

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
ถ.พิษณุโลก แขวงจตุรดา เขตดุสิต กทม. 10300

โทรศัพท์ 0-2356-9999

Hotline 1785

www.opdc.go.th

คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่
ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

การบริหารราชการแบบบูรณาการ

คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่
ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การบริหารราชการ แบบบูรณาการ

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

คำนำ

นับตั้งแต่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีผลบังคับใช้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ตระหนักถึงความจำเป็นที่ส่วนราชการต่างๆ จำเป็นต้องมีแนวทางการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งมุ่งหวังให้การบริหารราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ในกรณีนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้ดำเนินการจัดทำคู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขึ้น

เอกสารเล่มนี้เป็นเล่มหนึ่งในเอกสารชุดคู่มือดังกล่าว ซึ่งมีจำนวนรวมทั้งสิ้น 25 เล่ม โดยสำนักงาน ก.พ.ร. จัดทำขึ้นด้วยความร่วมมือของสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.) ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้หน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้มีความรู้ความเข้าใจหลักการและแนวคิดในเรื่องต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา รวมทั้งมีแนวทางที่เป็นมาตรฐานกลางสำหรับดำเนินงานที่เป็นการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การจัดทำเอกสารชุดนี้ ได้รับความร่วมมือจากผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านซึ่งร่วมร้อยเรียงความรู้ หลักการ และแนวทางการดำเนินการในแต่ละเรื่อง รวมทั้งนำเสนอตัวอย่างที่จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

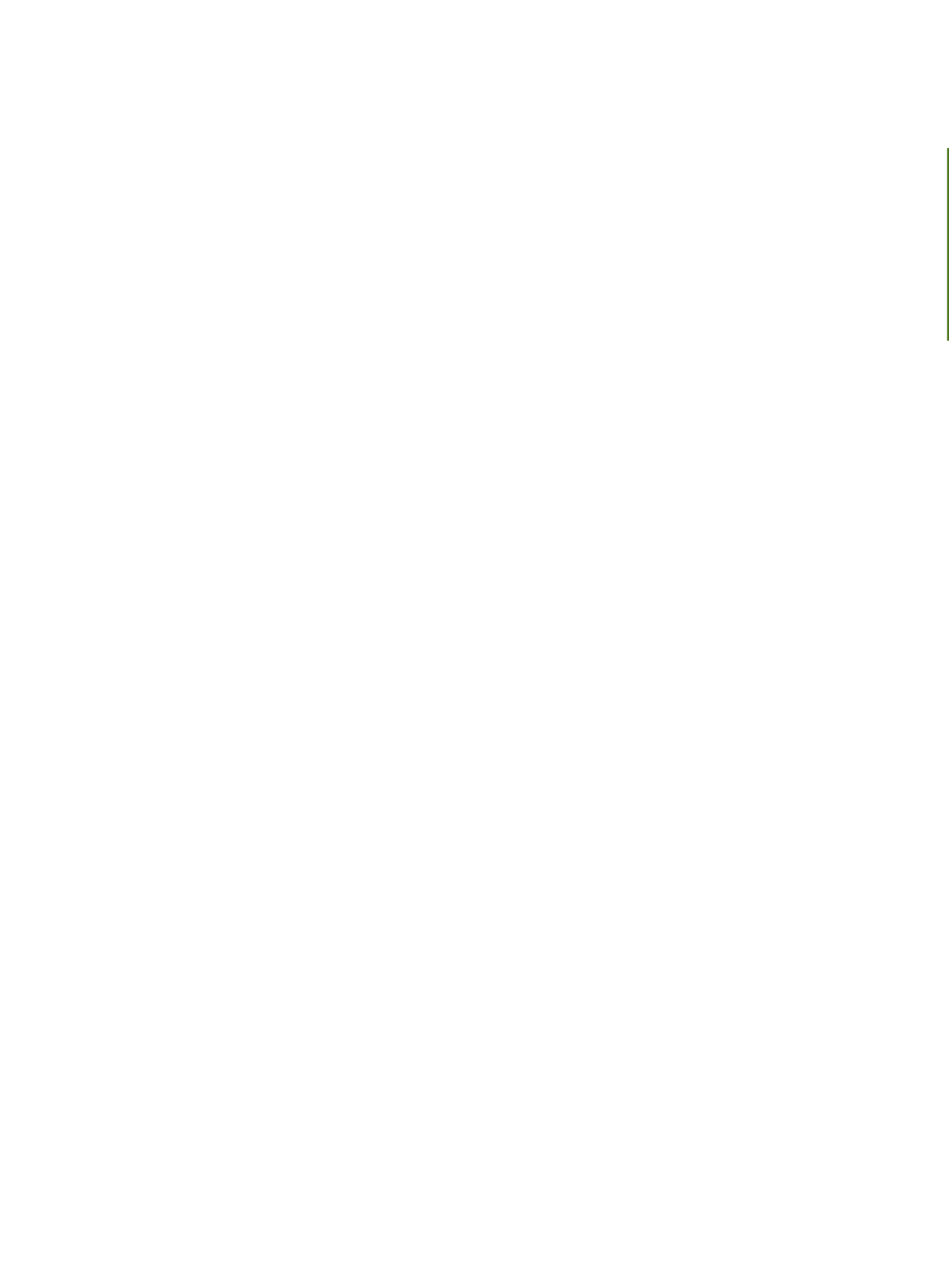
สำนักงาน ก.พ.ร. หวังว่าเอกสารชุดนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่จะนำไปใช้เป็นเครื่องมือผลักดันการดำเนินงานเรื่องต่างๆ ให้บรรลุเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกา ซึ่งมุ่งหมายให้มีการบริหารงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนดังกล่าวข้างต้น กับทั้งมุ่งหวังที่จะให้เป็นเอกสารที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจโดยทั่วไป

(นายทศพร ศิริสัมพันธ์)

เลขาธิการ ก.พ.ร.

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ



สารบัญ

1	ที่มาของการบริหารราชการแบบบูรณาการ	1
1.1	ความหมาย	1
1.2	การบริหารราชการในอดีต และปัจจุบัน	3
1.3	เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องมีการบริหารราชการแบบบูรณาการ	4
<hr/>		
2	รูปแบบและแนวทางของการบริหารราชการแบบบูรณาการ	5
2.1	โครงสร้างส่วนราชการ	7
2.2	ระบบการทำงาน	17
2.3	การจัดสรรงบประมาณ	18
2.4	การปรับเปลี่ยน และวัฒนธรรมการทำงาน	20
<hr/>		
3	การบริหารราชการแบบบูรณาการตามบริบทภาคราชการไทย	21
3.1	ระหว่างกระทรวง	21
3.2	ภายในกระทรวง	24
3.3	ระดับจังหวัด (ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ : ผู้ว่า CEO)	25
3.4	เอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ (CEO)	24
<hr/>		
4	กรณีศึกษา	25
4.1	การเปิดเสรีทางการค้า (Free Trade Area FTA)	25
4.2	การปราบปรามยาเสพติด	26
<hr/>		

สารบัญ

ภาคผนวก	27
บรรณานุกรม	41
ติดต่อขอข้อมูลเพิ่มเติม	42



1 ที่มาของการบริหารราชการแบบบูรณาการ

1.1 ความหมาย



ในปัจจุบันทุกคนจะได้ยินคำว่า **“บูรณาการ”** โดยเฉพาะในระบบราชการที่ทุกหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรมหาชน ต่างก็นำคำว่า **“บูรณาการ”** มาใช้ในการบริหารงานอย่างหลากหลาย ซึ่งคำว่า **“บูรณาการ”** มีความหมายใกล้เคียงกับการบริหารงานในลักษณะองค์รวม (Holistic)

แต่อย่างไรก็ดี มีหลายคนได้ให้ความหมายของคำว่า **“บูรณาการ”** ไว้ จึงขอสรุปมาบางส่วนตรงนี้ได้แก่

□ จากสุนทรพจน์ของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กล่าวว่า **“บูรณาการ”** หมายถึง การที่หน่วยงานหลายหน่วยงานมาร่วมกันคิด และร่วมกันทำงานด้วยกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (citizen-centered) (พ.ต.ท.ทักษิณ, 2547)

□ จากเอกสารการวิจัยของ ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช กล่าวถึง **“การวิจัยบูรณาการ”** หมายถึง การเชื่อมโยงความรู้ การแสวงหาความรู้ การศึกษาค้นคว้ากับการใช้ทรัพยากรอันมีจำกัดเพื่อก่อให้เกิดพลังสูงสุดในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ (ศ.ดร.ชัยอนันต์, 2547)

□ จากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายของคำว่า **“บูรณาการรวมหน่วย”** แปลว่า การนำหน่วยที่แยกๆ กันมารวมเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

□ จากคู่มือคำอธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (สำนักงาน ก.พ.ร., 2546) ได้กล่าวถึงการบริหารราชการแบบบูรณาการ หมายถึง การร่วมมือกันในระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปฏิบัติงานร่วมกัน หรือมีแผนการดำเนินงานที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะทำให้ภารกิจที่สำคัญของรัฐในแต่ละด้านเกิดผลสำเร็จเป็นประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวม และมีความประหยัดโดยใช้ทรัพยากรร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งสามารถลด

ขั้นตอนการปฏิบัติราชการให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพจากการร่วมมือปฏิบัติงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยในพระราชกฤษฎีกาการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดแนวทางไว้ในมาตรา 10 ดังต่อไปนี้



“ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการหรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกัน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นกำหนดแนวทางปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกันโดยมุ่งเน้นให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

ให้ส่วนราชการมีหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติราชการแบบบูรณาการในจังหวัดหรือหัวหน้าคณะผู้แทนในต่างประเทศ เพื่อให้การบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัด หรือในต่างประเทศแล้วแต่กรณี สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายได้ครบถ้วนตามความจำเป็นและบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

สรุปได้ว่า “**การบริหารราชการแบบบูรณาการ**” คือ การบริหารที่ทุกหน่วยงานทำงานแบบมุ่งเน้นผลงาน (Result) ตามยุทธศาสตร์เป็นหลัก เป็นการทำงานหลายหน่วยงานโดยอาศัยความเชี่ยวชาญและความชำนาญการของแต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกันเฉพาะด้านทำงานภายใต้เป้าหมายและวัตถุประสงค์หลักของยุทธศาสตร์เดียวกัน โดยร่วมกันคิด ร่วมกันทำงาน โดยใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อให้บรรลุผลตามยุทธศาสตร์ มุ่งสู่ผลสำเร็จและเป้าหมายของงานร่วมกัน เพื่อก่อให้เกิดความประหยัด เสริมสร้างประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการดำเนินงานเป็นหลัก ทั้งในลักษณะของการทำงานข้ามกระทรวง กระทรวงเดียวกันแต่ต่างกรม หรือกรมเดียวกันแต่ต่างกอง รวมทั้งการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน และภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องมาร่วมในการทำงานกับภาครัฐในระบบเครือข่าย (Network)

อย่างไรก็ดี ไม่ว่าจะคำว่า “**บูรณาการ**” จะมีความหมายอย่างไร แต่ท้ายสุดแล้วการสร้างระบบการบริหารราชการแบบบูรณาการ เป็นส่วนหนึ่งของการสร้างให้เกิดระบบการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ การส่งเสริมให้มีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยการร่วมกันสร้างพลังผลักดันให้ทุกส่วนราชการที่มีภารกิจที่เชื่อมโยงเกี่ยวข้องกันปฏิบัติภารกิจให้เกิดผลสำเร็จเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติ โดยถือประชาชนเป็นเป้าหมายที่สำคัญ

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

1.2 การบริหารราชการในอดีต และปัจจุบัน



การบริหารจัดการภาครัฐ แต่เดิมนั้นมีการจัดแบ่งโครงสร้างลักษณะการทำงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ คือ ตามภารกิจ (Functional) มีลักษณะเป็นไปตามหน้าที่ความรับผิดชอบตามกฎหมายแบ่งส่วนราชการ เปรียบเสมือนเป็นแท่ง เนื่องจากเน้นเรื่องความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (specialization) ในหน่วยงาน เช่น ในส่วนราชการระดับกรม แต่ละกรมจะมีความเชี่ยวชาญ (specialize) ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามภารกิจ ตามความรับผิดชอบของกรมนั้น ๆ อาทิ กรมสรรพากรจะเน้นภารกิจด้านการจัดเก็บภาษีสรรพากร ในขณะที่กรมศุลกากรมีภารกิจที่จะต้องเน้นเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีศุลกากรประเภท Custom tax เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบลักษณะนี้ มีทั้งข้อดีและข้อเสีย คือ

□ **ข้อดี** ของการเป็น functional approach คือ มีข้าราชการที่มีความชำนาญเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น การฝึกอบรมคน การใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบ ก็จะปฏิบัติหน้าที่เหมือน ๆ กัน ถ้าสภาพแวดล้อมไม่เปลี่ยนแปลง มีองค์กรประกอบรอบตัวชัดเจนสอดคล้องกัน กรมนั้นก็ไม่มีปัญหาในการดำเนินงานอะไร

□ **ข้อเสีย** คือ เมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป มีองค์ประกอบหลายอย่างเข้ามาเป็นตัวบังคับให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ทำให้การทำงานไม่สามารถทำเช่นปกติได้ การทำงานให้สำเร็จไม่สามารถทำเพียงหน่วยงานเดียวได้ ต้องมีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นอีกหลายหน่วยงาน ทั้งในระดับภายในส่วนราชการเดียวกัน ระดับกรม และระดับกระทรวง เช่น

- การจัดเก็บภาษี ต้องมีการทำงานร่วมกันระหว่างกรมสรรพากร กรมศุลกากร และกรมสรรพสามิต
- การเปิดเสรีทางการค้า (FTA) กับประเทศต่าง ๆ ต้องมีการทำงานร่วมกันระหว่าง กระทรวงต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงสาธารณสุข
- การปราบปรามยาเสพติด ต้องมีการทำงานร่วมกันระหว่างสำนักงานปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงแรงงาน เป็นต้น

สำหรับการบริหารราชการในปัจจุบันจะต้องมีการปรับโครงสร้างองค์กรให้เป็นแบบการยึดภารกิจเป็นพื้นฐาน (agenda based) คือ การจัดหน่วยงานที่ทำภารกิจเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันให้อยู่ด้วยกัน เพื่อให้การบริหารงานสามารถตอบสนองการทำงานแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ได้เป็นผลสำเร็จ

1.3 เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องมีการบริหารราชการแบบบูรณาการ



□ ในปัจจุบัน ปัญหาบ้านเมืองที่เกิดขึ้นมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ในการแก้ปัญหาหรือการตัดสินใจจำเป็นต้องใช้ความรู้และทักษะจากหลายสาขาวิชาด้วยกัน ทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาโดยส่วนราชการใดส่วนราชการหนึ่งได้ รวมทั้งการบริหารงานตามภารกิจ (Function) ไม่สามารถแก้ปัญหาบางอย่างได้ เพราะการจัดแบ่งโครงสร้างขององค์กรภาครัฐในปัจจุบันแต่ละองค์กรจะมีพันธกิจ (Mission) ขององค์กรอยู่ ซึ่งจะทำให้แต่ละองค์กรมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่แตกต่างกัน ข้อดีของการจัดแบ่งโครงสร้างในลักษณะนี้ทำให้มีความชัดเจนในการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านขององค์กร แต่ข้อเสียที่เกิดขึ้น คือ การไม่ประสานกันในการทำงาน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีอีกรูปแบบหนึ่งของการทำงานเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น นั่นคือ การบูรณาการในการทำงาน การบูรณาการการทำงานจะช่วยให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างการทำงานของแต่ละหน่วยงานได้ เป็นการขจัดความซ้ำซ้อนของงานที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานตามยุทธศาสตร์ที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้ เพื่อให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

□ รัฐบาลมีนโยบายที่ต้องการแก้ปัญหาที่สำคัญซึ่งเป็นวาระแห่งชาติให้เกิดผลโดยเร็วโดยที่มีข้อจำกัดที่ไม่สามารถตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นเพื่อมารับผิดชอบได้โดยตรง จึงเป็นที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องมีการปรับตัวเองเพื่อให้สามารถรองรับกับนโยบายในการแก้ปัญหาของรัฐบาลให้ได้ ต้องมีการปรับระบบการบริหารจัดการให้สามารถก้าวข้ามผ่านให้พ้นความเป็นระบบราชการ (beyond bureaucracy) เกิดการทำงานที่เห็นความรวดเร็ว เพื่อให้สามารถแข่งขันได้ (economy of speed) ต้องมีการคิดเชิงยุทธศาสตร์ มีการกำหนดเป้าหมายในการทำงานโดยมองการเปลี่ยนแปลงอนาคตเป็นตัวประกอบ (future-oriented) และเปิดมุมมองในการทำงานให้กว้าง (outside-in approach) โดยยึดประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลัก รวมทั้งต้องยึดหลักบูรณาการการทำงานในการแก้ปัญหาเร่งด่วนให้เกิดผลสำเร็จได้ ต้องพยายามลดขอบเขตการทำงานของแต่ละหน่วยงานให้น้อยลง ยึดหลักการทำงานแบบ

ไร้พรมแดนของหน่วยงาน (boundary less) โดยหน่วยงานภาครัฐต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวง ระหว่างหน่วยงานขึ้น เพื่อที่จะสามารถแก้ปัญหาเหล่านั้นได้โดยเร็ว เช่น การแก้ปัญหายาเสพติด เป็นต้น



2 รูปแบบและแนวทางของการบริหารราชการแบบบูรณาการ

การบริหารราชการแบบบูรณาการเมืองคํ์ประกอบที่สำคัญที่จะต้องพิจารณารวม 4 ประการ คือ

2.1 โครงสร้างส่วนราชการ



ในปัจจุบันส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชน จำเป็นที่จะต้องนำหลักการการบริหารแบบบูรณาการมาใช้ในการทำงานมากยิ่งขึ้น โดยมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์หลักของการพัฒนาประเทศของรัฐบาล หรือยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งประกอบด้วย 8 ยุทธศาสตร์ คือ

- 1) ยุทธศาสตร์การจัดความยากจน
- 2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ
- 3) ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้
- 4) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 5) ยุทธศาสตร์การต่างประเทศและดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ
- 6) ยุทธศาสตร์การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- 7) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาสังคม
- 8) ยุทธศาสตร์การรักษาความมั่นคงของรัฐ

มีการจัดสรรทรัพยากรให้เกิดผลสำเร็จตามนโยบาย และให้เห็นผลที่ประชาชนได้รับจากรัฐบาล เป็นการมุ่งเน้นให้เกิดการใช้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความประหยัด ความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล และมีความคุ้มค่าต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ จากเหตุผลและหลักการดังกล่าว การดำเนินงานจะต้องมีความสอดคล้องกับภารกิจตามโครงสร้างส่วนราชการใหม่

ลักษณะขององค์การตามแนวคิดของการบริหารราชการแบบบูรณาการ ควรมี 2 ระดับคือ

1. องค์การในระดับบน ซึ่งจะมีการทำงานแบบยุทธศาสตร์ (agenda) ค่อนข้างสูง
2. องค์การในระดับย่อยลงมา ยิ่งหน่วยย่อยลงมามากเท่าไร การทำงานตามสายงาน/โครงสร้าง (functional) จะค่อนข้างมาก การทำงานตามยุทธศาสตร์ (agenda) จะมีเพียงบางส่วนที่ต้องทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น

ยกตัวอย่าง นายกรัฐมนตรีจะทำงานโดยดูภาพรวมทั้งหมดของนโยบายรัฐบาลซึ่งจะมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ (agenda) เกือบทั้งหมด อาจมีลักษณะการทำงานตามโครงสร้าง/กระทรวง (function) เพียงเล็กน้อยในเรื่องที่สำคัญ และได้มอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีดูแลในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ ดังนั้น ในแต่ละยุทธศาสตร์ (agenda) จะถูกแบ่งแยกตามความรับผิดชอบของแต่ละรองนายกรัฐมนตรี สำหรับในระดับรัฐมนตรี การทำงานตามโครงสร้าง (function) จะยิ่งมากขึ้น เพราะได้รับมอบหมายให้มีการดูแลเป็นกระทรวง แต่มีบางประเด็นด้านยุทธศาสตร์ ที่ต้องทำงานร่วมกับคนอื่น ยิ่งลงมาจนถึงระดับกรม การทำงานตามโครงสร้าง (function) จะยิ่งเพิ่มสูงขึ้น

ฉะนั้น สิ่งสำคัญที่สุด คือ วิธีการที่จะทำให้แต่ละกระทรวง/กรม มีการทำงานต่อเนื่องกันเป็นแบบยุทธศาสตร์ให้ได้

- ความเข้าใจของคนทำงานเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด คนต้องมีความเข้าใจว่าการทำงานตามโครงสร้าง (function) กับ การทำงานตามยุทธศาสตร์ (agenda) นั้น ไม่ใช่การเลือกทำงานอันใดอันหนึ่ง แต่มันเป็นความต่อเนื่องที่ต้องเชื่อมต่อกันให้ได้
- เมื่อเรารู้ว่าต้องเชื่อมต่อกัน จะต้องมีการปรับโครงสร้าง/การทำงานขององค์การให้สอดคล้องตาม

□ หากคนที่มีคุณลักษณะเหมาะสมในการทำงานแบบบูรณาการ เพื่อให้การทำงานสามารถต่อเนื่องกันได้ เพื่อให้ทั้งในเรื่องโครงสร้างและเรื่องพฤติกรรมจะได้ไปสู่แนวทางเดียวกัน

2.2 ระบบการทํางาน



การบูรณาการโครงสร้างหน่วยงาน

คู่มือคำอธิบายแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้ให้คำอธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบบูรณาการ โดยแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ



(1) **การบูรณาการระหว่างส่วนราชการ** ได้กำหนดว่า ในกรณีที่มีการกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการ หรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียง หรือต่อเนื่องกัน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดการบริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกัน โดยมีการบริหารจัดการทั้งในด้านการวางแผน การใช้ทรัพยากร และการดำเนินงานร่วมกัน โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในภารกิจนั้น เป็นเอกภาพเดียวกันในการดำเนินการ

และเพื่อให้เกิดการบูรณาการดังกล่าว อาจริเริ่มมาจากนโยบายของรัฐบาลโดยตรง ซึ่งกรณีเช่นนี้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลนั้น จะต้องร่วมมือดำเนินการโดยประสานอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการเข้าด้วยกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายให้มีความสำเร็จเกิดขึ้น

(2) **การบูรณาการในจังหวัดและในต่างประเทศ** การบูรณาการในจังหวัดและต่างประเทศได้กำหนดให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล คือให้มีการบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัดและในต่างประเทศ โดยในระดับจังหวัด ให้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2546 และในต่างประเทศ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ดังนั้น จึงเห็นควรให้ส่วนราชการทุกแห่งมีหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติราชการของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าคณะผู้แทนในต่างประเทศ เพื่อให้การบริหารราชการเป็นผลสำเร็จ ทั้งในเรื่องการบริหารบุคลากร การบริหารงบประมาณ และการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การปฏิบัติราชการแบบบูรณาการระหว่างส่วนราชการจะทำได้ใน 2 ระดับ คือ

(1) ภายในกระทรวงเดียวกัน คือ การบูรณาการการทำงานระหว่างกรมในกระทรวงเดียวกัน โดยการให้กรมที่ปฏิบัติภารกิจด้านต่าง ๆ ที่มีเป้าหมายสนับสนุนภารกิจของกระทรวง (เดียวกัน) ให้สามารถดำเนินการให้สำเร็จผลตามเป้าหมายหลักของกระทรวง

ในหลักการการบริหารงานแนวใหม่นั้น กระทรวงจะต้องเป็นหน่วยงานหลักที่จะทำให้แต่ละกรมประสานความร่วมมือเพื่อให้งานเกิดผลสัมฤทธิ์ สอดคล้องตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 19/1 ที่กำหนดให้ปลัดกระทรวง หัวหน้ากลุ่มภารกิจและหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมต้องวางแผนและประสานกิจกรรมของกระทรวงร่วมกัน

□ **การจัดเก็บภาษี** เป็นเรื่องนโยบายระดับประเทศ ในการพิจารณาและตัดสินใจจำเป็นต้องใช้ข้อมูลทางด้านภาษีในภาพรวม เช่น ข้อมูลภาษี (tax information system) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลัก 3 กรม คือ กรมสรรพากร กรมศุลกากร และกรมสรรพสามิต

(2) ระหว่างกระทรวง คือ นอกจากการบริหารงานให้เกิดบูรณาการในกระทรวงเดียวกันแล้ว ยังต้องมีความร่วมมือระหว่างกระทรวงในกรณีที่มีภารกิจเกี่ยวเนื่องกันหลายกระทรวง กระทรวงที่มีหน้าที่รับผิดชอบหลักในผลปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจะต้องประสานกับกระทรวงอื่น ๆ เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันในการปฏิบัติงาน มิให้เกิดความซ้ำซ้อน และเพื่อให้งานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ได้แก่ เรื่องการเปิดเสรีทางการค้า FTA กับประเทศต่าง ๆ การปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น



การบูรณาการระบบการบริหารจัดการ

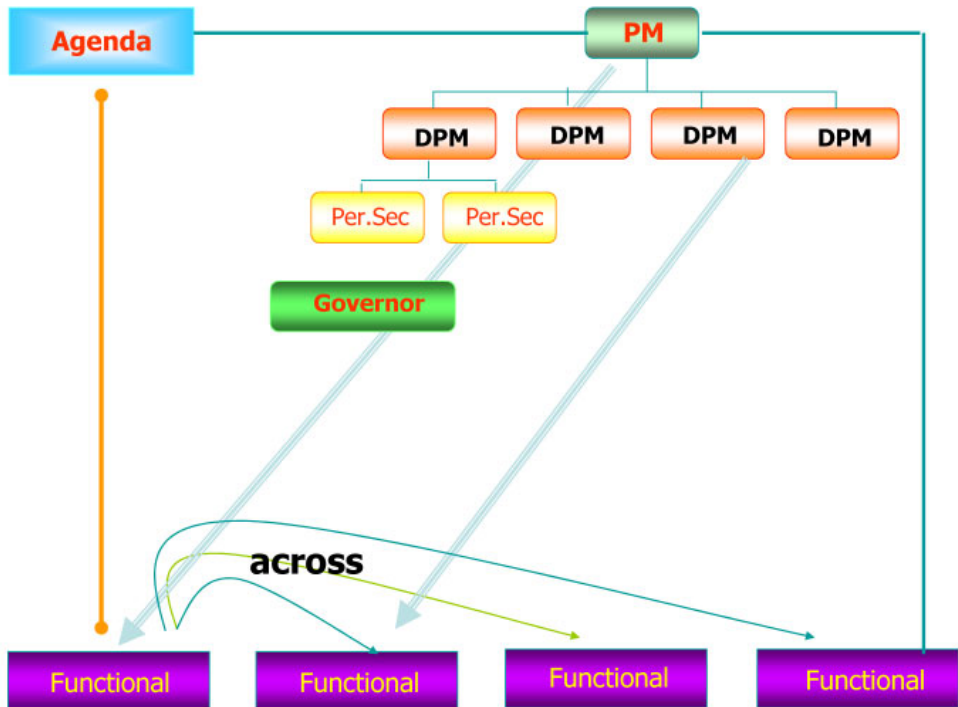
นอกจากการบูรณาการโครงสร้างหน่วยงานที่ระดับกระทรวง กรม จังหวัด และในต่างประเทศแล้ว ระบบบริหารจัดการก็เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องบูรณาการวิธีการบริหารราชการแนวใหม่ด้วย ดังจะเห็นได้จากเรื่องการมอบความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีให้แก่รองนายกรัฐมนตรี 8 คน บทบาทของรองนายกรัฐมนตรีที่ผ่านมามีความรับผิดชอบดูแลการปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีในกระทรวงต่างๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งบางครั้ง

กระทรวงที่ได้รับมอบหมายก็มีความเกี่ยวข้องกัน แต่บางครั้งกระทรวงที่ได้รับมอบหมายก็ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกัน

แต่มาในยุคปัจจุบัน รัฐบาลเห็นว่าเป็นเรื่องที่ต้องการความชำนาญการเฉพาะด้านที่แตกต่างกัน ซึ่งไม่ใช่บุคลากรของภาครัฐไม่มีความสามารถ แต่บางเรื่องความสามารถของคนมีความแตกต่างกัน ต่างคนต่างเก่งไม่เหมือนกัน จนบางครั้งไม่ประสานการทำงานกันในระดับกรมหรือระดับกระทรวง ความสามารถนั้นก็ไม่มีประโยชน์ โดยที่ทุกหน่วยงานต่างก็มีความตั้งใจที่จะร่วมมือกันดำเนินงาน แต่ลักษณะโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการมีลักษณะเป็นแบบแบ่ง ต่างหน่วยต่างทำงาน ความร่วมมือกันจึงเป็นความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการ คือ เชิง Informal หรือเป็นลักษณะความร่วมมืออันเนื่องมาจากต้องช่วยกัน แต่ไม่มีความชัดเจนในระดับโครงสร้างจึงเห็นว่าการบูรณาการเชิงโครงสร้างอย่างเดียวไม่เพียงพอ ต้องมี **การบูรณาการระบบการบริหารจัดการ** ด้วย

การปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมามีได้ดำเนินการไปแล้วในขั้นตอนนี้ คือ การพัฒนาระบบราชการที่ต้องปรับเปลี่ยนระบบการจัดการภาครัฐ ซึ่งในตอนนี้เราจะต้องสร้างสมดุล (balance) ของการบริหารงานราชการ คือ การทำงานเชิงโครงการ ตามภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ (function) ก็ยังคงต้องดำเนินการต่อไป ในขณะที่ต้องมีความชำนาญเฉพาะด้าน (specialization) เพิ่มมากขึ้นที่เรียกว่าการทำงานเชิงประเด็นยุทธศาสตร์หรือวาระแห่งชาติ (agenda) ซึ่งจะเป็นภารกิจที่มีความจำเป็นเฉพาะ และเมื่อจะดำเนินการนั้นให้บรรลุผลก็ต้องมีการบริหารจัดการการทำงานร่วมกันของหลาย ๆ ฝ่าย หลายภารกิจมาร่วมกัน เช่น เรื่อง OTOP เป็นเรื่องที่ต้องการความร่วมมือของกระทรวงมหาดไทยในการเข้าไปสู่ชุมชนในระดับพื้นที่ แต่ก็ต้องเอาเรื่องของความรู้ความเข้าใจในเชิงการผลิตจากกระทรวงอุตสาหกรรม ความรู้ความเข้าใจในเรื่องตลาดจากกระทรวงพาณิชย์เข้าไปผสมผสานกัน เป็นต้น

ฉะนั้น ในรัฐบาลปัจจุบัน ถึงแม้จะมีการปฏิรูปในเชิงโครงสร้าง โดยแบ่งส่วนราชการทั้งหมด 20 กระทรวงแล้วนั้น เห็นได้ว่า ถ้าพิจารณาในระดับบนของระดับกระทรวงขึ้นไป นายกรัฐมนตรีจะปฏิบัติตนเหมือน CEO โดยมีผู้ช่วยลำดับรองลงมา คือ รองนายกรัฐมนตรี จะดูแลในส่วนของประเด็นยุทธศาสตร์ (agenda) ในแต่ละด้าน



เช่น รองนายกรัฐมนตรีที่ดูแลประเด็นยุทธศาสตร์ (Agenda) ทางด้านเศรษฐกิจ ทางด้านสังคม ทางด้านการศึกษา ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าเรากำลังเพิ่มน้ำหนักในการทำงาน หมายถึง เรากำลังปรับเปลี่ยนน้ำหนักการทำงาน ปรับเปลี่ยนสมดุลระหว่างตามภารกิจ (function) กับตามประเด็นยุทธศาสตร์ (agenda) เราจึงต้องทำงานแบบบูรณาการ เพื่อผลักดันประเด็นยุทธศาสตร์ (agenda) ให้เกิดขึ้น

ลักษณะของการทำงานแบบ agenda งานจะสำเร็จได้จะต้องมีการทำงานข้ามกระทรวง ต้องใช้หลาย ๆ หน่วยงาน (function) ในการทำให้สำเร็จ อาจแก้ปัญหาในการทำงานในรูปแบบของคณะกรรมการ แต่ประเด็นสำคัญที่เกิดขึ้น คือ ไม่มีเจ้าภาพที่ชัดเจน ฉะนั้น ในอนาคตการทำงานแบบประเด็นยุทธศาสตร์ จะมีมากกว่างานที่เป็นในเชิงตามภารกิจ/หน้าที่ แต่ไม่ได้หมายความว่างานในเชิงภารกิจ/หน้าที่จะไม่มี แต่ลักษณะงานจะมีการผสมผสานงานในเชิงที่เป็นประเด็นยุทธศาสตร์จะมากขึ้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นจะต้องมีวิธีการบริหารจัดการแนวใหม่ คือ การทำงานแบบบูรณาการ เพื่อให้มีเจ้าภาพที่ชัดเจนว่าประเด็นยุทธศาสตร์ (agenda) นี้ใครจะเป็นเจ้าของ (owner) ใครเป็นผู้รับผิดชอบ และใครจะทำ

หน้าที่ประสานหน่วยงาน (function) ต่าง ๆ ให้เข้าด้วยกัน function ในที่นี้อาจจะหมายถึง มีหลายกระทรวง หรือหลายกรมที่ต้องทำงานร่วมกัน ซึ่งเป็นทั้งกรมที่อยู่ภายในกระทรวง เดียวกัน หรือระหว่างกระทรวง สุดท้ายที่จุดนี้ก็คือ “การทำงานแบบบูรณาการ” ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นจะต้องมีการบริหารงานในเชิงบูรณาการเกิดขึ้น



การทำงานแบบ network

การทำงานแบบบูรณาการไม่ได้หมายความว่าทุกหน่วยงานต้องเป็น agenda หมด แต่ละหน่วยยังคงความเป็น function แต่มีการเชื่อมโยงการทำงานด้วยประเด็นยุทธศาสตร์ ที่ทำงานร่วมกัน (common agenda) โดยการทำงานร่วมกันนั้นจะเข้าไปในลักษณะของ เครือข่าย (network) ซึ่งในแต่ละกรม (Function) อาจมีหลายประเด็นยุทธศาสตร์ (agenda) ซ้อนทับกันอยู่ และในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์อาจมีการเชื่อมโยงกับกรมอื่น (Function อื่น) อยู่ด้วยเช่นกัน จึงทำให้เกิดการทำงานแบบเครือข่ายซ้อนเครือข่ายเพิ่มมากขึ้น ฉะนั้น การทำงานแบบประเด็นยุทธศาสตร์จึงต้องการบูรณาการ และในการบริหารเครือข่ายจึงจำเป็นต้องใช้คนที่มีความทัศนคติ (mindset) ที่ดีของการทำงานแบบบูรณาการ

ในการทำงานแบบบูรณาการจะมีวัตถุประสงค์เป็นเป้าหมายหลักร่วมกัน โครงสร้างการทำงานจะเป็นการทำงานแบบเครือข่ายหลายชั้นเชื่อมโยงกันอยู่ เรียก Network group ซึ่งในแต่ละกรุปจะมี ผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholder) ที่เกี่ยวข้องแตกต่างกัน และแต่ละ stakeholder จะมีแต่ละหน่วยงาน (function) ที่ทำงานร่วมกันอยู่ และจะทำงาน (contribute) ในส่วนที่ตนเองเกี่ยวข้อง

ดังนั้น คนที่ทำงานแบบบูรณาการ จะต้องสามารถมองภาพแบบองค์รวม (Holistic) ได้ โดยจะต้องรู้

1. ผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholder) ที่เกี่ยวข้องมีอะไรบ้าง เพราะแต่ละ stakeholder จะเชื่อมโยงกันแบบเครือข่าย
2. function ของแต่ละ stakeholder มีอะไร
3. แต่ละ function ได้ contribution อะไร
4. สิ่งที่จะบูรณาการรวมกันให้ agenda สำเร็จนั้นคืออะไร

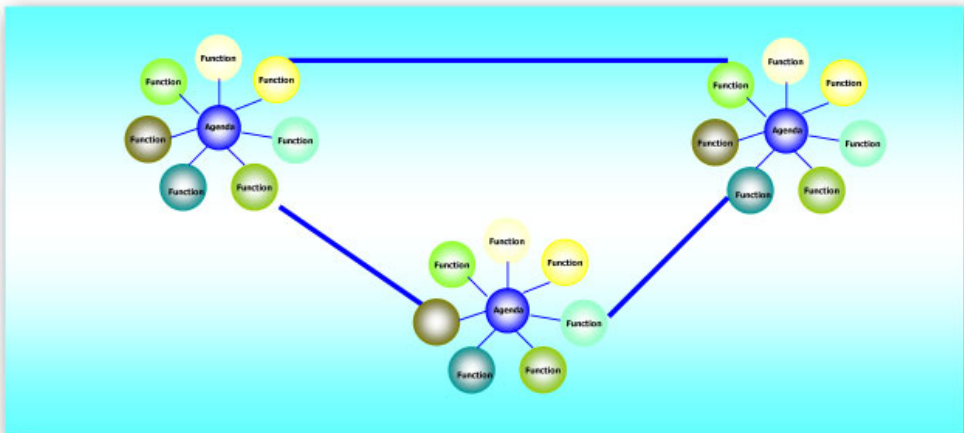
ฉะนั้นในแต่ละ agenda จะมีกลุ่มของ stakeholder (stakeholder group) ที่แตกต่างกัน และ stakeholder group จะเปลี่ยนไปตาม agenda เราเรียกลักษณะโครงสร้างแบบนี้ว่า โครงสร้างเครือข่ายแบบ dynamic network



เมื่อเกิดการทำงานแบบ agenda แล้ว โครงสร้างการทำงานแบบ function ยังคงจำเป็นอยู่หรือไม่

การทำงานแบบโครงสร้าง (function) ยังจำเป็นตามสายการบังคับบัญชา แต่เวลาทำงานจริงทำงานแบบ network เป็น dynamic network

จากภาพจะสามารถอธิบายได้ว่า ทำไมการทำงานแบบ agenda จึงต้องเป็นการทำงานแบบ dynamic network และทำไมโครงสร้างแบบเดิมจึงยังคงอยู่



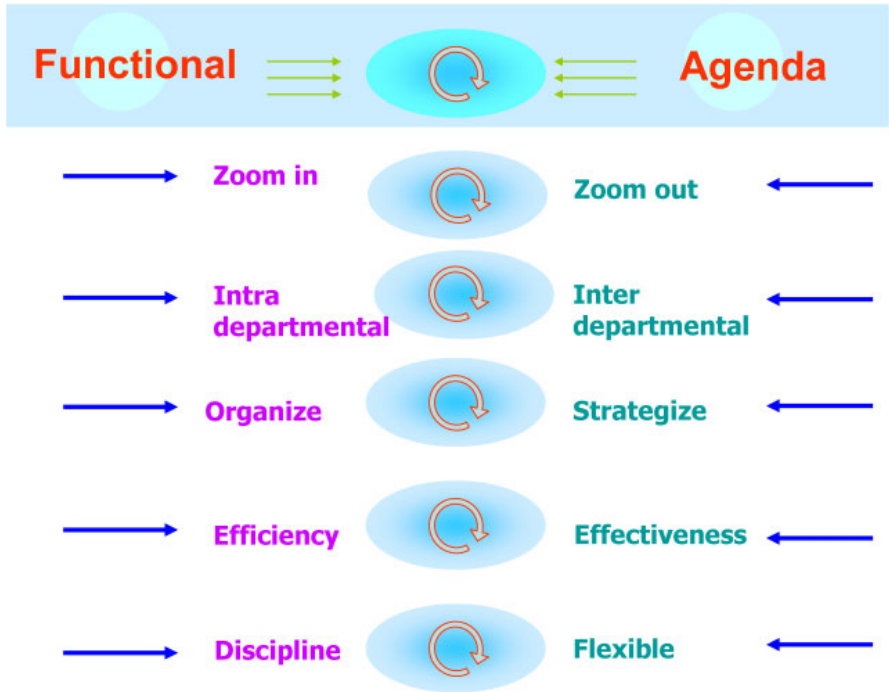
Agenda \ Function	Agenda 1	Agenda 2	Agenda 3	Agenda 4	Agenda 5
Function 1	✓	✓			✓
Function 2		✓	✓		
Function 3	✓	✓		✓	
Function 4					✓

1. ในการทำงานแต่ละ agenda จะต้องอาศัยหลาย ๆ function ทำงานร่วมกัน และในแต่ละ function จะมีความเกี่ยวข้องกับในหลาย agenda
2. การทำงานที่มีการเชื่อมโยงกันทั้งหลาย agenda และหลาย function จึงทำให้เกิดการทำงานแบบ network และต้องเป็น dynamic network
3. เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในแต่ละ agenda จึงต้องมีการทำงานแบบบูรณาการ
4. โครงสร้างแบบเดิมยังคงอยู่เพียงแต่ว่าแต่ละหน่วยงานมีระดับของการทำงานแบบ function และ agenda ที่แตกต่างกัน หน่วยงานระดับล่างจะมีการทำงานแบบ function ค่อนข้างสูง การทำงานแบบ agenda จะน้อย แต่หน่วยงานระดับบน การทำงานแบบ agenda จะค่อนข้างมาก และการทำงานแบบ function นั้นส่วนใหญ่เป็น function ของการทำหน้าที่บูรณาการมากกว่า ซึ่งสามารถศึกษาได้จากกรณีศึกษาของผู้ว่า CEO และทูตฯ CEO หรือการทำงานแบบ agenda เช่น เรื่อง OTOP เรื่องยาเสพติด เป็นต้น



การทำงานแบบบูรณาการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตาม agenda มีความแตกต่างกับการบริหารงานในเชิง functional อย่างไร

การบริหารงานแบบ Functional ต้องมีความชำนาญเฉพาะด้าน (specialization) ดังนั้น จึงต้องการความเป็นผู้เชี่ยวชาญ (specialist) ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง คือ เป็นเรื่องของทางด้านเทคนิค (technical) ค่อนข้างมาก แต่ในการบริหารงานแบบบูรณาการนั้น ต้องการความรู้ ความเป็น generalizationist ของงานข้ามกระทรวง คือ จะต้องใช้สหสาขาวิชา (inter ministry) หรือการประสานงานข้ามหน่วยงาน (inter department coordination) ฉะนั้น ส่วนนี้การมองภาพจะมองภาพใหญ่เป็นสำคัญ มองภาพแบบองค์รวม (holistic)



ขณะที่การทำงานแบบ Functional จะเป็นการมองลักษณะจากภายนอกเข้ามาสู่ภายใน (zoom in) แต่การทำงานแบบบูรณาการต้องมองกว้างกว่า คือ มองจากข้างในออกไปสู่ภาพกว้าง คือ มองออกไปข้างนอก (zoom out) แต่ที่จริงแล้วในการทำงานต้องมีความสามารถทั้งในการ zoom in, zoom out ได้

อีกเรื่องหนึ่งของการทำงานเชิง Functional คือ จะมอง intradepartmental แต่การทำงานแบบบูรณาการนั้นจะมอง interdepartmental

การทำงานเชิง functional จะเน้นมิติเรื่อง efficiency คือดูว่าจะทำงานให้บรรลุผลได้เร็วมากน้อยแค่ไหน เพราะฉะนั้น efficiency จะถูกวัดในเรื่องของ productivity ต้นทุนในการทำงาน (cost effective) มีประสิทธิภาพหรือไม่ ประหยัดเวลาในการทำงานได้เร็วกว่าที่กำหนดหรือไม่ แต่จุดเน้นของการทำงานแบบบูรณาการนั้น ไม่ได้เน้นแค่ efficiency เป็นตัวหลัก ตัวหลักคือการเน้นในเรื่องของประสิทธิผล (effectiveness) ว่ายุทธศาสตร์บรรลุผลหรือไม่ โดยที่การบรรลุผล หมายถึง การตอบโจทย์ที่ได้ถูกต้องตามเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้ เพราะฉะนั้นการมองแบบยุทธศาสตร์ เป็นการมองผลลัพธ์ (outcome) เป็นหลักว่าจะต้องบรรลุผลเช่นใด

นี่คือความแตกต่างของการทำงานแบบ Functional กับ agenda จะเน้นการบริหารงานของระบบราชการในอนาคตนั้นจะต้องมีสมดุล (balance) ของทั้ง 2 มิติ คือ functional กับ agenda นั้นหมายถึง การทำงานของระบบราชการจะควบคู่กันไปทั้งการทำงานแบบบูรณาการตาม agenda และการทำงานตามสายงานปกติ (functional)

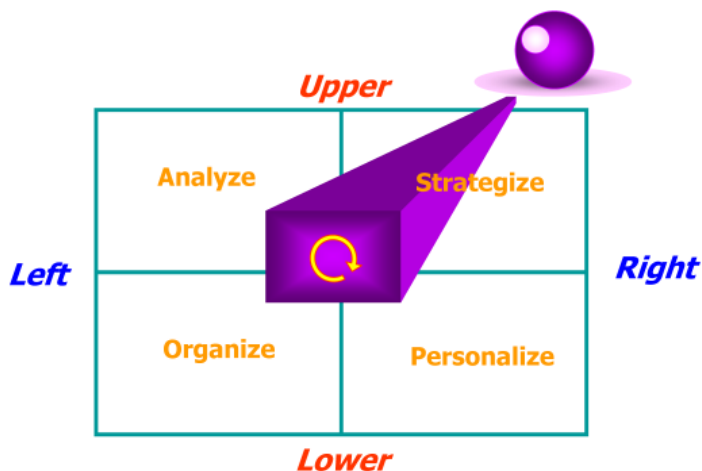


ปัจจัยนำไปสู่ความสำเร็จ (Key Success Factors)

Key Success Factors ตัวหนึ่งที่สำคัญของการบูรณาการการทำงาน คือ **ความสามารถของคน** การทำงานแบบบูรณาการจะเกิดขึ้นได้ คนเราจำเป็นต้องมีความสามารถสี่ด้าน ถ้าพิจารณาเปรียบเทียบความสามารถของคนกับสมอง 4 ด้าน โดยแบ่งสมองออกเป็น 4 ส่วน สมองซีกบนกับล่าง - ซ้ายกับขวา คนเราจำเป็นต้องมีความสามารถ (skill set) ในแง่ของ

- 1) **Strategize** คือ ความสามารถในการมองแบบ oriented view ความสามารถมองในเชิงของปริมาณ (quantitative) ได้
- 2) **Analyze** คือ ความสามารถวิเคราะห์ปัญหาในประเด็นต่าง ๆ ได้
- 3) **Organize** คือ ความสามารถในการจัดการเพื่อผลักดันให้งานเกิดขึ้นได้
- 4) **Personalize** คือ ความสามารถในการประสานงานในทุกฝ่าย ให้เกิดการทำงานแบบบูรณาการ

Key Success Factors



ก.พ.ร.

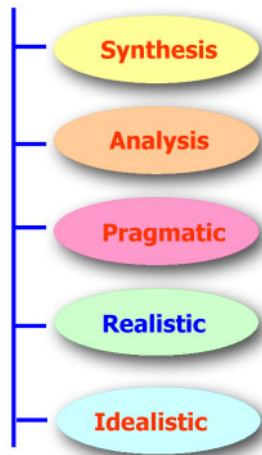
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

สรุปได้ว่า คนเราจะต้องอาศัยความสามารถทั้ง 4 ด้านในการทำงานแบบบูรณาการ คือ ต้องมองในเชิงยุทธศาสตร์ ภูมิภาพใหญ่ (holistic view) ภูมิภาพมันเชื่อมโยงกันอย่างไร ขยับส่วนไหนจะมีผลกระทบ (impact) สูงสุด ไม่ใช่ไปแก้จุดที่เล็กที่สุด แต่ต้องแก้ให้ถูกจุด แล้วก็ไม่ต้องไปแก้ทุกจุด แต่ต้องรู้จักเลือกจุดแก้ที่ทำให้เกิดผลสูงสุดและดีที่สุด (high impact)

แต่ขณะเดียวกัน การที่จะ strategize ได้ ต้องรู้ว่าปัญหาอยู่ตรงไหน ประเด็นเป็นเรื่องของโครงสร้างหรือเป็นเรื่องของคนปัญหาเกิดจากปัจจัยภายในหรือปัจจัยภายนอก เพราะฉะนั้นเมื่อวิเคราะห์ (analyze) แล้ว ก็ต้องสามารถผลักดันให้เกิดการจัดการ (organize) ให้ได้ คือจะต้องรู้ว่าอะไรก่อนหลัง รู้ลำดับความสำคัญ (sequence) รู้การเผชิญหน้า ว่างานนี้จะบรรลุผลได้จะต้องแบ่งเป็นภาพใหญ่อะไรบ้าง และแบ่งออกมาเป็นภาพย่อย และสามารถต่อ jigsaw เป็นภาพใหญ่ได้

สำหรับความสามารถด้านที่สี่ (Personalize) คือ คนที่จะทำงานแบบบูรณาการนั้น จะต้องมีการล่อลูกชน มีจิตวิทยาในการที่จะใช้คนเป็น คือใช้คนให้ถูกกับงานเพียงอย่างเดียวไม่พอ แต่ต้องรู้จักว่าเราจะใช้คนแบบนี้ เราจะต้องให้แรงจูงใจ (incentive) कै้าแบบไหนบ้าง

คุณสมบัติทั้งหมดนี้ คือ ความสามารถ (Skill set) ของคนที่ทำงานแบบบูรณาการ แต่การทำงานแบบบูรณาการนั้น ความสามารถทั้ง 4 ด้านเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ จำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนา (training) เพื่อให้เกิดความสามารถในอีก 5 มิติ ด้วย คือ



1. **Synthesis** สังเคราะห์ได้ เพราะฉะนั้นคนเหล่านี้จะต้องมองภาพ jigsaw ให้ต่อกันได้

2. **Analyze** วิเคราะห์ปัญหาได้

3. **Pragmatic** เป็นนักปฏิบัติ

4. **Realistic** เป็นคนที่รู้ว่าทำไปเพื่ออะไร ทำแล้วได้อะไร จะต้องมีความหมายชัดเจน

5. **Idealistic** มีอุดมคติและมีอุดมการณ์ในการทำงานแบบบูรณาการ

2.3 การจัดสรรงบประมาณ



การบริหารราชการแบบบูรณาการจะประสบความสำเร็จได้นั้นจะต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการจัดสรรงบประมาณใหม่ ทั้งนี้ เพื่อให้จังหวัดสามารถแก้ไขปัญหาของตนเองได้ ภายหลังจากที่มีการปรับปรุงระบบการบริหารงานในจังหวัด โดยปรับเปลี่ยนบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด และให้มีการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ฉะนั้น เพื่อให้การบริหารงบประมาณของส่วนราชการที่ต้องดำเนินการในจังหวัดมีเอกภาพ คล่องตัว มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ คณะรัฐมนตรีจึงได้กำหนด **“ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2546”** ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2546 ขึ้น

โดยได้ให้ความหมายของ **“การบริหารงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการ”** ไว้ดังนี้ การบริหารงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการหมายถึง การใช้รายจ่ายงบประมาณ หรือสั่งการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานในจังหวัดตามที่ได้รับมอบอำนาจจากหัวหน้าส่วนราชการโดยที่หัวหน้าส่วนราชการมอบอำนาจการบริหารงบประมาณให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อให้สามารถบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีความคล่องตัว เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนางังหวัดสอดคล้องกับผลผลิตตามกลยุทธ์ของหน่วยงานและเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงและเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจใช้เงินเหลือจ่ายของส่วนราชการที่ได้ดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายแล้วนำไปพัฒนาบุคลากรในจังหวัดเพื่อประสิทธิภาพการดำเนินงาน

ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณในปัจจุบันเพื่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานในจังหวัด และเพื่อให้จังหวัดสามารถแก้ไขปัญหาภายในจังหวัดของตนเองได้ตรงตามความต้องการ จะถูกแบ่งออกเป็น

1. จัดสรรงบประมาณผ่านกรม แล้วให้กรมนำไปสนับสนุนจังหวัด
2. จัดสรรงบประมาณให้จังหวัดโดยตรง ซึ่งจะเป็งบกลางที่จะสนับสนุนให้จังหวัดมีการเตรียมความพร้อมเบื้องต้นให้กับโครงการที่ต้องดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด มีความพร้อมสูงที่สามารถดำเนินการได้ทันทีเมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณ หรือเป็นโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งหากไม่ดำเนินการจะเกิดความเสียหาย มีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชนในพื้นที่ และไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากราชการส่วนกลาง
3. จัดสรรงบประมาณให้จังหวัดตามจำนวนประชากรของจังหวัด

2.4 การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงาน



การบริหารราชการแบบบูรณาการมีความสำคัญมากในการบริหารราชการสมัยใหม่ ซึ่งมุ่งผลลัพธ์การทำงานตามยุทธศาสตร์ แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดที่จะผลักดันให้ทั้งยุทธศาสตร์ และการทำงานแบบบูรณาการสำเร็จได้นั้น คือ เรื่องของ **คน** ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องพยายามปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงาน โดยเน้นให้เห็นความสำคัญของการทำงานแบบบูรณาการ โดยวัฒนธรรมที่ควรจะสร้างให้เกิดขึ้นในระบบราชการ¹ คือ

1. วัฒนธรรมการมีใจในการบริการ
2. การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมวิธีการทำงานรูปแบบใหม่ โดยสร้างผลงานที่อยู่บนพื้นฐานทางวัฒนธรรม (performance based culture) คือ ทุกคนมุ่งความสำเร็จของงานเป็นหลัก เป้าหมายหลักของการทำงานคือยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การให้รางวัลและลงโทษจะขึ้นอยู่กับผลงาน

¹ คำบรรยายพิเศษของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร (นายกรัฐมนตรี) หัวข้อ “แนวคิดใหม่ของการบริหารราชการแผ่นดิน” แก่นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้า วันที่ 15 มกราคม 2546

3. วัฒนธรรมการทำงานแบบไร้พรมแดน (boundary less culture) ต่างหน่วยงาน ต่างกรม ต่างกระทรวง ควรจะมีการทำงานร่วมกันโดยยึดเป้าหมายการทำงานเป็นหลัก ลดขอบเขตบทบาทของหน่วยงานลง มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ใช้ปัญญาร่วมกัน ช่วยกัน คิดช่วยกันทำ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จของงาน

4. วัฒนธรรมการทำงานแบบช่วยเหลือกันคนละไม้คนละมือ (execution supporting culture) เพื่อให้งานสำเร็จ โดยไม่ถือว่าไม่ใช่งานของตน เพราะเป้าหมายคือ **“ประโยชน์สุขของประชาชน”** วัฒนธรรมนี้จะเกิดขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อเราสามารถสร้าง วัฒนธรรมการทำงานแบบไร้พรมแดน (boundary less culture) ให้เกิดได้

5. วัฒนธรรมบรรยากาศของการทำงานแบบไม่เป็นทางการ เพื่อให้การทำงาน รวดเร็วและง่ายขึ้น และต้องมีประสิทธิภาพด้วย ซึ่งจะเป็นวัตถุประสงค์เดียวกันกับการปรับ เปลี่ยนวัฒนธรรมเพื่อให้เกิด performance based

การที่วัฒนธรรมเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ ผู้ที่บทบาทสำคัญ คือ CEO ของหน่วยงาน ดังนั้น CEO จึงจำเป็นต้องมี style ในการทำงานเหล่านี้ เพื่อเป็นการสร้างบรรยากาศให้เกิด วัฒนธรรมที่เอื้อต่อการทำงานในระบบราชการสมัยใหม่

1. ผู้ที่จะเป็น CEO ขององค์กร หรือเป็น CEO เจ้าภาพของงานได้นั้น จะต้องเป็น แบบอย่างที่ดีให้กับผู้ตาม (role model) ต้องเป็นคนขยัน มุ่งมั่นทำงาน ยึดผลงานเป็นหลัก ซึ่งพฤติกรรมของผู้นำจะทำให้ผู้ที่ทำงานด้วยเอาเป็นแบบอย่าง และก่อให้เกิดเป็น วัฒนธรรมขององค์กรต่อไป

2. ผู้นำต้องเป็นคนที่สร้างบรรยากาศในการทำงานให้สบาย ไม่เป็นทางการ จะให้ ผู้ที่ทำงานด้วยอยากเข้ามาหา อยากปรึกษา และเป็นการสร้างบรรยากาศในการทำงานแบบ เป็นทีม โดยยึดผลของงานเป็นหลักมากขึ้น

3. ผู้นำ หรือผู้บริหารระดับสูง จำเป็นที่จะต้องเข้าใจความหมายและวิธีการปฏิบัติ ด้วยเช่นกัน เพื่อให้เกิดการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจะต้อง สร้างวัฒนธรรมของการช่วยเหลือกัน (execution supporting culture) เพื่อให้บรรลุ เป้าหมายของงาน



3 การบริหารราชการแบบบูรณาการตามบริบท การราชการไทย

การบริหารภาครัฐแนวใหม่ได้นำหลักการและแนวคิดของการบริหารราชการแบบบูรณาการมาประยุกต์ใช้ในทุกระดับ ซึ่งได้ดำเนินการไปแล้วดังตัวอย่างต่อไปนี้

3.1 ระหว่างกระทรวง



การบริการประชาชนด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Citizen E-service)

การบริการประชาชนด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Citizen E-service) มีเป้าหมายหลักที่สำคัญ เพื่อให้สำนักงานบริการประชาชนของรัฐด้านการทะเบียนดำเนินการให้บริการด้านทะเบียนแก่ประชาชนให้ได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว ทั่วถึง และเท่าเทียมกัน ตลอดจนมีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ และปลอดจากการทุจริต โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งที่ต้องออกบัตรให้กับประชาชนเริ่มต้นด้วยการใช้เลขบัตรประจำตัวประชาชน 13 หลัก เพื่อให้สามารถใช้เป็นข้อมูลทะเบียนบุคคล (identity) ของกระทรวงมหาดไทย และเพื่อพัฒนาไปสู่การที่ประชาชนจะมีบัตรเพียงใบเดียวในการติดต่อกับราชการ ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในอีกทางหนึ่ง และลดภาระด้านเอกสารให้แก่ประชาชน

ในการดำเนินงานดังกล่าวจำเป็นที่จะต้องมีการทำงานร่วมกันหลายหน่วยงานของรัฐที่มีการออกบัตรให้กับประชาชน ดังนั้น เพื่อให้การทำงานในเรื่องนี้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายของรัฐบาล จึงต้องมีการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวง ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงกลาโหม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงสาธารณสุข และส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.2 ภายใตกรรทว



การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ของกระทรวง (Strategic Management)

ภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการผลิตทางการเกษตร และส่งเสริม สนับสนุนให้เกษตรกรสามารถพึ่งพาตนเองได้ในลักษณะของการพัฒนาแบบยั่งยืน ดังนั้น หนึ่งในประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญของกระทรวง จึงมุ่งเน้นในเรื่องของการแก้ไขปัญหาความยากจน

ในการดำเนินงานดังกล่าวจำเป็นต้องมีการบูรณาการการบริหารจัดการเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจน พัฒนาองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นให้แก่เกษตรกร เพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างยั่งยืน และจำเป็นต้องเร่งรัดการแก้ไขหนี้สินของเกษตรกรอย่างต่อเนื่องและเป็นธรรม

การที่จะบรรลุภารกิจเหล่านี้ได้ จำเป็นต้องมีการทำงานบูรณาการร่วมกันจากหลายฝ่ายภายในกระทรวง การให้องค์ความรู้แก่เกษตรกรเพื่อเป็นการพัฒนาแบบยั่งยืนนั้น ต้องเป็นการให้ความรู้แบบครบวงจร ทั้งในเรื่องของการวางแผนการผลิต การเก็บรักษาผลผลิต ภายหลังการเก็บเกี่ยว (Post harvest) การตลาด รวมทั้งการบัญชี ด้วย

3.3 รัชจกัษฏ (ผู้ว่าราชการจัษฏแบบบูรณาการ : ผู้ว่า CEO)



การบริหารราชการแบบบูรณาการของผู้ว่า CEO นั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากการปฏิรูประบบราชการเพื่อการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงให้มีความทันสมัย (Modernization) และให้มีการปรับโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม โดยใช้การจัดโครงสร้างตามยุทธศาสตร์ที่รับผิดชอบ (Agenda Base Organization) โดยให้มีเจ้าภาพรับผิดชอบเป็นกลุ่มงาน (Cluster) ทั้งนี้ เพื่อแก้ไขปัญหาจากการที่ไม่สามารถนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากระดับจังหวัดมีส่วนราชการระดับส่วนกลาง ระดับเขต ไปตั้งอยู่ในพื้นที่เป็นจำนวนมาก รวมทั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรม กอง ต่างก็มีนโยบายและแผนงานโครงการของตนเอง ไม่เกิดความสอดคล้องในภาพรวมของจังหวัด หรือตามความต้องการของประชาชน ซึ่งเป็นการพัฒนาแบบแยกส่วน ขาดความเชื่อมโยงบูรณาการซึ่งกันและกัน

ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงมีมติ ให้จังหวัดมีการบริหารราชการแบบบูรณาการทุกจังหวัดตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะผู้บริหารจังหวัด (CEO) ให้มีการปรับระบบบริหารงานของจังหวัดจากเดิมที่เป็นหน่วยที่มุ่งเน้นการปฏิบัติตามสั่งการของส่วนกลาง ให้เป็นหน่วยงานเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Government Unit) มีการบริหารเพื่อตอบสนองนโยบายการบริหารงานจังหวัดบูรณาการ 3 หลักการ คือ

1. การบริหารงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ภาคยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์จังหวัดจะต้องสัมฤทธิ์ผลและก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน โดยมีเป้าหมายสูงสุด คือ **“ประเทศมั่นคง ประชาชนมั่งคั่ง”**

2. การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม โดยภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างยั่งยืน

3. กระจายอำนาจการตัดสินใจสู่ผู้ปฏิบัติที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนมากที่สุด (Frontline Officer) เพื่อให้เกิดการบริการที่รวดเร็ว และอำนวยความสะดวกประชาชนมากที่สุด

เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. สร้างความเห็นพ้องต้องกันของทุกภาคส่วนเพื่อสร้างวาระงานระดับพื้นที่ (Area Agenda)

2. ริเริ่มแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ (Area Initiative)

3. ผลักดันยุทธศาสตร์ของชาติ (National Agenda) ให้เกิดผลสำเร็จ

4. ลดภาระของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาระดับพื้นที่

ในการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อให้บรรลุผลตามยุทธศาสตร์ของชาติ ได้เห็นไม่อาจที่จะผลักดันให้สำเร็จได้เพียงจังหวัดเดียวจะต้องมีการทำงานร่วมกันหลายจังหวัด ระบบการบริหารราชการจึงได้มีการวางระบบการบริหารแบบบูรณาการระดับกลุ่มจังหวัดขึ้น (Cluster) ซึ่งได้แบ่งออกเป็นทั้งหมด 19 cluster โดยมีหลักการที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. เป็นการวางระบบการบริหารราชการในลักษณะกลุ่มจังหวัดที่มีลักษณะ หรือ ปัญหาเฉพาะที่เชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ ซึ่งต้องการการบริหารจัดการแบบพิเศษ เพื่อตอบสนอง

ต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด

2. จัดให้มีการประสานความร่วมมือ สรรพกำลัง และใช้ทรัพยากรระหว่างจังหวัด ร่วมกัน

3. จัดให้มีเจ้าภาพที่รับผิดชอบตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของกลุ่มจังหวัด และ เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในกลุ่มจังหวัดที่ชัดเจน

ก่อนที่จะจะพูดถึงงานที่จะต้องบูรณาการอย่างไร ต้องพูดถึงคุณลักษณะของผู้ว่า CEO ที่เอื้อให้สามารถทำงานแบบบูรณาการได้ คือ

- 1) ต้องเป็นนักปฏิบัติ ไม่ใช่ทฤษฎี ต้องวิเคราะห์ สังเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นได้
- 2) ต้องรู้จักยกยภาพตนเอง แล้วมองไปข้างหน้าว่าจะมุ่งไปทางไหน
- 3) ต้องมองอย่างยุทธศาสตร์ เพราะถ้าไม่สามารถมองอย่างยุทธศาสตร์ได้ จะไม่สามารถทำงานแบบบูรณาการได้
- 4) ต้องเป็นคนที่มีมองโลกในอุดมคติของการทำงานแบบบูรณาการได้

เพราะฉะนั้นต้องมี 4 องค์ประกอบครบ สิ่งเหล่านี้คือสิ่งที่ทางรัฐบาลจำเป็นจะต้อง พัฒนาหลักสูตรเพื่อสร้างคนที่จะสามารถมาสู่ระดับนี้ คนที่เป็น CEO ต้องมีในสิ่ง เหล่านี้ อย่างน้อยในส่วนที่ช่วยในการทำงานของงานหลักในระดับที่ต้องรับผิดชอบ ยกตัวอย่าง ถ้าเป็น CEO ระดับกรม อาจต้องมีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษในเรื่องของการจัดการ (organize) ให้งานเกิดขึ้นได้ค่อนข้างมาก ในเรื่องของกาวิเคราะห์ (analyze) หรืออย่างอื่น อาจจะมีลดหลั่นลงมาตามลำดับ แต่ถ้าเป็นระดับปลัดกระทรวงหรือในระดับรัฐมนตรี การ มองแบบยุทธศาสตร์มีความจำเป็น น้ำหนักในแต่ละตำแหน่งจะแตกต่างกัน แต่ไม่ว่าจะอยู่ ในระดับใดก็ตาม องค์ประกอบทั้ง 4 องค์ประกอบนั้นจำเป็นต้องมี ขาดอันหนึ่งไป คงไม่ได้

ในการทำงานแบบบูรณาการ การมองเป็นองค์รวมได้ เป็นสิ่งสำคัญ ผู้ว่าราชการจังหวัด จะต้องมองเป็นภาพองค์รวม (holistic) ดังนี้

1. ปัจจัยแรกที่ต้องมองคือ ใครคือผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholder) ของแต่ละเครือข่ายในการทำงาน

2. ในแต่ละ stakeholder นั้น เราคาดหวังให้เค้าทำอะไร
3. แต่ละ stakeholder นั้น มีหน่วยงาน (function) อะไรบ้าง
4. ในแต่ละหน่วยงาน (function) สามารถมีส่วนร่วมในการให้เกิดผลสำเร็จของงาน (contribute) ได้ตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่
5. ทำอย่างไรให้แต่ละ stakeholder ทำงานร่วมกันเป็นทีม เพื่อบรรลุภารกิจ ตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ ที่ได้วางไว้

3.4 เอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ (CEO)



การบริหารราชการแบบบูรณาการของเอกอัครราชทูต CEO นั้น ได้ถือเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลในการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศซึ่งมีหลักการสำคัญดังนี้

1. การจัดตั้งสำนักงานทางการทูตเป็นระดับใด และ ณ ที่ใด ให้คำนึงถึงความจำเป็นเหมาะสม คุ่มค่า และประโยชน์สูงสุดของประเทศ โดยสอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์และทิศทางการบริหารประเทศเป็นสำคัญ
2. การพิจารณาคัดเลือกข้าราชการไปดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานทางการทูตที่จัดตั้งขึ้นนั้น ให้เปิดกว้างแก่ข้าราชการของทุกหน่วยงาน โดยไม่จำกัดอยู่เฉพาะข้าราชการของกระทรวงการต่างประเทศเท่านั้น แต่ให้พิจารณาถึงความจำเป็น ความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ของบุคคลให้สอดคล้องกับภารกิจหลักที่ต้องปฏิบัติ ตลอดจนเน้นความสัมพันธ์ของประเทศที่มีต่อประเทศนั้น ๆ



4 กรณีศึกษา

4.1 การเปิดเสรีทางการค้า (Free Trade Area : FTA)



การดำเนินการเปิดเสรีทางการค้า (FTA) กับประเทศต่าง ๆ มีเป้าประสงค์หลักเพื่อขจัดปัญหาในด้านภาษีการค้าและการบริการระหว่างกัน การที่จะบรรลุตามเป้าประสงค์ที่ได้วางไว้นั้นไม่ได้เป็นความรับผิดชอบของกระทรวงไหนเพียงกระทรวงเดียว แต่จะต้องอาศัยการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวง คือ

- ❑ กระทรวงพาณิชย์ ทำหน้าที่ในการวางแผนการทำงานและการเจรจาการค้า
- ❑ กระทรวงอุตสาหกรรม ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานต่างๆ ที่รวมถึงกฎระเบียบขององค์การการค้าโลก การเข้าสู่ตลาดสินค้าอุตสาหกรรม
- ❑ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำหน้าที่ในการดูแลการเข้าสู่ตลาดสินค้าการเกษตร
- ❑ กระทรวงสาธารณสุข ทำหน้าที่ในการดูแลเกี่ยวกับมาตรฐานผู้บริโภค
- ❑ กระทรวงการต่างประเทศ ทำหน้าที่ดูแลกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่างประเทศของประเทศไทยทั้งหมดด้วย

จะเห็นได้ว่า การแบ่งส่วนราชการนั้น งานบางอย่างอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงพาณิชย์ แต่ในทางปฏิบัติจริง กระทรวงพาณิชย์อาจเกี่ยวข้องเพียงเรื่องการค้าเพียงเรื่องเดียวเท่านั้น ในบางประเด็นเกี่ยวข้องกับเรื่องการลงทุน ซึ่งจะเป็นหน้าที่ของกระทรวงอุตสาหกรรม บางประเด็นเกี่ยวข้องกับเรื่องแรงงาน จะเป็นหน้าที่ของกระทรวงแรงงานซึ่งจะหมายถึงสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการค้าเคลื่อนย้ายแรงงาน และถ้าเกี่ยวกับพืชผลการผลิตต่างๆ ซึ่งไปเกี่ยวข้องกับเกษตรกร จะกลายเป็นหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

4.2 การปราบปรามยาเสพติด



การปราบปรามยาเสพติด มีหลายหน่วยงานจะต้องร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์การต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ไม่ว่าจะเป็น (1) การควบคุมตัวยาและผู้ค้ายา ไม่ให้มีการผลิตและนำเข้าทุกพื้นที่ของประเทศไทย จะเป็นหน้าที่ของสำนักงานป.ป.ส. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข หรือ (2) เรื่องของการแก้ไขปัญหาม้าผู้ติดยาเสพติด โดยการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาให้สามารถใช้ชีวิตปกติ รวมถึงการดูแลไม่ให้ไปเสพยา คือหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงยุติธรรม สำหรับ (3) เรื่องการป้องกันผู้มีโอกาสเข้าไปใช้ยาเสพติด ก็หน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงยุติธรรม จนกระทั่ง (4) เรื่องการบริหารจัดการ ซึ่งต้องเป็นเรื่องที่หลายๆ หน่วยงานทุกระดับมาบูรณาการการดำเนินงานทั้งนโยบาย แผน และงบประมาณ ให้เป็นเอกภาพและเกิดประสิทธิภาพร่วมกัน ทั้งนี้ ยังมีคณะกรรมการอำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) และจังหวัดทั้ง 75 จังหวัด รวมกรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานร่วมดำเนินการด้วย

חכמה



ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยระบบการบริหารงานแบบบูรณาการ พ.ศ. 2546

โดยที่เป็นการสมควรสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการของจังหวัดต่างๆ เป็นการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อให้มีหน่วยงานเชิงยุทธศาสตร์ภาคีรัฐในระดับพื้นที่ที่มีศักยภาพและสมรรถภาพสูง สามารถประสานและกำกับดูแลการปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ และส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในพื้นที่ให้สามารถริเริ่ม แก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ของตนเอง รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่มีกระบวนการสร้างความเห็นพ้องต้องกันของทุกภาคส่วนในสังคม เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในการบริหารราชการระดับพื้นที่

อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 11 (8) แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และ มาตรา 38 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า **“ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2546”**

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้ยกเลิก

(1) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ พ.ศ. 2539

(2) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

(3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543

ข้อ 4 ในระเบียบนี้

“การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ” หมายความว่า การบริหารราชการของจังหวัดเพื่อให้จังหวัดสามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ในเขตจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับประโยชน์สูงสุด โดยมีการบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ สรรพกำลังและทรัพยากรในจังหวัด และการทำงานประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในสังคมอย่างมีทิศทางและเป้าหมายร่วมกัน รวมทั้งมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหาร การพัฒนา การป้องกัน และการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่จังหวัดอย่างชัดเจน

“กลุ่มจังหวัด” หมายความว่า การจัดกลุ่มจังหวัดที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ หรือมีความเกี่ยวเนื่องทางเศรษฐกิจ การผลิต การค้า การลงทุน หรือมีลักษณะปัญหาเฉพาะที่เชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ที่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างจังหวัด ซึ่งเป็นการจัดเพื่อประสานความร่วมมือ สรรพกำลัง และการใช้ทรัพยากรระหว่างจังหวัด เพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ

“ส่วนราชการ” หมายความว่า ส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร แต่ไม่รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งแต่ไม่รวมถึงกรุงเทพมหานคร

“ภาครัฐ” หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐ

“ภาคเอกชน” หมายความว่า องค์กรเอกชน นิติบุคคลเอกชน คณะบุคคลที่เป็นผู้แทนกลุ่มธุรกิจหรือกลุ่มอาชีพ หรือบุคคลในองค์กรพัฒนาเอกชนหรือประชาคม

“ภาคประชาชน” หมายความว่า ประชาชน นักวิชาการ หรือบุคคลอื่น

ข้อ 5 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจวินิจฉัยตีความเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามระเบียบนี้

หมวด 1

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

ข้อ 6 การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการให้คำนึงถึงหลักการ ดังต่อไปนี้

(1) การบริหารจัดการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

(2) กำหนดให้ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างศักยภาพในการแข่งขัน และแก้ไขปัญหาาร่วมกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อน ความล่าช้า และความสิ้นเปลือง

(3) ส่วนราชการในราชการส่วนกลางและในพื้นที่จังหวัดให้การสนับสนุนการจัดองค์กร บุคลากร งบประมาณ และข้อมูลสารสนเทศ รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับอย่างเพียงพอ เพื่อการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ระดับผู้ปฏิบัติ

(4) สนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นด้วยการทำให้เกิดการยอมรับต่อเป้าหมายการทำงานร่วมกันจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มากกว่ามุ่งเน้นการกำกับดูแลแต่เพียงอย่างเดียว เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และมีความโปร่งใสมากขึ้น

(5) ส่งเสริมการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ผู้ปฏิบัติและมีศูนย์รวมข้อมูลสารสนเทศ เป็นฐานข้อมูลในการบริหารและติดตามประเมินผล

(6) มีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จของการทำงานไว้ในระดับชาติ โดยให้คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการสามารถกำหนดรายละเอียดการปฏิบัติและตัวชี้วัดในระดับจังหวัดได้เอง

ข้อ 7 การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีภารกิจหลัก ภายใต้อุดมการณ์การบำบัดทุกข์ บำรุงสุข ดังนี้

(1) สร้างความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจและแก้ไขปัญหาความยากจน ในจังหวัด

(2) สร้างสังคมที่สงบสุขและพึงปรารถนาาร่วมกัน

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(3) สร้างการพัฒนาให้เกิดดุลยภาพที่ยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชน

(4) บริหารราชการให้ปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

(5) ทราบ เข้าใจ และแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนในจังหวัด

(6) ปฏิบัติภารกิจอันเป็นแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและนโยบายของรัฐบาล เช่น การแก้ไขปัญหาเสพติด การแก้ไขปัญหามือถือพิล และการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

ข้อ 8 ผู้ว่าราชการจังหวัดในระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) เป็นผู้ชี้แจงนำกลยุทธ์ โดยทำหน้าที่นำยุทธศาสตร์ของชาติไปกำหนดเป็นระเบียบวาระของพื้นที่ รวมทั้งนำปัญหาและความต้องการของพื้นที่ที่กำหนดเป็นแนวทางริเริ่มแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่

(2) เป็นหัวหน้าทีมประสานการทำงานของทุกภาคส่วนในสังคมให้ปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้น โดยสนับสนุนให้มีการสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานเป็นทีม เสริมสร้างการให้กำลังใจและกระตุ้นเพื่อไปสู่เป้าหมายและสนับสนุนการแก้ไขปัญหารวมทั้งให้การสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อใช้ในการปฏิบัติงาน

(3) สร้างระบบสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งในการทำหน้าที่ให้บริการพื้นฐานแก่ประชาชน และพัฒนาท้องถิ่น

(4) เสริมสร้างให้มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการทำงาน และมีการกำกับดูแลที่เหมาะสม

(5) พัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะ และทัศนคติที่จำเป็นให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน และกระตือรือร้นเป็นตัวอย่างแก่ผู้ปฏิบัติงาน

หมวด 2
องค์การกำกับและดำเนินการ
การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

ข้อ 9 ให้มีคณะกรรมการสนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เรียกโดยย่อว่า “กสจ.” ประกอบด้วย

- | | |
|--|------------------|
| (1) นายกรัฐมนตรี | ประธานกรรมการ |
| (2) รองนายกรัฐมนตรีทุกคน | รองประธานกรรมการ |
| (3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย | กรรมการ |
| (4) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี | กรรมการ |
| (5) เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน | กรรมการ |
| (6) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ | กรรมการ |
| (7) เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา | กรรมการ |
| (8) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ | กรรมการ |
| (9) ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ | กรรมการ |
| (10) อธิบดีกรมบัญชีกลาง | กรรมการ |
| (11) ประธานกรรมการหอการค้าไทย | กรรมการ |
| (12) ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย | กรรมการ |
| (13) ประธานสมาคมธนาคารไทย | กรรมการ |
| (14) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้ง
จากภาคเอกชนไม่เกินสามคนและนักวิชาการอีกไม่เกินสามคน | กรรมการ |

(15) ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรรมการและเลขานุการ

(16) รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายบริหาร

กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ 10 ให้ กสจ. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) กำหนดกรอบนโยบาย วางระบบ แนวทาง มาตรการในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ และกำหนดแนวทางในการเปลี่ยนนโยบายรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด

(2) อำนวยการและประสานการดำเนินงาน เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชนให้การสนับสนุน

(3) เสนอแนะและแก้ไขปัญหาเพื่อให้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการสัมฤทธิ์ผล

(4) เสนอต่อนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าของรัฐบาลหรือนายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องให้ส่วนราชการ และหน่วยงานอื่นของรัฐปรับปรุงระบบการทำงาน ระบบการบริหารงานบุคคล ระบบงบประมาณ ระบบการเงิน การคลัง หรือระบบการบริหารราชการแผ่นดินอื่นๆ ให้สอดคล้องกับระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

(5) กำหนดกรอบแนวทางการติดตามประเมินผลการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

(6) ดำเนินการประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจกับสื่อมวลชน ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

(7) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการและเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร โดยมี ปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นประธานคณะอนุกรรมการ

(8) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ข้อ 11 ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม ข้อ 9 (14) อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสองปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากครบวาระ ให้กรรมการผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่ง อยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

ข้อ 12 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม “ข้อ” 9 (14) พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (4) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
- (6) ประชานกรรมการให้ออก

ข้อ 13 ให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด เรียกโดยย่อว่า “ กจจ.” ประกอบด้วย

- (1) รองนายกรัฐมนตรี ประธานกรรมการ
ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย
- (2) รัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย รองประธานกรรมการ
- (3) ผู้ว่าราชการจังหวัดในกลุ่มจังหวัด กรรมการ
- (4) ผู้แทนส่วนราชการของราชการส่วนกลาง กรรมการ
หรือราชการส่วนกลาง ในระดับภาคหรือเขต
ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
จำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน
- (5) ผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชนซึ่งประธานกรรมการ กรรมการ
แต่งตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน
- (6) ผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคประชาชนซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้ง กรรมการ
จำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน
- (7) ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี กรรมการและเลขานุการ
ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ
- (8) ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย กรรมการ
ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ และผู้ช่วยเลขานุการ

การแต่งตั้งกรรมการตาม (4) (5) และ (6) ให้ประธานกรรมการคำนึงถึงความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ หรืออำนาจหน้าที่ของส่วนราชการหรือผู้ซึ่งจะได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการ ที่จะสามารถมีส่วนร่วมในการปฏิบัติให้สำเร็จตามภารกิจและเป้าหมายในการดำเนินงานของกลุ่มจังหวัด ทั้งนี้ ในกรณีที่นโยบายหรือภารกิจเปลี่ยนแปลงไป ประธานกรรมการสามารถปรับเปลี่ยนการแต่งตั้งกรรมการดังกล่าวให้เหมาะสมกับนโยบายหรือภารกิจใหม่ได้

ข้อ 14 ให้ กกจ. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) บูรณาการการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และยุทธศาสตร์การพัฒนภาค โดยส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคีการพัฒนา
- (2) ส่งเสริม ประสานความร่วมมือการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ รวมทั้งป้องกันและแก้ไขปัญหาภายในกลุ่มจังหวัดและระหว่างกลุ่มจังหวัด
- (3) กำกับ ให้คำแนะนำ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานภายในกลุ่มจังหวัดที่รับผิดชอบ แล้วรายงานคณะกรรมการสนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
- (4) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควรมอบหมาย
- (5) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการสนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมอบหมาย

ข้อ 15 ให้นำความใน ข้อ 11 และ ข้อ 12 มาใช้บังคับกับวาระการดำรงตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม ข้อ 13 (5) และ (6) โดยอนุโลม

ข้อ 16 ให้มีคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เรียกโดยย่อว่า “**กกจ.**” ประกอบด้วย

- | | |
|--|---------------------|
| (1) ผู้ว่าราชการจังหวัด | ประธานกรรมการ |
| (2) รองผู้ว่าราชการจังหวัด | รองประธานกรรมการ |
| (3) ผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากผู้แทนส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาชนโดยมีจำนวนตามความเหมาะสมของภารกิจจังหวัด | กรรมการ |
| (4) หัวหน้าสำนักงานจังหวัด | กรรมการและเลขานุการ |

ให้นำความในวรรคสองของ ข้อ 13 มาใช้บังคับกับการแต่งตั้งกรรมการตาม (3) ด้วยโดยอนุโลม

ข้อ 17 ให้ กบจ. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐวิสาหกิจ แผนงานหรือโครงการ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนา ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐวิสาหกิจ และยุทธศาสตร์ชาติ

(2) ส่งเสริม สนับสนุน และประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อให้มีการพัฒนาให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐวิสาหกิจและกลุ่มจังหวัด

(3) บูรณาการการจัดทำแผนงานและโครงการพัฒนา โดยการประสานงานกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งภาคเอกชน

(4) กำกับ ให้อำนาจและติดตามประเมินผลการดำเนินงานภายในจังหวัด

(5) เชิญชวนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ภาคเอกชน และบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมชี้แจง ให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น หรือส่งเอกสารตามที่เห็นสมควร

(6) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานระดับพื้นที่เพื่อดำเนินการด้านต่างๆ

(7) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดมอบหมายในการดำเนินการตาม

(4) ให้มีคณะอนุกรรมการตรวจสอบและกำกับดูแลการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่ง กบจ. มีมติแต่งตั้งจากผู้แทนส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบุคคลซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการตรวจสอบหรือการประเมินผลจำนวนเจ็ดคน ทำหน้าที่จัดทำรายงานการตรวจสอบและประเมินผลเสนอ กบจ.

ข้อ 18 ให้นำความใน ข้อ 11 และ ข้อ 12 มาใช้บังคับกับวาระการดำรงตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งของกรรมการซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งด้วยโดยอนุโลม

ข้อ 19 ระเบียบวิธีการประชุม การดำเนินการประชุม องค์กรประชุม และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประชุม ให้เป็นไปตามที่ที่ประชุม กบจ. มีมติกำหนด ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความไม่ซับซ้อนของพิธีการ การระดมความคิดเห็น การปฏิบัติงานเป็นทีม เน้นความสัมพันธ์และการร่วมมือของผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก และสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ทันสมัย

หมวด 3

การสนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

ข้อ 20 ให้มีการสนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการโดยให้สำนักงานประมาณ และส่วนราชการตามนิยามของ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2546 ที่ดำเนินการในจังหวัดนั้น แจกจ่ายละเอียดข้อมูลแผนงาน โครงการ และงบประมาณที่จัดสรร ให้แก่จังหวัดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาของรัฐสภา เพื่อให้จังหวัดบูรณาการและประสานการใช้งบประมาณของหน่วยงานต่างๆ ให้เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ในกรณีนี้ ให้สำนักงานประมาณวางแผนโครงการ แจกจ่ายละเอียดข้อมูลแผนงาน โครงการ และงบประมาณที่จัดสรร เพื่อให้ส่วนราชการดำเนินการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการด้านงบประมาณ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะขอให้รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการในจังหวัด ดำเนินการตามวรรคหนึ่งด้วยก็ได้

ข้อ 21 การบริหารงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการ การมอบอำนาจบริหารงบประมาณ การโอนงบประมาณของหน่วยงานในสังกัดส่วนราชการที่ต้องดำเนินการในส่วนภูมิภาค การใช้เงินเหลือจ่ายของส่วนราชการที่ได้ดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายแล้ว การใช้จ่ายงบกลางที่จัดสรรให้จังหวัด และรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2546

ข้อ 22 ให้มีคณะกรรมการควบคุม กำกับ ดูแลการใช้จ่ายงบประมาณของจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ตามที่ กสจ. กำหนด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากผู้แทนส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และบุคคลซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ทางด้านการบริหารงบประมาณ จำนวน เจ็ดคน

ข้อ 23 ในการจัดซื้อจัดจ้างของจังหวัดแบบบูรณาการ ให้ส่วนราชการมอบอำนาจการจัดซื้อจัดจ้างให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดลงไปถึงหัวหน้าหน่วยงานผู้ให้บริการประชาชนในสัดส่วนที่เหมาะสม ในกรณีนี้ จังหวัดจะวางระบบการจัดหาพัสดุด้วยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้

ข้อ 24 ให้มีคณะกรรมการควบคุม กำกับ ดูแลการจัดซื้อจัดจ้างของจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ตามที่ กสจ. กำหนด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากผู้แทนส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และบุคคลซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ทางด้านการบริหาร การบัญชี หรือการพัสดุ จำนวนเจ็ดคน

ข้อ 25 ให้มีระบบข้อมูลเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของจังหวัดแบบบูรณาการและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยดำเนินการ ดังนี้

(1) ให้จังหวัดดำเนินการจัดให้มีระบบฐานข้อมูลสารสนเทศของจังหวัด ซึ่งมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งข้อมูลการบริหารงานบุคคล แผนงาน โครงการพัฒนาจังหวัด ผลสัมฤทธิ์มวลรวมของจังหวัด การใช้ประโยชน์ที่ดินและสินทรัพย์ ดัชนีชี้วัดผลการปฏิบัติงานตลอดจนความเดือดร้อนของประชาชน และฐานข้อมูลอื่น โดยจัดให้มีการวางระบบเชื่อมโยงเครือข่ายสารสนเทศและการสื่อสารระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในระดับจังหวัด กลุ่มจังหวัด และภาคเอกชน โดยมีศูนย์กลางข้อมูลสารสนเทศกลางของจังหวัดทำหน้าที่เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายทั้งแนวดิ่งและแนวราบ

(2) ให้จังหวัดพัฒนาระบบข้อมูลเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของจังหวัดให้ไปถึงขั้น e-Province และมี website ของจังหวัด เพื่อให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความเคลื่อนไหวของจังหวัดได้ และสามารถที่จะให้บริการประชาชนโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) ต่อไป

(3) ให้จังหวัดปฏิบัติตามมาตรฐานการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และวางระบบรักษาความปลอดภัยของข้อมูลที่สามารถกำหนดระดับหรือชั้นในการเข้าถึงและการเรียกใช้ข้อมูล

(4) ให้จังหวัดจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศให้ประชาชนสามารถรับรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และความเคลื่อนไหวของจังหวัดได้อย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ข้อ 26 ให้มีคณะกรรมการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ตามที่ กบจ. กำหนด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากผู้แทนส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และบุคคลซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ จำนวนเจ็ดคน

ข้อ 27 เพื่อประโยชน์ในการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการด้านบุคลากร ให้จังหวัดจัดให้มีการพัฒนาระบบราชการและการบริหารงานบุคคลของจังหวัด ให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้มีการพัฒนาบุคลากรในจังหวัดเพื่อยกระดับความสามารถในการปฏิบัติงาน พัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ปรับเปลี่ยนค่านิยม ทัศนคติ และวิธีการทำงานของข้าราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

ข้อ 28 ให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและยุทธศาสตร์กำลังคนของจังหวัด ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานด้านพัฒนาระบบราชการและกำลังคน เป็นรองประธานกรรมการ ผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากผู้แทนส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชนและภาคประชาชน โดยมีจำนวนตามความเหมาะสมของภารกิจจังหวัด และมีสำนักงานจังหวัดทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ และเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาระบบราชการและการบริหารกำลังคนของจังหวัด

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบราชการและวิธีการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี รวมทั้งจัดทำฐานข้อมูลกำลังคนของจังหวัด กำหนดยุทธศาสตร์ และวางแผนการบริหารและพัฒนากำลังคน ให้คำปรึกษาแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในการสรรหา แต่งตั้ง หรือโยกย้าย พิจารณาความดีความชอบ หรือลงโทษทางวินัย

ในกรณีที่การใช้อำนาจบริหารงานบุคคลเกินอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ทำความเข้าใจเสนอส่วนราชการต้นสังกัดพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและยุทธศาสตร์กำลังคนของจังหวัด

ข้อ 29 ในกรณีที่ยกข้อยกเว้นได้กำหนดไว้ให้ส่วนราชการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2546 เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการสามารถวินิจฉัยสั่งการได้ในลักษณะครอบคลุมทันต่อเหตุการณ์ หรือใช้ดุลพินิจให้เอื้อต่อการบริหารเชิงกลยุทธ์ของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือเพื่อให้มีการมอบอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถกำกับดูแลบังคับบัญชาข้าราชการในจังหวัดได้อย่างมีเอกภาพ

หมวด 4 การจัดทำความตกลง

ข้อ 30 การจัดทำความตกลงของผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อกำหนดมาตรการกำกับการปฏิบัติราชการ ให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

บทเฉพาะกาล

ข้อ 31 ให้โอนบรรดากิจการของคณะกรรมการร่วมภาคีรัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ และคณะกรรมการส่งเสริมงานคณะกรรมการร่วมภาคีรัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจภาคจังหวัด ตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาคีรัฐบาลและภาคเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่มีอยู่ในวันก่อนวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ ไปเป็นของคณะกรรมการสนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

ประกาศไว้ ณ วันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2546

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

(ทักษิณ ชินวัตร)

นายกรัฐมนตรี

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ



บรรณานุกรม

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร. **นายกทักษิณคุยกับประชาชน**. สถานีวิทยุแห่งประเทศไทย วันที่ 31 มกราคม 2547.

ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช. **การวิจัยเชิงบูรณาการกับการพัฒนาประเทศ**. สมาคมศิษย์เก่าบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547.

สำนักงานก.พ.ร. **คู่มือคำอธิบายแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546**. ธันวาคม 2546.



ติดต่อขอข้อมูลเพิ่มเติม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

ถ.พิษณุโลก แขวงจิตรลดา เขตดุสิต กทม. 10300

โทรศัพท์ 0-2356-9999

Hotline 1785

www.opdc.go.th