. การผลักดันยุทธศาสตร์ของประเทศ	ประเมินการบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายสำคัญหรือเร่งด่วนของรัฐบาล หรือภารกิจที่รัฐมนตรีผู้รักษาการมอบหมาย	2.1 ตัวชี้วัดที่เป็นนโยบายสำคัญหรือเร่งด่วนของรัฐบาลหรือตัวชี้วัดที่รัฐมนตรีผู้รักษาการมอบหมาย	1 ตัวชี้วัด		ตามที่รัฐมนตรีผู้รักษาการกำหนด	1. กำหนดตัวชี้วัดประเภทผลลัพธ์ 2. กำหนดตัวชี้วัดที่สามารถวัดผลการดำเนินงานได้ต่อเนื่อง ในระยะ 5 ปี (วาระแรก 3 ปี พ.ศ. 2563 – 2565) 3. ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายต้องวัดผลได้ภายในรอบการประเมิน (1 ตุลาคม 2562 ถึง 30 กันยายน 2563) 4. ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีผู้รักษาการฯ

องค์ประกอบการประเมิน	ประเด็นการประเมิน	ตัวชี้วัด	จำนวนตัวชี้วัด	น้ำหนัก	เป้าหมาย	แนวทางการกำหนดตัวชี้วัด
3. ประสิทธิภาพ	ประเมินประสิทธิภาพในการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรตามมติคณะรัฐมนตรี	3.1 ร้อยละค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์การมหาชน	1 ตัวชี้วัด	ร้อยละ 5	กพม. กำหนด	กำหนดเป็นตัวชี้วัดบังคับ
	ประเมินประสิทธิภาพในการบริหารงานหรือนวัตกรรมการให้บริการขององค์การมหาชน	3.2 ตัวชี้วัดประสิทธิภาพในกาบริหารงานหรือนวัตกรรมการให้บริการ	2 ตัวชี้วัด	ร้อยละ 20	องค์การมหาชนเสนอ	1. กำหนดตัวชี้วัดที่สะท้อนประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์การมหาชนหรือตัวชี้วัดที่สะท้อนนวัตกรรมการให้บริการ 2. ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายต้องวัดผลได้ภายในรอบการประเมิน (1 ตุลาคม 2562 ถึง 30 กันยายน 2563)
4. การตอบสนองต่อประชาชน	ประเมินการตอบสนองความคาดหวังและความต้องการของผู้รับบริการและประชาชน	4.1 ร้อยละความพึงพอใจในการให้บริการขององค์การมหาชน	1 ตัวชี้วัด	ร้อยละ 10	กพม.กำหนด	กำหนดเป็นตัวชี้วัดบังคับ
5. การควบคุมดูแลกิจการของคณะกรรมการ	ประเมินบทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการองค์การมหาชนในการทบทวนผลการดำเนินงานขององค์การมหาชนเพื่อกำหนดทิศทางและนโยบายการปฏิบัติงานขององค์การมหาชนและการควบคุมดูแลการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์การจัดตั้งและตอบสนองต่อสภาพการณ์ปัจจุบันและความต้องการของผู้รับบริการ	5.1 ร้อยละความสำเร็จของการพัฒนาด้านการควบคุมดูแลกิจการของคณะกรรมการองค์การมหาชน	1 ตัวชี้วัด	ร้อยละ 15	กพม.กำหนด	กำหนดเป็นตัวชี้วัดบังคับ

ส่วนที่ 2 ตัวชี้วัดประกอบการประเมิน

ตัวชี้วัด	แนวทางการประเมิน
การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (ITA)	1. ประเมินโดยสำนักงาน ป.ป.ช. 2. ไม่นำผลคะแนนประเมินระดับคุณธรรมและความโปร่งใสฯ มารวมคำนวณคะแนนในการประเมินองค์การมหาชน 3. สำนักงาน ก.พ.ร. นำผลคะแนนประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสฯ รายงานคณะรัฐมนตรีพร้อมกับผลประเมินองค์การมหาชน

3. ตัวชี้วัด monitor

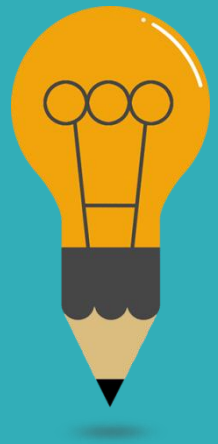
ตัวชี้วัด	แนวทางการกำหนดตัวชี้วัด
ตัวชี้วัด monitor	1. ตัวชี้วัดที่แสดงผลกระทบ (impact) จากดำเนินงานขององค์การมหาชนที่เพื่อติดตามผลสำเร็จขององค์การมหาชนเป็นรายปี (monitoring KPI) 2. กำหนดให้องค์การมหาชนรายงานผลตามตัวชี้วัดมายังสำนักงาน ก.พ.ร. เพื่อเป็นข้อมูลรายงานคณะรัฐมนตรีพร้อมกับผลประเมินองค์การมหาชน 3. ไม่นำมาคำนวณคะแนน 4. การกำหนดตัวชี้วัดควรวิเคราะห์ผลการดำเนินงานตั้งแต่ระดับผลผลิต (output) ระดับผลลัพธ์ (outcome) และระดับผลกระทบ (impact) เพื่อเชื่อมโยงให้เห็นผลกระทบที่เกิดจากการปฏิบัติงานได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม

เกณฑ์การประเมิน

(1) ระดับตัวชี้วัด การประเมินตัวชี้วัดในองค์ประกอบที่ 1 - 4 พิจารณาจากผลการดำเนินงานเทียบกับค่าเป้าหมาย 3 ระดับที่กำหนดไว้ โดยมีเกณฑ์การประเมิน ดังนี้

ระดับ	ค่าคะแนน
ค่าเป้าหมายขั้นสูง	100
ค่าเป้าหมายมาตรฐาน	75
ค่าเป้าหมายขั้นต่ำ	50
หมายเหตุ : 1. หากผลการดำเนินงานต่ำกว่าเป้าหมายขั้นต่ำที่ตั้งไว้ จะได้คะแนนเป็นศูนย์ 2. กรณีตัวชี้วัดที่องค์การมหาชนเป็นผู้เสนอ คิดคะแนนจากการเทียบบัญญัติไตรยางค์ระหว่างผลการดำเนินงานจริงกับค่าเป้าหมาย 3 ระดับ 3. ในการกำหนดค่าเป้าหมายควรพิจารณาให้สอดคล้องกับเป้าหมายของประเทศ และค่าเป้าหมายขั้นต่ำไม่ต่ำกว่าผลการดำเนินงานในปีที่ผ่านมา	

สำหรับตัวชี้วัดในองค์ประกอบที่ 5 พิจารณาคะแนนจากผลการดำเนินงานจริงตามเกณฑ์การประเมินที่กำหนด



(2) ระดับองค์ประกอบ การประเมินผลการดำเนินงานระดับองค์ประกอบกำหนดให้แต่ละองค์ประกอบมีคะแนนเต็ม 100 คะแนน เพื่อให้สะท้อนผลการดำเนินงานที่สามารถเปรียบเทียบรายองค์ประกอบได้

(3) ระดับองค์กร สรุปผลการประเมินองค์การมหาชนในภาพรวมทั้ง 5 องค์ประกอบ โดยคำนวณคะแนนของตัวชี้วัดในทุกองค์ประกอบถ่วงด้วยน้ำหนักของตัวชี้วัด และจำแนกผลการประเมินเป็น 4 ระดับ

ระดับดีมาก	องค์การมหาชนที่มีผลคะแนนเฉลี่ยทุกองค์ประกอบ ตั้งแต่ 85 คะแนนขึ้นไป
ระดับดี	องค์การมหาชนที่มีผลคะแนนเฉลี่ยทุกองค์ประกอบ ตั้งแต่ 70.00 – 84.99 คะแนน
ระดับพอใช้	องค์การมหาชนที่มีผลคะแนนเฉลี่ยทุกองค์ประกอบ ตั้งแต่ 60.00 – 69.99 คะแนน
ระดับต้องปรับปรุง	องค์การมหาชนที่มีผลคะแนนเฉลี่ยทุกองค์ประกอบ ต่ำกว่า 60 คะแนน

รู้ให้ชัด ! ความแตกต่างของ รัฐวิสาหกิจ กับ องค์การมหาชน

รัฐวิสาหกิจ		องค์การมหาชน
เป็นองค์การหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของหรือรัฐเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่	สถานะ	เป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นนิติบุคคล (แต่ไม่ใช่ทั้งราชการและรัฐวิสาหกิจ)
กระทรวงต้นสังกัดและสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง	หน่วยงานที่กำกับดูแล	หน่วยงานหรือกระทรวงที่สังกัด
รัฐเข้าไปถือหุ้นใหญ่จะมีโครงสร้างเหมือนภาคธุรกิจเอกชน รัฐจัดตั้งขึ้นเองจะมีโครงสร้างเหมือนหน่วยงานราชการ	รูปแบบการทำงาน	เหมือนภาคธุรกิจเอกชน มีอำนาจตัดสินใจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดภายในองค์กรนั้น ๆ แต่ยังอยู่ภายใต้ระบบการตรวจสอบจากรัฐ
ดำเนินธุรกิจแทนรัฐเรื่องสาธารณูปโภคและพื้นฐานทางเศรษฐกิจ มุ่งแสวงหาผลกำไรเป็นหลัก	ภารกิจ	ให้บริการสาธารณะตามที่รัฐมอบหมายเท่านั้น ไม่แสวงหาผลกำไร เน้นการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

WWW.KAPOOK.COM

ข้อมูลจาก สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, มหาวิทยาลัยบูรพา, เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย

คำถามท้ายบท

- ❑ 1.จงอธิบายความสำคัญขององค์การมหาชน
- ❑ 2.องค์การมหาชนมีความสัมพันธ์กับรัฐอย่างไร
- ❑ 3.จงอธิบายแนวคิดและหลักการขององค์การมหาชน
- ❑ 4.โครงสร้างการบริหารงานขององค์การมหาชนประกอบด้วยอะไรบ้าง
- ❑ 5.องค์การมหาชนในประเทศไทย แบ่งได้กี่ประเภทอะไรบ้าง

Thank you