

การกำหนดอัตราค่าจ้างของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยบริการรูปแบบพิเศษให้คำนึงถึงประสิทธิภาพและรายได้ของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ และอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างทั่วไปในลักษณะงานทำนองเดียวกัน

ข้อ ๑๓ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงาน ให้ผู้มีอำนาจควบคุมวางระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษขึ้นใช้บังคับไว้เป็นการเฉพาะ โดยไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของทางราชการ ที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป

ระเบียบตามวรรคหนึ่งต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคในการปฏิบัติงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ และอย่างน้อยต้องมีระเบียบในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) ระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารทั่วไป
- (๒) ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สิน
- (๓) ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่ผู้ปฏิบัติงาน
- (๔) ระเบียบเกี่ยวกับการตรวจสอบและการประเมินผลการดำเนินงาน

ข้อ ๑๔ ระเบียบของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือเกี่ยวกับการเงิน ให้ส่งให้กระทรวงการคลังทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ออกระเบียบ และถ้ากระทรวงการคลังเห็นว่า ระเบียบนั้นขัดต่อกฎหมายหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ให้มีหนังสือโต้แย้งพร้อมเหตุผลไปยังส่วนราชการเจ้าสังกัดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ในกรณีที่ส่วนราชการเจ้าสังกัดไม่เห็นชอบด้วยกับข้อโต้แย้งดังกล่าว ให้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัย

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้ส่วนราชการใดมีอำนาจออกกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ และกฎ ระเบียบหรือข้อบังคับดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษตามระเบียบนี้ ให้ส่วนราชการนั้นดำเนินการแก้ไขกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับนั้น เพื่อมิให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน โดยอิสระของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษตามระเบียบนี้ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง จาก ก.พ.ร.

ข้อ ๑๕ เงินอุดหนุนที่ได้รับตามข้อ ๑ และรายได้ที่ได้รับจากการให้บริการทั้งปวง ให้หน่วยบริการรูปแบบพิเศษมีสิทธิเก็บรักษาไว้และนำไปใช้ในกิจการของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษได้ ตามระเบียบที่ผู้มีอำนาจควบคุมกำหนด

ให้กระทรวงการคลังดำเนินการให้รายได้ที่หน่วยบริการรูปแบบพิเศษได้รับตามวรรคหนึ่ง ไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคลัง

เงินรายได้ตามวรรคหนึ่งที่เป็นเงินอุดหนุนจากส่วนราชการเจ้าสังกัด จะนำมาจัดสรรเป็นเงินเพิ่มพิเศษหรือเงินรางวัลให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยบริการรูปแบบพิเศษมิได้

ข้อ ๑๖ เงินรายได้ที่ไม่ต้องนำส่งคลังตามข้อ ๑๕ วรรคสอง เมื่อหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเงินสำรองเพื่อการลงทุน และสำรองอื่นตามที่ผู้มีอำนาจควบคุมกำหนดด้วยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังแล้ว เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดินตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด

ข้อ ๑๗ ให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานต่อ ก.พ.ร. ตามระยะเวลาที่ ก.พ.ร. กำหนด และให้ ก.พ.ร. ศึกษาและวิเคราะห์รายงานดังกล่าวเพื่อนำไปเป็นต้นแบบในการพัฒนาโครงสร้างและระบบการปฏิบัติงานของทางราชการ

ข้อ ๑๘ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษให้ ก.พ.ร. ร่วมมือกับส่วนราชการเจ้าสังกัดในการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

ข้อ ๑๙ ในกรณีที่ส่วนราชการเจ้าสังกัดไม่ประสงค์จะดำเนินงานหน่วยบริการรูปแบบพิเศษต่อไปหรือเมื่อผลการประเมินตามข้อ ๑๘ ปรากฏว่าหน่วยบริการรูปแบบพิเศษใดไม่สมควรที่จะดำเนินงานต่อไปไม่ว่าเพราะหมดความจำเป็น การดำเนินงานต่อไปไม่คุ้มค่า หรือขาดประสิทธิภาพ หรือเพราะเหตุอื่นใดให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติให้ยุบเลิกหน่วยบริการรูปแบบพิเศษนั้น

ข้อเสนอของ ก.พ.ร. ตามวรรคหนึ่ง ให้ระบุวิธีจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ภารกิจ และบุคลากรของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษที่จะยุบเลิกด้วย

ข้อ ๒๐ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศไว้ ณ วันที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี

หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit)

ความเป็นมาและหลักการ

ตามแนวความคิดของแผนยุทธศาสตร์พัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – 2550) ประกอบกับเจตนารมณ์และเงื่อนไขตามมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งกำหนดว่า "ในวาระแรกให้ ก.พ.ร. ดำเนินการเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้มีการปรับปรุงโครงสร้าง ระบบราชการ ระบบงบประมาณ ระบบบุคลากร การปรับเปลี่ยนส่วนราชการเป็นองค์การมหาชน หรือองค์กรรูปแบบอื่นที่มีใช้ส่วนราชการ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ" ทำให้เกิดความจำเป็นในการออกแบบโครงสร้างองค์กรรูปแบบอื่นที่ไม่ใช่ส่วนราชการโดยเฉพาะในส่วนของการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการให้บริการหรืองานสนับสนุนบางประการ ซึ่งยังไม่สมควรหรือไม่มีเหตุผลสนับสนุนรองรับในการยุบเลิกและให้เอกชนเข้ามาดำเนินการแทน แต่การดำเนินงานดังกล่าวต้องอาศัยนวัตกรรมทางการบริหารจัดการและความเป็นอิสระคล่องตัว โดยเฉพาะการมุ่งเน้นถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าของเงิน คุณภาพและความพึงพอใจของลูกค้าผู้รับบริการ

หน่วยบริการรูปแบบพิเศษคืออะไร

(1) หน่วยบริการรูปแบบพิเศษมีสถานะเป็นหน่วยงานให้บริการภายในของระบบราชการโดยมีลักษณะกึ่งอิสระหรือมี arm's length แต่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลยังคงถือเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงหรือกรม และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของปลัดกระทรวงหรืออธิบดีสูงสุดแล้วแต่กรณี มีเป้าหมายให้บริการหน่วยงานแม่เป็นอันดับแรก และหากมีกำลังการผลิตส่วนเกินจะให้บริการหน่วยงานอื่นได้ ในการส่งมอบผลผลิตต้องมีระบบการประกันคุณภาพ

(2) มีลักษณะของการจัดโครงสร้างการบริหารในแบบการกระจายอำนาจ แยกส่วนออกมาเป็นหน่วยงานเอกเทศ หรือเรียกว่า ศูนย์รับผิดชอบ (responsibility center) ที่สามารถดูแลรับผิดชอบการดำเนินงาน การบริหารทรัพยากรและการส่งมอบผลผลิตของตนเองในลักษณะเดียวกันกับศูนย์กำไร (profit center) ที่นิยมจัดตั้งขึ้นในบริษัทธุรกิจโดยทั่วไป

(3) มีการถ่ายโอนและโยกย้ายข้าราชการและลูกจ้างบางส่วนออกไป ลดภาระต้นทุนค่าใช้จ่าย รวมถึงการปรับปรุงประสิทธิภาพและคุณภาพของการดำเนินงานให้ดีขึ้น

ระบบการบริหารงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ

1. การแต่งตั้งคณะกรรมการบริหาร การบริหารงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษอาจดำเนินการในรูปของคณะกรรมการอำนวยการ หรือคณะกรรมการบริหารที่ได้รับการแต่งตั้งจากหน่วยงานแม่ต้นสังกัด ประมาณ 3-5 คน โดยให้มีผู้อำนวยการ ซึ่งผ่านการคัดเลือกตามเงื่อนไขที่กำหนดทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว

2. การสรรหาผู้อำนวยการ หน่วยงานแม่มีหน้าที่สรรหาผู้อำนวยการโดยดำเนินในรูปคณะกรรมการสรรหา มีปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง หรืออธิบดีเป็นประธานสรรหาจากข้าราชการและบุคคลภายนอก และเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ตลอดจนลงนามในสัญญาว่าจ้าง ซึ่งมีวาระคราวละ 4 ปี

ผู้อำนวยการมีอำนาจในการบริหารงานของหน่วยงานตามนโยบายและแผนงานที่กำหนดไว้ ซึ่งต้องได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจแต่งตั้งก่อน นอกจากนี้ยังมีอำนาจออกระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ทางการบริหารที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุวัตถุประสงค์การจัดตั้งรวบรวมปัญหาในการดำเนินการ พร้อมด้วยข้อเสนอแนะ เพื่อเสนอต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งและจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี เสนอต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งและจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี เสนอต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ตลอดจนดำเนินงานอื่นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งหน่วยงาน

3. ระบบการบริหารงานบุคคล หน่วยงานสามารถวางระเบียบบริหารงานบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพนักงานของหน่วยงานได้เอง โดยอาจขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารงานหรือผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานแม่ต้นสังกัด และต้องประกาศให้พนักงานงานทราบอย่างเป็นทางการ บุคลากรที่ปฏิบัติงานหน่วยงานเรียกว่า "พนักงาน" เป็นผู้ผ่านการสรรหาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด และจ้างให้ปฏิบัติงานในหน่วยงานโดยมีสัญญาจ้างที่เห็นชอบและตกลงกันทั้งสองฝ่าย กำหนดระยะเวลาการจ้างครั้งละไม่เกิน 4 ปี ในสัญญาจะระบุรายละเอียดเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้าง ระยะเวลาการจ้าง การจ่ายค่าตอบแทน การให้สวัสดิการ การวัดผลงาน และการเลิกจ้าง

กรณีที่ให้ข้าราชการมาปฏิบัติงาน รัฐมนตรีเจ้าสังกัดสามารถอภัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์การสั่งให้ข้าราชการทำการซึ่งให้นับเวลาระหว่างนั้นเหมือนเต็มเวลาราชการ พ.ศ. 2530 อาจสั่งให้ข้าราชการไปปฏิบัติราชการในหน่วยบริการรูปแบบพิเศษได้เป็นการชั่วคราว รวมเวลาทั้งสิ้นไม่เกิน 4 ปี โดยให้นับเวลาระหว่างที่มาปฏิบัติงานในหน่วยบริการรูปแบบพิเศษสำหรับการคำนวณบำเหน็จบำนาญหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นทำนองเดียวกันเหมือนอยู่ปฏิบัติราชการเต็มเวลา แต่จะอยู่ภายใต้กฎ ระเบียบการบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน และทำสัญญาการจ้างเช่นเดียวกับพนักงานตลอดระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ เมื่อหมดวาระและประสงค์จะขอกลับไปรับราชการ ให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับไม่ต่ำกว่าเดิม

สำหรับลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราวที่มีอยู่ในปัจจุบันของหน่วยงานเดิมนั้น จะต้องมีการปรับเข้าเป็นพนักงานหรือเข้าสู่ระบบลูกจ้างสัญญาจ้างต่อไป

4. ระบบการเงินการบัญชี ถึงแม้ว่าการดำเนินงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ จะอาศัยรูปแบบวิธีการบริหารจัดการในเชิงธุรกิจ แต่จะต้องไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหากำไร โดยหน่วยบริการรูปแบบพิเศษสามารถจะเรียกเก็บค่าบริการจากหน่วยงานแม่ต้นสังกัดหน่วยงานหรือลูกค้าผู้รับบริการอื่น ๆ ได้ ตัวอย่างเช่น การจัดสรรงบประมาณเหมาะสมตามชิ้นงานในรูปของการซื้อบริการผ่านทางหน่วยงานแม่หรือส่วนราชการอื่น เป็นต้น เพื่อหารายได้ให้พอเพียงกับการดำเนินงานของตนเองและไม่จำเป็น

ต้องส่งรายได้ทั้งหมดให้แก่กระทรวงการคลัง แต่ต้องนำรายได้ส่งคลังในอัตราส่วนเดียวกับภาษีเงินได้นิติบุคคลรายได้ ส่วนที่เหลือจากการนำส่งคลังให้นำไปใช้ในการสร้างแรงจูงใจให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน การลงทุนเพิ่มเติม การพัฒนาองค์การและบุคลากรให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้นในระยะยาว และอาจต้องจัดสรรส่วนหนึ่งเข้าสวัสดิการของหน่วยงานแม่

อย่างไรก็ดี ในบางกรณีกระทรวงการคลังร่วมกับ ก.พ.ร.อาจเสนอให้คณะรัฐมนตรีวางเงื่อนไขให้หน่วยบริการรูปแบบพิเศษใดจัดส่งรายได้เข้ารัฐเมื่อมีเหตุอันสมควรก็ได้ หรืออาจเข้าแทรกแซงโดยการเสนอสำนักงานงบประมาณให้ปรับลดวงเงินงบประมาณที่จัดสรรให้แก่หน่วยงานแม่ต้นสังกัดลง เป็นต้น

หน่วยบริการรูปแบบพิเศษมีระบบบัญชีแยกต่างหากจากหน่วยงานแม่ และใช้ระบบบัญชีเกณฑ์พึงรับพึงจ่าย (accrual accounting) ตามหลักสากล บริหารงานภายใต้หลักการของการคิดคำนวณต้นทุนอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะการตีราคามูลค่าสินทรัพย์ของทางราชการที่ได้รับ การนำมาใช้ประโยชน์การคำนวณค่าเสื่อมราคา และต้องทำรายงานทางการเงินโดยจัดทำงบดุล งบการเงินและบัญชีทุกสิ้นรอบระยะเวลาดำเนินการให้ผู้สอบบัญชีภายนอกตรวจสอบ ตลอดจนต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชีและการพัสดุขององค์กร ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้หน่วยงานแม่ทราบอย่างน้อยปีละครั้งและการทำธุรกรรมใด ๆ ของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มแต่ได้รับการยกเว้นภาษีนิติบุคคล โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ และให้ทำการตรวจสอบและรับรองบัญชีและการเงินทุกประเภทของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษทุกรอบปี

5. การติดตามประเมินผลงาน ในทุกรอบปีให้มีการประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษในด้านความสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ตามแบบและหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในเอกสารการจัดตั้งหรือตามที่ ก.พ.ร. กำหนด

ประโยชน์ที่จะได้รับ

การจัดให้มีหน่วยงานรูปแบบใหม่ที่เรียกว่าหน่วยบริการรูปแบบพิเศษนี้จะทำให้เกิดประโยชน์ทั้งภาครัฐและประชาชนผู้รับบริการ ดังนี้

- ช่วยเสริมสร้างความเป็นมืออาชีพในการบริหารและการปฏิบัติงานเนื่องจากภาครัฐเป็นภาคที่มีบุคลากรที่มีคุณภาพไม่แพ้ภาคเอกชน หากจัดระบบงานที่คล่องตัวแต่คงความรับผิดชอบที่ชัดเจน และมีระบบการตรวจสอบและวัดผลงานอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม เพื่อให้ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างของรัฐได้มีโอกาสแสดงความเป็นมืออาชีพออกมาอย่างชัดเจนทั้งด้านการบริหารและด้านการปฏิบัติงาน
- ช่วยยกระดับพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ บทบาทหน้าที่ของรัฐคือการให้บริการประชาชนในลักษณะต่าง ๆ กัน โดยรัฐจะดำเนินการเอง

เฉพาะในภารกิจที่จำเป็นต้องทำ และในภารกิจเช่นนี้แม้รัฐจะเป็นผู้ผูกขาด หรือกึ่งผูกขาดก็ยังคงต้องคำนึงถึงการให้บริการประชาชนหรือให้บริการหน่วยงานของรัฐที่เป็นลูกค้าเป็นสำคัญ

- ทำให้การใช้งบประมาณเป็นไปอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ ทรัพยากรต่างๆ ที่ได้มาเป็นสิ่งที่ต้องใช้อย่างคุ้มค่า โดยเฉพาะงบประมาณที่ได้มาจากภาษีอากร จึงต้องมีการจัดสรรอย่างรอบคอบเพื่อความเหมาะสม และพิสูจน์ความคุ้มค่าจากผลสำเร็จของงาน
 - ทำให้ระบบราชการมีขนาดเล็กลงในระยะยาว เนื่องจากสามารถขยายขอบเขตของงานออกไปเป็นผู้ให้บริการเฉพาะทางเพื่อหน่วยงานต่าง ๆ สามารถเข้ามาซื้อบริการได้
-