



กกท  
1(16)

## บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กองกฎหมายและระเบียบ โทร. 618-2323 ต่อ 1027

ที่ นร. 0204.02/ 500 วันที่ 16 พฤศจิกายน 2552

เรื่อง มติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญที่เห็นควรแจ้งเวียน

เรียน อปส.

ตามที่ สำนักนายกรัฐมนตรีได้จัดทำสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี (ข่าวทำเนียบรัฐบาล) ซึ่งแจ้งเวียน ไปยังกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ เผยแพร่ให้ส่วนราชการและหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงต่าง ๆ ได้รับทราบเป็นประจำทุกวันอังคาร เพื่อเป็นการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผลการประชุมของคณะรัฐมนตรี นั้น

กกร. ได้ตรวจสอบแล้ว มีมติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ ดังรายละเอียดที่ได้ส่งมาพร้อมนี้ ในการนี้เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการ กกร. จึงได้ตรวจสอบและรวบรวมนำเสนอเป็นประจำทุกเดือนต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และเห็นควรแจ้งเวียนให้ส่วนราชการในสังกัดทราบต่อไป

(นางสาวจัตรา ศิลปไชย)

ร.อกร.

3) เหวิน ดนท.

เพื่อโปรดทราบ และแจ้งเวียนสืบ จากเอกสาร

ร.อกร.

14 พ.ย. 52

๓๖๓๓๑๑๖ 2730

เรียน ผอ.สำนัก.ผอ.กองและหัวหน้าหน่วยงาน เพื่อโปรดทราบ

(นางกัญญ์ ไคร่รุข)

อนก.

18 พ.ย. 2552

๒) - ทราบ  
- ดำเนินการตามเสนอ

(นายกฤษณพร เสริมพานิช)

อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์

16 พ.ย. 2552

อปส. (นายกฤษณพร เสริมพานิช)

3484

19/8

18 พ.ย. 52

มติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญประจำเดือน ตุลาคม 2552

วัน เดือน ปี	เรื่อง	สาระสำคัญโดยสรุป
20 ตุลาคม 2552	เรื่อง การปรับปรุงหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับฝ่ายบริหาร	<p>คณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่ได้ปรับปรุงใหม่</li> <li>2. ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องซึ่งมีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ</li> <li>3. ให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในการจำแนกประเภทให้แก่หน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นใหม่ และแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ</li> </ol> <p>สาระสำคัญของเรื่อง</p> <p>การปรับปรุงหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่ได้รับปรับปรุงใหม่ สรุปสาระสำคัญ ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ส่วนราชการ             <ol style="list-style-type: none"> <li>1.1 เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทางปกครอง (Administrative Public Service) ซึ่งเป็นภารกิจหลักของรัฐ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ การออกกฎระเบียบ อนุมัติอนุญาตตามกฎหมาย รวมทั้งงานนโยบายต่าง ๆ</li> <li>1.2 ให้บริการเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งกำไร</li> <li>1.3 ความสัมพันธ์กับรัฐ                 <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) รัฐจัดตั้ง</li> <li>(2) รัฐปกครองบังคับบัญชา</li> <li>(3) ใช้งบประมาณแผ่นดิน</li> <li>(4) ใช้อำนาจฝ่ายเดียวของรัฐเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรม</li> <li>(5) บุคลากรมีสถานะเป็นข้าราชการ</li> <li>(6) รัฐต้องรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวในการกระทำของหน่วยงาน</li> </ol> </li> </ol> </li> </ol>

## 2. รัฐวิสาหกิจ

2.1 เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม (Industrial and Commercial Public Services) ซึ่งผลิตและจำหน่ายสินค้าหรือบริการที่มีลักษณะเป็นการให้บริการสาธารณะและงานสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ หรืองานของรัฐบางด้านที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ หรือการดำเนินกิจกรรมมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนที่รัฐยังจำเป็นต้องควบคุมและดำเนินการแต่ผู้เดียว หรือเป็นงานที่ภาคเอกชนยังไม่พร้อมที่จะลงทุนดำเนินการหรือเป็นกิจการที่รัฐจำเป็นต้องแทรกแซงตลาดเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม หรือให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ทั้งนี้ เพื่อให้งานให้บริการนั้นได้มาตรฐานทั้งในเรื่องคุณภาพ ปริมาณ ค่าใช้จ่ายและอื่น ๆ

2.2 มีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหารายได้ ต้องสามารถเลี้ยงตัวเองจากการดำเนินงานเชิงพาณิชย์ ต้องไม่มีวัตถุประสงค์มุ่งกำไรสูงสุด (Maximization of Profit) เช่นที่เอกชนกระทำกัน โดยทั่วไป แต่หากมีความจำเป็นต้องรับเงิน

งบประมาณสนับสนุนเป็นครั้งคราวหรือบางส่วน ในกรณีนี้รัฐก็ควรจัดสรรงบประมาณให้ในรูปของเงินอุดหนุน ซึ่งควรจะแยกจากการเก็บค่าบริการตามปกติของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ให้ชัดเจน

### 2.3 เป็นนิติบุคคล

### 2.4 ความสัมพันธ์กับรัฐ

- (1) รัฐจัดตั้ง
- (2) ทุนเกินครึ่งเป็นของรัฐ
- (3) รัฐมีอำนาจกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนด (เช่น ผ่านการแต่งตั้งถอดถอนคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูง การอนุมัติงบประมาณ การให้เงิน โบนัส ฯลฯ)
- (4) การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐและรายได้ต้องส่งคืนรัฐ
- (5) บุคลากรมีสถานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ
- (6) วิธีดำเนินการ ไม่ใช่อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลัก แต่ใช้สัญญา ไม่ใช่กฎระเบียบ

ของทางราชการในการบริหารการเงิน การบริหารงาน และการบริหารบุคคล ยกเว้นรัฐวิสาหกิจที่ต้องใช้อำนาจของรัฐ เช่น เวนคืน ปักเสา พาดสาย ต้องจัดตั้งโดยมีพระราชบัญญัติรองรับ

2.5 การจัดประเภทรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายจัดตั้ง มีการจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา ระเบียบหรือข้อบังคับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จำกัด นอกจากนี้เมื่อนำหลักการจัดประเภทหน่วยงานของรัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจและองค์การ

มหาชนไปทดสอบกับรัฐวิสาหกิจบางแห่งที่มีข้อถกเถียงว่าควรจัดเป็นรัฐวิสาหกิจหรือองค์การมหาชนแล้ว พบว่ามีรัฐวิสาหกิจจำนวน 10 แห่ง ที่ควรจัดเป็น องค์การมหาชน ได้แก่ (1) องค์การสวนสัตว์ (2) สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (3) สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (4) การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (5) การกีฬาแห่งประเทศไทย (6) สถาบันการบินพลเรือน (7) องค์การสวนพฤกษศาสตร์ (8) องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ (9) องค์การจัดการน้ำเสีย (10) องค์การตลาดเพื่อการเกษตร

อนึ่ง การแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจ 10 แห่งเป็นองค์การมหาชนนั้นต้องขึ้นกับความสมัครใจของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง

### 3. องค์การมหาชน

3.1 เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม (Social and Cultural Public Services) เช่น การศึกษา การวิจัย การฝึกอบรม การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการศึกษา การพัฒนาและถ่ายทอดวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางสาธารณสุขและการแพทย์ การสังคมสงเคราะห์ นันทนาการ สวนสัตว์ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณะประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่เหมาะที่จะใช้วิธีการของราชการในการบริหาร

3.2 ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร

3.3 เป็นนิติบุคคล

3.4 ความสัมพันธ์กับรัฐ

(1) รัฐจัดตั้ง

(2) ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ หรือสามารถเลี้ยงตัวเองได้ (ยกเว้นมหาวิทยาลัยต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง)

(3) รัฐมีอำนาจกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนด (เช่น ผ่านการแต่งตั้งถอดถอน คณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูง การอนุมัติงบประมาณ การให้นโยบาย ฯลฯ)

(4) การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐ

(5) บุคลากรมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(6) วิธีดำเนินการไม่ใช่อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลัก แต่ใช้สัญญา ไม่ใช่กฎระเบียบของทางราชการ (ยกเว้นกิจกรรมที่ต้องใช้อำนาจฝ่ายเดียวต้องออกพระราชบัญญัติ รวมทั้งกรณีจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ)

3.5 การจัดประเภทขององค์การมหาชนตามกฎหมายจัดตั้ง

<p>(1) องค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติ          องค์การมหาชน พ.ศ. 2542 มีจำนวน 29 แห่ง (ณ วันที่ 1 กันยายน 2552)</p> <p>(2) องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (หน่วยงานในกำกับ) เช่น สำนักงาน กองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข เป็นต้น</p> <p><b>4. หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่</b></p> <p>นอกจากหน่วยงานของรัฐในรูปแบบ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชนแล้ว ยังมีองค์การของรัฐในรูปแบบอื่น ๆ ที่มีได้ถูกจัดไว้ในรูปแบบข้างต้น ซึ่งสามารถสรุปลักษณะขององค์การเหล่านั้นได้ดังนี้</p> <p><b>4.1 หน่วยงานราชการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Organization)</b></p> <p>(1) เป็นหน่วยงานรูปแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลกิจกรรมของรัฐ หรือดำเนินกิจการบริการสาธารณะตามนโยบายสำคัญที่ต้องการความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจทางการเมือง ซึ่งจะมีคณะกรรมการเป็นองค์กรที่มีอำนาจ และมีหน่วยราชการเพื่อทำหน้าที่ อำนวยการ</p> <p>(2) ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร</p> <p>(3) เป็นนิติบุคคล</p> <p>(4) ความสัมพันธ์กับรัฐ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• รัฐจัดตั้ง</li> <li>• ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ</li> <li>• รัฐมีอำนาจกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ผ่านการแต่งตั้งถอดถอน</li> </ul> <p>คณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูง การอนุมัติงบประมาณ การให้นโยบาย ฯลฯ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• บุคลากรมีสถานะเป็นเจ้าของที่ของรัฐ</li> <li>• ต้องการอำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับฝ่ายเดียว</li> </ul> <p>ต่อ</p>
---

		<p>ประชาชนหรือกำกับตรวจสอบ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ การบริหารงานไม่ใช้กฎระเบียบของทางราชการ</li> <li>◆ รายงานผลต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา</li> </ul> <p>4.2 การจัดประเภทของหน่วยราชการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระตามลักษณะภารกิจ</p> <p>(1) หน่วยราชการขององค์การของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแล เป็นหน่วยงานจัดตั้งโดยพระราช</p> <p>บัญญัติเฉพาะ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เป็นต้น</p> <p>(2) หน่วยราชการขององค์การของรัฐที่ทำหน้าที่ให้บริการ เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเฉพาะ เช่น องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย เป็นต้น</p> <p>4.3 กองทุนที่เป็นนิติบุคคล : กลไกทางเศรษฐกิจของรัฐ</p> <p>กองทุนที่เป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้น โดยตราเป็นพระราชบัญญัติ เนื่องจากต้องการอำนาจรัฐในการบังคับฝ่ายเดียวต่อภาคเอกชนหรือประชาชนในการสมทบเงินเข้ากองทุน ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนก็เพื่อเป็น กลไกทางเศรษฐกิจของรัฐ ในการดำเนินบริการสาธารณะแก่ประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ หรือเพื่อการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจเฉพาะด้าน การดำเนินงานของกองทุนจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และเงินสมทบจากกลุ่มเป้าหมายนั้น ๆ</p> <p>การบริหารกองทุนจะบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการ โดยมีหน่วยราชการรองรับการทำหน้าที่ใน 3 รูปแบบ คือ</p> <p>(1) รัฐวิสาหกิจ เช่น กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน</p> <p>(2) องค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติ เช่น กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ</p> <p>(3) ส่วนราชการ เช่น สำนักงานประกันสังคม</p> <p>4.4 หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ</p> <p>(1) เป็นหน่วยงานให้บริการภายในของระบบราชการ โดยมีลักษณะกึ่งอิสระแต่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ยังคงถือเป็นส่วนหนึ่งของกรมและอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมมี เป้าหมายให้บริการหน่วยงานเข้าสังกัดเป็นหลัก และหากมีกำลังการผลิตส่วนเกินจะให้บริการหน่วยงานอื่นและประชาชนได้ (ซึ่งทำให้แตกต่างจากรัฐวิสาหกิจที่มีได้เป็นนิติบุคคล เช่น โรงงานยาสูบฯ ที่ให้บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมแก่ประชาชนเป็นหลัก)</p>
--	--	--

	<p>(2) การดำเนินงานใช้รูปแบบวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่สามารถจะเรียกเก็บค่าบริการจากหน่วยงานเจ้าสังกัด หรือลูกค้าผู้รับบริการอื่น ๆ ได้</p> <p>(3) ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรและไม่นำส่งรายได้เข้ารัฐโดยตรง หรือจำเป็นต้องเลี้ยงตัวเองได้เป็นสำคัญ แต่ในบางกรณีอาจมีการวางเงื่อนไขให้ต้องนำส่งรายได้เหนือรายจ่ายบางส่วนเข้ารัฐตามสมควร</p> <p>(4) ความสัมพันธ์กับส่วนราชการเจ้าสังกัด</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ จัดตั้งขึ้นจากการแปลงสภาพหน่วยงานบางหน่วยของส่วนราชการเจ้าสังกัด</li> </ul> <p>ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ พ.ศ. 2550 ยังคงเป็นส่วนหนึ่งของส่วนราชการเจ้าสังกัดและไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกจากส่วนราชการเจ้าสังกัด</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ ส่วนราชการเจ้าสังกัดจะตั้งงบประมาณอุดหนุนหน่วยบริการรูปแบบพิเศษในลักษณะค่าตอบแทนหรือค่าบริการในการให้บริการของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ หรือค่าใช้จ่ายในการลงทุนเริ่มแรก แต่จะตั้งงบประมาณเพื่ออุดหนุนหน่วยบริการรูปแบบพิเศษไม่ได้</li> </ul> <p>และผู้อำนวยการ และการให้นโยบาย)</p> <p>จากหัวหน้าส่วนราชการหน่วยงานเจ้าสังกัด</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ บุคลากรมีสถานะเป็นพนักงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ</li> <li>◆ ได้รับการยกเว้นหรือผ่อนคลายนโยบายระเบียบเพื่อให้เกิดอิสระความคล่องตัว</li> </ul> <p>ทางการบริหารจัดการ</p> <p>4.5 การจําแนกประเภทของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษตามลักษณะภารกิจของหน่วยงาน</p> <p>1) หน่วยบริการรูปแบบพิเศษที่มีลักษณะภารกิจในการให้บริการด้านพาณิชยกรรมหรืออุตสาหกรรมแก่ส่วนราชการเจ้าสังกัด เช่น สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นต้น</p> <p>2) หน่วยบริการรูปแบบพิเศษที่มีลักษณะภารกิจในการให้บริการด้านบริการ</p>
--	---

สาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม เช่น สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ หน่วยงานทางด้านศิลปะ วัฒนธรรม และพิพิธภัณฑ์ เป็นต้น

**5. หน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐ แต่ไม่เป็นองค์กรของรัฐ**

จากผลการวิเคราะห์หน่วยงานที่รัฐใช้เป็นกลไกในการจัดทำบริการสาธารณะพบว่า มีหน่วยงานจำนวนหนึ่งที่ไม่เข้าตามหลักเกณฑ์การเป็นหน่วยงานของรัฐ แต่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

5.1 สภาวิชาชีพ

5.2 สถาบันภายใต้มูลนิธิ ซึ่งเป็นกลไกของส่วนราชการ

5.3 นิติบุคคลเฉพาะกิจ