

# อภินันทนาการ



การศึกษาคความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา  
สำนักหอสมุด  
กับการพัฒนาดัชนีชี้้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

สำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยนเรศวร  
วันลงทะเบียน 23 ส.ย. 2554  
เลขทะเบียน 1.5533612  
เลขเรียกหนังสือ 0

A215  
9529ก  
จรัญธนิน กิรตภิตติพัฒน์  
2554

วิทยานิพนธ์เสนอบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยนเรศวร เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา

หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการจัดการโรงแรมและการท่องเที่ยว

พฤษภาคม 2554

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยนเรศวร

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ได้พิจารณาวิทยานิพนธ์ เรื่อง "การศึกษาความเป็นไปได้  
ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬากับการพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว"  
ของ จิรันธรนิน กิระติกิตติพัฒน์ เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา  
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการโรงแรมและการท่องเที่ยว ของมหาวิทยาลัยนเรศวร

.....*V.N.V.P.P.V.*.....ประธาน

(รองศาสตราจารย์ ดร.รชชงพร โกมลเสถิน)

.....*S.R.*.....กรรมการ

(ดร.สิทธิชัย พรหมสุวรรณ)

.....*S.S.*.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.สุทธินันท์ พรหมสุวรรณ)

.....*P.S.P.*.....กรรมการ

(ดร.พิศสุภา ปัจฉิมสวัสดิ์)

อนุมัติ

.....*P.N.N.*.....  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คณินิจ ภูพัฒน์วิบูลย์)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

พฤษภาคม 2554

## ประกาศคุณูปการ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะสำเร็จลุล่วงไปไม่ได้ หากมิได้รับการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากคณาจารย์และเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยนเรศวร ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงในความกรุณาของ ดร.สิทธิชัย พรหมสุวรรณ ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้อุทิศส่วสละเวลาอันมีค่ามาเป็นที่ปรึกษา พร้อมทั้งให้ความรู้ คำแนะนำ และคำปรึกษา ตลอดระยะเวลาในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.รชชงพร โกมลเสวิน รองศาสตราจารย์ ดร.สุทธินันท์ พรหมสุวรรณ และ ดร.พิศสุภา บัจฉิมสวัสดิ์ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องของวิทยานิพนธ์อย่างละเอียดถี่ถ้วนด้วยความเอาใจใส่ จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้อย่างสมบูรณ์และทรงคุณค่า

กราบขอบพระคุณ ฯ พณ ฯ วีระศักดิ์ โค้วสุรัตน์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร ที่ให้การกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นอย่างสูง ที่ได้กรุณาให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลและให้ข้อคิดเห็นอันทรงคุณค่ายิ่งในการทำวิจัยที่เป็นประโยชน์แก่ผู้วิจัยเป็นจำนวนมาก และขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อคิดเห็นต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ทุกท่าน ที่ให้ความร่วมมือและอำนวยความสะดวกแก่ผู้วิจัยเป็นอย่างดี

ขอขอบพระคุณมหาวิทยาลัยนเรศวร ศูนย์วิทยบริการกรุงเทพมหานคร ที่ให้ความอนุเคราะห์ทุนการศึกษาสำหรับการศึกษาของผู้วิจัย และเงินทุนสำหรับการทำวิจัยในครั้งนี้

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะไม่เริ่มต้น หากปราศจากการสนับสนุนในทุกๆ ด้านอย่างดีที่สุดเสมอมา จาก นางปวันรัตน์ กীরติกิตติพัฒน์ มารดาผู้มีพระคุณอย่างหาที่สุดมิได้ และกำลังใจที่ให้แก่ผู้วิจัยอย่างอบอุ่น ขอกราบขอบพระคุณด้วยความเคารพอย่างยิ่ง

คุณค่าและคุณประโยชน์อันพึงจะมีจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบและอุทิศแด่ผู้มีพระคุณทุกๆ ท่าน ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า งานวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างองค์กรด้านการท่องเที่ยวของประเทศ ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการพลิกโฉมหน้ามิติใหม่ของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทย และผู้ที่สนใจบ้างไม่มากก็น้อย

จิรันธนิ น กীরติกิตติพัฒน์

ชื่อเรื่อง	การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และกีฬากับการพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว
ผู้วิจัย	จิรันธนิน กীরตีกิตติพัฒน์
ประธานที่ปรึกษา	ดร.สิทธิชัย พรหมสุวรรณ
กรรมการที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.สุทธินันท์ พรหมสุวรรณ
ประเภทสารนิพนธ์	วิทยานิพนธ์ ศศ.ม. สาขาวิชาการจัดการโรงแรมและการท่องเที่ยว, มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2553
คำสำคัญ	การศึกษาความเป็นไปได้, สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา, ดัชนี

#### บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในลักษณะรูปแบบองค์กรที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคล และศึกษาแนวทางและขั้นตอนในการจัดตั้งองค์กร พร้อมทั้งศึกษารูปแบบลักษณะโครงสร้างองค์กร และบทบาทในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว สำหรับรูปแบบการวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยในลักษณะเชิงคุณภาพและปริมาณ

ผลจากการวิจัย พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 70.2 สนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น แต่รูปแบบการจัดตั้งองค์กรควรเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ โดยมีกระบวนการเตรียมการจัดตั้งองค์กรที่สอดคล้องสัมพันธ์กับรูปแบบการจัดตั้งองค์กร และการออกแบบโครงสร้างองค์กรควรมุ่งเน้นความคล่องตัวในการบริหารจัดการ สามารถปรับเปลี่ยนได้ง่าย การแบ่งงานภายในควรผสมผสานการทำงานระหว่างกันทั้งในแนวราบและแนวตั้ง นอกจากนี้แล้ว กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 89.3 ต้องการให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจัดทำดัชนีการใช้จ่ายเงินของนักท่องเที่ยวชาวไทยมากที่สุด และต้องการให้เผยแพร่ดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สำคัญทั้งในลักษณะเป็นรายสัปดาห์ รายเดือน และรายปีอย่างต่อเนื่อง

**Title** THE FEASIBILITY STUDY IN ESTABLISHING THE DEVELOPMENT STRATEGY AND LEADING INDEX FOR TOURISM AND SPORT ECONOMIC INTELLIGENCE UNIT

**Author** Jirunthanin Keeratikittipat

**Advisor** Sithichai Pomsuwan, Ph.D.

**Co-Advisor** Associate Professor Suthinan Pomsuwan, Ph.D.

**Academic Paper** Thesis M.A. in Tourism and Hotel Management, Naresuan University, 2010.

**Keywords** Feasibility Study, Office of Tourism and Sport Economics, Index

#### ABSTRACT

The objectives of this research were to study and analyze the feasibility of the Office of Tourism and Sport Economics as a juristic official organization, to study guidelines and processes of establishing the said organization as well as to study patterns and characteristics of organizational structure and roles in administration of tourism economic leading indices. The format of this research was a qualitative and quantitative research.

Through the research, it was found that most respondents to the questionnaire, 70.2%, supported the establishment of the Office of Tourism and Sport Economics, but the said organization should be an independent state organization. The preparatory process of its establishment should be in line with the pattern of the organizational establishment and organization structure design should focus on the administrative agility which is easily adjustable. Its internal division should be combined with horizontal and vertical functions. Furthermore, most respondents to the questionnaire, 89.3%, required the Office of Tourism and Sport Economics to develop money expense index of domestic tourists and to continuously public key tourism economic leading indices, in term of weekly, monthly and annually.

## สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาของปัญหา.....	1
ปัญหานำการวิจัย.....	7
คำถามการวิจัย.....	8
จุดมุ่งหมายของการวิจัย.....	8
ขอบเขตของการวิจัย.....	8
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	9
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	10
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	11
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	12
แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย.....	12
แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่.....	12
แนวคิดเกี่ยวกับการบริการกิจการบ้านเมืองที่ดี.....	15
แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ.....	16
แนวคิดเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างองค์การ.....	16
แนวคิดเกี่ยวกับวัฏจักรธุรกิจและการสร้างดัชนีเดือนภัยล่วงหน้า.....	29
เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างส่วนราชการ.....	36
หลักการจัดโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐ.....	40
.....	68
.....	77
.....	79
.....	79
.....	80
.....	81

11/20/21 16/20

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	84
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	84
วิธีการทางสถิติและการวิเคราะห์ข้อมูล.....	86
4 ผลการวิจัย.....	89
ผลการศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวและกีฬา ในลักษณะรูปแบบองค์กรที่เป็นส่วนราชการ มีฐานะเป็นนิติบุคคล.....	89
ผลการศึกษาแนวทางและขั้นตอนในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวและกีฬา.....	132
ผลการศึกษาวิเคราะห์รูปแบบลักษณะโครงสร้างองค์กรของสำนักงานเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวและกีฬา และร่างกฎหมายรองรับการจัดตั้งองค์กร.....	140
ผลการศึกษาบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว.....	160
5 บทสรุป.....	170
สรุปผลการวิจัย.....	170
อภิปรายผลการวิจัย.....	177
ข้อจำกัดของงานวิจัย.....	179
ข้อเสนอแนะ.....	179
บรรณานุกรม.....	182
ภาคผนวก.....	185
ประวัติผู้วิจัย.....	250

## สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
1 แสดงเปรียบเทียบระหว่างการบริหารงานภาครัฐแนวเดิม และการจัดการภาครัฐแนวใหม่.....	13
2 แสดงจำนวนตัวอย่าง ประเภทแหล่งข้อมูล วิธีการจัดเก็บข้อมูล และเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	85
3 แสดงข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง.....	90
4 แสดงร้อยละความพึงพอใจต่อบทบาทของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ในการแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในภาพรวม.....	91
5 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับการทบทวนและปรับปรุงกลไก ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยว.....	92
6 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการ เศรษฐกิจการท่องเที่ยว.....	93
7 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับการสนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงาน เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา.....	103
8 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับการเสนอให้จัดตั้งสำนักงาน เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการ.....	104
9 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบและลักษณะการจัดตั้งสำนักงาน เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่เป็นส่วนราชการ.....	106
10 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบและลักษณะการจัดตั้งสำนักงาน เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่ไม่เป็นส่วนราชการ.....	107
11 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา.....	108
12 แสดงข้อมูลงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ระหว่างปี 2549 – 2552.....	111
13 แสดงการเปรียบเทียบข้อมูลงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2549 – 2552 ระหว่างหน่วยงานทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง.....	112



## สารบัญตาราง (ต่อ)

ตาราง		หน้า
14	แสดงข้อมูลงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และกีฬา สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา.....	113
15	แสดงฐานข้อมูลสถิติเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สำคัญ.....	117
16	แสดงฐานข้อมูลสถิติเศรษฐกิจการกีฬาที่สำคัญ.....	121
17	แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรการศึกษา สาขาเศรษฐศาสตร์การท่องเที่ยว.....	126
18	แสดงผลสรุปการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงาน เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา.....	128
19	แสดงความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีต่อการเสนอจัดตั้ง หน่วยงานทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา.....	135
20	แสดงองค์ประกอบของคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการ ของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา.....	138
21	แสดงลักษณะบทบาทที่คาดหวังที่มีต่อสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา...	142
22	แสดงการใช้ประโยชน์จากข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่โดยหน่วยงาน ในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา.....	160
23	แสดงร้อยละความพึงพอใจต่อการใช้ประโยชน์จากข้อมูลสถิติการท่องเที่ยว ที่เผยแพร่โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา.....	161
24	แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะข้อมูลสถิติการท่องเที่ยว ที่เผยแพร่โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา.....	162
25	แสดงร้อยละความต้องการให้ภาครัฐจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว.....	163
26	แสดงร้อยละความต้องการในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สำคัญ....	164
27	แสดงร้อยละความจำเป็นในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ประเภทดัชนีมูลค่า (Value Index).....	165
28	แสดงร้อยละความจำเป็นในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ประเภทดัชนีราคา (Price Index).....	166

## สารบัญตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
29 แสดงร้อยละความจำเป็นในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ประเภทดัชนีปริมาณ (Quantity Index).....	167
30 แสดงร้อยละความจำเป็นในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ประเภทดัชนีอื่นๆ (Other Indices).....	168
31 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับช่วงระยะเวลาการเผยแพร่ ดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สำคัญ.....	169



## สารบัญภาพ

ภาพ	หน้า
1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย.....	10
2 แสดงองค์ประกอบและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบขององค์การ.....	37
3 แสดงการทบทวนงานที่รับผิดชอบหรือทบทวนบทบาทภารกิจ.....	38
4 แสดงแบบโครงสร้างการบริหารในลักษณะองค์กรรูปแบบไม่ถาวร.....	51
5 แสดงแนวทางในการวิเคราะห์เพื่อทบทวนภารกิจหลัก.....	58
6 แสดงแนวทางในการจำแนกภารกิจระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐรูปแบบต่างๆ.....	59
7 แสดงรูปแบบการจัดหน่วยงานของรัฐในปัจจุบัน.....	61
8 แสดงรูปแบบการจัดโครงสร้างหน่วยงานภายในกระทรวง.....	67
9 แสดงแนวทางการทบทวนการบริหารงานตามภารกิจของรัฐ.....	68
10 แสดงขั้นตอนการศึกษาความเป็นไปได้ของการจัดตั้งองค์กร.....	88
11 แสดงการจัดโครงสร้างสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในปัจจุบัน.....	144
12 แสดงการจัดโครงสร้างสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กรณีการจัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา.....	145
13 แสดงการจัดโครงสร้างภายในสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา.....	146
14 แสดงการจัดโครงสร้างกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาใหม่.....	148
15 แสดงการจัดโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ในรูปแบบส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคล.....	149
16 แสดงการจัดโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ในรูปแบบหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ.....	156

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาของปัญหา

การท่องเที่ยวเป็นภาคเศรษฐกิจหนึ่งที่มีความสำคัญไม่แพ้ภาคส่วนอื่นๆ เพราะรายได้จากนักท่องเที่ยวต่างประเทศมีสัดส่วนถึงร้อยละ 6 ของรายได้ประชาชาติ (บัณฑิตา เกตุเรืองโรจน์, 2553, หน้า 1) โดยในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา การท่องเที่ยวสามารถทำรายได้ให้กับประเทศไทยเป็นจำนวนมากกว่าปีละ 5 แสนล้านบาท และมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นทุกปี (ชนิดา เงามจินตรักษ์ และ พรสวรรค์ รักเป็นธรรม, 2553, หน้า 3) และในสถานการณ์ปัจจุบันอุตสาหกรรมท่องเที่ยวมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเป็นอุตสาหกรรมหลักของโลก ทุกประเทศได้เล็งเห็นความสำคัญของการท่องเที่ยวในการเป็นแหล่งรายได้นำมาซึ่งเงินตราต่างประเทศ การสร้างงาน และการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค จึงนำไปสู่การแข่งขันกันอย่างรุนแรง ในขณะที่การส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของไทยเป็นหนึ่งในเครื่องจักรขับเคลื่อนเศรษฐกิจตัวแรกๆ ที่รัฐบาลให้ความสำคัญ โดยสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจของประเทศไทยในปัจจุบันกำลังเผชิญกับกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งจากภายนอกประเทศ เช่น ผลกระทบจากปัญหา Sub - prime ของสหรัฐอเมริกา ผลกระทบภายหลังการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจโลก และผลกระทบจากปัญหาการค้าเสรีบริการด้านการท่องเที่ยวระหว่างประเทศในระยะอันใกล้ที่จะเกิดขึ้น เป็นต้น และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในประเทศ เช่น ผลกระทบจากปัญหาความไม่สงบทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้สถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของไทยถดถอยลงกว่าที่แล้มาแล้ว ซึ่งจำเป็นต้องใช้เวลาในการแก้ไขพอสมควร ด้วยความสำคัญเช่นนี้ทำให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาและหลายองค์กรในประเทศไทยให้ความสำคัญกับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยวซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของตัวชี้วัดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ รวมถึงใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายหรือแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

เนื่องด้วยบทบาทที่สำคัญประการหนึ่งของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา คือ การเสนอแนะจัดหานโยบายต่างๆ และดำเนินนโยบายเหล่านั้นเพื่อใช้ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศให้ขยายตัวและเติบโตอย่างต่อเนื่อง มีเสถียรภาพและยั่งยืน โดยบทบาทดังกล่าวของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจึงถือเป็นบทบาทที่สำคัญยิ่ง อย่างไรก็ตามการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างๆ ในทางปฏิบัตินั้น จะต้องอาศัยระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจในตัวนโยบายและเจตนารมณ์ของนโยบายเหล่านั้นอย่างถูกต้องและทั่วถึง นอกจากนั้นอาจจะต้องใช้เวลาเพิ่มเติมอีก

ระยะหนึ่งเพื่อให้การดำเนินนโยบายต่างๆ ได้เกิดเป็นผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น การจัดทำนโยบายโดยอาศัยข้อมูลสภาพการณ์ในปัจจุบัน จึงไม่อาจนำมาซึ่งผลสัมฤทธิ์ของนโยบายที่จะสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างทันทั่วทั้งที่และมีประสิทธิภาพดีเท่าที่ควร

นอกจากนั้นแล้วการที่จะบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศให้ขยายตัวอย่างต่อเนื่องและเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจำเป็นต้องได้รับข้อมูลด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่ครบถ้วน ถูกต้อง ทันสมัย และรวดเร็วทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน เพื่อใช้ในการบริหาร วางแผน ชี้แนะ กำหนดทิศทาง และดำเนินนโยบายที่เหมาะสมและทันทั่วทั้งที่ สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ข้อมูลด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพนั้น จะมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการเสนอแนะกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศได้อย่างมีทิศทางที่ควรจะเป็น ซึ่งการกำหนดนโยบายและเสนอแนะมาตรการต่างๆ ไม่ควรตั้งอยู่บนพื้นฐานที่เกิดจากจินตนาการเท่านั้น แต่ควรเกิดจากความพร้อมของระบบฐานข้อมูลที่มีคุณภาพและตรงกับความต้องการของผู้ใช้ข้อมูลประกอบกันด้วย เพื่อนำไปใช้ในการวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างรอบด้านครบทุกมิติ

ปัจจุบันมีหลายประเทศได้ให้ความสนใจระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจ (Early Warning System of Economy) โดยสร้างและพัฒนาดัชนีชี้นำภาวะเศรษฐกิจ รวมทั้งให้ความสนใจกับการวิเคราะห์วัฏจักรธุรกิจ (Business Cycle Analysis) เพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ทิศทางเศรษฐกิจปัจจุบันและคาดการณ์แนวโน้มเศรษฐกิจระยะสั้น (สมศจี ดิกษมัต และ นพดล บุรณะธำรง, 2543, หน้า 1) และการสร้างดัชนีเตือนภัยทางเศรษฐกิจเริ่มมีบทบาทและเป็นที่ยอมรับมากขึ้นหลังจากเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 (สมศจี ดิกษมัต, 2543, หน้า 1) ดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว (Tourism Economic Leading Index) อาจเรียกว่าเป็นตัวชี้วัดเตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญอีกตัวหนึ่งสำหรับใช้ในการพยากรณ์หรือส่งสัญญาณทางเศรษฐกิจในอนาคต การมีเครื่องมือในการทำนายพยากรณ์ภาวะเศรษฐกิจที่แม่นยำจะช่วยให้สามารถหาแนวทางการดำเนินนโยบายได้ทันสถานการณ์ อันจะเกิดประโยชน์อย่างสูงสุดต่อการเปลี่ยนแปลงสถานะทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศในทิศทางที่ดีขึ้น ณ ปัจจุบันตลอดจนยังสามารถสนับสนุนการดำเนินธุรกิจและการตัดสินใจลงทุนในธุรกิจการท่องเที่ยวของภาคเอกชนได้อีกด้วย

กรณีของประเทศไทยที่ผ่านมายังไม่มีการสร้างและพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว รวมถึงจัดทำระบบการจับข้อมูลทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สมบูรณ์เพียงพอ ทำให้การวิเคราะห์เศรษฐกิจของประเทศไม่มีประสิทธิภาพเต็มที่ และเมื่อพิจารณาถึงเครื่องชี้วัดทางด้านเศรษฐกิจ

การท่องเที่ยวที่ใช้ในปัจจุบัน โดยปกติจะเป็นตัวชี้วัดพื้นฐาน (Basic Indicators) ที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ในการวางแผนทางด้านการตลาดท่องเที่ยวเป็นหลัก ได้แก่ ตัวชี้วัดจำนวนนักท่องเที่ยว ตัวชี้วัดการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวเฉลี่ยต่อวัน ตัวชี้วัดวันพักเฉลี่ย เป็นต้น ตัวชี้วัดเหล่านี้มิได้จัดทำและพัฒนาเป็นตัวดัชนีชี้แนวโน้มภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สมบูรณ์แบบตามกระบวนการสร้างดัชนี ที่ถูกต้อง สำหรับใช้ในการเตือนภัยล่วงหน้าและการกำหนดเกณฑ์ระดับดัชนีเตือนภัยที่เหมาะสมที่จะบอกได้ว่าสภาวะการณ์ทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตอยู่ในระดับปกติ ระดับเตือน หรือระดับอันตรายเพียงใด ตัวชี้วัดทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่บกพร่องและขาดความสมบูรณ์หรือสื่อความหมายผิดย่อมจะนำไปสู่การเข้าใจปัญหาทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่ผิดพลาดได้ จนส่งผลต่อการกำหนดทิศทางการนโยบายและมาตรการต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศไม่เป็นรูปแบบที่ชัดเจน ไม่ตรงทางที่ควรจะไป และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการอาศัยข้อมูลปัจจุบันดังกล่าวอาจนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการท่องเที่ยวที่ผิดพลาดได้ จนส่งผลสัมฤทธิ์ในช่วงเวลาที่ไม่พึงประสงค์ในอนาคตได้

แม้ว่าตัวชี้วัดทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่ใช้ในปัจจุบันจะเป็นเครื่องชี้วัดที่สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์แห่งการกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของรัฐบาลและการดำเนินธุรกิจการท่องเที่ยวของภาคเอกชนได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามตัวชี้วัดเหล่านี้ก็ไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์กิจกรรมทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะการอธิบายปรากฏการณ์หรือสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยว การพยากรณ์ หรือการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่เกี่ยวข้องในรูปแบบต่างๆ ได้อย่างสมบูรณ์แบบ รวมทั้งการใช้ตัวชี้วัดดังกล่าวเพื่อการวิเคราะห์หรือคาดเดาฐานะทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศได้อย่างแม่นยำ อีกทั้งยังไม่สามารถสะท้อนภาพมูลค่าทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศได้อย่างแท้จริง จึงทำให้เกิดความเข้าใจที่ผิดเพราะมองเห็นภาพที่ไม่สมบูรณ์และผิดรูปแบบ

สาเหตุประการหนึ่งเนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยยังมิได้ริเริ่มจัดทำหรือสร้างดัชนีชี้แนวโน้มเศรษฐกิจการท่องเที่ยวขึ้นเพื่อมุ่งประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเป็นการเฉพาะ ประกอบกับในปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานใดเข้ามาทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการท่องเที่ยวโดยตรง และมีอยู่ค่อนข้างน้อยและกระจัดกระจายอยู่ในหลายๆ หน่วยงานด้วยกัน อาทิ สำนักงานรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมการท่องเที่ยว การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย) กระทรวงพาณิชย์ (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมส่งเสริมการค้าส่งออก) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร) กระทรวงอุตสาหกรรม

(สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม) กระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) กระทรวงแรงงาน (สำนักงานปลัดกระทรวง) กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (สำนักงานสถิติแห่งชาติ) และธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นต้น โดยแต่ละหน่วยงานมีข้อมูลพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจที่จัดเก็บตามความต้องการเพียงบางส่วนเท่านั้น และขาดการบริหารจัดการข้อมูลอย่างเป็นระบบที่ตรงกับความต้องการของผู้ใช้ข้อมูลในแต่ละสาขาที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

ดังนั้น หากในอนาคตประเทศไทยต้องการที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวให้มีศักยภาพสามารถแข่งขันกับประเทศต่างๆ ได้แล้วนั้น ท่ามกลางกระแสการค้าที่รุนแรงภายใต้สภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ การเปิดเสรีการค้าและสถานการณ์ความไม่แน่นอนในระบอบเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ทุกวันนี้ และสามารถบ่งบอกสภาพความเป็นไปของภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวได้อย่างแม่นยำ ซึ่งทำให้ทราบถึงโอกาสและภาวะเสี่ยงต่างๆ ที่กำลังจะมาถึง จึงจำเป็นต้องเร่งพัฒนาจัดทำระบบฐานข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการสร้างดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว (Tourism Economic Leading Index) อย่างเป็นระบบตามกระบวนการจัดทำดัชนีที่ถูกต้องให้มีคุณภาพ ทันสมัย ครบถ้วน และตรงกับความต้องการของผู้ใช้ข้อมูล และเห็นว่าการดำเนินงานวิเคราะห์เชิงลึกทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยว (Tourism Economic Intelligence Unit) ที่รับผิดชอบโดยตรง และมีบทบาทในการสร้างดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และรวบรวมข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่มีอยู่อย่างกระจัดกระจาย สำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการคาดการณ์ พยากรณ์ และเตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวได้ตรงตามความต้องการ และแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันสมัย อันจะเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยในการตัดสินใจของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้อย่างชาญฉลาด และสามารถสนับสนุนการประกอบกิจการของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว รวมทั้งจะเป็นการเพิ่มโอกาสและแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้าบริการด้านการท่องเที่ยวระหว่างประเทศได้มากยิ่งขึ้น

ในขณะที่ปัจจุบันกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาอยู่ในระหว่างการเตรียมการจัดตั้งหน่วยงานทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น โดยกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้ให้เหตุผลความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวไว้ดังนี้

1. การจัดตั้งหน่วยงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา จะสนับสนุนนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) โดยเฉพาะนโยบายฟื้นฟูเศรษฐกิจภาคบริการและการท่องเที่ยวที่กำลังประสบปัญหาเป็นการเร่งด่วน และนโยบายการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภาคการท่องเที่ยวและบริการโดยเฉพาะการเพิ่มมูลค่าและความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจบริการ และการจัดตั้ง

เขตเศรษฐกิจพิเศษด้านการท่องเที่ยว อีกทั้งจะเป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับงานด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของคณะกรรมการรัฐมนตรีเศรษฐกิจและคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ตามนโยบายของรัฐบาล

2. ปัจจุบันกลไกในการรองรับการดำเนินการตามมาตรา 14 (5) (6) (8) และ (9) แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 นับแต่ได้ประกาศบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2551 เป็นต้นมา ยังไม่มีหน่วยงานรองรับการดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าวอย่างเป็นทางการ โดยบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาทำหน้าที่สำรวจ เก็บรวบรวมข้อมูล ติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้านการท่องเที่ยว วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยว แนวโน้มการท่องเที่ยว รวมทั้งจัดทำและเผยแพร่สถิติการท่องเที่ยวของประเทศไทย รวมถึงการจัดหรือสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยและพัฒนาด้านการท่องเที่ยว และการจัดทำรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับการท่องเที่ยว ตลอดจนการทำหน้าที่ในการเสนอแนะแนวทางการจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยวในทุกภาคส่วนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้การขับเคลื่อนการดำเนินการที่ผ่านมาไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร นอกจากนี้แล้วการจัดตั้งหน่วยงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจะเป็นกลไกที่สำคัญในการรองรับการดำเนินการในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย ตามพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 อีกด้วย

3. ในกรณีของสาขาการท่องเที่ยวและกีฬามีข้อจำกัดค่อนข้างสูง เนื่องจากปัจจุบันไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบในการศึกษาวิเคราะห์เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาอย่างต่อเนื่อง หน่วยงานต่างๆ จึงว่าจ้างทำการสำรวจและศึกษาเฉพาะเรื่องที่สนใจ ผลการศึกษาไม่สามารถนำมาใช้ในการกำหนดนโยบายหรือประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้ และผลการศึกษาจำนวนมากที่ทำไว้ไม่ได้รับการพัฒนาต่อยอดหรือนำไปใช้ประโยชน์ และเจ้าหน้าที่ไม่สามารถพัฒนาทักษะในการศึกษาวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง

4. การจัดตั้งหน่วยงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจะมีบทบาทเช่นเดียวกับสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งจะมีบทบาทในการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งการพยากรณ์และเตือนภัยล่วงหน้าทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยประสานกับหน่วยงานเศรษฐกิจและสังคม สถาบันวิจัย สถาบันการศึกษาต่างๆ และภาคเอกชน ซึ่งปัจจุบันหลายหน่วยงานต่างทำการศึกษา แต่การใช้ประโยชน์ยังไม่กว้างขวางนัก และไม่มีการพัฒนาต่อยอดการศึกษาวิจัยอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น การมีหน่วยงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่จัดตั้งขึ้น จะช่วยให้หน่วยงานมีความเข้มแข็งเชิงวิชาการสูง สามารถ



ใช้สถิติที่มีอยู่มาวิเคราะห์เชื่อมโยงกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ชี้นำประเด็นนโยบายด้านเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวและกีฬาได้อย่างชัดเจน รวดเร็ว และทันที่

5. ปัจจุบันการบริหารจัดการระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีความสำคัญมากขึ้น ประกอบกับหน่วยงานที่เป็นตัวแทนของกระทรวงต่างๆ ในระดับภูมิภาคมีเป็นจำนวนมาก เนื่องจากหน่วยงานในภูมิภาคอยู่ใกล้ชิดกับสถานการณ์และเข้าใจปัญหาในระดับพื้นที่ที่มีความแตกต่างหลากหลาย ได้มากกว่าหน่วยงานในส่วนกลาง ซึ่งการมีหน่วยงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจะเป็นหน่วยที่เข้ามาทำหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานในส่วนกลางและภูมิภาคในการผลิตสถิติ (Production) จัดเก็บสถิติ (Storage) การวิเคราะห์สถิติ (Analysis) และการเผยแพร่สถิติ (Dissemination) ในระดับจังหวัด และจะเป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มความเข้มแข็งทางด้านสถิติให้แก่สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด ซึ่งจะเป็นพลังสำคัญในการพัฒนาสถิติ วิเคราะห์สถิติสาขาการท่องเที่ยวและกีฬา ระดับจังหวัด รวมทั้งการศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและทิศทางการพัฒนาการท่องเที่ยวและกีฬา ในระดับพื้นที่ได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว อันจะทำให้การเชื่อมโยงสู่การวิเคราะห์สถานการณ์ด้านการท่องเที่ยวและกีฬาในภาพรวมของประเทศเป็นไปอย่างถูกต้อง แม่นยำ และสอดคล้องกับความเป็นจริงในระดับพื้นที่

6. การจัดตั้งหน่วยงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา จะทำหน้าที่เป็นหน่วยวิเคราะห์เชิงลึก (Intelligence Unit) ทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศ และเป็นศูนย์กลางในการวิเคราะห์ คาดการณ์ พยากรณ์ และเตือนภัยล่วงหน้าทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา อันจะเป็นการสนับสนุนการตัดสินใจในการกำหนดนโยบาย วางแผน เสนอแนะมาตรการต่างๆ และแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาได้อย่างชาญฉลาด ถูกต้อง และแม่นยำ นอกจากนี้แล้วยังจะเป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนสร้างโอกาสความได้เปรียบในการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาระหว่างประเทศได้อีกทางหนึ่งด้วย

(สำนักพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2553)

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น จึงเป็นประเด็นที่ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาเรื่อง "การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬากับการพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว" เพื่อจะได้ทราบถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว แต่อย่างไรแล้ว แนวทางในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใดก็ตาม จะมีรายละเอียดปลีกย่อยมากมาย แต่ละรูปแบบย่อมมีประสิทธิภาพที่แตกต่างกัน ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการวิจัยและศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ในการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรมต่อไปในอนาคต

## ปัญหานำการวิจัย

การศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ มีปัญหาหรือเงื่อนไขหลายประการที่อาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งปัญหาแต่ละปัญหาอาจเกิดจากสาเหตุที่หลากหลาย และปัญหาบางปัญหาก็อาจเป็นสาเหตุของปัญหาอื่นๆ ตามมาในเวลาเดียวกันด้วย ดังนั้น ในหัวข้อนี้จะได้นำเอาปัญหาหลักๆ มานำเสนอให้ผู้เกี่ยวข้องได้รับทราบ ซึ่งหากพิจารณาถึงสภาพปัญหาในการจัดตั้งองค์กรแล้ว ปรากฏว่ามีปัญหาอยู่หลายประการที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. กระบวนการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาล้วนมีปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมากมายที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการจัดตั้งองค์กร ไม่ว่าจะอาจจะเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยสนับสนุนหรือปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว เช่น ปัจจัยทางด้านการเมือง ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ หรือปัจจัยทางด้านความมั่นคง เป็นต้น ปัจจัยเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลที่อยู่นอกเหนือการควบคุมในการศึกษาครั้งนี้ นอกจากนี้แรงขับเคลื่อนในระดับนโยบายของรัฐบาลจะมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จในการจัดตั้งองค์กรอีกประการหนึ่งด้วย

2. ความสำเร็จในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬานอกจากจะเกี่ยวข้องกับปัจจัยต่างๆ ตามที่ได้กล่าวถึงในข้อ 1 แล้ว ความสำเร็จที่เกิดขึ้นยังมีส่วนสัมพันธ์กับการออกกฎหมายเพื่อรองรับการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐอย่างแยกออกจากกันไม่ได้ โดยหากในกรณีที่เสนอจัดตั้งองค์กรเป็นนิติบุคคลด้วยกันแล้ว อาทิ การจัดตั้งส่วนราชการระดับกรมหรือเทียบเท่ากรมจะต้องมีการตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อรองรับการจัดตั้งองค์กร หรือแม้แต่ในกรณีการเสนอจัดตั้งองค์การมหาชนก็ตาม จะต้องมีการตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเพื่อรองรับการจัดตั้งองค์กร ทำให้การจัดตั้งองค์กรจึงต้องพิจารณาในแง่มุมของข้อกฎหมายต่างๆ ด้วย

3. การศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสร้างดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ยังเป็นเรื่องใหม่ในแวดวงอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศไทย หรือหากมีก็ปรากฏอยู่น้อยมาก ยังไม่เป็นระบบเท่าใดนัก และเป็นไปในลักษณะของการจัดทำตัวชี้วัดพื้นฐานทางด้านการท่องเที่ยวมากกว่า ทำให้เป็นการยากที่จะทำความเข้าใจ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อกรกำหนดรูปแบบโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสมรวมทั้งการกำหนดบทบาทในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวได้อย่างถูกต้องด้วย

4. กระบวนการตัดสินใจในการกำหนดและเร่งรัดการดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา อยู่ภายใต้ผู้บริหารระดับสูงในกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งผู้วิจัยไม่อาจสัมภาษณ์ทัศนคติและแนวนโยบาย เพราะเป็นช่วงใกล้ครบวาระการดำรงตำแหน่งและการผลัดเปลี่ยนตำแหน่งของข้าราชการการเมือง

### คำถามการวิจัย

1. ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ในลักษณะรูปแบบองค์กรที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีโอกาสมากน้อยเพียงใด
2. แนวทางและขั้นตอนในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นอย่างไร
3. ลักษณะโครงสร้างองค์กร บทบาท อำนาจหน้าที่ และการแบ่งงานภายในของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นอย่างไร
4. บทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ที่สอดคล้องกับความต้องการของภาครัฐและภาคเอกชนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวควรเป็นอย่างไร

### จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ในลักษณะรูปแบบองค์กรที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคล
2. เพื่อศึกษาแนวทางและขั้นตอนในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
3. เพื่อศึกษารูปแบบลักษณะโครงสร้างองค์กรของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และร่างกฎหมายรองรับการจัดตั้งองค์กร
4. เพื่อศึกษาบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

### ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหาสาระ แบ่งออกเป็น 4 ประเด็น ดังนี้
  - 1.1 แนวทางการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์กร การศึกษานี้จะมุ่งศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้นในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาใน 4 มิติ คือ มิติด้านการเมือง (Political Analysis) มิติด้านอุปสงค์ (Demand Analysis) มิติด้านการเงิน (Financial Analysis) และมิติด้านการจัดองค์การและการจัดการ (Organizational Analysis)
  - 1.2 รูปแบบและลักษณะการจัดตั้งองค์กร การศึกษานี้จะมุ่งวิเคราะห์รูปแบบและลักษณะการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีรูปแบบเป็นส่วนราชการและมีฐานะเป็นนิติบุคคลเป็นสำคัญ

1.3 **ขั้นตอนและกระบวนการจัดตั้งองค์กร** การศึกษานี้จะมุ่งวิเคราะห์ขั้นตอนและกระบวนการในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาตามรูปแบบและลักษณะการจัดตั้งองค์กร

1.4 **บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กร** การศึกษานี้จะมุ่งเน้นวิเคราะห์บทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเป็นหลัก รวมถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นส่วนประกอบที่สำคัญในการจัดตั้งองค์กร โดยคำนึงถึงรูปแบบการจัดตั้งองค์กรและหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการวิเคราะห์พิจารณาด้วย

2. **ขอบเขตด้านวิธีการศึกษา** การศึกษาวิจัยนี้จะใช้วิธีการผสมผสานระหว่างวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบด้วย

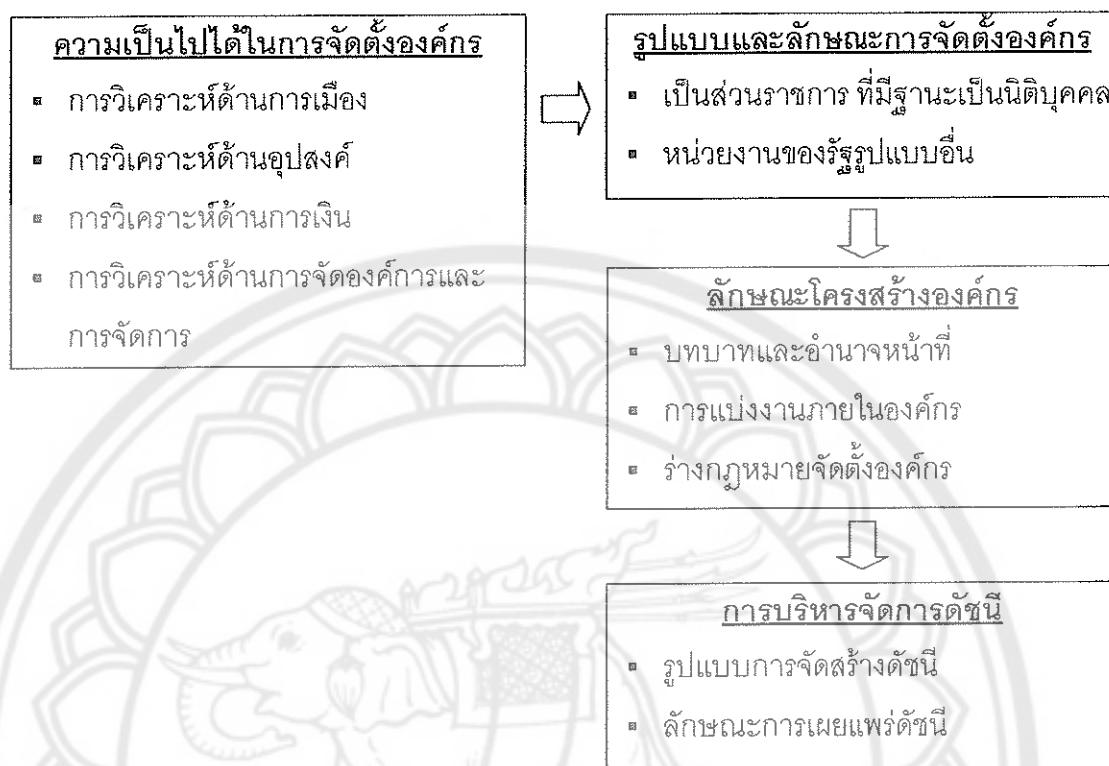
2.1 **การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)** โดยผู้วิจัยจะศึกษาจากเอกสาร หนังสือ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังศึกษาจากสถิติข้อมูล หนังสือราชการ รายงานการประชุม เอกสารบรรยาย และระเบียบข้อกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กร เป็นต้น

2.2 **การสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง** วิธีการดังกล่าวนี้ จะเป็นการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้สันทัดกรณี เพื่อให้ทราบถึงกระบวนการเตรียมการจัดตั้ง แนวทางขั้นตอนที่สำคัญต่างๆ รวมถึงข้อคิดเห็นที่มีต่อรูปแบบลักษณะโครงสร้างองค์กรของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

2.3 **การสำรวจความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กร** เพื่อทราบความต้องการของผู้เกี่ยวข้องที่มีผลต่อการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว ตลอดจนรูปแบบการบริหารจัดการและความต้องการใช้ประโยชน์ต่อดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ประกอบด้วย 3 กลุ่ม คือ กลุ่มข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว และกลุ่มประชาชนผู้ใช้แรงงานหรือประกอบอาชีพในภาคธุรกิจการท่องเที่ยว

#### กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬากับการพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว มีกรอบแนวคิดในการวิจัยดังนี้



ภาพ 1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย

#### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาสามารถใช้ผลการศึกษานี้เป็นแนวทางในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเสนอต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง
2. สามารถเสนอแนะรูปแบบและลักษณะโครงสร้างองค์กรโดยรวม รวมถึงการกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ และการแบ่งงานภายในของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐภายใต้กำกับฝ่ายบริหาร
3. สามารถเสนอแนะความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ในลักษณะรูปแบบองค์กรที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคล พร้อมทั้งแนวทางการปรับปรุงแก้ไข หรือการออกข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่สอดคล้องกับการจัดตั้งองค์กร
4. สามารถเสนอแนะบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับความต้องการของภาครัฐและภาคเอกชนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

### นิยามศัพท์เฉพาะ

การศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) หมายความว่า การศึกษาเพื่อให้ทราบถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการลงทุนจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยการศึกษา ด้านการเมือง ด้านอุปสงค์ ด้านการเงิน และด้านการจัดองค์การและการจัดการ เป็นสำคัญ และนำผลจากการศึกษาไปใช้ประกอบการตัดสินใจของผู้เกี่ยวข้องต่อไป

ดัชนี (Index) หมายความว่า ตัวเลขที่แสดงอัตราส่วนของข้อมูลเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง เมื่อเทียบกับข้อมูลเรื่องเดียวกัน ณ อีกเวลาหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า เวลาฐาน (Base Period) หรืออาจเรียกในรูปแบบตัวเลขทางสถิติที่ใช้วัดอัตราการเปลี่ยนแปลงของข้อมูลเมื่อเทียบกับเวลาในอดีต

ดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว (Tourism Economic Leading Index) หมายความว่า ดัชนีทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่ถูกสร้างขึ้นเป็นการเฉพาะจากตัวแปรทางเศรษฐกิจหลายตัว ซึ่งมีลักษณะนำเศรษฐกิจในปัจจุบัน สำหรับใช้เป็นเครื่องมือพื้นฐานในการวิเคราะห์ บ่งชี้การเปลี่ยนแปลง อธิบายสภาวะการณ์หรือความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาในขณะใดขณะหนึ่ง เพื่อดูว่ามีการเปลี่ยนแปลงขึ้นลงไปในทิศทางใด

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วัตถุประสงค์หลักของบทนี้ เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาของงานวิจัย "การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬากับการพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว" และเพื่อให้มีความครอบคลุมในประเด็นที่ศึกษา ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย
  - 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่
  - 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
  - 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ
  - 1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างองค์การ
  - 1.5 แนวคิดเกี่ยวกับวัฏจักรธุรกิจและการสร้างดัชนีเตือนภัยล่วงหน้า
2. เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างส่วนราชการ ประกอบด้วย
  - 2.1 หลักการจัดโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐ
  - 2.2 แนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาค
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์การ

#### แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

ในปัจจุบันกระแสความคิดหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อความเปลี่ยนแปลงในระบบบริหารงานภาครัฐของประเทศต่างๆ ทั่วโลกที่มีความเคลื่อนไหวภายใต้กระแส "การปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐ" นั้น ได้แก่ กรอบความคิดที่เรียกว่า "การจัดการภาครัฐแนวใหม่" (New Public Management) การจัดการภาครัฐแนวใหม่มุ่งเน้น "การปฏิรูป" การบริหารงานในภาครัฐ เพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหาทางการบริหารที่ตัวแบบการบริหารงานดั้งเดิมอาจจะจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดังในอดีต โดยมีจุดเน้นสำคัญ คือ การเน้นความสำคัญไปที่ระบบการจัดการมากกว่าเรื่องนโยบาย การมุ่งเน้นผลงานและประสิทธิภาพ การมุ่งปรับโครงสร้างในแบบระบบราชการที่มีขนาดใหญ่โตไปสู่องค์กรที่มีขนาดเล็ก การปรับระบบการบริหารจัดการที่วางอยู่บนกลไกทางการตลาดมากขึ้น เพื่อกระตุ้นการแข่งขัน การตัดทอนและลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐ และสุดท้ายได้แก่ การปรับรูปแบบ

การจัดการที่เน้นเป้าหมาย การใช้ระบบสัญญาว่าจ้างระยะสั้นและการให้แรงจูงใจทางการเงิน และ  
ความเป็นอิสระทางการจัดการ

ตาราง 1 แสดงเปรียบเทียบระหว่างการบริหารงานภาครัฐแนวเดิมและการจัดการภาครัฐ  
แนวใหม่

การบริหารงานภาครัฐแนวเดิม	การจัดการภาครัฐแนวใหม่
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การบริหารงานที่อิงกับระเบียบ/กฎเกณฑ์</li> <li>▪ มุ่งเน้นการจัดโครงสร้างองค์การในแนวตั้งและกระจายโครงสร้างในแนวราบไปตามกลุ่มภารกิจ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์/ผลลัพธ์</li> <li>▪ มุ่งเน้นการจัดโครงสร้างองค์การไปตามผลผลิต (Product-related) และมีรูปแบบที่หลากหลาย – กระจัดกระจายไปตามกระบวนการผลิต (Process Chain)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ กระบวนการทางนโยบายสาธารณะที่มีเอกภาพ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ กระบวนการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการจัดสรรเงินงบประมาณจะมีลักษณะแยกขาดออกจากกันมากขึ้น</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การบริหารงานบุคคลและระบบงบประมาณที่เน้นความเป็นเอกภาพและการรวมศูนย์อำนาจ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การบริหารงานบุคคลและระบบงบประมาณที่เน้นความเป็นอิสระและกระจายอำนาจ</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ โครงสร้างความสัมพันธ์วางอยู่บนหลักสายการบังคับบัญชา (Hierarchies)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ โครงสร้างความสัมพันธ์จะมุ่งเน้นการจัดการภายใต้ระบบสัญญา (Contract Management)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ กระบวนการบริหารตามอำนาจหน้าที่และทรัพยากรภายในองค์กร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ กระบวนการจัดการยึดถือผลงาน/ผลลัพธ์/คุณภาพของการบริการ</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การจัดทำและการส่งมอบบริการแบบเบ็ดเสร็จโดยหน่วยงานของรัฐเอง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การจ้างเหมาบริการและการนำเอากลไกทางการตลาดมาปรับใช้ในการสร้างบริการของรัฐ</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การให้บริการโดยยึดถือหน่วยงานของรัฐเป็นศูนย์กลางในฐานะผู้ให้บริการ และมองประชาชนเป็นผู้รับบริการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ การให้บริการโดยมองประชาชนเป็นลูกค้าซึ่งจะต้องได้รับความพึงพอใจสูงสุด</li> </ul>



เมื่อพิจารณาจากตารางเปรียบเทียบจะเห็นได้ว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่จึงเป็นการปรับกระบวนการทัศน์ใหม่ในการบริหารงานภาครัฐซึ่งวางอยู่บนหลักการและแนวคิดที่แตกต่างจากการบริหารงานภาครัฐแนวเดิมอย่างสิ้นเชิง ทั้งในด้านการจัดโครงสร้าง กระบวนการบริหาร และวิธีการจัดทำ/ส่งมอบบริการ (Mode of Public Service) ทั้งนี้ เพื่อความเข้าใจถึงหลักการและแนวทางการบริหารงานภาครัฐตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยงานของ Christopher Hood ได้ให้คำอธิบายและสรุปถึงลักษณะสำคัญๆ ของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ 7 หลักการ ดังต่อไปนี้

1. การมุ่งเน้นการบริหารงานในแบบมืออาชีพ โดยอาศัยนักบริหารที่มีทักษะสูงเพื่อรับผิดชอบการบริหารงานขององค์กรโดยรวมอย่างคล่องตัวและมีความเป็นอิสระ
2. การกำหนดมาตรฐานและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม โดยอาศัยการสร้างความสำเร็จในวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และตัวชี้วัดความสำเร็จเพื่อทำให้เกิดความรับผิดชอบต่อผลงานมากกว่ากระบวนการ
3. การบริหารที่มุ่งเน้นการควบคุมสัมฤทธิ์ผล หมายถึง การปรับกระบวนการทัศน์ทางการบริหารจากเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมปัจจัยนำเข้าและความถูกต้องตามกฎระเบียบไปสู่การมุ่งเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน โดยมีตัวชี้วัดในเชิงปริมาณที่ชัดเจนและเชื่อมโยงเข้ากับการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัล
4. การปรับโครงสร้างให้เกิดการกระจายหรือลดความเป็นเอกภาพลง หมายถึง การปรับโครงสร้างที่เน้นความเป็นเอกภาพภายในระบบไปสู่โครงสร้างที่เน้นการกระจายงานออกไปยังหน่วยงานที่มีขนาดเล็กลงหรือมีการกระจายอำนาจออกไปมากขึ้น
5. การมุ่งเน้นให้เกิดการแข่งขันในระบบบริหารงานภาครัฐมากขึ้น เพื่อกระตุ้นให้เกิดการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานและการบรรลุซึ่งมาตรฐานการให้บริการที่สูงขึ้นโดยอาศัยระบบสัญญาบังคับเป็นต้น
6. การมุ่งเน้นแนวทางการจัดการในแบบเอกชนมากขึ้น โดยการหยิบยืมและนำเอาแนวทางการจัดการที่ปรากฏในภาคเอกชนมาใช้กับการบริหารงานภาครัฐมากขึ้น เช่น ระบบการจ้างงานแบบสัญญาระยะสั้น การบริหารงานโดยอาศัยข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance Agreements) การกำหนดพันธกิจหลักของหน่วยงาน (Mission Statements) เป็นต้น
7. การบริหารงานที่มุ่งเน้นความประหยัด โดยเป็นกระบวนการบริหารที่เน้นการลดค่าใช้จ่ายและทำให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

แนวความคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ได้ถูกตราและออกบังคับใช้ขึ้นเป็นกฎหมายที่เรียกว่า พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีนั้น อันที่จริงแล้วก็คือ หลักการบริหารทั่วไป ซึ่งเป็นการรวบรวมเอาคุณค่า (Values) หรือแนวทางที่พึงประสงค์เพื่อให้องค์กรหรือหน่วยงานใช้สำหรับกำหนดแนวทางและการประพฤติปฏิบัติในการทำงาน อย่างไรก็ตาม หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีนี้ ก็ปรากฏลักษณะเฉพาะซึ่งต่างจากหลักการบริหารโดยทั่วไปในสาระสำคัญ นั่นคือ เป็นหลักการที่มุ่งเน้นปรับใช้กับองค์กรหรือหน่วยงานที่มีกระบวนการใช้ทรัพยากรการบริหารจัดการหรือผลผลิตและผลลัพธ์ในการดำเนินงานมีความเกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อสังคมโดยรวมด้วยเหตุนี้ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีจึงเป็นการผสมผสานคุณค่าหลัก (Core Values) สองด้านเข้าไว้ด้วยกัน กล่าวคือ คุณค่าในการบริหาร (Administrative Values) ซึ่งหมายถึง การมีระบบบริหารที่มีสมรรถนะสูง มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าหรือเกิดประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลหรือสามารถบรรลุซึ่งผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจขององค์กร และคุณค่าในทางการเมือง (Political Values) ซึ่งหมายถึง การมีระบบบริหารที่รับผิดชอบและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีกระบวนการบริหารงานที่โปร่งใส (Transparency) และมีเป้าหมายสำคัญ คือ มุ่งประโยชน์สุขของประชาชน

กล่าวโดยสรุป การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง การบริหารงานที่มีเป้าหมายสำคัญเพื่อการมุ่งประโยชน์สุข รับผิดชอบต่อและสนองต่อความต้องการของประชาชนเป็นการส่วนรวมภายใต้ระบบบริหารที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ขณะเดียวกันก็ต้องมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจขององค์กร ทั้งนี้ จากพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้วางหลักให้ครอบคลุมหลักการสำคัญทั้งหมด 7 ด้าน ได้แก่

1. การบริหารงานเพื่อมุ่งประโยชน์สุขของประชาชน
2. การบริหารงานเพื่อมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์
3. การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ
4. การมุ่งเน้นความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน
5. การปรับปรุงภารกิจและตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลง
6. การอำนวยความสะดวกและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน
7. การประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

จากหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จึงเป็นกรอบแนวคิดที่สำคัญอีกกลุ่มหนึ่งต่อการกำหนดทิศทางการศึกษาแนวทางในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท้องถิ่นและกีฬาอีกด้วย

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Study of Project)

การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นขั้นตอนที่สำคัญขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการจัดตั้งองค์กร เพราะถ้าผลการศึกษาไม่ละเอียดพอแล้ว ย่อมอาจก่อให้เกิดความชะงักไม่ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้จัดตั้งองค์กรนั้นได้ ในทางตรงกันข้าม หากผลการศึกษาเป็นไปอย่างละเอียดจะทำให้การจัดตั้งองค์กรมีโอกาสได้รับการพิจารณาอนุมัติให้จัดตั้งสูงขึ้น

แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์กรนั้น มีหลักคิดบางประการ เช่นเดียวกับการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ โดยสามารถนำมาปรับใช้ในการวิเคราะห์จัดตั้งองค์กรดังกล่าวได้ การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Study of Project) หมายถึง การประเมินความคุ้มค่าของโครงการ โดยโครงการมีความเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อโครงการนั้นให้ผลประโยชน์ตอบแทนมากกว่าค่าใช้จ่ายที่เสียไป มุ่งก่อให้เกิดความมั่นใจว่าโครงการที่ผ่านการพิจารณาจะเป็นโครงการที่ดี คือ เป็นโครงการที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงและเมื่อปฏิบัติแล้ว จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนคุ้มค่าหรือมีกำไร ซึ่งหากจะกล่าวเป็นการทั่วไปแล้วการศึกษความเป็นไปได้ของโครงการมักจะประกอบไปด้วยการศึกษาวิเคราะห์ในด้านต่างๆ สุภาพร พิศาลบุตร (2542, หน้า 108 – 112 อ้างอิงใน ประสิทธิ์ ตงยงศิริ, 2540) ดังต่อไปนี้

1. การวิเคราะห์ด้านการตลาด (Marketing Analysis)
2. การวิเคราะห์ด้านเทคนิค (Technical Analysis)
3. การวิเคราะห์ด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Analysis)
4. การวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจ (Economic Analysis)
5. การวิเคราะห์ด้านการเงิน (Financial Analysis)
6. การวิเคราะห์ด้านการจัดองค์การและการจัดการ (Organizational Analysis)

#### 4. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างองค์การ

ในทุกองค์กรนั้น ถ้าจะให้ป็นองค์กรที่มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องจัดให้มีระบบการทำงาน มีกิจกรรมที่ดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและสัมพันธ์กันเป็นอย่างดี เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่องค์กรกำหนดไว้ การกำหนดกิจกรรม การจัดวางระบบงาน การกำหนด การประสานงาน และการกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวข้องในการทำงานในส่วนต่างๆ ขององค์กร ล้วนแต่เป็นส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับเรื่องโครงสร้างองค์การ และการกำหนดรูปแบบการทำงานทั้งสิ้น

การบริหารจัดการและการทำงานของมนุษย์ในองค์กรหรือในหน่วยงานต่างๆ ล้วนแต่มีส่วนที่เกี่ยวข้องกันก่อนที่จะมีคำว่า “โครงสร้างองค์การ” เกิดขึ้นในวงวิชาการบริหารด้วยซ้ำไป จากการศึกษาเรื่องราวที่เกี่ยวกับโครงสร้างองค์การนี้ได้พบว่า องค์กรตามแบบดั้งเดิมได้ถูกกำหนดไว้

ในลักษณะที่เป็นกลไกเพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพของงาน จะเน้นในเรื่องการแบ่งงาน การจัดแผนงาน การควบคุมกำกับและสายการบังคับบัญชา โครงสร้างองค์การตามแบบดั้งเดิมนี้จะเด่นชัดมากในเรื่องสายงานหลัก (Line) และฝ่ายสนับสนุน (Staff) ต่อมาได้มีการศึกษาเรื่องโครงสร้างองค์การกว้างขวางมากยิ่งขึ้น แนวความคิดทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารและการจัดการอย่างมาก แต่แนวคิดในการจัดองค์การก็ยังคงเป็นความพยายามในการแสวงหาแบบขององค์การที่ดีที่สุด (One best way) หลักการจัดองค์การและโครงสร้างองค์การ ได้แก่ หลักการแบ่งงาน หลักเอกภาพในทิศทางการทำงาน หลักการรวมอำนาจ หลักการให้อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ หลักเอกภาพในการบังคับบัญชา หลักการเหล่านี้เมื่อนำมาใช้เป็นหลักในการออกแบบองค์การจึงทำให้โครงสร้างองค์การมีลักษณะการแบ่งงานแบบใหม่ที่เน้นเรื่องความเชี่ยวชาญชำนาญการ มีการจัดกลุ่มงานตามหน้าที่หรือกระบวนการในการทำงาน มีการกำหนดช่วงการบังคับบัญชาให้แคบลง มีการรวมอำนาจการตัดสินใจสู่ส่วนกลาง โครงสร้างหลักขององค์การแบบนี้ ได้แก่ โครงสร้างองค์การตามแบบระบบราชการของ Max Weber หรือองค์การที่เป็นทางการ (Formal Organization) ตามระบบนั่นเอง

ต่อมาวิวัฒนาการของวิชาการบริหารได้สะท้อนให้เห็นว่า การบริหารตามสถานการณ์เป็นสิ่งที่สำคัญ เนื่องจากไม่มีคำตอบว่าระบบบริหารแบบใดจึงจะเป็นรูปแบบหรือระบบวิธีการบริหารที่ดีที่สุดสำหรับทุกประเภทขององค์การหรือการทำงานของมนุษย์ การออกแบบองค์การในแนวใหม่นี้จึงต้องมีการคำนึงถึงปัจจัยหลายประการที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดองค์ประกอบของโครงสร้างองค์การ ปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม กลยุทธ์ การออกแบบองค์การตามแนวคิดนี้อยู่บนพื้นฐานการไม่มีโครงสร้างขององค์การแบบใดที่ดีที่สุดเพียงแบบเดียว โครงสร้างองค์การตามแนวคิดใหม่นี้จะเน้นความยืดหยุ่น เน้นการปรับตัวได้ และสามารถใช้ได้ดีมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพสูงเป็นหลัก ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับว่าสถานการณ์และปัจจัยต่าง ๆ มีลักษณะเป็นอย่างไร

ถ้าหากจะวิเคราะห์ความหมายของคำว่า "องค์การ" (Organization) จากที่นักวิชาการหลายท่านที่ได้เคยรวบรวมไว้ ก็อาจจะสรุปได้ว่า "องค์การ" คือ การรวมตัวของคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป โดยมีจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ในการทำกิจกรรมหรืองานอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน อาศัยวิธีการจัดกระบวนการโครงสร้างของกิจกรรมออกเป็นประเภทต่างๆ เพื่อแบ่งงานและหน้าที่ให้กับสมาชิกภายในองค์การรับผิดชอบไปดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายร่วมกัน โดยที่ Wheelen Robbins William B. Brown และ Dennis J. Moberg ได้อธิบายคำว่า "องค์การ" ว่าเป็นสถาบันส่วนหนึ่งของสังคม ซึ่งประกอบด้วยพฤติกรรมที่จะบรรลุเป้าหมาย มีการแบ่งแยกงานตามความถนัดเฉพาะด้านและมีโครงสร้างองค์การ โดยมีองค์ประกอบสำคัญ คือ (1) องค์การมีลักษณะเป็นการ

ถาวร (2) มีการบรรลุเป้าหมายที่กำหนด (3) มีการแบ่งแยกงานตามความถนัด และ (4) มีโครงสร้าง ในขณะที่ John M. Piffner และ Frank P. Sherwood ได้ร่วมกันอธิบายความหมายของคำว่า "องค์การ" ว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่คนจำนวนมากมารวมมือร่วมใจกันทำงานที่มีความสลับซับซ้อนอย่างมีระบบและมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างจริงจัง เพื่อปฏิบัติงานให้สำเร็จตามที่คาดหมายไว้ร่วมกัน และ Michael H. Mescon and Others ได้กล่าวถึง "องค์การ" ประกอบไปด้วยคนอย่างน้อย 2 คนขึ้นไป ซึ่งรวมกันเข้าเป็นกลุ่มมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน อันเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกฝ่ายต่างๆ และสมาชิกของกลุ่มจะเต็มใจเข้ามาทำงาน เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกันดังกล่าว และ Alvin Brown กล่าวว่า "องค์การ" หมายถึง หน้าที่ซึ่งสมาชิกแต่ละคนของหน่วยงานถูกคาดหวังให้ประพฤติปฏิบัติและถูกคาดหวังความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเพื่อนำไปสู่วัตถุประสงค์ของหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นความหมายที่เน้นภารกิจหน้าที่ แต่ Louis Allen ได้พิจารณาองค์การในแง่ของโครงสร้างซึ่งเป็นกลไกที่ทำให้ชีวิตสามารถร่วมกันทำงานได้ดี โดยต้องมีการจัดกลุ่มงาน กำหนดและมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบ กำหนดความสัมพันธ์ให้บรรลุถึงเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นความหมายที่เน้นกระบวนการ แม้กระนั้น Talcott Parsons กลับมององค์การในแง่เป็นหน่วยงานหนึ่งของสังคม (Social Unit) คือ เป็นกลุ่มที่ถูกสร้างขึ้นอย่างรอบคอบและมีการปรับปรุงตามกาลเวลาเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายอย่างเฉพาะทาง

ในขณะที่ พะยอม วงศ์สารศรี ได้สรุปความหมายของคำว่า "องค์การ" ไว้ว่าองค์การเป็นการรวมตัวของคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการทำกิจกรรมหรืองานอย่างหนึ่งอย่างใด โดยอาศัยกระบวนการจัดโครงสร้างของกิจกรรมนั้นออกเป็นประเภทต่างๆ เพื่อแบ่งงานให้กับสมาชิกในองค์การดำเนินการปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย และลักษณะองค์การยังเป็นระบบเปิดที่มีกระบวนการเปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่เป็นปัจจัยนำเข้าไปสู่ระบบการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ปัจจัยนำเข้าไปสู่ผลผลิตหรือปัจจัยส่งออกที่พึงประสงค์ และธงชัย สันติวงษ์ ได้กล่าวถึงคำว่า "องค์การ" หมายถึง หน่วยงานทางสังคมที่รู้จักกัน และมีการประสานเข้าด้วยกันเป็นอันหนึ่งอันเดียว พร้อมกับมีขอบเขตที่สามารถแยกชัดเป็นเอกเทศได้ โดยในเวลาเดียวกันจะมีหน้าที่หรือประกอบกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งที่เป็นงานที่กระทำอย่างต่อเนื่อง โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้บรรลุในเป้าหมายหรือชุดของเป้าหมายร่วมกัน ส่วนประกอบสำคัญขององค์การจะประกอบด้วย 5 ส่วน คือ (1) มีการรู้จักและประสานงานกัน (2) มีลักษณะเป็นหน่วยทางสังคม (3) มีลักษณะแบ่งแยกเป็นขอบเขตที่เด่นชัด (4) การมีความผูกพันที่ต่อเนื่อง และ (5) การมีเป้าหมาย นอกจากนี้แล้ว Scott and Michel (1975, p. 40) ยังได้ให้ความหมายคำว่า "โครงสร้าง" ไว้ว่า โครงสร้าง (Structure) มีลักษณะเป็นกรอบและขอบเขตการทำงานที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินกิจกรรมต่างๆ

ในองค์การ เป็นการจัดระเบียบในการทำงาน ตามหน้าที่ในส่วนต่างๆ ภายในองค์การ ซึ่งนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ โครงสร้างเป็นระบบและแบบแผน (Pattern) โดยรวมขององค์การ เป็นสิ่งที่ได้ออกแบบไว้และปกติแล้วจะแสดงถึงแบบแผนของความสัมพันธ์ที่เป็นทางการของการทำงาน แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในแนวดิ่งและในแนวระนาบ แสดงระดับการควบคุม แสดงให้เห็นถึงตำแหน่ง หรือแสดงเกี่ยวกับสายการบังคับบัญชา ช่องทางการติดต่อสื่อสารทางเดินของงาน ในแนวระนาบก็จะเป็นการจัดกลุ่มงานการแบ่งส่วนงาน และกำหนดงานที่แต่ละส่วนงานนั้นต้องรับผิดชอบ

เมื่อพิจารณาถึงทฤษฎีองค์การ D.S. Puge ได้ให้คำจำกัดความของทฤษฎีองค์การว่าเป็นการศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้าง หน้าที่ และการปฏิบัติงานขององค์การ พฤติกรรมของกลุ่มและเอกบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การมององค์การในความหมายทางทฤษฎี โดยที่องค์การมีองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการ คือ (1) คน (2) เทคนิค (3) ความรู้ข้อมูลข่าวสาร (4) โครงสร้าง และ (5) วัตถุประสงค์ และอุทัย เลหาวิเชียร กล่าวถึงกรอบทฤษฎีขององค์การ คือ กรอบที่ใช้ในการมององค์การหรือศึกษาองค์การ ในทางปฏิบัติมีการมององค์การหลายวิธีขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และการนำไปใช้เป็นสำคัญ การเปลี่ยนแปลงทฤษฎีองค์การเป็นไปตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และเป็นไปเพื่อสนองตอบต่อความต้องการขององค์การ ในด้านการจัดการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์การในทางปฏิบัติ

อย่างไรก็ตามแนวคิดเชิงทฤษฎีที่มีต่อการจัดโครงสร้างองค์การอาจแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม ทฤษฎีหลัก ดังนี้

1. การจัดโครงสร้างองค์การตามทฤษฎีแบบคลาสสิก (ทฤษฎีองค์การที่เป็นการใช้หลักเหตุผลและมุมมองเชิงระบบ) ได้แก่ ทฤษฎีของการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ของเทเลอร์ ทฤษฎีกระบวนการบริหาร POSDCORB ของ Gulick and Urwick โดยทฤษฎีเหล่านี้ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับเป้าหมายขององค์การ ซึ่งเป้าหมายองค์การต่าง ๆ จะบรรลุได้ต้องอาศัยโครงสร้างและกฎเกณฑ์ทางการบริหารขององค์การ ทฤษฎีองค์การแบบอุดมการณ์ของ Max Weber ซึ่งเป็นเจ้าของทฤษฎีระบบราชการ (Bureaucracy Theory) โดยการจัดโครงสร้างองค์การตามทฤษฎีระบบราชการ ประกอบด้วย 6 ส่วนสำคัญ คือ (1) การแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจน (2) หลักการบังคับบัญชา (3) กฎระเบียบที่กำหนดไว้อย่างเป็นทางการ (4) มีบุคลากรฝ่ายบริหาร (5) ความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหาร และ (6) ระบบการพิจารณาความดีความชอบ

2. การจัดโครงสร้างองค์การตามทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับมนุษย์เป็นด้านหลัก แบ่งออกเป็น 2 สำนัก คือ (1) สำนักมนุษยสัมพันธ์ที่เน้นความสำคัญของคนโดยเห็นว่าคนในองค์การต้องการยอมรับจากผู้อื่น (Self - esteem) ในทางปฏิบัติในองค์การย่อมมีกลุ่มต่างๆ ซึ่งเป็นองค์การนอกรูปแบบหรือองค์การที่เป็นทางการ และในส่วนของ (2) สำนักมนุษยนิยมจะเน้นความสำคัญของคนในด้านการบรรลุความพึงพอใจที่จะได้ปฏิบัติงานตามศักยภาพ (Self - actualization)

3. การจัดโครงสร้างองค์การตามทฤษฎีองค์การระบบเปิด แบ่งออกได้เป็นทฤษฎีเกี่ยวกับระบบและทฤษฎีเกี่ยวกับสถานการณ์ ซึ่งทฤษฎีเกี่ยวกับสถานการณ์มีแนวความคิดหลักคือ การมององค์การควรมุ่งเน้นที่ภาพรวมมิใช่มองที่ส่วนใดส่วนหนึ่งขององค์การ องค์ประกอบที่สำคัญเป็นเอกภาพ คือ ปัจจัยนำเข้า การแปรเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าให้เป็นปัจจัยนำออกและข้อมูลย้อนกลับทฤษฎีเกี่ยวกับสถานการณ์มีแนวความคิดหลัก คือ ไม่มีทฤษฎีองค์การใดที่จะนำไปใช้ทุกสถานการณ์ได้ ไม่มีระบบบริหารหรือกระบวนการจัดการที่สำคัญ ดังนั้น ทฤษฎีที่เหมาะสมที่สุดก็คือ ทฤษฎีที่ให้ความสำคัญต่อสถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอ

เมื่อพิจารณาถึงความหมายของการจัดโครงสร้างองค์การนั้น การจัดโครงสร้างองค์การเป็นการจัดระเบียบกิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงาน เพื่อให้สอดคล้องและเป็นระบบเพื่อความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ คนที่เชี่ยวชาญแต่ละฝ่ายมีการประสานให้ความร่วมมือ และอาจหมายถึงกระบวนการในการพัฒนาและการปฏิบัติตามโครงสร้างองค์การที่เหมาะสม เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับชุดของการตัดสินใจซึ่งดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง โดยสรุปแล้วการจัดโครงสร้างองค์การมีความหมายมากกว่าสิ่งที่แสดงเป็นแผนภูมิแสดงโครงสร้างองค์การ (Organization Chart) ซึ่งเป็นเพียงเครื่องมือขั้นต้นที่ช่วยให้เข้าใจถึงโครงสร้างองค์การและรูปแบบการจัดองค์การในการทำงาน นอกเหนือไปจากแสดงถึงการจัดกลุ่มงานตามสายงานและสายการบังคับบัญชาแล้ว ดังนั้น การจัดโครงสร้างองค์การจึงเกี่ยวข้องกับ (1) หน่วยงาน (Unit) ในองค์การควรจะมีรูปลักษณะอย่างไร (2) ควรจะรวมหน่วยงาน (Units) ไตเข้าด้วยกันหรือควรจะแยกหน่วยงานใด (3) หน่วยงานต่างๆ ในองค์การควรมีขนาด (Size) และรูปร่าง (Shape) อย่างไร และ (4) จะมีเกณฑ์ในการวางตำแหน่งและกำหนดความสัมพันธ์

การจัดโครงสร้างองค์การเป็นการกำหนดระบบการควบคุมและการประสานงาน โครงสร้างองค์การจะช่วยทำให้เกิดความแน่นอนในการประสานงาน ไม่ว่าจะองค์การนั้นจะมีความซับซ้อนเพียงใด ผู้บริหารและสมาชิกในองค์การสามารถทำงานร่วมกันได้ง่ายยิ่งขึ้น โครงสร้างองค์การจะช่วยทำให้เห็นระบบการทำงานชัดเจนขึ้น ช่วยในการติดต่อสื่อสาร ลดช่องว่างและความซ้ำซ้อน

ในการทำงาน ช่วยให้ผู้บุคลากรแต่ละคนได้เห็นทางก้าวหน้าในสายงานของตนชัดเจน และมีส่วนสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาองค์การ (Hodge and Anthony อ้างถึงใน Reitz and Jewell, 1985, p. 348) นอกจากนี้แล้ว โครงสร้างองค์การจะแสดงถึงการแบ่งส่วนงานและการกำหนดงานที่แต่ละส่วนงานต้องรับผิดชอบ กำหนดและอธิบายบทบาทของงาน (Work Roles) ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาททั้งหลายเหล่านั้น ทั้งในด้านการบังคับบัญชา การติดต่อสื่อสาร และอำนาจการตัดสินใจของผู้บริหารระดับต่างๆ ในองค์การ ซึ่งช่วยทำให้สมาชิกขององค์การสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Robbins, 1988, p. 216) และ Chung (1987, p. 245) ได้กล่าวถึงความมุ่งหมายในการกำหนดโครงสร้างองค์การไว้ทั้งหมด 6 ประการ คือ (1) เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพขององค์การ (2) เพื่อให้ทิศทางในการทำงาน (3) เพื่อสร้างความรู้สึกรักภักดีต่อกลุ่ม (4) เพื่อให้มีระบบประสานงาน (5) เพื่อทำให้เกิดเครือข่ายสารสนเทศ และ (6) เพื่อให้เกิดเสถียรภาพในองค์การ

โครงสร้างองค์การทำให้เกิดกรอบแนวทางที่เป็นทางการสำหรับการดำเนินการดำเนินงานไปสู่เป้าหมาย โครงสร้างเกี่ยวข้องกับภาระงานออกเป็นส่วน เป็นงานย่อยในระดับปฏิบัติ และกำหนดแบบของความสัมพันธ์ระหว่างส่วนงานเหล่านั้น (Kast and Rosenzweig, 1985, p. 205) เปรียบได้กับโครงกระดูกในร่างกาย แสดงให้เห็นถึงลักษณะของการแบ่งงานและการประสานกิจกรรมในองค์การ (Stoner and Freeman, 1992) อาจสรุปได้ว่าโครงสร้างองค์การเป็นผลจากการออกแบบองค์การในวิธีแบ่งงานและการกำหนดความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างงานกับองค์การ ความสัมพันธ์ที่เป็นทางการของการทำงาน และความสัมพันธ์ระหว่างระบบย่อยในองค์การ ระบบโครงสร้างจะให้คำอธิบายถึงองค์ประกอบขององค์การในเรื่องการแบ่งงาน กลไกการประสานงาน รูปแบบความสัมพันธ์กันอย่างเป็นทางการ การรายงาน ช่องทางการติดต่อสื่อสาร ช่วงการบังคับบัญชา สายการบังคับบัญชา การกระจายอำนาจการตัดสินใจ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้เกิดกรอบหรือแนวทางในการดำเนินงานในองค์การที่ประสานสัมพันธ์กันไปสู่เป้าหมายขององค์การ

เมื่อกล่าวถึงองค์ประกอบพื้นฐานของโครงสร้างองค์การแล้ว มักจะมีในหลายเรื่องด้วยกัน เช่น การแบ่งงาน (Division of Labor) การจัดแผนงาน (Departmentation) การจัดสายงาน (Work Flow) สายการบังคับบัญชา (Authority Hierarchy) ช่วงการบังคับบัญชา (Span of Control) การประสานงาน (Coordination) เป็นต้น ลักษณะเหล่านี้นอกจากจะใช้เป็นองค์ประกอบที่อธิบายโครงสร้างองค์การแล้ว ยังใช้เป็นตัวแปรในการออกแบบองค์การอีกด้วย Robbins (1990, pp. 81 - 112) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของโครงสร้างองค์การโดยเสนอให้พิจารณาองค์ประกอบเป็น 3 มิติด้วยกัน



คือ (1) เรื่องความซับซ้อน (Complexity) (2) การมีแบบมาตรฐาน (Formalization) และ (3) การกำหนดอำนาจการตัดสินใจ (Centralization) ซึ่งแต่ละมิติมีองค์ประกอบ (Components) ต่างๆ กัน

ในขณะที่ Aldag and Stearns (1987, pp. 282 – 295) ได้เสนอองค์ประกอบหลักของโครงสร้างองค์การไว้ 5 ประการ คือ (1) การแบ่งงาน (Work Specialization) (2) การจัดแผนงาน (Departmentation) (3) โครงสร้างของอำนาจ (Pattern of Authority) (4) ช่วงการบังคับบัญชา (Span of Control) และ (5) การประสานงาน (Coordination) นอกจากนี้แล้ว Dessler (1980, pp. 109 - 163) ได้เสนอให้พิจารณาองค์ประกอบของโครงสร้างขององค์การใน 6 มิติด้วยกัน ได้แก่ (1) การจัดแผนงาน (Departmentation) (2) สายการบังคับบัญชาและการสนับสนุน (Line and Staff) (3) การประสานงาน (Coordination) (4) ระดับและช่วงการบังคับบัญชา (Levels and Span of Control) (5) ลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Authority Hierarchy) และ (6) การมอบอำนาจ (Delegation) ซึ่งก็มีลักษณะคล้ายกับองค์ประกอบที่ Aldag and Stearns เสนอไว้

ในเรื่องการออกแบบโครงสร้างองค์การนั้น เป็นกระบวนการกำหนดความเหมาะสมระหว่างองค์ประกอบที่สำคัญ เช่น โครงสร้าง บุคลากร งาน การตัดสินใจ ระบบการให้ความดีความชอบ และวัฒนธรรมขององค์การที่ไม่เป็นทางการกับกลยุทธ์ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานบรรลุผล (Pearce and Robinson, 1987, p. 341) เป็นการกำหนดโครงสร้างเฉพาะของงานและความสัมพันธ์ของการบังคับบัญชาซึ่งผู้บริหารได้ตัดสินใจไว้อย่างเหมาะสม เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ (Ivancevich, Donnelly, and Gibson, 1989, p. 258) ในการออกแบบองค์การนั้น จะพิจารณาถึงลักษณะหลักทางด้านการจัดองค์ประกอบของโครงสร้างขององค์การ และความเหมาะสมของการจัดองค์ประกอบเหล่านั้นกับบริบทต่างๆ เช่น กลยุทธ์ สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

การที่จะเลือกแบบองค์การแบบต่างๆ เพื่อนำไปใช้ให้เหมาะสมนั้น นอกจากองค์ประกอบของโครงสร้างที่กล่าวถึงในตอนต้นแล้ว สิ่งสำคัญมากที่จะต้องคำนึงถึง คือ เรื่องบริบท อาจพิจารณาได้ในมิติต่างๆ เช่น สภาพแวดล้อม กลยุทธ์ ขนาด และเทคโนโลยี ผู้บริหารจะต้องพิจารณาว่าภายใต้บริบทในมิติต่างๆ ดังกล่าว ควรจะเลือกออกแบบองค์การอย่างไร สำหรับการออกแบบองค์การที่ทำให้ได้โครงสร้างขององค์การในลักษณะต่างๆ กันนั้น มีหลายแบบด้วยกัน ในที่นี้จะนำเสนอ 2 แนวคิดที่น่าสนใจ คือ (1) การแยกประเภทตามลักษณะของการแบ่งงานกับ (2) การแยกประเภทตามลักษณะการประสานงาน

1. แบบองค์การตามลักษณะการแบ่งงาน Aldag and Stearns (1987, pp. 295 - 309) ได้สรุปแบบขององค์การตามลักษณะการแบ่งงานไว้ 4 แบบ ได้แก่ โครงสร้างขององค์การ (1) แบบหน้าที่เฉพาะ (2) แบบสาขา (3) แบบผสม และ (4) แบบเมทริกซ์

1.1 แบบหน้าที่เฉพาะ (Functional Design) เป็นองค์การแบบที่ทำงานหรือปฏิบัติตามหน้าที่เฉพาะ เป็นแบบพื้นฐานของการออกแบบองค์การทั่วไป โดยจะแบ่งบุคลากรเป็นกลุ่มตามลักษณะงานที่คล้ายกันใช้ทักษะอย่างเดียวกันหรือทำกิจกรรมอย่างเดียวกัน การออกแบบองค์การแบบหน้าที่เฉพาะนี้ใช้ได้ทั้งในองค์การที่มีขนาดเล็กและขนาดกลาง เพราะเป็นแบบที่จะทำงานได้ดีที่สุดเมื่อมีผลผลิตจำนวนไม่มากนัก ต้องการการแบ่งงานให้แยกย่อยไปตามทักษะต่างๆ ให้มาก องค์การแบบเน้นหน้าที่เฉพาะนี้มีแนวโน้มที่จะรวมอำนาจการตัดสินใจไปสู่ผู้บริหารสูงสุด

1.2 แบบสาขา (Division Design) โดยทั่วไปแล้วเมื่อองค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น อาจจะเป็นเพราะโดยการขยายผลผลิตหรือการเพิ่มขึ้นของจำนวนลูกค้าหรือการขยายหน่วยงานออกไปในพื้นที่อื่น ผู้บริหารมักจะสร้างหน่วยงานแบบเบ็ดเสร็จในตัวหรือส่วนงานซึ่งจะกำหนดผลผลิตและตลาดของตนเองเป็นองค์การแบบสาขา หมายถึง องค์การที่จัดรวมเอากิจกรรมต่างๆ ในการผลิตสินค้าและบริการประเภทเดียวกันรวมเข้าเป็นหน่วยงานที่บริหารดูแลกิจกรรมของตนเอง องค์การแบบสาขาจะแตกต่างไปจากองค์การแบบที่หน้าที่เฉพาะ คือ การจัดกลุ่มของงานหรือกิจกรรมจะเน้นไปที่ผลผลิต ในขณะที่องค์การแบบหน้าที่เฉพาะจะเน้นไปที่ปัจจัยนำเข้า ได้แก่ ลักษณะของงาน ทักษะและความรู้ที่ต้องใช้ในกิจกรรมการทำงาน องค์การแบบสาขาจะเน้นที่การจัดกลุ่มงานหรือกิจกรรมตามผลผลิตกลุ่มลูกค้าหรือสถานที่ตั้ง ดังนั้น การออกแบบองค์การแบบสาขาจึงสามารถนำไปใช้กำหนดโครงสร้างขององค์การได้หลายแบบ นอกจากนี้แล้วองค์การแบบสาขามีแนวโน้มที่จะกระจายอำนาจการตัดสินใจไปที่กลุ่มงาน เพราะว่าผลผลิตของแต่ละกลุ่มจะมีลักษณะเฉพาะ ผู้บริหารระดับล่างสามารถเตรียมการเพื่อที่จะแก้ปัญหาได้ดีกว่าผู้บริหารระดับสูง การกำหนดมาตรฐานของงานพิจารณาที่ผลผลิต ช่วงการบังคับบัญชาจะถูกทำให้ลดลงโดยหัวหน้าแผนก และการประสานงานในส่วนรวมขององค์การที่เหมาะสม คือ การประสานงานแบบร่วมกัน (Pooled Interdependence)

1.3 แบบผสม (Hybrid Design) ในการปฏิบัติงานบางกรณีที่องค์การตามแบบหน้าที่เฉพาะและแบบสาขาไม่สามารถใช้ได้อย่างเหมาะสม ในทางปฏิบัติมีการออกแบบองค์การในลักษณะที่ผสมผสานกันระหว่างองค์การแบบหน้าที่เฉพาะกับองค์การแบบสาขา เพื่อที่จะลดจุดอ่อนและเพิ่มจุดเด่นของทั้งสองแบบ ดังนั้น องค์การแบบผสมจึงออกมาในลักษณะที่มีหน่วยงานเป็นสาขา แต่แบ่งส่วนงานตามหน้าที่และรวมอำนาจการตัดสินใจไปอยู่ที่สำนักงานใหญ่ในลักษณะของการร่วมมือกัน เช่น การกำหนดให้มีหน่วยงานบริหารงานบุคคลร่วมกัน ซึ่งจะช่วยให้เกิดการใช้ทรัพยากรในการพัฒนาบุคลากรร่วมกัน และทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างบุคลากร

ในสาขาต่างๆ ด้วย องค์การแบบผสมนี้ใช้ได้ดีเมื่อสาขาต่างๆ มีการจัดแบ่งแผนงานในลักษณะที่คล้ายกัน ซึ่งธนาคารจะเป็นตัวอย่างที่ดีของการออกแบบองค์การแบบผสมนี้

1.4 แบบเมทริกซ์ (Matrix Design) การออกแบบโครงสร้างขององค์การแบบหน้าที่เฉพาะซึ่งเป็นแบบผสมเฉพาะกิจนี้ มีลักษณะที่ส่งเสริมในเรื่องความเชี่ยวชาญในการทำงานเฉพาะอย่าง ในขณะที่องค์การแบบสาขาเหมาะสำหรับการพัฒนาและเพิ่มผลผลิตแต่ขาดการพัฒนาความชำนาญด้านเทคนิคและความเชี่ยวชาญเฉพาะ ส่วนโครงสร้างแบบผสมซึ่งมีโครงสร้างแบบสาขาและมีการจัดตั้งหน่วยงานหน้าที่เฉพาะ จะส่งเสริมความเชี่ยวชาญด้านเทคนิคและช่วยให้เกิดประสิทธิภาพในการประสานงานระหว่างสาขา กรณีที่ต้องการออกแบบองค์การซึ่งสามารถนำเอาผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคและต้องการผลจากการประสานงานในขณะเดียวกันเพื่อบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ก็สามารถทำได้โดยการออกแบบโครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์มาแทน การออกแบบโครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์ทำให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียวกันเพราะเป็นการนำเอาวิธีการของโครงสร้างแบบหน้าที่เฉพาะและแบบสาขามาใช้พร้อมกัน ผลของการออกแบบองค์การในลักษณะนี้ คือ การดึงเอาบุคลากรที่มีความชำนาญจากหน่วยงานเฉพาะหน้าที่จากหลายหน่วยงานตามที่ต้องการมารวมตัวกันเป็นหน่วยงานเฉพาะกิจหรือเป็นโครงการ ผลที่ได้คือ ทำให้เกิดการบังคับบัญชา 2 ทาง (Dual Authority) โดยผู้บริหารของหน่วยงานเฉพาะหน้าที่และผู้บริหารหน่วยงานเฉพาะกิจที่เกิดขึ้นใหม่จะเป็นผู้ที่อยู่ในระดับเดียวกันในองค์การ ผู้บริหารหน่วยงานตามหน้าที่เฉพาะจะรับผิดชอบการปฏิบัติงานโดยผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานเฉพาะหน้าที่ และผู้บริหารเฉพาะกิจหรือผู้บริหารโครงการจะรับผิดชอบในการรวมเอากิจกรรมของผู้เชี่ยวชาญจากแต่ละหน่วยงานเพื่อทำให้โครงการสมบูรณ์ กระบวนการในการควบคุมและประสานงานผู้เชี่ยวชาญนี้จะมาจากผู้บริหารจากหน่วยงานเฉพาะต่างๆ กันในองค์การ โครงสร้างขององค์การแบบเมทริกซ์มีการจัดระบบที่ยุงยากมากกว่าโครงสร้างขององค์การแบบหน้าที่เฉพาะ แบบสาขา และแบบผสม

## 2. แบบองค์การตามลักษณะการประสานงาน

Henry Mintzberg (1979) ได้เสนอการออกแบบโครงสร้างองค์การตามลักษณะการประสานงาน โดยกำหนดองค์ประกอบที่ใช้ในการออกแบบองค์การไว้ 5 ด้าน คือ (1) ส่วนองค์ประกอบหลักขององค์การ (2) การประสานงาน (3) ทางเดินของงาน (4) ตัวแปรสำคัญในการออกแบบองค์การ และ (5) ปัจจัยตามสถานการณ์

### 2.1 ส่วนองค์ประกอบหลักขององค์การ ประกอบด้วย

2.1.1 ส่วนแกนการปฏิบัติงาน จะเป็นส่วนขององค์การที่รวมเอาสมาชิกขององค์การที่เป็นผู้ปฏิบัติงานหลักหรือเป็นงานประจำขององค์การ ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับผลผลิตของการผลิตหรือบริการขององค์การ หน้าที่ของส่วนนี้ ได้แก่ (1) แสวงหาปัจจัยนำเข้าของผลผลิต

ป.  
๑  
๑๕๖  
๙๒๓๕  
๗๑๒๓๔  
๒๐๑๔

15533612

๒๓ ค.ย. ๒๕๕๔



สำนักทดสอบ

(2) เปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าไปเป็นผลผลิต (3) จัดจำหน่ายจ่ายแจกผลผลิต และ (4) จัดหาสิ่งสนับสนุนให้มีปัจจัยนำเข้า ปัจจัยสนับสนุนกระบวนการผลิตและผลผลิต โดยที่ส่วนปฏิบัติงานหลักนี้เป็นส่วนที่องค์การต้องแสวงหาและรักษาไว้ การกำหนดมาตรฐานจะต้องให้ความสำคัญที่จุดนี้มากที่สุด ถือได้ว่าส่วนนี้เป็นหัวใจขององค์การทุกองค์การ เพราะเป็นส่วนที่จำเป็นในการผลิตผลผลิตซึ่งทำให้องค์การนั้นดำรงอยู่

2.1.2 ส่วนบริหารสูงสุด เป็นส่วนของผู้ที่รับผิดชอบองค์การทั้งหมดทั้งองค์การ ได้แก่ ผู้มีอำนาจสูงสุดขององค์การหรือผู้ควบคุมองค์การ ซึ่งอาจจะเป็นตัวบุคคลหรือเป็นคณะบุคคลที่เป็นกรรมการบริหารก็ได้ หน้าที่ของส่วนนี้ คือ ดูแลรับผิดชอบองค์การทั้งหมดเพื่อให้ตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีอำนาจเหนือองค์การ เช่น เจ้าของกิจการ รัฐบาล สภาภาพแรงงานหรือกลุ่มพลังต่างๆ เพื่อให้บรรลุหน้าที่ดังกล่าวผู้บริหารต้องทำหน้าที่ที่สำคัญ คือ นิเทศกำกับงานบริหารสถานการณ์ที่เป็นสภาพแวดล้อมขององค์การ กำหนดกลยุทธ์ขององค์การ งานของส่วนบริหารสูงสุดนี้จะเป็นงานที่กว้างขวางมากและมักจะเป็นนามธรรมมาก งานในระดับนี้จะมีลักษณะที่ซ้ำกันและเป็นมาตรฐานน้อยที่สุด มีอิสระในการตัดสินใจและเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจระยะยาว การประสานงานเป็นกลไกการปฏิบัติที่ต้องใช้มากกับฝ่ายนี้

2.1.3 ส่วนบริหารระดับกลาง เป็นส่วนที่เชื่อมโยงระหว่างส่วนบริหารระดับสูงกับส่วนที่เป็นแผนการปฏิบัติงานในสายการบังคับบัญชาที่เป็นทางการ ซึ่งสายการเชื่อมโยงนี้อาจจะถูกแบ่งออกเป็นระดับตั้งแต่ผู้บังคับบัญชาขั้นต้น คือ หน่วยซึ่งทำหน้าที่นิเทศกำกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานโดยตรง และจะมีชั้นของการบังคับบัญชาสูงขึ้นเป็นลำดับหน้าที่ของส่วนบริหารงานระดับกลาง คือ (1) ดำเนินงานในหน่วยงานที่รับผิดชอบ (2) รวบรวมสารสนเทศและให้ข้อมูลป้อนกลับไปยังผู้บริหารระดับสูง (3) ประสานงานภายในกับผู้บริหารระดับกลางของหน่วยงานอื่นๆ และ (4) กำหนดกลยุทธ์ของหน่วยงาน โดยทั่วไปผู้บริหารระดับกลางจะมีบทบาทเช่นเดียวกับผู้บริหารระดับสูง เพียงแต่จำกัดวงอยู่ภายในหน่วยงานในความรับผิดชอบเท่านั้น

2.1.4 ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค บุคลากรในส่วนนี้ คือ นักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรขององค์การที่ช่วยให้องค์การสามารถดำเนินงานไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพสูง ไม่ใช่ผู้ที่ปฏิบัติงานโดยตรง เช่น นักวางแผน นักประเมินผลการศึกษา นักควบคุมมาตรฐานงาน นักวิเคราะห์ เป็นต้น มีบทบาทและหน้าที่เกี่ยวข้องกับความสามารรถในการปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงองค์การให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป นักวิเคราะห์ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับระบบการควบคุมงาน นักวิเคราะห์วิธีการทำงาน นักวิเคราะห์ระบบ นักวิเคราะห์ด้านงานบุคคลในองค์การที่มีการพัฒนาก้าวหน้าเต็มรูปแบบ ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคนี้อาจมีได้ในทุกระดับ

เช่น ในระดับล่างสุดจะเป็นนักวิเคราะห์เพื่อกำหนดมาตรฐานการทำงาน ซึ่งจะทำหน้าที่ช่วยวิเคราะห์เพื่อหาวิธีการทำงาน กำหนดการไหลของงาน กำหนดตารางการทำงาน ในระดับกลางอาจเป็นนักวิเคราะห์เพื่อค้นหาและพัฒนาความสามารถในการทำงาน เช่น การฝึกอบรมผู้บริหารระดับกลาง การวิจัยปฏิบัติการด้านสารสนเทศ ส่วนในระดับสูงจะเป็นนักวิเคราะห์เพื่อกำหนดแผนกลยุทธ์ พัฒนาระบบเพื่อควบคุมเป้าหมายของหน่วยงานขององค์กร เนื่องจากส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคนี้ประกอบด้วยบุคลากรซึ่งมีความรู้ความสามารถเฉพาะทาง การประสานงานในส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค จึงมักจะเป็นการประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงานเป็นหลัก

2.1.5 ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน บุคลากรในส่วนนี้ ได้แก่ บุคลากรที่มีหน้าที่สนับสนุนองค์กรในส่วนที่นอกเหนือจากการปฏิบัติงานตามสายงานหลัก เช่น ในมหาวิทยาลัย ได้แก่ ศูนย์หนังสือ โรงพิมพ์ ฝ่ายอาคารสถานที่ ฝ่ายหอพัก ฝ่ายรักษาความปลอดภัย ชมรมของคณะต่างๆ เป็นต้น จะเห็นว่าบุคลากรส่วนนี้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวิจัยและการเรียนการสอน หรือแม้แต่สนับสนุนโดยตรง ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานนี้อาจมีได้ในทุกระดับของการบริหารงาน เช่นกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับผู้รับบริการ เช่น หน่วยประชาสัมพันธ์และที่ปรึกษาทางกฎหมายมักจะอยู่ในส่วนบริหารระดับสูง ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานที่อยู่ในส่วนการบริหารงานระดับกลางมักจะช่วยเกี่ยวกับการตัดสินใจและในระดับบริหารงานระดับล่าง ก็จะมีส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานโดยตรง เช่น งานต้อนรับ งานรับส่งพัสดุครุภัณฑ์ เป็นต้น

2.2 การประสานงาน Mintzberg ได้กำหนดลักษณะการประสานงานไว้ 5 แบบ ประกอบด้วย (1) การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน (2) การนิเทศโดยตรง (3) การประสานงานด้วยวิธีการกำหนดมาตรฐานทักษะของผู้ปฏิบัติงาน (4) การกำหนดมาตรฐานกระบวนการทำงาน และ (5) การกำหนดมาตรฐานผลงาน

2.3 ทางเดินของงาน Mintzberg เสนอให้พิจารณาทางเดินของงานในองค์กรไว้ 5 แบบ ซึ่งประกอบด้วย (1) ตามสายงานบังคับบัญชา (2) ตามสายงานตามกิจกรรมหลัก (3) ตามสายการติดต่อสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการ (4) ตามกลุ่มงาน และ (5) ตามกระบวนการตัดสินใจของคณะกรรมการ

2.4 ตัวแปรในการออกแบบขององค์กร Mintzberg (1979, pp. 65 - 213) เสนอว่าในการกำหนดโครงสร้างขององค์กรจะต้องพิจารณาในเรื่องสำคัญๆ 4 เรื่อง คือ

2.4.1 การกำหนดตำแหน่ง ตัวแปรได้แก่ การกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะงานในแนวนอนซึ่งเป็นรูปแบบหลักของการแบ่งงาน และความเชี่ยวชาญเฉพาะงานในแนวตั้งซึ่งเป็นการแบ่งกระบวนการทำงานตั้งแต่ระดับบริหารไปจนถึงระดับปฏิบัติ

2.4.2 การกำหนดโครงสร้างของงาน ตัวแปรได้แก่ การจัดกลุ่มงาน (Unit Group) และขนาดของกลุ่ม (Unit Size)

2.4.3 การกำหนดความสัมพันธ์ตามแนวนอน จะประกอบด้วย 2 ตัวแปร คือ (1) ระบบการวางแผนและการควบคุม และ (2) สื่อประสานระหว่างกลุ่ม ซึ่งเป็นสื่อในการประสานงานภายในระหว่างผู้ปฏิบัติงานให้เกิดขึ้นในโครงสร้างองค์การแทนการบริหารงานภายในระหว่างผู้ปฏิบัติงานแบบเดิมที่เกิดขึ้นอย่างไม่เป็นทางการและไม่เกี่ยวข้องกับโครงสร้าง สื่อเหล่านี้ ได้แก่ คณะทำงานโครงสร้างแบบเมทริกซ์ ผู้ประสานงาน สื่อเหล่านี้เป็นเครื่องมือเบื้องต้นที่นำไปสู่การเป็นองค์การแบบชีวภาพ องค์การที่มีสื่อประสานระหว่างกลุ่มมากมักจะมีขนาดเล็ก

2.4.4 ตัวแปรทางด้าน การกำหนดระบบการตัดสินใจ ซึ่งได้แก่ การกระจายอำนาจตามแนวดิ่งที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจการตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูงไปยังผู้บริหารระดับต่างๆ ตามสายบังคับบัญชา เช่น ในเรื่องที่จะมอบอำนาจการตัดสินใจไป ในเรื่องระดับที่จะมอบอำนาจลงไปจนถึง และเรื่องการประสานงานหรือการควบคุมการปฏิบัติงานในระดับล่างเมื่อได้มอบอำนาจลงไป และการกระจายอำนาจตามแนวนอน การกระจายอำนาจตามแนวนอนนี้เป็นการยกเอาอำนาจการตัดสินใจจากผู้บริหารไปยังบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เช่น คณะกรรมการบริหาร นักวิเคราะห์ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น

2.5 องค์ประกอบด้านปัจจัยตามสถานการณ์ ในการออกแบบองค์การที่มีประสิทธิภาพนั้น Mintzberg ได้เสนอว่าโครงสร้างที่มีประสิทธิภาพนั้น จะต้องมีความคงที่ภายในระหว่างตัวประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบ และมีความเหมาะสมสอดคล้องกันระหว่างปัจจัยต่างๆ ใน 5 ปัจจัย โดยตั้งเป็นสมมุติฐานการจัดโครงสร้างที่เหมาะสมสอดคล้องกับปัจจัยตามสถานการณ์ดังกล่าวไว้ ดังนี้

2.5.1 ด้านอายุขององค์การ อายุขององค์การมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงสร้างองค์การ ซึ่งตั้งข้อสังเกตเป็นสมมุติฐานได้ 2 ข้อ คือ (1) องค์การยิ่งมีอายุมากยิ่งมีลักษณะรูปแบบมาตรฐานมาก และ (2) โครงสร้างจะสะท้อนถึงช่วงเวลาก่อนก่อตั้งองค์การโดยชี้ให้เห็นว่าองค์การในปัจจุบันที่ก่อตั้งขึ้นในช่วงเวลาต่างๆ กัน

2.5.2 ด้านขนาดขององค์การ มีสมมุติฐานเกี่ยวกับปัจจัยด้านขนาดขององค์การ 3 ข้อ คือ (1) องค์การยิ่งมีขนาดใหญ่ยิ่งมีโครงสร้างที่ละเอียดแยกย่อยมากขึ้น งานจะมีความลึกและต้องใช้ทักษะเฉพาะสูง มีความแตกต่างระหว่างหน่วยงานต่างๆ มาก ทำให้ต้องการการบริหารมากขึ้น (2) องค์การยิ่งมีขนาดใหญ่มากขึ้นขนาดของหน่วยงานย่อยก็จะใหญ่ตามไปด้วย และ (3) องค์การยิ่งมีขนาดใหญ่ยิ่งจะมีลักษณะรูปแบบมาตรฐานมาก

2.5.3 ด้านระบบทางเทคนิค ระบบเทคนิคในความหมายกว้าง หมายถึง ฐานความรู้ที่ใช้ในองค์การ และในความหมายแคบ หมายถึง เครื่องมือที่บุคลากรในส่วนปฏิบัติงานหลักที่ใช้ในการเปลี่ยนปัจจัยนำเข้า (Input) ให้เป็นผลผลิต (Output) สมมุติฐานที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้มี 3 ข้อ คือ (1) ยิ่งมีระเบียบกฎเกณฑ์ในระบบเทคนิคเพิ่มขึ้นเท่าใด ยิ่งมีรูปแบบมาตรฐานในวิธีการปฏิบัติงานมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งทำให้ความเป็นระบบราชการเพิ่มขึ้นในส่วนปฏิบัติงานหลัก (2) ยิ่งมีความซับซ้อนในระบบเทคนิคมากขึ้นเท่าใด ยิ่งมีรายละเอียดในโครงสร้างการบริหารมากขึ้นเท่านั้น โดยเฉพาะในองค์การขนาดใหญ่ที่มีความเป็นวิชาชีพในส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคสูง จะต้องการการกระจายอำนาจไปยังส่วนต่างๆ มากขึ้น และต้องการสื่อสารระหว่างกลุ่มเพิ่มขึ้น และ (3) ความเป็นอัตโนมัติของส่วนปฏิบัติงานหลัก จะส่งผลให้เกิดโครงสร้างการบริหารแบบระบบราชการในองค์การแบบชีวภาพ

2.5.4 ด้านสภาพแวดล้อม สมมุติฐานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ได้แก่ (1) สภาพแวดล้อมยังมีการเปลี่ยนแปลงมากเท่าใดยิ่งส่งผลให้โครงสร้างองค์การเป็นแบบชีวภาพมากขึ้นเท่านั้น (2) สภาพแวดล้อมยังมีความซับซ้อนมากเท่าใด ยิ่งส่งผลให้มีโครงสร้างกระจายอำนาจมากขึ้นเท่านั้น (3) ความหลากหลายของตลาดยิ่งมาก ยิ่งส่งผลให้องค์การเป็นหน่วยตามความต้องการของตลาดมากขึ้น (4) สภาพแวดล้อมยังมีความสับสน ยิ่งส่งผลให้มีโครงสร้างแบบรวมอำนาจยิ่งขึ้น และ (5) ความแตกต่างของสภาพแวดล้อมยิ่งมาก ยิ่งส่งผลให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังกลุ่มต่างๆ มากขึ้น

2.5.5 ด้านอิทธิพล สมมุติฐานในส่วนของอิทธิพลหรือแรงกดดันที่มีต่อองค์การ ประกอบด้วย (1) การควบคุมจากภายนอกองค์การยิ่งมากเท่าใด ยิ่งส่งผลให้มีโครงสร้างที่รวมอำนาจ และมีลักษณะรูปแบบมาตรฐานมากขึ้นเท่านั้น (2) ความต้องการควบคุมจากภายนอกของสมาชิกจะทำให้เกิดแนวโน้มที่จะนำไปสู่การรวมอำนาจ และ (3) สมัยนิยมมักจะทำให้เกิดโครงสร้างตามที่สังคมต้องการ แม้ว่าจะไม่เหมาะสม

อย่างไรก็ตามในเรื่องการออกแบบโครงสร้างที่มีประสิทธิผลนั้น Mintzberg มีความเห็นว่า ต้องประกอบด้วยลักษณะที่สอดคล้องกันขององค์ประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบกับสถานการณ์ในขณะนั้น และได้นำเสนอโครงสร้างองค์การที่มีประสิทธิผลซึ่งเป็นโครงสร้างที่ (1) ช่วยให้สามารถดำเนินงานให้บรรลุผลได้โดยใช้ค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด (2) กระตุ้นให้มีการคิดค้นนวัตกรรมในองค์การ (3) มีความยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวได้ (4) เชื้อต่อการทำงานของบุคลากรในองค์การและส่งเสริมการพัฒนาบุคลากร (5) ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการทำงาน และ (6) ส่งเสริมให้เกิดกลยุทธ์ในการทำงานตามแนวคิดของ Hodge and Anthony (1998, pp. 373 - 379)

นอกจากนี้แล้ว Peter Drucker ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการออกแบบโครงสร้างองค์การว่าควรคำนึงถึงคำถาม 4 ข้อ ดังนี้ (1) องค์การควรมีหน่วยอะไรบ้าง (2) แต่ละหน่วยงานควรจะจัดกลุ่มเข้ากันได้อย่างไร แต่ละกลุ่มควรจะแยกกันอย่างไร (3) ขนาดและรูปร่างที่แตกต่างกันของแต่ละหน่วยงาน และ (4) การที่จะสร้างความสัมพันธ์หรือแทนที่กันของแต่ละหน่วย ควรจะปฏิบัติอย่างไรเพื่อความเหมาะสม

#### 5. แนวคิดเกี่ยวกับวัฏจักรธุรกิจและการสร้างดัชนีเดือนภัยล่วงหน้า

วัฏจักรธุรกิจ (Business Cycles) หมายถึง การเกิดขึ้นซ้ำๆ และสลับกันของช่วงขยายตัวและหดตัวในกิจกรรมระดับมวลรวมในทุกภาคของระบบเศรษฐกิจ

การศึกษาถึงวัฏจักรธุรกิจ เป็นการศึกษาปัจจัยต่างๆ ที่จะส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจมีการปรับเปลี่ยนตัวเองไปจากแนวโน้มที่ควรจะเป็นตามปัจจัยพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงระยะเวลาสั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นการปรับเปลี่ยนไปในทิศทางที่ดีขึ้นหรือแย่ลง โดยการปรับเปลี่ยดังกล่าวอาจจะอยู่ในขนาดเล็กน้อยหรืออาจจะอยู่ในระดับที่รุนแรง ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาวัฏจักรธุรกิจเป็นที่มาของแนวคิดการจัดทำดัชนีเดือนภัยล่วงหน้า โดยมี National Bureau of Economic Research (NBER) แห่งประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นองค์กรที่บุกเบิกในการจัดทำดัชนีดังกล่าวนี้ ซึ่งดัชนีเดือนภัยล่วงหน้าจะเป็นตัวบ่งชี้ถึงสภาวะการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็วทันเวลา โดยจะส่งผลต่อการเลือกใช้นโยบายชนิดที่ตรงกับปัญหาของระบบเศรษฐกิจในปริมาณและเวลาที่พอเหมาะ

ทฤษฎีที่อธิบายวัฏจักรธุรกิจมี 2 ประเภท คือ

1. ทฤษฎีวัฏจักรแบบดุลยภาพ ซึ่งอยู่ในกลุ่มของคลาสสิกใหม่ (New Classical Theory) ซึ่งมีสมมติฐานว่า ระบบเศรษฐกิจอยู่ในดุลยภาพและได้อธิบายถึงการผันผวนของระบบเศรษฐกิจ กลุ่มนี้สามารถแยกย่อยออกไปได้อีก 2 กลุ่ม คือ

1.1 กลุ่มแบบจำลองวัฏจักรธุรกิจแบบปัจจัยแท้จริง (Real Business Cycle Model) โดยให้เหตุผลว่าปัจจัยที่แท้จริง เช่น การพัฒนาทางเทคโนโลยีการค้นพบแหล่งน้ำมันใหม่ เป็นต้นเหตุหลักแห่งการผันผวนทางเศรษฐศาสตร์

1.2 กลุ่มแบบจำลองวัฏจักรธุรกิจแบบตัวเงิน (Monetary Business Cycle Model) เชื่อว่าการผันผวนในอุปสงค์มวลรวมที่ถูกชักนำโดยปริมาณเงินที่มีได้คาดหวังในการกำหนดกิจกรรมที่แท้จริงในระบบเศรษฐกิจ

2. กลุ่มเคนส์เซียนใหม่ (New Keynesian) มีสมมติฐานว่า ค่าจ้างและราคาไม่ปรับตัวเต็มที่ในการอธิบายการผันผวนทางเศรษฐกิจ



ในขณะที่การกำหนดกรอบแนวคิดในการสร้างดัชนี (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2547) สรุปไว้ว่าการสร้างดัชนีและตัวชี้วัดใดๆ มักต้องให้คำนิยามหรือคำจำกัดความของคำศัพท์ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ (1) ข้อมูล (2) ตัวชี้วัด (3) สารสนเทศ และ (4) ดัชนี

1. ข้อมูล (data) ข้อมูลเป็นส่วนประกอบพื้นฐานของการสร้างตัวชี้วัด ดัชนีและสารสนเทศ โดยส่วนใหญ่แล้วข้อมูลไม่มีความสามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ได้ ความสำคัญของข้อมูลจึงขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์ของข้อมูล คุณภาพของข้อมูล และการเก็บรวบรวมข้อมูล

2. ตัวชี้วัด (indicator) ตัวชี้วัดเป็นผลลัพธ์ที่ได้มาจากการวิเคราะห์ข้อมูล ตัวชี้วัดเป็นเครื่องมือพื้นฐานที่ใช้ในการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของสังคม ตัวชี้วัดมีประโยชน์สูงกว่าข้อมูลใน 3 ประการ กล่าวคือ ประการแรกตัวชี้วัดสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินผลของโครงการพัฒนาใดๆ โดยจะให้ความรู้เกี่ยวกับสภาพการณ์และแนวโน้มของการพัฒนา ประการที่สองตัวชี้วัดสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการทำแผนและนโยบายของหน่วยงานใดๆ และประโยชน์ประการสุดท้ายของตัวชี้วัด คือ มีความเข้าใจได้ง่ายสำหรับการสื่อสารให้กับผู้ใช้งานที่เป็นผู้เชี่ยวชาญและที่ไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญ

3. สารสนเทศ (information) สารสนเทศถูกสร้างขึ้นจากตัวชี้วัดหรือดัชนี สารสนเทศเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการตัดสินใจของผู้บริหารในการวิเคราะห์นโยบายการพัฒนาใดๆ ผู้บริหารจำเป็นต้องใช้สารสนเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับสารสนเทศที่มีอยู่ เพื่อให้การวิเคราะห์มีความครบถ้วนและถูกต้อง

4. ดัชนี (index) ดัชนีถูกสร้างขึ้นจากตัวชี้วัดตั้งแต่สองตัวขึ้นไป โดยทั่วไปแล้วมักจะใช้ดัชนีในการวิเคราะห์เพื่อแสดงให้เห็นภาพรวมในระดับประเทศหรือระดับภูมิภาค ในการวิเคราะห์ที่ระดับประเทศหรือระดับภูมิภาคนี้ จะไม่สามารถวิเคราะห์ความสัมพันธ์กันระหว่างตัวชี้วัดต่างๆ เนื่องจากความสัมพันธ์ดังกล่าวมีความยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้น นอกจากนี้การสร้างดัชนีจากตัวชี้วัดยังประสบปัญหาในเรื่องของสูตรการคำนวณ ตัวอย่างเช่น ดัชนีการพัฒนายั่งยืนมีความซับซ้อนเนื่องจากต้องสร้างจากตัวชี้วัดหลายตัวที่มีประเด็นต่างกัน ในปัจจุบันดัชนีที่สร้างขึ้นมักจะครอบคลุมเฉพาะประเด็น เช่น Living Planet Index ซึ่งครอบคลุมเฉพาะประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมเท่านั้น

ดัชนีเป็นมาตรการทางสถิติหรือเครื่องชี้สถานะทางเศรษฐกิจและธุรกิจอย่างหนึ่งซึ่งได้คำนวณขึ้นเพื่อใช้วิเคราะห์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นโดยเฉลี่ยเกี่ยวกับเรื่องที่ต้องการศึกษาโดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจและธุรกิจ ในการศึกษาถึงการเคลื่อนไหวหรือการเปลี่ยนแปลง

ของเรื่องใดเรื่องหนึ่งนั้น เช่น เกี่ยวกับรายได้ ราคาสินค้าและบริการ ภาวะการครองชีพ เป็นต้น อาจวัดการเปลี่ยนแปลงจากเวลาหนึ่งไปยังอีกเวลาหนึ่งหรือสถานที่หนึ่งไปยังอีกสถานที่หนึ่งก็ได้ เพื่อดูว่ามีการเปลี่ยนแปลงขึ้นลงไปในทิศทางใด โดยปกติเรามักจะคำนวณขึ้นเป็นร้อยละของระยะเวลา ที่คงที่ระยะหนึ่ง ซึ่งจะเรียกว่าเป็น ช่วงฐาน (base period) ซึ่งโดยทั่วไปมักจะเป็นระยะเวลาหนึ่งปี จึงนิยมเรียกว่า ปีฐาน (base year) (กฎणा ศรีคคลัง อ้างอิงในเอกสารประกอบการบรรยายเลขดัดชนี, สำนักงานสถิติแห่งชาติ)

ดัชนีได้ถูกนำไปใช้กันแพร่หลายในทางธุรกิจและเศรษฐกิจ นอกจากนั้นก็ยังมิมีผู้นำ ดัชนีไปประยุกต์ใช้ในด้านสาขาอื่นๆ ได้อีก เช่น ทางด้านการศึกษา เราสามารถใช้ดัชนีเปรียบเทียบ ความสามารถของนักเรียนในปีต่างๆ หรือในท้องถิ่นที่ต่างๆ กันได้ ดัชนีที่สร้างขึ้นนั้นอาจใช้ข้อมูล ของราคา ผลผลิต การบริโภค รายได้ หรือการเคลื่อนไหวอย่างอื่น ๆ ของสินค้าและบริการหรือ สติอกของสินค้า ดังนั้น ดัชนีจึงมีอยู่ด้วยกันหลายชนิด ได้แก่

4.1 ดัชนีราคา (Price Index) เป็นดัชนีที่เกี่ยวข้องกับราคาของสินค้าและบริการ ต่างๆ ข้อมูลเกี่ยวกับดัชนีราคาซึ่งมาจากการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการเหล่านั้นที่ขึ้นของการผลิต หรือระดับต่างๆ นั้น เช่น ระดับอุตสาหกรรม การขายส่ง การขายปลีก และสำหรับกลุ่มของสินค้า และบริการต่างๆ เช่น กลุ่มผู้บริโภคสินค้า กลุ่มผู้ผลิตสินค้า ราคาของหุ้น เป็นต้น ดัชนีราคาที่ใช้กัน แพร่หลายมาก คือ ดัชนีราคาผู้บริโภค นอกจากนี้ดัชนีราคายังมีความสัมพันธ์กับอำนาจซื้อของ เงินตรา (Purchasing power) อีกด้วย

4.2 ดัชนีปริมาณ (Quantity Index) เป็นตัวที่ใช้วัดการเปลี่ยนแปลงทางด้าน ปริมาณ เช่น ปริมาณของผลผลิต การว่าจ้างแรงงาน ดัชนีปริมาณถูกสร้างขึ้นเพื่อกิจการอุตสาหกรรม โดยทั่วไปหรือเพื่ออุตสาหกรรมชนิดใดชนิดหนึ่ง ซึ่งข้อมูลที่ใช้ขึ้นอาจเป็นของทั้งประเทศหรือเป็น เพียงส่วนใดส่วนหนึ่ง เช่น ดัชนีผลผลิตทางด้านเกษตร ดัชนีผลผลิตด้านอุตสาหกรรม เป็นต้น

4.3 ดัชนีมูลค่า (Value Index) เป็นตัวที่จะแสดงให้เห็นถึงจำนวนรวมทั้งหมด ของรายได้ รายจ่าย จำนวนขาย ฯลฯ ซึ่งมูลค่าเป็นผลมาจากการเอาราคาและปริมาณมาคูณกัน ดังนั้น ดัชนีมูลค่าจึงเป็นตัวที่จะสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านราคาและปริมาณ เช่น ดัชนีมูลค่าสินค้าออก เป็นต้น

ตัวอย่างการสร้างดัชนีที่สำคัญของประเทศไทยมีหลายชนิด ได้แก่

1. ดัชนีเศรษฐกิจ
2. ดัชนีราคาผู้บริโภค
3. ดัชนีราคาผู้ผลิต

4. ดัชนีความเชื่อมั่นผู้ประกอบการภาคการค้าและบริการ

5. ดัชนีการเพิ่มผลผลิตมูลค่าเพิ่ม

1. **ดัชนีเศรษฐกิจ (Economic Index)** เป็นดัชนีสำหรับใช้เป็นสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า ทำให้เรารู้ว่าภาวะเศรษฐกิจรวมของประเทศในปัจจุบันและอนาคตจะเป็นอย่างไร ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนและกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของภาครัฐและเอกชนได้อย่างถูกต้อง ดัชนีเศรษฐกิจแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) ดัชนีวัฏจักรเศรษฐกิจ และ (2) ดัชนีคาดการณ์ภาวะเศรษฐกิจ

1.1 **ดัชนีวัฏจักรเศรษฐกิจ (Business Cycle Index : BCI)** เป็นดัชนีที่แสดงคลื่นภาวะเศรษฐกิจโดยรวมที่มีการผกผันขึ้นลงในลักษณะเป็นวัฏจักร ทั้งนี้ คลื่นภาวะเศรษฐกิจในวงจรมีหนึ่ง ประกอบด้วย จุดต่ำสุด ช่วงขยายตัว จุดสูงสุด และช่วงหดตัว การจัดทำดัชนีวัฏจักรเศรษฐกิจ คำนวณขึ้นจากตัวแปรที่สำคัญๆ ทางเศรษฐกิจในแต่ละเดือน ทำให้มองเห็นภาพรวมของภาวะเศรษฐกิจ และภาวะเงินเฟ้อโดยรวมของประเทศว่ามีจุดต่ำสุด จุดสูงสุดเมื่อใด ขณะนี้เป็นช่วงที่เศรษฐกิจขยายตัวหรือชะลอตัว ดัชนีวัฏจักรเศรษฐกิจ ประกอบด้วย

1.1.1 **ดัชนีพ้องวัฏจักรธุรกิจ (Coincident Index)** เป็นดัชนีที่แสดงทิศทางเศรษฐกิจปัจจุบัน โดยมีคลื่นวัฏจักรสอดคล้องกับระยะเวลาการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจริง ประกอบด้วยตัวแปร 9 ตัว คือ (1) ปริมาณการผลิตยานพาหนะเพื่อการพาณิชย์ (2) ปริมาณการผลิตปูนซีเมนต์ (3) ปริมาณการผลิตเบียร์ (4) ปริมาณการผลิตรถจักรยานยนต์ (5) ดัชนียอดขายปลีก (6) ยอดจำหน่ายรถยนต์ในประเทศ (7) ภาษีการค้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะ (8) มูลค่านำเข้า และ (9) ภาษีศุลกากร

1.1.2 **ดัชนีชี้นำวัฏจักรธุรกิจระยะสั้น (Short Leading Index)** เป็นดัชนีที่มีทิศทางเปลี่ยนแปลงก่อนที่ภาวะเศรษฐกิจจริงจะเกิดขึ้นใช้คาดการณ์ทิศทางของเศรษฐกิจล่วงหน้า 3-5 เดือน ประกอบด้วยตัวแปร 6 ตัว คือ (1) ปริมาณเงินตามความหมายแคบ (2) ดัชนีราคาหุ้น (3) พื้นที่ก่อสร้างได้รับอนุญาตในเขตกรุงเทพมหานคร (4) มูลค่าทุนจดทะเบียนธุรกิจรายใหม่ (5) มูลค่าการส่งออก และ (6) จำนวนนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ

1.1.3 **ดัชนีชี้นำวัฏจักรธุรกิจระยะกลาง (Medium - run Leading Index)** เป็นดัชนีที่มีทิศทางเปลี่ยนแปลงก่อนที่ภาวะเศรษฐกิจจริงจะเกิดขึ้นใช้คาดการณ์ทิศทางของเศรษฐกิจล่วงหน้า 9-11 เดือน ประกอบด้วยตัวแปร 7 ตัว คือ (1) อัตราการขยายตัวของดัชนีราคาสินค้าวัตถุดิบอุตสาหกรรมโลก (2) ดัชนีชี้นำวัฏจักรธุรกิจสหรัฐอเมริกา (3) ส่วนกลับของดัชนีชี้นำวัฏจักรธุรกิจญี่ปุ่น (4) อัตราการขยายตัวของปริมาณเงินตามความหมายกว้าง (5) มูลค่าทุนจดทะเบียนรายใหม่ (6) พื้นที่ก่อสร้างได้รับอนุญาตในเขตกรุงเทพมหานคร และ (7) ส่วนกลับของอัตราดอกเบี้ยระหว่างธนาคารโดยเฉลี่ย

1.1.4 ดัชนีวัฏจักรเงินเฟ้อ (Inflation Index) เป็นดัชนีที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการเตือนล่วงหน้าถึงความเสี่ยงทางด้านระดับราคา แยกเป็น 2 ดัชนี คือ ดัชนีอ้างอิงวัฏจักรเงินเฟ้อ (Reference Inflation Index) ซึ่งคำนวณขึ้นจากอัตราการขยายตัวของดัชนีราคาผู้บริโภค (ปี 2545 = 100) และดัชนีชี้นำวัฏจักรเงินเฟ้อ (Leading Inflation Index) เป็นดัชนีที่มีทิศทางเปลี่ยนแปลงก่อนวัฏจักรเงินเฟ้อ ใช้คาดการณ์ทิศทางของภาวะเงินเฟ้อล่วงหน้า 7-9 เดือน ประกอบด้วยตัวแปร 7 ตัว คือ (1) อัตราการขยายตัวของดัชนีราคาสินค้าวัตถุดิบอุตสาหกรรมโลก (2) อัตราการขยายตัวของดัชนีราคาน้ำมันโลก (3) ส่วนกลับของดัชนี Terms of Trade (4) อัตราการขยายตัวของปริมาณเงินตามความหมายกว้าง (5) อัตราการขยายตัวของอัตราการใช้กำลังการผลิต (6) อัตราการขยายตัวของดัชนีราคาสินค้านำเข้า และ (7) อัตราการขยายตัวของสิทธิเรียกร้องในประเทศ

1.2 ดัชนีคาดการณ์ภาวะเศรษฐกิจ (Economic Expectation Index : EEI) เป็นดัชนีที่แสดงทิศทางภาวะเศรษฐกิจในรูปของดัชนีการกระจาย (Diffusion Index) ได้จากการสอบถามความคิดเห็นของผู้ประกอบธุรกิจ ผู้ส่งออก และผู้บริโภค แสดงถึงความเชื่อมั่นต่อภาวะเศรษฐกิจในแต่ละช่วงเวลา (ดี/เพิ่มขึ้น ไม่เปลี่ยนแปลง หรือแย่/ลดลง) แยกเป็น

1.2.1 ดัชนีคาดการณ์ภาวะธุรกิจ (Business Expectation Index) เป็นดัชนีที่จัดทำขึ้นจากการสอบถามความคิดเห็นของนักธุรกิจทั่วประเทศต่อภาวะธุรกิจในปัจจุบัน และคาดการณ์ในระยะ 3 เดือนข้างหน้า โดยสำรวจเป็นรายไตรมาสจากนักธุรกิจ 6 สาขา คือ ก่อสร้าง เกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การเงินและบริการ เพื่อให้เป็นข้อมูลเตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ข้อมูลดังกล่าวนำมาใช้เป็นข้อมูลทดสอบทิศทางจุดวกกลับของดัชนีวัฏจักรเศรษฐกิจ

1.2.2 ดัชนีภาวะธุรกิจส่งออก (Export Business Situation Index) เป็นดัชนีที่ได้จากการสอบถามความคิดเห็นของผู้ส่งออกเกี่ยวกับภาวะการส่งออกของประเทศในแต่ละเดือน ทั้งมูลค่าและปริมาณการส่งออก คำสั่งซื้อใหม่จากต่างประเทศ สินค้าคงคลัง และการจ้างงานในสินค้าส่งออก 4 ประเภท คือ สินค้าเกษตรกรรม สินค้าอุตสาหกรรมเกษตร สินค้าอุตสาหกรรม และสินค้าแร่และเชื้อเพลิง นอกจากนี้ ได้จัดทำเป็นดัชนีรายไตรมาส คือ ดัชนีคาดการณ์ภาวะธุรกิจส่งออก (Export Expectation Index) และดัชนีคาดการณ์ความสามารถในการแข่งขัน (Competitive Advantage Expectation Index) เพื่อคาดการณ์ทิศทางส่งออกและความสามารถในการแข่งขันของผู้ส่งออกในอนาคต ติดตามภาวะการส่งออกของประเทศสำหรับเตือนภัยล่วงหน้าด้านการส่งออก

1.2.3 ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภค (Consumer Confidence Index) เป็นดัชนีรายเดือนที่ได้จากการสอบถามความรู้สึกของผู้บริโภค 7 กลุ่มอาชีพ ได้แก่ นักธุรกิจ พนักงานภาคเอกชน ผู้รับจ้าง ข้าราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ เกษตรกร นักเรียนนักศึกษา และผู้ไม่มีงานทำที่มี

ต่อภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน และในอนาคต 3-6 เดือนข้างหน้า ในเรื่องภาวะเศรษฐกิจทั่วไป การใช้จ่าย รายได้ โอกาสหางานทำและการใช้จ่ายอุปโภคบริโภค เป็นข้อมูลที่สะท้อนความรู้สึกหรือความเชื่อมั่นต่อภาวะเศรษฐกิจของประชาชนในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งใช้เป็นเครื่องชี้ภาวะการบริโภคของประเทศโดยรวม ทั้งนี้ ถ้าผู้บริโภคส่วนใหญ่มีความรู้สึกเชื่อมั่นต่อภาวะเศรษฐกิจ จะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม แต่ถ้าผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่เชื่อมั่นต่อภาวะเศรษฐกิจ จะสะท้อนในรูปของการใช้จ่ายที่ลดลงหรือเป็นไปอย่างระมัดระวัง ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจให้ชะงักงัน

2. ดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index : CPI) คือ เครื่องมือทางสถิติที่ใช้วัดการเปลี่ยนแปลงราคาขายปลีกของสินค้าและบริการในปริมาณที่เท่ากันในช่วงระยะเวลาหนึ่งเทียบกับราคาสินค้าอย่างเดียวกันในช่วงเวลาดั้งเดิม เรียกว่า ปีฐาน (Base Year) ดัชนีราคาผู้บริโภคเป็นดัชนีที่กำหนดขึ้นจากความต้องการศึกษาชีวิตความเป็นอยู่ของครอบครัวและการวัดระดับการครองชีพของประชากร เพื่อยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น แนวความคิดพื้นฐานของดัชนีราคาผู้บริโภคพัฒนามาจากแนวคิดของดัชนีค่าครองชีพ (Cost of Living Index) ซึ่งต้องการวัดค่าใช้จ่ายในการบริโภคของผู้บริโภคในเดือนหนึ่งๆ โดยยังรักษามาตรฐานการครองชีพตามระดับที่กำหนดไว้ได้ ซึ่งเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากมาตรฐานการครองชีพยังขึ้นกับปัจจัยอื่นๆ ได้แก่ รายได้ จำนวนสมาชิกในครอบครัว ภาษี คุณภาพสินค้า เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป และราคาสินค้าที่เปลี่ยนแปลง

ดังนั้น ได้มีการนำดัชนีราคาผู้บริโภคมาใช้แทนโดยให้มีปริมาณและลักษณะของสินค้าที่คงที่แต่เปลี่ยนแปลงเฉพาะราคาสินค้าเท่านั้น ถึงแม้ว่าดัชนีราคาผู้บริโภคจะไม่สามารถแทนดัชนีราคาค่าครองชีพได้อย่างสมบูรณ์ แต่อาจกล่าวได้ว่าดัชนีราคาผู้บริโภคเป็นตัวประมาณดัชนีค่าครองชีพได้ดีในเรื่องของค่าใช้จ่ายในการบริโภค ดัชนีราคาผู้บริโภคปัจจุบันแยกเป็น (1) ดัชนีราคาผู้บริโภคทั่วไป (2) ดัชนีราคาผู้บริโภครายได้น้อย (3) ดัชนีราคาผู้บริโภคเขตชนบท (4) ดัชนีราคาผู้บริโภคพื้นฐาน และ (5) ดัชนีราคาผู้บริโภคระดับจังหวัด

ประโยชน์ของดัชนีราคาผู้บริโภค มีดังนี้

- 2.1 วัดค่าครองชีพของประชาชนทุกระดับรายได้
- 2.2 วัดภาวะเงินเฟ้อระดับจังหวัดและประเทศ
- 2.3 เป็นมาตรฐานในการปรับค่าจ้าง เงินเดือน บำเหน็จ บำนาญ และเงินช่วยเหลือ

สวัสดิการสังคม

- 2.4 เป็นแนวทางในการปรับค่าจ้างแรงงาน
- 2.5 ปรับราคาสัญญาก่อสร้างและราคาที่จะมีการซื้อขายในระยะยาว

- 2.6 ใช้คำนวณค่าของเงินที่แท้จริง (Real Value) ของประชาชน
- 2.7 ให้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายการเงินและการคลังของประเทศ
- 2.8 ให้เป็นแนวทางในการวิจัยพยากรณ์การตลาดและราคาสินค้าต่างๆ
- 2.9 วัดผลความสำเร็จในการพัฒนาชนบท

3. ดัชนีราคาผู้ผลิต (Producer Price Index : PPI) คือ ตัวเลขที่ใช้วัดการเปลี่ยนแปลงราคาสินค้าที่ผู้ผลิตในประเทศได้รับ ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง เปรียบเทียบกับระยะเวลา ณ ปีฐาน ดัชนีราคาผู้ผลิตเป็นดัชนีที่คำนวณจากราคาผลผลิต (Output Price) ที่มีการผลิตในประเทศ

โครงสร้างดัชนีราคาผู้ผลิตของประเทศไทยมี 2 ชุด คือ (1) ชุดโครงสร้างแบ่งตามกิจกรรมการผลิต (CPA) และ (2) ชุดโครงสร้างแบ่งตามขั้นตอนการผลิต (SOP)

ประโยชน์ของดัชนีราคาผู้ผลิต มีดังนี้

3.1 ใช้ในการปรับมูลค่าการผลิตและหรือมูลค่าเพิ่ม และหรือค่าใช้จ่ายขั้นกลางจากราคาปัจจุบัน เป็นราคาคงที่หรือราคา ณ ปีฐาน เพื่อใช้วัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (GDP)

3.2 ใช้เป็นเครื่องชี้ภาวะการค้าของประเทศ

3.3 ใช้เป็นตัวปรับสัญญาซื้อขายระยะยาว

3.4 ใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายการผลิตและการตลาด เพื่อพัฒนาการค้าของประเทศ

4. ดัชนีความเชื่อมั่นผู้ประกอบการภาคการค้าและบริการ ดัชนีความเชื่อมั่นผู้ประกอบการภาคการค้าและบริการเป็นดัชนีที่ใช้วัดความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการภาคการค้าและบริการเกี่ยวกับยอดจำหน่ายสินค้า ผลกำไรจากการดำเนินงาน การลงทุน การจ้างงาน และต้นทุนของกิจการในปัจจุบันและอนาคต การจัดทำดัชนีความเชื่อมั่นผู้ประกอบการภาคการค้าและบริการแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 เป็นการจัดทำดัชนีความเชื่อมั่นผู้ประกอบการฯ ระดับประเทศและภาค และส่วนที่ 2 เป็นการจัดทำดัชนีความเชื่อมั่นผู้ประกอบการฯ ระดับจังหวัด การจัดทำดัชนีดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

4.1 เพื่อให้เป็นสัญญาณเตือนภัยเศรษฐกิจล่วงหน้า

4.2 เพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มการเจริญเติบโตของธุรกิจภาคการค้าและบริการทั้งในปัจจุบันและอนาคตอันใกล้

4.3 เพื่อให้ทราบถึงตัวชี้วัดความมั่นใจของผู้ประกอบการธุรกิจภาคการค้าและบริการในการดำเนินกิจการ

5. ดัชนีการเพิ่มผลผลิตเชิงมูลค่าเพิ่ม (Value Added Productivity Index) เป็นชุดข้อมูล que แสดงถึงระดับการเพิ่มผลผลิตในระดับธุรกิจและระดับกลุ่มอุตสาหกรรม สร้างขึ้นโดยสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติภายใต้ความร่วมมือกับผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลก โดยการจัดทำข้อมูลดังกล่าวอาศัยหลักการของมูลค่าเพิ่มในการคิดคำนวณมูลค่าผลผลิต การจัดทำดัชนีการเพิ่มผลผลิตเชิงมูลค่าจะมีประโยชน์ไม่เฉพาะต่อหน่วยธุรกิจเท่านั้น แต่ยังสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในระดับเศรษฐกิจมหภาคได้อีกด้วย สำหรับหน่วยธุรกิจนั้น ดัชนีการเพิ่มผลผลิตเชิงมูลค่าจะเป็นประโยชน์ในแง่ของการวัดประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) ในการดำเนินธุรกิจ โดยองค์การสามารถนำข้อมูลของตนเองไปเปรียบเทียบ (Benchmark) กับองค์การอื่นๆ ได้ ซึ่งหากองค์การมีการเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่อง ดัชนีการเพิ่มผลผลิตเชิงมูลค่าเพิ่มจะแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มผลการดำเนินธุรกิจ รวมทั้งสามารถทำนายผลการดำเนินงานในอนาคตได้ในระดับหนึ่ง นอกจากนี้ องค์การยังสามารถนำแนวโน้มดังกล่าวไปใช้ในการวางแผนกลยุทธ์ของตนเองได้

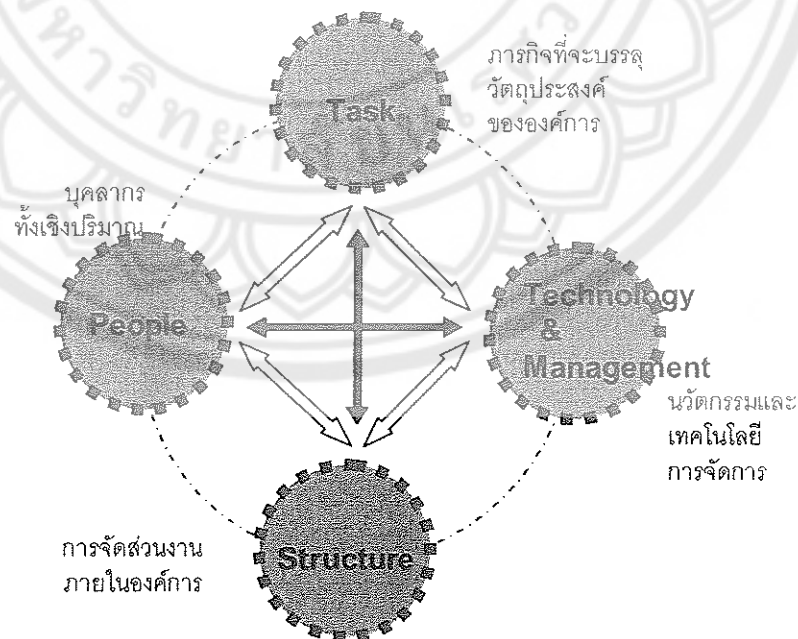
ส่วนผลที่มีต่อด้านเศรษฐกิจมหภาค อันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ดำเนินนโยบาย หากสามารถรวบรวมข้อมูลจากตัวอย่างที่ครบถ้วนและมีการสุ่มตัวอย่างถูกต้องตามหลักการทางสถิติ และมีนัยสำคัญแล้ว ยอดรวมของมูลค่าเพิ่มของกิจการต่างๆ ที่อยู่ในกลุ่มตัวอย่างจะแสดงให้เห็นถึงมูลค่าเพิ่มของอุตสาหกรรมนั้นๆ ในทำนองเดียวกันมูลค่าเพิ่มของประเทศหรือผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ สามารถคำนวณได้จากผลรวมของมูลค่าเพิ่มจากทุกๆ อุตสาหกรรมภายในประเทศนั่นเอง ซึ่งจะเห็นได้ว่าดัชนีการเพิ่มผลผลิตเชิงมูลค่าเพิ่มสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ทั้งการชี้วัดศักยภาพตั้งแต่ระดับจุลภาค (ระดับธุรกิจไปจนถึงอุตสาหกรรม) ไปจนถึงระดับมหภาค (การเพิ่มผลผลิตของประเทศ) (คณะกรรมการเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ (กพข.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2548 อ้างอิงใน สริตา จันทรวีเชียร, 2550)

#### เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างส่วนราชการ

การจัดโครงสร้างส่วนราชการ ตามความหมายที่เข้าใจกันโดยทั่วไป หมายถึง การแบ่งกลุ่มงานหรือจัดกลุ่มอำนาจหน้าที่ในการบริหารประเทศออกเป็นส่วนๆ และในแต่ละส่วนจะแบ่งชอยอำนาจหน้าที่ลดหลั่นลงไปตามลำดับ ตั้งแต่ส่วนที่ใหญ่ที่สุดจัดเป็นกระทรวงและทบวง แต่ละกระทรวงและทบวง จัดแบ่งออกเป็นกรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม กรมแบ่งออกเป็นกองหรือส่วนราชการที่มีฐานะเทียบกอง กองแบ่งออกเป็นหน่วยงานระดับต่ำกว่ากอง ไปจนกระทั่งถึงส่วนที่เล็กที่สุด ก็คือตำแหน่ง ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่หรือกลุ่มอำนาจหน้าที่ที่จะมอบหมายให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งรับไปปฏิบัติ

ในทางปฏิบัติการจัดโครงสร้างส่วนราชการ หมายถึง การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติม ส่วนราชการระดับต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีทั้งในปัจจุบันและอนาคต และเพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายในการบริหารราชการของ รัฐบาลในแต่ละสมัยด้วย นอกจากนี้ การจัดโครงสร้างส่วนราชการ ยังหมายรวมถึงการกำหนด จำนวนตำแหน่งหรืออัตรากำลัง ซึ่งเปรียบเสมือนส่วนราชการขั้นต้นที่ก่อตัวขึ้นเป็นส่วนราชการ ระดับต่างๆ และเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องพิจารณาประกอบในการจัดโครงสร้างส่วนราชการทุกครั้งไป ยิ่งกว่านั้นการจัดโครงสร้างส่วนราชการ ยังคลุมไปถึงการกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการ การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนราชการ ตลอดจนการประสานงานที่ต้องจัดให้มีขึ้นเมื่อได้มี การแบ่งซอยอำนาจหน้าที่ออกเป็นส่วนย่อย ซึ่งเรื่องต่างๆ เหล่านี้เป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยให้การ บริหารราชการมีประสิทธิภาพ

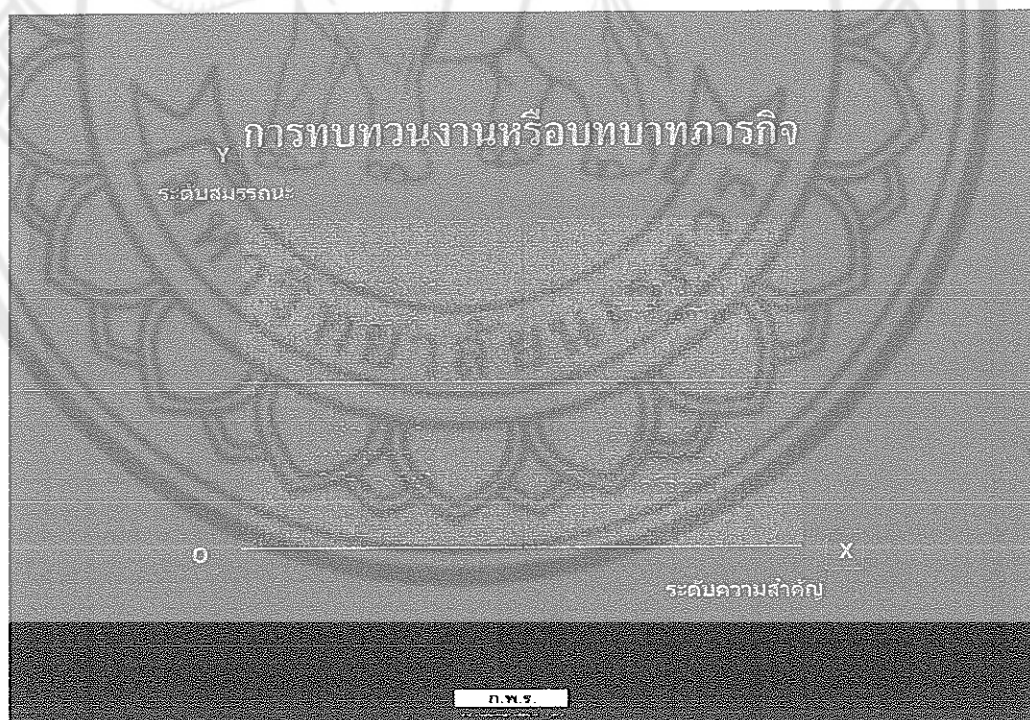
ส่วนราชการ เป็นองค์การประเภทหนึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนด โดยทั่วไปองค์การจะดำรงอยู่ได้ต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ด้าน คือ (1) งานหรือบทบาทและภารกิจ (Task) (2) เทคโนโลยีการจัดการ (Technology & Management) (3) บุคลากร (People) และ (4) โครงสร้าง (Structure) องค์ประกอบขององค์การในแต่ละด้าน จะมีความยืดหยุ่นและมีความผกผัน ที่ส่งผลต่อกันในลักษณะที่มีพลวัต (Dynamic)



ภาพ 2 แสดงองค์ประกอบและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบขององค์การ



1. งานหรือบทบาทและภารกิจ (Task) ภารกิจขององค์การจะมีอะไรบ้างและมีลักษณะอย่างไร ขึ้นอยู่กับบทบาทที่องค์การเลือกที่จะดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ เช่น กรมทางหลวงซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการสร้างถนนหนทางในประเทศไทย หากกรมทางหลวงเลือกที่จะสร้างเองทุกเส้นทาง บทบาทของกรมทางหลวงในลักษณะนี้ จะทำให้กรมมีภารกิจตั้งแต่การออกสำรวจ ออกแบบ ตรวจสอบ จัดอิฐหินดินทราย มีคาราวานช่างน้อยใหญ่ มีเครื่องจักรกลเล็กใหญ่ และอะไรๆ อีกมากมาย ภารกิจที่กล่าวนี้ล้วนกระทบลักษณะการจัดการกำลังคน และโครงสร้างของกรมทั้งสิ้น ดังนั้นการที่จะเลือกให้องค์การมีบทบาทลักษณะใด ในกรณีที่เป็นการปรับปรุงองค์การจำเป็นต้องดูสภาพองค์ประกอบด้านต่างๆ ที่เป็นอยู่ขององค์การในขณะนั้นด้วย เช่น ถ้าคนในองค์การมีความชำนาญแต่งานนั้นมีความสำคัญน้อยอาจลดบทบาทที่เคยทำเองมาเป็นผู้ซื้อบริการจากองค์การอื่นโดยเพิ่มบทบาทไปเป็นกำกับดูแล หรือกรณีงานมีความสำคัญมากแต่คนในองค์การไม่ชำนาญ อาจใช้วิธีทำงานแบบเครือข่ายให้คนอื่นมีบทบาทมากขึ้น ส่วนตัวองค์การเองหันมาสนับสนุนให้องค์การอื่นทำ เป็นต้น



ภาพ 3 แสดงการทบทวนงานที่รับผิดชอบหรือทบทวนบทบาทภารกิจ

2. เทคโนโลยีและการจัดการ (Technology & Management) ต้องคำนึงถึงรูปแบบและระบบการบริหารตามโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น การบริหารในระบบราชการของไทย แบ่งราชการฝ่ายบริหารออกเป็นส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น หรือการแบ่งงานในกระทรวงเป็นกลุ่มภารกิจ ในฐานะที่กรมเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงและเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการจึงต้องนำบริบทดังกล่าวมาประกอบการจัดองค์การด้วย

3. บุคลากร (People) อาจมีได้ทั้งข้าราชการพลเรือนสามัญ พนักงานราชการ หรือพนักงานของรัฐรูปแบบอื่นตามลักษณะของหน่วยงานที่จะกำหนดซึ่งอาจมิใช่ส่วนราชการก็ได้ เช่น หน่วยบริหารประสิทธิภาพ (Service Delivery Unit : SDU) เป็นต้น

4. โครงสร้างส่วนราชการ (Structure) ส่วนราชการในกรมนอกจากจะแบ่งเป็นกอง สำนัก หรือสำนักงานแล้ว งานประเภทบริการซึ่งต้องการความรวดเร็วในการบริการ ความคุ้มค่าหรือเน้นประสิทธิภาพอาจตั้งเป็น SDU ด้วยก็ได้ โดยเฉพาะงานที่ไม่ต้องใช้อำนาจรัฐในการดำเนินการ (ต้องดูเป็นกรณีๆ ไป)

ในการบริหารประเทศให้สัมฤทธิ์ผลตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนดไว้ นั้น จำเป็นจะต้องมีการแบ่งกลุ่มหรือจัดกลุ่มอำนาจหน้าที่ เพื่อที่จะมอบหมายให้หน่วยงานต่างๆ รับผิดชอบปฏิบัติ และเพื่อที่จะให้หน่วยงานแต่ละหน่วยงานสามารถปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นจะต้องมีการจัดโครงสร้างของแต่ละหน่วยงานให้เหมาะสมด้วย

การจัดโครงสร้างของกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน ทั้งที่มีอยู่เดิมและที่จะจัดตั้งขึ้นมาใหม่ จะรวมเรียกว่า “การจัดโครงสร้างส่วนราชการ” ซึ่งการจัดโครงสร้างส่วนราชการออกเป็นส่วนต่างๆ ดังได้กล่าวมาแล้วนั้น ถ้าพิจารณาในด้านเหตุผลและความจำเป็นแล้ว อาจสรุปได้ดังนี้

1. การจัดโครงสร้างส่วนราชการเป็นการจัดกลุ่มอำนาจหน้าที่ตามลักษณะความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization)
2. การจัดโครงสร้างส่วนราชการเป็นเรื่องที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขอยู่เสมอ
3. การจัดโครงสร้างส่วนราชการเป็นวิธีการสอดแทรกเทคโนโลยีและระบบการบริหารงานสมัยใหม่
4. การจัดโครงสร้างส่วนราชการเป็นวิธีการหนึ่งในการปรับปรุงระบบงานและขั้นตอนการปฏิบัติงานให้ง่ายและสั้น
5. การจัดโครงสร้างส่วนราชการเป็นสัญลักษณ์ที่แสดงถึงความเจริญเติบโตและการดำรงอยู่ของส่วนราชการนั้นๆ

การจัดโครงสร้างส่วนราชการอาจแยกออกได้เป็น 3 ระดับ คือ

1. การจัดตั้งหรือยุบเลิกส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป เรียกเป็นภาษาราชการว่า "การปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม" ซึ่งจะมีผลบังคับใช้เมื่อตราเป็นพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

2. การจัดตั้งหรือยุบเลิกส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม เรียกเป็นภาษาราชการว่า "การแบ่งส่วนราชการภายในกรม" ซึ่งจะมีผลบังคับใช้เมื่อตราเป็นกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของกรม และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเช่นกัน

3. การจัดตั้งหรือยุบเลิกหน่วยงานระดับต่ำกว่ากอง หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า "การแบ่งงานภายในกอง" อันเป็นการจัดหรือแบ่งกลุ่มงานอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน หรือมอบหมายงานภายในกอง จะไม่ปรากฏในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของกรม ทั้งนี้ เพื่อความคล่องตัวในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมได้ตลอดเวลา

#### 1. หลักการจัดโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐ

การจัดโครงสร้างส่วนราชการตามหลักทฤษฎีสถาปัตยกรรมศาสตร์และหลักทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ มีหลายหลักด้วยกัน เช่น หลักการรวมอำนาจ (Centralization) และกระจายอำนาจ (Decentralization) หลักการจัดองค์การเป็นสายตรง (Line) สายช่วยอำนาจการและวิชาการ (Staff) สายช่วยบริการและธุรการ (Auxiliary) หลักการจัดช่วงการควบคุม (Span of Control) หลักการจัดลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) เป็นต้น แต่ในการจัดโครงสร้างส่วนราชการที่จะนำเสนอในที่นี้ นอกจากจะใช้หลักต่างๆ ดังกล่าวแล้ว ยังมีหลักการอื่นๆ มาประกอบอีกหลายหลัก โดยจะแยกพิจารณาออกเป็น 4 ส่วน คือ (1) หลักการทั่วไปในการจัดโครงสร้างส่วนราชการ (2) หลักการและมาตรการตามนโยบายของรัฐบาล (3) การวิเคราะห์ภารกิจของรัฐ และ (4) การทบทวนการบริหารงาน

#### 1. หลักการทั่วไปในการจัดโครงสร้างส่วนราชการ

หลักการทั่วไปหรือหลักการเบื้องต้นในการจัดส่วนราชการที่ควรรู้และทำความเข้าใจมีดังนี้ คือ

1.1 การจัดโครงสร้างส่วนราชการต้องเหมาะสมกับความมุ่งหมาย ปัญหา และสภาพแวดล้อมของส่วนราชการ มีรายละเอียดดังนี้

1.1.1 ความมุ่งหมายและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ ส่วนราชการที่มีความมุ่งหมายและอำนาจหน้าที่ต่างกัน ย่อมจำเป็นต้องประกอบด้วยส่วนราชการที่ต่างกัน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ตามลักษณะของงาน เช่น ส่วนราชการที่มีความมุ่งหมายในการปฏิบัติงานด้านวิชาการ ย่อมต้องจัดโครงสร้างส่วนราชการต่างไปจากส่วนราชการที่มีความมุ่งหมายในการปฏิบัติงานด้านปฏิบัติการหรือบริการ

1.1.2 ปัญหาของส่วนราชการ ในการจัดตั้งส่วนราชการนั้น ในบางกรณีแม้จะมีความมุ่งหมายและลักษณะของงานอย่างเดียวกันก็ตาม แต่ถ้ามีปัญหาต่างกันอย่างก็อาจต้องจัดโครงสร้างส่วนราชการให้ต่างกัน ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยดี และมีประสิทธิภาพ เช่น ส่วนราชการหนึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรที่มีความรู้และคุณวุฒิต่ำไม่เหมาะสมกับงานที่จะปรับปรุงใหม่หรือระบบงานใหม่ แต่ถ้าจะให้บุคลากรเหล่านั้นออกจากราชการไปก็ไม่อาจกระทำได้ เพราะกฎหมายไม่เปิดโอกาสให้ปฏิบัติเช่นนั้น เมื่อเป็นเช่นนี้ก็อาจจำเป็นต้องมีส่วนราชการที่ทำหน้าที่ให้การศึกษาอบรมหรือพัฒนาบุคลากรหรือส่วนราชการใดมีปัญหาด้านระบบงาน ก็อาจมีความจำเป็นต้องมีส่วนราชการที่ทำหน้าที่ปรับปรุงระบบงาน ในขณะที่บางส่วนราชการไม่มีความจำเป็นต้องมีส่วนราชการดังกล่าวแต่อย่างใด เป็นต้น

1.1.3 สภาพแวดล้อม รวมถึงลักษณะของสังคมและลักษณะทางภูมิศาสตร์ ในบางครั้งสภาพแวดล้อมมีส่วนสำคัญทำให้การจัดโครงสร้างส่วนราชการมีลักษณะพิเศษเฉพาะ เช่น ส่วนราชการหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาชุมชนของประเทศ แต่ถ้าชุมชนใดประกอบด้วยบุคคลที่นับถือศาสนาและวัฒนธรรมต่างกันและอยู่แยกกัน เช่น ชุมชนผู้นับถือศาสนาอิสลามและชุมชนผู้นับถือศาสนาพุทธ เช่นนี้อาจมีความจำเป็นต้องจัดโครงสร้างส่วนราชการออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายพัฒนาชุมชนผู้นับถือศาสนาอิสลาม และฝ่ายพัฒนาชุมชนผู้นับถือศาสนาพุทธ เพื่อจะได้พิจารณาแต่งตั้งบุคลากรให้เหมาะสมกับงานซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานได้ผลดียิ่งขึ้นด้วย ในบางกรณีสภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ เช่น การคมนาคมก็มีผลต่อการจัดโครงสร้างส่วนราชการ ทำให้จำเป็นต้องมีจำนวนส่วนราชการมากขึ้นเมื่อการคมนาคมไม่สะดวก เพื่อจะได้ไปตั้งในท้องที่ที่สะดวกแก่การปฏิบัติราชการและติดต่อได้ง่าย เช่น การจัดตั้งศาลจังหวัดในบางอำเภอที่อยู่ห่างไกลจากตัวจังหวัดหรือการจัดตั้งสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาในอำเภอที่ปริมาณงานเกี่ยวกับการจดทะเบียนที่ดินมาก เป็นต้น แต่ถ้าการคมนาคมสะดวกก็อาจจัดโครงสร้างส่วนราชการโดยมีสำนักงานกลางเพียงไม่กี่แห่ง ซึ่งจะทำให้มีจำนวนส่วนราชการจำนวนน้อยลง

1.2 ส่วนราชการย่อยภายในกระทรวง ทบวง กรมใดต้องคลุมอำนาจหน้าที่สำคัญของกระทรวง ทบวง กรมนั้นทุกอย่าง หมายความว่า เมื่อรวมอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการย่อยทุกส่วนราชการแล้ว จะต้องคลุมอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการใหญ่ขึ้นไปตามลำดับ เช่น อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการระดับกองรวมกัน ต้องคลุมอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการระดับกรม และในทำนองเดียวกันอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการระดับกรมรวมกัน ต้องคลุมอำนาจหน้าที่ของกระทรวงหรือทบวง เป็นต้น อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในแต่ละระดับอาจมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีทั้งในปัจจุบันและอนาคต ตลอดจนสอดคล้องกับแนวนโยบายในการบริหารราชการของรัฐบาลในแต่ละ

สมัยด้วย ดังนั้น จึงจำเป็นจะต้องพิจารณาบทบาทอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เสียใหม่ตลอดเวลา โดยอาจต้องพิจารณาตัดอำนาจหน้าที่ที่ไม่มีความจำเป็นออกไป และเพิ่มอำนาจหน้าที่ที่จำเป็นหรือยังขาดอยู่ในส่วนราชการในแต่ละระดับ ทั้งนี้ เพื่อให้ส่วนราชการมีอำนาจหน้าที่ที่ทันสมัยและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างครบถ้วนด้วย

1.3 การจัดกลุ่มงานต้องสัมพันธ์และสอดคล้องกัน หลักการในการจัดกลุ่มงาน คือ หน่วยงานหรือส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่สัมพันธ์หรือคล้ายคลึงกัน ก็ควรจะรวมอยู่ด้วยกัน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการประสานงานและผู้ปฏิบัติมีความชำนาญในงาน ซึ่งจะมีผลให้การทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในทางกลับกันส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ไม่สัมพันธ์หรือคล้ายคลึงกันก็ควรจะแยกกัน แต่เพื่อป้องกันมิให้ส่วนราชการมากเกินไปจนความจำเป็น ในบางกรณีอาจมีการรวมหน่วยงานหรือส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ต่างกันรวมอยู่ด้วยกันไปพลางก่อนก็ได้ เพราะยังมีส่วนราชการมากเท่าใดก็ยิ่งทำให้ปัญหาการประสานงานมากขึ้นเท่านั้น โดยวิธีการจัดกลุ่มงานอาจกระทำได้ 5 วิธี คือ

1.3.1 การจัดกลุ่มงานตามความมุ่งหมาย (Purpose) เป็นวิธีการจัดกลุ่มงานโดยรวมอำนาจหน้าที่ ลักษณะงาน และกิจกรรมที่จะช่วยให้ส่วนราชการวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันเข้าด้วยกัน การจัดกลุ่มงานโดยวิธีนี้จะเห็นได้ชัดในกรณีการจัดโครงสร้างส่วนราชการในระดับกรมขึ้นไป เช่น จัดกลุ่มงานด้านการบำบัดทุกข์บำรุงสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ เป็นต้น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งกระทรวงมหาดไทยก็จัดส่วนราชการย่อยตามความมุ่งหมายออกเป็นกรมๆ เช่น กรมการปกครอง เป็นต้น ส่วนการแบ่งส่วนราชการภายในกรมโดยวิธีการจัดกลุ่มงานตามความมุ่งหมายนั้น ขอยกตัวอย่าง กรมประมงซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมกิจการประมงให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการประมง การอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ การคุ้มครองที่จับสัตว์น้ำ การพัฒนาอาชีพการประมง การเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ และการส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์น้ำ รวมทั้งการสำรวจแหล่งประมง และการส่งเสริมอุตสาหกรรมสัตว์น้ำ อาจจัดกลุ่มงานตามความมุ่งหมายออกเป็นกลุ่มงานต่างๆ คือ งานอนุรักษ์และส่งเสริม งานเกี่ยวกับกิจการประมง ทั้งน้ำจืดและทะเล งานพัฒนาอุตสาหกรรมสัตว์น้ำ และงานวิจัยและพัฒนาการประมง

1.3.2 การจัดกลุ่มงานตามกระบวนการงาน (Process) เป็นวิธีการจัดกลุ่มงานตามขั้นตอนการปฏิบัติงาน เช่น งานด้านการก่อสร้างและบำรุงรักษาทางของกรมทางหลวง จะมีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่สำคัญๆ จะเริ่มตั้งแต่การวางแผน การสำรวจและออกแบบการก่อสร้าง การบูรณะและบำรุงรักษา แต่ละขั้นตอนจะมีส่วนราชการรองรับ ซึ่งได้แก่ สำนักวางแผน สำนักสำรวจและออกแบบ สำนักก่อสร้างทางที่ 1 – 4 และสำนักบริหารบำรุงทาง ซึ่งจะเห็นได้ว่าส่วนราชการ

ทั้ง 7 ลำดับ ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนการปฏิบัติงานหรือกระบวนการหนึ่งของงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมทางหลวง

1.3.3 การจัดกลุ่มงานตามเขตพื้นที่ (Area) เป็นการจัดกลุ่มงานโดยยึดพื้นที่ตามเขตภูมิศาสตร์เป็นหลัก เช่น แบ่งออกเป็นภาค เขต จังหวัด อำเภอ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อสะดวกแก่การปฏิบัติงานในเขตพื้นที่นั้นๆ

1.3.4 การจัดกลุ่มงานตามเวลาหรือกะ (Shift) เป็นการจัดกลุ่มงาน โดยถือเวลาเพื่อสะดวกแก่การผลัดเปลี่ยนกันปฏิบัติงาน โดยจัดแบ่งเป็น "เวร" หรือ "ผลัด" หรือ "กะ" เช่น งานด้านการพยากรณ์อากาศของกรมอุตุนิยมวิทยาจำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่พยากรณ์อากาศ เจ้าหน้าที่วัดอากาศ เจ้าหน้าที่แผนที่อากาศและสื่อสาร อยู่ปฏิบัติงานตลอดจน 24 ชั่วโมง การจัดกลุ่มงานด้านการพยากรณ์อากาศจึงจัดเป็นผลัดหรือกะ โดยแต่ละผลัดให้มีเจ้าหน้าที่ประจำปฏิบัติหน้าที่ครบถ้วน คือ มีเจ้าหน้าที่พยากรณ์อากาศ เจ้าหน้าที่วัดอากาศ เจ้าหน้าที่แผนที่อากาศและสื่อสาร การจัดกลุ่มงานโดยวิธีนี้มักจะจัดในกรณีต้องปฏิบัติงานเกินกว่าเวลาราชการธรรมดา เช่น ต้องอยู่ปฏิบัติงานตลอด 24 ชั่วโมง และเป็นลักษณะงานที่สามารถให้บุคลากรกลุ่มเดียวกันผลัดเปลี่ยนกันได้

1.3.5 การจัดกลุ่มงานตามผู้รับบริการ (Cliental) เป็นวิธีการจัดกลุ่มงานโดยจัดผู้บริการออกเป็นกลุ่มๆ แล้วจัดกลุ่มงานตามชนิดของผู้บริการ เช่น โครงสร้างส่วนราชการของกรมส่งเสริมสหกรณ์ก่อนการปฏิรูประบบราชการเมื่อปี 2545 ได้จัดกลุ่มงานตามประเภทของสหกรณ์ ผู้รับบริการออกเป็น กองสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ กองสหกรณ์การเกษตร และกองสหกรณ์นิคม เป็นต้น การจัดกลุ่มงานวิธีนี้มีข้อดีอยู่ตรงที่ว่าสามารถให้บริการแก่ผู้รับบริการได้รวดเร็ว ทำให้ความสัมพันธ์และการติดต่อระหว่างส่วนราชการกับผู้รับบริการเป็นไปด้วยดี แต่ก็มีข้อเสียอยู่เหมือนกัน คือ อาจทำให้สิ้นเปลืองมากขึ้นและทั้งอาจมีอุปสรรคในการปรับปรุงงานด้านวิชาการ และนอกจากนั้นอาจทำให้เกิดกลุ่มวิชาชีพกลุ่มเล็กกลุ่มน้อย ซึ่งจะเป็นอุปสรรคในความก้าวหน้าของผู้ปฏิบัติงานในวิชาชีพนั้นๆ

การจัดกลุ่มงานทั้ง 5 วิธีดังกล่าวข้างต้น จะใช้เป็นแนวทั่วไปในการพิจารณาจัดโครงสร้างส่วนราชการ ส่วนราชการที่จะนำไปใช้ให้เหมาะสมนั้นต้องอาศัยศิลปะความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ตลอดจนอาศัยเหตุผลกรณีแวดล้อมอื่นๆ ประกอบด้วย ทั้งนี้ จะต้องเข้าใจว่าการพิจารณาแบ่งส่วนราชการภายในส่วนราชการหนึ่งไม่อาจใช้วิธีการจัดกลุ่มงานวิธีใดวิธีหนึ่งเพียงวิธีเดียว จะต้องใช้หลายวิธีประกอบกัน

1.4 การจัดโครงสร้างส่วนราชการต้องพิจารณาถึงลักษณะคุณภาพและปริมาณของงานว่าควรจะเป็นส่วนราชการระดับใด การพิจารณาโครงสร้างส่วนราชการว่าควรจะเป็นส่วนราชการระดับใด จะต้องพิจารณาถึงลักษณะ คุณภาพ และปริมาณของงาน เช่น

1.4.1 การจัดตั้งส่วนราชการระดับกอง ก็จะต้องพิจารณาว่าต้องมีลักษณะคุณภาพและปริมาณของงานอยู่ในเกณฑ์ที่จะเป็นกองได้ หากกลุ่มงานใดแม้จะมีลักษณะและคุณภาพของงานสมควรจะตั้งเป็นกองแต่ปริมาณงานมีน้อย ก็ยังไม่สมควรจะตั้งเป็นส่วนราชการระดับกองแยกต่างหาก จะจัดเป็นหน่วยงานระดับต่ำกว่ากองไว้ในกองที่มีอำนาจหน้าที่สัมพันธ์หรือเกี่ยวข้องกันมากที่สุดไปก่อน ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดส่วนราชการระดับกองมีมาตรฐานใกล้เคียงกัน

1.4.2 การจัดตั้งส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป นอกจากจะพิจารณาถึงลักษณะคุณภาพและปริมาณของงานแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงเหตุผลอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น ขอบเขตของงาน เหตุผลทางการเมือง ตลอดจนนโยบายของรัฐบาลในแต่ละสมัย เป็นต้น

1.5 การจัดโครงสร้างส่วนราชการควรจะได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ การกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้อย่างชัดเจนแน่นอน จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติทุกคนทราบถึงขอบเขตของอำนาจหน้าที่ของตนและความมุ่งหมายของส่วนราชการการปฏิบัติงานจะได้มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เป็นที่ยอมรับในวงการบริหารว่าผู้ปฏิบัติงานนอกจากควรจะต้องทราบถึงอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว ยังจะต้องทราบถึงอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่ตนสังกัดอยู่ด้วย เพื่อจะได้ประสานงานให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของส่วนราชการนั้นๆ

1.6 การจัดโครงสร้างส่วนราชการควรจะมีจำนวนผู้ได้บังคับบัญชาอย่างเหมาะสม การจัดโครงสร้างส่วนราชการในแต่ละระดับ ควรจะมีผู้ได้บังคับบัญชาหรือผู้รับคำแนะนำต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้ให้คำแนะนำอย่างเหมาะสม กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งไม่ควรจะมีผู้ได้บังคับบัญชามากเกินไป เพราะจะทำให้การบังคับบัญชาหรือניהยงานไม่ได้ผล อาจทำให้งานล่าช้าและสิ้นเปลืองมาก การที่ผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งจะควรมีผู้ได้บังคับบัญชาจำนวนกี่คนนั้น ขึ้นอยู่กับลักษณะงานและความยากง่ายของงาน ถ้าเป็นงานที่ปฏิบัติเป็นประจำหรืองานที่สามารถวางมาตรฐานได้ อาจมีผู้ได้บังคับบัญชาจำนวนมากได้ แต่ถ้าเป็นงานวิชาการหรืองานที่มีลักษณะงานยุ่งยากสลับซับซ้อนหรืองานที่มีลักษณะหลากหลาย อาจจำเป็นต้องมีผู้ได้บังคับบัญชาจำนวนน้อยๆ

1.7 การจัดโครงสร้างส่วนราชการควรจะมีขีดปัญหางานซ้ำซ้อนระหว่างส่วนราชการ

1.8 การจัดโครงสร้างส่วนราชการต้องไม่ให้เกิดความสับสนในเรื่องการสั่งงานและการรับคำสั่ง การจัดโครงสร้างส่วนราชการที่ดีนั้น ควรสร้างกลไกให้ผู้ปฏิบัติงานคนหนึ่งรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว หรือที่เรียกว่า "เอกภาพในการบังคับบัญชา" (Unity of

Command) มิฉะนั้นผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ได้บังคับบัญชาจะเกิดความสับสนว่า ตนจะรับคำสั่งจากใคร และจะรายงานต่อใคร การมีเอกภาพในการบังคับบัญชาจะช่วยให้การแนะนำ ตรวจสอบ ควบคุม มีประสิทธิภาพได้ผลงานและงานสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้

1.9 การจัดโครงสร้างส่วนราชการควรจะให้เกิดดุลยภาพระหว่างส่วนราชการ ในการจัดโครงสร้างส่วนราชการนั้น จะต้องพิจารณาว่าส่วนราชการใดมีอำนาจหน้าที่สำคัญหรือ อำนาจหน้าที่หลักของส่วนราชการก็ควรจัดเป็นส่วนราชการใหญ่ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานบรรลุ วัตถุประสงค์ได้ ดังนั้น ในการพิจารณาจัดโครงสร้างส่วนราชการจึงควรจะได้พิจารณาก่อนว่างานและ กิจกรรมใดสำคัญ เพื่อจะได้ส่งเสริมหรือจัดโครงสร้างส่วนราชการที่ต้องรองรับงานและกิจกรรมสำคัญ เป็นส่วนราชการใหญ่ให้เป็นการเหมาะสม

1.10 การกำหนดชื่อและความหมายของหน่วยงานในระดับต่างๆ ในการจัด โครงสร้างส่วนราชการนั้น จะต้องพิจารณาคำนี้ถึงการกำหนดชื่อและความหมายของหน่วยงานใน ระดับต่างๆ ด้วย ดังนี้

#### 1.10.1 ส่วนราชการระดับกระทรวง

1) กระทรวง (Ministry) หมายถึง ส่วนราชการที่ดำเนินการตาม ภารกิจของรัฐในราชการฝ่ายบริหารที่มีระดับสูงสุด มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่า ด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ในกระทรวงมีปลัดกระทรวงทำหน้าที่รับผิดชอบการกำหนด ยุทธศาสตร์ การจัดสรรทรัพยากรการบริหารและงบประมาณในภาพรวมของกระทรวง กำกับ เร่งรัด และติดตามการปฏิบัติงานภายในกระทรวงให้เป็นไปตามเป้าหมาย นโยบายของรัฐบาล และเป็น ผู้บังคับบัญชาข้าราชการประจำในกระทรวง โดยส่วนราชการระดับกระทรวงอาจเรียกชื่อเป็น สำนัก นายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง

2) กลุ่มภารกิจ ไม่ใช่ส่วนราชการแต่เป็นกลุ่มงานหรือกลุ่มของ หน่วยงานที่มีภารกิจที่สัมพันธ์เชื่อมโยงกันจัดไว้เพื่อให้เป็นหน่วยบริหาร ในกระทรวงที่มีภารกิจหลาย ด้านอาจจัดกลุ่มภารกิจได้หลายกลุ่มภารกิจ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความหลากหลายและจำนวนภารกิจ เฉพาะในกระทรวงนั้นๆ การจัดตั้งกลุ่มภารกิจทำโดยประกาศเป็นกฎกระทรวง ทั้งนี้ เพื่อให้กระทรวง สามารถกำหนดเป้าหมายการทำงานร่วมกันได้ และมีผู้รับผิดชอบกำกับการบริหารงานของกลุ่ม ภารกิจนั้นโดยตรง เพื่อให้งานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว รวมทั้งให้มีการประสานการ ปฏิบัติงานและการใช้งบประมาณร่วมกัน ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของกลุ่มภารกิจ คือ รองปลัดกระทรวง หัวหน้ากลุ่มภารกิจ รับผิดชอบวางแผนและประสานกิจกรรมให้มีการใช้ทรัพยากรของส่วนราชการ ต่างๆ ในกลุ่มภารกิจให้มีประสิทธิภาพ



1.10.2 ส่วนราชการระดับกรม หมายถึง ส่วนราชการในลำดับรองลงมา จากกระทรวงที่มีภารกิจรองรับงานหลักของกระทรวงหรือภารกิจที่มีกฎหมายกำหนดเป็นการเฉพาะ และต้องการมีเอกภาพในการบริหาร มีฐานะเป็นนิติบุคคล หน่วยงานระดับนี้ปกติจะเรียกว่า กรม แต่อาจมีชื่อเรียกอย่างอื่นตามลักษณะงานได้ เช่น สำนักงานคณะกรรมการ สำนักเลขาธิการ สถาบัน และมหาวิทยาลัย เป็นต้น

1) กรม (Department) หมายถึง ส่วนราชการที่มีภารกิจหลักในงานปฏิบัติการหรือบริการเป็นส่วนใหญ่ ปกครองบังคับบัญชาโดยบุคคลคนเดียว มีชื่อหัวหน้าส่วนราชการ เรียกว่า อธิบดี

2) สำนักงานปลัดกระทรวง (Office of the Permanent Secretary) เป็นชื่อเฉพาะของส่วนราชการในกระทรวงที่ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกและประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ภายในกระทรวง และระหว่างฝ่ายการเมืองกับหน่วยงานระดับรองลงมาจากกระทรวง

3) สำนักงานคณะกรรมการ (Office of the ... Commission) หมายถึง ส่วนราชการที่มีภารกิจหลักในงานนโยบาย งานให้คำปรึกษา งานวิชาการ หรืองานหน่วยงานกลางการบริหาร เป็นส่วนราชการที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะของส่วนราชการ มีชื่อหัวหน้าส่วนราชการเรียกว่า เลขาธิการ แต่กรณีการใช้ชื่อ "สำนักงานสภา" เห็นควรกำหนดเป็นข้อยกเว้น และให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายจัดตั้ง

4) สำนักเลขาธิการ (Secretariat of the ...) เป็นชื่อเฉพาะของส่วนราชการที่มีภารกิจหลักในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรี มีชื่อหัวหน้าส่วนราชการเรียกว่า เลขาธิการ

5) สำนักงาน (Office) หมายถึง ส่วนราชการที่มีภารกิจหลักในงานนโยบาย งานให้คำปรึกษา หรืองานวิชาการ มีชื่อหัวหน้าส่วนราชการเรียกว่า ผู้อำนวยการ

6) มหาวิทยาลัย (University) คือ สถาบันการศึกษาของทางราชการที่จัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ในกรณีที่จัดการศึกษาเฉพาะสาขาหรือเฉพาะทาง อาจใช้ชื่อว่า "สถาบัน"

สำหรับชื่อ "สำนัก" และ "สถาบัน" ไม่ควรใช้เป็นคำนำหน้าชื่อหน่วยงานระดับกรม ทั้งนี้ เห็นควรให้เปลี่ยนชื่อหน่วยงานที่ใช้ชื่อ "สำนัก" เป็น "สำนักงาน" และเห็นควรให้เปลี่ยนชื่อหน่วยงานที่ใช้ชื่อ "สถาบัน" เป็น "กรม" หรือ "สำนักงาน" ตามลักษณะงานต่อไป

1.10.3 ส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม หมายถึง ส่วนราชการระดับรองลงมา จากกรม มีสายการบังคับบัญชาโดยตรงต่อผู้บริหารระดับกรม งานตามภารกิจที่มีลักษณะเป็นงานประจำตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกรมนั้น มีชื่อเรียกดังนี้

1) สำนัก (Bureau) หมายถึง ส่วนราชการที่มีภารกิจหลักในงาน ปฏิบัติการ งานบริการ งานนโยบาย งานให้คำปรึกษา และงานวิชาการ สำหรับชื่อ "กอง" (Division) ซึ่งปัจจุบันใช้เรียกชื่อส่วนราชการที่มีภารกิจในงานสนับสนุนหรืองานปฏิบัติการ/งานบริการในลักษณะเดียวกับ "สำนัก" เพียงแต่แตกต่างที่ปริมาณงาน โดยมีเหตุผลของการที่ใช้ชื่อแตกต่างกันก็เพื่อกำหนดระดับตำแหน่งที่สูงขึ้นนั้น ดังนั้น อาจใช้ชื่อเรียกส่วนราชการที่มีลักษณะงานดังกล่าวว่า "สำนัก" หรือ "กอง" ก็ได้ โดยไม่ผูกพันกับระดับตำแหน่งของผู้อำนวยการ

2) สำนักงานเลขานุการกรม (Office of the Secretary) เป็นชื่อเฉพาะของส่วนราชการ ในราชการบริหารส่วนกลางของกรมที่มีภารกิจหลักในงานสนับสนุนที่ให้บริการแก่ส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมอื่นๆ

3) ศูนย์ (Center) หมายถึง ส่วนราชการที่เป็นศูนย์กลางทางวิชาการ หรือการให้บริการในสาขาเฉพาะทั้งในราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งจะมุ่งให้บริการต่อหน่วยงานต่างๆ ในสังกัดเดียวกันเป็นหลัก แต่บางครั้งอาจให้บริการต่อหน่วยงานต่างๆ นอกสังกัดและประชาชนด้วย

4) สำนักงาน...เขต/สำนักงาน...ภาค (Regional office) หมายถึง ส่วนราชการในราชการบริหารส่วนกลางที่ไปดำเนินการวิชาการตามภารกิจของส่วนราชการระดับกรมเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของราชการบริหารส่วนภูมิภาค

5) สถาบัน (Institute) หมายถึง ส่วนราชการที่มีภารกิจหลักในงาน การศึกษา ฝึกอบรม และ/หรือการวิจัย อาจรวมถึงการให้บริการที่ใช้ความรู้ทางวิชาการหรืองานวิชาชีพเฉพาะ

กรณีการนำไปใช้กับส่วนราชการที่มีกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหาร เป็นการเฉพาะ เช่น กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น ให้ใช้ได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายว่าด้วย ระเบียบบริหารราชการของกระทรวงนั้นๆ

1.11 รูปแบบโครงสร้างหน่วยราชการ ในการจัดโครงสร้างส่วนราชการนั้น จะต้องพิจารณาคำนี้ถึงรูปแบบการจัดโครงสร้างส่วนราชการแต่ละรูปแบบด้วย ซึ่งสามารถจำแนก ออกเป็นดังนี้

1.11.1 แบบสามเหลี่ยมหรือปิรามิด (The Pyramidal Type) เป็นรูปแบบ การจัดโครงสร้างส่วนราชการแบบเก่าดั้งเดิม มีลักษณะเหมือนรูปสามเหลี่ยมหรือรูปปิรามิด ยอด แแหลมฐานกว้าง มีสายบังคับบัญชาจากยอดสุดหรือจากผู้บังคับบัญชาสูงสุดตรงลงมายังผู้ดำรง ตำแหน่งรองหรือผู้ช่วยแล้วตรงมายังกอง จากกองลงมายังหน่วยงานระดับต่ำกว่ากอง และจาก หน่วยงานระดับต่ำกว่ากองลงมายังผู้ปฏิบัติงานแต่ละคน และส่วนราชการแต่ละส่วนราชการรับคำสั่ง

รับคำแนะนำและรายงานต่อผู้บังคับบัญชาคนเดียว ไม่มีฝ่ายอำนาจการหรือ Staff เป็นผู้ช่วยหัวหน้า ส่วนราชการใหญ่ซึ่งอยู่เหนือส่วนราชการเล็ก

1.11.2 แบบแยกฝ่ายอำนาจการออกจากฝ่ายปฏิบัติการ (The Function Type) การจัดรูปแบบของโครงสร้างส่วนราชการแบบนี้ มุ่งที่จะแยกฝ่ายอำนาจการออกจากฝ่ายปฏิบัติการ แล้วจัดแบ่งส่วนราชการย่อยตามจำนวนที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดความชำนาญงานเฉพาะ ด้านมากขึ้นหรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า เป็นระบบที่จัดแยกส่วนราชการฝ่ายอำนาจการไว้กลุ่มหนึ่ง และจัดส่วนราชการฝ่ายปฏิบัติการไว้อีกกลุ่มหนึ่ง โดยกำหนดให้ส่วนราชการฝ่ายอำนาจการมีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบาย การวางแผนงาน การตรวจสอบ การปรับปรุงงานและการให้คำแนะนำ ทางวิชาการแก่ส่วนราชการฝ่ายปฏิบัติการ การจัดรูปแบบของโครงสร้างส่วนราชการแบบนี้ ยังไม่เป็น ที่นิยมแพร่หลายนัก เพราะผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าส่วนราชการระดับสูงยังไม่เข้าใจใน ความสำคัญของการแยกสายงานออกเป็นฝ่ายอำนาจการ (Staff) และฝ่ายปฏิบัติการ (Line) ส่วนใหญ่จึงเป็นการ จัดรูปแบบของโครงสร้างส่วนราชการแบบสามเหลี่ยมโดยมิได้คำนึงถึงการแยกสายงานชัดเจนลงไป

1.11.3 แบบผสม (The Line and Staff Type) การจัดรูปแบบของโครงสร้าง ส่วนราชการแบบนี้ เป็นการจัดโครงสร้างส่วนราชการโดยรวมส่วนราชการหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ใน ด้านการปฏิบัติการและที่ทำหน้าที่ฝ่ายอำนาจการเข้าไปในส่วนราชการหรือหน่วยงานเดียวกัน โดย ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติการทำหน้าที่บังคับบัญชาสั่งการและตัดสินใจ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานฝ่ายอำนาจการทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำหรือให้ความช่วยเหลือในด้านวิชาการ เช่น การวิจัย การวางระบบการติดตามผล เป็นต้น ในทำนองเดียวกันกับฝ่ายเสนาธิการของทหาร การ จัดรูปแบบของโครงสร้างส่วนราชการโดยให้ฝ่ายปฏิบัติการและฝ่ายอำนาจการอยู่ในส่วนราชการหรือ หน่วยงานเดียวกันนี้ อาจจัดให้มีได้ทั้งในระดับกระทรวง ระดับกรม ระดับกอง และระดับต่ำกว่ากอง ขึ้นอยู่กับความจำเป็นของแต่ละส่วนราชการ ส่วนผู้ปฏิบัติงานนั้นมักจะมีการย้ายสับเปลี่ยนหมุนเวียนกัน เป็นประจำ

1.11.4 แบบคณะกรรมการ (The Committee Type) รูปแบบของโครงสร้าง ส่วนราชการแบบนี้ ความจริงแฝงอยู่ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งจากที่กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น เพียงแต่ จัดให้คณะกรรมการไว้กับส่วนราชการระดับกรม ระดับกอง และระดับต่ำกว่ากองแล้วแต่กรณี โดยมิ ความมุ่งหมายแตกต่างกันหลายประการ เช่น เพื่อให้เกิดการประสานงานที่ดี เพื่อให้มีความรับผิดชอบ ร่วมกันแทนที่ใครคนใดคนหนึ่งต้องรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว เพื่อช่วยวางนโยบายหรือเพื่อตัดสินใจวิจัย ซึ่งบุคคลคนเดียวอาจกระทำไม่ได้หรือไม่เหมาะสมที่จะทำ เป็นต้น ซึ่งคณะกรรมการโดยทั่วไปแบ่ง ได้เป็น 4 แบบ คือ

1) **คณะกรรมการบริหาร** ได้แก่ คณะกรรมการซึ่งมักจะประกอบด้วย นักบริหารและหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนราชการนั้น เพื่อทำหน้าที่ช่วยหัวหน้าส่วนราชการ ในการประสานงาน การวางนโยบาย หรือวินิจฉัยบางประการ

2) **คณะกรรมการนโยบาย** ได้แก่ คณะกรรมการซึ่งอาจประกอบด้วย หัวหน้าส่วนราชการและผู้ทรงคุณวุฒิอื่น เป็นการจัดขึ้นเพื่อทำหน้าที่วางนโยบายหรือออกข้อบังคับ ให้นักบริหารหรือหัวหน้าส่วนราชการรับไปดำเนินการ

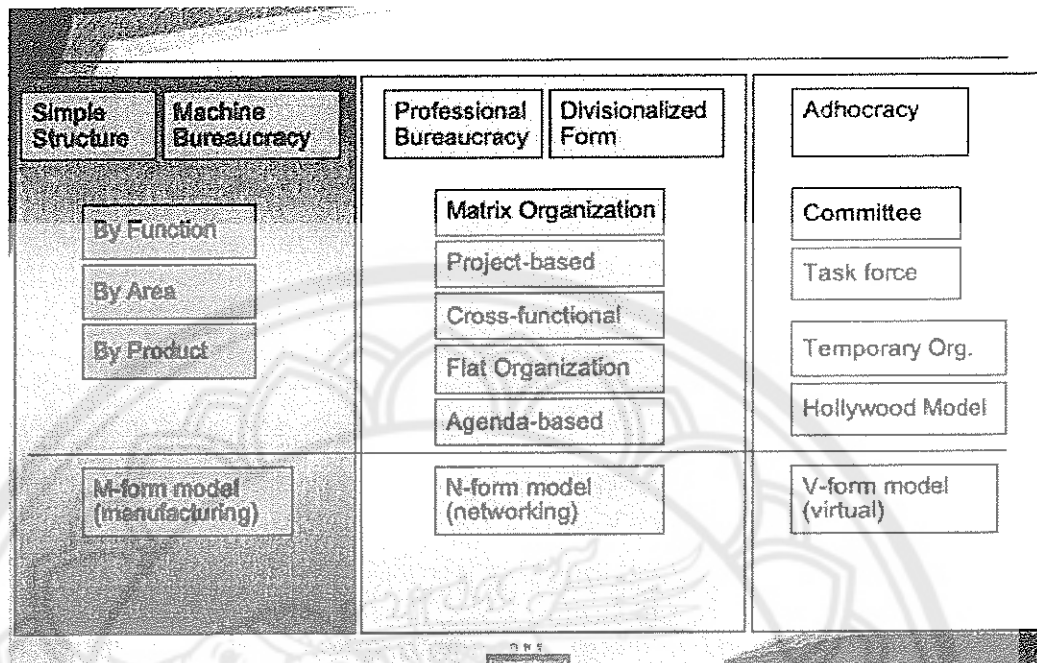
3) **คณะกรรมการที่ปรึกษา** ได้แก่ คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อ ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำในกิจการบริหารด้านต่าง ๆ เช่น ทางวิชาการแก่นักบริหารหรือหัวหน้า ส่วนราชการและคณะกรรมการแบบนี้ไม่มีอำนาจในทางบังคับบัญชาหรือในเชิงบังคับให้นักบริหารหรือ หัวหน้าส่วนราชการต้องกระทำตามที่ได้ให้คำปรึกษา ซึ่งผิดกับคณะกรรมการแบบที่ 1 และแบบที่ 2 ซึ่งมีอำนาจในเชิงบังคับบัญชาให้นักบริหารหรือหัวหน้าส่วนราชการปฏิบัติตามนโยบาย กฎเกณฑ์ หรือ ข้อตกลงที่ได้กำหนดไว้

4) **คณะกรรมการตัดสินใจ** ได้แก่ คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อ ปฏิบัติหน้าที่วินิจฉัยตัดสินใจปัญหาหรือข้อปฏิบัติของส่วนราชการแทนหัวหน้าส่วนราชการ ทำหน้าที่ เหมือนสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ ซึ่งในบางครั้งมีการจัดตั้งคณะกรรมการแบบผสม ทั้ง 4 แบบ ไปด้วยกันก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่หลายอย่าง เช่น ทำหน้าที่คณะกรรมการบริหาร และที่ปรึกษาในชุดเดียวกัน

1.11.5 **แบบโครงการ (Project Type)** การจัดรูปแบบของโครงสร้างส่วน ราชการแบบนี้ ยังคงมีสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่ง (Vertical) แต่ความสำคัญของการบังคับบัญชา จะไปเน้นอยู่ในลักษณะแนวนอน (Horizontal) โดยเน้นความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผู้ร่วมงานระหว่าง ผู้จัดการโครงการ (Project Manager) กับผู้เชี่ยวชาญที่จำเป็นในรูปของการทำงานเป็นทีม (Teamwork) การบริหารงานจะเป็นไปในลักษณะของการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหลายหน่วยงานในส่วนราชการ นั้นๆ ผู้จัดการโครงการจะทำการบริหารงานในฐานะผู้ประสานการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของหลายๆ หน่วยงานที่มีเป้าหมายร่วมกันแนวความคิดในการจัดโครงสร้างส่วนราชการแบบนี้ สามารถนำมา ประยุกต์ใช้ในการประสานการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานหลายๆ หน่วยงานที่มีหน้าที่และจุดมุ่งหมาย ไปในทิศทางเดียวกัน โดยการรวมเอาผู้ปฏิบัติงานที่มีความชำนาญหรือเชี่ยวชาญในแต่ละสาขามา จัดตั้งเป็นโครงการหนึ่ง ซึ่งเรียกโครงการในลักษณะนี้ว่า Matrix Organization อย่างไรก็ตาม ในการ จัดรูปแบบการบริหารงานแบบโครงการ (Project Management) โดยการรวบรวมเอาผู้ปฏิบัติงานซึ่งมี ความเชี่ยวชาญเฉพาะในแต่ละสาขาและมีอยู่ในส่วนราชการตามหน้าที่เฉพาะมารวมจัดตั้งเป็นโครงการ

หนึ่ง เมื่อโครงการสิ้นสุดลงก็จะกลับไปปฏิบัติงานในสังกัดเดิมนั้น ในกรณีเช่นนี้ ผู้ปฏิบัติงานอาจมีหัวหน้างานหรือผู้บังคับบัญชามากกว่าหนึ่งคนก็ได้ คือ หัวหน้าส่วนราชการที่สังกัดและผู้จัดการโครงการ นอกจากนี้ ผู้เป็นหัวหน้างานโครงการหนึ่งอาจไปเป็นผู้ปฏิบัติงานในอีกโครงการหนึ่งก็ได้ การจัดรูปแบบการบริหารงานแบบโครงการนี้ มีชื่อเรียกเป็นภาษาอังกฤษหลายชื่อด้วยกัน เช่น Task Force, Matrix Organization, Ad - hoc Committee, Working Group เป็นต้น

1.11.6 แบบโครงสร้างการบริหารในลักษณะองค์กรรูปแบบไม่ถาวร นอกจากการทบทวนการจัดการบริหารงานตามลักษณะของภารกิจภาครัฐแล้ว การจัดโครงสร้างองค์กรในรูปแบบไม่ถาวรเป็นอีกวิธีหนึ่งของการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงาน การจัดโครงสร้างองค์กรโดยทั่วไปมีหลายรูปแบบ สำหรับในภาครัฐโดยส่วนใหญ่แล้วมักจะจัดโครงสร้างในรูปแบบถาวรตามหน้าที่ความรับผิดชอบหรือตามพื้นที่ ต่อมาได้มีการพัฒนาไปในรูปแบบเมตริกซ์ (Matrix Organization) และหรือองค์กรแบบเครือข่าย (Networking Organization) จนในปัจจุบันยังมีการพัฒนาไปสู่การจัดองค์กรที่ไม่ถาวร (Adhocracy) เพื่ออุดช่องว่างของการจัดโครงสร้างรูปแบบเดิม องค์กรแบบ Adhocracy เป็นแนวโน้มของการจัดโครงสร้างองค์กรในยุคปัจจุบันที่เกิดขึ้น เนื่องจากในสภาวะการณ์ปัจจุบันภารกิจของรัฐจะต้องมีการปรับเปลี่ยนตลอดเวลาเพื่อให้ทันกับสภาวะการแข่งขันของโลก การจัดหน่วยงานในรูปแบบกรม/กองที่ถาวรตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ไม่สามารถรองรับกับภารกิจที่เปลี่ยนแปลงได้ จำเป็นต้องมีการจัดองค์กรในรูปแบบไม่ถาวรโดยการประกอบกำลังจากหน่วยงานต่างๆ เพื่อรองรับภารกิจเร่งด่วนหรือภารกิจตามยุทธศาสตร์สำคัญของรัฐ ซึ่งองค์กรที่เกิดขึ้นอาจมีทั้งรูปแบบที่มีสภาพทางกายภาพหรือองค์กรเครือข่ายเสมือนจริง



ภาพ 4 แสดงแบบโครงสร้างการบริหารในลักษณะองค์กรรูปแบบไม่ถาวร

ในการบริหารราชการที่ผ่านมามีการจัดองค์กรในรูปแบบไม่ถาวรเพื่อรองรับภารกิจต่างๆ ของรัฐหลากหลายรูปแบบ โดยไม่จำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานเพิ่มใหม่ ตัวอย่างเช่น

1. รูปแบบคณะกรรมการ การบริหารราชการในรูปแบบคณะกรรมการจะมีลักษณะดังนี้

1.1 การจัดตั้งเป็นองค์คณะเพื่อดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นกรณีเฉพาะหรือเร่งด่วน

1.2 องค์ประกอบของคณะกรรมการจะเป็นผู้แทนของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ และผลของการตัดสินใจจะผูกพันกับหน่วยงาน

1.3 ผลผลิตที่เป็นมติของคณะกรรมการ ได้แก่ มาตรการ กฎเกณฑ์ ซึ่งจะบังคับใช้ต่อหน่วยราชการและ/หรือสาธารณะ

2. รูปแบบทีมงานเฉพาะกิจ (Task Force) การบริหารราชการในรูปแบบทีมงานเฉพาะกิจ จะมีลักษณะดังนี้

2.1 หน่วยงานเฉพาะกิจเป็นการรวมตัวกันของผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ เพื่อปฏิบัติภารกิจหนึ่งๆ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์นั้นๆ ได้

2.2 หัวหน้าโครงการจะแต่งตั้งจากผู้แทนของหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงต่อผลสัมฤทธิ์ของภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

2.3 ระยะเวลาดำเนินการอาจมีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดที่แน่นอนหรือต่อเนื่องจนกว่าจะเสร็จสิ้นภารกิจ

3. รูปแบบองค์กรชั่วคราว (Temporary Organization) การบริหารราชการในรูปแบบองค์กรชั่วคราว จะมีลักษณะดังนี้

3.1 หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติภารกิจเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยมีกำหนดระยะสิ้นสุดของหน่วยงานที่แน่นอน

3.2 สถานะของหน่วยงานอาจเป็นส่วนราชการหรือองค์การมหาชน

4. รูปแบบ Hollywood Model การจัดองค์กรในรูปแบบ Hollywood Model เป็นรูปแบบหนึ่งที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในภาคราชการเพิ่มเติมจากการจัดรูปแบบองค์กรอื่นๆ ดังที่กล่าวแล้ว ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญของ Hollywood Model ได้ดังนี้

4.1 ลักษณะพิเศษของทีมงานในรูปแบบ Hollywood Model

4.1.1 การดำเนินการของทีมงานต้องการความคล่องตัวสูง เพื่อให้ภารกิจที่เป็นยุทธศาสตร์เร่งด่วนเสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลา

4.1.2 ต้องการผู้นำทีมที่มีสมรรถนะสูงมีความสามารถในการนำและบริหารเครือข่ายและทีมงาน

4.1.3 ต้องการทีมงานที่มีความชำนาญการพิเศษหลากหลายสาขา

4.1.4 ต้องมีทรัพยากรและเทคโนโลยีที่พอเพียงต่อการดำเนินการให้สำเร็จ

4.2 กระบวนการที่สำคัญในการบริหารทีมงานฯ มีดังนี้

4.2.1 กำหนดขอบเขตภารกิจ (Mission) ของยุทธศาสตร์เร่งด่วน (Agenda)

4.2.2 กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าประสงค์ และระยะเวลาที่ต้องดำเนินการ

4.2.3 กำหนดเจ้าภาพที่ต้องรับผิดชอบในแต่ละกิจกรรมให้ชัดเจน เนื่องจากเจ้าภาพจะต้องรับผิดชอบในผลสัมฤทธิ์ของภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

4.3 ข้อตกลงร่วมกันของหน่วยงานเจ้าภาพ หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายในภารกิจใดก็ตามต้องถือว่าภารกิจเร่งด่วนนั้นเป็นภารกิจหลักของหน่วยงานด้วย ดังนั้น หน่วยงานจึงต้องคัดสรรบุคลากรที่มีความสามารถ/ความชำนาญการเข้าร่วมในทีมงานไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานหรือโดยการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญในสาขาที่ต้องการ

## 2. หลักการและมาตรการตามนโยบายของรัฐบาล

เพื่อให้การจัดโครงสร้างส่วนราชการสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีทั้งในปัจจุบันและอนาคต และสอดคล้องกับแนวนโยบายในการบริหารราชการของประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเน้นการลดภารกิจบางอย่างของรัฐลง ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการในสัดส่วนเพิ่มมากขึ้น และปรับปรุงการจัดโครงสร้างส่วนราชการให้ทันสมัย มีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในการจัดโครงสร้างส่วนราชการจึงต้องพิจารณาตามหลักการและมาตรการดังต่อไปนี้

2.1 การทบทวนอำนาจหน้าที่และบทบาทของรัฐ การจัดโครงสร้างส่วนราชการใดจะต้องทบทวนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้นว่า รัฐยังมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการในภารกิจด้านนั้นๆ หรือไม่ เช่น งานด้านการออกแบบและก่อสร้างต่างๆ งานด้านการให้บริการบางอย่าง งานด้านการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานด้านต่างๆ เป็นต้น หากเห็นว่ารัฐควรจะเป็นผู้ดำเนินการ ควรจะดำเนินการในบทบาทใด เช่น เป็นผู้ควบคุมกำกับดูแล เป็นผู้ปฏิบัติการเองแบบเบ็ดเสร็จ เป็นผู้ลงทุนร่วมกับภาคเอกชน หรือควรจะดำเนินการในรูปรัฐวิสาหกิจหรือสถาบันอิสระ เป็นต้น แต่หากเห็นว่ารัฐไม่ควรจะเป็นผู้ดำเนินการในภารกิจดังกล่าว ก็ควรจะส่งเสริมให้เอกชนรับไปดำเนินการ โดยรัฐเป็นเพียงผู้วางกรอบกติกาและทำหน้าที่เป็นกรรมการ ตลอดจนจัดตั้งอำนาจความสะดวกรับพื้นฐานให้ ทั้งนี้ โดยยึดปรัชญาการปกครองระบบประชาธิปไตยและระบบเศรษฐกิจเสรีว่า "รัฐบาลที่ดีที่สุดคือ รัฐบาลที่ปกครองน้อยที่สุด" หรือรัฐบาลจะดำเนินการเฉพาะภารกิจที่จำเป็นจริงๆ เท่านั้น หรือที่เรียกกันว่า Limited Government หรือ Small Government ทั้งนี้ ในการทบทวนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ อาจมีผลทำให้ต้องปรับปรุงอำนาจหน้าที่และบทบาทของส่วนราชการดังกล่าวเสียใหม่ให้เหมาะสม เช่น

- 2.1.1 ปรับจากการเป็นผู้ปฏิบัติการเอง เป็นผู้ควบคุม
- 2.1.2 ปรับจากการเป็นผู้ปฏิบัติการเอง เป็นผู้กำกับดูแล
- 2.1.3 ปรับจากการเป็นผู้ปฏิบัติการเอง เป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุน
- 2.1.4 ปรับจากการเป็นผู้ควบคุม เป็นผู้กำกับดูแล

ไม่ว่าจะเป็นการปรับบทบาทตามในข้อ 2.1.1-2.1.4 จะมีผลทำให้งานลดลงในแง่ของปริมาณ แต่สูงขึ้นในแง่ของคุณภาพ จึงเป็นมาตรการหนึ่งที่จะทำให้โครงสร้างส่วนราชการมีขนาดกะทัดรัดและมีประสิทธิภาพสูง หรือที่เรียกว่า "จิวแต่แจ๋ว" การจัดโครงสร้างส่วนราชการให้มีขนาดพอดี กะทัดรัดจะทำให้การปฏิบัติงานคล่องตัว รวดเร็ว และอยู่ในวิสัยที่หัวหน้าส่วนราชการจะสามารถควบคุมหรือกำกับดูแลได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีเอกภาพ



2.2 การกำหนดอำนาจหน้าที่ให้แน่นอนชัดเจน แต่มีความคล่องตัวสูงสามารถปรับเปลี่ยนได้ เมื่อได้มีการทบทวนอำนาจหน้าที่และบทบาทของส่วนราชการต่างๆ ที่มีอยู่เดิมหรือที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ว่าควรจะมีอำนาจหน้าที่และบทบาทที่เหมาะสมอย่างไรตามข้อ 2.1 แล้ว ก็จะสามารถกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของแต่ละส่วนราชการทั้งในระดับกรม และระดับสำนักหรือกองให้แน่นอนชัดเจน และเพื่อให้การกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ เป็นมาตรการหนึ่งในการแก้ปัญหาทางซ้ำซ้อนหรือเหลื่อมล้ำกัน จึงควรจะได้มีการพิจารณากำหนดอำนาจหน้าที่เป็นรายกระทรวงหรือเป็นรายกลุ่มงาน เพราะจะสามารถกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์กันให้มีความเชื่อมโยงหรือสัมพันธ์กันอย่างไรให้ชัดเจน โดยพยายามมิให้มีการซ้ำซ้อนหรือเหลื่อมล้ำกันหรือให้น้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นจริงๆ เท่านั้น อย่างไรก็ตามในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการให้แน่นอนชัดเจนนั้น จะต้องให้มีความคล่องตัวสามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับภารกิจของรัฐที่เปลี่ยนแปลงไปได้ โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการนั้นๆ ทุกครั้งไป

2.3 การปรับปรุงระบบงานและขั้นตอนการปฏิบัติงานให้ง่ายและสั้น หลังจากได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้แน่นอนชัดเจนตามข้อ 2.2 แล้ว ขั้นตอนต่อไป คือ การปรับปรุงระบบงานและขั้นตอนการปฏิบัติงานให้ง่ายและสั้น โดย

2.3.1 ปรับปรุงระบบงานและทางเดินของงานให้ง่าย ไม่สลับซับซ้อน วกไปวกมา

2.3.2 มอบอำนาจการตัดสินใจ การอนุมัติ การอนุญาต ไปให้เจ้าหน้าที่ระดับล่างให้มากที่สุดที่จะทำได้

2.3.3 ลดขั้นตอนตรวจสอบให้เหลือเพียง 2 ระดับ ก่อนผู้มีอำนาจตัดสินใจ

2.3.4 ปรับขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สั้นที่สุด โดยตัดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นออกไปให้เหลือเฉพาะขั้นตอนที่จำเป็นจริงๆ เท่านั้น

การจัดระบบงานให้มีลักษณะเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) ควรจะนำมาใช้ให้มากที่สุด เพราะจะทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว และสะดวกแก่ผู้รับบริการ

2.4 การนำเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยมาใช้ เป็นที่ยอมรับว่าในการปฏิบัติงานนั้น หากมีการนำเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยมาใช้ ก็จะช่วยให้การปฏิบัติงานเป็นไปโดยถูกต้องและรวดเร็วยิ่งขึ้น จึงควรเปิดโอกาสให้ส่วนราชการต่างๆ นำระบบสำนักงานอัตโนมัติและระบบการสื่อสารที่ทันสมัยมาใช้ให้เหมาะสมกับลักษณะงานของแต่ละส่วนราชการ โดยอาจกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำว่าส่วนราชการที่มีลักษณะงานอย่างไร ระดับใด ควรจะมีเครื่องมือเครื่องใช้อะไรบ้าง เช่น เครื่องโทรสาร ไมโครคอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร เป็นต้น

### 3. การวิเคราะห์ภารกิจของรัฐ

จากภารกิจที่หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามประเด็นวาระ/ยุทธศาสตร์หลัก (Government – Wide Agenda) นั้น จะต้องนำมาพิจารณาจำแนกลักษณะของภารกิจนั้นๆ โดยคำนึงถึงบทบาทของรัฐกับสังคม เพื่อจำแนกว่าภารกิจใดเป็นภารกิจหลัก ภารกิจใดเป็นภารกิจรอง และภารกิจใดที่ควรยกเลิก ซึ่งจำแนกได้ 3 ประเภทใหญ่ๆ คือ

3.1 ประเภทภารกิจที่รัฐยังต้องมีบทบาทนำเป็นหลักและจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรของรัฐเพื่อดำเนินกิจกรรมขั้นพื้นฐานเหล่านั้น

3.2 ประเภทภารกิจที่รัฐมีบทบาทร่วมกับภาคเอกชนและภาคประชาชนในสัดส่วนที่มากน้อยตามความเหมาะสมของกิจกรรมเหล่านั้น ซึ่งบทบาทของภาครัฐจะลดลงเรื่อยๆ

3.3 ประเภทภารกิจที่รัฐไม่ควรที่จะต้องใช้ทรัพยากรลงไปดำเนินการเลย เนื่องจากภาคเอกชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นในการพัฒนาประเทศ

สำหรับวิธีการที่ส่วนราชการจะใช้ในการปรับปรุงโครงสร้างให้เหมาะสม คือ วิเคราะห์ภารกิจ (Business Analysis) ซึ่งจะเป็นการตั้งคำถามเกี่ยวกับวิธีการที่เหมาะสมสำหรับการปฏิบัติภารกิจหนึ่งๆ ของหน่วยงาน ซึ่งสามารถสรุปขั้นตอนของชุดคำถามได้ดังนี้

1. เป็นงานที่จำเป็นต้องปฏิบัติอยู่หรือไม่
2. เป็นงานที่มีการปฏิบัติซ้ำซ้อนอยู่ที่ใดหรือไม่
3. เป็นงานที่ถือเป็นหน้าที่หลักใช่หรือไม่
4. เป็นงานที่มอบ/กระจายอำนาจไปให้ภูมิภาค/ท้องถิ่นได้หรือไม่
5. เป็นงานที่ดำเนินการโดยจัดตั้งเป็นองค์กรของรัฐรูปแบบอื่นได้หรือไม่
6. เป็นงานที่จำเป็นต้องดำเนินการโดยรัฐทั้งหมดหรือไม่
7. เป็นงานที่กำหนดภารกิจเหมาะสม ใช้อำนาจเหมาะสม จัดองค์กรเหมาะสม และใช้กำลังคนที่เหมาะสมหรือไม่

กระบวนการในการทบทวนบทบาทภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ

ก.พ.ร. (2549) นิยามความหมายของการทบทวนภารกิจ คือ การตรวจสอบกระบวนการทำงานในความรับผิดชอบของหน่วยงานนั้นว่ายังมีความจำเป็นอยู่หรือไม่ หากได้ทบทวนแล้ว พบว่า ไม่มีความจำเป็น อาจจะต้องสิ้นใจยกเลิกหรือมอบให้ผู้อื่นเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ แต่หากยังจำเป็นอยู่ลักษณะการทำงานนั้นควรจะมีพัฒนาการไปในรูปแบบเช่นไร

1. กระบวนการเตรียมความพร้อมในการทบทวนภารกิจของหน่วยงานในภาครัฐ ได้แก่

1.1 ทำความเข้าใจนโยบายรัฐบาล กฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ รวมทั้งมติ คณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

1.2 พิจารณากำหนดขอบเขตของงานในความรับผิดชอบของหน่วยงาน

1.3 ศึกษาและจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในปัจจุบันของหน่วยงาน

โดย

1.3.1 จำแนกงานตามประเภทของงานระบุให้ชัดเจนว่างานใดเป็นงานหลัก และงานใดเป็นงานรอง

1.3.2 งานนั้นปฏิบัติโดยใคร รวมทั้งหา/จัดทำค่านิยมหรือคำจำกัดความ หรือรายละเอียดของแต่ละงานไว้ให้ชัดเจน

2. ชุดคำถามหลักสำหรับการทบทวนภารกิจ การทบทวนภารกิจในกรณีทั่วไป จะใช้เทคนิคการตั้งคำถามเป็นเครื่องมือช่วยคิดประเด็นและพิจารณารายละเอียดอาจจะใช้ชุดคำถามหลัก 7 คำถามเป็นเกณฑ์ อย่างไรก็ตามหากผู้นำเทคนิคนี้ไปใช้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับ ลักษณะพิเศษเฉพาะของหน่วยงาน ตลอดจนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างองค์กร รูปแบบต่างๆ เป็นอย่างดีและกว้างขวางแล้ว อาจปรับปรุงคำถามให้เหมาะกับการใช้งานเฉพาะกรณีได้ ดังนี้

2.1 งานนั้นยังจำเป็นต้องปฏิบัติอยู่หรือไม่

หากคำตอบคือ “ไม่จำเป็น” ขอให้พิจารณายกเลิกงานนั้นเสีย เพื่อจะได้นำทรัพยากรที่จัดไว้สำหรับงานนั้นไปจัดสรรให้งานอื่นที่ยังจำเป็นต้องทำอยู่

2.2 งานนั้นมีหน่วยงานใดปฏิบัติซ้ำซ้อนอยู่หรือไม่

หากคำตอบคือ “มี” ขอให้พิจารณาเป็น 3 แนวทาง ได้แก่

2.2.1 ยกเลิกงานนั้นเสีย ในกรณีที่หน่วยงานของเราจำเป็นต้องใช้ ผลผลิตของงานนั้น ก็ใช้วิธีซื้อผลผลิตหรือบริการแทน

2.2.2 รวมงานนั้นเข้าด้วยกันกับหน่วยงานอื่น โดยทำความเข้าใจเรื่อง การให้บริการให้ชัดเจน

2.2.3 โอนงานนั้นให้หน่วยงานอื่น โดยทำความเข้าใจเรื่อง การให้บริการ ให้ชัดเจน

2.3 งานนั้นจัดเป็นหน้าที่หลักใช่หรือไม่

หากคำตอบคือ “ไม่ใช่” ขอให้พิจารณาเป็น 3 แนวทาง ได้แก่

2.3.1 แปรรูปจากส่วนราชการเป็นหน่วยงานลักษณะอื่น เช่น องค์การมหาชนหรือหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ เป็นต้น (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร

กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 6 ว่าด้วยการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการและเป้าประสงค์หลักของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546 - 2550 ข้อ (2)

2.3.2 ยกเลิกการทำงานนั้น แต่ใช้วิธีการจ้างเหมาบริการ (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 23)

2.3.3 ยืนยันว่าจะดำเนินการต่อไป โดยสามารถพิสูจน์ให้เห็นได้ว่าจะสามารถทำได้ดีกว่าหน่วยงานอื่นหรือเอกชน (ตัวอย่างข้อพิสูจน์ เช่น ประหยัดกว่า (พิสูจน์จากต้นทุนต่อหน่วย) เร็วกว่า (พิสูจน์จากเวลาที่ใช้ตั้งแต่เริ่มจนเสร็จสิ้นกระบวนการทำงาน) ประสิทธิภาพดีกว่า (พิสูจน์จากอัตราส่วนของปัจจัยนำเข้ากับผลผลิต) ซึ่งการพิสูจน์ต้องทำการเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นหรือภาคเอกชนที่ทำงานหรือให้บริการประชาชนประเภทเดียวกันหรือเป็นเหตุผลเฉพาะ เช่น การรักษาความลับซึ่งหน่วยงานอาจไม่สามารถพิสูจน์อย่างเป็นทางการได้)

2.4 งานนั้นสามารถมอบอำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้ราชการส่วนภูมิภาคหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้หรือไม่

หากคำตอบคือ "ได้" ขอให้พิจารณาดำเนินการมอบอำนาจหรือกระจายอำนาจให้ราชการส่วนภูมิภาคหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ (การถ่ายโอนงานจำเป็นต้องพิจารณาว่าเมื่อถ่ายโอนงานไปแล้ว มีความจำเป็นที่จะต้องให้ทรัพยากรอื่นตามงานไปด้วยหรือไม่ เช่น เจ้าหน้าที่ เครื่องมือ เครื่องจักร แพ้मानที่เป็นต้นเรื่องเดิม เป็นต้น นอกจากนี้ยังต้องกำหนดแนวทางการดำเนินการในช่วงปรับเปลี่ยนว่าจะต้องเตรียมการอย่างไร เพื่อให้ผู้ที่รับงานไปจะสามารถดำเนินการได้อย่างไม่ขาดตกบกพร่อง มิฉะนั้นผลเสียจะตกแก่ผู้รับบริการ และเมื่อถ่ายโอนงานไปแล้ว ยังคงมีทรัพยากรที่จัดไว้สำหรับงานนั้นเหลืออยู่ ควรวางแผนจัดสรรไปให้งานอื่นที่ยังจำเป็นต้องทำอยู่อีกด้วย

2.5 งานนั้นสามารถดำเนินการโดยจัดตั้งเป็นหน่วยงานรูปแบบอื่นได้หรือไม่

หากคำตอบคือ "ได้" ขอให้พิจารณาจัดตั้งเป็นหน่วยงานรูปแบบอื่น โดยนำทรัพยากรที่จัดไว้สำหรับงานนั้น ไปจัดสรรให้งานอื่นที่ยังจำเป็นต้องทำอยู่ (แนวทางการจัดองค์กรรูปแบบต่างๆ เช่น องค์การมหาชน หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ)

2.6 งานนั้นจำเป็นต้องดำเนินการโดยภาครัฐทั้งหมดหรือไม่

หากคำตอบคือ "ใช่" ขอให้พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

2.6.1 ยกเลิกการทำงานนั้นเอง แต่ใช้วิธีการจ้างเหมาบริการเพื่อประหยัดทรัพยากร ซึ่งใช้ในการจ้างเหมาบริการนั้น (มาตรา 23 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546)

2.6.2 ยืนยันว่าจะดำเนินการเอง โดยต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าสามารถทำได้ ดีกว่าให้หน่วยงานอื่นหรือเอกชนทำในประเด็นต่อไปนี้ ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้อย่างเป็นรูปธรรม เช่น ประหยัดกว่า (พิสูจน์จากต้นทุนต่อหน่วย) เร็วกว่า (พิสูจน์จากเวลาที่ใช้ตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้น กระบวนการทำงาน) ประสิทธิภาพดีกว่า (พิสูจน์จากอัตราส่วนของปัจจัยนำเข้ากับผลผลิต) หรือเหตุผล เฉพาะหน่วยงานที่ไม่อาจพิสูจน์ได้อย่างเป็นรูปธรรมได้ เช่น การรักษาความลับ เป็นต้น

2.7 งานนั้นกำหนดภารกิจเหมาะสม ใช้อำนาจเหมาะสม การจัดองค์กร และใช้กำลังคนที่เหมาะสมหรือไม่

หากคำตอบ คือ "ไม่ใช่" ขอให้พิจารณาตรวจสอบประสิทธิภาพการใช้จ่าย และกำลังคน

**การวิเคราะห์ภารกิจ (business analysis)**

**ภารกิจของหน่วยงาน**

๑. เป็นงานที่จำเป็นต้องปฏิบัติอยู่หรือไม่

ใช่    ไม่ใช่    **ยกเลิก**

๒. เป็นงานที่มีการปฏิบัติซ้ำซ้อนอยู่ที่ใดหรือไม่

ใช่    ไม่ใช่    **ยกเลิก/รวม/โอนงาน**

๓. เป็นงานที่ถือเป็นหน้าที่หลักใช่หรือไม่

ใช่    ไม่ใช่    **แปรรูป/จ้างเหมา**

๔. เป็นงานที่มอบ/กระจายอำนาจไปให้ภูมิภาค/ท้องถิ่นได้หรือไม่

ใช่    ไม่ใช่    **โอนงาน**

๕. เป็นงานที่ดำเนินการโดยจัดตั้งเป็นองค์กรของรัฐรูปแบบอื่นได้หรือไม่

ใช่    ไม่ใช่    **จัดตั้งหน่วยงาน**

๖. เป็นงานที่จำเป็นต้องดำเนินการโดยรัฐทั้งหมดหรือไม่

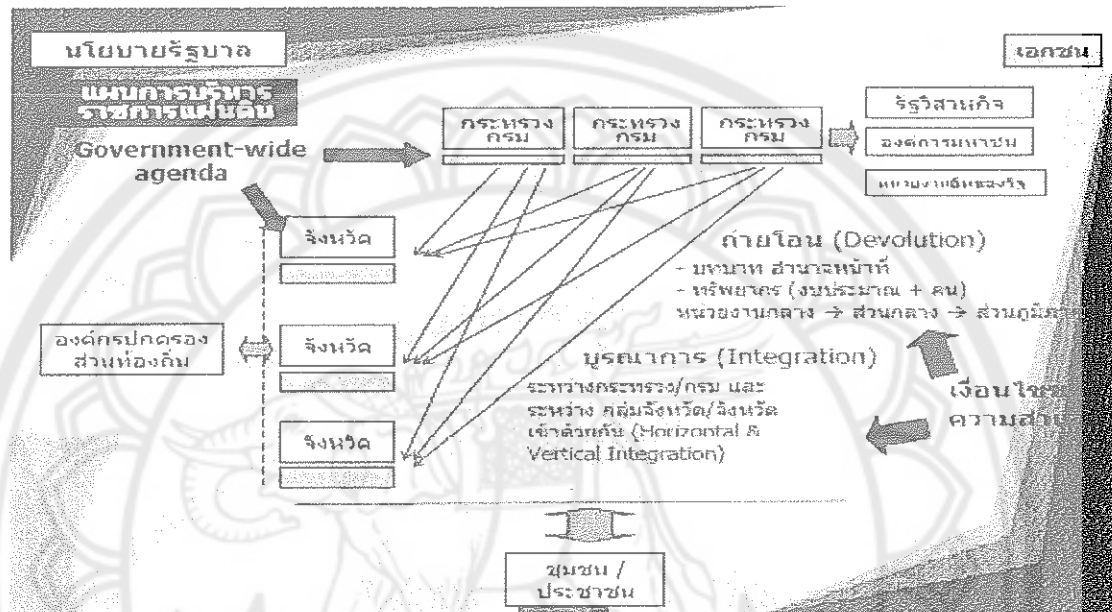
ใช่    ไม่ใช่    **คงภารกิจของส่วนราชการ**

74

ภาพ 5 แสดงแนวทางในการวิเคราะห์เพื่อทบทวนภารกิจหลัก

เมื่อจำแนกภารกิจเหลือเฉพาะภารกิจที่รัฐจำเป็นต้องมีบทบาทนำแล้ว ก็จะต้องวิเคราะห์ ต่อว่าภารกิจนั้นควรเป็นภารกิจของราชการส่วนกลาง - ส่วนภูมิภาค - ส่วนท้องถิ่น และควรดำเนินการ โดยองค์กรของรัฐในรูปแบบส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐในรูปแบบอื่นๆ เช่น รัฐวิสาหกิจ องค์กร มหาชน โดยยึดหลักการถ่ายโอนภารกิจ (Devolution) ซึ่งจะเป็นการถ่ายโอนทั้งบทบาทหน้าที่ ทรัพยากร งบประมาณ บุคลากร จากหน่วยงานส่วนกลางสู่หน่วยงานส่วนภูมิภาค และองค์กรรูปแบบอื่นของรัฐ

และหลังการถ่ายโอนภารกิจแล้ว ในการวางแผนของกระทรวง/กรม/กลุ่มจังหวัด/จังหวัด รวมทั้งองค์การของรัฐรูปแบบต่างๆ จะต้องคำนึงถึงหลักการบูรณาการทั้งในแนวดิ่งและแนวขวางเพื่อยึดโยงไปสู่ยุทธศาสตร์ของประเทศดังที่กล่าวมาแล้ว



ภาพ 6 แสดงแนวทางในการจำแนกภารกิจระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐรูปแบบต่างๆ

สำหรับแนวทางในการจำแนกภารกิจระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐรูปแบบต่างๆ สามารถสรุปได้ ดังนี้

1. แนวทางการจำแนกภารกิจราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น  
แนวทางการจำแนกภารกิจราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นนั้น จะยึดหลักของการแบ่งอำนาจ การกระจายอำนาจ การคำนึงถึงประโยชน์ของผู้รับบริการและการมีส่วนร่วมของประชาชน มีรายละเอียดดังนี้

### 1.1 ราชการบริหารส่วนกลาง

- 1.1.1 การวิเคราะห์เพื่อให้ข้อเสนอแนะนโยบาย
- 1.1.2 การวางหลักเกณฑ์และมาตรฐาน
- 1.1.3 การสนับสนุนส่งเสริม
- 1.1.4 การกำกับ ติดตาม ประเมินผล
- 1.1.5 ดำเนินการเท่าที่จำเป็น

## 1.2 ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

1.2.1 บริหารราชการของทุกกระทรวงที่จะนำไปดำเนินการในจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ

1.2.2 เชื่อมโยงความสัมพันธ์ทางยุทธศาสตร์ของนโยบายรัฐบาลไปดำเนินการในจังหวัด

1.2.3 กำหนดยุทธศาสตร์ งบประมาณของจังหวัด

1.2.4 ปฏิบัติภารกิจของกระทรวง ทบวง กรม ที่ภาครัฐต้องดำเนินการให้บริการประชาชนในระดับจังหวัด (ที่มีได้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)

1.2.5 กำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## 1.3 ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

1.3.1 หน่วยปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่

1.3.2 จัดบริการสาธารณะ แก้ไขปัญหาในพื้นที่ พัฒนาคคนในท้องถิ่น

1.3.3 กิจกรรมที่ส่วนราชการต้องถ่ายโอนให้ส่วนท้องถิ่นตามแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจ

1) ด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

2) ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต

3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย

4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว

5) ด้านศิลปจารีตวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น

## 2. การจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐรูปแบบอื่น

คณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบในประเด็นเรื่องการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ โดยเห็นชอบหลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐ หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐแบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ และหลักเกณฑ์การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจและองค์กรมหาชน

บริการสาธารณะ (Public Services) การจัดทำบริการสาธารณะถือเป็นภารกิจพื้นฐานที่รัฐมีหน้าที่ความรับผิดชอบดำเนินการ ทั้งนี้ เพราะภารกิจพื้นฐานของรัฐเป็นเหตุผลสำคัญในการเกิดขึ้นของรัฐ และเป็นเหตุผลของการที่จะต้องมีรัฐบาลขึ้นมากำกับดูแลรับผิดชอบจัดทำภารกิจเหล่านี้ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ บริการสาธารณะโดยทั่วไป หมายถึง ภารกิจที่อยู่ในความอำนวยความสะดวกหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการของประชาชน

2.1 การจำแนกลักษณะการจัดทำบริการสาธารณะ บริการสาธารณะอาจจำแนกตามลักษณะงานได้ 3 ลักษณะ คือ บริการสาธารณะทางปกครอง การบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม และการบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐ จะคำนึงถึง

2.1.1 ความสัมพันธ์กับรัฐ จะพิจารณาในประเด็นการจัดตั้ง รูปแบบ การแต่งตั้งบุคลากรระดับสูง และการกำกับดูแลของรัฐ

2.1.2 กิจกรรม

2.1.3 งบประมาณหรือรายได้ของหน่วยงาน การค้าประกันหนี้

2.1.4 สถานะของบุคลากร

2.1.5 วิธีการและระบบกฎหมายที่ใช้ในการทำกิจกรรม

2.1.6 ความเป็นเจ้าของและอำนาจในการบริหารจัดการ



ภาพ 7 แสดงรูปแบบการจัดหน่วยงานของรัฐในปัจจุบัน

2.2 ประเภทของหน่วยงาน หน่วยงานของรัฐ ประกอบด้วย ส่วนราชการ องค์กรมหาชน รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ และกองทุนที่เป็นนิติบุคคล นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นเครื่องมือของรัฐแต่ไม่เป็นองค์กรของรัฐ ได้แก่



สภาวิชาชีพ สถาบันภายใต้มูลนิธิ ซึ่งอยู่ในกำกับหรือเป็นเครื่องมือของส่วนราชการ และนิติบุคคล เฉพาะกิจ

2.2.1 หลักการวิเคราะห์การเป็นส่วนราชการ หน่วยงานที่จะตั้งหรือคงสภาพเป็นส่วนราชการต้องมีคุณลักษณะ ดังนี้

- 1) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทางปกครอง ซึ่งเป็นภารกิจหลักของรัฐ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ การออกกฎระเบียบ
- 2) ให้บริการเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งกำไร
- 3) ความสัมพันธ์กับรัฐ :
  - 3.1) รัฐจัดตั้ง
  - 3.2) รัฐปกครองบังคับบัญชา
  - 3.3) ใช้งบประมาณแผ่นดิน
  - 3.4) ใช้อำนาจฝ่ายเดียวของรัฐเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรม
  - 3.5) บุคลากรมีสถานะเป็นข้าราชการ
  - 3.6) รัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เดียวในการกระทำของหน่วยงาน

2.2.2 หลักการวิเคราะห์การเป็นองค์การมหาชน เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม เช่น การศึกษา การวิจัย การฝึกอบรม การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การพัฒนาและถ่ายทอดวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางสาธารณสุขและการแพทย์ การสังคมสงเคราะห์ นันทนาการ สวัสดิการ การอำนวยความสะดวกบริการแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณะประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่เหมาะที่จะใช้วิธีการของราชการในการบริหาร องค์การมหาชนไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร เป็นนิติบุคคลและมีความสัมพันธ์กับรัฐในมิติต่างๆ ได้แก่ รัฐเป็นผู้จัดตั้ง ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ หรือสามารถเลี้ยงตัวเองได้ รัฐมีอำนาจบริหารจัดการ (ผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูง และการให้นโยบาย) การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐ บุคลากรมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ วิธีดำเนินการไม่ใช่อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลัก แต่ใช้สัญญาไม่ใช้กฎระเบียบของทางราชการ (ยกเว้นกิจกรรมที่ต้องใช้อำนาจฝ่ายเดียวต้องออกพระราชบัญญัติรวมทั้งกรณีจัดตั้งมหาวิทยาลัย) การจัดประเภทขององค์การมหาชนตามกฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชนสามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภท ตามกฎหมายจัดตั้ง ดังนี้

1) องค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เช่น โรงพยาบาลบ้านแพ้ว สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เป็นต้น ปัจจุบันมีองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามกฎหมายดังกล่าว จำนวน 22 แห่ง

2) องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (หน่วยงานในกำกับ) เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข เป็นต้น

2.2.3 หลักการวิเคราะห์องค์กรของรัฐประเภทรัฐวิสาหกิจ สามารถจำแนกตามกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจได้ดังนี้

- 1) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ
- 2) จัดตั้งโดยพระราชกำหนด
- 3) จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496
- 4) จัดตั้งโดยประกาศคณะปฏิวัติ
- 5) จัดตั้งโดยระเบียบหรือข้อบังคับ
- 6) จัดตั้งโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จำกัด

รัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการสาธารณะทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ แสวงหารายได้เพื่อเลี้ยงตัวเองได้ ไม่ใช่แสวงหากำไร ไม่มีรัฐวิสาหกิจที่มุ่งกำไร ข้อแตกต่างระหว่างรัฐวิสาหกิจกับองค์กรเอกชน คือ องค์กรเอกชนประกอบกิจกรรมทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมเพื่อแสวงหากำไรสูงสุด (Maximization of profit) ในขณะที่ข้อแตกต่างของ SDU กับรัฐวิสาหกิจ คือ จะจัดตั้งเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษได้ในกรณีที่เป็นหน่วยให้บริการเชิงพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมหรือเชิงสังคมวัฒนธรรมที่ให้บริการแก่หน่วยงานเจ้าสังกัดเป็นหลัก เมื่อมีกำลังการผลิต (Capacity) เหลือจึงจะบริการให้แก่หน่วยงานภายนอกได้ แต่รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นนิติบุคคล เช่น โรงงานไฟ โรงงานยาสูบ ผลิตให้แก่หน่วยงานข้างนอกเป็นหลัก ดังนั้น หากจะจัดตั้งหน่วยงานเพื่อให้บริการภายนอกเป็นหลัก เช่น สถานีโทรทัศน์ที่ให้บริการโฆษณาเป็นรายได้หลักต้องตั้งเป็นรัฐวิสาหกิจ ไม่สามารถตั้งเป็น SDU ซึ่งแตกต่างกับ TITV ที่เป็น SDU เพราะให้บริการหน่วยงานเจ้าสังกัด

## 2.2.4 องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ซึ่งมีหลักการดังนี้

- 1) หน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลกิจกรรมของรัฐตามนโยบายสำคัญที่ ต้องการความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจทางการเมือง เพื่อให้กลไก ตลาดสามารถทำงานได้อย่างแท้จริง โดยไม่บิดเบือนใช้ในการกำกับตลาดเงินและตลาดทุน
- 2) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเฉพาะ เนื่องจากลักษณะงานต้องการอำนาจ ตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับฝ่ายเดียว
- 3) มีสถานะเป็นนิติบุคคล
- 4) ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- 5) มีผู้บริหารสูงสุดทำหน้าที่บริหารงานภายใต้การควบคุมดูแลของ คณะกรรมการ
- 6) รายงานผลต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา
- 7) คณะกรรมการมีอำนาจในการกำหนดระเบียบข้อบังคับการบริหาร ตัวอย่างองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงาน ก.ล.ต. สำนักงาน กทช.

## 2.2.5 หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ เช่น กองทุนที่เป็นนิติบุคคล : เครื่องมือ ทางเศรษฐกิจของรัฐ ซึ่งมีหลักการดังนี้

- 1) หน่วยงานจัดตั้งโดยกฎหมายส่วนใหญ่ คือ พระราชบัญญัติ เนื่องจาก ต้องการอำนาจรัฐในการบังคับฝ่ายเดียวต่อภาคเอกชนหรือประชาชนในการสมทบเงินเข้ากองทุน
- 2) จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจของรัฐ เพื่อดำเนินบริการ สาธารณะแก่ประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายเฉพาะหรือเพื่อการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจเฉพาะด้าน
- 3) มีสถานะเป็นนิติบุคคล
- 4) ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและเงินสมทบจากกลุ่มเป้าหมายนั้นๆ
- 5) รูปแบบหน่วยงานที่ใช้ในการบริหารกองทุนมี 3 รูปแบบ คือ
  - 5.1) รัฐวิสาหกิจ เช่น กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบัน การเงิน เป็นต้น
  - 5.2) องค์กรมหาชนตามพระราชบัญญัติ เช่น กองทุนสนับสนุนการ สร้างเสริมสุขภาพ เป็นต้น
  - 5.3) ส่วนราชการ เช่น กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย เป็นต้น

## 2.2.6 หน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นเครื่องมือของรัฐแต่ไม่เป็นองค์กรของรัฐ

### 1) สภาวิชาชีพ

- 1.1) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเฉพาะเพื่อจัดตั้งสภาวิชาชีพ
- 1.2) มีฐานะเป็นนิติบุคคล
- 1.3) ทำหน้าที่ควบคุมการประกอบวิชาชีพให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ การขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาต สั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต และรับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการสอน รับรองปริญญา ประกาศนียบัตรในวิชาชีพนั้น ๆ
- 1.4) มีการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ ประกอบด้วยกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐในสัดส่วนที่น้อยกว่ากรรมการที่ได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิก
- 1.5) รัฐมีบทบาทน้อย ในการแต่งตั้งนายกสภาและเลขาธิการสภา
- 1.6) คณะกรรมการมีหน้าที่ในการบริหารกิจการของสภาวิชาชีพตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง
- 1.7) การดำเนินงานของสภาใช้ระบบสัญญาของกฎหมายทั่วไป เฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องจริยธรรมของวิชาชีพเท่านั้นที่ใช้กฎหมายปกครอง
- 1.8) รายได้ส่วนใหญ่จากการเก็บค่าธรรมเนียมต่างๆ จากสมาชิก แต่อาจได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ

- 1.9) เจ้าหน้าที่ของสภามีข้าราชการ มีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของสภาทุกระดับ ตัวอย่างเช่น แพทย์สภา สภาการพยาบาล สภาเภสัชกรรม เป็นต้น
- ### 2) สถาบันภายใต้มูลนิธิ ซึ่งอยู่ในกำกับหรือเป็นเครื่องมือของส่วนราชการ

- 2.1) โดยส่วนใหญ่จะมีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเพื่อบริการสาธารณะทางพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม
- 2.2) จัดตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับอุตสาหกรรมเฉพาะสาขาในระยะเริ่มแรก และเมื่ออุตสาหกรรมสาขานั้นๆ มีความเข้มแข็งแล้วภาคเอกชนจะรับภารกิจนั้นไปดำเนินการเอง

- 2.3) สถาบันเหล่านี้จะไม่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล แต่จะจัดตั้งมูลนิธิขึ้นมารองรับ

- 2.4) คณะกรรมการแยกการบริหารเป็น 2 คณะ คือ คณะกรรมการมูลนิธิ และคณะกรรมการบริหาร

2.5) สถาบันจะมีการกำหนดกฎระเบียบที่ใช้ในการบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และพัสดุที่แตกต่างไปจากกฎระเบียบของทางราชการและรัฐวิสาหกิจ

2.6) งบประมาณมาจากรายได้ในการดำเนินงานและงบประมาณแผ่นดิน ที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นรายปีในหมวดเงินอุดหนุนทั่วไป

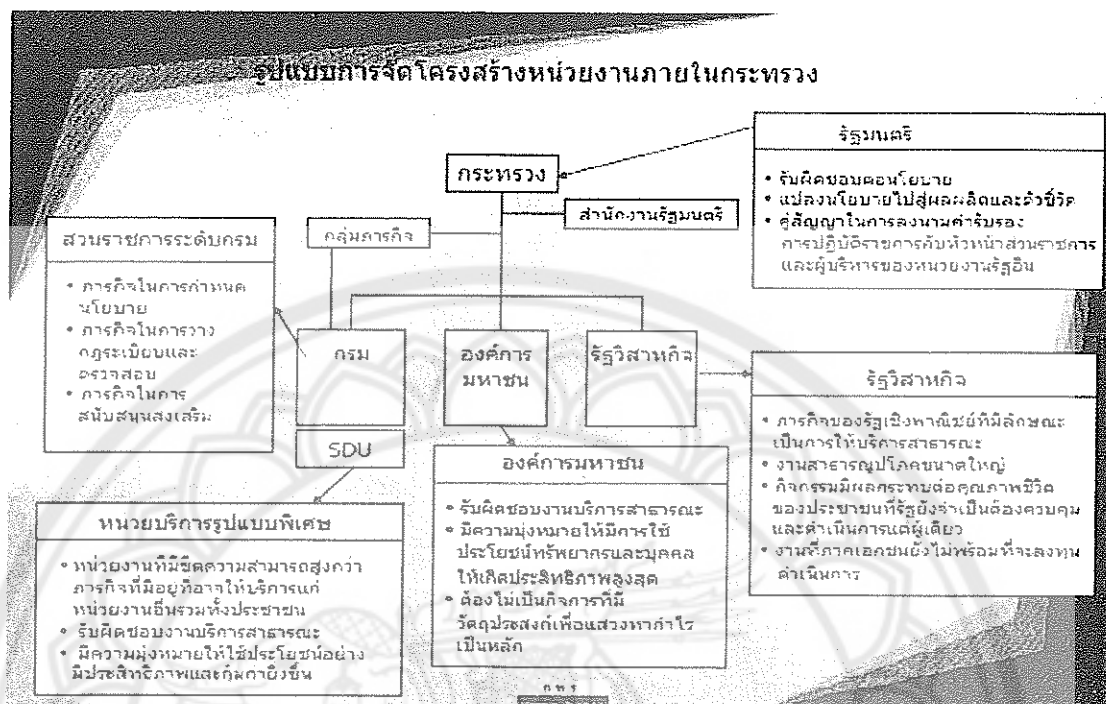
ตัวอย่างได้แก่ สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ สถาบันเฉพาะด้าน 7 แห่ง ภายใต้อุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ

### 3) นิติบุคคลเฉพาะกิจ

3.1) เป็นเครื่องมือพิเศษที่รัฐบาลไทยจัดตั้งขึ้นเพื่อระดมทุนจากภาคเอกชนสำหรับโครงการสำคัญของภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์ไม่ต้องการให้เป็นหนี้สาธารณะ กิจกรรมของหน่วยงานจะมีลักษณะซื้อขายบริการเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน แต่ไม่ต้องการให้เป็นหนี้สาธารณะ

3.2) เอสพีวี (SPV: Special Purpose Vehicle) เป็นรูปแบบองค์การที่จัดตั้งในรูปบริษัทจำกัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลเฉพาะกิจ ปัจจุบันได้มีหน่วยงานภายใต้องค์การรูปแบบนี้แล้ว ได้แก่ องค์การตามพระราชกฤษฎีกานิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. 2540 คือ บริษัท ดีเอที เอสพีวี จำกัด ซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้วัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อเป็นนิติบุคคลเฉพาะกิจในการออกและเสนอขายหลักทรัพย์ประเภทหุ้นกู้ภายใต้โครงการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ของโครงการศูนย์ราชการเท่านั้น

จากการวิเคราะห์ภารกิจทั้งหมดสามารถสรุปรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานของกระทรวงได้ดังปรากฏตามแผนภาพ ซึ่งจะเป็นโครงสร้างที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐรูปแบบต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน กฎกระทรวงการแบ่งส่วนราชการ เป็นต้น



ภาพ 8 แสดงรูปแบบการจัดโครงสร้างหน่วยงานภายในกระทรวง

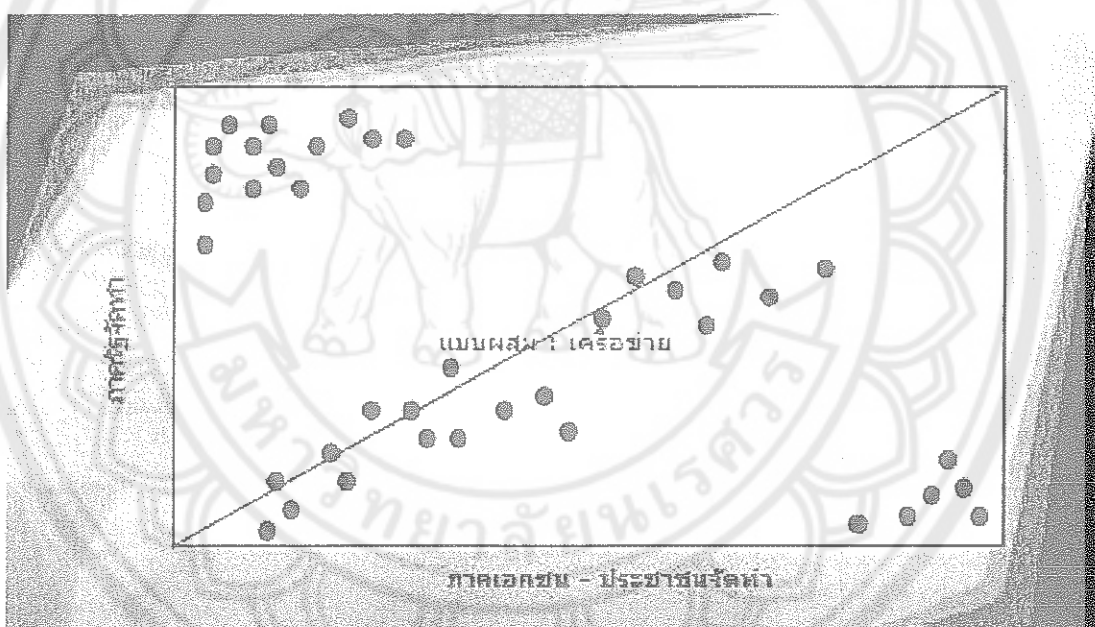
นอกจากการจัดรูปแบบโครงสร้างที่เป็นส่วนราชการ/หน่วยงานของรัฐในรูปแบบต่างๆ แล้ว ในการบริหารงานของกระทรวงเพื่อให้บรรลุยุทธศาสตร์ของชาติ/ยุทธศาสตร์ของกระทรวง อาจมีการจัดกลุ่มของภารกิจของกระทรวงออกเป็น “กลุ่มภารกิจ (cluster)” ซึ่งกลุ่มภารกิจ หมายถึง กลุ่มงานหรือกลุ่มของหน่วยงานที่มีภารกิจที่สัมพันธ์เชื่อมโยงกัน กลุ่มภารกิจไม่มีฐานะเป็นส่วนราชการ โดยแต่ละกระทรวงอาจจัดกลุ่มภารกิจภายในสังกัดของกระทรวงได้หลากหลายหรือหลายกลุ่มภารกิจ ขึ้นกับความจำเป็นของลักษณะงาน จำนวนของกลุ่มภารกิจขึ้นกับเนื้อหาที่เป็นภารกิจเฉพาะของกระทรวงนั้นๆ การจัดตั้งกลุ่มภารกิจทำโดยประกาศเป็นกฎกระทรวง ทั้งนี้ เพื่อให้กระทรวงสามารถกำหนดเป้าหมายการทำงานร่วมกันได้ และมีผู้รับผิดชอบกำกับกับการบริหารงานของกลุ่มภารกิจนั้นโดยตรงเพื่อให้งานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว รวมทั้งให้มีการประสานการปฏิบัติงานและการใช้งบประมาณร่วมกัน ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของกลุ่มภารกิจ คือ รองปลัดกระทรวงหัวหน้ากลุ่มภารกิจรับผิดชอบวางแผนและประสานกิจกรรมให้มีการใช้ทรัพยากรของส่วนราชการต่างๆ ในกลุ่มภารกิจให้มีประสิทธิภาพ

#### 4. การทบทวนการบริหารงาน

นอกจากจะพิจารณาถึงการจัดโครงสร้างของหน่วยงานแล้ว สิ่งที่ต้องพิจารณาควบคู่กันไป คือ การทบทวนลักษณะของภารกิจของรัฐที่ต้องดำเนินการนั้นๆ ว่า ควรจะต้องใช้การบริหารงานในรูปแบบใด ซึ่งจะสัมพันธ์กับประเภทภารกิจของรัฐ

สำหรับการจัดลักษณะงานของภารกิจของภาครัฐ อาจแบ่งได้เป็น

- 4.1 ลักษณะของภารกิจที่องค์กรปกครองท้องถิ่น องค์กรเอกชน และองค์กรประชาชน จัดทำได้โดยลำพัง
- 4.2 ลักษณะของภารกิจที่ภาครัฐต้องจัดทำเป็นหลัก
- 4.3 ลักษณะของภารกิจที่ต้องอาศัยระบบการจัดการแบบเครือข่าย



ภาพ 9 แสดงแนวทางการทบทวนการบริหารงานตามภารกิจของรัฐ

#### 2. แนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาค

ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมีบทบาทสำคัญในการนำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ เพื่อการให้บริการประชาชนอย่างใกล้ชิดและมีประสิทธิภาพ โดยมีเป้าหมายร่วมกัน คือ “เพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน” ประกอบกับประชาชนมีความต้องการที่จะเข้ามามีบทบาทตามสิทธิที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะการได้รับบริการจากรัฐที่มีประสิทธิภาพทุกด้าน จึงสมควรจัดส่วนราชการในส่วนภูมิภาค ซึ่งครอบคลุมถึง (1) หน่วยงานของราชการบริหาร

ส่วนกลางที่จัดตั้งในภูมิภาค และ (2) ส่วนราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม (ระดับจังหวัด และอำเภอ) ให้มีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน มีความกะทัดรัด คล่องตัว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ที่อิงหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีและหลักประชาธิปไตย โดยการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ประชาชน และชุมชนเข้ามามีบทบาทมากขึ้น เพื่อให้ส่วนราชการดังกล่าวสามารถประสานและร่วมมือกันปฏิบัติภารกิจ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศและการบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัด

กรอบแนวคิดในการจัดส่วนราชการในส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย

1. หลักการบริหารราชการแนวใหม่และหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี หรือธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วยหลักการย่อย ได้แก่

1.1 หลักขนาดขององค์กรที่เหมาะสม

1.2 หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติราชการ

1.3 หลักความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากรทางการบริหาร

1.4 หลักค่านิยมประชาธิปไตย โดยเน้นการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมและการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดความต้องการหรือไม่ต้องการในบริการของรัฐ การมีส่วนร่วมการดำเนินการในภาครัฐและส่วนร่วมในการประเมินผลการบริการของภาครัฐ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการบริหารภาครัฐให้ประชาชนได้รับบริการที่ดี ซึ่งจะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

2. หลักความสัมพันธ์ในเชิงกฎหมายปกครองระหว่างราชการบริหารส่วนกลางกับราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งถือว่าราชการบริหารส่วนภูมิภาคมีฐานะเป็นผู้แทนของรัฐบาลในการบริหารราชการในระดับพื้นที่ และเป็นผู้แทนของกระทรวง ทบวง กรม ในการปฏิบัติราชการตามอำนาจและหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม ให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชนภายในเขตจังหวัด และการกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อประโยชน์ของสังคม รวมตลอดถึงการมีความสัมพันธ์ตามกฎหมายกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในจังหวัดนั้น ในฐานะที่เป็นองค์กรเชื่อมโยงของราชการบริหารส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน

3. หลักความสัมพันธ์ในเชิงยุทธศาสตร์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยราชการบริหารส่วนกลางจะเป็นหน่วยกำหนดยุทธศาสตร์ พัฒนานโยบายและชี้แนะเป้าหมายการพัฒนา การเป็นหน่วยสนับสนุนความรู้ทางวิชาการใหม่ รวมทั้งการเป็นผู้กำหนดแนวทาง หลักเกณฑ์ มาตรการ และกำกับดูแลให้เป็นไปตามที่กำหนด โดยมีราชการบริหารส่วนภูมิภาคทำหน้าที่ในการนำแผนงานตามภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลมาปฏิบัติภายในเขตจังหวัดให้เกิดเป็นรูปธรรม และประสานดูแลในเรื่องทิศทางการพัฒนาที่ตอบสนองความ



ต้องการของชุมชน และต้องสนองตอบต่อยุทธศาสตร์ชาติด้วย รวมทั้งประสานให้ความสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชนและชุมชน ในการตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติและแก้ไขปัญหาเฉพาะของพื้นที่

4. หลักการบริหารราชการแบบเครือข่าย ที่มีการสร้างเครือข่ายหรือการสร้างพันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์ในทุกภาคส่วนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานแทน โดยไม่จำเป็นต้องจัดตั้งส่วนราชการ

4.1 การบริหารราชการส่วนภูมิภาค เป็นการแบ่งอำนาจการปกครองหรือมอบอำนาจจากราชการบริหารส่วนกลางให้แก่ผู้แทนกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมาปฏิบัติภารกิจประจำอยู่ในภูมิภาค โดยเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคเหล่านั้นอยู่ภายใต้การปกครองบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามนัยของมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

4.2 การบริหารราชการแบบเครือข่าย เป็นลักษณะการบริหารองค์กรภาครัฐที่มีการจัดองค์กรที่เชื่อมโยงลงไปถึงระดับชาติ ส่วนกลาง จังหวัด จนถึงระดับอำเภอ โดยได้รับการมอบภารกิจที่ชัดเจน รวมถึงการจัดตั้งเครือข่ายอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติการกิจในระดับชุมชน (ตำบลและหมู่บ้าน) ด้วย นอกจากนี้ ยังหมายรวมถึงลักษณะของการจัดการบริหารงานที่มีการจัดองค์กรบริหารในลักษณะของชุดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เป็นส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รวมทั้งองค์กรภาคเอกชนและองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์หรือแก้ไขปัญหาที่มีลักษณะสลับซับซ้อนและมีผู้มีส่วนได้เสียหลายฝ่ายจำนวนมาก

4.3 พันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์ เป็นการทำงานที่ร่วมกันระหว่างต่างส่วนราชการ หน่วยงานหรือภาคส่วนที่มีวัตถุประสงค์และมีการแบ่งปันคุณค่าร่วมกัน เช่น การชำระเงินค่าบริการของประชาชน ให้จัดระบบการทำงานที่สามารถเพิ่มช่องทางในการให้บริการแก่ประชาชน โดยประชาชนสามารถชำระเงินผ่านส่วนราชการอื่น ไปรษณีย์ ธนาคาร หรือระบบเคาน์เตอร์เซอร์วิสของเอกชน เป็นต้น ทั้งนี้ การบริหารราชการแบบเครือข่ายที่ดีและมีประสิทธิภาพจะต้องมีการสร้างพันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์ควบคู่ไปด้วย

โดยที่ราชการบริหารส่วนภูมิภาคมีสถานะทางการปกครอง ที่ถือว่าเป็นผู้แทนของรัฐบาล ในการนำภารกิจและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ภายในเขตพื้นที่ และเป็นผู้แทนของกระทรวง ทบวง กรม ในการปฏิบัติราชการตามอำนาจและหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม ให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชนภายในเขตจังหวัด รวมทั้งการมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงทางปกครองกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในจังหวัดนั้น การจัดส่วนราชการเพื่อปฏิบัติงานในพื้นที่

ระดับภูมิภาค (จังหวัดและอำเภอ) จึงต้องให้ความสำคัญกับการจัดส่วนราชการส่วนภูมิภาคของ กระทรวง ทบวง กรม (เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค) ไม่สมควรจัดตั้งเป็นหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาค

ดังนั้น เพื่อให้การจัดส่วนราชการในภูมิภาคสอดคล้องกับหลักการและกรอบแนวคิดตามข้อ 2 จึงได้กำหนดแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาคไว้เป็น 2 แนวทาง คือ

### 1. แนวทางการจัดตั้งหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาค (จังหวัด)

#### 1.1 หลักการ

1.1.1 การจัดตั้งหน่วยงานที่มีพื้นที่ปฏิบัติการในเขตจังหวัดให้กำหนดเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค ไม่ให้จัดตั้งเป็นหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาคเว้นแต่อยู่ในเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นภารกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานบริการประชาชน/ครัวเรือนชุมชน
- 2) เป็นภารกิจที่ต้องปฏิบัติครอบคลุมเกี่ยวกับหลายจังหวัดเพื่อตอบสนองความต้องการต่อส่วนรวมหรือเป็นภารกิจที่ตอบสนองต่อบทบาทหลักของหน่วยงานต้นสังกัด
- 3) มีความจำเป็นต้องจัดตั้งตามที่กฎหมายกำหนด
- 4) เป็นภารกิจของรัฐบาลซึ่งไม่อาจมอบให้ภูมิภาคดำเนินการแทนได้ตามแนวทางสากลในอารยประเทศ

1.1.2 ภารกิจดังกล่าว จะต้องเป็นที่มิใช่อำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น

#### 1.2 รูปแบบ

รูปแบบที่ 1 การกำหนดให้เป็นหน่วยงานระดับกองหรือสำนัก ซึ่งปรากฏในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ เช่น สำนักงานภาค/เขต หรือสำนัก

รูปแบบที่ 2 การกำหนดให้เป็นหน่วยงานต่ำกว่ากองหรือสำนักอยู่ในสังกัดกองหรือสำนัก (ไม่ปรากฏในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ)

#### 1.3 แนวทางการพิจารณา

1.3.1 ส่วนราชการที่จะจัดตั้งเป็นหน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาคต้องมีภารกิจ หรือสอดคล้องกับลักษณะงานข้อใดข้อหนึ่ง ดังนี้

- 1) เป็นงานวิชาการ วิจัย พัฒนา และการบริการวิชาการ ที่มุ่งการบริการและให้ประโยชน์ต่อส่วนราชการหรือส่วนรวมของประเทศ
- 2) เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศและความมั่นคงแห่งรัฐ
- 3) เป็นงานที่มีการดำเนินการครอบคลุมพื้นที่หลายจังหวัดที่ไม่ยึดโยงกับเขตการปกครอง

4) กฎหมายบัญญัติให้จัดตั้งส่วนราชการในลักษณะดังกล่าว

5) หากไม่เป็นไปตามข้อ 1) – 4) ดังกล่าว ให้กำหนดส่วนราชการเป็น  
ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

1.3.2 การกำหนดหน่วยงานดังกล่าว จะต้องแสดงให้เห็นถึง

1) ประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ โดยจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพ  
ของการปฏิบัติราชการตามภารกิจ ซึ่งผลสุดท้ายจะก่อให้เกิดประโยชน์โดยส่วนรวมของชาติหรือต่อ  
ประชาชนอย่างแท้จริง

2) ความคุ้มค่าในการจัดตั้งและการใช้ทรัพยากรการบริหาร โดยมีการ  
เกลี่ยอัตรากำลังข้าราชการที่เหมาะสม

3) ความสอดคล้องต่อหลักการหรือมีผลก่อให้เกิดการบริหารกิจการ  
บ้านเมืองที่ดี

## 2. แนวทางการจัดตั้งส่วนราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม

### 2.1 หลักการ

2.1.1 หากกระทรวง ทบวง กรมใดมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการบริการ  
ประชาชน การพัฒนาพื้นที่หรือการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ และภารกิจดังกล่าวต้องมีใช้ภารกิจที่  
ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการ ให้จัดเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค

2.1.2 การกำหนดให้มีส่วนราชการดังกล่าวนั้น ไม่จำเป็นต้องจัดตั้งให้ครบ  
ทุกจังหวัด/อำเภอก็ได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสภาพพื้นที่ พันธกิจ สภาพปัญหา ความจำเป็นและปริมาณ  
งานของพื้นที่ที่ต่อเนื่องตลอดปี ความคุ้มค่าและความสามารถในการตอบสนองความต้องการของ  
ชุมชนและประชาชนของจังหวัด/อำเภอ เป็นตัวกำหนด

2.1.3 ในกรณีของกระทรวง ทบวง กรม ที่ยังไม่ได้มีการแบ่งส่วนราชการเป็น  
ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ให้กระทรวงมีส่วนราชการประจำจังหวัดที่เป็นผู้แทนกระทรวงแต่เพียง  
ส่วนราชการเดียวเพื่อเป็นศูนย์รวมภารกิจหรือกิจกรรมที่หลากหลายของกรมต่างๆ ในกระทรวงเข้าไว้  
ด้วยกัน เพื่อให้มีเอกภาพและศักยภาพในการนำเอานโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลในระดับ  
พื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และหากมีความจำเป็นจะต้องมีส่วนราชการประจำจังหวัด  
เกินหนึ่งส่วนราชการ ให้มีส่วนราชการประจำจังหวัดตามจำนวนของกลุ่มภารกิจของกระทรวงนั้น

2.2 รูปแบบ รูปแบบของส่วนราชการส่วนภูมิภาคเป็นรูปแบบที่เน้นเพื่อการบริหาร  
ประชาชน โดยคำนึงถึงความคุ้มค่าในการจัดตั้งด้วย จึงควรมีรูปแบบหลากหลายซึ่งอาจจัดแบ่งได้  
ดังนี้

## 2.2.1 การจัดส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด

1) รูปแบบของการจัดส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด มีได้หลายรูปแบบ ดังนี้

1.1) การจัดแบบ จ1 “มีส่วนราชการประจำจังหวัดบางจังหวัด” คือ การกำหนดให้มีส่วนราชการประจำจังหวัดในบางจังหวัดเท่านั้น ไม่ครอบคลุมทั้ง 75 จังหวัด

1.2) การจัดแบบ จ2 “มีส่วนราชการประจำจังหวัดแบบกลุ่มจังหวัด” คือ การกำหนดให้มีส่วนราชการประจำจังหวัด โดยให้รับผิดชอบในพื้นที่จังหวัดที่ตั้งอยู่และในพื้นที่จังหวัดใกล้เคียงในรูปของกลุ่มจังหวัด

1.3) การจัดแบบ จ3 “มีส่วนราชการประจำจังหวัดรายจังหวัด” คือ การกำหนดให้มีส่วนราชการประจำจังหวัดครอบคลุมทั้ง 75 จังหวัด

1.4) การจัดแบบ จ4 “มีส่วนราชการประจำจังหวัดบางจังหวัดผสมกับแบบกลุ่มจังหวัด” เป็นรูปแบบผสม คือ การมีส่วนราชการประจำจังหวัดที่รับผิดชอบเฉพาะจังหวัดที่ส่วนราชการนั้นตั้งอยู่ และกรณีทีนอกจากรับผิดชอบในพื้นที่จังหวัดที่ตั้งแล้วต้องรับผิดชอบในพื้นที่ของจังหวัดใกล้เคียงรูปของกลุ่มจังหวัด โดยการจัดลักษณะนี้นั้นอาจครอบคลุมทั้ง 75 จังหวัด หรือไม่ก็ได้

2) เงื่อนไขของการกำหนดรูปแบบ มีดังนี้

2.1) ในแต่ละกระทรวงจะมีส่วนราชการประจำจังหวัดได้เพียงหน่วยงานเดียว โดยปฏิบัติงานเป็นตัวแทนของกระทรวง และปฏิบัติงานตามภารกิจของทุกกรมในกระทรวงภายในเขตพื้นที่จังหวัดนั้น

2.2) การจะใช้รูปแบบใดนั้นจะขึ้นอยู่กับปริมาณของภารกิจในการบริการประชาชน การพัฒนาพื้นที่หรือการปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายในเขตจังหวัด ปริมาณของประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มที่มีความต้องการในการรับบริการจากส่วนราชการนั้น รวมถึงความคุ้มค่าของการที่จะจัดตั้งส่วนราชการนั้น นอกจากนั้นแล้วต้องพิจารณาถึงการมอบหมายให้ส่วนราชการอื่นดำเนินการแทนด้วย

2.3) รูปแบบที่กำหนดจะไม่กระทบต่อการจัดส่วนราชการประจำจังหวัดของกระทรวง ทบวง กรม ที่ได้กำหนดไว้เดิมแล้ว

2.4) สำหรับการจัดส่วนราชการในรูปแบบกลุ่มจังหวัดตามรูปแบบ จ2 และ จ4 นั้น ให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดขึ้นตรงต่อการปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบภารกิจต่อผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นที่ตั้งของส่วนราชการประจำจังหวัดนั้น และรับผิดชอบภารกิจต่อผู้ว่าราชการจังหวัดของจังหวัดที่เป็นพื้นที่การปฏิบัติการ

3) ในกรณีที่ภารกิจของส่วนราชการประจำจังหวัดตามการจัดในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งข้างต้น เป็นภารกิจในระดับจังหวัด หรือไม่เกิดความคุ้มค่าที่จะจัดแบ่งส่วนราชการในระดับอำเภอ จะไม่มีการจัดแบ่งส่วนราชการเป็นส่วนราชการประจำอำเภอ การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการประจำจังหวัด ให้จัดเป็นที่ปฏิบัติงานหรือหน่วยปฏิบัติงานเคลื่อนที่ ลงไปให้บริการตามภารกิจของส่วนราชการให้ครอบคลุมพื้นที่ทุกอำเภอภายในจังหวัดนั้น

4) หากในกรณีที่ภารกิจนั้นจำเป็นต้องมีการปฏิบัติงานในอำเภอ และเมื่อพิจารณาปริมาณงานและความคุ้มค่าแล้ว สมควรที่จะจัดตั้งส่วนราชการประจำอำเภอได้ ก็ให้ดำเนินการตามแนวทางการจัดส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคระดับอำเภอต่อไป

### 2.2.2 การจัดส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคระดับอำเภอ

1) รูปแบบของการจัดส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคระดับอำเภอ มีได้หลายรูปแบบ ดังนี้

1.1) การจัดแบบ อ1 “มีส่วนราชการประจำอำเภอบางอำเภอ” คือ การกำหนดให้มีส่วนราชการประจำอำเภอในบางอำเภอ ไม่ครอบคลุมทุกอำเภอในจังหวัดนั้น

1.2) การจัดแบบ อ2 “มีส่วนราชการประจำอำเภอแบบกลุ่มอำเภอ” คือ การกำหนดให้มีส่วนราชการประจำอำเภอ โดยให้รับผิดชอบในพื้นที่อำเภอที่ตั้งอยู่ และรับผิดชอบในพื้นที่อำเภอใกล้เคียงในรูปของกลุ่มอำเภอ

1.3) การจัดแบบ อ3 “มีส่วนราชการประจำอำเภอรายอำเภอ” คือ การกำหนดให้มีส่วนราชการประจำอำเภอทุกอำเภอครอบคลุมทั้งจังหวัด

1.4) การจัดแบบ อ4 “มีส่วนราชการประจำอำเภอบางอำเภอผสมกับแบบกลุ่มอำเภอ” เป็นรูปแบบผสม คือ อาจมีส่วนราชการประจำอำเภอที่รับผิดชอบเฉพาะอำเภอที่ส่วนราชการนั้นตั้งอยู่ และในกรณีที่นอกจากรับผิดชอบในพื้นที่อำเภอที่ตั้งแล้วยังรับผิดชอบในพื้นที่ของอำเภอใกล้เคียงรูปของกลุ่มอำเภอด้วย โดยการจัดลักษณะนี้อาจครอบคลุมทั้งจังหวัดหรือไม่ก็ได้

2) เงื่อนไขของการกำหนดรูปแบบ มีดังนี้

2.1) ในแต่ละกระทรวงจะมีส่วนราชการประจำอำเภอได้เพียงหน่วยงานเดียว โดยปฏิบัติงานเป็นตัวแทนของกระทรวงในระดับอำเภอ และปฏิบัติงานตามภารกิจของทุกกรมในกระทรวงภายในเขตพื้นที่อำเภอที่รับผิดชอบนั้น

2.2) การจะเลือกรูปแบบใดในการจัดนั้น จะขึ้นอยู่กับปริมาณของภารกิจในการบริการประชาชน การพัฒนาพื้นที่หรือการปฏิบัติภารกิจ/บังคับใช้กฎหมายในเขตอำเภอ ปริมาณของประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มที่มีความต้องการในการรับบริการจากส่วนราชการ

นั้น รวมถึงความคุ้มค่าของการที่จะจัดตั้งส่วนราชการนั้น นอกจากนั้นแล้วต้องพิจารณาถึงการมอบหมายให้มีผู้ดำเนินการด้วย

2.3) รูปแบบที่กำหนดจะไม่กระทบต่อการจัดส่วนราชการประจำอำเภอของกระทรวง ทบวง กรม ที่ได้กำหนดไว้เดิมแล้ว และไม่ใช่อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.4) สำหรับการจัดส่วนราชการในรูปแบบกลุ่มอำเภอตามรูปแบบ ๒ และ ๔ นั้น ให้หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอนั้นขึ้นตรงต่อการบังคับบัญชาและรับผิดชอบภารกิจต่อนายอำเภอซึ่งเป็นที่ตั้งของส่วนราชการประจำอำเภอนั้น และรับผิดชอบภารกิจต่อนายอำเภอที่เป็นพื้นที่การปฏิบัติการกิจ

2.5) ส่วนราชการประจำอำเภอในจังหวัดหนึ่ง อาจได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการกิจให้บริการแก่ประชาชนในอำเภอข้างเคียงซึ่งอยู่ในอีกจังหวัดหนึ่งได้ ในกรณีที่อำเภอของจังหวัดนั้นไม่มีส่วนราชการประจำอำเภอของส่วนราชการนั้นตั้งอยู่

### 2.3 แนวทางการพิจารณา

2.3.1 ส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่หรือลักษณะการดำเนินการสอดคล้องกับข้อใดข้อหนึ่งภายในพื้นที่เขตจังหวัดดังต่อไปนี้ ให้จัดเป็นส่วนราชการส่วนภูมิภาค

- 1) การนำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์
- 2) การรักษาและบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความเรียบร้อยและเป็นธรรมในสังคม
- 3) การคุ้มครองป้องกันและช่วยเหลือประชาชนและชุมชนที่ด้อยโอกาส ให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตอย่างเพียงพอ
- 4) การจัดบริการภาครัฐให้ประชาชนเข้าถึงอย่างเสมอหน้า รวดเร็วและมีคุณภาพ

5) การส่งเสริมอุดหนุนและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้มีขีดความสามารถพร้อมที่จะดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวง ทบวง กรม

2.3.2 ลักษณะของภารกิจดังกล่าวไม่สามารถให้ส่วนราชการประจำจังหวัดอื่นดำเนินการแทนได้ เนื่องจากต้องใช้เทคนิคหรือหลักวิชาการเฉพาะทาง หรือเป็นด้วยข้อบังคับของกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการนั้น

2.3.3 ทบทวนหรือปรับปรุงระบบและวิธีการดำเนินการในภารกิจนั้นให้มีประสิทธิภาพ โดยการมอบหมายให้มีผู้อื่นดำเนินการแทน ซึ่งมีหลายรูปแบบ เช่น

1) ให้อำเภอทำแทนหรือส่วนราชการอื่นที่มีหน่วยงานระดับอำเภออยู่แล้วเป็นผู้ให้บริการประชาชนแทนส่วนราชการ

2) การถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่น หรือการมอบหมายท้องถิ่นทำแทน

3) จ้างเหมาภาคเอกชน ประชาชน ให้เป็นผู้ดำเนินการแทนในบางภารกิจ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ภาคเอกชนมีความพร้อม

4) มอบหมายเครือข่ายหรือพันธมิตรให้ช่วยดำเนินการแทน

5) สนับสนุน ส่งเสริมให้มีช่องทางสำหรับประชาชนมารับหรือใช้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยผ่านระบบอินเทอร์เน็ตหรือศูนย์บริการทางโทรศัพท์

#### 2.4 แนวทางการดำเนินการเพื่อขอจัดตั้งส่วนราชการในภูมิภาค

โดยเฉพาะจัดตั้งส่วนราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม ควรจะมีการทดลองดำเนินการในบางพื้นที่ก่อน เพื่อมีการศึกษารูปแบบการทำงานและประเมินความคุ้มค่าของการจัดตั้งก่อน ซึ่งควรให้มีการดำเนินการดังนี้

2.4.1 เลือกจังหวัดตัวอย่างอย่างน้อย 3 จังหวัด ใน 3 ภาค เพื่อทดลองจัดตั้งส่วนราชการประจำจังหวัด/อำเภอ

2.4.2 กำหนดภารกิจของส่วนราชการประจำจังหวัด/อำเภอ เป็นรายการกิจกรรม และหาข้อมูลปริมาณงาน โดยเฉพาะงานส่งมอบบริการให้ประชาชน ย้อนหลังอย่างน้อย 3 – 5 ปี

2.4.3 รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนดตัวแบบ เช่น หากจังหวัด/อำเภอใดเป็นไปตามแนวทางที่กำหนดและงานบริการประชาชนมีปริมาณมาก ก็ให้มีการจัดตั้งเป็นสำนักงานระดับจังหวัด/อำเภอ ถ้าปริมาณงานบริการประชาชนมีน้อย ให้มีสำนักงานประจำจังหวัด/อำเภอหนึ่งแต่ให้รับผิดชอบในพื้นที่กลุ่มจังหวัด/อำเภอ ก็อาจจะให้มีหน่วยเคลื่อนที่ลงไปให้บริการประชาชนตามจังหวัด/อำเภอที่อยู่ในกลุ่ม

2.4.4 ให้พิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงระบบและวิธีการดำเนินการในภารกิจนั้นว่าสามารถมอบหมายให้มีผู้อื่นดำเนินการแทนในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง เช่น มอบหมายเครือข่ายหรือพันธมิตรดำเนินการแทน หรือให้จังหวัดหรืออำเภอให้บริการประชาชนแทนหรือการมอบหมายให้ท้องถิ่นดำเนินการแทน เป็นต้น

2.4.5 จัดหาบุคคลที่สาม เช่น สถาบันการศึกษา ให้เข้ามาทำการการศึกษา ออกแบบ วางระบบการทำงานและกลไกการบริหารงานในทุกมิติ ทั้งในเรื่องของนโยบาย ขั้นตอน

การปฏิบัติ การติดตามประเมินผล การบังคับบัญชา การกำกับให้เป็นไปตามเป้าหมาย และแนวทางการบริหารงานบุคคล เป็นต้น

2.4.6 ดำเนินการตามรูปแบบที่กำหนด

2.4.7 ประเมินผลการดำเนินการ แล้วจึงเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์การ

เบญจพร กิตติภาดากุล (2545) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษากระบวนการเตรียมการจัดตั้งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยทำการศึกษากระบวนการเตรียมการจัดตั้งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กฤษฎะภายใต้กำกับของรัฐ จากการศึกษาพบว่า กระบวนการเตรียมการจัดตั้งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ประกอบด้วยขั้นตอนในการดำเนินงานที่สำคัญ 3 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นการระดมพลัง เป็นขั้นตอนของการกำหนดปัญหาและที่มาของนโยบายเกี่ยวกับหลักประกันสุขภาพของประชาชนชาวไทย 2) ขั้นการปฏิบัติหรือดำเนินการ เป็นกระบวนการในการปรับเปลี่ยนนโยบายออกมาในรูปของการนำไปปฏิบัติจริง และ 3) ขั้นตอนสุดท้าย คือ ขั้นการสร้างความเป็นปึกแผ่นหรือความต่อเนื่อง

ในขณะที่ ณิชนน โยธิน (2544) ได้ศึกษาเรื่อง การปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยทำการศึกษาแนวทางและความคิดริเริ่มในการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงยุติธรรม ขั้นตอนการดำเนินงานการวางโครงสร้างและนโยบายรวมทั้งหน้าที่ภารกิจหลักในกระทรวงยุติธรรมใหม่ ตลอดจนศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการปรับปรุงโครงสร้างและกระบวนการยุติธรรม จากการศึกษา พบว่า การปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่นั้น จะมีการนำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีในกระบวนการยุติธรรมเข้ามาอยู่ด้วยกันเพื่อความรวดเร็วและตรวจสอบได้ง่าย และจะมีการวางรูปแบบองค์การการดำเนินงานภายใต้นโยบายและแผนงานเดียวกัน และจัดแบ่งหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่เน้นความเชี่ยวชาญหรือความชำนาญในสายอาชีพ เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อกระบวนการพิจารณาคดีให้มากที่สุด นอกจากนี้แล้ว ผู้ศึกษาได้มีการนำเสนอการเปรียบเทียบระหว่างกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นและกระทรวงยุติธรรมของไทย ซึ่งจะเห็นได้ว่าการจัดโครงสร้างโดยรวมกระทรวงยุติธรรมไทยจะเน้นให้เป็นหนึ่งเดียวในกระบวนการยุติธรรมเช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่น อันจะส่งผลให้การบริหารงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ



นอกจากนี้แล้ว วันเพ็ญ ทรัพย์ส่งเสริม (2539, หน้า 134 -135) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดระบบ องค์การมหาชนอิสระในกระบวนการจัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทย โดยทำการศึกษาด้าน สถานภาพทางกฎหมายขององค์กร การจัดทำบริการสาธารณะที่เกิดขึ้นในประเทศไทย การดำเนินงาน ในระบบขององค์การมหาชนอิสระที่ยังไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายออกมารองรับอย่างชัดเจน จาก การศึกษา พบว่า ปัจจุบันมีองค์กรในการจัดทำบริการสาธารณะอยู่หลายองค์กรซึ่งไม่อาจจัดเป็น ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจได้ เช่น สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย มหาวิทยาลัยที่รัฐได้กำหนดให้มีฐานะเป็นส่วนราชการ แต่รูปแบบการจัดองค์กรการดำเนินงานและ ความสัมพันธ์กับรัฐแตกต่างไปจากส่วนราชการ และพบว่าองค์กรรัฐวิสาหกิจ เช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย การกีฬาแห่งประเทศไทย สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย สถาบัน ส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นองค์กรที่จัดทำกิจกรรมไม่มีลักษณะเชิงพาณิชย์กรรม และอุตสาหกรรม ซึ่งไม่อาจจัดเป็นองค์กรรัฐวิสาหกิจได้ ผู้ศึกษาได้เสนอแนะรูปแบบองค์กรใหม่ว่า "องค์การมหาชนอิสระ" โดยรัฐควรกำหนดให้มีการรับรองฐานะขององค์การมหาชนอิสระในฐานะ องค์กรจัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทย และกำหนดให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะต้อง บัญญัติกฎหมายออกมารองรับ และรัฐควรกำหนดโครงสร้างทางกฎหมายขององค์การมหาชนอิสระ ในฐานะหน่วยงานในระบบการบริหารงานของรัฐ

### บทที่ 3

#### วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ใช้วิธีการผสมผสานระหว่างวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยได้ดำเนินการเป็นขั้นตอน เพื่อให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ประกอบด้วยวิธีการศึกษาดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)
2. แหล่งข้อมูลวิจัย
3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
4. การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล
5. การเก็บรวบรวมข้อมูล
6. วิธีการทางสถิติและการวิเคราะห์ข้อมูล

โดยวิธีดำเนินการศึกษาแต่ละวิธีมีรายละเอียดดังนี้

#### การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการรวบรวมและประมวลเอกสารทางวิชาการ โดยศึกษาจากหนังสือ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความ วารสาร สิ่งพิมพ์ และสิ่งพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์จากเว็บไซต์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สำหรับใช้ในการค้นหาตัวแบบโครงสร้างองค์การ รวมถึงการวิเคราะห์รูปแบบการพัฒนาด้านนี้ที่นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่เหมาะสม ประเด็นสำคัญสำหรับการศึกษาวิเคราะห์ ได้แก่

1. การศึกษาภาคทฤษฎีเกี่ยวกับการออกแบบองค์การ เช่น หลักการวิเคราะห์องค์การ เพื่อการออกแบบโครงสร้างองค์การ หลักการวิเคราะห์ภารกิจและระบบงาน หลักการจัดโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐ และขั้นตอนการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น
2. การศึกษาบริบทเชิงนโยบาย เช่น นโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2551 – 2554 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2551 – 2555 และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น
3. กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น พ.ร.บ. นโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 พ.ร.บ. องค์การมหาชน พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. ระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และ

ที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. 2551 เป็นต้น

4. การศึกษาบทบาทและภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานปลัดกระทรวง การท่องเที่ยวและกีฬา สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กรมการท่องเที่ยว และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นต้น

#### แหล่งข้อมูลวิจัย

แหล่งข้อมูลสำหรับการวิจัยภาคสนามในครั้งนี้ ได้ศึกษาวิจัยทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ จากประชากร 5 กลุ่ม โดยใช้แหล่งข้อมูลวิจัยเชิงคุณภาพ 2 แหล่ง คือ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญเฉพาะและกลุ่มผู้สัมผัสโดยตรง และใช้แหล่งข้อมูลวิจัยเชิงปริมาณ 3 แหล่ง คือ กลุ่มข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจเอกชน และกลุ่มผู้ใช้แรงงานหรือผู้ประกอบการอาชีพในภาคธุรกิจการท่องเที่ยว รวมทั้งสิ้น 469 ราย ดังนี้

##### 1. แหล่งข้อมูลวิจัยเชิงปริมาณ ประกอบด้วย

1.1 กลุ่มข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำหรือการใช้ประโยชน์จากสถิติและดัชนีเชิงเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กรมการท่องเที่ยว สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ธนาคารแห่งประเทศไทย การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานคลังจังหวัดทุกจังหวัด และสำนักงานพาณิชย์จังหวัดทุกจังหวัด เป็นต้น หน่วยงานละ 1 ราย รวมทั้งสิ้น 159 ราย โดยผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

1.2 กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจเอกชน คือ ผู้แทนสมาคมภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวซึ่งเป็นตัวแทนจากผู้ประกอบการธุรกิจเอกชน ได้แก่ สมาคมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สมาคมโรงแรมไทย สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว สมาคมไทยบริการท่องเที่ยว สมาคมหรือชมรมธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัดทุกจังหวัด และหอการค้าจังหวัดทุกจังหวัด เป็นต้น หน่วยงานละ 1 ราย รวมทั้งสิ้น 154 ราย โดยผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

1.3 กลุ่มประชาชนผู้ใช้แรงงานหรือประกอบอาชีพในภาคธุรกิจการท่องเที่ยว ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากและกระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาคทุกจังหวัดของประเทศไทย และในหลายสาขาธุรกิจการท่องเที่ยว ผู้วิจัยได้ใช้วิธีเลือกสุ่มตัวอย่างประชาชนผู้ใช้แรงงานหรือประกอบอาชีพในภาค

ธุรกิจการท่องเที่ยวในสาขาหลักๆ ได้แก่ สาขาธุรกิจโรงแรม สาขาธุรกิจนำเที่ยว สาขาธุรกิจภัตตาคาร และร้านอาหาร สาขาธุรกิจจำหน่ายสินค้าและของที่ระลึก เป็นต้น โดยผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) ซึ่งกลุ่มตัวอย่างมีโอกาสเท่ากันในการถูกเลือก จังหวัดละ 2 ราย รวมทั้งสิ้น 150 ราย

## 2. แหล่งข้อมูลวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย

### 2.1 กลุ่มผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จำนวน 5 ราย คือ

2.1.1 ด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กรเชิงเศรษฐกิจ จำนวน 4 ราย โดยผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ประกอบด้วย 1) ผู้แทนกลุ่มพัฒนาระบบบริหารจากสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา 2) ผู้แทนกลุ่มพัฒนาระบบบริหารจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 3) ผู้แทนกลุ่มพัฒนาระบบบริหารจากสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และ 4) ผู้แทนกลุ่มพัฒนาระบบบริหารจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เพื่อประโยชน์ในการเปรียบเทียบข้อมูลเชิงโครงสร้างองค์กรระหว่างหน่วยงานทางเศรษฐกิจ โดยผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) ด้วยหัวข้อคำถามตั้งไว้ล่วงหน้า (The interview guide)

2.1.2 ด้านกฎหมาย จำนวน 1 ราย คือ ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการการท่องเที่ยวและกีฬา สมาคมผู้แทนราษฎร ในฐานะผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการตรวจพิจารณาแก้ไขร่างข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กร

2.2 กลุ่มผู้สังเกตการณ์ จำนวน 1 ราย คือ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์) ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มแนวคิดในการจัดตั้งหน่วยงานทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) ด้วยหัวข้อคำถามตั้งไว้ล่วงหน้า (The interview guide)

## เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย แบบสอบถามความคิดเห็น และแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยแบ่งแบบสำรวจตามวิธีการวิจัย ดังนี้

### 1. เครื่องมือการวิจัยเชิงปริมาณ ประกอบด้วย

1.1 การสร้างแบบสอบถามความคิดเห็น จำนวน 1 ชุด สำหรับการวิจัยภาคสนาม โดยสอบถามความคิดเห็นจากกลุ่มข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำหรือใช้ประโยชน์จากสถิติและดัชนีเชิงเศรษฐกิจ และกลุ่มประชาชนผู้ประกอบอาชีพหรือผู้ให้แรงงานในภาคธุรกิจการท่องเที่ยว แบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยแบบสอบถามมีลักษณะเป็นแบบสำรวจรายการ (Check List)

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยแบบสอบถามมีลักษณะเป็นแบบสำรวจรายการ (Check List) และเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) โดยมีเกณฑ์ 5 ระดับ ของ Likert Scale ดังนี้

5	หมายถึง	ระดับความคาดหวังมากที่สุด
4	หมายถึง	ระดับความคาดหวังมาก
3	หมายถึง	ระดับความคาดหวังปานกลาง
2	หมายถึง	ระดับความคาดหวังน้อย
1	หมายถึง	ระดับความคาดหวังน้อยที่สุด

การแปลความหมายค่าคะแนนเฉลี่ยความคาดหวัง ผู้วิจัยได้แปลความหมายของค่าคะแนนเฉลี่ยในแต่ละด้าน ดังนี้

4.50 – 5.00	หมายถึง	ความคาดหวังในระดับมากที่สุด
3.50 – 4.49	หมายถึง	ความคาดหวังในระดับมาก
2.50 – 3.49	หมายถึง	ความคาดหวังในระดับปานกลาง
1.50 – 2.49	หมายถึง	ความคาดหวังในระดับน้อย
1.00 – 1.49	หมายถึง	ความคาดหวังในระดับน้อยที่สุด

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว โดยแบบสอบถามมีลักษณะเป็นแบบสำรวจรายการ (Check List)

## 2. เครื่องมือการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย

2.1 การสร้างแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) จำนวน 3 ชุด เพื่อสอบถามข้อมูลและข้อคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กร ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านกฎหมาย และผู้สังเกตการณ์ ดังนี้

2.1.1 แบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกสำหรับผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กรเชิงเศรษฐกิจ โดยมีประเด็นหลักที่ทำการสอบถาม ได้แก่

1) ความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบและลักษณะโครงสร้างองค์กรโดยรวม (Structure Model)

2) ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่และลักษณะการให้บริการ ต่อสาธารณะของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

3) ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

4) ความคิดเห็นเกี่ยวกับวัตถุประสงค์การจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

5) ความคิดเห็นเกี่ยวกับอัตรากำลังบุคลากร งบประมาณหรือทุนการดำเนินงานในระยะเริ่มแรกจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

6) ความคิดเห็นเกี่ยวกับการออกข้อกำหนดจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

2.1.2 แบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกสำหรับผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านกฎหมาย โดยมีประเด็นหลักที่ทำการสอบถาม ได้แก่

1) ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสมบูรณ์ของร่างกฎหมายรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

2) ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเพิ่มเติมสาระสำคัญในการออกข้อกำหนดหรือการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

2.1.3 แบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกสำหรับผู้สังเกตการณ์ โดยมีประเด็นหลักที่ทำการสอบถาม ได้แก่

1) แนวคิดและที่มาของการริเริ่มนโยบายการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

2) ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

3) ความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบ/ประเภทองค์กรและลักษณะการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

4) ความคิดเห็นเกี่ยวกับการออกข้อกำหนดจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

5) ความคิดเห็นเกี่ยวกับแรงผลักดันและความเป็นไปได้ทางการเมืองในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทั้งในระดับของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

### การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

การสร้างเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยได้ดำเนินการตามลำดับขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1. ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์การและแนวทาง การจัดโครงสร้างส่วนราชการ

2. กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยและประเด็นที่ศึกษา

3. นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในข้อ 1 – 2 มาสร้างแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ให้ครอบคลุมกรอบแนวคิดในการวิจัยและประเด็นที่ศึกษา

4. นำแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษางานวิจัยในฐานะผู้เชี่ยวชาญ (Expert) เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ความเหมาะสมของเนื้อหา ภาษาที่ใช้โดยให้ครอบคลุมตามวัตถุประสงค์ และตรวจแก้ไขเพื่อหาความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ของแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์

5. นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแก้ไขแล้วไปทดลองใช้ (Try Out) กับกลุ่มข้าราชการ ผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน และประชาชนผู้ใช้แรงงานหรือผู้ประกอบการอาชีพในภาคธุรกิจการท่องเที่ยวในเขตกรุงเทพมหานครซึ่งมีใช้กลุ่มตัวอย่าง จำนวนไม่น้อยกว่า 30 ราย แล้วนำผลที่ได้มาวิเคราะห์ความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม โดยใช้วิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient :  $\alpha$ ) ที่ระดับความเชื่อมั่น 0.85 ซึ่งมีความเชื่อมั่นในระดับสูง

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูล 2 ประเภท ดังนี้

1. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) หรือข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Data) เป็นข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากหนังสือ ตำรา บทความ ผลงานวิจัย และเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ประกอบการกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา (Conceptual Framework) ครั้งนี้ และใช้อ้างอิง (Reference) ในการเขียนรายงานผลการวิจัย (Research Report) ได้แก่ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา แผนนโยบาย มติคณะรัฐมนตรี และดับทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) หรือข้อมูลสนาม (Field Data) เป็นข้อมูลที่รวบรวมจากแบบสอบถามความคิดเห็นและจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) มีขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

2.1 ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องสำหรับใช้เป็นกรอบในการศึกษาวิจัย แล้วนำมาสร้างเป็นแบบสอบถามเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

2.2 ผู้วิจัยส่งแบบสอบถามให้กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักทั้ง 3 กลุ่ม คือ กลุ่มข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจเอกชน และกลุ่มผู้ใช้แรงงานหรือผู้ประกอบการอาชีพในภาคธุรกิจการท่องเที่ยว และรวบรวมแบบสอบถามกลับ โดยใช้ทั้งการติดต่อโดยตรงและโดยการส่งทางไปรษณีย์

2.3 ตรวจสอบความถูกต้องและความครบถ้วนสมบูรณ์ของแบบสอบถาม ก่อนที่จะนำแบบสอบถามมาลงรหัสตัวเลข (Code) ตามที่กำหนดขึ้นสำหรับแบบสอบถามแต่ละข้อ แล้วจึงนำไปประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลโดยโปรแกรมสถิติสำเร็จรูป เพื่อประมวลค่าสถิติและจัดทำตารางสำหรับใช้ในการวิเคราะห์ผลและการนำเสนอต่อไป

2.4 การศึกษารวบรวมความคิดเห็นจากผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กรเชิงเศรษฐกิจ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านกฎหมาย และผู้สังเกตการณ์ ในลักษณะของการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview)

ตาราง 2 แสดงจำนวนตัวอย่าง ประเภทแหล่งข้อมูล วิธีการจัดเก็บข้อมูล และเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ประเภทแหล่งข้อมูล	วิธีการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล	เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล	จำนวน (ราย)
<b>1. แหล่งข้อมูลเชิงปริมาณ</b>			
1.1) กลุ่มข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	สอบถามความคิดเห็นทางไปรษณีย์	แบบสอบถาม	159 ราย
1.2) กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจเอกชน	สอบถามความคิดเห็นทางไปรษณีย์	แบบสอบถาม	154 ราย
1.3) กลุ่มผู้ใช้แรงงานหรือผู้ประกอบการอาชีพในภาคธุรกิจการท่องเที่ยว	สอบถามความคิดเห็นทางไปรษณีย์	แบบสอบถาม	150 ราย



ตาราง 2 (ต่อ)

ประเภทแหล่งข้อมูล	วิธีการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล	เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล	จำนวน (ราย)
<b>2. แหล่งข้อมูลเชิงคุณภาพ</b>			
2.1) กลุ่มผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กรเชิงเศรษฐกิจ	สัมภาษณ์แบบเจาะลึก	การสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์	4 ราย
2.2) กลุ่มผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านกฎหมาย	สัมภาษณ์แบบเจาะลึก	การสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์	1 ราย
2.3) กลุ่มผู้สันทัดกรณี	สัมภาษณ์แบบเจาะลึก	การสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์	1 ราย

#### วิธีการทางสถิติและการวิเคราะห์ข้อมูล

ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ผู้วิจัยได้กำหนดรูปแบบการวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

1. การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Method) เป็นการประมวลผลข้อมูลเบื้องต้น โดยใช้ตารางและค่าสถิติอย่างง่าย เช่น การแจกแจงความถี่ ค่าเฉลี่ย ร้อยละ และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ซึ่งการนำเสนอข้อมูลใช้ตารางประกอบคำอธิบาย เพื่อให้ทราบถึงสภาพทั่วไปและความคิดเห็นที่มีต่อการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ประกอบด้วย

1.1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยทำการแจกแจงความถี่ และหาค่าร้อยละ

1.2 การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความคาดหวังของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยจะดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลโดยทำการแจกแจงความถี่ หาค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

1.3 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) เป็นการวิเคราะห์คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ผู้ศึกษาใช้วิธีการจัดกลุ่มเป็นหมวดหมู่ แล้วนำมาวิเคราะห์เนื้อหา และเปรียบเทียบกับแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยจะดำเนินการแจกแจงความถี่ และหาค่าร้อยละ

1.4 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์กรในเชิงพรรณนา โดยจะวิเคราะห์ข้อมูลในมิติทางด้านการเมือง และด้านการจัดองค์การและการจัดการเป็นสำคัญ ซึ่งนำข้อมูลทั้งจากการวิจัยเอกสาร การสำรวจความคิดเห็นด้วยแบบสอบถาม การขอความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญและผู้สัมผัสการณ์ และเอกสารการประชุมที่เกี่ยวข้อง แล้วนำข้อมูลทุกส่วนที่ได้ทำการรวบรวมนำมาวิเคราะห์ร่วมกันในเชิงบูรณาการและใช้วิธีการประมวลข้อมูลจากประเด็นต่างๆ ที่พบ และดำเนินการวิเคราะห์ในแต่ละประเด็นทางเลือกต่างๆ ในเชิงเปรียบเทียบที่เป็นไปได้ โดยใช้ดุลพินิจตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งนำมาวิเคราะห์ประเมินในเชิงเหตุผลและผลเปรียบเทียบกับแนวคิดและหลักการจัดโครงสร้างองค์กรต่างๆ จนได้ข้อสรุปที่เป็นประเด็นในการตอบคำถามการศึกษาในเชิงพรรณนา โดยใช้องค์ประกอบด้านต่างๆ มาประกอบการพิจารณา ดังนี้

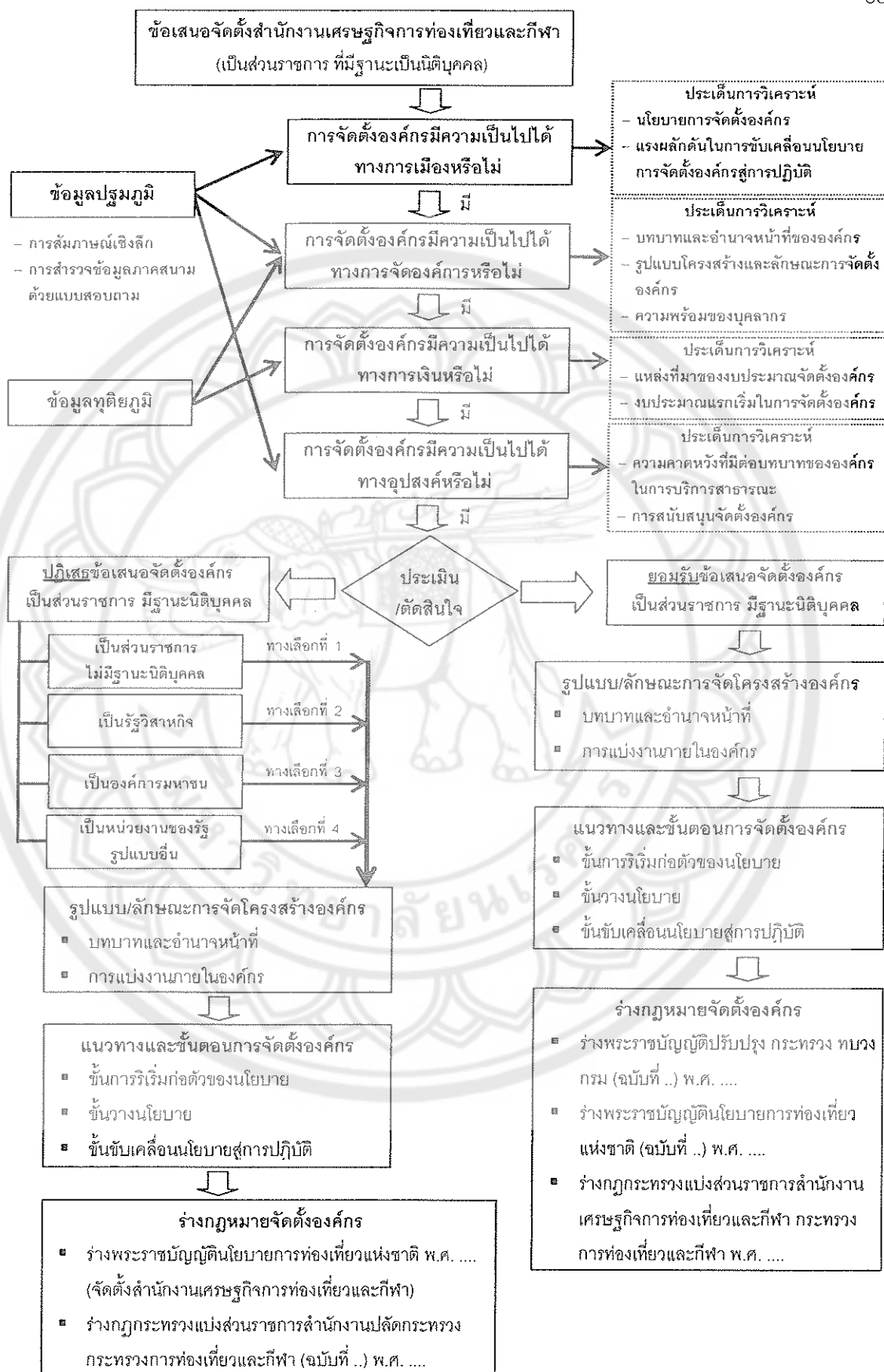
1.4.1 การวิเคราะห์ด้านการเมือง (Political Analysis) ได้แก่ การก่อตัวหรือริเริ่มนโยบายการจัดตั้งองค์กร และแรงผลักดันทางการเมืองในการขับเคลื่อนนโยบายการจัดตั้งองค์กรสู่การปฏิบัติ เป็นต้น

1.4.2 การวิเคราะห์ด้านการจัดองค์การและการจัดการ (Organizational Analysis) ได้แก่ การวิเคราะห์ลักษณะการให้บริการต่อสาธารณะ บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กร รูปแบบโครงสร้างและลักษณะการจัดตั้งองค์กร และความพร้อมของบุคลากร เป็นต้น

2. การวิเคราะห์เชิงปริมาณ (Quantitative Method) เป็นการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์กรในเชิงปริมาณ โดยจะวิเคราะห์ข้อมูลในมิติทางด้านอุปสงค์ และด้านการเงินเป็นสำคัญ ซึ่งนำข้อมูลทั้งจากการวิจัยเอกสาร การสำรวจความคิดเห็นจากแบบสอบถาม แล้วนำข้อมูลที่ได้ทำการรวบรวมนำมาวิเคราะห์ในเชิงปริมาณ โดยใช้องค์ประกอบด้านต่างๆ มาประกอบการพิจารณา ดังนี้

2.1 การวิเคราะห์ด้านอุปสงค์ (Demand Analysis) ได้แก่ การวิเคราะห์การสนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ความคาดหวังที่มีต่อบทบาทขององค์กรในการให้บริการสาธารณะ และความต้องการดัชนีชี้วัดเศรษฐกิจการท่องเที่ยว เป็นต้น

2.2 การวิเคราะห์ด้านการเงิน (Financial Analysis) ได้แก่ แหล่งที่มาของงบประมาณจัดตั้งองค์กร และงบประมาณแรกเริ่มในการจัดตั้งองค์กร เป็นต้น



ภาพ 10 แสดงขั้นตอนการศึกษาความเป็นไปได้ของการจัดตั้งองค์กร

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และกีฬากับการพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว มีผลการศึกษาวิจัยแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

1. ผลการศึกษาวเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และกีฬาในลักษณะรูปแบบองค์กรที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลในแต่ละมิติ ประกอบด้วย
  - 1.1 มิติทางด้านการเมือง (Political Analysis)
  - 1.2 มิติทางด้านอุปสงค์ (Demand Analysis)
  - 1.3 มิติทางการเงิน (Financial Analysis)
  - 1.4 มิติทางการจัดองค์การและการจัดการ (Organizational Analysis)
2. ผลการศึกษาแนวทางและขั้นตอนในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
3. ผลการศึกษาวเคราะห์รูปแบบลักษณะโครงสร้างองค์กรของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และร่างกฎหมายรองรับการจัดตั้งองค์กร
4. ผลการศึกษาบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

ผลการศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ในลักษณะรูปแบบองค์กรที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคล

การวิจัยครั้งนี้ ได้ส่งแบบสอบถามเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาไปยังกลุ่มตัวอย่างได้แบบสอบถามคืนมา จำนวน 289 ฉบับ จากแบบสอบถามที่ส่งไปทั้งสิ้น 469 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 61.62 จากนั้นผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมาทั้งหมดมาทำการวิเคราะห์ข้อมูลและนำคำตอบที่ได้มาหาค่าร้อยละ แล้วนำเสนอในรูปตารางประกอบความเรียง รวมทั้งหาค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานในบางข้อเพื่อประกอบการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งปรากฏข้อมูลตามตารางดังนี้

ตาราง 3 แสดงข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลทั่วไป		จำนวน (คน)	ร้อยละ
เพศ	ชาย	152	52.6
	หญิง	137	47.4
อายุ	ต่ำกว่า 21 ปี	1	0.4
	21 - 30 ปี	40	13.8
	31 - 40 ปี	78	27.0
	41 - 50 ปี	119	41.2
	51 ปีขึ้นไป	51	17.6
การศึกษาสูงสุด	ต่ำกว่าปริญญาตรี	44	15.2
	ปริญญาตรี	147	50.9
	ปริญญาโทขึ้นไป	98	33.9
อาชีพ	ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐ	148	51.2
	ผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน	103	35.6
	พนักงาน/ลูกจ้างของบริษัท	38	13.2

จากตาราง 3 จะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชายร้อยละ 52.6 และเพศหญิงร้อยละ 47.4 โดยที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 41 - 50 ปี คิดเป็นร้อยละ 41.2 และอายุระหว่าง 31 - 40 ปี คิดเป็นร้อยละ 27.0 และกลุ่มอายุมากกว่า 51 ปีขึ้นไป และอายุระหว่าง 21 - 30 ปี คิดเป็นร้อยละ 17.6 และ 13.8 ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาการประกอบอาชีพของกลุ่มตัวอย่างแล้ว พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 51.2 ประกอบอาชีพเป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รองลงมาเป็นผู้ประกอบการหรือเจ้าของธุรกิจ คิดเป็นร้อยละ 35.6 และพนักงานหรือลูกจ้างของบริษัท คิดเป็นร้อยละ 13.2 ในขณะที่ระดับการศึกษาสูงสุดของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อยู่ในระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 50.9 รองลงมาอยู่ในระดับปริญญาโทขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 33.9 และต่ำกว่าระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 15.2

ตาราง 4 แสดงร้อยละความพึงพอใจต่อบทบาทของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในการ  
แก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในภาพรวม

ประเภท	ความพึงพอใจ		
	ไม่ค่อยพอใจ จำนวน	เฉยๆ จำนวน	พอใจ จำนวน
1. ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐ	65	41	42
ร้อยละของความพึงพอใจ (%)	(43.9)	(27.7)	(28.4)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(43.0)	(48.8)	(77.8)
2. ผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน	80	15	8
ร้อยละของความพึงพอใจ (%)	(77.7)	(14.6)	(7.8)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(53.0)	(17.9)	(14.8)
3. ผู้ใช้แรงงานภาคเอกชน	6	28	4
ร้อยละของความพึงพอใจ (%)	(15.8)	(73.7)	(10.5)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(4.0)	(33.3)	(7.4)
รวม	151	84	54
ร้อยละของความพึงพอใจ (%)	(52.2)	(29.1)	(18.7)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

จากตาราง 4 จะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 52.2 ไม่ค่อยพอใจต่อบทบาทของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในการแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในภาพรวมในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาเท่าใดนัก โดยมีเพียงร้อยละ 18.7 เท่านั้น ที่ยังพอใจต่อบทบาทของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในการแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และเมื่อพิจารณาความพึงพอใจของกลุ่มตัวอย่างจำแนกเป็นรายประเภทกลุ่มอาชีพแล้ว พบว่า กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจเอกชนเป็นกลุ่มที่ไม่ค่อยพอใจมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 53.0 รองลงมาเป็นกลุ่มข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คิดเป็นร้อยละ 43.0

ตาราง 5 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับการทบทวนและปรับปรุงกลไกในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

ประเภท	ความคิดเห็น		
	ไม่เห็นด้วย จำนวน	ไม่แน่ใจ จำนวน	เห็นด้วย จำนวน
1. ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐ	1	9	138
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(0.7)	(6.1)	(93.2)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(50.0)	(52.9)	(51.1)
2. ผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน	-	5	98
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	-	(4.9)	(95.1)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	-	(29.4)	(36.3)
3. ผู้ใช้แรงงานภาคเอกชน	1	3	34
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(2.6)	(7.9)	(89.5)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(50.0)	(17.6)	(12.6)
รวม	2	17	270
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(0.7)	(5.9)	(93.4)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

จากตาราง 5 จะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 93.4 เห็นด้วยในการที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาควรดำเนินการทบทวนและปรับปรุงกลไกในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวให้เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายกลุ่มประเภทแล้ว กลุ่มข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร้อยละ 51.1 เห็นด้วยกับการทบทวนและปรับปรุงกลไกในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยว รองลงมาเป็นกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน และผู้ใช้แรงงานหรือผู้ประกอบการอาชีพในภาคธุรกิจเอกชนด้านการท่องเที่ยว คิดเป็นร้อยละ 36.3 และ 12.6 ตามลำดับ

ตาราง 6 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว

ประเด็นการปรับปรุง	จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวระดับนโยบายขึ้นคณะหนึ่ง	108	37.6
2. ปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	101	35.2
3. ปรับปรุงองค์ประกอบและบทบาทของ คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ	32	11.1
4. ยุบเลิกกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา แล้วปรับ บทบาทภารกิจของ ททท. ให้กว้างขึ้น	25	8.7
5. ยุบเลิกกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา แล้วถ่ายโอน ภารกิจให้องค์กรอื่นดำเนินการแทน	21	7.3
รวม	287	100.0

จากตาราง 6 แสดงประเด็นที่สมควรปรับปรุงกลไกในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวของประเทศมากที่สุด จะเห็นได้ว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 37.6 เห็นว่าควรกำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวระดับนโยบายขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศให้เป็นไปอย่างมีทิศทาง มีการขยายตัวและเติบโตอย่างต่อเนื่อง รองลงมา กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 35.2 เห็นว่าควรปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาให้ชัดเจนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และร้อยละ 11.1 ควรปรับปรุงองค์ประกอบและบทบาทของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ



## 1. การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในมิติทางการเมือง (Political Analysis)

ในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในมิติทางการเมือง (Political Analysis) โดยรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากผู้สังเกตการณ์ (นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์) ในฐานะอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มแนวคิดและวางนโยบายการจัดตั้งหน่วยงานทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา สรุปประเด็นการวิเคราะห์ดังนี้

1.1 แนวคิดและที่มาของการริเริ่มนโยบายการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา มีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนบทบาทของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในเชิงเศรษฐกิจให้มากขึ้น ซึ่งมีได้มองเฉพาะในเรื่องมิติทางด้านสังคมและวัฒนธรรมเพียงอย่างเดียวเท่านั้น และเห็นว่าการกีฬาและันทนาการสามารถที่จะพัฒนาเป็นสินค้าในเชิงเศรษฐกิจได้เป็นอย่างดีในอนาคต

1.2 การสร้างองค์การเฉพาะด้านทางเศรษฐกิจทำให้มีความต่อเนื่องในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติทางการท่องเที่ยวและกีฬา โดยมีบทบาทเช่นเดียวกับสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นหน่วยเสนอแนะการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ มีบทบาทในการศึกษาวิเคราะห์แนวโน้ม และรายงานสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทั้งภายในและระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับภาคเศรษฐกิจของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศได้มากขึ้น

1.3 การมีองค์การเฉพาะด้านทางเศรษฐกิจจะสามารถสร้างบุคลากรทางเทคนิคเฉพาะด้านให้มีความรู้ความชำนาญ สามารถกำหนดตำแหน่งเฉพาะด้านและพัฒนาสายอาชีพ (Career Path) อันจะสร้างแรงจูงใจในการดึงดูดนักเศรษฐศาสตร์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เข้ามาทำงานกับองค์การได้ ซึ่งจะทำให้หน่วยงานมีความเข้มแข็งในเชิงวิชาการทางด้านเศรษฐกิจสูงมากขึ้น

1.4 แนวโน้มการพัฒนาทางด้านกรท่องเที่ยวและกีฬาเชิงเศรษฐกิจในอนาคต จะมีมูลค่าที่เพิ่มสูงมากขึ้น โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมบริการของประเทศที่พัฒนาแล้ว มูลค่าทางเศรษฐกิจของภาคอุตสาหกรรมบริการสาขาการท่องเที่ยวและกีฬาจะมีสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายใน ประเทศ (GDP) ที่สูงมากเมื่อเทียบกับภาคเศรษฐกิจสาขาอื่น

1.5 รูปแบบ/ประเภทและลักษณะการจัดตั้งองค์กรในระยะเริ่มแรกควรกำหนดให้เป็นส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม ไม่เป็นนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อมิให้เกิดความสับสนในบทบาทด้านการกำหนดนโยบายและการวางแผนระหว่างกรม และเมื่อพัฒนาไประยะหนึ่งแล้วหากหน่วยงานมีความเข้มแข็ง มีความชัดเจนในบทบาทต่างๆ แล้ว ก็มีความ

เป็นไปได้ที่จะเสนอให้ยกฐานะเป็นส่วนราชการระดับกรม มีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกับหน่วยงานทางเศรษฐกิจอื่นๆ และในอนาคตอาจพัฒนาจนถึงขั้นเป็นองค์การมหาชน (Public Organization) ซึ่งจะทำให้มีความอิสระและมีความคล่องตัวในการบริหารงานที่ก่อให้เกิดการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.6 การตรากฎหมายรองรับการจัดตั้งองค์กร หากเสนอให้จัดตั้งเป็นส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม ที่ไม่เป็นนิติบุคคล สามารถออกเป็นกฎกระทรวงได้ ไม่จำเป็นต้องตรากฎหมายระดับพระราชกฤษฎีกาหรือพระราชบัญญัติ ซึ่งกฎหมายที่จะตราขึ้นรองรับการจัดตั้งองค์กรจะต้องมีความชัดเจนในขอบเขตอำนาจหน้าที่ ไม่ให้ซ้ำซ้อนในบทบาทหน้าที่ระหว่างหน่วยงาน

1.7 เมื่อพิจารณาถึงแรงผลักดันและความเป็นไปได้ทางการเมืองในการเสนอจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาให้เป็นรูปธรรมในอนาคตนั้น ฝ่ายการเมืองทั้งในระดับบริหารและนิติบัญญัติจะให้ความสำคัญมาก ทำให้มีโอกาสได้รับการสนับสนุนสูง เนื่องจากเห็นว่า สาขาการท่องเที่ยวและกีฬาอยู่ในอุตสาหกรรมบริการภาคเศรษฐกิจที่สามารถทำรายได้ให้กับประเทศเป็นจำนวนมาก ซึ่งในประเทศที่พัฒนาแล้วสัดส่วนภาคการผลิตจะน้อยลง แต่ในทางกลับกันสัดส่วนมูลค่าเพิ่มส่วนใหญ่จะมาจากอุตสาหกรรมภาคบริการ ดังนั้น ฝ่ายการเมืองจะมีความพึงพอใจที่จะสนับสนุนไม่ว่าจะเป็นฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาลก็ตาม

ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในมิติทางด้านการเมืองแล้วนั้น ฝ่ายการเมืองมีแนวโน้มที่จะสนับสนุนให้จัดตั้งหน่วยงานทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่กำหนดให้เป็นส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม มีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล เนื่องจากฝ่ายการเมืองในระดับกระทรวงได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและมีท่าทีให้การสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว แต่มีรูปแบบเป็นส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมโดยตลอดมา ซึ่งในที่นี้หมายถึง การเสนอให้จัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาให้เป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาตามข้อเสนอของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา จึงมีโอกาสได้รับการสนับสนุนค่อนข้างสูงกว่าการจัดตั้งที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคล

### รายละเอียดการสัมภาษณ์ผู้สังเกตการณ์

ประเด็นคำถามที่หนึ่ง ในฐานะที่เคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ท่านมีแนวคิดและที่มาของการริเริ่มนโยบายการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นอย่างไร

...ทุกกระทรวงที่เกิดใหม่มีที่มาที่ไปในตอนจัดตั้งค่อนข้างแน่ชัดว่า จะให้กระทรวงทำหน้าที่ในด้านใด แต่พอเป็นเรื่องกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬานั้น ประวัติของการเกิดนั้นไปเกิดในห้องคลอดที่ประชุมวุฒิสภา ซึ่งที่ประชุมวุฒิสภาเขาบอกว่าจะไม่คลอดอีก 5 กระทรวง คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงพลังงาน กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ถ้าไม่ตั้งกระทรวงที่ 6 ให้เขา คือ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา แปลว่ารัฐบาลไม่ได้ตั้งท่าที่จะตั้งกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬามาก่อนแต่แรกเลย อยู่ดีๆ ก็ปฏิสนธิเอาในห้องทำคลอด รัฐบาลก็ได้แต่เอาเนื้อหาที่พอนึกออกเดี๋ยวนั้นใส่เข้าไป โดยที่ไม่ทันได้นึกว่ากระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจะได้มีบทบาทอย่างไร อันแท้จริงในระบบใหญ่มีแต่เพียงว่าจัดตั้งองค์กรขึ้นมาให้ได้ มีภารกิจอย่างที่ไม่กระทบกระเทือนก้าวล่วงต่ออำนาจขององค์กรใดๆ ที่มีปรากฏอยู่แล้วในสารบบ จึงทำให้ท่าที่ยืนของทั้งท่องเที่ยวและกีฬาในมิตินี้ไม่เด่น ไม่ชัดว่าจะยืนตรงไหนของฐานการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ไม่รู้จะยืนอยู่ตรงไหนเลย เมื่อสำรวจตรวจสอบได้จากตัวกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ และดูคำอธิบายประกอบตอนที่มีการตั้งองค์กรระดับกระทรวงขึ้นมา เห็นแต่เพียงว่ามีข้อความที่ครบถ้วนตามระบบสมบูรณ์ราชการเท่านั้น แต่ไม่ได้มีตรงไหนที่ระบุเป็นวิสัยทัศน์ของกระทรวงนี้จะให้ยืนอยู่ตรงไหน จะให้ยืนอยู่ตรงไหนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ จะให้ยืนอยู่ตรงไหนของรัฐธรรมนูญ และจะให้ยืนอยู่ตรงไหนในบริบทของราชการในสังคม ดังนั้น เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วจึงมองว่าต้องมีที่ให้ยืนทั้งท่องเที่ยวและกีฬา ทั้งโมเมนต์ที่เป็นกระทรวงทางด้านเศรษฐกิจและกระทรวงทางด้านสังคมไปพร้อมๆ กันด้วย ต้องมีที่ยืนในเชิงวัฒนธรรมและสังคม คือ ทั้งท่องเที่ยวและกีฬาที่มีมิติทั้งวัฒนธรรม สังคม รวมถึงการศึกษาและกระบวนการเรียนรู้ด้วย เมื่อวางที่ยืนทั้ง 2 ขา ทั้งสองมิตินี้ได้แล้ว ต่อไปเป็นเรื่องการสร้างตัวชีวิตของมันว่า มันยืนอยู่ตรงไหน มันมั่นคงแล้วหรือไม่ มิติทางด้านสังคม วัฒนธรรม คู่ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เพื่อจะดูว่ากระบวนการท่องเที่ยวนำมาซึ่งความสุขมวลรวมได้แค่ไหน สำหรับคนไทยกระบวนการกีฬานำมาซึ่งความสุขและสุขภาพได้อย่างไร ที่ไม่ได้มองเฉพาะเรื่องมิติการแข่งขันเป็นที่ยืนเท่านั้น แต่ต้องมองเป็น platform ไปสู่เรื่องสังคมและวัฒนธรรม แต่ในขาที่ทำจากรากฐานทางด้านเศรษฐกิจนี้ บทบาทของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นอย่างไรในเชิงเศรษฐกิจนั้น ยังไม่มี ไม่ปรากฏชัดเจน ฉะนั้น จึงเห็นสมควรว่าต้องมี function ขึ้นมา ซึ่ง function นี้จะไปถกถว

เอามาเฉย ๆ จากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ซึ่งเขาก็มีเพียงสถิติกับความคุ้นเคยในช่วง 50 ปีที่ผ่านมาของการก่อตั้งระบบช่วยวิเคราะห์เท่านั้น เพื่อจะเอาไปบอกในการยื่นขอประมาณว่า เขามีบทบาทสัดส่วนต่อ GDP อย่างไร แต่เขาไม่มีทางครอบคลุมมาถึงเศรษฐกิจกีฬาแน่ และคำว่าท่องเที่ยวของเขาก็คนละความหมาย ซึ่งท่องเที่ยวในสมัยใหม่กับสิ่งที่รัฐต้องการเห็นอาจจะแตกต่างจากอดีตแต่เดิม

(วีระศักดิ์ ไควสุรัตน์, ผู้ให้สัมภาษณ์, 28 กันยายน 2553)

ประเด็นคำถามที่สอง การกีฬาจะเป็นสินค้าทางเศรษฐกิจอีกตัวหนึ่งที่กำลังจะมาแรงหรือไม่...จะมาแรงหรือไม่ ในประเทศไทยยังต้องใช้เวลาแน่ แต่มันสามารถเป็นเช่นนั้นได้ เราดูได้ตั้งแต่กีฬาที่ใช้เป็นทีมแข่งกันและคนก็ดูกันมากมาย เช่น อเมริกันฟุตบอล ฟุตบอล อีสต์สเกิร์ต รักบี้ หรือว่าจะดูในลักษณะที่เป็นกีฬาที่มนุษย์ไม่ได้ใช้กล้ามเนื้อเป็นตัวนำหลัก เช่น การแข่งรถ แข่งเรือ แต่ใช้ทักษะ รวมไปถึงน้ำหนักการด้วยซ้ำ ในเมื่อนั้นหนทางการจะถูกแยกออกมาอีกส่วนหนึ่ง และน้ำหนักการมีความหมายกว้าง ในแง่ที่ว่าอะไรก็ได้ที่ไม่ได้ใช้เวลาหลักของชีวิตประจำวันและไม่ได้ทำเป็นอาชีพ การร้องรำทำเพลงก็เป็นน้ำหนักการ การเล่นเกม การอ่านบทกวีเป็นน้ำหนักการพวกนี้ มีมิติทางด้านเศรษฐกิจทั้งสิ้น เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้ว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจึงต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการดูกิจกรรมเหล่านี้ โดยไม่ต้องมีกฎกระทรวงเป็นตัวกำกับสั่งการ เป็นสิ่งที่สังคมคาดหวัง เมื่อคาดหวังแล้ว คำตอบเหล่านี้จะมาจากความรู้สึกคงจะไม่ใช่แน่ แต่ก็มาจากความรู้ ความรู้จะมีได้ต้องมีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ การจัดเก็บข้อมูลจะมีไม่ได้ ถ้าไม่มีทีมงานที่เป็นความต่อเนื่อง แม้ว่าจะไปจ้างมหาวิทยาลัยทำให้เป็นระยะๆ แล้ว ก็อาจจะได้บุคคลที่ไม่ต่อเนื่อง แต่ถ้าหากมีบุคคลภายในเป็นของส่วนงานราชการเอง อาจจะเป็นรูปธรรมใหม่ๆ โดยเริ่มจาก Outsouce ให้คนอื่นทำให้ตัวเองอ่านก่อน แล้ววิเคราะห์ให้เป็น แต่ในเชิงประสบการณ์นั้น กระทรวงการคลังมีสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงอุตสาหกรรมมีสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม โดยเฉพาะกระทรวงที่บอกตัวเองชัดเจนว่าเป็นหน่วยงานด้านการผลิต การเศรษฐกิจ เขาก็จะมีหน่วยงานทางด้านเศรษฐกิจกันหมดเลย

(วีระศักดิ์ ไควสุรัตน์, ผู้ให้สัมภาษณ์, 28 กันยายน 2553)

ประเด็นคำถามที่สาม ในการประชุมคณะรัฐมนตรีหากไม่มีหน่วยงานในลักษณะนี้ ท่านมี  
ปัญหาในการขบคิดหรือการตัดสินใจหรือไม่

...มีปัญหาหลายๆ ข้อมูลเหล่านั้นต้องไปขอเอามาจากหน่วยงานอื่น ซึ่งเป็นคนเก็บ  
ข้อมูล แล้วก็วานให้เขาช่วยทำการวิเคราะห์บางเรื่องจากเอกสารสถิติที่เขาถืออยู่นั้น ซึ่งบ่อยครั้งการ  
เก็บข้อมูลเหล่านี้ บางทีก็ล่องล่าช้า บางทีก็เก็บกันคนละฐาน ไม่ทันการณ์เป็นปัจจุบัน แล้วเวลามา  
เทียบอยู่บน Platform เดียวกันนั้น เอามาวางเทียบกันมันไม่ได้ บางหน่วยบอกไม่ได้เก็บบางปี บาง  
หน่วยเก็บ แต่กว่าจะเอาออกมาได้นั้น ต้องใช้ระบบมือคำนวณ เช่น กรณีของ ตม. ตรวจนับใบ  
ตม. 6 ถ้ามีสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นมา จริง ๆ แล้วต้องรวมถึงท่องเที่ยว กีฬาและ  
นันทนาการด้วย แต่ชื่อมันก็ไม่ควรยาวขนาดนั้น หลังๆ หน่วยราชการระดับกรมเริ่มถูกคณะกรรมการ  
พัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) กำหนดให้ตั้งชื่อยาว ๆ เพียงเพราะจะทำให้มันครบถ้วน เพราะยังไม่  
คุ้นเคย ในขณะที่กำหนดชื่อกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงสาธารณสุข มีใครรู้บ้าง  
ว่าแปลว่าอะไร แต่ในที่สุดความหมายในเชิงวัฒนธรรมมันจะบอกตามมาเอง ไม่นานแล้วหน่วยงาน  
ที่มีชื่อยาวสองสามบรรทัด พลังในแง่ของการเป็นแบรนด์มันจะไม่เกิด แนวคิดที่ว่าจะทำอย่างไรให้เกิด  
หน่วยงานแบบนี้เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ คือ ต้องเสนอเรื่องเป็นเชิงนโยบาย แล้วก็เชิญสำนักงาน  
ก.พ.ร. มาร่วมปรึกษาหารือ ใหม่ ๆ เขาก็ไม่ค่อยแน่ใจว่าคิดยังไง ก็อธิบายทำนองนี้ให้เขาฟัง แล้วเขา  
ก็เริ่มเห็นภาพว่าก็น่าจะเป็นเรื่องที่น่าจะเป็นไปได้ น่าจะเป็นประโยชน์ อีกอย่างหนึ่งก็คือว่า เราจะได้  
เปิดพื้นที่ในการตั้งตำแหน่งที่มีคุณสมบัติให้บุคคลที่จบมาทางด้านเศรษฐศาสตร์ด้านนี้ได้เข้ามาอยู่ได้  
มีฉะนั้นแล้วบุคลากรของเราส่วนใหญ่เป็นข้าราชการประจำที่โอนย้ายมาจากกรมพลศึกษากว่า 80 –  
90 % และที่เหลือก็แล้วแต่ปลัดกระทรวงใหม่ ๆ ของเราก้าวมาจากไหน รุ่นแรก ๆ ก็มาจากกระทรวง  
มหาดไทย กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศ ก็จะได้บุคคลเหล่านี้เข้ามา แต่คนเหล่านั้น  
ถ้าดูแล้วก็ไม่ได้เป็นนักเศรษฐศาสตร์ด้านนี้ ถ้าดูแล้วก็จะเป็นการสร้างองค์กร สร้างตำแหน่ง รับ  
คนเหล่านี้เข้ามาจะได้ทำให้องค์กรสร้างเซลล์ของสมองตัวเอง เมื่อเปิดองค์กรนี้ได้ไม่จำเป็นต้องรับ  
ข้าราชการใหม่มาจากข้างนอก เปิดเพื่อจะให้แก่นักเศรษฐศาสตร์จากเบ้งค์ชาติ จากกระทรวงการคลัง  
กระทรวงเกษตร กระทรวงคมนาคม ได้โอนข้ามมาอีกที และช่วยกันกล่อมเกลาสร้างระบบให้ดี  
ยิ่งขึ้นได้ หรือแม้กระทั่งตั้งจากรัฐวิสาหกิจที่เขากำลังทำอยู่แล้ว

(วิระศักดิ์ โควสุรัตน์, ผู้ให้สัมภาษณ์, 28 กันยายน 2553)

## ประเด็นคำถามที่สี่ ท่านคิดว่าสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่จะจัดตั้งขึ้น ควร มีบทบาทและอำนาจหน้าที่อย่างไรบ้าง

...สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาควรมีบทบาทในการเสาะหาและรวบรวม วิเคราะห์ นำเสนอยุทธศาสตร์ แล้วก็เชื่อมประสานทั้งตัวเอง เชื่อมทั้งระบบสมอง เข้าสู่ระบบไซส์หลัง นั่นคือ ระบบสั่งการ สมองมันวิเคราะห์แล้ว ก็ปฏิบัติการผ่านกระบวนการอำนาจของปลัดกระทรวง ลงไป มันคือ สมองที่เชื่อมกับหูตาที่มันไปได้ยินเสียงนอกประเทศและในประเทศด้วยเสียงใกล้เคียง ไกล มันเป็นส่วนสมองของวงการอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ไม่ใช่แค่องค์กรเท่านั้น แต่พร้อมกันนั้นสิ่งที่มัน จะจัดตั้งมันจะช่วยทำให้องค์กรขับเคลื่อนในเชิงยุทธศาสตร์ที่มันสอดคล้องกับวงการอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว เพราะไม่อย่างนั้นแล้วเรามือองค์กรที่มีระบบคิดเพื่อองค์กรเรา อาจจะทำเรื่องคนละเสี่ยง กับวงการ เพียงเพื่ออยากจะทำให้องค์กรโตขึ้น มีพื้นที่มากขึ้น แต่มันไม่ได้สอดคล้องกับจังหวะของวงการ มันก็ไม่เกิดประโยชน์ ภายในไม่กี่ปีข้างหน้า โลกจะต้องเผชิญกับเรื่องใหญ่ๆ อีกประมาณ 8 เรื่อง และไม่มีใครเลี้ยงมันได้ คือ

1. รัฐจะมีบทบาททางด้านนโยบายการคลังและการเงินมากขึ้น รัฐจะแทรกแซงนโยบาย การเงินมากขึ้นเยอะ เศรษฐศาสตร์การกีฬา เศรษฐศาสตร์การท่องเที่ยว และเศรษฐศาสตร์นั้นบทบาทการ นั้น เกี่ยวอะไรกับดอกเบี้ย เกี่ยวอะไรกับค่าเงิน บทบาทของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาควรมี สิทธิ มีโอกาสในการพูดจา สามารถเข้าไปเป็นหนึ่งในคณะกรรมการของเขาได้หรือยัง
2. โลกก้าวไปสู่ความเป็น Non State Actor รัฐจะมีบทบาทน้อยลง แต่พวก Non State จะมี Acting มากขึ้น การท่องเที่ยวและกีฬาส่วนใหญ่มันไม่ได้ทำโดยรัฐทั้งนั้น ใครสามารถที่จะมองเห็นทิศทาง ก็สามารถเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ได้
3. ในอนาคตแล้ว ภาวะโลกร้อน (Climate Change) จะเข้ามา คำถามคือ การท่องเที่ยว และกีฬาจะมีส่วนร่วมในเรื่อง Climate Change ได้อย่างไร ซึ่งเป็น Global Trend
4. วิฤตพลังงานจะต้องมา วิฤตพลังงานนั้น การท่องเที่ยวมันจะถูกเปลี่ยนโฉมไปมาก เพราะมันจะล้นลง แต่ลึกซึ้งมากขึ้น มีคุณค่ามากขึ้น แล้วมันจะมีกระบวนการอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง ที่ไม่ใช่เรื่องของความหรูหรา (Luxury) แต่เป็นเรื่องของความหมายอันทรงคุณค่า (Meaning Full) การท่องเที่ยวจะทำอย่างไร การกีฬามีกล้ามเนื้อที่จะเข้ามาช่วยปั้นอะไรต่อมิอะไรอีกมากมาย จะให้ บั่นไปเฉยๆ เอาเหวี่ยงทิ้งไปเฉยๆ หรือไม่คิดสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานกล้ามเนื้อบ้างหรือ ที่ทำให้สถานที่ ออกกำลังกายหรือสถานเล่นกีฬานั้น มีเบตเตอร์ล้ำรองเอาไว้รับการปั้นของทุกคนที่ปั้นแล้วส่งเข้าไป สนามกีฬาแห่งนี้อาจไม่ต้องใช้ไฟหลวงเลยก็ได้
5. เราจะต้องเจอกับเรื่องการก่อการร้ายและอาชญากรรมทั้งข้างพรมแดนและเป็นองค์กร เรื่องอย่างนี้การท่องเที่ยวและกีฬาได้รับผลกระทบมาก

6. นวัตกรรมกรุ่นใหม่อาจจะเป็นเกมส์ เช่น ในลอนดอนเคยทำนวัตกรรมกรุ่นใหม่อาจจะเป็นเรื่องของการออนไลน์กล่องวงจรปิด 700 กว่าตัว ให้กับคนที่เขากำลังดูเคเบิลทีวี ใครอยากจะทำกล่องวงจรปิดตัวไหนก็ได้ 24 ชม. มันก่อให้เกิดคนที่คิดจะทำอาชญากรรมมีความรู้สึกทันทีว่า กล่องไม่ได้แค่บันทึกแต่มีคนดูแบบ Real Time อยู่ คนที่จะทำอาชญากรรมจะคิดหนักขึ้นอีกเยอะ เพราะทันทีที่เห็นกิจกรรมนั้น เขาจะยกหูโทรศัพท์บอกกันเลย เพราะตำรวจไม่มีปัญญาที่จะนั่งดูกล่อง 700 ตัวพร้อมๆ กันได้ แต่คนที่มีความสุขกับการทำหน้าที่บิกบราเธอร์อยู่ ฉะนั้นแล้ว ถ้าเรามีมุมมองไปได้ไกลๆ แล้ว จะพบว่า การท่องเที่ยวหรือการกีฬาเป็นนวัตกรรมการดู เป็นเกมส์ที่ใครสามารถจับผิดได้ เป็นเกมส์จับผิดนั่นเอง

7. เราจะมีประเด็นเรื่องของกลุ่มประเทศสมาชิก BRIC (บราซิล รัสเซีย อินเดีย และจีน) ที่มันจะก้าวเข้ามาและเป็นประเทศที่มีพลังมหาอำนาจทางเศรษฐกิจตัวใหม่ ที่จะเข้ามาทดแทน G20 ในอนาคตนั้น เราจะร่วมมือกับเขา ไม่ว่าจะเป็นมิติทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ลูกค้านั้นผมหัวดำทั้งนั้นเลยนะ มีผมทองอยู่คนเดียว คือ รัสเซีย เศรษฐกิจการท่องเที่ยวมันต้องคิดใหม่เยอะมากเลยนะ เมื่อก่อนผมว่า คนหัวดำ เราจะเห็นแต่คนจีนกับคนอาเซียน คนเอเชีย แต่คนหัวดำมาจากประเทศอื่นๆ เช่น บราซิล อเมริกา อินเดีย จะเริ่มเข้ามามีบทบาทมากขึ้น

8. ในอนาคตเราต้องเจอกับเรื่องของอิมท็อกและอิมตัง การช่วงชิงพื้นที่เพาะปลูกพืชพลังงาน ปลูกพืชบริโภค ถ้ามองว่าเกี่ยวข้องกับท่องเที่ยวและกีฬา คำตอบคือ เกี่ยวเพราะว่าการแบ่งพื้นที่เหล่านี้ล้วนแล้วแต่การนำมาซึ่งโอกาสในการสร้างธุรกิจการท่องเที่ยวได้ เพราะมันเป็นการขายนวัตกรรม มันเป็นการขายวิถีการดำเนินชีวิต (Life Style) รุ่นใหม่ ความขัดแย้งของการจัดสรรใช้ที่ดิน การแบ่งใช้พื้นที่เพื่อการเพาะปลูกนั้น จะเป็นประเด็นใหญ่ของโลก อีกหน่อยจะมีกีฬาในฟาร์ม การออกกำลังกายในฟาร์ม ซึ่งสำนักงานสถิติแห่งชาติแสดงข้อมูลให้เห็นแล้วว่า แรงงานในภาคการเกษตรขณะนี้เหลือเพียง 10% เท่านั้น เกษตรกรที่อายุต่ำกว่า 50 ปี ยังอยู่ในภาคการเกษตร นอกนั้นเกษตรกรส่วนใหญ่ก็เกิน 50 ปีขึ้นไป แปลว่า เกษตรกรอายุแก่มาก แรงงานในภาคการเกษตรหายไป ถ้าเอานักกีฬาทั้งหลายกลับเข้าไปในภาคการเกษตรด้วยการทำให้เป็นกิจกรรมการเล่นกีฬาหรือการออกกำลังกายในฟาร์ม ซึ่งจะได้ประโยชน์ในหลายอย่างด้วยกัน

ฉะนั้นแล้ว เราจะพบว่า 8 Trend นี้ มาถึงเมืองไทยแน่นอน การท่องเที่ยวและกีฬาเป็นสัดส่วนใหญ่ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ในทุกประเทศที่พัฒนาแล้ว ประเทศไทยก็มุ่งหมายที่จะเป็นอย่างนั้นเช่นกัน ประเทศไทยก็ต้องเรียนรู้ที่จะวางพื้นที่ในการสร้าง GDP นี้ จะใช้อารมณ์และการเมืองไม่ได้ ต้องใช้ข้อมูลและวางวิสัยทัศน์ให้ชัดเจน

(วีระศักดิ์ ไควสุรัตน์, ผู้ให้สัมภาษณ์, 28 กันยายน 2553)

ประเด็นคำถามที่ห้า ในต่างประเทศหน่วยงานลักษณะนี้มีหรือไม่ และท่านคิดว่ารูปแบบ/  
ประเภทองค์กร และลักษณะการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยว  
และกีฬาควรเป็นเช่นไร

...กระทรวงการท่องเที่ยวไม่ได้มีเยอะมากนักในโลกนี้ ในขณะที่กระทรวงการกีฬา  
ยิ่งจะมีน้อยไปใหญ่ แล้วถ้าจะว่าไปกิจการนี้สำหรับผมมองว่าใน 2 ขาใหญ่ที่เล่ามา คือ มิติทางด้าน  
สังคมและวัฒนธรรมกับมิติทางด้านเศรษฐกิจนั้น บางทีมันไม่ได้อยู่กับรัฐบาลโดยตรง มันเหมาะกว่าที่  
จะเป็นองค์การมหาชน ผมมองว่าการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) และการกีฬาแห่งประเทศไทย  
(กกท.) หรือในอนาคตอาจจะมีนั้นหนทางการแห่งประเทศไทย ซึ่งองค์กรเหล่านี้ไม่ควรเป็นรัฐวิสาหกิจ  
เพราะรัฐวิสาหกิจมีเป้าหมายเน้นหารายได้ บริการสังคม แล้วหน่วยงานเหล่านี้บริการสังคมโดย  
จำเป็นต้องเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่ คำตอบคือ อาจจะไม่จำเป็นก็ได้ เพราะมันก้าวไปสู่การเป็นองค์การ  
มหาชน ซึ่งมีอิสระมากกว่า ทุกวันนี้ก็ได้งบประมาณอยู่แล้ว ส่วนของหน่วยงานเล็กๆ เหล่านี้จึงควร  
เป็นองค์การมหาชน เป็นคู่ปฏิบัติการของกระทรวง หมายถึงแขน ขา ของกระทรวงควรเป็นองค์การ  
มหาชน อย่างไรก็ตามในช่วงระหว่างที่ผมอยู่นั้น บรรยากาศของบ้านเมืองไม่ได้เอื้อต่อการก่อให้เกิด  
องค์การมหาชนขึ้นใหม่ เพราะเป็นบรรยากาศที่ถูกมองว่า เป็นรัฐบาลที่มีแกนนำและนายกรัฐมนตรี  
สืบเนื่องมาจากรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งแม้ไม่ได้เป็นผู้ปลุกองค์การมหาชน แต่เป็นผู้เร่งออก  
ดอก ใบ ขององค์การมหาชน จริงๆ แล้วคนปลุกองค์การมหาชน คือ รัฐบาลจากพรรคประชาธิปัตย์ที่  
เป็นผู้ออกกฎหมายสมัยนั้นมา แต่ว่าคนที่ทำให้ออกดอกออกใบนั้น เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.  
ทักษิณ ชินวัตร และเป็นหนึ่งในสาเหตุที่ทำให้คนจำนวนไม่น้อยโดยเฉพาะอย่างยิ่งทั้งในวงการ  
สื่อมวลชนและระบบราชการมองไม่แง่ลบต่อองค์การมหาชน ทั้งนี้มองว่าองค์การมหาชนมีความสามารถ  
ไม่ต่างกันจากระบบราชการเท่าใดนัก เธอรู้ระบบราชการน้อยกว่าฉัน แต่เธอมาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
ด้วยเงินเดือนที่สูงกว่าและมีอิสระมากกว่า จึงรู้สึกรับไม่ได้ คิดว่าเข้าใจได้ แต่องค์การมหาชนเป็น  
นวัตกรรมใหม่ขั้นที่ 3 นับแต่เราเริ่มมีการปฏิรูปจัดระบบราชการแผ่นดินตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ที่ให้มี  
ส่วนราชการและมีรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น ถ้าหากจะตอบคำถามเฉพาะของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คือ การ  
เสนอจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจท่องเที่ยวและกีฬา ณ ที่นั้น มุ่งหมายให้เป็นส่วนราชการภายใต้  
กระทรวงให้ตั้งเป็นกรม แต่ตอนเสนอให้เป็นกรมนั้น คงมีปัญหาแน่ เพราะบทบาทของกรมการท่องเที่ยว  
กับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) นั้น ยังแยกขาดกันไม่ได้มันัก และยังตอบปัญหากันได้ไม่  
ทั่วถึง ครั้งจะสร้างมาอีก 1 กรม เกรงจะสร้างความสับสนมากขึ้น ในเบื้องต้นจึงเห็นว่าควรกำหนดให้  
เป็นหน่วยงานในสำนักงานปลัดกระทรวงไปก่อน มันต้องเกิดเป็น Node เล็กๆ เช่นนี้ก่อน แล้วจึง  
สามารถพัฒนาไปเรื่อยๆ หลังจากนั้นถ้าจะเป็นกรมก็คงเป็นได้แล้ว

(วิระศักดิ์ โควสุรัตน์, ผู้ให้สัมภาษณ์, 28 กันยายน 2553)



ประเด็นคำถามที่หก **รัฐบาลควรออกกฎหมายเฉพาะหรือปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติในประเด็นใดบ้าง เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว**

...การเสนอจัดตั้งหน่วยงานทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในตอนนั้น ไม่ต้องใช้เป็นพระราชบัญญัติ เพราะถ้าหาก ก.พ.ร. เห็นพ้องด้วยแล้ว มันก็ออกมาในรูปแบบของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการได้เลย

(วีระศักดิ์ โควสุรัตน์, ผู้ให้สัมภาษณ์, 28 กันยายน 2553)

ประเด็นคำถามที่เจ็ด **แรงผลักดันและความเป็นไปได้ทางการเมืองในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมเป็นอย่างไร มีโอกาสมากน้อยเพียงใด ทั้งในระดับของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ**

...สูงมาก เพราะว่าเป็นประเทศที่พัฒนาขึ้นเรื่อยๆ นั่นคือสัดส่วนการผลิตจะน้อยลง แต่สัดส่วนมูลค่าเพิ่มจะสูงขึ้น ซึ่งสัดส่วนมูลค่าเพิ่มส่วนใหญ่มาจากอุตสาหกรรมภาคบริการ และในกรณีภาคบริการนั้น ทั้งท่องเที่ยวและกีฬาอยู่ในภาคบริการร่วมกัน อยู่ในสาขาเศรษฐกิจ ผมคิดว่าฝ่ายการเมืองจะมีความพึงพอใจที่จะสนับสนุนไม่ว่าจะเป็นฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาลก็ตาม และหากผมได้กลับมาเป็นรัฐมนตรีอีกครั้ง จะหยิบยกเรื่องนี้แน่นอน เราจะไม่เดินสเปซปะ เราจะได้มี Branding ที่เป็นหน่วยงาน ไม่ใช่ Branding ที่เป็นคน เพราะคนมาแล้วไป แปรนต์ที่เป็นหน่วยงานจะช่วยทำให้เกิดพลังในการไป Deal กับเม็ดเงินชาติ ไป Deal กับสภาพัฒน์ ไป Deal กับกระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ แม้กระทั่งกระทรวงเกษตร กระทรวงคมนาคม มันก็จะมีพลังเพราะมันมีข้อมูล มันมี Data มันมี Communication และมันมี Knowledge

(วีระศักดิ์ โควสุรัตน์, ผู้ให้สัมภาษณ์, 28 กันยายน 2553)

## 2. การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในมิติทางด้านอุปสงค์ (Demand Analysis)

ในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในมิติทางด้านอุปสงค์ ประกอบด้วย การวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับการสนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการและที่มีใช้ส่วนราชการ รวมถึงรูปแบบและลักษณะการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว มีรายละเอียดตามตาราง 7 – 11 ดังนี้

ตาราง 7 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับการสนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

ประเภท	ความคิดเห็น		
	ไม่เห็นด้วย จำนวน	ไม่แน่ใจ จำนวน	เห็นด้วย จำนวน
1. ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐ	31	10	107
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(20.9)	(6.8)	(72.3)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(50.0)	(41.7)	(45.8)
2. ผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน	28	13	62
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(27.2)	(12.6)	(60.2)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(45.2)	(54.2)	(30.5)
3. ผู้ใช้แรงงานภาคเอกชน	3	1	34
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(7.9)	(2.6)	(89.5)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(4.8)	(4.2)	(16.7)
รวม	62	24	203
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(21.5)	(8.3)	(70.2)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

จากตาราง 7 จะเห็นได้ว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 70.2 เห็นด้วยกับการสนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น โดยกลุ่มที่สนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรดังกล่าวมากที่สุด คือ กลุ่มข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นกลุ่ม คิดเป็นร้อยละ 45.8 โดยให้เหตุผลว่า การ

จัดตั้งองค์กรดังกล่าวจะเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาที่มีขีดความสามารถในการคาดการณ์รายได้ พยากรณ์ และการเตือนภัยล่วงหน้าทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาได้อย่างแม่นยำมากขึ้น รวมถึงจะทำให้คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ และผู้ที่เกี่ยวข้อง สามารถนำข้อมูลเชิงลึกไปใช้ในการวิเคราะห์ ประเมินสถานการณ์ และตัดสินใจเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวได้อย่างถูกต้องรอบด้านครบทุกมิติมากขึ้น

รองลงมาเป็นกลุ่มผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชน คิดเป็นร้อยละ 30.5 โดยให้เหตุผลว่า จะทำให้ภาคธุรกิจได้รับทราบความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับข้อมูลและปัจจัยเสี่ยงทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวอย่างเป็นประจำ และสามารถสืบค้นและค้นหาข้อมูลเชิงลึกสำหรับนำไปใช้วิเคราะห์วางแผนธุรกิจได้อย่างตรงกับสภาพแวดล้อมของธุรกิจได้มากขึ้น

ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 21.5 ไม่เห็นด้วยกับการสนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น โดยให้เหตุผลว่า กระบวนการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจะใช้ระยะเวลาดำเนินการนาน การยกฐานะให้เป็นองค์กรที่ใหญ่ขึ้น จะต้องเพิ่มทั้งงบประมาณ บุคลากร และจะดำเนินการได้ไม่ง่ายนักในช่วงที่รัฐบาลควบคุมการขยายการจัดตั้งองค์กรใหม่ และจะทำให้รัฐบาลมีภาระด้านงบประมาณและบุคลากรเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งไม่เชื่อมั่นในบทบาทขององค์กรดังกล่าวในการแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ยังเห็นว่ายังมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนในด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวโดยเฉพาะอยู่แล้ว การจัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่อาจทำให้ทับซ้อนในบทบาทหน้าที่ระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันได้

ตาราง 8 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการ

ประเภท	ความคิดเห็น		
	ไม่เห็นด้วย จำนวน	ไม่แน่ใจ จำนวน	เห็นด้วย จำนวน
1. ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐ	48	4	65
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(41.0)	(3.4)	(55.6)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(44.0)	(40.0)	(60.2)
2. ผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน	55	1	19
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(73.3)	(1.3)	(25.3)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(50.5)	(10.0)	(17.6)

ตาราง 8 (ต่อ)

ประเภท	ความคิดเห็น		
	ไม่เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	เห็นด้วย
	จำนวน	จำนวน	จำนวน
3. ผู้ใช้แรงงานภาคเอกชน	6	5	24
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(17.1)	(14.3)	(68.6)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(5.5)	(50.0)	(22.2)
รวม	109	10	108
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(48.0)	(4.4)	(47.6)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

จากตาราง 7 ที่แสดงไปก่อนหน้านี้แล้วนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 70.2 เห็นด้วยกับการสนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น อย่างไรก็ตามจากตาราง 8 เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 48.0 ไม่เห็นด้วยกับการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการ โดยให้เหตุผลว่า การบริหารงานจะไม่คล่องตัว ไม่รวดเร็วเท่าที่ควร และจะไม่สามารถดึงดูดบุคลากรทางด้านเทคนิคที่มีความรู้ความชำนาญขั้นสูงให้เข้ามาร่วมงานได้ เนื่องจากค่าตอบแทนบุคลากรค่อนข้างต่ำ อีกทั้งข้าราชการจะโยกย้ายบ่อยครั้งอาจทำให้ขาดความต่อเนื่องได้

ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 47.6 เห็นด้วยกับการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นในรูปแบบส่วนราชการ โดยให้เหตุผลว่า สามารถออกกฎระเบียบเพื่อรองรับการบริหารจัดการข้อมูลด้านการท่องเที่ยวรวมไว้เป็นองค์กรเดียว และจะทำให้มีศูนย์กลางอำนาจเป็นหนึ่งเดียว การประสานงานน้อยลง อีกทั้งจะทำให้มีอำนาจในการควบคุมกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมาย สามารถให้บริการสาธารณะเป็นการทั่วไป และไม่เป็นการมุ่งแสวงหากำไร

ตาราง 9 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบและลักษณะการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่เป็นส่วนราชการ

รูปแบบ/ลักษณะจัดตั้งองค์กร	จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. ควรกำหนดเป็นส่วนราชการมีฐานะระดับต่ำกว่ากรม ในระยะเริ่มแรก และในระยะต่อมาจึงปรับเปลี่ยน รูปแบบเป็นส่วนราชการให้มีฐานะเทียบเท่าระดับ กรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	49	42.2
2. ควรกำหนดเป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่าระดับ กรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	42	36.2
3. ควรกำหนดเป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่าระดับ กรมในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยขึ้นตรงต่อ นายกรัฐมนตรี	11	9.5
4. ควรกำหนดเป็นส่วนราชการมีฐานะระดับต่ำกว่ากรม ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	8	6.9
5. ควรกำหนดเป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่าระดับ กรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	6	5.2
รวม	116	100.0

จากตาราง 9 แสดงให้เห็นว่า หากในกรณีที่กลุ่มตัวอย่างสนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นในรูปแบบส่วนราชการแล้วนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 42.2 เห็นว่า รูปแบบและลักษณะการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่กำหนดให้เป็นส่วนราชการในระยะเริ่มแรกไม่ควรเป็นนิติบุคคล ควรมีฐานะต่ำกว่ากรม อาจเป็นส่วนราชการระดับสำนักหรือกองในลักษณะใดลักษณะหนึ่งก็ได้ โดยออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเพื่อรองรับการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว และในระยะต่อมาจึงปรับเปลี่ยนรูปแบบการจัดตั้งองค์กรเป็นนิติบุคคลที่เป็นส่วนราชการให้มีฐานะเทียบเท่าระดับกรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 36.2 เห็นว่า รูปแบบและลักษณะการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในระยะเริ่มแรก ควรกำหนดให้เป็นนิติบุคคลที่เป็นส่วนราชการ มีฐานะเทียบเท่าระดับกรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งจะต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 โดยการถ่ายโอนภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวจากสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการแทนตามกฎหมายดังกล่าว และจะต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เพื่อกำหนดให้มีสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่าระดับกรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

ตาราง 10 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบและลักษณะการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่ไม่เป็นส่วนราชการ

รูปแบบองค์กร	ประเภท			รวม
	ข้าราชการ/ เจ้าหน้าที่ ของรัฐ จำนวน	ผู้ประกอบการ ธุรกิจ ภาคเอกชน จำนวน	ผู้ใช้แรงงาน ภาคเอกชน จำนวน	
1. เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ	14	1	1	16
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(87.5)	(6.3)	(6.3)	(14.3)
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(29.2)	(1.9)	(10.0)	(14.3)
2. เป็นองค์การมหาชน	8	2	6	16
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(50.0)	(12.5)	(37.5)	(14.3)
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(16.7)	(3.7)	(60.0)	(14.3)
3. เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ	26	51	3	80
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(32.5)	(63.8)	(3.8)	(71.4)
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(54.2)	(94.4)	(30.0)	(71.4)
<b>รวม</b>	<b>48</b>	<b>54</b>	<b>10</b>	<b>112</b>
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(42.9)	(48.2)	(8.9)	(100.0)
ร้อยละของความคิดเห็น (%)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

จากตาราง 10 จะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 71.4 เห็นด้วยกับการสนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น แต่รูปแบบการจัดตั้งองค์กรไม่ควรเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โดยควรกำหนดรูปแบบองค์กรให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ มีสถานะเป็นนิติบุคคล ไม่อยู่ภายใต้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม โดยกำหนดให้ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ท.ท.ช.) โดยให้เหตุผลว่า หากรูปแบบการจัดตั้งองค์กรที่กำหนดให้เป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม จะทำให้การบริหารงานไม่คล่องตัว ดำเนินงานได้ไม่รวดเร็วเท่าที่ควร และองค์กรควรมีความอิสระสูง เนื่องจากหน่วยงานนี้จะเกี่ยวข้องกับการเสนอแนะนโยบายและบริหารจัดการข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศ ซึ่งจะมีผลกระทบกับภาคธุรกิจท่องเที่ยวในวงกว้าง นอกจากนี้ ยังเห็นว่ากระบวนการจัดตั้งองค์กรที่เป็นส่วนราชการนั้น มีความซับซ้อนสูง และต้องใช้เวลา

ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 14.3 เห็นว่า รูปแบบและลักษณะการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวควรกำหนดให้เป็นองค์การมหาชนในกำกับดูแลของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (หน่วยงานในกำกับ) และในขณะที่ร้อยละ 14.3 เช่นเดียวกัน เห็นว่า รูปแบบและลักษณะการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาควรเป็นนิติบุคคลที่เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจเช่นเดียวกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ซึ่งเป็นหน่วยงานในกำกับดูแลของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยจัดตั้งองค์กรขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ

ตาราง 11 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

เงื่อนไข/ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดตั้งองค์กร	จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาขาดการทบทวนการจัดโครงสร้างองค์กรอย่างจริงจัง	103	45.4
2. การจัดโครงสร้างหน่วยงานของรัฐภายหลังการปฏิรูประบบราชการยังขาดความชัดเจน	41	18.1
3. ภาครัฐยังไม่เห็นความสำคัญในการจัดทำหรือใช้ประโยชน์จากสถิติและดัชนีเชิงเศรษฐกิจการท่องเที่ยว	35	15.4

## ตาราง 11 (ต่อ)

เงื่อนไข/ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดตั้งองค์กร	จำนวน (คน)	ร้อยละ
4. ภาคธุรกิจท่องเที่ยวยังไม่เห็นความสำคัญในการจัดทำหรือใช้ประโยชน์จากสถิติและดัชนีเชิงเศรษฐกิจการท่องเที่ยว	16	7.0
5. รัฐบาลยังไม่มียุทธศาสตร์สนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรดังกล่าวขึ้นอย่างเป็นทางการ	13	5.7
6. พรรคการเมืองต่างๆ ยังไม่มีท่าทีให้ความสำคัญกับการผลักดันในเรื่องนี้อย่างจริงจัง	10	4.4
7. ความต้องการและการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวในการสนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรดังกล่าวยังมีไม่มากนัก	8	3.5
8. อื่นๆ	1	0.4
รวม	227	100

จากตาราง 11 จะเห็นได้ว่า เงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา นั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 45.4 เห็นว่า กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ยังขาดการทบทวนการจัดโครงสร้างองค์กรอย่างจริงจัง และกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 18.1 เห็นว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวเกิดขึ้นจากความไม่ชัดเจนของการจัดโครงสร้างองค์กรหน่วยงานของรัฐต่างๆ ภายหลังจากการปฏิรูประบบราชการเมื่อปี 2545 และกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 15.4 เห็นว่า หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องยังไม่เห็นความสำคัญในการจัดทำหรือใช้ประโยชน์จากสถิติและดัชนีเชิงเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเท่าใดนัก ทำให้ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการสนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรดังกล่าว

ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างบางส่วนร้อยละ 7 เห็นว่า เงื่อนไขที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ขึ้นอยู่กับภาคธุรกิจท่องเที่ยวที่ยังไม่เห็นความสำคัญในการจัดทำหรือใช้ประโยชน์จากสถิติและดัชนีเชิงเศรษฐกิจการท่องเที่ยวมากเท่าใดนัก อย่างไรก็ตาม กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 5.7 เห็นว่า รัฐบาลในฐานะเป็นผู้นำคนนโยบายสาธารณะยังไม่มีท่าทีที่จะให้ความสำคัญกับการผลักดันเรื่องนี้อย่างจริงจัง และเป็นที่น่าสังเกตว่า พรรคการเมืองต่างๆ ก็ไม่มี



นโยบายสนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรนี้ขึ้นอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด นอกจากนี้แล้ว กลุ่มตัวอย่างบางส่วนยังเห็นว่าการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวในการสนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรดังกล่าวยังมีน้อยมาก อีกทั้งกระบวนการจัดตั้งองค์กรที่เป็นหน่วยงานของรัฐค่อนข้างซับซ้อน ต้องใช้เวลานาน จึงเป็นเงื่อนไขที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว

ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ในลักษณะรูปแบบองค์กรที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลในมิติทางด้านอุปสงค์แล้ว กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 70.2 สนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น แต่ควรเป็นรูปแบบการจัดตั้งองค์กรที่กำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระคิดเป็นร้อยละ 71.4 ในขณะที่มีกลุ่มตัวอย่างที่สนับสนุนรูปแบบการจัดตั้งองค์กรที่กำหนดให้เป็นส่วนราชการมีเพียงร้อยละ 47.6 เท่านั้น

### 3. การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในมิติทางการเงิน (Financial Analysis)

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะประมาณการทางการเงินในการจัดตั้งและดำเนินงานของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยอาศัยข้อมูลจากการจัดสรรงบประมาณประจำปี ประกอบกับการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ทั้งนี้ การประมาณการในส่วนนี้เป็นการประมาณการอย่างคร่าวๆ เพื่อประกอบการตัดสินใจทางนโยบายของรัฐบาลและผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาแรกเริ่มในทางเลือกต่างๆ ไม่ใช่การประมาณการเพื่อจัดทำแผนงบประมาณของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรายละเอียด

เนื่องจากสมมติฐานการวิจัยในครั้งนี้ได้ตั้งเป้าหมายให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบส่วนราชการหรือหน่วยงานรูปแบบอื่นก็ตาม ซึ่งเป็นกิจการที่ไม่แสวงหาผลกำไรเชิงพาณิชย์ ฉะนั้นในการประมาณการทางการเงินจึงสนใจเฉพาะการประมาณการด้านรายจ่าย ซึ่งหมายถึง การตั้งงบประมาณด้านรายจ่ายประจำปีเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยไม่ต้องประมาณการรายได้แยกต่างหาก เนื่องจากเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่มุ่งแสวงหากำไร

อย่างไรก็ตาม ในการประมาณการในส่วนนี้จะใช้วิธีเปรียบเทียบต้นทุนการเงินของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และข้อมูลต้นทุนการเงินของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมเป็นโมเดลต้นแบบในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา เนื่องจากการเสนอจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมในระยะเริ่มแรกมีลักษณะการจัดตั้งองค์กรในระดับต่ำกว่ากรม เช่นเดียวกับข้อเสนอของกระทรวงการ

ท่องเที่ยวและกีฬาในการจัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับต่ำกว่ากรม โดยข้อมูลงบประมาณเปรียบเทียบระหว่างหน่วยงานมีดังนี้

ตาราง 12 แสดงข้อมูลงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ระหว่างปี 2549 - 2552

รายการ	ปีงบประมาณ				
	2549	2550	2551	2552	$\bar{x}$
1. งบบุคลากร	41,590,900	45,179,600	48,126,100	51,391,400	46,572,000
2. งบดำเนินงาน	61,291,400	69,299,500	70,261,900	71,233,300	68,021,525
3. งบลงทุน	1,945,000	2,055,800	2,238,200	448,016,600	113,563,900
4. งบรายจ่ายอื่น	109,280,000	88,500,000	81,000,000	98,025,950	94,201,488
5. งบอุดหนุน	16,484,300	57,916,700	332,046,500	32,174,050	109,655,388
รวม	230,591,600	262,951,600	533,672,700	700,841,300	432,014,300

ที่มา: รายงานประจำปีของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมปี 2549 - 2552

จากตาราง 12 จะเห็นได้ว่า สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมซึ่งเป็นส่วนราชการระดับเทียบเท่ากรมในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรมได้รับการจัดสรรงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2549 – 2552 เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉลี่ยปีละ 432,014,300 บาท ซึ่งงบประมาณในจำนวนนี้ แบ่งออกเป็น 1) งบบุคลากร จำนวนเงิน 46,572,000 บาท 2) งบดำเนินงาน จำนวนเงิน 68,021,525 บาท 3) งบลงทุน จำนวนเงิน 113,563,900 บาท 4) งบรายจ่ายอื่น จำนวนเงิน 94,201,488 บาท และ งบอุดหนุน 5) จำนวนเงิน 109,655,388 บาท

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษา พบว่า การจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมในระยะเริ่มแรก กระทรวงอุตสาหกรรมได้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2533 โดยขอปรับปรุงฐานะของกองเศรษฐกิจอุตสาหกรรมซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ให้มีฐานะเป็นสำนักงานเทียบเท่ากรมในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมขึ้นตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ โดยให้อำนาจของสำนักงานพัฒนาอุตสาหกรรมหลัก สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมารวมเข้าด้วยกัน ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติโอน

อำนาจหน้าที่และกิจการบริหารงานบางส่วนของสำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม (กองเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและสำนักงานพัฒนาอุตสาหกรรมหลัก) กระทรวงอุตสาหกรรม ไปเป็นของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม โดยในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมในระยะเริ่มแรกได้รับการจัดสรรงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2535 เป็นจำนวนเงิน 23,872,800 บาท ซึ่งได้รับโอนงบประมาณจากสำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในส่วนของกองเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และสำนักงานพัฒนาอุตสาหกรรมหลักเดิม มาให้สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมดำเนินการตามภารกิจและวัตถุประสงค์การจัดตั้งองค์กร

ตาราง 13 แสดงการเปรียบเทียบข้อมูลงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2549 - 2552 ระหว่างหน่วยงานทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง

รายการ	ปีงบประมาณ				$\bar{x}$
	2549	2550	2551	2552	
1. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง	1,042,290,000	628,130,000	1,223,573,000	825,762,000	929,938,750
2. สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม	230,591,600	262,951,600	533,672,700	700,841,300	432,014,300
3. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร	-	-	527,078,700	601,744,200	564,411,450
รวม	1,272,881,600	891,081,600	2,284,324,400	2,128,347,500	642,121,500

ที่มา: รายงานประจำปีของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และสำนักงานเศรษฐกิจการคลังปี 2549 - 2552

จากตาราง 13 จะเห็นได้ว่า เมื่อเปรียบเทียบข้อมูลงบประมาณรายจ่ายประจำปีระหว่างหน่วยงานทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องในระหว่างปี 2549 - 2552 สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้รับการจัดสรรงบประมาณประจำปีเฉลี่ยปีละ 929,938,750 บาท รองลงมาเป็นสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้รับการจัดสรรงบประมาณเฉลี่ยปีละ 564,411,450 บาท และสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมได้รับการจัดสรรงบประมาณประจำปีเฉลี่ยปีละ 432,014,300 บาท

ตาราง 14 แสดงข้อมูลงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา  
สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

รายการ	ปีงบประมาณ			
	2552	2553	2554	$\bar{x}$
1. งบบุคลากร	-	-	-	-
2. งบดำเนินงาน	619,800	927,266	1,118,886	1,095,251
3. งบลงทุน	-	-	-	-
4. งบรายจ่ายอื่น	-	-	-	-
5. งบอุดหนุน	16,150,000	176,500,000	39,485,000	82,761,667
รวม	16,769,800	177,427,266	40,603,886	83,856,917

ที่มา : เอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาปี 2552 - 2554

จากตาราง 14 จะเห็นได้ว่าปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา หรือชื่อเดิมคือ "สำนักนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ" ได้รับการจัดสรรงบประมาณ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 16,769,800 บาท แบ่งออกเป็น 1) งบดำเนินงาน จำนวนเงิน 619,800 บาท และ 2) งบอุดหนุนโครงการ จำนวนเงิน 16,150,000 บาท ประกอบด้วยโครงการที่สำคัญรวม 2 โครงการ ได้แก่ โครงการจัดทำแผนและขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการท่องเที่ยวเขตพัฒนาการท่องเที่ยวประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 และสนับสนุนสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ

สำหรับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาได้รับการจัดสรรงบประมาณ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 177,427,266 บาท แบ่งออกเป็น 1) งบดำเนินงาน จำนวนเงิน 927,266 บาท และ 2) งบอุดหนุนโครงการ จำนวนเงิน 176,500,000 บาท ประกอบด้วยโครงการที่สำคัญรวม 2 โครงการ ได้แก่ โครงการค่าใช้จ่ายในการรวบรวมสถิตินักท่องเที่ยวและรายได้ และโครงการค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานโครงการช่วยเหลือด้านการเงินแก่ผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจและปัญหาภายในประเทศ

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาได้รับการจัดสรรงบประมาณ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 40,603,886 บาท แบ่งออกเป็น 1) งบดำเนินงาน จำนวนเงิน 1,118,886 บาท และ 2) งบอุดหนุนโครงการ จำนวนเงิน 39,485,000 บาท ซึ่งประกอบด้วยโครงการที่สำคัญรวม 3 โครงการ ประกอบด้วย โครงการค่าใช้จ่ายในการรวบรวมสถิตินักท่องเที่ยวและรายได้ โครงการ

ค่าใช้จ่ายในการจัดทำ Tourism Satellite Account (TSA) และโครงการพัฒนาและดูแลฐานข้อมูลสถิติด้านการท่องเที่ยว

ดังนั้น การกำหนดกรอบงบประมาณเบื้องต้นที่ต้องการใช้เพื่อรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา อาจแบ่งออกเป็น 3 กรณี คือ

กรณีแรก เป็นการเสนอให้จัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นส่วนราชการมีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (ตามข้อเสนอของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา)

เมื่อเปรียบเทียบงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรให้สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเฉลี่ยปีละ 83,856,917 บาท กับกรณีการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมในระยะเริ่มแรกปี 2535 แล้ว ซึ่งได้รับงบประมาณค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน เป็นจำนวนเงิน 23,872,800 บาท จะเห็นได้ว่า งบประมาณที่จัดสรรให้สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬามากกว่าสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมในระยะเริ่มการจัดตั้งจะสูงถึง 3.5 เท่า ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามข้อเสนอของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาให้จัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมมีฐานะไม่เป็นนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาแล้ว ความเป็นไปได้ทางการเงินที่จะได้รับงบประมาณสนับสนุนในการจัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา จึงมีโอกาเป็นไปได้อีกสูงกว่าการจัดตั้งเป็นส่วนราชการระดับกรมหรือเทียบเท่ากรม เนื่องจากมีงบประมาณค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานรองรับอยู่แล้ว จึงสามารถถ่ายโอนงบประมาณจากสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในส่วนของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ไปเป็นของสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาได้ ทำให้ไม่กระทบต่อภาระค่าใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินมากเกินไป

กรณีที่สอง เป็นการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคล ในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (ตามวัตถุประสงค์การวิจัย)

เมื่อพิจารณาถึงงบประมาณประจำปีที่จะจัดสรรให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งจะได้งบประมาณเฉลี่ยรวมกันทั้ง 3 หน่วยงาน จะเท่ากับ 642,121,500 บาท และหากเปรียบเทียบกับกรณีการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลแล้ว ภาครัฐจำเป็นต้องสนับสนุนงบประมาณเพิ่มมากขึ้นประมาณ 7.7 เท่า เมื่อเทียบกับงบประมาณประจำปีของสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่ได้รับในปัจจุบัน แต่หากจะพิจารณาเทียบเคียงกับงบประมาณประจำปีเฉลี่ยที่จัดสรรให้สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมแล้ว ภาครัฐจำเป็นต้องสนับสนุนงบประมาณ

สำหรับใช้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเพิ่มมากขึ้นถึง 5.2 เท่า เมื่อเทียบกับงบประมาณประจำปีของสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่ได้รับในปัจจุบัน

**กรณีที่สาม** เป็นการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โดยกำหนดให้ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ท.ท.ช.) (ตามความต้องการของกลุ่มตัวอย่างตามตาราง 10)

การเสนอให้จัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระจะมีลักษณะใกล้เคียงกับกรณีการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยภาครัฐจำเป็นต้องสนับสนุนงบประมาณเพิ่มมากขึ้นกว่า 7.7 เท่า เมื่อเทียบกับงบประมาณประจำปีของสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่ได้รับในปัจจุบัน แต่หากจะพิจารณาเทียบเคียงกับงบประมาณประจำปีเฉลี่ยที่จัดสรรให้สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมแล้ว ภาครัฐจำเป็นต้องสนับสนุนงบประมาณสำหรับใช้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเพิ่มมากขึ้นถึง 5.2 เท่า เมื่อเทียบกับงบประมาณประจำปีของสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่ได้รับในปัจจุบัน อย่างไรก็ตามงบประมาณแรกเริ่มสำหรับใช้ในการจัดตั้งองค์กรหากในกรณีที่ตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระแล้วนั้น การบริหารจัดการในระยะสั้นจะมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง เนื่องจากค่าตอบแทนบุคลากรโดยเฉลี่ยจะสูงกว่าส่วนราชการ แต่ในระยะยาวขององค์กรรูปแบบดังกล่าว จะสามารถเลี้ยงตัวเองได้ ทำให้ประหยัดต่องบประมาณแผ่นดิน

#### 4. การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในมิติทางด้านการจัดองค์การและการจัดการ (Organizational Analysis)

จากการศึกษาความต้องการและความคาดหวังของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่จะจัดตั้งขึ้นในอนาคตตามตาราง 21 และผนวกกับข้อคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กรแต่ละท่านแล้ว พบว่า การจัดองค์การและการจัดการของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ไม่ว่าจะเป็นกรณีรูปแบบหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระหรือมีลักษณะรูปแบบที่เป็นส่วนราชการก็ตาม ควรมุ่งเน้นวางบทบาทการดำเนินงานขององค์กรใน 6 ด้าน ดังนี้

- 4.1 บทบาทในการพยากรณ์และประมาณการรายได้ทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
- 4.2 บทบาทในการจัดเก็บข้อมูลสถิติเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทุกชนิด
- 4.3 บทบาทในการเฝ้าระวังและเตือนภัยล่วงหน้า รวมทั้งการวิเคราะห์และรายงานสถานการณ์ภาวะความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

4.4 บทบาทในการวางแผน ชี้นำและเสนอแนะนโยบายทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

4.5 บทบาทในการวิจัยและพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเชิงสร้างสรรค์

4.6 บทบาทในการเป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง

บทบาทที่ 1 เป็นหน่วยพยากรณ์และประมาณการรายได้ทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจะมีบทบาทในการพยากรณ์และประมาณการรายได้ทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยการจัดทำระบบบัญชีประชาชาติด้านการท่องเที่ยวและกีฬา รวมทั้งการสำรวจและพัฒนาแบบจำลองทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา สำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการวัดผลกระทบ พยากรณ์ การประมาณการภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อให้ทราบถึงขนาดเศรษฐกิจและรายได้มวลรวมของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศ ก่อให้เกิดรายได้กับภาคส่วนใด เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจอย่างไร ประชาชนในภาคส่วนใดของระบบเศรษฐกิจได้รับผลกระทบบ้าง ซึ่งจะสามารถนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการวัดผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดจากอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและกีฬาทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม

บทบาทที่ 2 เป็นหน่วยจัดเก็บข้อมูลสถิติเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

การเป็นหน่วยจัดเก็บข้อมูลสถิติเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยการสำรวจ จัดเก็บรวบรวมข้อมูล และจัดทำสถิติการท่องเที่ยวและกีฬาที่สำคัญ จะเป็นอีกบทบาทหนึ่งของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยการจัดทำฐานข้อมูลสถิติเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่สำคัญปรากฏข้อมูลตามตาราง 15 - 16 ดังนี้

ตาราง 15 แสดงฐานข้อมูลสถิติเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สำคัญ

ประเภทข้อมูล	ลักษณะข้อมูล	การจัดเก็บข้อมูล
1. สถิตินักท่องเที่ยวระหว่างประเทศที่เดินทางเข้าประเทศไทย		
1.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สถิตินักท่องเที่ยวระหว่างประเทศจำแนกตามพาหนะการเดินทาง</li> <li>- จำนวนนักท่องเที่ยวจำแนกตามสัญชาติและถิ่นที่อยู่</li> <li>- ลักษณะรวมหน่วยของนักท่องเที่ยว เช่น เพศ อายุ อาชีพ</li> <li>- ระยะเวลาทำนั้กเฉลี่ย</li> <li>- แหล่งที่มาของนักท่องเที่ยวในตลาดอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่สำคัญ</li> <li>- เมืองท่าก่อนเดินทางเข้าประเทศไทย</li> <li>- สถิติการจราจรทางอากาศและสถิติการบินต่างๆ</li> </ul>	รายเดือน รายไตรมาส และรายปี
1.2 การสำรวจค่าใช้จ่ายนักท่องเที่ยว	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ลักษณะรายละเอียดทั่วไปของนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศ</li> <li>- รูปแบบการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวตามลักษณะการเดินทาง               <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) จัดการเดินทางมาเอง</li> <li>(2) จัดการเดินทางมาเป็นหมู่คณะหรือผ่านบริษัทนำเที่ยว</li> </ul> </li> <li>- จำนวนค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยว               <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) ค่าที่พัก</li> <li>(2) ค่าอาหารและเครื่องดื่ม</li> <li>(3) ค่าบริการท่องเที่ยว</li> <li>(4) ค่าพาหนะเดินทางในพื้นที่</li> <li>(5) ค่าซื้อสินค้าที่ระลึก</li> <li>(6) ค่าใช้จ่ายเพื่อการบันเทิง</li> <li>(7) ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด</li> </ul> </li> <li>- ประมาณการรายได้จากการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศ</li> </ul>	รายเดือน รายไตรมาส และรายปี



## ตาราง 15 (ต่อ)

ประเภทข้อมูล	ลักษณะข้อมูล	การจัดเก็บข้อมูล
<b>2. สถิตินักท่องเที่ยวชาวไทยที่เดินทางออกนอกประเทศ</b>		
2.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จำนวนนักท่องเที่ยวคนไทยและคนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยเดินทางออกนอกประเทศ</li> <li>- ประเทศจุดหมายการเดินทางของนักท่องเที่ยวคนไทย</li> <li>- การสำรวจค่าใช้จ่ายนักท่องเที่ยว</li> <li>- ประมาณการรายจ่ายจากการท่องเที่ยวในต่างประเทศของคนไทย</li> </ul>	รายเดือน รายไตรมาส และรายปี
<b>3. สถิติการท่องเที่ยวภายในประเทศ</b>		
3.1 การสำรวจสถิติการท่องเที่ยวภายในประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จำนวนผู้เยี่ยมชมเยือนชาวไทยและชาวต่างประเทศ</li> <li>- ลักษณะรวมหน่วยของผู้เยี่ยมชมเยือน</li> <li>- ประเภทพาหนะการเดินทางและลักษณะการจัดการเดินทาง</li> <li>- ประเภทที่พักในการเดินทางท่องเที่ยว</li> <li>- ระยะเวลาพำนักเฉลี่ยในการเดินทางเยี่ยมชมแต่ละพื้นที่</li> <li>- ลักษณะการใช้จ่ายของผู้เยี่ยมชมเยือน</li> <li>- ค่าใช้จ่ายหมุนเวียนที่เกิดจากเดินทางท่องเที่ยวในแต่ละพื้นที่</li> </ul>	รายเดือน รายไตรมาส และรายปี
3.2 การสำรวจการเดินทางท่องเที่ยวภายในประเทศของคนไทย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จำนวนนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวชาวไทยที่เดินทางท่องเที่ยวภายในประเทศในรอบปีที่ผ่านมา</li> <li>- จำนวนนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวชาวไทยที่เดินทางท่องเที่ยวไปตามแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ในประเทศ</li> <li>- จำนวนค่าใช้จ่ายในการท่องเที่ยวภายในประเทศ</li> </ul> <p>จำแนกตามหมวดค่าใช้จ่าย 7 หมวดหลัก</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) ค่าที่พัก</li> <li>(2) ค่าอาหารและเครื่องดื่ม</li> <li>(3) ค่าบริการท่องเที่ยว</li> <li>(4) ค่าพาหนะเดินทางในพื้นที่</li> <li>(5) ค่าซื้อสินค้าที่ระลึก</li> <li>(6) ค่าใช้จ่ายเพื่อการบันเทิง</li> <li>(7) ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด</li> </ol>	รายเดือน รายไตรมาส และรายปี

## ตาราง 15 (ต่อ)

ประเภทข้อมูล	ลักษณะข้อมูล	การจัดเก็บข้อมูล
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พฤติกรรมการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวชาวไทยจำแนกตามคุณลักษณะของนักท่องเที่ยว</li> <li>(1) วัตถุประสงค์ของการเดินทาง/แรงจูงใจในการเดินทาง</li> <li>(2) ระยะเวลาในการเดินทางท่องเที่ยว</li> <li>(3) จำนวนจังหวัดที่ท่องเที่ยว/จำนวนวันพักในแต่ละครั้งของการเดินทางท่องเที่ยว</li> <li>(4) ประเภทพาหนะที่ใช้เดินทางและการพักผ่อน</li> <li>(5) ความถี่ในการเดินทางท่องเที่ยวในรอบปี</li> <li>(6) ประเภทของกิจกรรมที่เข้าร่วม</li> <li>(7) พื้นที่และประเภทของแหล่งท่องเที่ยวที่นิยมในการเดินทาง</li> <li>(8) ฤดูกาลท่องเที่ยวและการกระจายตัวของนักท่องเที่ยว</li> <li>(9) สาเหตุที่ไม่ได้เดินทางท่องเที่ยว</li> <li>- ลักษณะโครงสร้างของนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยว</li> </ul>	
<b>4. ข้อมูลสถานพักแรมในประเทศ</b>		
4.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จำนวนสถานพักแรม จำนวนห้องพักจำแนกตามกลุ่มระดับราคา</li> <li>- จำนวนสถานพักแรม จำนวนห้องพักจำแนกรายภาคและจังหวัด</li> <li>- จำนวนผู้เข้าพักสถานพักแรม จำแนกตามสัญชาติ</li> <li>- อัตราการเข้าพักแรม (Occupancy Rate) จำแนกตามกลุ่มระดับราคา</li> </ul>	รายเดือน
<b>5. สถิติการท่องเที่ยวรายสาขาการผลิตและพัฒนา</b>		
5.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สถิติการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและผจญภัย (Eco Tourism and Soft Adventure)</li> <li>- สถิติการท่องเที่ยวเชิงเกษตร (Agro tourism)</li> <li>- สถิติการท่องเที่ยวเชิงศาสนา (Religious Tourism)</li> <li>- สถิติการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม (Cultural Tourism)</li> </ul>	รายไตรมาส และรายปี

## ตาราง 15 (ต่อ)

ประเภทข้อมูล	ลักษณะข้อมูล	การจัดเก็บข้อมูล
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สถิติการท่องเที่ยวเชิงกีฬา (Sport Tourism)</li> <li>- สถิติการท่องเที่ยวทางเรือสำราญ (Cruise Tourism)</li> <li>- สถิติการท่องเที่ยวแบบพำนักระยะเวลานาน (Long Stay)</li> <li>- สถิติการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Health, Spa and Physical Check up)</li> <li>- สถิติการท่องเที่ยวเชิงการศึกษา (Education – Tourism)</li> <li>- สถิติการท่องเที่ยวแบบการประชุม สัมมนา แสดงนิทรรศการ และแสดงสินค้านานาชาติ (MICE)</li> <li>- สถิติการท่องเที่ยวแบบ Wedding/Honeymoon</li> <li>- สถิติการท่องเที่ยวแบบ Shopping</li> </ul>	
<b>6. สถิติการจดทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมีคหุเทศก์</b>		
6.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สถิติการจดทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวจำแนกรายภาคและจังหวัด</li> <li>- สถิติการจดทะเบียนมีคหุเทศก์จำแนกรายภาคและจังหวัด</li> </ul>	รายเดือน รายไตรมาส และรายปี
<b>7. สถิติการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย</b>		
7.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จำนวนผู้เข้ามาถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทยจำแนกรายประเทศ</li> <li>- จำนวนค่าใช้จ่ายของผู้เข้ามาถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย</li> <li>- ประมาณการรายได้จากการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย</li> </ul>	รายเดือน รายไตรมาส และรายปี
<b>8. ข้อมูลเศรษฐกิจการค้า การลงทุน การเงิน การภาษี และไม่ใช่ภาษี</b>		
8.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อัตราดอกเบี้ยภายในประเทศ</li> <li>- อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศของนักท่องเที่ยวที่มาเยี่ยมเยือนประเทศไทย</li> <li>- ระดับราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวในแต่ละประเภท/ชนิด</li> <li>- อัตราเงินเฟ้อ/ภาวะค่าครองชีพของนักท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยว</li> </ul>	รายวัน รายเดือน รายไตรมาส และรายปี

## ตาราง 15 (ต่อ)

ประเภทข้อมูล	ลักษณะข้อมูล	การจัดเก็บข้อมูล
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปริมาณการจดทะเบียนการค้า/การลงทุนของผู้ประกอบการภาคเอกชนในแหล่งท่องเที่ยว</li> <li>- ปริมาณการจ้างงานและค่าตอบแทนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว</li> <li>- อัตราค่าโดยสารสำหรับนักท่องเที่ยวรายประเภทพาหนะ</li> <li>- ปริมาณการจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว</li> <li>- รายได้ผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านการท่องเที่ยวภายในประเทศ</li> <li>- ปริมาณการใช้จ่ายภาครัฐด้านการท่องเที่ยว</li> </ul>	

ที่มา : เอกสารคำชี้แจงประกอบการจัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา, กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, กรกฎาคม 2551

## ตาราง 16 แสดงฐานข้อมูลสถิติเศรษฐกิจการกีฬาที่สำคัญ

ประเภทข้อมูล	ลักษณะข้อมูล	การจัดเก็บข้อมูล
1. สถิติผู้ชมกีฬาระหว่างประเทศที่เดินทางเข้าประเทศไทย		
1.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติผู้ชมกีฬาระหว่างประเทศที่เดินทางเข้าประเทศไทย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จำนวนผู้ชมกีฬาจำแนกตามสัญชาติและถิ่นที่อยู่</li> <li>- ลักษณะรวมหน่วยของผู้ชมกีฬา เช่น เพศ อายุ อาชีพ</li> <li>- ระยะเวลาการชมกีฬาเฉลี่ย (วัน)</li> <li>- ความถี่ของการชมกีฬาในรอบปี (ครั้ง/ปี)</li> <li>- แหล่งที่มาของผู้ชมกีฬาในตลาดอุตสาหกรรมกีฬาที่สำคัญๆ</li> <li>- วัตถุประสงค์และแรงจูงใจในการชมกีฬา</li> <li>- ประเภทของกิจกรรมกีฬาที่เข้าร่วม</li> </ul>	รายเดือน รายไตรมาส และรายปี

## ตาราง 16 (ต่อ)

ประเภทข้อมูล	ลักษณะข้อมูล	การจัดเก็บข้อมูล
1.2 การสำรวจค่าใช้จ่าย ผู้ชมกีฬาระหว่างประเทศ ที่เดินทางเข้าประเทศไทย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ลักษณะรายละเอียดทั่วไปของผู้ชมกีฬาระหว่างประเทศ</li> <li>- อัตราค่าจ้างและเงินเดือนของผู้ชมกีฬา</li> <li>- รูปแบบการใช้จ่ายของผู้ชมกีฬาตามลักษณะประเภทกีฬา/ชนิดกีฬา</li> <li>- ประเภทค่าใช้จ่ายของผู้ชมกีฬา 6 หมวดหลัก               <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) ค่าที่พัก</li> <li>(2) ค่าอาหารและเครื่องดื่ม</li> <li>(3) ค่าบริการรถรับส่งหรือการท่องเที่ยว</li> <li>(4) ค่าพาหนะเดินทางเพื่อชมการกีฬา</li> <li>(5) ค่าซื้อสินค้ากีฬาและของที่ระลึก</li> <li>(6) ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด</li> </ol> </li> <li>- ประมาณการรายได้จากการจัดการแข่งขันกีฬา และการใช้จ่ายของผู้ชมกีฬา</li> </ul>	รายเดือน รายไตรมาส และรายปี
<b>2. สถิติผู้ชมกีฬาภายในประเทศ</b>		
2.1 การเก็บรวบรวม ข้อมูลสถิติผู้ชมกีฬาของ ประเทศไทย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จำนวนผู้ชมกีฬาจำแนกตามสัญชาติและถิ่นที่อยู่</li> <li>- ลักษณะรวมหน่วยของผู้ชมกีฬา เช่น เพศ อายุ อาชีพ</li> <li>- ระยะเวลาการชมกีฬาเฉลี่ย (วัน)</li> <li>- ความถี่ของการชมกีฬาในรอบปี (ครั้ง/ปี)</li> <li>- แหล่งที่มาของผู้ชมกีฬา</li> <li>- วัตถุประสงค์และแรงจูงใจในการชมกีฬา</li> <li>- ประเภทของกิจกรรมกีฬาที่เข้าร่วม</li> <li>- สาเหตุที่ไม่ได้ชมกีฬา</li> </ul>	รายเดือน รายไตรมาส และรายปี
2.2 การสำรวจค่าใช้จ่าย ผู้ชมกีฬาของประเทศไทย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ลักษณะรายละเอียดทั่วไปของผู้ชมกีฬา</li> <li>- อัตราค่าจ้างและเงินเดือนของผู้ชมกีฬา</li> <li>- รูปแบบการใช้จ่ายของผู้ชมกีฬาตามลักษณะประเภทกีฬา/ชนิดกีฬา</li> </ul>	รายเดือน รายไตรมาส และรายปี

## ตาราง 16 (ต่อ)

ประเภทข้อมูล	ลักษณะข้อมูล	การจัดเก็บข้อมูล
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประเภทค่าใช้จ่ายของผู้ชมกีฬา 6 หมวดหลัก               <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) ค่าที่พัก</li> <li>(2) ค่าอาหารและเครื่องดื่ม</li> <li>(3) ค่าบริการการกีฬาหรือการท่องเที่ยว</li> <li>(4) ค่าพาหนะเดินทางเพื่อชมการกีฬา</li> <li>(5) ค่าซื้อสินค้ากีฬาและของที่ระลึก</li> <li>(6) ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด</li> </ol> </li> <li>- ประมาณการรายได้จากการจัดการแข่งขันกีฬา และการใช้จ่ายของผู้ชมกีฬา</li> </ul>	
<b>3. ข้อมูลสนามกีฬาและการจัดการแข่งขันกีฬาในประเทศ</b>		
3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จำนวนสนามกีฬาจำแนกตามประเภท/ชนิดกีฬา</li> <li>- จำนวนสนามกีฬาจำแนกรายภาคและจังหวัด</li> <li>- จำนวนการจัดการแข่งขันกีฬาภายในประเทศ (รายประเภท/ชนิดกีฬา)</li> <li>- จำนวนการจัดการแข่งขันกีฬาระดับนานาชาติ (รายประเภท/ชนิดกีฬา)</li> <li>- ปริมาณการเข้าชมการแข่งขันกีฬาจำแนกตามชนิดกีฬา และกลุ่มระดับราคา</li> </ul>	รายเดือน รายไตรมาส และรายปี
<b>4. สถิติการจดทะเบียนนักกีฬาอาชีพและสมาคมกีฬา</b>		
4.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สถิติการจดทะเบียนนักกีฬาอาชีพจำแนกรายประเภท/ชนิดกีฬา</li> <li>- สถิติการจดทะเบียนสมาคมกีฬา</li> </ul>	รายเดือน รายไตรมาส และรายปี
<b>5. ข้อมูลเศรษฐกิจการค้า การลงทุน การเงิน การภาษี และไม่ใช่ภาษี</b>		
5.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปริมาณการใช้จ่ายเงินของผู้ชมกีฬาระหว่างประเทศ ที่มาเยี่ยมเยือนประเทศไทย</li> <li>- อัตราการเข้าพื้นที่จัดการแข่งขันกีฬา</li> <li>- ระดับราคาสินค้าและอุปกรณ์การกีฬาในแต่ละประเภทชนิด</li> <li>- ปริมาณการจัดจำหน่ายสินค้าและอุปกรณ์การกีฬาในแต่ละประเภท/ชนิด</li> </ul>	รายวัน รายเดือน รายไตรมาส และรายปี

## ตาราง 16 (ต่อ)

ประเภทข้อมูล	ลักษณะข้อมูล	การจัดเก็บข้อมูล
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปริมาณการจดทะเบียนการค้า/การลงทุนของผู้ประกอบการภาคเอกชนในธุรกิจการกีฬา</li> <li>- ปริมาณการจ้างงานและค่าตอบแทนในอุตสาหกรรมการกีฬา</li> <li>- ปริมาณการจัดเก็บภาษีและค่าลิขสิทธิ์ที่เกี่ยวข้องกับการกีฬา</li> <li>- รายได้ผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านการกีฬาภายในประเทศ</li> <li>- ปริมาณการใช้จ่ายภาครัฐด้านการกีฬา</li> </ul>	

ที่มา: เอกสารคำชี้แจงประกอบการจัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา, กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, กรกฎาคม 2551

บทบาทที่ 3 เป็นหน่วยเฝ้าระวังและเตือนภัยล่วงหน้า รวมทั้งการรายงานสถานการณ์ภาวะความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

บทบาทที่สำคัญอีกบทบาทหนึ่งของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา คือ การเป็นหน่วยเฝ้าระวังและเตือนภัยล่วงหน้า รวมทั้งการรายงานสถานการณ์ภาวะความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา รวมทั้งการเป็นหน่วย Intelligence Unit ด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศ โดยการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร สถิติ และข้อมูลเตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาแก่กลุ่มเสี่ยงและผู้เกี่ยวข้องต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน และเตือนภัยล่วงหน้าทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศได้อย่างแม่นยำ ถูกต้อง

Intelligence Unit เป็นการวิเคราะห์ว่าภาวะปกติและภาวะการณ์ต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป จะส่งผลให้เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเปลี่ยนแปลงหรือขยายตัวไปในทางทิศใด หน่วย Intelligence Unit นี้ จะเป็นส่วนในการเกาะติดข่าวสารและสถานการณ์ความเคลื่อนไหวของภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างทันท่วงที ฐานข้อมูลของ Intelligence Unit จะทำให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นศูนย์กลางของข้อมูลข่าวสารและติดตามสถานการณ์ความเคลื่อนไหวของเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้อยู่ตลอดเวลา

#### บทบาทที่ 4 เป็นหน่วยวางแผน ชี้นำและเสนอแนะนโยบายทางด้านเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวและกีฬา

สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจะเข้ามามีบทบาทในการชี้นำและเสนอแนะนโยบาย การวางแผนพัฒนา การแก้ไขปัญหา และการเสนอมาตรการทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศ เพื่อเสนอต่อรัฐบาล คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ และคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย และคณะกรรมการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้การวางนโยบาย กำหนดทิศทางและมาตรการต่างๆ ในการแก้ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศไม่ สะปะสะปะ ตรงทางที่ควรจะไป อันจะเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยในการตัดสินใจได้อย่างชาญฉลาด และสามารถสนับสนุนการประกอบกิจการของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวของไทย รวมทั้งการเพิ่มโอกาส และแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้าบริการด้านการท่องเที่ยวระหว่างประเทศได้มากยิ่งขึ้น

บทบาทที่ 5 เป็นหน่วยวิจัยและพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเชิงสร้างสรรค์ การเป็นหน่วยวิจัยและพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเชิงสร้างสรรค์ จะเป็นอีก บทบาทหนึ่งของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่มีความสำคัญ โดยการวิจัยและพัฒนา สินค้าการท่องเที่ยวและกีฬาเชิงเศรษฐกิจสร้างสรรค์จำแนกเป็นรายสาขา ว่าสินค้าการท่องเที่ยวและ กีฬาชนิด/ประเภทใดบ้างมีโอกาสทางการตลาดสูง มีแนวโน้มทางการตลาดที่ดี คู่แข่งต่อการลงทุน โดยการวิเคราะห์ถึงต้นทุนและผลตอบแทนจากการลงทุนของภาครัฐในแต่ละลักษณะ เช่น การลงทุน พัฒนาสินค้าการท่องเที่ยวเชิงศิลปวัฒนธรรม การลงทุนพัฒนาสินค้าการท่องเที่ยวเชิงกีฬา หรือการ ลงทุนพัฒนาสินค้าการท่องเที่ยวในลักษณะอื่น ว่าลักษณะการท่องเที่ยวแต่ละประเภทมีต้นทุนและ ผลตอบแทนเป็นอย่างไร ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการประเมินสภาพการผลิตและการตลาดของสินค้าใน เชิงเศรษฐกิจที่คุ้มค่า สามารถกำหนดจุดเน้นในการวางแผนการผลิต การลงทุน การพัฒนา และ การตลาด ซึ่งจะเชื่อมโยงถึงการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม

#### บทบาทที่ 6 เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและ คณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง

บทบาทการเป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และคณะ กรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง จากการศึกษา พบว่า คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ท.ท.ช.) ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 เพื่อเป็นองค์กรกลาง ระดับชาติ ที่มีหน้าที่ในการเสนอนโยบายทางด้านการท่องเที่ยว วางแผนพัฒนาและแก้ไขปัญหา ทางการท่องเที่ยว และการเสนอมาตรการทางด้านการท่องเที่ยว รวมถึงการบูรณาการแผนงานด้าน การท่องเที่ยวของประเทศทั้งระบบที่เชื่อมโยงกันทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น



แต่เนื่องจากคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติเป็นองค์กรขนาดใหญ่ และองค์ประกอบของคณะกรรมการประกอบด้วยภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวหลายฝ่ายด้วยกัน ทำให้มีการจัดประชุมเฉลี่ยปีละไม่ถึง 4 ครั้ง และการทำงานไม่ต่อเนื่องขึ้นอยู่กับรัฐบาลแต่ละยุค จะเห็นความสำคัญหรือไม่ ทำให้การขับเคลื่อนเศรษฐกิจภาคการท่องเที่ยวไม่เป็นไปอย่างมีทิศทาง และมีความต่อเนื่อง ประกอบกับองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติก็ยังมีขนาดภาคส่วนทางด้านเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องอีกด้วย ฉะนั้นแล้วการที่จะเสนอให้เป็นเจ้าภาพในการชั้นนำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวจึงมีความเป็นไปได้น้อยมาก

จากตาราง 6 แสดงประเด็นที่สมควรปรับปรุงกลไกในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวมากที่สุด กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 37.6 เห็นว่า ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวเป็นคณะกรรมการระดับนโยบายที่จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ โดยกำหนดให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวจะทำหน้าที่คล้ายคลึงกับคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แต่จะมีจุดเน้นในการพัฒนาเศรษฐกิจทางการท่องเที่ยว การกำกับดูแล วางแผนพัฒนาและแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศทั้งระบบ และจัดการแผนการใช้จ่ายงบประมาณแต่ละปีให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ตาราง 17 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาสาขาเศรษฐศาสตร์การท่องเที่ยว

ความคิดเห็น	จำนวน (คน)	ร้อยละ
เห็นด้วย	191	84.1
ระดับปริญญาตรี	85	44.5
ระดับปริญญาโท	95	49.7
ระดับปริญญาเอก	11	5.8
ไม่แน่ใจ	14	6.2
ไม่เห็นด้วย	22	9.7
<b>รวม</b>	<b>227</b>	<b>100.0</b>

จากตาราง 17 จะเห็นได้ว่า เมื่อพิจารณาถึงแนวทางในการเตรียมความพร้อมของบุคลากรรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 84.1 มีความต้องการให้มีการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาเฉพาะด้านในสาขาเศรษฐศาสตร์การท่องเที่ยวขึ้นทั้งในระดับมหาบัณฑิต (ปริญญาโท) คิดเป็นร้อยละ 49.7 และระดับบัณฑิต (ปริญญาตรี) คิดเป็นร้อยละ 44.5 ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 15.9 ยังไม่แน่ใจหรือไม่เห็นด้วยกับการเสนอให้มีหลักสูตรการศึกษาเฉพาะด้านทางเศรษฐศาสตร์การท่องเที่ยว เนื่องจากในปัจจุบันมีหลักสูตรเศรษฐศาสตร์พื้นฐานอยู่แล้ว ซึ่งสามารถนำไปปรับใช้หรือประยุกต์กับงานด้านการท่องเที่ยวได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงความพร้อมของบุคลากรเพื่อรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นเป็นอย่างทางการในอนาคต พบว่า ปริมาณงานทางด้านการจัดทำสถิติการท่องเที่ยวและการวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 และปริมาณงานที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์และประเมินโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย แต่จำนวนบุคลากรของสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่จัดตั้งขึ้นเป็นการภายในสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาถูกจำกัดไว้ให้คงที่ โดยปัจจุบันบุคลากรของสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬามีอยู่เพียง 6 อัตรา เท่านั้น ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนัก จำนวน 1 อัตรา นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ จำนวน 3 อัตรา นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ จำนวน 1 อัตรา และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน (พนักงานราชการ) จำนวน 1 อัตรา ซึ่งไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพได้ ไม่ได้เพิ่มขึ้นตามปริมาณงานแต่อย่างใด ทำให้เกิดการขาดแคลนบุคลากรขึ้น และการขาดแคลนนี้ยังมีแนวโน้มที่จะรุนแรงขึ้นอีกด้วย โดยเฉพาะในบางสาขาจะพบการขาดแคลนบุคลากรเฉพาะด้านอยู่เป็นจำนวนมาก เช่น นักเศรษฐศาสตร์ นักสถิติ เป็นต้น และเชื่อว่าจะไม่สามารถรับทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางฐานข้อมูลเพื่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและกีฬาได้มากนัก

แม้ว่าสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจะได้เปรียบหน่วยงานราชการอื่น เพราะมีเงินกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย อันทำให้สามารถเสนอขอรับการสนับสนุนพัฒนาพนักงานประจำเพื่อทดแทนการขาดแคลนได้บ้าง แต่พนักงานประจำนั้นจะอยู่ในระดับปฏิบัติการเท่านั้น ดังนั้นจึงประสบปัญหาการขาดตัวแทนที่สามารถรับผิดชอบการบริหารได้ในอนาคต ทั้งนี้ เนื่องจากไม่มีการวางแผนสืบทอดตำแหน่ง (Career Succession) และการพัฒนาสายอาชีพ (Career Path) ที่ชัดเจนเป็นระบบและสืบเนื่อง ประกอบกับการเลื่อนขั้นหรือการโยกย้ายเปราะบางต่อระบบอุปถัมภ์และการเมืองอีกด้วย นอกจากนี้การที่ไม่มีการวางแผนสืบทอดตำแหน่ง การกำหนดตำแหน่งเฉพาะด้าน

และการพัฒนาสายอาชีพ ยังส่งผลกระทบต่อการศึกษาและการพัฒนาบุคลากรอีกด้วย คือ ทำให้ไม่มีการผูกโยงการพัฒนาบุคลากรไว้กับการพัฒนาสายอาชีพ การฝึกอบรมเท่าที่ผ่านมาจึงเป็นไปในเชิงรับมากกว่าเชิงรุกไม่มีการสำรวจความต้องการการฝึกอบรม (Training Needs) หรือแนวทางการพัฒนาบุคคลโดยบุคคลหนึ่งให้ขึ้นไปตามสายอาชีพแต่อย่างใด

ตาราง 18 แสดงผลสรุปการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

รูปแบบ	การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ (Feasibility Analysis)			
	การเมือง (Political)	การจัดองค์กร (Organizational)	การเงิน (Financial)	อุปสงค์ (Demand)
1. ส่วนราชการไม่เป็นนิติบุคคล				
2. ส่วนราชการเป็นนิติบุคคล				
3. องค์การมหาชน				
4. รัฐวิสาหกิจ				
5. องค์กรอิสระ				

- โอกาสความเป็นได้ที่จะได้รับการสนับสนุนค่อนข้างสูง (ประมาณร้อยละ 1 – 75)
- ◐ โอกาสความเป็นไปได้และไม่ได้รับการสนับสนุนมีค่าใกล้เคียงเท่ากัน (ประมาณร้อยละ 1 - 50)
- ◑ โอกาสความเป็นไปได้ที่จะได้รับการสนับสนุนค่อนข้างต่ำ (ประมาณร้อยละ 1 – 25)
- โอกาสความเป็นไปได้ที่จะไม่ได้รับการสนับสนุนมีสูงมาก

จากตาราง 18 จะสามารถแสดงผลสรุปการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในมิติต่างๆ ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางการเมือง (Political Analysis) เป็นการวิเคราะห์แรงผลักดันในระดับนโยบายฝ่ายการเมือง จากการศึกษา พบว่า ฝ่ายการเมืองในระดับกระทรวงได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและมีท่าทีให้การสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว แต่มีรูปแบบเป็นส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมโดยตลอดมา ดังนั้น การเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่ไม่เป็นนิติบุคคลแล้วนั้น จึงมีโอกาสความเป็นไปได้ที่จะได้รับการสนับสนุนมากกว่ารูปแบบส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคล เนื่องจากฝ่ายการเมืองซึ่งในที่นี้หมายถึง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาสามารถเสนอออกกฎกระทรวงเพื่อจัดตั้งองค์กรดังกล่าวได้ โดยขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและคณะรัฐมนตรีตามลำดับ ซึ่งเป็นอำนาจที่อยู่ในดุลพินิจของฝ่ายการเมืองที่สามารถกระทำได้ ไม่จำเป็นต้องเสนอผ่านกระบวนการทางรัฐสภาเพื่อตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติรองรับการจัดตั้งองค์กร แต่หากในกรณีทีระยะต่อมาจะเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคล ฝ่ายการเมืองจำเป็นจะต้องออกกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อรองรับการจัดตั้งองค์กร ซึ่งจำเป็นต้องเสนอผ่านกระบวนการทางรัฐสภา ทำให้มีโอกาสได้รับการสนับสนุนค่อนข้างยากมากขึ้น และต้องให้ระยะเวลานาน และมีความล่าช้าในกระบวนการพิจารณาค่อนข้างมาก

2. ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางด้านอุปสงค์ (Demand Analysis) เป็นการวิเคราะห์ความต้องการของผู้รับบริการสาธารณะ (ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน) จากการศึกษา พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 70.2 สนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น แต่เป็นรูปแบบการจัดตั้งองค์กรที่กำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระคิดเป็นร้อยละ 71.4 ในขณะที่มีกลุ่มตัวอย่างที่สนับสนุนรูปแบบการจัดตั้งองค์กรที่เป็นส่วนราชการมีเพียงร้อยละ 47.6 เท่านั้น ดังนั้น การเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคลแล้วนั้น จึงมีโอกาสความเป็นไปได้ที่จะได้รับการสนับสนุนจากผู้รับบริการสาธารณะน้อยกว่ารูปแบบหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ

3. ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางการเงิน (Financial Analysis) เป็นการวิเคราะห์งบประมาณแรกเริ่มในการจัดตั้งองค์กร จากการศึกษา พบว่า หากในกรณีที่เสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่ไม่เป็นนิติบุคคลแล้วนั้น จะมีโอกาสความเป็นไปได้ที่จะได้รับการสนับสนุนงบประมาณค่อนข้างสูงมากกว่ารูปแบบส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคล เนื่องจากมีงบประมาณรองรับการดำเนินการอยู่แล้วส่วนหนึ่ง แต่หากในกรณีที่เสนอให้

จัดตั้งองค์กรในรูปแบบหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระตามความต้องการของผู้รับบริการสาธารณะงบประมาณแรกเริ่มสำหรับใช้ในการจัดตั้งองค์กร จะมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงกว่ารูปแบบที่เป็นส่วนราชการ เนื่องจากค่าตอบแทนบุคลากรโดยเฉลี่ยจะสูงกว่าส่วนราชการ แต่ในระยะยาวองค์กรรูปแบบดังกล่าวจะสามารถเลี้ยงตัวเองได้ ทำให้ประหยัดต่องบประมาณแผ่นดิน

4. ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางด้านการจัดองค์กรและการจัดการ (Organizational Analysis) จากการศึกษา พบว่า หากในกรณีที่เสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่ไม่เป็นนิติบุคคลแล้วนั้น จะมีโอกาสความเป็นไปได้ที่จะสามารถจัดโครงสร้างองค์กรได้ง่ายกว่ารูปแบบส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคล เนื่องจากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาสามารถเสนอออกกฎกระทรวงเพื่อจัดตั้งองค์กรดังกล่าวได้ แต่หากในกรณีที่เสนอให้จัดตั้งองค์กรในรูปแบบส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งจำเป็นต้องเสนอกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อรองรับการจัดตั้งองค์กร จะทำให้มีโอกาสที่จะได้รับการสนับสนุนค่อนข้างยากมากกว่ากรณีที่ไม่เป็นนิติบุคคล อย่างไรก็ตาม การจัดองค์กรของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่จะจัดตั้งขึ้นในอนาคต ไม่ว่าจะเป็กรณิรูปแบบหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระหรือมีลักษณะรูปแบบเป็นส่วนราชการ ควรมุ่งเน้นวางบทบาทการทำงานขององค์กรใน 6 ด้าน ดังนี้

- 4.1 บทบาทการเป็นหน่วยพยากรณ์และประมาณการรายได้ทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
- 4.2 บทบาทการเป็นหน่วยจัดเก็บข้อมูลสถิติเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทุกชนิด
- 4.3 บทบาทการเป็นหน่วยเฝ้าระวังและเตือนภัยล่วงหน้า รวมทั้งการวิเคราะห์และรายงานสถานการณ์ภาวะความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
- 4.4 บทบาทการเป็นหน่วยวางแผน ชี้นำและเสนอแนะนโยบายทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
- 4.5 บทบาทการเป็นหน่วยวิจัยและพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเชิงสร้างสรรค์
- 4.6 บทบาทการเป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง

เมื่อเปรียบเทียบกับความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กรเกี่ยวกับรูปแบบและลักษณะการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาแต่ละท่านแล้วนั้น กลับมีความเห็นไม่สอดคล้องตรงกัน ดังนี้

1. ผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเห็นว่า ไม่ควรเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น เนื่องจากจะทำให้รัฐบาลมีภาระค่าใช้จ่ายงบประมาณที่เพิ่มมากขึ้น และต้องมีระยะเวลาที่เพียงพอในการเตรียมความพร้อมด้านต่างๆ เช่น การยกเว้นข้อ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากร การแบ่งแยกบทบาทหน้าที่แต่ละหน่วยงานอย่างชัดเจนและเหมาะสม ตลอดจนการถ่ายโอนภารกิจต่างๆ ต้องมีการศึกษาวิเคราะห์

2. ผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมเห็นด้วยกับการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยว (ไม่รวมภารกิจด้านการกีฬา) แต่เห็นว่า ควรแยกภารกิจทางด้านการท่องเที่ยวและกีฬาออกจากกัน โดยรูปแบบการจัดตั้งองค์กรควรเป็นรูปแบบส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคล เนื่องจากมีความต้องการให้คงไว้ซึ่งการเป็นหน่วยงานทางด้านนโยบายเป็นหลัก ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดแรกเริ่มในการเสนอจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของผู้สันทัดกรณีเห็นว่ารูปแบบการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวควรมีลักษณะที่เป็นส่วนราชการในลักษณะเช่นเดียวกับหน่วยงานทางเศรษฐกิจอื่นๆ

3. ผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเห็นว่า รูปแบบการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาควรเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระมากกว่ารูปแบบอื่น เนื่องจากต้องการความคล่องตัวสูงในการดำเนินงาน มีสายการบังคับบัญชาที่สั้นและสามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อที่ มีการบริหารที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดภายในองค์กร สามารถตัดสินใจเรื่องต่างๆ ได้ด้วยตัวเอง ทั้งในเรื่องการกำหนดระเบียบ ข้อบังคับในเรื่องการจัดองค์กร การเงิน การบัญชี การบริหารบุคคล การจัดสวัสดิการ ตลอดจนการจัดซื้อจัดจ้างหรือการควบคุมตรวจสอบประสิทธิภาพการปฏิบัติเป็นการภายใน ซึ่งจะทำให้มีความคล่องตัวสูงและสามารถบริหารจัดการได้ด้วยตัวเอง ไม่ต้องพึ่งพางบประมาณแผ่นดินมากเกินไป

4. ผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเห็นว่า รูปแบบการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาควรเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ ซึ่งจะเป็นทางเลือกสำหรับรองรับภารกิจภาครัฐในการให้บริการแก่สาธารณะ และควรดำเนินภารกิจทางด้านการกำหนดนโยบายและวางแผนการท่องเที่ยว และกำกับดูแลกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยต่อไป แต่ต้องให้มีอิสระด้านการบริหารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงที่ปรับสู่ระบบการค้าและบริการเสรี ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระจะมีข้อดีเกี่ยวกับคุณภาพบุคลากรที่สามารถเลือกสรรเข้าทำงานได้ จำนวนบุคลากรมีเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน โดยใช้ค่าตอบแทนเป็นปัจจัยหนึ่งในการจูงใจ มีกระบวนการคัดเลือกบุคลากรเข้าทำงาน และมีการประเมินผลการทำงานของบุคลากร และองค์กรมีความเป็นอิสระเพียงพอต่อการบริหาร

ผลการศึกษาแนวทางและขั้นตอนในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

ผู้วิจัยก็ได้วิเคราะห์กระบวนการเตรียมการจัดตั้งและแนวทางที่สำคัญต่างๆ ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจากเอกสารการประชุม หนังสือราชการ และจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่างๆ แล้ว สามารถสรุปขั้นตอนที่สำคัญได้ 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนแรก : การริเริ่มก่อตัวของนโยบาย

ในขั้นตอนนี้ จะกล่าวถึงความเป็นมา การริเริ่มและการก่อตัวของนโยบายในการเสนอจัดตั้งหน่วยงานด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬานั้น ซึ่งได้ริเริ่มเรื่อยมาโดยตลอดตั้งแต่สมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี โดยมี นายสมศักดิ์ เทพสุทิน เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในขณะนั้น ซึ่งท่านได้สังเกตเห็นว่ากระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาควรมีองค์กรพิเศษขึ้น เพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนและสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวเข้าสู่ประเทศ โดยมีท่าทีสนับสนุนให้จัดตั้งหน่วยงานทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวหรือสถาบันวิจัยทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวขึ้น แต่มีรูปแบบการจัดตั้งองค์กรเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (SDU) ที่ไม่เป็นส่วนราชการ

จนมาถึงสมัยรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี โดยมี ร.ท. สุวิทย์ ยอดมณี เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ก็ได้ผลักดันให้มีการตราพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศไทย และในบทบัญญัติตามมาตรา 14 (5) แห่งกฎหมายฉบับดังกล่าว ได้ระบุกำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินการทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศ ตั้งแต่การสำรวจ เก็บรวบรวมข้อมูล ติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้านการท่องเที่ยว วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยว แนวโน้มการท่องเที่ยวรวมทั้งจัดทำและเผยแพร่สถิติการท่องเที่ยวของประเทศ

ในสมัยรัฐบาล นายสมัคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรี โดยมี นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ในฐานะประธานคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ 1/2551 เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2551 ก็ได้มีมติเห็นชอบในหลักการให้จัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นเป็นส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม มีฐานะเทียบเท่าระดับสำนักในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และในสมัยรัฐบาล นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี โดยมี นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาอีกครั้งหนึ่ง ก็ได้ยืนยันในหลักการเดิม

ให้มีการจัดตั้งหน่วยงานด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551

จนกระทั่งรัฐบาลชุดปัจจุบันของ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี โดยมีนายชุมพล ศิลปอาชา เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในปัจจุบัน ก็ได้ยืนยันในหลักการเดิมอีกครั้งหนึ่ง แต่เนื่องจากปัจจุบันคณะรัฐมนตรีได้ออกมาตรการควบคุมการขยายองค์กรภาครัฐทั้งระบบจนถึงกันยายน พ.ศ. 2554 ส่งผลให้การจัดตั้งองค์กรดังกล่าวต้องชะลอออกไปก่อน แต่เนื่องจากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นให้มืองค์กรขับเคลื่อนทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นเป็นการเฉพาะ เนื่องจากในปัจจุบันกลไกในการสนับสนุนการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ยังขาดความเข้มแข็งในเชิงวิชาการและไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มศักยภาพเท่าที่ควร ประกอบกับยังไม่มีหน่วยงานใดเข้ามาทำหน้าที่เชื่อมต่อระหว่างหน่วยงานในส่วนกลางและภูมิภาคในการผลิตสถิติ (Production) จัดเก็บสถิติ (Storage) การวิเคราะห์สถิติ (Analysis) และการเผยแพร่สถิติ (Dissemination) ทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในระดับจังหวัด

ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วนั้น การจัดเก็บข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้มอบหมายให้กรมการท่องเที่ยวเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการแทน โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. 2553 แต่ด้วยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานจัดเก็บข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวของประเทศ ดังนั้นในปัจจุบันสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจึงได้ทดลองจัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นเป็นหน่วยงานภายในอย่างไม่เป็นทางการก่อน

#### ขั้นตอนที่สอง : การวางนโยบาย

เป็นขั้นตอนที่มาของแนวคิดและการริเริ่มนโยบายการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาอย่างเป็นทางการ โดยปรากฏที่มาจากนโยบายในการทบทวนการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรทางด้านเศรษฐกิจของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาให้มีความชัดเจน เข้มแข็ง และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และบทบัญญัติตามมาตรา 14 (5) แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

“(5) สํารวจ เก็บรวบรวมข้อมูล ติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้านการท่องเที่ยว วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยว แนวโน้มการท่องเที่ยว รวมทั้งจัดทำและเผยแพร่สถิติการท่องเที่ยวของประเทศ”



ดังนั้น รัฐบาลชุดปัจจุบันของ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี โดยมีนายชุมพล ศิลปอาชา เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา จึงได้ยืนยันในหลักการเดิมอีกครั้งหนึ่ง โดยการเสนอให้จัดตั้งหน่วยงานทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาต่อสำนักงาน ก.พ.ร. แต่เนื่องจาก ปัจจุบันคณะรัฐมนตรีได้ออกมาตรการควบคุมการขยายองค์การภาครัฐทั้งระบบจนถึงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2554 ส่งผลให้การจัดตั้งองค์การดังกล่าวต้องชะลอออกไปก่อน

#### ขั้นตอนที่สาม : การขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

เป็นขั้นปรับเปลี่ยนนโยบายออกมาในรูปของการนำไปปฏิบัติจริงให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ในขั้นตอนนี้จึงเป็นการวิเคราะห์ลักษณะการจัดโครงสร้างองค์การของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาโดยรวมที่มีความเป็นไปได้มากที่สุด ซึ่งจะเกี่ยวพันกับการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน โดยอาจจำแนกได้ 4 ประเภทด้วยกัน คือ 1) ส่วนราชการ 2) รัฐวิสาหกิจ 3) องค์การมหาชน หรือ 4) หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ รวมถึงการวิเคราะห์ภารกิจของรัฐที่จะต้องดำเนินการเพื่อจำแนกว่าภารกิจใดเป็นภารกิจหลัก ภารกิจใดเป็นภารกิจรอง และภารกิจใดที่ควรยกเลิก ซึ่งจะเป็นการตั้งคำถามเกี่ยวกับวิธีการที่เหมาะสมสำหรับการปฏิบัติภารกิจหนึ่งๆ ของหน่วยงาน ซึ่งสามารถสรุปขั้นตอนของชุดคำถามต่างๆ ได้แก่

1. เป็นงานที่จำเป็นต้องปฏิบัติอยู่หรือไม่ (เป็นภารกิจที่จำเป็นต้องทำหรือไม่)
2. เป็นงานที่มีการปฏิบัติซ้ำซ้อนอยู่ที่ใดหรือไม่
3. เป็นงานที่ถือเป็นหน้าที่หลักใช่หรือไม่
4. เป็นงานที่มอบ/กระจายอำนาจไปให้ภูมิภาค/ท้องถิ่นได้หรือไม่
5. เป็นงานที่ดำเนินการโดยจัดตั้งเป็นองค์กรของรัฐรูปแบบอื่นได้หรือไม่
6. เป็นงานที่จำเป็นต้องดำเนินการโดยรัฐทั้งหมดหรือไม่

เมื่อดำเนินการวิเคราะห์ภารกิจเสร็จสิ้นแล้ว กลุ่มพัฒนาระบบบริหารในฐานะเจ้าของเรื่อง จึงได้ดำเนินการจัดทำเอกสารคำชี้แจงประกอบการพิจารณาจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งจะต้องวิเคราะห์เหตุผลความจำเป็นในการขอจัดตั้งองค์กร ขอบเขตอำนาจหน้าที่ ความสอดคล้องกับนโยบายและแผนงานที่สำคัญของรัฐบาล ปริมาณงาน และค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งองค์กร และอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ รวมทั้งร่างกฎหมายรองรับการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว แล้วเสนอคำขอจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาต่อคณะทำงานแบ่งส่วนราชการภายในกรม และคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงตามลำดับเพื่อเสนอต่อสำนักงาน ก.พ.ร. ต่อไป

จากนั้นจึงเป็นขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็น (Public Hearing) จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ก่อนนำเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร) พิจารณาต่อไป ซึ่งกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้ดำเนินการขอความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีผลต่อการพิจารณาเสนอจัดตั้งหน่วยงานทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาสรุปได้ดังนี้

ตาราง 19 แสดงความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีต่อการเสนอจัดตั้งหน่วยงานทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

หน่วยงาน	ข้อคิดเห็น
สำนักนายกรัฐมนตรี	
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	เห็นด้วยในหลักการของการเสนอให้จัดตั้ง “สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา” ขึ้นในสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อเป็นหน่วยงานรองรับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 และเพื่อส่งเสริมการพัฒนาการท่องเที่ยวให้เป็นแหล่งสร้างรายได้หลักของประเทศตามนโยบายรัฐบาล และทิศทางการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10
กระทรวงพาณิชย์	
สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์	การเสนอแบ่งส่วนราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาที่มีความเหมาะสมเป็นไปตามหลักการและเหตุผล เพื่อรองรับพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 โดยได้มีการเสนอจัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่ เช่น สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น เพื่อทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ในเศรษฐกิจด้านนี้มีลักษณะเป็นองค์รวม (Holistic) ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ

## ตาราง 19 (ต่อ)

หน่วยงาน	ข้อคิดเห็น
<b>กระทรวงการคลัง</b>	
สำนักงานปลัดกระทรวง การคลัง	เห็นพ้องด้วยในหลักการของความจำเป็นในการขอปรับปรุง โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานปลัดกระทรวง การท่องเที่ยวและกีฬา (การจัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และกีฬา) แต่ทั้งนี้ จะต้องไม่เป็นการเพิ่มจำนวนตำแหน่ง และไม่ มีการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายงบประมาณด้านบุคคลภาครัฐ

ที่มา: 1. สำเนาหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 0205.2/13993 ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2551

2. สำเนาหนังสือกระทรวงพาณิชย์ ที่ พณ 0213/3340 ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2551

3. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ นร 1104/  
3405 ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2551

เมื่อได้รับฟังข้อคิดเห็นจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว ในขั้นตอนต่อไปกระทรวงการท่องเที่ยว  
และกีฬาในฐานะเจ้าของเรื่องจะส่งข้อเสนอไปยังสำนักงาน ก.พ.ร. เพื่อนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของ  
คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ว่าจะเห็นชอบด้วยหรือไม่ ซึ่งหากในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นชอบ  
ตามข้อเสนอของคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงแล้ว สำนักงาน ก.พ.ร.  
จะแจ้งผลการพิจารณาให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป แต่หาก  
ในกรณีที่ ก.พ.ร. มีความเห็นต่างหรือแย้งกับคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวง  
แล้ว สำนักงาน ก.พ.ร. ก็จะเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป สำหรับขั้นตอนในการ  
ดำเนินการเสนอจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่จะจัดตั้งขึ้นในอนาคต ไม่ว่าจะเป็น  
กรณีรูปแบบหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระหรือมีลักษณะรูปแบบเป็นส่วนราชการก็ตาม จะดำเนินการ  
เป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

### ขั้นตอนที่ 1 การพิจารณาแนวทางการจัดตั้งองค์กรขั้นต้น

ในขั้นนี้ กรมเจ้าของเรื่องในที่นี้ หมายถึง สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา (หน่วยงานภายใน) จะจัดตั้งคณะทำงานแบ่งส่วนราชการของกรมเพื่อพิจารณาคำขอจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยนำเสนอข้อมูลตามแบบคำชี้แจงที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนด

คณะทำงานแบ่งส่วนราชการของกรม อาจประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงาน ก.พ.ร. ผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนกระทรวงการคลัง และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมพิจารณาด้วย ในฐานะที่ปรึกษา เพื่อพิจารณารื้อหรือกันจนได้ข้อยุติ ในการพิจารณาในระดับกรมนั้น จะพิจารณาทบทวนอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่จะเสนอจัดตั้งใหม่ว่าซ้ำซ้อนหรือเหลื่อมล้ำกันระหว่างกองหรือไม่ โดยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่จะเสนอจัดตั้งให้แน่นอนและชัดเจน และเรื่องการปรับปรุงระบบงานและขั้นตอนการปฏิบัติงานในฝ่ายและสั้นที่สุดเท่าที่จะทำได้ เมื่อคณะทำงานแบ่งส่วนราชการของกรมได้พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ก็จะเสนอเรื่องให้กระทรวงเพื่อนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงพิจารณาต่อไป

### ขั้นตอนที่ 2 การขอความเห็นชอบระดับนโยบาย

เมื่อคณะทำงานแบ่งส่วนราชการของกรมได้พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ก็จะส่งเรื่องให้หน่วยงานพัฒนาระบบบริหารในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบด้านพัฒนาโครงสร้างองค์กรและระบบงานของกระทรวงเป็นเจ้าของเรื่องไปพิจารณา แล้วเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงพิจารณา

การจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวง ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งตามองค์ประกอบที่ ก.พ.ร. กำหนด สำหรับในกรณีของส่วนราชการในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่อยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และส่วนราชการที่ไม่อยู่ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ให้รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้กำกับการบริหารราชการเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของส่วนราชการนั้น ทั้งนี้ คณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงจะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาการจัดและพัฒนาส่วนราชการ วิถีปฏิบัติงาน ตลอดจนระบบบุคคลของส่วนราชการในสังกัดกระทรวง โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการปรากฏตามตาราง 20

ตาราง 20 แสดงองค์ประกอบของคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวง  
การท่องเที่ยวและกีฬา

องค์ประกอบ	ตำแหน่ง
1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	ประธานกรรมการ
2. ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	รองประธานกรรมการ
3. ปลัดกระทรวงการคลัง	กรรมการ
4. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
5. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
6. เลขาธิการ ก.พ.ร.	กรรมการ
7. เลขาธิการ ก.พ.	กรรมการ
8. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา	กรรมการ
9. เลขาธิการคณะรัฐมนตรี	กรรมการ
10. เจ้าหน้าที่สำนักงาน ก.พ.ร. (ที่ได้รับมอบหมายจาก เลขาธิการ ก.พ.ร.)	กรรมการและเลขานุการร่วม
11. ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ประจำกระทรวง	กรรมการและเลขานุการร่วม

ทั้งนี้ ในการพิจารณาในระดับกระทรวงนั้น ควรจะเน้นการพิจารณาอำนาจหน้าที่ของ  
สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่จะเสนอจัดตั้งในภาพรวม และเรื่องงานซ้ำซ้อนหรือ  
เหลื่อมล้ำกันในระหว่างหน่วยงาน โดยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยว  
และกีฬาให้แน่นอนและชัดเจน ตลอดจนการพิจารณาให้เป็นไปตามหลักการ หลักเกณฑ์ มาตรการ  
หรือแนวทางที่คณะรัฐมนตรีกำหนดเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐและ  
นโยบายของรัฐบาลอย่างเคร่งครัดด้วย และเมื่อคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของ  
กระทรวงพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ก็จะเสนอเรื่องให้สำนักงาน ก.พ.ร. เพื่อนำเสนอต่อคณะ  
กรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) พิจารณาต่อไป

### ขั้นตอนที่ 3 การพิจารณาของสำนักงาน ก.พ.ร. และคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

เมื่อสำนักงาน ก.พ.ร. ได้รับเรื่องการเสนอจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจากกระทรวงแล้ว ก็จะส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) หรือในบางกรณีกระทรวงเจ้าของเรื่องอาจเป็นหน่วยงานรวบรวมความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแทนให้ก็ได้ ซึ่งในการพิจารณาของ ก.พ.ร. นั้น จะพิจารณาเกี่ยวกับบทบาทภารกิจ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ มิให้ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานที่มีอยู่เดิม หรือมีภารกิจที่ไม่ควรทำแล้วแจ้งผลการพิจารณาให้กระทรวงทราบ โดยมีแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาของ ก.พ.ร. แบ่งเป็น 2 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 หาก ก.พ.ร. เห็นชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเพื่อรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาซึ่งไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว จะส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบ แล้วประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือในกรณีการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลจะต้องนำเสนอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเห็นชอบในหลักการก่อน จึงจะเสนอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ก่อนเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยงานอีกครั้งหนึ่ง แล้วนำเสนอรัฐสภาพิจารณาตราเป็นด้วยกฎหมายต่อไป

กรณีที่ 2 หาก ก.พ.ร. มีความเห็นต่างจากคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวง สำนักงาน ก.พ.ร. จะเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาชี้ขาด แล้วดำเนินการตามกระบวนการตรากฎหมายต่อไป

ทั้งนี้ ในการพิจารณาของสำนักงาน ก.พ.ร. นั้น บางกรณีอาจมีความจำเป็นต้องขอข้อมูลหรือขอคำชี้แจงเพิ่มเติมจากหน่วยงานเจ้าของเรื่อง ตลอดจนการเชิญผู้แทนหน่วยงานหรือกระทรวงไปชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการด้วยก็ได้

### ขั้นตอนที่ 4 การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

เมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับเรื่องการเสนอจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจากสำนักงาน ก.พ.ร. แล้ว จะส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงาน ก.พ. สำนักงานงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น ร่วมกันเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในประเด็นต่างๆ ได้แก่ 1) การแบ่งส่วนงานภายในหน่วยงานเหมาะสม

หรือไม่ และจะแบ่งงานภายในออกเป็นอย่างไร 2) การกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน 3) การจัดกรอบอัตรากำลังของแต่ละหน่วยงาน และ 4) การจัดสรรเงินงบประมาณให้สอดคล้องกัน

เมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ก็ให้นำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติในหลักการต่อไป

#### ขั้นตอนที่ 5 การตรากฎหมายจัดตั้งองค์กร

เมื่อผ่านขั้นตอนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็จะส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตรวจร่างกฎหมายรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาต่อไป ซึ่งในกรณีการจัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลจะต้องตราเป็นกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก็ถือว่ามีผลบังคับตามกฎหมายใช้เป็นหลักในการบริหารราชการได้ต่อไป ส่วนกรณีการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จะมีขั้นตอนในการดำเนินการเช่นเดียวกับกรณีการจัดตั้งหน่วยงานที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีขั้นตอนเพิ่มเติม คือ จะต้องเสนอให้รัฐสภาพิจารณาเพื่อตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติ และจะมีผลใช้บังคับหลังจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเช่นเดียวกันกับการตรากฎกระทรวง

ผลการศึกษาวเคราะห์รูปแบบลักษณะโครงสร้างองค์กรของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และร่างกฎหมายรองรับการจัดตั้งองค์กร

ในส่วนนี้จะนำเสนอตัวอย่างของการออกแบบโครงสร้าง (Structure Model) ที่อาจนำมาใช้กับสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่จะมีการจัดตั้งขึ้นในอนาคต โดยจะกล่าวถึงโครงสร้างองค์กรในปัจจุบัน ข้อเสนอการจัดโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และการยก่างกฎหมายรองรับการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว โดยรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากผู้แทนสำนักพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ในฐานะผู้เชี่ยวชาญทางด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กร และจากผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาโครงสร้างองค์กรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อสอบถามข้อมูลและข้อคิดเห็นในเรื่องเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา พบว่า มีความเพียงพอในการสนองตอบต่อวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยได้ในระดับหนึ่ง แม้การเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องหากมีจำนวนมากกว่านี้ ก็ไม่อาจทำให้ภาพของการปรับเปลี่ยนการจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาต้องเปลี่ยนไปจากเดิมสักเท่าไร เว้นแต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างองค์กรและการกำหนดอัตรากำลังตามปริมาณงานเท่านั้นที่อาจมองแตกต่างกันก็ได้

จากการรวบรวมข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้อง พบว่า โครงสร้างองค์กรของสำนักงานปลัดกระทรวง การท่องเที่ยวและกีฬาในปัจจุบันนี้ ยังไม่ได้รับการพัฒนาปรับปรุงให้ทันสมัยเท่าที่ควร เนื่องจาก สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานราชการหน่วยหนึ่ง จึงทำให้การปฏิบัติการ ต่างๆ ยังคงต้องยึดติดอยู่กับกฎระเบียบของราชการเป็นหลัก อันเป็นกฎระเบียบที่ไม่ให้ความคล่องตัว ในการดำเนินการมากนัก นอกจากนี้ ลักษณะของ "ระบบราชการไทย" ยังปรากฏให้เห็นในสำนักงาน ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเช่นกัน คือ เน้นระบบอำนาจสู่ศูนย์กลาง ทำให้ขาดประสิทธิภาพ ในด้านการดำเนินการ ขาดความคล่องตัวไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย โดยเฉพาะตัว สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่จัดตั้งขึ้นเป็นการภายใน สำหรับแนวคิดการออกแบบโครงสร้าง องค์กรของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬานั้น ไม่ว่าจะเป็กรณิรูปแบบหน่วยงานของรัฐที่ เป็นอิสระหรือมีลักษณะรูปแบบเป็นส่วนราชการก็ตาม จะมีลักษณะดังนี้

1. การออกแบบโครงสร้างองค์กรควรมุ่งเน้นการแบ่งอำนาจและกระจายอำนาจออกไป ให้มากขึ้นทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค สามารถปรับเปลี่ยนได้ง่าย เพื่อความคล่องตัวในการบริหาร จัดการ และการแบ่งงานภายในควรผสมผสานการทำงานระหว่างกันทั้งในแนวราบและแนวตั้ง คือ

1) การแบ่งงานตามหน้าที่ 2) การแบ่งงานตามผลผลิตและกระบวนการผลิต และ 3) การแบ่งงาน ตามพื้นที่ภูมิศาสตร์

2. การออกแบบโครงสร้างองค์กรควรสอดคล้องกับข้อระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย ได้แก่ พระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการท่องเที่ยวและ กีฬา พ.ศ. 2551 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. 2553 เป็นต้น

3. การออกแบบโครงสร้างองค์กรควรสอดคล้องกับความต้องการและความคาดหวังของ กลุ่มตัวอย่างที่มีต่อบทบาทหน้าที่ของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งเป็นองค์ประกอบ ที่สำคัญในการให้บริการสาธารณะต่อประชาชนปรากฏข้อมูลตามตาราง 21 ดังนี้



ตาราง 21 แสดงลักษณะบทบาทที่คาดหวังที่มีต่อสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

ลักษณะบทบาทหน้าที่	ร้อยละ ความต้องการ ในบทบาท (%)	ความคาดหวัง ที่มีต่อบทบาทหน้าที่		ลำดับ ที่	
		$\bar{X}$	S.D. การแปลผล		
1. เป็นหน่วยรายงานสถานการณ์ แนวโน้ม และวิเคราะห์ภาวะ ความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา	77.2	4.18	.863	มาก	1
2. เป็นหน่วยพยากรณ์และประมาณการรายได้จากการ ท่องเที่ยวและกีฬา	76.5	4.08	.937	มาก	2
3. เป็นหน่วยวิเคราะห์จัดทำดัชนีและระบบบัญชีประชาชาติ ด้านการท่องเที่ยวและกีฬาตามระบบสากล	76.1	3.99	1.035	มาก	3
4. เป็นหน่วยเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร สถิติ และข้อมูลเดือน ภัยล่วงหน้าทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา	75.4	4.14	.886	มาก	4
5. เป็นหน่วยชี้แนะและเสนอแนะนโยบายและมาตรการ ทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา	69.2	3.93	.880	มาก	5
6. เป็นหน่วยเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว	59.2	3.71	.917	มาก	6
7. เป็นหน่วยเสนอแนะการกำหนดเขตพัฒนาเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวเป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการค้าและการลงทุน	57.1	3.66	1.044	มาก	7
8. เป็นหน่วยจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและ กีฬาทั้งในระดับชาติ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด	56.7	3.76	.847	มาก	8
9. เป็นหน่วยจัดทำและพัฒนารฐานข้อมูลเศรษฐกิจการ ท่องเที่ยวและกีฬาเชิงลึกในเชิงเปรียบเทียบับประเทศคู่ แข่งขันที่สำคัญ	55.4	3.77	.808	มาก	9
10. เป็นหน่วยสร้างสรรค์เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ในเชิงเศรษฐกิจการค้าและการพาณิชย์	55.4	3.66	1.021	มาก	9
11. เป็นหน่วยเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายการ ท่องเที่ยวแห่งชาติ	54.7	3.55	.825	มาก	11
12. เป็นหน่วยเลขานุการของคณะกรรมการบริหารกองทุน เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย	54.0	3.44	.789	ปานกลาง	12

จากตาราง 21 จะเห็นได้ว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 77.2 มีความต้องการให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทำหน้าที่เป็นหน่วยรายงานสถานการณ์ แนวโน้ม และวิเคราะห์ภาวะความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาโดยมีระดับคาดหวังอยู่ในระดับมาก ( $\bar{x} = 4.18$ , S.D. = .863) รองลงมาคือร้อยละ 76.5 ต้องการให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยพยากรณ์และประมาณการรายได้จากการท่องเที่ยวและกีฬา โดยมีระดับคาดหวังอยู่ในระดับมาก ( $\bar{x} = 4.08$ , S.D. = .937) และในลำดับถัดมากคือร้อยละ 76.1 ต้องการให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยวิเคราะห์จัดทำดัชนีและระบบบัญชีประชาชาติด้านการท่องเที่ยวและกีฬาตามระบบสากลโดยมีระดับคาดหวังอยู่ในระดับมาก ( $\bar{x} = 3.99$ , S.D. = 1.035) และกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 75.4 ต้องการให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร สถิติ และข้อมูลเตือนภัยล่วงหน้าทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาแก่ผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนโดยมีระดับคาดหวังอยู่ในระดับมาก ( $\bar{x} = 4.14$ , S.D. = .886) ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 69.2 มีความต้องการให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทำหน้าที่เป็นหน่วยชี้แนะและเสนอแนะนโยบายและมาตรการทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาโดยมีระดับคาดหวังอยู่ในระดับมาก ( $\bar{x} = 3.93$ , S.D. = .880) นอกจากนี้แล้ว ลักษณะบทบาทหน้าที่ที่คาดหวังของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในระดับปานกลาง คือ เป็นหน่วยเลขานุการของคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยตามพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ( $\bar{x} = 3.44$ , S.D. = .789)

ในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์รูปแบบลักษณะโครงสร้างองค์กรโดยรวม รวมถึงการกำหนดอำนาจหน้าที่และการแบ่งงานภายในของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ปრაกฏข้อมูลใน 3 กรณี ดังนี้

**กรณีแรก** เป็นการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาให้เป็นส่วนราชการมีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (ตามข้อเสนอของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา)

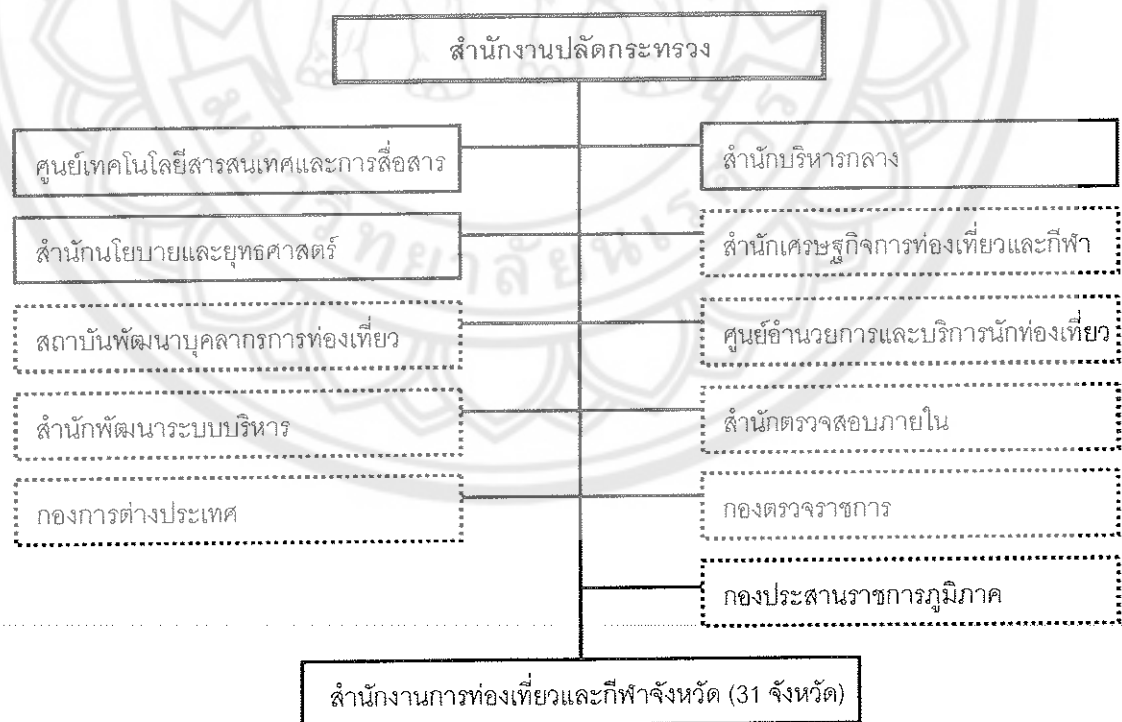
**กรณีที่สอง** เป็นการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาให้เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (ตามวัตถุประสงค์การวิจัย)

**กรณีที่สาม** เป็นการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในลักษณะที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ ที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม โดยกำหนดให้ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ท.ท.ช.) (ตามความต้องการของกลุ่มตัวอย่างตามตาราง 10)

1. การจัดโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นส่วนราชการ มีฐานะไม่เป็นนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

จากกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ปี 2551 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2551 มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนที่หนึ่ง คือ ราชการบริหารส่วนกลาง ประกอบด้วย 1) กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร 2) กลุ่มตรวจสอบภายใน 3) สำนักบริหารกลาง 4) สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ และ 5) ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และส่วนที่สอง คือ ราชการบริหารส่วนภูมิภาค คือ สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด

ปัจจุบันสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาแบ่งส่วนงานภายในออกเป็น ราชการบริหารกลาง ประกอบด้วย 1) สำนักบริหารกลาง 2) ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร 3) สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ 4) สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา 5) สถาบันพัฒนาบุคลากรการท่องเที่ยว 6) ศูนย์อำนวยความสะดวกและบริการนักท่องเที่ยว 7) สำนักพัฒนาระบบบริหาร 8) สำนักตรวจสอบภายใน 9) กองการต่างประเทศ 10) กองตรวจราชการ 11) กองประสานราชการภูมิภาค และราชการบริหารส่วนภูมิภาค คือ สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด ดังภาพ 11 ดังนี้



□ หน่วยงานตามกฎกระทรวง

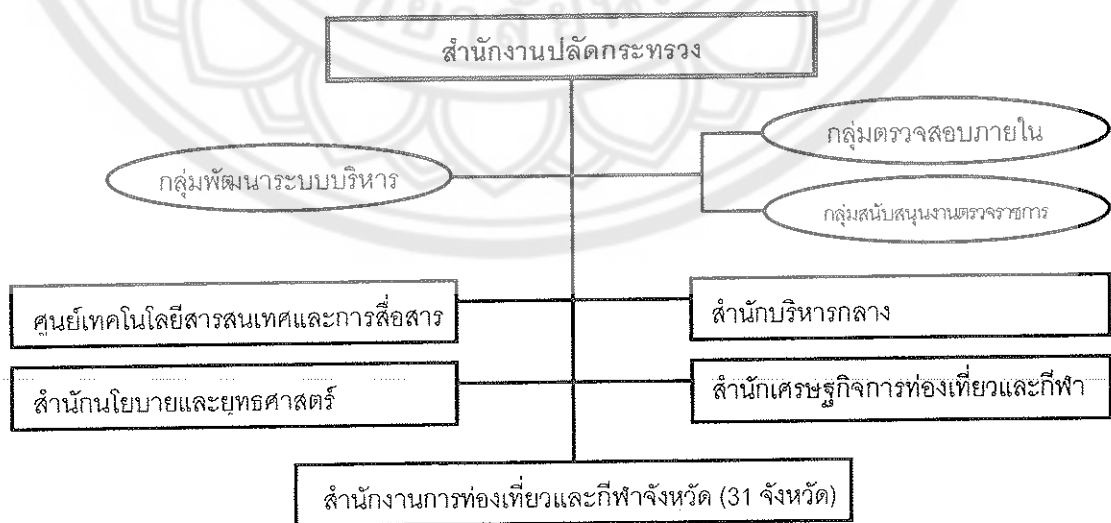
⋯ หน่วยงานจัดตั้งขึ้นภายใน

ภาพ 11 แสดงการจัดโครงสร้างสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในปัจจุบัน

สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้ทดลองจัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ ตามคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ที่ 423/2553 ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2553 เรื่อง ปรับปรุงอำนาจหน้าที่และแก้ไขชื่อ "สำนักนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ" เป็น "สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา" โดยมีเหตุผลประกอบคำสั่งดังกล่าว ระบุไว้ดังนี้

"โดยที่การจัดตั้งสำนักนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติแต่เดิมไม่เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์ด้านการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศไทยในปัจจุบันที่ได้เปลี่ยนแปลงไปมาก ประกอบกับคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในคราวการประชุมครั้งที่ 1/2551 เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2551 มีมติเห็นชอบให้จัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นเป็นส่วนราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ดังนั้น เพื่อให้การบริหารราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงสมควรปรับปรุงอำนาจหน้าที่และแก้ไขชื่อสำนักนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติที่กำหนดไว้แต่เดิมให้มีความเหมาะสมและชัดเจนยิ่งขึ้น"

การเสนอจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม มีฐานะไม่เป็นนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ในกรณีเช่นนี้จะต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. 2551 เพื่อกำหนดให้มีสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นเป็นส่วนราชการบริหารส่วนกลางมีฐานะเทียบเท่าสำนัก ปราบกฏตามภาพ 12 ดังนี้



ภาพ 12 แสดงการจัดโครงสร้างสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา  
กรณีการจัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

ข้อเสนอการจัดโครงสร้างสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา (รูปแบบส่วนราชการ  
ไม่เป็นนิติบุคคล)

การจัดแบ่งงานภายในสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาควรแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มงาน ประกอบด้วย 1) กลุ่มบริหารงานทั่วไป 2) กลุ่มวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยว 3) กลุ่มวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจการกีฬา และ 4) กลุ่มบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย ปรากฏตามภาพ 13 ดังนี้



ภาพ 13 แสดงการจัดโครงสร้างภายในสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

ข้อเสนอบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย

สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. เสนอแนะนโยบายและมาตรการเพื่อการปรับปรุงและแก้ไขภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศ
2. ติดตาม วิเคราะห์ และรายงานสถานการณ์ แนวโน้ม และภาวะความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวและกีฬาทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ
3. ประเมินการสภาวะเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศทั้งในระยะสั้นและระยะยาว รวมทั้งจัดทำและพัฒนาระบบฐานข้อมูล ดัชนี และตัวชี้วัดสภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ตลอดจนการพัฒนาแบบจำลองสำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการพยากรณ์และการคาดการณ์ล่วงหน้าทางเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวและกีฬา

4. สํารวจ เก็บรวบรวมข้อมูล จัดทำและเผยแพร่สถิติด้านการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศ รวมทั้งจัดทำระบบบัญชีประชาชาติด้านการท่องเที่ยวและกีฬาตามระบบสากล

5. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อพัฒนาสินค้าทางการท่องเที่ยวและกีฬาในเชิงเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุน

6. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย

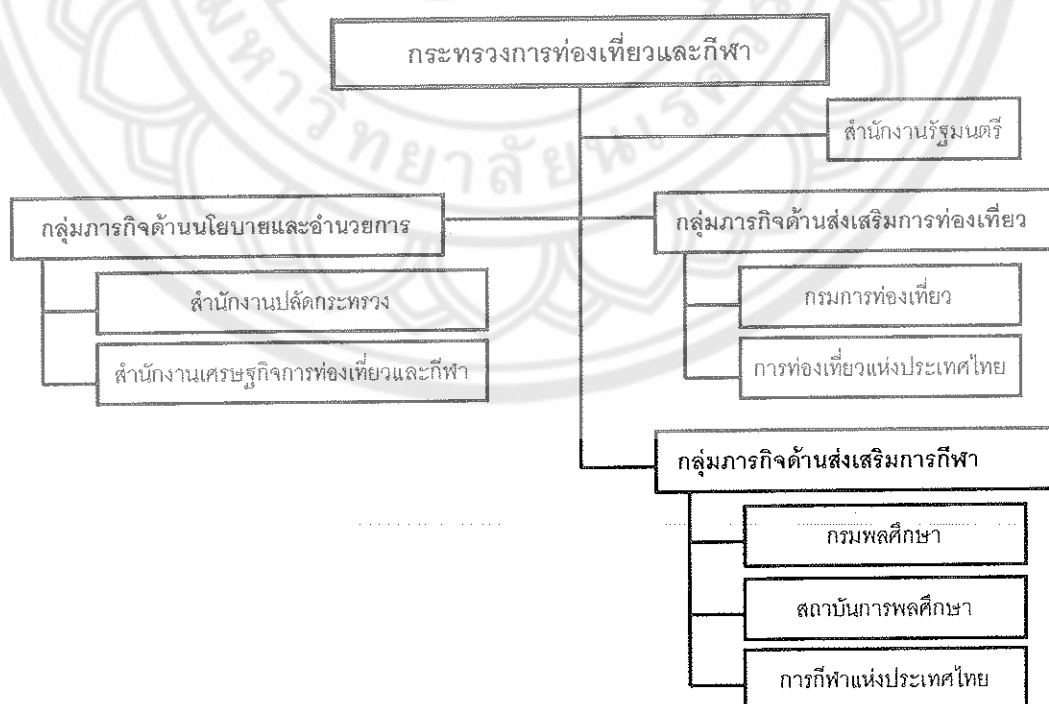
7. ปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

เมื่อพิจารณาถึงการยกร่างกฎหมายรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่ไม่เป็นนิติบุคคลนั้น จากการศึกษา พบว่า จะต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. 2551 โดยจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นเป็นส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (รายละเอียดของร่างกฎหมายปรากฏตามภาคผนวก ก)

## 2. การจัดโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

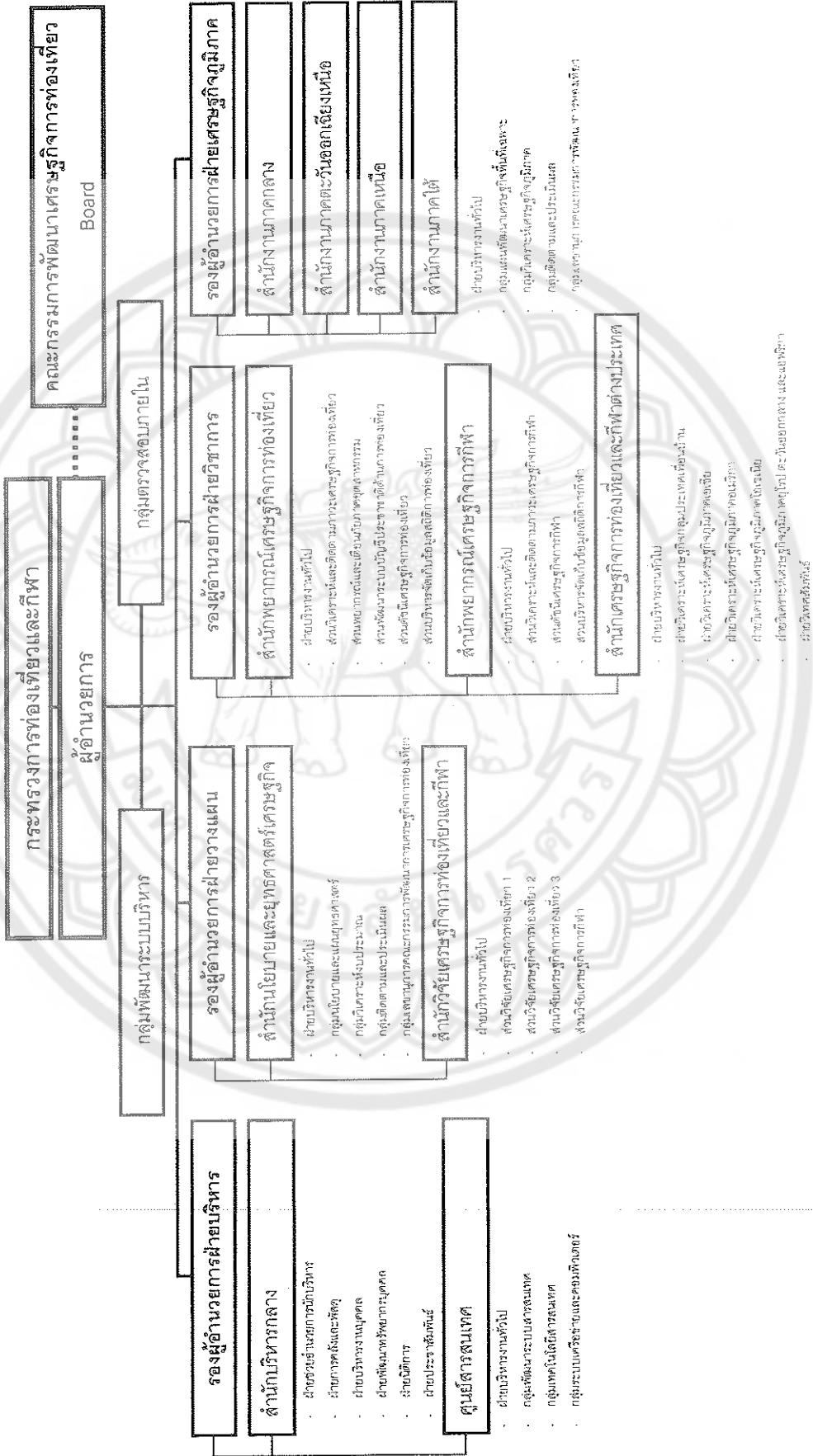
การจัดโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในกรณีนี้ เป็นการเสนอให้จัดตั้งองค์กรเป็นส่วนราชการระดับเทียบเท่ากรม มีฐานะเป็นนิติบุคคลในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา แต่เนื่องจากบทบัญญัติตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ รับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม การศึกษาข้อมูล และกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติและคณะกรรมการและมาตรา 14 (5) ยังกำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬามีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ เก็บรวบรวมข้อมูล ติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้านการท่องเที่ยว วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยว แนวโน้มการท่องเที่ยว รวมทั้งจัดทำและเผยแพร่สถิติการท่องเที่ยวของประเทศไทย ดังนั้น การจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจะต้องไม่ทับซ้อนอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาตามพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 และเมื่อประมวลข้อคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญทางด้านพัฒนาโครงสร้างองค์กรเชิงเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องซึ่งปรากฏตามภาพ 14 – 15 ดังนี้

### ข้อเสนอการจัดโครงสร้างกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาใหม่



ภาพ 14 แสดงการจัดโครงสร้างกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาใหม่

ข้อเสนอการจัดโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจท่องเที่ยวและกีฬา (รูปแบบส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคล)



ภาพ 15 แสดงการจัดโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคล



### ข้อเสนอบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย

สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬามีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบายของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของรัฐมนตรี รวมทั้งจัดทำแผนแม่บท ประสานแผนปฏิบัติงาน และเสนอแนะนโยบายในการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนและโครงการ จัดทำรายงานภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อเป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศ ตลอดจนการพัฒนาระบบเตือนภัยล่วงหน้าด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลของกระทรวง โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. เสนอแนะนโยบายและมาตรการด้านการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา รวมทั้งจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศ
2. เสนอแนะนโยบาย กำหนดท่าที แนวทางความร่วมมือด้านการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาระหว่างประเทศ
3. วิเคราะห์ วิจัย สำรวจ เก็บรวบรวมข้อมูล และเผยแพร่สถิติที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและกีฬา
4. ติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจต่างๆ วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา คาดการณ์แนวโน้ม และเตือนภัยล่วงหน้าด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
5. กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
6. วิเคราะห์และประเมินผลการลงทุนในโครงการด้านการท่องเที่ยวและกีฬา ตลอดจนติดตามและประเมินผลความสำเร็จและความก้าวหน้าของโครงการ และแผนปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รวมทั้งเสนอแนะแนวทางและมาตรการเพื่อการปรับปรุงและแก้ไขภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
7. กำหนดนโยบายการสำรวจ การเก็บรักษา การใช้ประโยชน์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา จัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และทำหน้าที่เป็นศูนย์สารสนเทศด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
8. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

### กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. เสนอแนะให้คำปรึกษาแก่หัวหน้าส่วนราชการเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการภายในสำนักงาน
2. ติดตาม ประเมินผล และจัดทำรายงานเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการในสำนักงาน
3. ประสานและดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการร่วมกับหน่วยงานกลางต่างๆ และหน่วยงานภายในสำนักงาน
4. ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างองค์กรและการจัดระบบงานของสำนักงาน
5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

### กลุ่มตรวจสอบภายใน มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบด้านการบริหาร การเงิน และการบัญชีของสำนักงาน
2. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

### สำนักบริหารกลาง มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ปฏิบัติงานสารบรรณของสำนักงาน
2. ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยความสะดวกและงานเลขานุการของสำนักงาน
3. ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่งานของสำนักงาน
4. ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การบริหารงบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่ และยานพาหนะของสำนักงาน
5. ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและพัฒนาบุคลากรของสำนักงาน
6. ดำเนินการเกี่ยวกับงานนิติกรรมสัญญา งานเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่ง อาญา งานคดีปกครอง และงานคดีอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน
7. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

### สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์เศรษฐกิจ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. จัดทำและพัฒนานโยบายและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
2. ประสานนโยบายและแผนไปสู่การปฏิบัติ
3. เสนอแนะนโยบายการจัดสรรงบประมาณประจำปีเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศ

4. ติดตาม วิเคราะห์ และรายงานสถานการณ์ แนวโน้ม ภาวะความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

5. เสนอแนะมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ทั้งในลักษณะมาตรการป้องกันและมาตรการรองรับเพื่อผลักดันและสนับสนุนการนำนโยบายและแผนไปสู่การปฏิบัติ

6. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

7. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

สำนักพยากรณ์เศรษฐกิจการท่องเที่ยว มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. จัดทำและพัฒนาแบบจำลองทางเศรษฐกิจและวิธีการพยากรณ์ข้อมูลทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยว สำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการประมาณการภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

2. สร้างและพัฒนาระบบเฝ้าระวังและสัญญาณเตือนภัยวิกฤตการณ์ทางการเศรษฐกิจการท่องเที่ยว เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินความเสี่ยงทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

3. ติดตาม วิเคราะห์ ภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ตลอดจนรายงานสถานการณ์ แนวโน้ม ภาวะความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

4. จัดทำและพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการรายงานสถานการณ์และข้อบ่งชี้ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในอนาคต

5. สำรวจ รวบรวมข้อมูล และจัดทำสถิติเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

6. จัดทำและพัฒนาระบบบัญชีประชาชาติด้านการท่องเที่ยวตามระบบสากล

7. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

สำนักพยากรณ์เศรษฐกิจการกีฬา มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. จัดทำและพัฒนาแบบจำลองทางเศรษฐกิจและวิธีการพยากรณ์ข้อมูลการกีฬา สำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการประมาณการภาวะเศรษฐกิจการกีฬา

2. สร้างและพัฒนาระบบเฝ้าระวังและสัญญาณเตือนภัยวิกฤตการณ์ทางการเศรษฐกิจการกีฬา เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินความเสี่ยงทางด้านเศรษฐกิจการกีฬา

3. ติดตาม วิเคราะห์ ภาวะเศรษฐกิจการกีฬา ตลอดจนรายงานสถานการณ์ แนวโน้ม ภาวะความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจการกีฬา

4. จัดทำและพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการกีฬา เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการรายงานสถานการณ์และข้อบ่งชี้ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจการกีฬาในอนาคต

5. สํารวจ รวบรวมข้อมูล และจัดทําสถิติเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการกีฬา
6. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับ

มอบหมาย

**สำนักวิจัยเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา มีอำนาจหน้าที่ดังนี้**

1. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทั้งในระดับมหภาค ระดับพื้นที่ ระดับครัวเรือน และระดับรายสาขาการผลิตและพัฒนา
2. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อพัฒนาสินค้าทางการท่องเที่ยวในเชิงเศรษฐกิจการค้าและการลงทุน
3. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

**สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาต่างประเทศ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้**

1. เสนอแนะการกำหนดท่าที และแนวทางในการเจรจาข้อตกลงเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาระหว่างประเทศ
2. แสวงหาความช่วยเหลือและความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ตลอดจนการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
3. ติดตาม วิเคราะห์ ภาวะเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ตลอดจนรายงานสถานการณ์ แนวโน้ม ภาวะความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาระหว่างประเทศ
4. อํานวยการและประสานการดำเนินงานแก้ไขปัญหาด้านการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาระหว่างประเทศ
5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

**ศูนย์สารสนเทศ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้**

1. ดำเนินการเกี่ยวกับพัฒนาระบบงานคอมพิวเตอร์และเครือข่าย รวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำ หรือฝึกอบรมการใช้คอมพิวเตอร์และการใช้โปรแกรม
2. บริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของหน่วยงานในสังกัดสำนักงาน
3. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาพื้นที่ 1 – 4 มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในระดับภาค กลุ่มจังหวัด จังหวัด และพื้นที่เฉพาะ

2. ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในระดับภาค กลุ่มจังหวัด จังหวัด และพื้นที่เฉพาะ

3. ติดตาม ประเมิน และรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในระดับภาค กลุ่มจังหวัด จังหวัด และพื้นที่เฉพาะ

4. สำรวจ รวบรวมข้อมูล และจัดทำสถิติเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและกีฬา ตลอดจนรายงานสถานการณ์ความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในระดับภาค กลุ่มจังหวัด จังหวัด และพื้นที่เฉพาะ

5. ปฏิบัติงานในฐานะเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวระดับภาค กลุ่มจังหวัด จังหวัด และพื้นที่เฉพาะ

6. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

เมื่อพิจารณาถึงการยกร่างกฎหมายรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคลนั้น จากการศึกษา พบว่า จะต้องดำเนินการยกร่างกฎหมายที่จำเป็นเพื่อประกอบการรองรับจัดตั้งองค์กร ซึ่งสามารถแบ่งแยกออกเป็น 3 ส่วน คือ

1. การยกร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ....

2. การยกร่างพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ....

3. การยกร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. .... (รายละเอียดของร่างกฎหมายปรากฏตามภาคผนวก ข - ง)

### 3. การจัดโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ

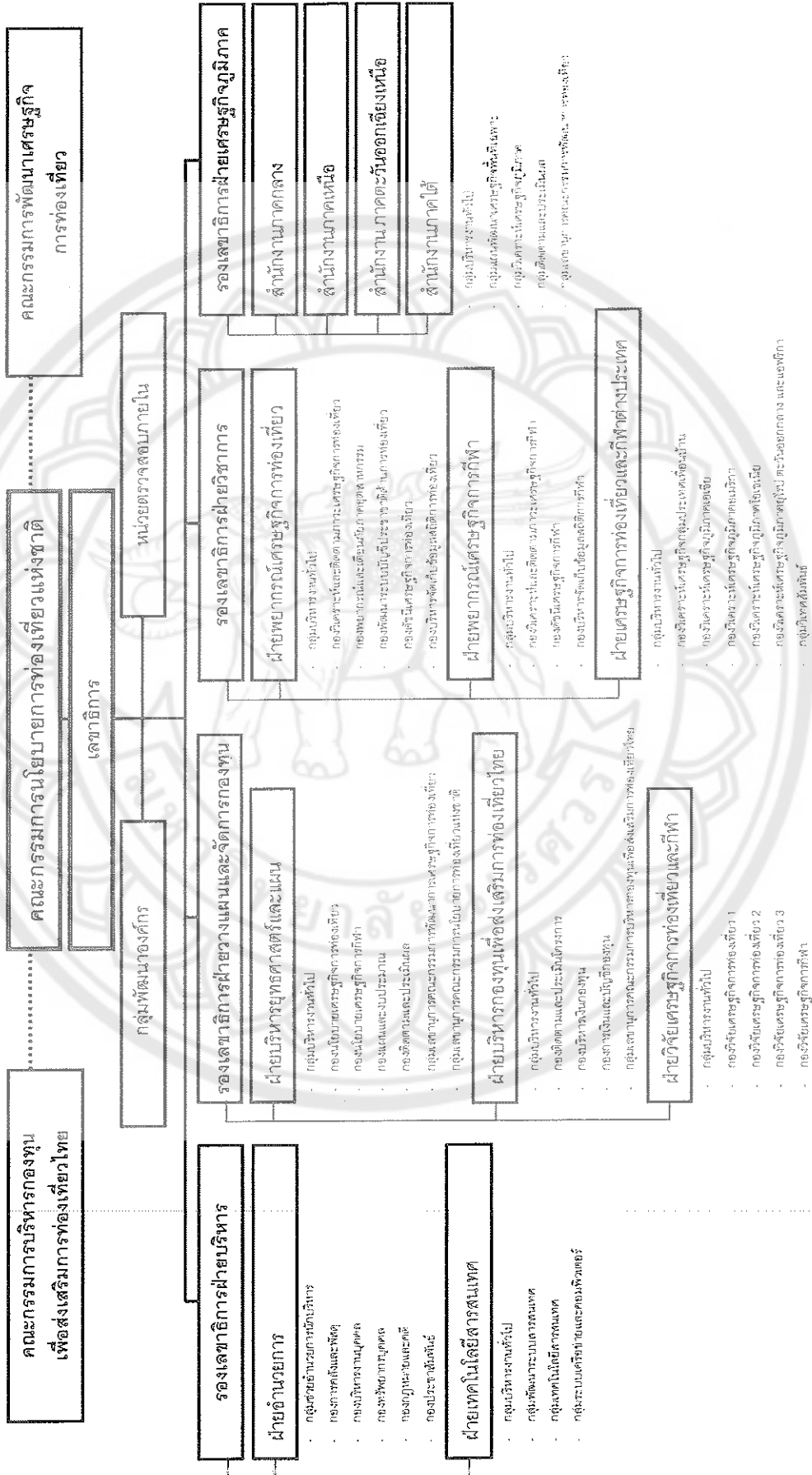
การจัดโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในกรณีนี้ เป็นการเสนอให้จัดตั้งองค์กรในลักษณะที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ ที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม โดยกำหนดให้ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ท.ท.ช.)

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้กำหนดให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬามีส่วนราชการและหน่วยงานในสังกัด ประกอบด้วย สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมการท่องเที่ยว กรมพลศึกษา สถาบันการพลศึกษา การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และการกีฬาแห่งประเทศไทย โดยกำหนดให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬามีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ การส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การกีฬา การศึกษาด้านกีฬา นันทนาการ และราชการอื่น ตามที่ได้มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

ดังนั้น การจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจะต้องไม่ทับซ้อนอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 และอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาตามพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 และเมื่อประมวลข้อคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญทางด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กรเชิงเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง และผนวกกับความต้องการและความคาดหวังของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อบทบาทหน้าที่ของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ปรากฏข้อมูลตามตาราง 21

ในกรณีเช่นนี้จะต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 เพื่อกำหนดให้มีสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นตามกฎหมายดังกล่าว โดยถ่ายโอนภาระงานความรับผิดชอบตามกฎหมายดังกล่าวจากสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ในฐานะหน่วยงานเลขานุการคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ และคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย มาให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการแทน การจัดโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา จึงควรมีลักษณะตามภาพ 16 ดังนี้

ข้อเสนอการจัดโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา (รูปแบบหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ)



ภาพ 16 แสดงการจัดโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ

จากภาพ 16 จะเห็นได้ว่า การจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา นั้น จะประกอบด้วยส่วนย่อยองค์กรที่สำคัญ 4 ส่วน คือ

1. ส่วนปฏิบัติงาน (Operating Core) คือ ส่วนปฏิบัติงานกลางและพื้นที่ ซึ่งในที่นี้หมายถึง หน่วยพยากรณ์เศรษฐกิจการท่องเที่ยว หน่วยพยากรณ์เศรษฐกิจการกีฬา หน่วยวิจัยเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา หน่วยบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย หน่วยเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาต่างประเทศ และหน่วยเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาประจำภูมิภาคต่างๆ
2. ส่วนกลยุทธ์ (Strategic Apex) หมายถึง ส่วนปฏิบัติงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและทิศทางขององค์กร ซึ่งในที่นี้หมายถึง หน่วยบริหารยุทธศาสตร์และแผนเศรษฐกิจ
3. ส่วนวิเคราะห์ระบบ (Technostructure) คือ ส่วนปฏิบัติงานที่ทำหน้าที่ในการ ศึกษาวิเคราะห์ระบบงาน ซึ่งในที่นี้หมายถึง กลุ่มพัฒนาระบบบริหารองค์กร และศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น
4. ส่วนสนับสนุน (Support Staff) คือ ส่วนปฏิบัติงานที่ให้การสนับสนุนในส่วนงานต่างๆ เช่น หน่วยงานอำนวยความสะดวก และหน่วยตรวจสอบภายใน เป็นต้น

#### ข้อเสนอแนะที่ตามมาตามกฎหมาย

สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬามีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบายของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ รวมทั้งจัดทำแผนแม่บท ประสานแผนปฏิบัติงาน และเสนอแนะนโยบายในการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศ กำกับ ęรงรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนและโครงการ จัดทำรายงานภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาสาขาต่างๆ เพื่อเป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศ ตลอดจนการพัฒนาระบบเตือนภัยล่วงหน้าด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และเป็นองค์กรที่นำการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศให้เติบโตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ส่งสัญญาณเตือนภัยทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. จัดทำและพัฒนานโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติกำหนด
2. จัดทำและพัฒนาแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว



3. พิจารณาเสนอแนะมาตรการเพื่อการปรับปรุงและแก้ไขภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของ ประเทศต่อคณะกรรมการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวหรือคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ หรือ คณะรัฐมนตรี

4. เป็นศูนย์กลางประสานงานและสนับสนุนการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผน พัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติในทุกภาคส่วน

5. พิจารณาและเสนอความเห็นเพื่อการผลักดันและสนับสนุนการนำนโยบายและแผน พัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนการพิจารณาเสนอแนะแนวทางและวิธีการแก้ไข ปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการดำเนินงานตามนโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติต่อ คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวหรือคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ

6. วิเคราะห์และประเมินผลการลงทุนในโครงการด้านการท่องเที่ยว ตลอดจนติดตามและ ประเมินผลความสำเร็จและความก้าวหน้าของโครงการตามแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว

7. ศึกษา วิเคราะห์ และพิจารณากลับกรองแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวเสนอต่อ คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวหรือคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ

8. สำรวจ เก็บรวบรวมข้อมูล รวมทั้งจัดทำและเผยแพร่สถิติการท่องเที่ยวของประเทศ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการสถิติ

9. ติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยว วิเคราะห์ภาวะ เศรษฐกิจการท่องเที่ยว คาดการณ์แนวโน้ม และเตือนภัยด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

10. จัดหรือสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยและพัฒนาด้านการท่องเที่ยว

11. รายงานผลการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามนโยบาย แผน และมาตรการที่ เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวหรือคณะกรรมการ นโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ

12. จัดทำรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับพัฒนาการท่องเที่ยวและผลการดำเนินงาน ของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ และ คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

13. เสนอแนะแนวทางการจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการพัฒนาการท่องเที่ยวในทุก ภาคส่วนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวหรือคณะ กรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ

14. จัดทำและพัฒนากลไกและระบบการประสานงานด้านการท่องเที่ยวเพื่อเสริมสร้าง ประสิทธิภาพการบริหารจัดการการท่องเที่ยวของประเทศ

15. ร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา การท่องเที่ยวในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

16. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน หรือตามที่คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวหรือคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติมอบหมาย

ดังนั้น หากในกรณีการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ กฎหมายที่สามารถใช้บังคับรองรับต่อการจัดตั้ง "สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา" จึงต้องเป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับชั้นเป็นพระราชบัญญัติเท่านั้น และต้องกระทำโดยการตราเป็นกฎหมาย ในรูปพระราชบัญญัติเฉพาะ ส่วนการจัดโครงสร้างการบริหารงาน หลักเกณฑ์เกี่ยวกับคณะกรรมการ และผู้บริหารสำนักงาน บุคลากรของสำนักงาน การบัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผลงาน ก็ยังคงสามารถเทียบเคียงอยู่ภายใต้กรอบของหลักการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ เพื่อให้โครงสร้างการบริหารและการจัดการของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา มีความคล่องตัว เป็นอิสระ และมีหลักประกันต่อประสิทธิภาพในการตรวจสอบได้ และเป็นมาตรฐานเช่นเดียวกับองค์การมหาชนทั้งหลายโดยทั่วไปด้วย

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งองค์กรใดๆ ให้สำเร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ต้องเร่งจัดทำกฎหมายรองรับการจัดตั้งองค์กรนั้นให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และในกระบวนการยกร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ต้องมีความชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของรัฐอื่น จนส่งผลให้เกิดข้อขัดแย้งในการใช้อำนาจทางการปฏิบัติ โดยในขั้นตอนการตราพระราชบัญญัติรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ ต้องมีความชัดเจนในขอบเขตอำนาจหน้าที่ไม่ให้ซ้ำซ้อน สามารถป้องกันการบริหารงานจากการแทรกแซงของฝ่ายการเมือง โดยเฉพาะกระบวนการเสนอแนะนโยบาย การจัดการข้อมูลเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และการบริหารจัดการกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย รวมทั้งสามารถตรวจสอบประสิทธิภาพและความโปร่งใส ได้ทุกระดับงาน

เมื่อพิจารณาถึงการยกร่างกฎหมายรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระนั้น จากการศึกษา พบว่า จะต้องดำเนินการยกร่างกฎหมายที่จำเป็นเพื่อประกอบการรองรับจัดตั้งองค์กรซึ่งสามารถแบ่งแยกออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. การยกร่างตัวบทกฎหมายหลักที่ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ ซึ่งเป็นการปรับปรุงพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 เพื่อรองรับคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่กำหนดขึ้นตามกฎหมายดังกล่าว รวมทั้งรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และเป็นการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบจากสำนักงานปลัดกระทรวง

การท่องเที่ยวและกีฬาในฐานะหน่วยงานธุรการมาให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการแทน

2. การยกย่องข้อบังคับภายในที่จำเป็นเกี่ยวกับการดำเนินงานต่างๆ ของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

ทั้งนี้ ในส่วนของการออกกฎหมายเพื่อรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา สามารถกระทำได้ 2 รูปแบบ โดยการแยกกฎหมายออกเป็น 2 ฉบับ คือ 1) การยกย่องกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นเป็นการเฉพาะ หรือ 2) การยกย่องกฎหมายโดยรวมเนื้อหาของการแก้ไขทั้งหมดไว้ในกฎหมายฉบับเดียวโดยการแก้ไขพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ทั้งฉบับเพื่อรองรับคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่กำหนดขึ้นตามกฎหมายดังกล่าว และรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา (รายละเอียดของร่างกฎหมายปรากฏตามภาคผนวก จ)

ผลการศึกษาบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

ในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์บทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับความต้องการของภาครัฐและภาคเอกชนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ปรากฏข้อมูลตามตาราง 22 – 31 ดังนี้

ตาราง 22 แสดงการใช้ประโยชน์จากข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

การใช้ประโยชน์ข้อมูลสถิติการท่องเที่ยว		จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐ	ไม่เคยใช้ประโยชน์	34	23.0
	เคยใช้ประโยชน์	114	77.0
2. ผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน	ไม่เคยใช้ประโยชน์	43	41.7
	เคยใช้ประโยชน์	60	58.3
3. ผู้ใช้แรงงานภาคเอกชน	ไม่เคยใช้ประโยชน์	12	31.6
	เคยใช้ประโยชน์	26	68.4

จากตาราง 22 เมื่อพิจารณาการใช้ประโยชน์จากข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พบว่า กลุ่มข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ ร้อยละ 75.0 เป็นกลุ่มที่เคยใช้ประโยชน์จากข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวมากที่สุด รองลงมาเป็นกลุ่มผู้ใช้แรงงานภาคเอกชน และกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว คิดเป็นร้อยละ 63.2 และ 56.3 ตามลำดับ

ตาราง 23 แสดงร้อยละความพึงพอใจต่อการใช้ประโยชน์จากข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

ประเภท	ระดับความพึงพอใจ		
	ไม่ค่อยพอใจ จำนวน	เฉยๆ จำนวน	พอใจ จำนวน
1. ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐ	91	5	21
ร้อยละของความพึงพอใจ (%)	(77.8)	(4.3)	(17.9)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(58.3)	(22.7)	(95.5)
2. ผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน	51	7	1
ร้อยละของความพึงพอใจ (%)	(86.4)	(11.9)	(1.7)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(32.7)	(31.8)	(4.5)
3. ผู้ใช้แรงงานภาคเอกชน	14	10	-
ร้อยละของความพึงพอใจ (%)	(58.3)	(41.7)	-
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(9.0)	(45.5)	-
รวม	156	22	22
ร้อยละของความพึงพอใจ (%)	(78.0)	(11.0)	(11.0)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

จากตาราง 23 เมื่อพิจารณาความพึงพอใจของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อการใช้ประโยชน์จากข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 78.0 ไม่ค่อยพอใจจากการใช้ประโยชน์จากข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเท่าใดนัก โดยมีกลุ่มตัวอย่างเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้นที่ยังคงพอใจ คิดเป็นร้อยละ 11.0 และเมื่อพิจารณาเป็นรายกลุ่มประเภทอาชีพแล้ว

พบว่า ในกลุ่มข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นกลุ่มที่ไม่ค่อยพอใจมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 58.3 รองลงมาเป็นกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน และผู้ใช้แรงงานภาคเอกชนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว คิดเป็นร้อยละ 32.7 และ 9.0 ตามลำดับ

ตาราง 24 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

ความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะข้อมูลสถิติการท่องเที่ยว	ประเภท			รวม	ร้อยละ
	ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐ	ผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน	ผู้ใช้แรงงานภาคเอกชน		
	จำนวน	จำนวน	จำนวน		
1. ไม่ทันสมัย	34	20	8	62	31.0
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(54.8)	(32.3)	(12.9)		
2. ไม่สมบูรณ์ ครบถ้วน	35	6	6	47	23.5
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(74.5)	(12.8)	(12.8)		
3. ไม่ตรงตามความต้องการ	11	13	7	31	15.5
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(35.5)	(41.9)	(22.6)		
4. น่าเชื่อถือ ครบถ้วน และตรงตามความต้องการ	21	1	-	22	11.0
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(95.5)	(4.5)	-		
5. ไม่น่าเชื่อถือเท่าที่ควร	13	7	2	22	11.0
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(59.1)	(31.8)	(9.1)		
6. ไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร	3	12	1	16	8.0
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(18.8)	(75.0)	(6.3)		
<b>รวม</b>	<b>117</b>	<b>59</b>	<b>24</b>	<b>200</b>	<b>100.0</b>

จากตาราง 24 เมื่อพิจารณาคำความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อลักษณะของข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา จะเห็นได้ว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 31.0 เห็นว่าข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่โดยหน่วยงานในสังกัด

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ยังไม่ทันสมัย รองลงมา กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 23.5 เห็นว่าข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่ยังไม่สมบูรณ์ ครบถ้วน และร้อยละ 15.5 เห็นว่าข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่ยังไม่ตรงตามความต้องการ โดยมีกลุ่มตัวอย่างเพียงส่วนหนึ่งคิดเป็นร้อยละ 11.0 ที่เห็นว่าข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่ นั้น มีความน่าเชื่อถือ ครบถ้วน และตรงตามความต้องการแล้ว

ตาราง 25 แสดงร้อยละความต้องการให้ภาครัฐจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

ประเภท	ระดับความต้องการ		
	ไม่ต้องการ จำนวน	ไม่แน่ใจ จำนวน	ต้องการ จำนวน
1. ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐ	8	10	130
ร้อยละของระดับความต้องการ (%)	(5.4)	(6.8)	(87.8)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(30.8)	(30.3)	(56.5)
2. ผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน	16	4	83
ร้อยละของระดับความต้องการ (%)	(15.5)	(3.9)	(80.6)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(61.5)	(12.1)	(36.1)
3. ผู้ใช้แรงงานภาคเอกชน	2	19	17
ร้อยละของระดับความต้องการ (%)	(5.3)	(50.0)	(44.7)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(7.7)	(57.6)	(7.4)
รวม	26	33	230
ร้อยละของระดับความต้องการ (%)	(9.0)	(11.4)	(79.6)
ร้อยละของประเภทอาชีพ (%)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

จากตาราง 25 เมื่อพิจารณาความต้องการของกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการให้ภาครัฐจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว จะเห็นได้ว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 79.6 มีความต้องการให้ภาครัฐเป็นหน่วยจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และเมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายกลุ่มประเภทอาชีพแล้ว พบว่า ในกลุ่มข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐ คิดเป็นร้อยละ 56.5 เป็นกลุ่มที่มีความต้องการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวมากที่สุด รองลงมา เป็นกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน และกลุ่มผู้ใช้แรงงานภาคเอกชนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว คิดเป็นร้อยละ 36.1 และ 7.4 ตามลำดับ

ตาราง 26 แสดงร้อยละความต้องการในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สำคัญ

ดัชนี	จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. ดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทย	258	89.3
2. ดัชนีปริมาณนักท่องเที่ยวชาวไทย	256	88.6
3. ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของจังหวัด	255	88.2
4. ดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติ	250	86.5
5. ดัชนีคาดการณ์ภาวะธุรกิจท่องเที่ยว	248	85.8
6. ดัชนีการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยว	245	84.8
7. ดัชนีปริมาณนักท่องเที่ยวต่างชาติ	243	84.1
8. ดัชนีปริมาณการค้า/การลงทุนธุรกิจท่องเที่ยว	242	83.7
9. ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัด	235	81.3
10. ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยว	231	79.9
11. ดัชนีความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว	228	78.9
12. ดัชนีราคาสินค้าของที่ระลึก	212	73.4
13. ดัชนีราคาที่พักแรม	211	73.0
14. ดัชนีราคาบริการธุรกิจนำเที่ยว	209	72.3
15. ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของประเทศ	205	70.9
16. ดัชนีปริมาณที่พักแรมในประเทศ	203	70.2
17. ดัชนีปริมาณการจัดเก็บภาษีธุรกิจท่องเที่ยว	199	68.9
18. ดัชนีปริมาณแหล่งท่องเที่ยว	194	67.1
19. ดัชนีการจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยว	191	66.1
20. ดัชนีค่าจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยว	190	65.7
21. ดัชนีราคาอาหารและเครื่องดื่มสำหรับนักท่องเที่ยว	188	65.1
22. ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของประเทศคู่แข่งชั้นที่สำคัญ	180	62.3
23. ดัชนีราคาค่าขนส่งโดยสารสำหรับนักท่องเที่ยว	176	60.9

จากตาราง 26 เมื่อพิจารณาถึงความต้องการของกลุ่มตัวอย่างในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สำคัญจำแนกเป็นรายชนิดแล้ว จะเห็นได้ว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 89.3 มีความต้องการให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจัดทำดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทยมากที่สุด รองลงมาเป็นดัชนีปริมาณนักท่องเที่ยวชาวไทย คิดเป็นร้อยละ 88.6 เป็นดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของจังหวัด คิดเป็นร้อยละ 88.2 เป็นดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติ คิดเป็นร้อยละ 86.5 และเป็นดัชนีคาดการณ์ภาวะธุรกิจท่องเที่ยว คิดเป็นร้อยละ 85.8 รวมถึงต้องการให้จัดทำดัชนีการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยว ดัชนีปริมาณนักท่องเที่ยวต่างชาติ และดัชนีปริมาณการค้า/การลงทุนธุรกิจท่องเที่ยว คิดเป็นร้อยละ 84.8 84.1 และ 83.7 ตามลำดับ

ตาราง 27 แสดงร้อยละความจำเป็นในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวประเภทดัชนีมูลค่า (Value Index)

ประเภทดัชนีมูลค่า (Value Index)	ความจำเป็น		
	ค่อนข้างมาก จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)
1. ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของจังหวัด	33 (12.9)	94 (36.9)	128 (50.2)
2. ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัด	41 (17.4)	87 (37.0)	107 (45.5)
3. ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของประเทศ	45 (22.0)	99 (48.3)	61 (29.8)
4. ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของประเทศ	59 (32.8)	84 (46.7)	37 (20.6)
คู่แข่งชั้นที่สำคัญ			

จากตาราง 27 เมื่อพิจารณาความจำเป็นในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวประเภทดัชนีมูลค่าจำแนกเป็นรายชนิดแล้ว พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 50.2 เห็นว่าดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของจังหวัดเป็นดัชนีที่มีความจำเป็นมากที่สุด รองลงมาเป็นดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัด ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของประเทศ และดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของประเทศคู่แข่งชั้นที่สำคัญ คิดเป็นร้อยละ 45.5 29.8 และ 20.6 ตามลำดับ



ตาราง 28 แสดงร้อยละความจำเป็นในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวประเภทดัชนีราคา (Price Index)

ประเภทดัชนีราคา (Price Index)	ความจำเป็น		
	ค่อนข้างมาก จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)
1. ดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติ	54 (21.6)	66 (26.4)	130 (52.0)
2. ดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทย	38 (14.7)	94 (36.4)	126 (48.8)
3. ดัชนีราคาที่พักแรม	40 (19.0)	89 (42.2)	82 (38.9)
4. ดัชนีราคาบริการธุรกิจนำเที่ยว	38 (18.2)	93 (44.5)	78 (37.3)
5. ดัชนีราคาอาหารและเครื่องดื่มสำหรับ นักท่องเที่ยว	26 (13.8)	98 (52.1)	64 (34.0)
6. ดัชนีราคาสินค้าของที่ระลึก	41 (19.3)	105 (49.5)	66 (31.1)
7. ดัชนีราคาค่าขนส่งโดยสารสำหรับ นักท่องเที่ยว	28 (15.9)	105 (59.7)	43 (24.4)
8. ดัชนีค่าจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ท่องเที่ยว	26 (13.7)	122 (64.2)	42 (22.1)

จากตาราง 28 เมื่อพิจารณาความจำเป็นในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวประเภทดัชนีราคาจำแนกเป็นรายชนิดแล้ว กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 52.0 เห็นว่าดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นดัชนีที่มีความจำเป็นมากที่สุด รองลงมาเป็นดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทย ดัชนีราคาที่พักแรม และดัชนีราคาบริการธุรกิจนำเที่ยว คิดเป็นร้อยละ 48.8 38.9 และ 37.3 ตามลำดับ

ตาราง 29 แสดงร้อยละความจำเป็นในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวประเภท  
ดัชนีปริมาณ (Quantity Index)

ประเภทดัชนีปริมาณ (Quantity Index)	ความจำเป็น		
	ค่อนข้างมาก จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)
1. ดัชนีปริมาณนักท่องเที่ยวต่างชาติ	41 (16.9)	79 (32.5)	123 (50.6)
2. ดัชนีปริมาณนักท่องเที่ยวชาวไทย	36 (14.1)	95 (37.1)	125 (48.8)
3. ดัชนีปริมาณการค้า/การลงทุนธุรกิจ ท่องเที่ยว	39 (16.1)	90 (37.2)	113 (46.7)
4. ดัชนีปริมาณที่พักแรมในประเทศ	23 (11.3)	102 (50.2)	78 (38.4)
5. ดัชนีการจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ท่องเที่ยว	38 (19.9)	90 (47.1)	63 (33.0)
6. ดัชนีปริมาณการจัดเก็บภาษีธุรกิจท่องเที่ยว	47 (23.6)	99 (49.7)	53 (26.6)
7. ดัชนีปริมาณแหล่งท่องเที่ยว	56 (28.9)	98 (50.5)	40 (20.6)

จากตาราง 29 เมื่อพิจารณาความจำเป็นในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว  
ประเภทดัชนีปริมาณจำแนกเป็นรายชนิดแล้ว กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 50.6 เห็นว่าดัชนีปริมาณ  
นักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นดัชนีที่มีความจำเป็นมากที่สุด รองลงมาเป็นดัชนีปริมาณนักท่องเที่ยวชาวไทย  
ดัชนีปริมาณการค้า/การลงทุนธุรกิจท่องเที่ยว และดัชนีปริมาณที่พักแรมในประเทศ คิดเป็นร้อยละ  
48.8 46.7 และ 38.4 ตามลำดับ

ตาราง 30 แสดงร้อยละความจำเป็นในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวประเภทดัชนีอื่น ๆ (Other Indices)

ประเภทดัชนีอื่น ๆ (Other Indices)	ความจำเป็น		
	ค่อนข้างมาก จำนวน (ร้อยละ)	มาก จำนวน (ร้อยละ)	มากที่สุด จำนวน (ร้อยละ)
1. ดัชนีคาดการณ์ภาวะธุรกิจท่องเที่ยว	32 (12.9)	74 (29.8)	142 (57.3)
2. ดัชนีความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว	27 (11.8)	71 (31.1)	130 (57.0)
3. ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยว	26 (11.3)	83 (35.9)	122 (52.8)
4. ดัชนีการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยว	30 (12.2)	90 (36.7)	125 (51.0)

จากตาราง 30 เมื่อพิจารณาความจำเป็นในการจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวประเภทดัชนีอื่น ๆ จำแนกเป็นรายชนิดแล้ว กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 57.3 เห็นว่าดัชนีคาดการณ์ภาวะธุรกิจท่องเที่ยวเป็นดัชนีที่มีความจำเป็นมากที่สุด รองลงมาเป็นดัชนีความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และดัชนีการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยว คิดเป็นร้อยละ 57.0 52.8 และ 51.0 ตามลำดับ

ตาราง 31 แสดงร้อยละความคิดเห็นเกี่ยวกับช่วงระยะเวลาการเผยแพร่ดัชนีชี้นำเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวที่สำคัญ

ช่วงระยะเวลาการเผยแพร่ดัชนี	จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. เผยแพร่เป็นรายเดือน รายไตรมาส และรายปี	69	23.9
2. เผยแพร่เป็นรายเดือน	53	18.3
3. เผยแพร่เป็นรายสัปดาห์ และรายเดือน	26	9.0
4. เผยแพร่เป็นรายสัปดาห์ รายเดือน รายไตรมาส และรายปี	25	8.7
5. เผยแพร่เป็นรายไตรมาส และรายปี	19	6.6
6. เผยแพร่เป็นรายเดือน และรายไตรมาส	15	5.2
7. เผยแพร่เป็นรายไตรมาส	13	4.5
8. เผยแพร่เป็นรายเดือน และรายปี	13	4.5
9. เผยแพร่เป็นรายสัปดาห์	12	4.2
10. เผยแพร่เป็นรายสัปดาห์ รายเดือน และรายปี	6	2.1
11. เผยแพร่เป็นรายสัปดาห์ รายเดือน และรายไตรมาส	4	1.4
12. เผยแพร่เป็นรายสัปดาห์ และรายไตรมาส	3	1.0
13. เผยแพร่เป็นรายสัปดาห์ และรายปี	3	1.0
14. เผยแพร่เป็นรายปี	2	0.7
15. เผยแพร่ทุก 6 เดือน หรือทุกครึ่งปี	2	0.7

จากตาราง 31 เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อช่วงระยะเวลาการเผยแพร่ ดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สำคัญ จะเห็นได้ว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 23.9 เห็นว่า ช่วงระยะเวลาที่สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาควรเผยแพร่ดัชนีชี้เศรษฐกิจการท่องเที่ยว ที่สำคัญเป็นรายเดือน รายไตรมาส และรายปี รองลงมาควรเผยแพร่ดัชนีชี้เศรษฐกิจการท่องเที่ยว ที่สำคัญเป็นรายเดือน และควรเผยแพร่ทั้งในลักษณะเป็นรายสัปดาห์และรายเดือน คิดเป็นร้อยละ 18.3 และ 9.0 ตามลำดับ

## บทที่ 5

### บทสรุป

ในบทนี้จะเป็นการสรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัยและการสังเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการศึกษาในบทที่ 4 พร้อมทั้งจะให้ข้อเสนอแนะและนำเสนอแนวคิดที่เชื่อว่าน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นในอนาคต โดยสามารถสรุปผลจากการวิจัยได้ ดังนี้

#### สรุปผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในลักษณะรูปแบบองค์กรที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคล

ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในแต่ละมิติ มีดังนี้

1.1 ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางด้านการเมือง (Political Analysis) เป็นการวิเคราะห์แรงผลักดันในระดับนโยบายฝ่ายการเมือง จากการศึกษา พบว่า ฝ่ายการเมืองในระดับกระทรวงได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและมีท่าทีให้การสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว แต่มีรูปแบบการจัดตั้งองค์กรที่กำหนดให้เป็นส่วนราชการ ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

1.2 ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางด้านอุปสงค์ (Demand Analysis) เป็นการวิเคราะห์ความต้องการของผู้รับบริการสาธารณะ จากการศึกษา พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 70.2 สนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น แต่เป็นรูปแบบการจัดตั้งองค์กรที่กำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระคิดเป็นร้อยละ 71.4 ในขณะที่มีกลุ่มตัวอย่างที่สนับสนุนรูปแบบการจัดตั้งองค์กรที่เป็นส่วนราชการมีเพียงร้อยละ 47.6 เท่านั้น

1.3 ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางการเงิน (Financial Analysis) เป็นการวิเคราะห์งบประมาณแรกเริ่มในการจัดตั้งองค์กร จากการศึกษา พบว่า งบประมาณแรกเริ่มสำหรับใช้ในการจัดตั้งองค์กรหากในกรณีที่เสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่ไม่เป็นนิติบุคคลแล้วนั้น จะมีโอกาสความเป็นไปได้ที่จะได้รับการสนับสนุนงบประมาณค่อนข้างสูงมากกว่ารูปแบบส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคล เนื่องจากมีงบประมาณรองรับการดำเนินการอยู่แล้วส่วนหนึ่ง แต่หากในกรณีที่จัดตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระแล้วนั้น การบริหารจัดการในระยะสั้นจะมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง เนื่องจากค่าตอบแทนบุคลากรโดยเฉลี่ยจะ

สูงกว่าส่วนราชการ แต่ในระยะยาวองค์กรรูปแบบดังกล่าวจะสามารถเลี้ยงตัวเองได้ ทำให้ประหยัด  
ต้องงบประมาณแผ่นดิน

1.4 ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางด้านการจัดองค์การและการจัดการ  
(Organizational Analysis) จากการศึกษา พบว่า หากในกรณีที่เสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจ  
การท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่ไม่เป็นนิติบุคคลแล้วนั้น จะมีโอกาสความเป็นไปได้  
ที่จะสามารถจัดโครงสร้างองค์กรได้ง่ายกว่ารูปแบบส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคล เนื่องจากกระทรวง  
การท่องเที่ยวและกีฬาสามารถเสนอออกกฎกระทรวงเพื่อจัดตั้งองค์กรดังกล่าวได้ แต่หากในกรณีที่  
เสนอให้จัดตั้งองค์กรในรูปแบบส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งจำเป็นต้องเสนอกฎหมาย  
ระดับพระราชบัญญัติเพื่อรองรับการจัดตั้งองค์กร จะทำให้มีโอกาสที่จะได้รับการสนับสนุนค่อนข้าง  
ยากมากกว่ากรณีที่ไม่เป็นนิติบุคคล อย่างไรก็ตาม การจัดองค์การของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยว  
และกีฬาที่จะจัดตั้งขึ้นในอนาคต ไม่ว่าจะเป็กรณิรูปแบบหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระหรือมีลักษณะ  
รูปแบบเป็นส่วนราชการก็ตาม ควรมุ่งเน้นวางบทบาทการทำงานขององค์กรให้สอดคล้องกับระดับ  
ความคาดหวังของกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

1.4.1 บทบาทการเป็นหน่วยพยากรณ์และประมาณการรายได้ทางเศรษฐกิจ  
การท่องเที่ยวและกีฬา โดยมีระดับความคาดหวังของกลุ่มตัวอย่างอยู่ในระดับมาก

1.4.2 บทบาทการเป็นหน่วยจัดเก็บข้อมูลสถิติเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา  
ทุกชนิด โดยมีระดับความคาดหวังของกลุ่มตัวอย่างอยู่ในระดับมาก

1.4.3 บทบาทการเป็นหน่วยเฝ้าระวังและเตือนภัยล่วงหน้า รวมทั้งการวิเคราะห์  
และรายงานสถานการณ์ภาวะความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยมีระดับ  
ความคาดหวังของกลุ่มตัวอย่างอยู่ในระดับมาก

1.4.4 บทบาทการเป็นหน่วยวางแผน ชี้นำและเสนอแนะนโยบายทางด้าน  
เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยมีระดับความคาดหวังของกลุ่มตัวอย่างอยู่ในระดับมาก

1.4.5 บทบาทการเป็นหน่วยวิจัยและพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา  
เชิงสร้างสรรค์ โดยมีระดับความคาดหวังของกลุ่มตัวอย่างอยู่ในระดับมาก

1.4.6 บทบาทการเป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการ  
ท่องเที่ยวและคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยมีระดับความคาดหวังของกลุ่มตัวอย่างอยู่ในระดับมาก

เมื่อพิจารณาถึงการเตรียมความพร้อมของบุคลากรสำหรับรองรับการจัดตั้งองค์กร  
ในอนาคต จากการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 84.1 มีความต้องการให้มีการพัฒนา  
หลักสูตรการศึกษาเฉพาะด้านในสาขาเศรษฐศาสตร์การท่องเที่ยวขึ้น

อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบกับความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กรเกี่ยวกับรูปแบบและลักษณะการจัดตั้งองค์กรแต่ละท่านแล้วนั้น กลับมีความเห็นไม่สอดคล้องตรงกัน กล่าวคือ

1. ผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเห็นว่า ไม่ควรเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น เนื่องจากจะทำให้รัฐบาลมีภาระค่าใช้จ่ายงบประมาณที่เพิ่มมากขึ้น

2. ผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม เห็นด้วยกับการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยว แต่เห็นควรแยกภารกิจทางด้านการท่องเที่ยวและกีฬาออกจากกัน โดยรูปแบบการจัดตั้งองค์กรควรเป็นรูปแบบส่วนราชการ เนื่องจากมีความต้องการให้คงไว้ซึ่งการเป็นหน่วยงานทางด้านนโยบายเป็นหลัก ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดแรกเริ่มในการเสนอจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของผู้สันทัดกรณีเห็นว่า รูปแบบการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวควรมีลักษณะที่เป็นส่วนราชการในลักษณะเช่นเดียวกับหน่วยงานทางเศรษฐกิจอื่นๆ

3. ผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรและผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬามีความเห็นตรงกันว่า รูปแบบการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาควรเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระมากกว่าที่กำหนดให้เป็นส่วนราชการ เนื่องจากจะมีความคล่องตัวสูงและสามารถบริหารจัดการได้ด้วยตัวเอง ไม่ต้องพึ่งพางบประมาณแผ่นดินมากเกินไป

ผลจากการศึกษาอาจสรุปได้ว่า การจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา อาจเป็นไป 2 กรณี คือ กรณีแรก รูปแบบการจัดตั้งองค์กรที่กำหนดให้เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีโอกาสได้รับการสนับสนุนค่อนข้างจะน้อยกว่าการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบลักษณะอื่น และกรณีที่สอง รูปแบบการจัดตั้งองค์กรที่กำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระจะมีโอกาสได้รับการสนับสนุนจากผู้รับบริการสาธารณะค่อนข้างมากกว่าการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบลักษณะอื่น

2. ผลการศึกษาแนวทางและขั้นตอนในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

จากการศึกษา พบว่า กระบวนการเตรียมการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ประกอบด้วยขั้นตอนในการดำเนินงานที่สำคัญ 3 ขั้นตอน คือ

2.1 ขั้นริเริ่มก่อตัวของนโยบาย เป็นขั้นตอนของการกำหนดประเด็นปัญหาการขับเคลื่อนนโยบายทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยว โดยในปัจจุบันกลไกในการสนับสนุนการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ยังขาดความเข้มแข็งในเชิงวิชาการและไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มศักยภาพเท่าที่ควร ประกอบกับยังไม่มีหน่วยงานใดเข้ามาทำหน้าที่เชื่อมต่อระหว่างหน่วยงาน

ในส่วนกลางและภูมิภาคในการผลิตสถิติ (Production) จัดเก็บสถิติ (Storage) การวิเคราะห์สถิติ (Analysis) และการเผยแพร่สถิติ (Dissemination) ทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในระดับจังหวัด

2.2 **ชั้นวางนโยบาย** เป็นขั้นตอนที่มาของแนวคิดและการริเริ่มนโยบายการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยปรากฏที่มาจากนโยบายในการทบทวนการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรทางด้านเศรษฐกิจของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาให้มีความชัดเจน เข้มแข็ง และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และบทบัญญัติตามมาตรา 14 (5) แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ซึ่งรัฐบาลปัจจุบันของ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี โดยมี นายชุมพล ศิลปอาชา เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา จึงได้ยืนยันในหลักการเดิมอีกครั้งหนึ่ง โดยการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการที่ไม่เป็นนิติบุคคลต่อสำนักงาน ก.พ.ร. แต่เนื่องจากปัจจุบันคณะรัฐมนตรีได้ออกมาตรวจการควบคุมการขยายองค์ภาครัฐทั้งระบบจนถึงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2554 จึงส่งผลให้การจัดตั้งองค์การดังกล่าวต้องชะลอออกไปก่อน

2.3 **ขั้นขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ** เป็นขั้นปรับเปลี่ยนนโยบายออกมาในรูปของการนำไปปฏิบัติจริงให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ในขั้นตอนนี้จึงเป็นการวิเคราะห์ลักษณะการจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาโดยรวมทั้งมีความเป็นไปได้มากที่สุด ซึ่งจะเกี่ยวพันกับลักษณะการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยอาจจำแนกได้ 4 ประเภท คือ 1) ส่วนราชการ 2) รัฐวิสาหกิจ 3) องค์กรมหาชน หรือ 4) หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ รวมถึงการวิเคราะห์ภารกิจของรัฐที่จะต้องดำเนินการเพื่อจำแนกว่าภารกิจใดเป็นภารกิจหลัก ภารกิจใดเป็นภารกิจรอง และภารกิจใดที่ควรยกเลิก โดยในกระบวนการขับเคลื่อนนโยบายการจัดตั้งองค์กรสู่การปฏิบัติจะประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ 1) การพิจารณาแนวทางการจัดตั้งองค์กรขั้นต้น 2) การขอความเห็นชอบระดับนโยบาย 3) การพิจารณาของสำนักงาน ก.พ.ร. และคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) 4) การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี และ 5) การตรากฎหมายจัดตั้งองค์กร

### 3. ผลการศึกษารูปแบบลักษณะโครงสร้างองค์กรของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และร่างกฎหมายรองรับการจัดตั้งองค์กร

จากการรวบรวมข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้อง พบว่า การจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในปัจจุบันนี้ ยังไม่ได้รับการพัฒนาปรับปรุงให้ทันสมัยเท่าที่ควร เนื่องจากการจัดโครงสร้างองค์กรยังคงยึดโยงอยู่กับนโยบายการพัฒนาองค์กรหน่วยงานของรัฐและกฎระเบียบของราชการเป็นหลัก ทำให้ไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัยและสถานการณ์ด้านการท่องเที่ยวภายใต้บริบทเชิงเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปมากกว่าเดิมที่เคยเป็นมา



ผลการศึกษารูปแบบโครงสร้างองค์กร (Structure Model) จากผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กร พบว่า การออกแบบโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาไม่ว่าจะเป็นกรณีรูปแบบหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระหรือมีลักษณะรูปแบบเป็นส่วนราชการก็ตาม การออกแบบโครงสร้างองค์กรควรมุ่งเน้นการแบ่งอำนาจและกระจายอำนาจออกไปให้มากขึ้นทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค สามารถปรับเปลี่ยนได้ง่าย เพื่อความคล่องตัวในการบริหารจัดการ และการแบ่งงานภายในควรผสมผสานการทำงานระหว่างกันทั้งในแนวราบและแนวตั้ง คือ

1. การแบ่งงานตามหน้าที่
2. การแบ่งงานตามผลผลิตและกระบวนการผลิต
3. การแบ่งงานตามพื้นที่ภูมิศาสตร์

นอกจากนี้ การออกแบบโครงสร้างองค์กรควรสอดคล้องกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย ได้แก่ พระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 และควรสอดคล้องกับความต้องการและความคาดหวังของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่จะจัดตั้งขึ้นในอนาคตด้วย ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการให้บริการสาธารณะต่อประชาชน

จากการศึกษา พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 77.2 มีความต้องการให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทำหน้าที่เป็นหน่วยงานรายงานสถานการณ์ แนวโน้ม และวิเคราะห์ภาวะความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาโดยมีระดับคาดหวังอยู่ในระดับมาก ( $\bar{x} = 4.18$ , S.D. = .863) รองลงมาคือกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 76.5 ต้องการให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยพยากรณ์และประมาณการรายได้จากการท่องเที่ยวและกีฬาโดยมีระดับคาดหวังอยู่ในระดับมาก ( $\bar{x} = 4.08$ , S.D. = .937) และในลำดับถัดมากคือกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 76.1 ต้องการให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยวิเคราะห์จัดทำดัชนีและระบบบัญชีประชาชาติด้านการท่องเที่ยวและกีฬาตามระบบสากลโดยมีระดับคาดหวังอยู่ในระดับมาก ( $\bar{x} = 3.99$ , S.D. = 1.035) และกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 75.4 ต้องการให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร สถิติ และข้อมูลเตือนภัยล่วงหน้าทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาแก่ผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนโดยมีระดับคาดหวังอยู่ในระดับมาก ( $\bar{x} = 4.14$ , S.D. = .886) ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 69.2 มีความต้องการให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทำหน้าที่เป็นหน่วยชี้แนะและเสนอแนะนโยบายและมาตรการทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาโดยมีระดับคาดหวังอยู่ในระดับมาก ( $\bar{x} = 3.93$ , S.D. = .880)

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาจะต้องมีกฎหมายรองรับจัดตั้งองค์กร จากการศึกษา พบว่า จะต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นไปใน 3 กรณี คือ

**กรณีแรก** เป็นการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาให้เป็นส่วนราชการ มีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาตามข้อเสนอของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งกรณีนี้จะต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. 2551 โดยจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นเป็นส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (รายละเอียดของร่างกฎหมายปรากฏตามภาคผนวก ก)

**กรณีที่สอง** เป็นการเสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาให้เป็นส่วนราชการ มีฐานะเป็นนิติบุคคลในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ในกรณีเช่นนี้จะต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวขึ้นคณะหนึ่งตามกฎหมายดังกล่าว และให้มีสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ซึ่งจะต้องดำเนินการยกร่างกฎหมายเพื่อประกอบการรองรับจัดตั้งองค์กรสามารถแบ่งแยกออกเป็น 3 ส่วน คือ

1. การยกร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ....
2. การยกร่างพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ....
3. การยกร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. .... (รายละเอียดของร่างกฎหมายปรากฏตามภาคผนวก ข-ง)

**กรณีที่สาม** เป็นการเสนอให้จัดตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม โดยกำหนดให้ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ท.ท.ช.) ในกรณีเช่นนี้จะต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 เพื่อรองรับคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่กำหนดขึ้นตามกฎหมายดังกล่าว และรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยถ่ายโอนภาระงานความรับผิดชอบตามกฎหมายดังกล่าวจากสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในฐานะหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ และคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริม

การท่องเที่ยวไทย มาให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ  
ดำเนินการแทน (รายละเอียดของร่างกฎหมายปรากฏตามภาคผนวก จ)

#### 4. ผลการศึกษาบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

ผลการศึกษา พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 79.6 มีความต้องการให้ภาครัฐ  
เป็นหน่วยงานจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และหากพิจารณาถึงบทบาทของสำนักงาน  
เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวจำแนกราย  
ประเภทแล้วนั้น ปรากฏผลการศึกษาดังนี้

4.1 กลุ่มดัชนีมูลค่า (Value Index) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 88.2 ต้องการให้  
จัดทำดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของจังหวัดมากที่สุด รองลงมาต้องการให้จัดทำดัชนีรายได้การ  
ท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัด และดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของประเทศ คิดเป็นร้อยละ 81.3 และ 70.9  
ตามลำดับ

4.2 กลุ่มดัชนีราคา (Price Index) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 89.3 ต้องการให้  
จัดทำดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทยมากที่สุด รองลงมากลุ่มตัวอย่างร้อยละ 86.5 ต้องการ  
ให้จัดทำดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติ และต้องการให้จัดทำดัชนีราคาสินค้าของที่ระลึก  
และดัชนีราคาที่พักรวม คิดเป็นร้อยละ 73.4 และ 73.0 ตามลำดับ

4.3 กลุ่มดัชนีปริมาณ (Quantity Index) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 88.6  
ต้องการให้จัดทำดัชนีดัชนีปริมาณนักท่องเที่ยวชาวไทยมากที่สุด รองลงมาต้องการให้จัดทำดัชนี  
ปริมาณนักท่องเที่ยวต่างชาติ และดัชนีปริมาณการค้า/การลงทุนธุรกิจท่องเที่ยว คิดเป็นร้อยละ  
84.1 และ 83.7 ตามลำดับ

4.4 กลุ่มดัชนีอื่นๆ (Other Indices) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 85.8 ต้องการ  
ให้จัดทำดัชนีคาดการณ์ภาวะธุรกิจท่องเที่ยวมากที่สุด รองลงมากลุ่มตัวอย่างร้อยละ 84.8 ต้องการ  
ให้จัดทำดัชนีการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยว และต้องการให้จัดทำดัชนีความเข้มแข็งทาง  
เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและดัชนีความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว คิดเป็นร้อยละ 79.9  
และ 78.9 ตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงช่วงระยะเวลาที่สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา  
ควรดำเนินการเผยแพร่ดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สำคัญแล้ว พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 23.9  
เห็นว่าควรเผยแพร่ดัชนีทั้งในลักษณะเป็นรายสัปดาห์ รายเดือน และรายปีอย่างต่อเนื่อง

### อภิปรายผลการวิจัย

ผลสรุปจากการวิจัย พบว่า ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทั้งในมิติด้านการเมือง มิติด้านการจัดองค์การและการจัดการ มิติด้านการเงิน และมิติด้านอุปสงค์ มีโอกาสความเป็นไปได้ที่จะจัดตั้งองค์การดังกล่าวขึ้นในอนาคต และเมื่อพิจารณาในมิติความต้องการ (ด้านอุปสงค์) ของผู้รับบริการสาธารณะที่มีต่อลักษณะรูปแบบองค์การที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลนั้น จะมีโอกาสได้รับการสนับสนุนค่อนข้างจะน้อยกว่าการจัดตั้งองค์การในรูปแบบที่เป็นส่วนราชการไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล รวมถึงการกำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ

เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างคาดหวังที่มีต่อบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬากับการสนับสนุนให้จัดตั้งองค์การดังกล่าวแล้ว จะมีความสัมพันธ์เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความคาดหวังต่อบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในระดับมาก คือ บทบาทในการเป็นหน่วยรายงานสถานการณ์ แนวโน้ม และวิเคราะห์ภาวะความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และบทบาทในการเป็นหน่วยพยากรณ์และประมาณการรายได้จากการท่องเที่ยวและกีฬา รวมถึงบทบาทในการเป็นหน่วยวิเคราะห์จัดทำดัชนีและระบบบัญชีประชาชาติด้านการท่องเที่ยวและกีฬาตามระบบสากล เหล่านี้ล้วนแต่เป็นบทบาทสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร สถิติ และข้อมูลเตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาแก่ผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับเหตุผลความต้องการสนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น

อย่างไรก็ตาม ผลจากการศึกษารูปแบบการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬายังสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์และผลลัพธ์ ไม่ยึดอิงกับระเบียบและกฎเกณฑ์เป็นหลักตามรูปแบบของส่วนราชการ และยังสอดคล้องกับผลจากการศึกษาวิจัยของ วันเพ็ญ ทรัพย์สงเสริม (2539) ซึ่งพบว่า ปัจจุบันองค์การในการจัดทำบริการสาธารณะมีอยู่หลายองค์การที่ไม่อาจจัดเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจได้ เช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) และการกีฬาแห่งประเทศไทย (กกท.) เป็นต้น

สำหรับผลการศึกษาระบบการเตรียมการจัดตั้งและแนวทางที่สำคัญต่างๆ ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา พบว่า มีความสัมพันธ์กับรูปแบบและลักษณะการจัดตั้งองค์การ และหากในกรณีที่เสนอให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นรูปแบบส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคลแล้ว กระบวนการจัดตั้งองค์การก็จะมีคามยุ่งยากซับซ้อนหลายขั้นตอนด้วยกัน ซึ่งจะต้องมีการตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติขึ้นมารองรับการจัดตั้งองค์การ โดยในทางปฏิบัติแล้วขั้นตอนการตรากฎหมายจะต้องอาศัยการผลักดันหรือได้รับการสนับสนุนจาก

กระบวนการทางรัฐสภาประกอบกันด้วย และหากในภาวะที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองอย่างเต็มที่เท่าที่ควรแล้ว ก็ย่อมเป็นการยากที่จะทำให้การจัดตั้งองค์กรดังกล่าวเกิดขึ้นได้อย่างสำเร็จ แต่หากในกรณีที่การจัดตั้งองค์กรไม่ควรเป็นนิติบุคคลแล้ว กระบวนการจัดตั้งองค์กรก็จะมีขั้นตอนที่ยุงยากซับซ้อนน้อยกว่า เพราะจะทำให้กระบวนการออกกฎกระทรวงก็สามารถจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาได้ง่ายกว่า ซึ่งเป็นอำนาจที่อยู่ในฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี) อย่างไรก็ตาม การหาคำตอบของกระบวนการเตรียมการจัดตั้งและแนวทางขั้นตอนที่สำคัญต่างๆ ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬานั้น มีผลการศึกษาใกล้เคียงกับผลการศึกษาวิจัยของ เบญจพร กิตติภาดากุล (2545) ซึ่งพบว่า กระบวนการเตรียมการจัดตั้งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรอิสระภายใต้กำกับของรัฐ ประกอบด้วย ขั้นตอนในการดำเนินงานที่สำคัญ 3 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นการระดมพลัง 2) ขั้นการปฏิบัติหรือดำเนินการ และ 3) ขั้นการสร้างความเป็นปึกแผ่นหรือความต่อเนื่อง

ในขณะที่ผลการศึกษารูปแบบโครงสร้างองค์กรโดยรวม พบว่า การออกแบบโครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬามีความสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นการแบ่งอำนาจและกระจายอำนาจ และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ นิชมน โยธิน (2544) ที่มุ่งเน้นการจัดโครงสร้างองค์การตามหน้าที่ (Functional) และตามกระบวนการที่เกี่ยวข้องให้รวมอยู่ด้วยกันในองค์กรเดียวกัน เพื่อความรวดเร็ว ตรวจสอบได้ง่าย และให้เกิดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และผลการศึกษาดังกล่าวยังสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่มุ่งเน้นการปรับปรุงภารกิจและตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะการปรับปรุงกลไกเพื่อเสริมความเข้มแข็งให้กับหน่วยงานเลขานุการคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ สำหรับในส่วนของการจัดทำร่างกฎหมายรองรับการจัดตั้งองค์กรจะมีส่วนสัมพันธ์กับรูปแบบลักษณะการจัดตั้งองค์กร และเมื่อพิจารณาถึงความต้องการของผู้รับบริการสาธารณะที่มีต่อการจัดทำดัชนีชี้้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวแล้วนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 79.6 มีความต้องการให้ภาครัฐจัดทำดัชนีชี้้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว นั้นหมายความว่า โอกาสการได้รับการสนับสนุนให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬามีอยู่ในระดับสูงตามไปด้วย

จากผลการศึกษาจึงสรุปได้ว่า การจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬามีความเป็นไปได้ในระดับหนึ่ง ทุกฝ่ายมีท่าทีให้การสนับสนุนไม่ว่าจะเป็นฝ่ายการเมือง ฝ่ายข้าราชการประจำ ฝ่ายผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน และฝ่ายผู้ใช้แรงงานในภาคธุรกิจการท่องเที่ยว ในฐานะผู้รับบริการสาธารณะ ต่างก็มีความเห็นสอดคล้องตรงกันในการสนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรดังกล่าวเกิดขึ้น เพียงแต่รูปแบบลักษณะการจัดตั้งองค์กรควรจะเป็นไปในรูปแบบใดนั้น จะต้องวิเคราะห์

ข้อดีข้อเสียเปรียบเทียบกับกันต่อไป อย่างไรก็ตามการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวจะเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมได้หรือไม่นั้น จำเป็นต้องได้รับการผลักดันแรงสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างจริงจังในฐานะผู้ตัดสินใจและกำหนดนโยบายสาธารณะ เพราะเกี่ยวเนื่องกับการจัดสรรงบประมาณ การปรับเปลี่ยนบุคลากร การถ่ายโอนภารกิจระหว่างองค์กร และการออกข้อกฎหมายเพื่อรองรับการจัดตั้งองค์กร

### ข้อจำกัดของงานวิจัย

การวิจัยในเรื่องนี้มีข้อจำกัดบางประการที่อาจส่งผลกระทบต่อความเที่ยงตรงในการหาคำตอบจากประเด็นที่ทำการศึกษา ดังนี้

1. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ ซึ่งมีประเด็นคำถามบางข้อที่เข้าใจได้ยากสำหรับผู้ตอบแบบสอบถาม โดยเฉพาะผู้ตอบแบบสอบถามที่ไม่พื้นฐานทางด้านกฎหมายหรือรัฐศาสตร์มาเลย ทำให้เป็นข้อจำกัดและอุปสรรคต่อการแสดงข้อคิดเห็นเป็นอย่างมาก

2. ในขั้นตอนการวางแผนเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามนั้น จะต้องควบคุมคุณภาพวิธีการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลจริงๆ แต่โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้วิจัยพบข้อจำกัดในการสัมภาษณ์และเข้าถึงข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างกระจายอยู่ทั่วประเทศ ประกอบกับในบางกรณีเป็นช่วงเวลาเปลี่ยนตำแหน่งเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโดยตรงรวมทั้งความกังวลที่อาจส่งผลกระทบต่อหน้าที่ความรับผิดชอบได้ ทำให้ไม่สามารถสืบค้นข้อมูลที่มาจากผู้รู้หรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้โดยตรงอย่างครบถ้วน

3. การควบคุมคุณภาพขั้นการเก็บรวบรวมข้อมูลให้มีความคลาดเคลื่อนของข้อมูลต่ำที่สุดค่อนข้างทำได้ยาก เช่น การไม่เข้าใจคำถามหรือการตอบคำถามผิดประเด็น ไม่ตรงจุด การไม่สามารถตอบข้อซักถามได้ เนื่องจากผู้ตอบแบบสอบถามบางส่วนอาจไม่ทราบภูมิหลังความเป็นมาหรือรายละเอียดในส่วนที่เกี่ยวข้องมากเท่าที่ควร เหล่านี้ก็จะทำให้ข้อมูลที่ได้อาจผิดพลาดไป นอกจากนี้แล้วกระบวนการในการเก็บข้อมูลไม่ว่าจะเป็นช่วงเวลาและสถานที่ในการเก็บข้อมูล ก็ล้วนเป็นข้อจำกัดที่อาจส่งผลต่อผลลัพธ์ที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้ได้เช่นกัน

### ข้อเสนอแนะ

#### 1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 ผลการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่า กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาอาจจำเป็นต้องทบทวนข้อเสนอรูปแบบการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในลักษณะที่เป็นส่วนราชการต่อสำนักงาน ก.พ.ร. อีกครั้งหนึ่ง และควรเร่งผลักดันให้จัดตั้งองค์กรดังกล่าวขึ้นอย่าง

เป็นทางการต่อไปในอนาคต และควรทำการศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งองค์กรทั้งในกรณีที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือกรณีที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจในลักษณะที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม โดยกำหนดให้ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ท.ท.ช.) เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการสาธารณะ

1.2 กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาควรปรับหรือระบบการจัดเก็บข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวทั้งระบบ และริเริ่มจัดสร้างระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจและดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สำคัญ เนื่องจากผลจากการศึกษาชี้ให้เห็นว่า การจัดทำดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วนและเป็นที่ต้องการของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และควรออกกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดแจ้งข้อมูลการประกอบกิจการธุรกิจการท่องเที่ยว พ.ศ. .... โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 4 และมาตรา 14 (5) แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 เพื่อให้มีอำนาจในการเรียกเก็บข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวบางประเภทที่สำคัญจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ซึ่งมีความจำเป็นจะต้องจัดเก็บข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวอย่างเป็นประจำ มีความต่อเนื่อง และเป็นความจริง ทั้งนี้ เพื่อให้การคาดการณ์และพยากรณ์ทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวมีความแม่นยำมากขึ้น

1.3 กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 เพื่อกำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวระดับนโยบายขึ้นคณะหนึ่งภายใต้กฎหมายดังกล่าว ซึ่งไม่ควรปรากฏในรูปแบบของคณะอนุกรรมการ โดยควรมีองค์ประกอบรวมทั้งภาครัฐและภาคเอกชนทางด้านเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น เศรษฐกิจ การคลัง การเงิน การภาษี การลงทุน การขนส่ง การพาณิชย์ อุตสาหกรรม แรงงาน การท่องเที่ยว และด้านเศรษฐกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่เสนอแนะการแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวต่อคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ ซึ่งจะเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจภาคการท่องเที่ยวให้เป็นไปอย่างมีทิศทางและมีความต่อเนื่อง โดยกำหนดให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการดังกล่าว

1.4 การจัดตั้งองค์กรใดๆ ให้สำเร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาควรเร่งจัดทำกฎหมายรองรับการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และในกระบวนการร่างกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กร ต้องมีความชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนกัน จนส่งผลให้เกิดข้อขัดแย้งในการใช้อำนาจในทางการปฏิบัติ

1.5 กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาควรเสนอต่อสถาบันการศึกษาที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาด้านแบบเฉพาะด้านทางเศรษฐศาสตร์การท่องเที่ยวในระดับบัณฑิตขึ้นไปในลักษณะเช่นเดียวกับต่างประเทศ เพื่อผลิตนักเศรษฐศาสตร์การท่องเที่ยวป้อนสู่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวสำหรับรองรับความต้องการในอนาคต

## 2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

เพื่อให้รายงานการศึกษาวิจัยฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากขึ้น ผู้วิจัยควรดำเนินการ ดังนี้

2.1 ผลการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่า โอกาสความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่เป็นหน่วยงานของรัฐอิสระ ซึ่งมีรูปแบบไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมีโอกาสได้รับการสนับสนุนจากผู้รับบริการสาธารณะมากกว่าเป็นรูปแบบส่วนราชการ ซึ่งควรดำเนินการศึกษาความเป็นอิสระขององค์กรทั้งในแง่มุมต่างๆ เช่น การบริหารจัดการกองทุน การเสนอแนะนโยบาย และการบริหารจัดการข้อมูล เป็นต้น โดยมีเป้าหมายเพื่อต้องการความเป็นอิสระในการบริหารที่ก่อให้เกิดการพัฒนา ความมีประสิทธิภาพ และปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง

2.2 การศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งองค์กร ควรมีการศึกษาวิเคราะห์ความคุ้มค่าในเชิงเศรษฐกิจประกอบการพิจารณาด้วย โดยการศึกษาต้นทุนและผลตอบแทนจากการลงทุนตั้งองค์กร





บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัยพระเชตุвр

## บรรณานุกรม

- กรอุณา ศรีคลัง. (ผู้บรรยาย). (2549). เลขดัชนี. ใน การอบรมวิชาสถิติระดับกลาง รุ่นที่ 27. กรุงเทพฯ : สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- ชนิดา เงามจินตรักษ์ และพรสวรรค์ รักเป็นธรรม. (2553). ผลการศึกษาการปรับปรุงการสำรวจข้อมูลธุรกิจสถานที่พักแรม. บทความเชิงวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย : สืบค้นเมื่อ 11 ตุลาคม 2553, จาก [www.bot.or.th](http://www.bot.or.th).
- นิชมน โยธิน. (2544). การปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม., มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.
- เบญจพร กิตติภาดากุล. (2545). การศึกษากระบวนการเตรียมการจัดตั้งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. วิทยานิพนธ์ บธ.ม., สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, กรุงเทพฯ.
- ประสิทธิ์ ดงยั้งศิริ. (2540). การวิเคราะห์และประเมินโครงการ. โครงการส่งเสริมเอกสารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- ปัทมา เกตุเรืองใจจน์. (2553). จับตาการท่องเที่ยวไทยหลังวิกฤตเศรษฐกิจโลก. บทความเชิงวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย : สืบค้นเมื่อ 11 ตุลาคม 2553, จาก [www.bot.or.th](http://www.bot.or.th).
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546. (9 ตุลาคม 2546). ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา. 120(100 ก)
- พระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551. (5 กุมภาพันธ์ 2551). ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา. 125(28 ก)
- พิทยา บวรวัฒนา. (2546). ทฤษฎีองค์การสาธารณะ. (พิมพ์ครั้งที่ 7) กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์.
- วันเพ็ญ ทรัพย์ส่งเสริม. (2539). การจัดระบบองค์การมหาชนอิสระในกระบวนการจัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ น.ม., มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- สมศรี ศิกษมัต. (2543). ดัชนีความเชื่อมั่นทางธุรกิจของธนาคารแห่งประเทศไทย. บทความเชิงวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย : สืบค้นเมื่อ 11 ตุลาคม 2553, จาก [www.bot.or.th](http://www.bot.or.th).
- สมศรี ศิกษมัต และนพดล บุรณะธนีง. (2543). ระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจ. บทความเชิงวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย : สืบค้นเมื่อ 11 ตุลาคม 2553, จาก [www.bot.or.th](http://www.bot.or.th).
- สำนักงาน ก.พ.ร. . (2551). การจัดโครงสร้างหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร. กรุงเทพฯ: เลคแอนด์ฟาวด์เทน ฟรินดิง.

สำนักงาน ก.พ.ร. (1 ตุลาคม 2550). หนังสือ ที่ นร 1200/ว 18 เรื่อง แนวทางการจัดส่วนราชการ  
ในภูมิภาค.

สำนักงาน ก.พ.ร. (17 กุมภาพันธ์ 2549). หนังสือ ที่ นร 1200/ว 3 เรื่อง การแบ่งส่วนราชการ  
ภายในกรม.

สำนักงาน ก.พ.ร. (27 ธันวาคม 2549). หนังสือ ที่ นร 1200/ว 18 เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรี  
เรื่อง กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ.

สำนักงาน ก.พ.ร. (28 สิงหาคม 2550). หนังสือ ที่ นร 1200/ว 13 เรื่อง การชักจูงความเข้าใจ  
เกี่ยวกับขั้นตอนการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ.

สำนักงาน ก.พ.ร. (8 ธันวาคม 2547). หนังสือ ที่ นร 1204/ว 6 เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายใน  
กรม.

สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงแรงงาน. (2547). โครงการศึกษานำร่องระบบเตือนภัยล่วงหน้า  
(Leading Indicators) ด้านแรงงาน. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ คณะ  
เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Christopher Hood. (1991). A public management for all seasons?. Public Administration, 3, 19.

Max Weber. (1978). Classics of public administration. Illinois: Moore Publishing.



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

ภาคผนวก ก ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง  
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง  
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (ฉบับที่ ..)  
พ.ศ. ....

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อจัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา (เพิ่มเติมข้อ ๘/๑)

เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นส่วนราชการ  
ชั้นในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อทำหน้าที่ในการสำรวจ เก็บรวบรวม  
ข้อมูล ติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา วิเคราะห์ภาวะ  
เศรษฐกิจ แนวโน้ม พยากรณ์ เตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และเผยแพร่สถิติ  
ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและกีฬา อันจะทำให้การปฏิบัติภารกิจสามารถตอบสนองต่อการพัฒนา  
เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาโดยรวมของประเทศได้ดียิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

(ร่าง)

## กฎกระทรวง

แบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง  
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (ฉบับที่...)

พ.ศ. ....

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ จ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๓ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๔) ของข้อ ๓ ก. แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. ๒๕๕๑

"(๔) สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา"

ข้อ ๒ ให้ยกเลิกความในข้อ ๘ (๘) แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น

"(๘) ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ"

ข้อ ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นข้อ ๘/๑ แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. ๒๕๕๑

"ข้อ ๘/๑ สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) เสนอแนะนโยบายและมาตรการเพื่อการปรับปรุงและแก้ไขภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศ

(ข) ติดตาม วิเคราะห์ และรายงานสถานการณ์ แนวโน้ม และภาวะความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวและกีฬาทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ

(ค) ประเมินการสภาวะเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศทั้งในระยะสั้นและระยะยาว รวมทั้งจัดทำและพัฒนาระบบฐานข้อมูล ดัชนี และตัวชี้วัดสภาวะเศรษฐกิจการ

ท่องเที่ยวและกีฬา ตลอดจนการพัฒนาแบบจำลองสำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการพยากรณ์และการคาดการณ์ล่วงหน้าทางเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวและกีฬา

(ง) สํารวจ เก็บรวบรวมข้อมูล จัดทำและเผยแพร่สถิติด้านการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศ รวมทั้งจัดทำระบบบัญชีประชาชาติด้านการท่องเที่ยวและกีฬาตามระบบสากล

(จ) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อพัฒนาสินค้าทางการท่องเที่ยวและกีฬาในเชิงเศรษฐกิจการค้าและการลงทุน

(ฉ) ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย

(ช) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย"

ให้ไว้ ณ วันที่..... พ.ศ. ....

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งสำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นส่วนราชการขึ้นในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อทำหน้าที่ในการสำรวจ เก็บรวบรวมข้อมูล ติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจ แนวโน้ม พยากรณ์ เตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และเผยแพร่สถิติที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและกีฬา อันจะทำให้การปฏิบัติภารกิจสามารถตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาโดยรวมของประเทศได้ดียิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

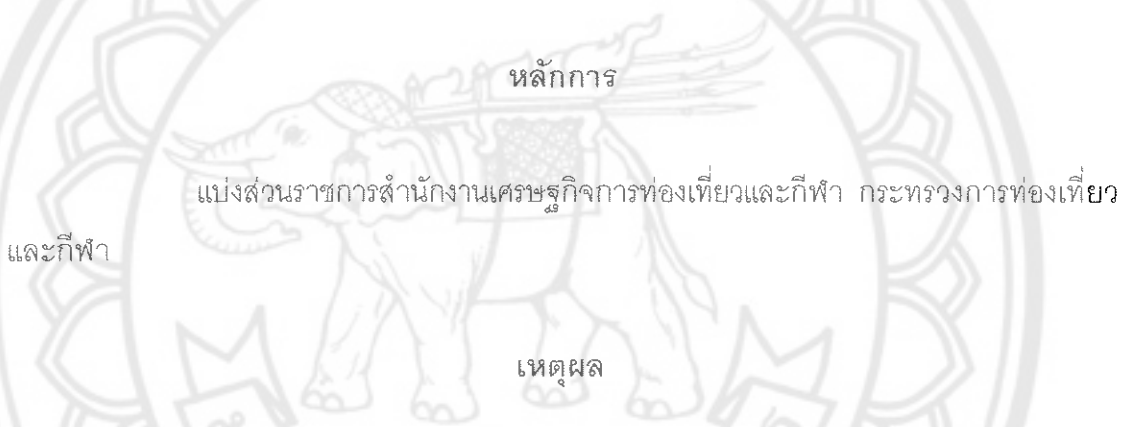
ภาคผนวก ข ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา  
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. ....

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

พ.ศ. ....



เนื่องจากมาตรา ๘ ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติว่า การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานรัฐมนตรี กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ให้ออกเป็นกฎกระทรวง และให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในกฎกระทรวงด้วยเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติดังกล่าว สมควรแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการดังกล่าวให้เหมาะสมกับสภาพของงาน จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้



(ร่าง)

## กฎกระทรวง

แบ่งส่วนราชการสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา  
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

พ.ศ. ....

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ จ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๓ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬามีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบายของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของรัฐมนตรี รวมทั้งจัดทำแผนแม่บท ประสานแผนปฏิบัติงาน และเสนอแนะนโยบายในการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนและโครงการ จัดทำรายงานภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อเป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศ ตลอดจนการพัฒนาระบบเตือนภัยล่วงหน้าด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลของกระทรวง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแนะนโยบายและมาตรการด้านการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา รวมทั้งจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศ

(๒) เสนอแนะนโยบาย กำหนดท่าที แนวทางความร่วมมือด้านการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาระหว่างประเทศ

(๓) วิเคราะห์ วิจัย สืบรวจ เก็บรวบรวมข้อมูล และเผยแพร่สถิติที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและกีฬา

(๔) ติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจต่างๆ วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา คาดการณ์แนวโน้ม และเตือนภัยล่วงหน้าด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

(๕) กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

(๖) วิเคราะห์และประเมินผลการลงทุนในโครงการด้านการท่องเที่ยวและกีฬา รวมทั้งติดตามและประเมินผลความสำเร็จและความก้าวหน้าของโครงการ และแผนปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ตลอดจนเสนอแนะแนวทางและมาตรการเพื่อการปรับปรุงและแก้ไขภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

(๗) กำหนดนโยบายการสำรวจ การเก็บรักษา การใช้ประโยชน์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา จัดทำดัชนีชี้้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และทำหน้าที่เป็นศูนย์สารสนเทศด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

(๘) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ข้อ ๒ ให้แบ่งส่วนราชการสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ดังนี้

- (๑) สำนักบริหารกลาง
- (๒) สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์เศรษฐกิจ
- (๓) สำนักพยากรณ์เศรษฐกิจการท่องเที่ยว
- (๔) สำนักพยากรณ์เศรษฐกิจการกีฬา
- (๕) สำนักวิจัยเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
- (๖) สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาต่างประเทศ
- (๗) ศูนย์สารสนเทศ
- (๘) - (๑๑) สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาพื้นที่ ๑ - ๔

ข้อ ๓ ในสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาให้มีกลุ่มตรวจสอบภายใน เพื่อทำหน้าที่หลักในการตรวจสอบการดำเนินงานภายในส่วนราชการ และสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงาน โดยรับผิดชอบงานขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบด้านการบริหาร การเงิน และการบัญชีของสำนักงาน

(ข) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ข้อ ๔ ในสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาให้มีกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร เพื่อทำหน้าที่ในการพัฒนาการบริหารของส่วนราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ คุ่มค่า โดยรับผิดชอบงานขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(ก) เสนอแนะให้คำปรึกษาแก่หัวหน้าส่วนราชการเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการภายในสำนักงาน

(ข) ติดตาม ประเมินผล และจัดทำรายงานเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการในสำนักงาน

(ค) ประสานและดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการร่วมกับหน่วยงานกลางต่างๆ และหน่วยงานภายในสำนักงาน

(ง) ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างองค์กรและการจัดระบบงานของสำนักงาน

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ข้อ ๕ ส่วนราชการสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) สำนักบริหารกลาง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) ปฏิบัติงานสารบรรณของสำนักงาน

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยความสะดวกและงานเลขานุการของสำนักงาน

(ค) ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่งานของสำนักงาน

(ง) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การบริหารงบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่ และยานพาหนะของสำนักงาน

(จ) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและพัฒนาบุคลากรของสำนักงาน

(ฉ) ดำเนินการเกี่ยวกับงานนิติกรรมสัญญา งานเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่ง อาญา งานคดีปกครอง และงานคดีอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน

(ช) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

- (๒) สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์เศรษฐกิจ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้
- (ก) จัดทำและพัฒนานโยบายและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจการ  
ท่องเที่ยวและกีฬา
- (ข) ประสานนโยบายและแผนไปสู่การปฏิบัติ
- (ค) เสนอแนะนโยบายการจัดสรรงบประมาณประจำปี เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ  
การท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศ
- (ง) ติดตาม วิเคราะห์ และรายงานสถานการณ์ แนวโน้ม ภาวะความเคลื่อนไหว  
ทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
- (จ) เสนอแนะมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ ทั้งในลักษณะมาตรการป้องกันและ  
มาตรการรองรับเพื่อผลักดันและสนับสนุนการนำนโยบายและแผนไปสู่การปฏิบัติ
- (ฉ) ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ  
การท่องเที่ยว
- (ช) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง  
หรือที่ได้รับมอบหมาย
- (๓) สำนักพยากรณ์เศรษฐกิจการท่องเที่ยว มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้
- (ก) จัดทำและพัฒนาแบบจำลองทางเศรษฐกิจและวิธีการพยากรณ์ข้อมูล  
ทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยว สำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการประมาณการภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยว
- (ข) สร้างและพัฒนาระบบเฝ้าระวังและสัญญาณเตือนภัยวิกฤตการณ์ทางด้าน  
การเศรษฐกิจการท่องเที่ยว เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินความเสี่ยงทางด้านเศรษฐกิจการ  
ท่องเที่ยว
- (ค) ติดตาม วิเคราะห์ ภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ตลอดจนรายงานสถานการณ์  
แนวโน้ม ภาวะความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยว
- (ง) จัดทำและพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว เพื่อใช้เป็นเครื่องมือ  
ในการรายงานสถานการณ์และข้อบ่งชี้ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในอนาคต
- (จ) ดำรวจ รวบรวมข้อมูล และจัดทำสถิติเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว
- (ฉ) จัดทำและพัฒนาระบบบัญชีประชาชาติด้านการท่องเที่ยวตามระบบสากล
- (ช) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือ  
ที่ได้รับมอบหมาย

(๔) สำนักพยากรณ์เศรษฐกิจการกีฬา มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) จัดทำและพัฒนาแบบจำลองทางเศรษฐกิจและวิธีการพยากรณ์ข้อมูลการกีฬา สำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการประมาณการภาวะเศรษฐกิจการกีฬา

(ข) สร้างและพัฒนาระบบเฝ้าระวังและสัญญาณเตือนภัยวิกฤตการณ์ทางด้านเศรษฐกิจการกีฬา เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินความเสี่ยงทางด้านเศรษฐกิจการกีฬา

(ค) ติดตาม วิเคราะห์ ภาวะเศรษฐกิจการกีฬา ตลอดจนรายงานสถานการณ์แนวโน้ม ภาวะความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจการกีฬา

(ง) จัดทำและพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการกีฬา เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการรายงานสถานการณ์และข้อบ่งชี้ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจการกีฬาในอนาคต

(จ) สัมภาษณ์ รวบรวมข้อมูล และจัดทำสถิติเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการกีฬา

(ฉ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๕) สำนักวิจัยเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทั้งในระดับมหภาค ระดับพื้นที่ ระดับครัวเรือน และระดับรายสาขาการผลิตและพัฒนา

(ข) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อพัฒนาสินค้าทางการท่องเที่ยวในเชิงเศรษฐกิจการค้าและการลงทุน

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๖) สำนักเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาต่างประเทศ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) เสนอแนะการกำหนดท่าที และแนวทางในการเจรจาข้อตกลงเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาระหว่างประเทศ

(ข) แสวงหาความช่วยเหลือและความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ตลอดจนการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

(ค) ติดตาม วิเคราะห์ ภาวะเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ตลอดจนรายงานสถานการณ์แนวโน้ม ภาวะความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาระหว่างประเทศ

(ง) อำนวยการและประสานการดำเนินงานแก้ไขปัญหาด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวและกีฬาระหว่างประเทศ

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

(๗) ศูนย์สารสนเทศ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) ดำเนินการเกี่ยวกับพัฒนาระบบงานคอมพิวเตอร์และเครือข่าย รวมทั้งให้ คำปรึกษาแนะนำ หรือฝึกอบรมการใช้คอมพิวเตอร์และการใช้โปรแกรม

(ข) บริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของหน่วยงานในสังกัด สำนักงาน

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

(๘) - (๑๑) สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาพื้นที่ ๑ - ๔ มี อำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในระดับภาค กลุ่มจังหวัด จังหวัด และพื้นที่เฉพาะ

(ข) ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาใน ระดับภาค กลุ่มจังหวัด จังหวัด และพื้นที่เฉพาะ

(ค) ติดตาม ประเมิน และรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผน พัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในระดับภาค กลุ่มจังหวัด จังหวัด และพื้นที่เฉพาะ

(ง) สำรวจ รวบรวมข้อมูล และจัดทำสถิติเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และกีฬา ตลอดจนรายงานสถานการณ์ความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา ในระดับภาค กลุ่มจังหวัด จังหวัด และพื้นที่เฉพาะ

(จ) ปฏิบัติงานในฐานะเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวระดับ กลุ่มจังหวัด จังหวัด และพื้นที่เฉพาะ

(ฉ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

ให้ไว้ ณ วันที่..... พ.ศ. ....

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา



หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เนื่องจากมาตรา ๘ จ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติว่า การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานรัฐมนตรี กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ให้ออกเป็นกฎกระทรวง และให้ระบุนำหน้าชื่อของแต่ละส่วนราชการไว้ในกฎกระทรวงด้วยเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติดังกล่าวสมควรแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และระบุนำหน้าชื่อของแต่ละส่วนราชการดังกล่าวให้เหมาะสมกับสภาพของงาน จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

ภาคผนวก ค ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ....

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อจัดตั้ง  
สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นในกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (เพิ่มเติมมาตรา ๑๕  
(๔/๑))

เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นในกระทรวง  
การท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการ  
ท่องเที่ยว และคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้าน  
เศรษฐกิจ วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจ แนวโน้ม พยากรณ์ และเตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจการ  
ท่องเที่ยวและกีฬา อันจะทำให้การปฏิบัติภารกิจสามารถตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว  
และกีฬาโดยรวมของประเทศได้ดียิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ร่าง  
พระราชบัญญัติ  
ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..)  
พ.ศ. ....



โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๔/๑) ของมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕

"(๔/๑) สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา"

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

ภาคผนวก ง ร่างพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ....

### หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อ  
กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวขึ้นคณะหนึ่ง พร้อมทั้งระบุอำนาจหน้าที่ของ  
คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว (เพิ่มเติมมาตรา ๑๔/๑ และมาตรา ๑๔/๒)

### เหตุผล

โดยที่สถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศในปัจจุบันมีความ  
อ่อนไหว และมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ประกอบกับกลไกในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจภาคการท่องเที่ยว  
แต่เดิมไม่เหมาะสม จึงสมควรกำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว เพื่อทำหน้าที่  
ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศให้เติบโตอย่างต่อเนื่อง ขยายตัวอย่างมี  
เสถียรภาพและยั่งยืน โดยกำหนดให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทำหน้าที่เป็นหน่วยงาน  
ธุรการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว อันจะเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางด้าน  
เศรษฐกิจให้แก่ประเทศได้ดียิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



แรงงาน ปลัดกระทรวงพลังงาน ปลัดกระทรวงคมนาคม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ อธิบดีกรมการท่องเที่ยว อธิบดีกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินเก้าคน เป็นกรรมการ

ให้ผู้ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาอาจแต่งตั้งข้าราชการของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการได้

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านเศรษฐกิจการคลัง การเงิน การภาษี การลงทุน การขนส่ง การพาณิชย์ อุตสาหกรรม แรงงาน หรือด้านเศรษฐกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง"

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๔/๒ แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑

"มาตรา ๑๔/๒ ให้คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาเสนอแนะการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวต่อคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติเพื่อพิจารณาอนุมัติ

(๒) พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงและแก้ไขภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติหรือคณะกรรมการอื่นที่อำนาจหน้าที่โดยตรงตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(๓) พิจารณาออกประกาศกำหนดเขตเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเป็นเขตพื้นที่พิเศษเพื่อการค้าและการลงทุนด้านการท่องเที่ยว

(๔) พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคตลอดจนข้อขัดข้องที่ทำให้นโยบายเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวไม่อาจบรรลุเป้าหมาย

(๕) พิจารณารับรองรายงานฐานะทางสถิติการท่องเที่ยว รวมทั้งบัญชีแสดงฐานะรายได้จากการท่องเที่ยวของประเทศ

(๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว หรือตามที่คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย"

มาตรา ๖ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๔/๓ แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑

"มาตรา ๑๔/๓ ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวโดยอนุโลม"

มาตรา ๗ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬารักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

ภาคผนวก จ ร่างพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ....

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ

พ.ศ. ....

หลักการ

ปรับปรุงพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑

เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศให้เติบโตอย่างต่อเนื่อง ขยายตัวอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน อันจะเป็นการสร้างเสริมความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจให้แก่ประเทศ และให้จัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ เพื่อทำหน้าที่ กำกับดูแลการดำเนินการตามนโยบายการท่องเที่ยวของประเทศ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจ วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจ แนวโน้ม พยากรณ์ เตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา อันจะเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางด้านเศรษฐกิจให้แก่ประเทศได้ดียิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(ร่าง)  
พระราชบัญญัติ  
นโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ  
พ.ศ. ....



โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ บรรดากฎหมายอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

"การพัฒนาการท่องเที่ยว" หมายความว่า การจัดสร้างและพัฒนาปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยว การบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว การรักษาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยว การจัดกิจกรรมการท่องเที่ยว การพัฒนาบริการท่องเที่ยว การพัฒนาบุคลากรการท่องเที่ยว การพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว การสร้างและเผยแพร่องค์ความรู้ทางการท่องเที่ยว การสร้างสินค้าทางการท่องเที่ยว การรักษาความปลอดภัยทางการท่องเที่ยว หรือการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับแหล่งท่องเที่ยว นักท่องเที่ยว หรืออุตสาหกรรมท่องเที่ยว ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมอันเป็นการสนับสนุนให้เกิดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

"อุตสาหกรรมท่องเที่ยว" หมายความว่า อุตสาหกรรมท่องเที่ยวตามกฎหมายว่าด้วยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

"ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว" หมายความว่า ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวตามกฎหมายว่าด้วยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

"แหล่งท่องเที่ยว" หมายความว่า รวมถึง แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ แหล่งท่องเที่ยวทางศิลปวัฒนธรรม แหล่งท่องเที่ยวทางโบราณสถาน และแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับการจัดสร้างขึ้น

"เขตพัฒนาการท่องเที่ยว" หมายความว่า เขตเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

"เขตเศรษฐกิจการท่องเที่ยว" หมายความว่า เขตพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก รวมทั้งให้สิทธิพิเศษบางประการในการดำเนินกิจการเพื่อการท่องเที่ยว

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม จังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยว

"องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น" หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

"จังหวัด" หมายความว่า กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

"ผู้ว่าราชการจังหวัด" หมายความว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและนายกเมืองพัทยาสำหรับในเขตเมืองพัทยา

"กองทุน" หมายความว่า กองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

"คณะกรรมการนโยบาย" หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ



"คณะกรรมการบริหารกองทุน" หมายความว่า คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย

"สำนักงาน" หมายความว่า สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

"เลขาธิการ" หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

"พนักงาน" หมายความว่า พนักงานสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

"ลูกจ้าง" หมายความว่า ลูกจ้างสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

มาตรา ๖ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

#### หมวด ๑

คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ

มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า "ท.ท.ช." ประกอบด้วย

- (๑) นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ
- (๒) รองนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายให้ดูแลรับผิดชอบงานทางด้านเศรษฐกิจ เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง
- (๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงต่างประเทศ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ นายกลสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย นายกลสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย นายกลสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินเก้าคน เป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเป็นกรรมการและเลขานุการ และเลขาธิการอาจแต่งตั้งพนักงานหรือลูกจ้างไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการได้

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตาม (๓) ให้แต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว การตลาด การโรงแรม การบริหารธุรกิจ ศิลปวัฒนธรรม หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๘ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งต้องมีสัญชาติไทย และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๒) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๓) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๔) เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง
- (๕) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน ฐานทุจริตต่อหน้าที่
- (๖) เป็นกรรมการหรือผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือมีส่วนได้เสียอย่างมีนัยสำคัญในนิติบุคคลซึ่งมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักงาน

มาตรา ๙ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้แต่งตั้งกรรมการใหม่ ให้กรรมการนั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการใหม่

กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๑๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) อายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์

(๔) ขาดการประชุมคณะกรรมการนโยบายเกินสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร

(๕) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ โดยต้องแสดงเหตุผลในการให้ออกอย่างชัดแจ้ง

(๖) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔

มาตรา ๑๑ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทนได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา ๑๒ ให้คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำและเสนอนโยบาย ยุทธศาสตร์ หรือมาตรการเพื่อส่งเสริมการพัฒนาการท่องเที่ยวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

(๒) จัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

(๓) เสนอนโยบายและแนวทางการจัดทำความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการพัฒนาการท่องเที่ยวต่อคณะรัฐมนตรี

(๔) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องให้มีหรือปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยว

(๕) เสนอรายงานต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่ปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยว แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ แผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว หรือมาตรการที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ

อันอาจทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศ

(๖) พิจารณากำหนดเขตพัฒนาการท่องเที่ยว

(๗) พิจารณาให้ความเห็นชอบและกำกับดูแลการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยว

(๘) กำหนดและจัดให้มีการรับรองมาตรฐานเกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยว การบริการท่องเที่ยว บุคลากรการท่องเที่ยว การคุ้มครองสวัสดิภาพนักท่องเที่ยว หรือมาตรฐานอื่นที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยว

(๙) อำนาจการ ติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ และนโยบายหรือมาตรการเพื่อการส่งเสริมการพัฒนาการท่องเที่ยว

(๑๐) กำกับจัดการและบริหารกองทุน

(๑๑) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๑๓ ให้มีการประชุมคณะกรรมการนโยบายอย่างน้อยปีละสี่ครั้ง เพื่อปรึกษาพิจารณาและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

การประชุมของคณะกรรมการนโยบายต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการนโยบาย ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานคนหนึ่งไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการคนที่สองเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการทั้งสองคนไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือดำเนินการตามที่คณะกรรมการนโยบายมอบหมายได้  
ให้นำความในมาตรา ๑๓ มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

มาตรา ๑๕ ในการปฏิบัติกรตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการนโยบายหรือคณะอนุกรรมการอาจเรียกเอกสารจากบุคคลใดหรือเชิญบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง ความเห็น หรือคำแนะนำทางวิชาการได้ เมื่อเห็นสมควร และอาจขอความร่วมมือจากบุคคลใดเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลสถิติ ข้อเท็จจริง หรือเพื่อสำรวจกิจกรรมใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยวได้

ข้อมูลสถิติ หรือข้อความตามวรรคหนึ่ง ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผย เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามหน้าที่ราชการหรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบ การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี

มาตรา ๑๖ ให้คณะกรรมการนโยบายตามมาตรา ๗ และคณะกรรมการตามมาตรา ๑๗ และคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวตามมาตรา ๓๔ และคณะกรรมการบริหารกองทุนมาตรา ๔๙ และอนุกรรมการซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ ได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด และให้ถือเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักงาน

#### หมวด ๒

#### คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

มาตรา ๑๗ ให้มีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงพลังงาน ปลัดกระทรวงคมนาคม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ อธิบดีกรมการท่องเที่ยว อธิบดีกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินเก้าคน เป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเป็นกรรมการและเลขานุการ และเลขาธิการอาจแต่งตั้งพนักงานหรือลูกจ้างไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการได้

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านเศรษฐกิจการคลัง การเงิน การภาษี การลงทุน การขนส่ง การพาณิชย์ อุตสาหกรรม แรงงาน หรือด้านเศรษฐกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๑๘ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาเสนอแนะการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อพิจารณาอนุมัติ

(๒) พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงและแก้ไขภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการนโยบายหรือคณะกรรมการอื่นที่อำนาจหน้าที่โดยตรงตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(๓) พิจารณาออกประกาศกำหนดเขตเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเป็นเขตพื้นที่พิเศษเพื่อการค้าและการลงทุนด้านการท่องเที่ยว

(๔) พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคตลอดจนข้อขัดข้องที่ทำให้นโยบายเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวไม่อาจบรรลุเป้าหมาย

(๕) พิจารณารับรองรายงานฐานะทางสถิติการท่องเที่ยว รวมทั้งบัญชีแสดงฐานะรายได้จากการท่องเที่ยวของประเทศ

(๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการนโยบายหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๑๙ ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการโดยอนุโลม

## หมวด ๓

## สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

มาตรา ๒๐ ให้จัดตั้งสำนักงาน เรียกว่า "สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา" เป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นหน่วยงานอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำกับดูแลการดำเนินการ ตามนโยบายการท่องเที่ยวของประเทศ ตลอดจนติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจ วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจ แนวโน้ม พยากรณ์ เตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา และให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดทำและพัฒนานโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติเสนอต่อ คณะกรรมการนโยบาย
- (๒) จัดทำและพัฒนาแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับแผน พัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติเสนอต่อคณะกรรมการ
- (๓) พิจารณาเสนอแนะมาตรการเพื่อการปรับปรุงและแก้ไขภาวะเศรษฐกิจการ ท่องเที่ยวของประเทศต่อคณะกรรมการหรือคณะกรรมการนโยบายหรือคณะรัฐมนตรี
- (๔) เป็นศูนย์กลางประสานงานและสนับสนุนการปฏิบัติงานตามนโยบายและ แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติในทุกภาคส่วน
- (๕) พิจารณาและเสนอความเห็นเพื่อการผลักดันและสนับสนุนการนำนโยบายและ แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนการพิจารณาเสนอแนะแนวทางและวิธีการ แก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการดำเนินงานตามนโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติต่อ คณะกรรมการหรือคณะกรรมการนโยบาย
- (๖) วิเคราะห์และประเมินผลการลงทุนในโครงการด้านการท่องเที่ยวและกีฬา ตลอดจนติดตามและประเมินผลความสำเร็จและความก้าวหน้าของโครงการตามแผนปฏิบัติการ พัฒนาการท่องเที่ยว
- (๗) ศึกษา วิเคราะห์ และพิจารณากลับกรองแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว เสนอต่อคณะกรรมการหรือคณะกรรมการนโยบาย
- (๘) สสำรวจ เก็บรวบรวมข้อมูล รวมทั้งจัดทำและเผยแพร่สถิติการท่องเที่ยวและกีฬา ของประเทศ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการสถิติ

(๙) ติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา คาดการณ์แนวโน้ม และเตือนภัยด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

(๑๐) จัดหรือสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยและพัฒนาด้านการท่องเที่ยว

(๑๑) รายงานผลการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามนโยบาย แผน และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเสนอต่อคณะกรรมการหรือคณะกรรมการนโยบาย

(๑๒) จัดทำรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับการพัฒนาการท่องเที่ยวและผลการดำเนินงานของคณะกรรมการ คณะกรรมการนโยบาย และคณะกรรมการบริหารกองทุนเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(๑๓) เสนอแนะแนวทางการจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการพัฒนาการท่องเที่ยวในทุกภาคส่วนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อคณะกรรมการหรือคณะกรรมการนโยบาย

(๑๔) จัดทำและพัฒนากลไกและระบบการประสานงานด้านการท่องเที่ยวเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหารจัดการการท่องเที่ยวของประเทศ

(๑๕) ร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยวในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๑๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน หรือตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการนโยบายมอบหมาย

มาตรา ๒๑ ในการกำกับดูแลสำนักงาน ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายและกำกับดูแลโดยทั่วไป ซึ่งกิจการและการดำเนินงานของสำนักงาน ให้เกิดการจัดการที่ดีและบรรลุวัตถุประสงค์การจัดตั้งสำนักงานตามมาตรา ๒๐

(๒) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงานและงบประมาณ และประเมินผลการดำเนินงาน กิจการและการดำเนินการของสำนักงาน รวมทั้งประเมินผลการปฏิบัติงานโดยทั่วไปของเลขาธิการ

(๓) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับสำนักงานในเรื่องดังต่อไปนี้

(ก) โครงสร้างองค์กรและการบริหารงานทั่วไปของสำนักงาน

(ข) การกำหนดเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของเลขาธิการ การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างและเงินอื่นของพนักงานและลูกจ้าง



(ค) การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของพนักงานและลูกจ้าง รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้าง

(ง) การบริหารและจัดการ การเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินของสำนักงาน รวมทั้งการบัญชีและการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ

(จ) การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นของพนักงานและลูกจ้าง

(ข) ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน

(ช) การมอบอำนาจ การรักษาการแทน การบริหารงานหรือดำเนินกิจการอื่นใด

ระเบียบเกี่ยวกับการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญตาม (ก) (ง) ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๒๒ ให้สำนักงานมีสำนักงานใหญ่ในกรุงเทพมหานคร และจะตั้งสาขาหรือสำนักงานตัวแทนขึ้น ณ ที่ใดในราชอาณาจักรก็ได้ และเมื่อได้รับอนุมัติจากนายกรัฐมนตรีแล้ว จะตั้งสาขาหรือสำนักงานตัวแทนขึ้นนอกราชอาณาจักรก็ได้

มาตรา ๒๓ กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้การบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยการทดแทน ทั้งนี้ เลขานุการ พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา ๒๔ เลขานุการมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) บริกรากิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย มติ ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศของนายกรัฐมนตรี

(๒) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงิน การงบประมาณ และการบริหารด้านอื่นของสำนักงาน ตามระเบียบที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

(๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงานเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย นโยบาย มติ ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศของนายกรัฐมนตรี

(๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๒๕ ให้มีเลขาธิการเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงานของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งงานของสำนักงาน และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างในสำนักงาน

ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งเลขาธิการจากบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง

(๓) มีความสามารถ และประสบการณ์เหมาะสมในการบริหารกิจการของสำนักงาน

ตามมาตรา ๒๐

(๔) มีความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญในด้านเศรษฐศาสตร์

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๑) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๒) เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๓) ติดยาเสพติดให้โทษ

(๔) เคยได้รับโทษจำคุกคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้รับกระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๕) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

(๖) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะรื้อถอนคดีหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๗) เป็นผู้ประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยวตามกฎหมายว่าด้วยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

(๘) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง

(๙) เป็นกรรมการหรือผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือมีส่วนได้เสีย อย่างมีนัยสำคัญในนิติบุคคลซึ่งมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักงาน

(๑๐) เป็นผู้บริหารหรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจอื่น หรือกิจการอื่นที่แสวงหากำไร

(๑๑) เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าง ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

(๑๒) มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๒๖ ให้เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้ง อีกในวาระที่ติดต่อกันได้ แต่ไม่เกินสองวาระ

เมื่อตำแหน่งเลขาธิการว่างลงและยังไม่มีแต่งตั้งเลขาธิการคนใหม่ หรือในกรณี ที่เลขาธิการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งพนักงานของสำนักงานคนหนึ่งเป็นผู้ รักษาการแทนเลขาธิการ

มาตรา ๒๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว เลขาธิการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง
- (๔) ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือไม่ผ่านการประเมิน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

(๕) ออกตามเงื่อนไขในสัญญาที่ตกลงกันได้

มาตรา ๒๘ ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนสำนักงานในกิจการของสำนักงานที่เกี่ยวข้องกับ บุคคลภายนอก แต่เลขาธิการจะมอบหมายให้บุคคลใดปฏิบัติงานในเรื่องใดแทน ตามระเบียบที่ นายกรัฐมนตรีกำหนดก็ได้

มาตรา ๒๙ รายได้และทรัพย์สินในการดำเนินกิจการของสำนักงาน ประกอบด้วย

- (๑) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นรายปี
- (๒) ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินของสำนักงาน
- (๓) รายได้อื่น

มาตรา ๓๐ รายได้ของสำนักงานไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายอื่น

ทรัพย์สินของสำนักงานเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานได้มาโดยมีผู้บริจาคให้ หรือได้มาโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้ตามมาตรา ๒๙ (๒) และ (๓) ของสำนักงานให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงานให้สำนักงานมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของสำนักงาน

บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานได้มาโดยใช้เงินรายได้ตามมาตรา ๒๙ (๑) ให้ตกเป็นที่ราชพัสดุ แต่สำนักงานมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ได้

#### หมวด ๔

#### แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ

มาตรา ๓๑ ให้คณะกรรมการนโยบายดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการพัฒนาการท่องเที่ยว วิธีปฏิบัติ และความร่วมมือของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินการให้ชัดเจน

ในกรณีที่สภาวการณ์เปลี่ยนแปลงไปในระหว่างที่แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติใช้บังคับ คณะกรรมการนโยบายอาจดำเนินการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาวการณ์นั้นได้ โดยให้ความร่วมมือในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๒ เมื่อได้มีการประกาศแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ และเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด ให้สำนักงานมีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐ เพื่อจัดทำแผนงานหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ

#### หมวด ๕

#### เขตพัฒนาการท่องเที่ยว

#### ส่วนที่ ๑

#### คณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยว

มาตรา ๓๓ เพื่อประโยชน์ในการรักษา พื้นฟูแหล่งท่องเที่ยว หรือการพัฒนาการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ คณะกรรมการนโยบายอาจกำหนดให้เขตพื้นที่ใดเป็นเขตพัฒนาการท่องเที่ยวได้ โดยพิจารณาร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตพื้นที่ ทั้งนี้ ให้มีการรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของชุมชนในพื้นที่เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

เขตพัฒนาการท่องเที่ยวตามวรรคหนึ่งจะกำหนดเป็นกลุ่มจังหวัด จังหวัด หรือพื้นที่เฉพาะก็ได้ โดยให้ออกเป็นพระราชกฤษฎีการะบุชื่อของเขตพัฒนาการท่องเที่ยว และในกรณีจำเป็นให้มีแผนที่สังเขปแสดงแนวเขตแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย

ก่อนออกพระราชกฤษฎีกาตามวรรคสอง ถ้าในพื้นที่เขตพัฒนาการท่องเที่ยวนั้นมีแหล่งท่องเที่ยวซึ่งมีเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้สำนักงานมีหนังสือแจ้งไปยังเจ้าของหรือผู้ครอบครองทราบ ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองคัดค้าน ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการนโยบายได้

การเปลี่ยนแปลงแนวเขตหรือการเพิกถอนเขตพัฒนาการท่องเที่ยว ให้ออกเป็นพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๓๔ เมื่อมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพัฒนาการท่องเที่ยวใด ให้ประธานกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการประจำเขตดังกล่าวขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยว" ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้แทน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประธานหอการค้าจังหวัด ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการท่องเที่ยว จำนวนไม่เกินสามสิบคนในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน เป็นกรรมการ โดยมีผู้แทนสำนักงานเป็นกรรมการและเลขานุการ

การแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวและการได้มาซึ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนด

มาตรา ๓๕ คณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงและแก้ไขภาวะเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยวต่อคณะกรรมการ

(๒) ติดตามและเร่งรัดการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว ภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยว

(๓) พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคตลอดจนข้อขัดข้องที่ทำให้นโยบายและ แผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวไม่อาจบรรลุเป้าหมาย

(๔) เสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์การท่องเที่ยวภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยว ต่อคณะกรรมการนโยบายอย่างน้อยปีละสองครั้ง

(๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยว หรือตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการนโยบาย มอบหมาย

มาตรา ๓๖ ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้ บังคับแก่คณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยอนุโลม

มาตรา ๓๗ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นสมควรตราและบังคับใช้กฎหมายหรือ กฎ และกำหนดมาตรการต่างๆ ภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยว ให้หน่วยงานดังกล่าวเสนอเรื่องนั้น ต่อคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อให้ความเห็นประกอบการพิจารณา

เมื่อหน่วยงานได้รับความเห็นตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้หน่วยงานนั้นรายงานผลการ พิจารณาและการดำเนินการตามความเห็นนั้นต่อคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวภายในระยะเวลา อันสมควร

การใช้บังคับกฎหมายภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยวตามวรรคหนึ่ง ต้องสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว โดยให้คณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวดำเนินการประสานงานให้สอดคล้องกัน

## ส่วนที่ ๒

### แผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว

มาตรา ๓๘ ภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยว ให้คณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวจัดทำแผนปฏิบัติการเรียกว่า “แผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว” อันประกอบด้วย แผนงานและโครงการต่างๆ อันเกี่ยวกับการพัฒนาการท่องเที่ยว ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ รวมทั้งกำหนดหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่จะได้รับผิดชอบแผนงานหรือโครงการหรือปฏิบัติงานอื่นใดตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวได้แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๓๕ เพื่อพิจารณาอนุมัติและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

แผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดทำให้สอดคล้องกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ภายในเขตและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ และอย่างน้อยต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับแผนงานในการพัฒนาการท่องเที่ยวภายในเขตของตน หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบรวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนด

มาตรา ๓๙ เมื่อได้ประกาศแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของแผนงานหรือโครงการดำเนินการตามหน้าที่ความรับผิดชอบของตนให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว และปรับเปลี่ยนหรือจัดสรรงบประมาณรายจ่ายสำหรับแผนงานหรือโครงการนั้นต่อไป โดยสำนักงานอาจพิจารณาให้การสนับสนุนตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่คณะกรรมการนโยบายเห็นว่าหน่วยงานใดของรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องกับแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยตรง คณะกรรมการนโยบายอาจมีมติมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐนั้นรับผิดชอบงานหรือกิจกรรมเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการดังกล่าวได้ โดยให้หน่วยงานดังกล่าวจัดเตรียมแผนงานหรือโครงการสำหรับงานหรือกิจกรรมที่จะต้อง

ปฏิบัติ เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่สำนักงานได้แจ้งให้หน่วยงานของรัฐนั้นทราบ แต่ถ้ามีเหตุอันสมควรคณะกรรมการนโยบายอาจขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปได้อีกตามที่คณะกรรมการนโยบายจะเห็นสมควร

มาตรา ๔๑ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าหน่วยงานของตนไม่อาจรับผิดชอบงานหรือกิจกรรมตามที่คณะกรรมการนโยบายมอบหมายให้ปฏิบัตินั้นได้ หรือกรณีที่หน่วยงานใดของรัฐเสนอแผนงานหรือโครงการต่อคณะกรรมการนโยบายแล้วแต่ไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบาย ให้หน่วยงานของรัฐนั้นรายงานปัญหาและอุปสรรคพร้อมแนวทางแก้ไขปัญหาเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อพิจารณากำหนดแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมต่อไป

เมื่อคณะกรรมการนโยบายได้พิจารณารายงานของหน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่งแล้วมีมติเป็นเช่นใด ให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามนั้น

มาตรา ๔๒ เพื่อประโยชน์ในการติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการที่คณะกรรมการนโยบายอนุมัติแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของแผนงานหรือโครงการจัดให้มีระบบการรายงานผลการปฏิบัติงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณ พร้อมทั้งจัดทำรายงานความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานตามแผนงานหรือโครงการ ให้คณะกรรมการนโยบายทราบตามระยะเวลาที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

รูปแบบของการรายงานความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานตามแผนงานหรือโครงการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานกำหนด

กรณีที่หน่วยงานของรัฐละเลยหรือไม่จัดส่งรายงานตามระยะเวลาที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้สำนักงานเสนอรายงานต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการตามความเหมาะสมต่อไป

มาตรา ๔๓ ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวในระดับท้องถิ่นตามเขตพื้นที่รับผิดชอบของตน ให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวประจำเขตพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ



การจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวตามวรรคหนึ่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคำนึงถึงหลักการและแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการประชาสังคมในท้องถิ่น และจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวให้เหมาะสมและเพียงพอด้วย

#### หมวด ๖

#### กองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย

มาตรา ๔๔ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในสำนักงาน เรียกว่า "กองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย" มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียน ดังต่อไปนี้

- (๑) ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาการท่องเที่ยวตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ
- (๒) เสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันให้แก่อุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศ
- (๓) การดูแลรักษาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยว หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรท่องเที่ยวในชุมชน
- (๔) ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมการท่องเที่ยว และสินค้าทางการท่องเที่ยวใหม่ๆ ในท้องถิ่น
- (๕) สนับสนุนการศึกษา การค้นคว้า การวิจัย การประชาสัมพันธ์ การฝึกอบรม การประชุม การจัดเก็บสถิติ และการเผยแพร่ข้อมูลสถิติทางการท่องเที่ยว

มาตรา ๔๕ กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (๒) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้หรืออุทิศให้
- (๓) เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่น รวมทั้งจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ
- (๔) เงินที่ได้รับตามมาตรา ๔๗ และมาตรา ๔๘
- (๕) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ รายได้จากสิทธิประโยชน์ หรือรายได้จากการดำเนินกิจการของกองทุน
- (๖) ดอกผลหรือรายได้จากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

(๗) เงินและทรัพย์สินอื่นที่ตกเป็นของกองทุน  
เงินและทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งให้ตกเป็นของสำนักงานเพื่อใช้ประโยชน์ตาม  
วัตถุประสงค์ของกองทุน โดยไม่ต้องนำส่งคลังเพื่อเป็นรายได้ของแผ่นดิน

มาตรา ๔๖ เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นเงินอุดหนุนหรือเงินให้กู้ยืมแก่หน่วยงานของรัฐ เพื่อนำไปใช้ดำเนินงาน  
ตามนโยบายหรือแผนพัฒนาการท้องถิ่นของจังหวัด รวมทั้งแผนปฏิบัติการพัฒนาการท้องถิ่น
- (๒) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน
- (๓) เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการตามมาตรา ๔๔
- (๔) เป็นค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนด

มาตรา ๔๗ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่จัดสรรเงินและนำส่งเงินรายได้  
จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมโรงแรมแก่กองทุน ในอัตราที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนดโดย  
ความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อัตราดังกล่าวต้องไม่เกินร้อยละยี่สิบห้าของรายได้ที่จัดเก็บทั้งหมด  
การนำส่งเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นตามหลักเกณฑ์  
วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนด

มาตรา ๔๘ ให้รัฐวิสาหกิจที่มีผลกำไร จัดสรรกำไรสุทธิให้แก่กองทุนปีละไม่น้อยกว่า  
ร้อยละศูนย์จุดศูนย์สอง

มาตรา ๔๙ ให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนคณะหนึ่ง ประกอบด้วย เลขานุการ  
คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท้องถิ่น เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดี  
กรมการท้องถิ่น อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้ว่าการการท้องถิ่นแห่งประเทศไทย  
ประธานสภาอุตสาหกรรมท้องถิ่นแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง  
จำนวนไม่เกินเจ็ดคน เป็นกรรมการ

ให้เลขานุการแต่งตั้งรองเลขานุการคนหนึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการ และอาจ  
แต่งตั้งพนักงานหรือลูกจ้างไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการได้

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งจากผู้ซึ่งมี  
ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านกฎหมาย เศรษฐกิจ การเงิน การคลัง หรืออุตสาหกรรมท้องถิ่น

มาตรา ๕๐ คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) บริหารและควบคุมการปฏิบัติงานกองทุนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้
- (๒) วางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญในการใช้จ่ายเงินกองทุน ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง
- (๓) พิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้จ่ายตามกิจการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔
- (๔) ควบคุม ติดตามผล และประเมินผลการใช้จ่ายเงินกองทุน
- (๕) ระดมการจัดหาทุน
- (๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการนโยบายมอบหมาย

มาตรา ๕๑ ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการบริหารกองทุนโดยอนุโลม

มาตรา ๕๒ ให้กองทุนวางและถือไว้ซึ่งระบบการบัญชีตามหลักสากล โดยให้มีการตรวจสอบบัญชีภายในเป็นประจำ

มาตรา ๕๓ ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ความเห็นชอบเป็นผู้สอบบัญชีของกองทุน

ผู้สอบบัญชีต้องทำรายงานผลการสอบบัญชีเสนอคณะกรรมการบริหารกองทุน ภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี และให้ส่งสำเนารายงานดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายและนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบ

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๕๔ ในระหว่างที่ยังมิได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติซึ่งได้รับแต่งตั้ง อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่า คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติที่ได้แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

มาตรา ๕๕ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในระหว่างที่ยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงพลังงาน ปลัดกระทรวงคมนาคม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ อธิบดีกรมการท่องเที่ยว อธิบดีกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เพื่อทำหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๗

ให้รองปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาคนหนึ่งที่ได้รับมอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ จนกว่าเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่ได้แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

มาตรา ๕๖ ในระหว่างที่ยังมิได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยซึ่งได้รับแต่งตั้งอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะกรรมการบริหารกองทุนที่ได้แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

มาตรา ๕๗ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้โอนเงินทรัพย์สิน และหนี้สินของกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย ตามพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาเป็นเงินของกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕๘ ในระหว่างที่ยังไม่มีการจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติขึ้นตามมาตรา ๓๑ ให้ถือว่าแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ เป็นแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕๙ ในระหว่างที่ยังไม่มีการกำหนดเขตพัฒนาการท่องเที่ยวขึ้นตามมาตรา ๓๓ ให้ถือว่าประกาศพื้นที่พิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) เป็นเขตพัฒนาการท่องเที่ยวตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี



ภาคผนวก จ แบบสอบถามความคิดเห็นประกอบการศึกษาวิจัย



แบบสอบถามความคิดเห็นประกอบการศึกษาวิจัย  
เรื่อง

"การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา  
กับการพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว"

แบบสอบถามชุดนี้จัดทำเพื่อเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นต่างๆ ของผู้เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อมูลและความคิดเห็นมาประกอบการศึกษาวิจัย "การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬากับการพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว"

แบบสอบถามชุดนี้มีทั้งหมด 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อการกำหนดรูปแบบและลักษณะโครงสร้างองค์กรโดยรวม

ตอนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

ผู้วิจัยจึงใคร่ขอความร่วมมือจากท่านโปรดใช้เวลาตอบแบบสอบถามให้ตรงกับข้อเท็จจริงตามความคิดเห็นของท่านและตอบคำถามให้ครบทุกข้อ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต้องการสามารถนำไปใช้ประกอบการศึกษาวิจัยได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ถ้าหากท่านเว้นไว้ไม่ตอบข้อใดข้อหนึ่งจะทำให้แบบสอบถามนั้นไม่สมบูรณ์ ข้อมูลทั้งหมดจะใช้ในการศึกษาเท่านั้นและจะเก็บเป็นความลับ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี จึงขอขอบคุณที่เสียสละเวลาในการตอบแบบสอบถามมา ณ โอกาสนี้

### ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

**คำชี้แจง** โปรดอ่านข้อความต่อไปนี้และใส่เครื่องหมาย ✓ ลงใน  ที่ตรงกับข้อมูลของท่าน

#### 1. เพศ

 หญิง

 ชาย

 Gender 

#### 2. อายุ

 ต่ำกว่า 21 ปี

 21-30 ปี

 Age 
 31-40 ปี

 41-50 ปี

 51 ปีขึ้นไป

#### 3. การศึกษาสูงสุด

 มัธยมศึกษาตอนต้น

 มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช.

 Education 
 ปวส./อนุปริญญา

 บริญญาตรี

 บริญญาโท

 บริญญาเอก

 อื่นๆ (ระบุ).....

#### 4. อาชีพหลัก

 ข้าราชการ

 พนักงานรัฐวิสาหกิจ

 Career 
 ผู้ประกอบการ/  
เจ้าของธุรกิจ

 พนักงาน/ลูกจ้างบริษัท

 อื่นๆ (ระบุ).....

#### 5. ประเภทของหน่วยงาน/สถานประกอบการที่สังกัด

 Organization 
 หน่วยงานของรัฐ ระบุชื่อ.....จังหวัด.....

 ส่วนราชการ

 รัฐวิสาหกิจ

 องค์การมหาชน

 หน่วยงานของรัฐอื่น (ระบุ).....

 สถานประกอบการ ระบุชื่อ.....จังหวัด.....

 โรงแรม/รีสอร์ท

 ภัตตาคาร/ร้านอาหาร

 บริษัททัวร์

 ร้านจำหน่ายของที่ระลึก

 อื่นๆ (ระบุ).....

**ตอนที่ 2** สอบถามความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อการกำหนดรูปแบบและลักษณะ  
โครงสร้างองค์กรโดยรวม

**คำชี้แจง** กรุณาตอบทุกข้อเพื่อประโยชน์ในการออกแบบโครงสร้างองค์กรของสำนักงานเศรษฐกิจ  
การท่องเที่ยวและกีฬา

1. ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ท่านพอใจต่อบทบาทของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในการแก้ไขปัญหาทางด้านการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในภาพรวมเพียงใด เช่น การแก้ไขปัญหาบรรยากาศความชบเซาของการท่องเที่ยวในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว การขึ้นราคาของสินค้าและบริการท่องเที่ยว การกระจายตัวของนักท่องเที่ยวในบางพื้นที่ เป็นต้น

ไม่ค่อยพอใจ  เฉยๆ  พอใจ

2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ในการที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาควรทบทวนและปรับปรุงกลไกในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวให้เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ไม่เห็นด้วย (กรุณาข้ามไปตอบข้อ 4)  ไม่แน่ใจ  เห็นด้วย

3. จากข้อ 2 ท่านคิดว่าควรปรับปรุงกลไกในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในประเด็นใดมากที่สุด เพื่อให้การแก้ไขปัญหาทางด้านการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (โปรดระบุข้อใดข้อหนึ่งเท่านั้น)

- ปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้ชัดเจน
- ยุบเลิกกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา แล้วปรับบทบาทภารกิจของ ททท. ให้กว้างขึ้น
- ยุบเลิกกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา แล้วถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรอื่นดำเนินการแทน
- ปรับปรุงองค์ประกอบและบทบาทของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ
- กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวระดับนโยบายขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกในการเสนอแนะนโยบายทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวต่อฝ่ายการเมือง การบริหารจัดการและขับเคลื่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศไทยให้เป็นไปอย่างมีทิศทางและต่อเนื่อง
- อื่นๆ (ระบุ).....



4. หากในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีองค์กรทำหน้าที่เกี่ยวกับคาดการณ์ พยากรณ์ และเตือนภัยล่วงหน้า (ทำนายทายทัก) ทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นการเฉพาะ ในกรณีนี้ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ในการเสนอให้มีการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นในอนาคต
- ไม่เห็นด้วย (กรุณาข้ามไปตอบข้อ 11)  ไม่แน่ใจ  เห็นด้วย
5. จากข้อ 4 ในกรณีที่ท่านเห็นด้วย และหาก(ถ้า) มีการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นในอนาคต ท่านเห็นด้วยหรือไม่ให้มีการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวในรูปแบบส่วนราชการ
- ไม่เห็นด้วย (กรุณาข้ามไปตอบข้อ 7)  ไม่แน่ใจ (กรุณาข้ามไปตอบข้อ 8)  เห็นด้วย
6. จากข้อ 5 ในกรณีที่ท่านเห็นด้วยกับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการ ท่านคิดว่ารูปแบบการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวควรเป็นในลักษณะใดมากที่สุด
- เป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่าระดับกรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
- เป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่าระดับกรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ เพื่อกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยว
- เป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่าระดับกรมในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ เพื่อบริหารจัดการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว
- เป็นส่วนราชการมีฐานะระดับต่ำกว่ากรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
- เป็นส่วนราชการมีฐานะระดับต่ำกว่ากรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในระยะเริ่มแรก และในระยะต่อมาจึงปรับเปลี่ยนรูปแบบการจัดตั้งองค์กรเป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่าระดับกรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
- เป็นส่วนราชการลักษณะอื่น (ระบุ).....  
โดยมีเหตุผล.....
7. จากข้อ 5 ในกรณีที่ท่านไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการ ท่านคิดว่ารูปแบบการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวควรเป็นไปในลักษณะใดมากที่สุด
- เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ในลักษณะเช่นเดียวกับ ททท.
- เป็นองค์การมหาชน ในลักษณะเช่นเดียวกับองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) หรือสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (สสปน.)

- เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ และขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะในลักษณะเช่นเดียวกับธนาคารแห่งประเทศไทย
- เป็นหน่วยงานของรัฐรูปแบบอื่น (ระบุ).....  
โดยมีเหตุผล.....  
.....  
.....  
.....

8. ท่านคิดว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยใดที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬามากที่สุด (โปรดระบุข้อใดข้อหนึ่งเท่านั้น)

- ความไม่ชัดเจนของการจัดโครงสร้างองค์กรหน่วยงานของรัฐต่างๆ ภายหลังจากปฏิรูประบบราชการเมื่อปี 2545
- กระบวนการท่องเที่ยวและกีฬาในฐานะหน่วยงาน "เจ้าภาพ" ขาดการทบทวนการจัดโครงสร้างองค์กรอย่างจริงจังและยังไม่ได้ริเริ่มให้ตรากฎหมายเฉพาะขึ้นเพื่อรองรับการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวอย่างเป็นทางการ
- หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องยังไม่เห็นความสำคัญในการจัดทำหรือใช้ประโยชน์จากสถิติและดัชนีเชิงเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเท่าใดนัก
- ประชาชนผู้ใช้แรงงานหรือผู้ประกอบการในภาคธุรกิจท่องเที่ยวยังไม่เห็นความสำคัญในการจัดทำหรือใช้ประโยชน์จากสถิติและดัชนีเชิงเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเท่าใดนัก
- ความต้องการและการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวยังมีไม่มากนัก
- รัฐบาลในฐานะผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ ยังไม่มีนโยบายสนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรนี้ขึ้นอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด
- พรรคการเมืองต่างๆ ยังไม่มีทวิที่ให้ความสำคัญกับการผลักดันในเรื่องนี้อย่างจริงจัง
- อื่นๆ (ระบุ).....  
.....  
.....

9. ท่านคาดหวังต่อบทบาทการทำงานของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาอย่างไร (กรุณาทำเครื่องหมาย ✓ ในช่อง  ได้มากกว่า 1 ข้อ และในช่อง  ที่ตรงกับระดับความคาดหวังของท่าน)

ลักษณะบทบาทที่คาดหวัง	ระดับความคาดหวัง				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<input type="checkbox"/> เป็นหน่วยพยากรณ์และประมาณการรายได้จากการท่องเที่ยวและกีฬา	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> เป็นหน่วยรายงานสถานการณ์ แนวโน้ม และวิเคราะห์ภาวะความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> เป็นหน่วยเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร สถิติ และข้อมูลเตือนภัยล่วงหน้าทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> เป็นหน่วยวิเคราะห์จัดทำดัชนีและระบบบัญชีประชาชาติด้านการท่องเที่ยวและกีฬาตามระบบสากล	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> เป็นหน่วยชี้แนะและเสนอแนะนโยบายและมาตรการทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> เป็นหน่วยจัดทำพัฒนาฐานข้อมูลเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเชิงลึกในเชิงเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่งที่สำคัญ	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> เป็นหน่วยสร้างสรรค์เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในเชิงเศรษฐกิจการค้าและการพาณิชย์	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> เป็นหน่วยจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทั้งในระดับชาติ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> เป็นหน่วยเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> เป็นหน่วยเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> เป็นหน่วยเลขานุการของคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> เป็นหน่วยเสนอแนะการกำหนดเขตพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการค้าและการลงทุน	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

10. หาก (ถ้า) มีการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นในอนาคต ในกรณีนี้เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมของบุคลากร ท่านเห็นด้วยหรือไม่ในการเสนอให้มีการพัฒนาหลักสูตรการศึกษา สาขาเศรษฐศาสตร์การท่องเที่ยวขึ้นเป็นการเฉพาะทาง

- เห็นด้วย (กรุณาระบุระดับของหลักสูตรข้อใดข้อหนึ่งเท่านั้น)
- ระดับปริญญาตรี หลักสูตรเศรษฐศาสตร์การท่องเที่ยวบัณฑิต
  - ระดับปริญญาโท หลักสูตรเศรษฐศาสตร์การท่องเที่ยวมหาบัณฑิต
  - ระดับปริญญาเอก หลักสูตรเศรษฐศาสตร์การท่องเที่ยวดุษฎีบัณฑิต
- ไม่แน่ใจ
- ไม่เห็นด้วย เนื่องจาก.....

**ตอนที่ 3** ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

**คำชี้แจง** กรุณาตอบทุกข้อ ถ้าเนื้อที่กระดาษที่กำหนดให้กรอกข้อมูลไม่เพียงพอ โปรดกรอกข้อมูลต่อด้านหลังของกระดาษโดยระบุหัวข้อกำกับด้วย

11. ท่านเคยใช้ประโยชน์จากข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาหรือไม่

- ไม่เคย (กรุณาข้ามไปตอบข้อ 14 – 16)  เคย

12. จากข้อ 11 ในกรณีที่ท่านเคยใช้ประโยชน์จากข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ท่านพอใจข้อมูลสถิติดังกล่าวหรือไม่

- ไม่ค่อยพอใจ  เฉยๆ  พอใจ

13. ท่านคิดว่าข้อมูลสถิติการท่องเที่ยวที่เผยแพร่โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นอย่างไร (โปรดระบุข้อใดข้อหนึ่งเท่านั้น)

- น่าเชื่อถือ สมบูรณ์ ครบถ้วน และตรงตามต้องการ  ไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร
- ไม่น่าเชื่อถือเท่าที่ควร  ไม่ตรงตามต้องการ
- ไม่ทันสมัย  ไม่สมบูรณ์ ครบถ้วน

14. ท่านต้องการให้ภาครัฐจัดทำดัชนีเชิงเศรษฐกิจการท่องเที่ยว (ตัวเลขสถิติที่แสดงความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยว) สำหรับใช้เป็นเครื่องมือพื้นฐานในการวิเคราะห์ บ่งชี้ทิศทางการเปลี่ยนแปลง อธิบายสภาวการณ์ความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวหรือไม่
- ไม่ต้องการ (สิ้นสุดการตอบคำถาม)     ไม่แน่ใจ     ต้องการ

15. หาก (ถ้า) มีการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นในอนาคต ท่านต้องการให้องค์กรนี้ดำเนินการจัดทำและเผยแพร่ดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวชนิดใดบ้าง และมีระดับความจำเป็นมากน้อยเพียงใด (กรุณาทำเครื่องหมาย ✓ ในช่อง  ได้มากกว่า 1 ช่อง และในช่อง  ระดับความจำเป็นที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน)

ชนิดดัชนีเชิงเศรษฐกิจการท่องเที่ยว	ระดับความจำเป็น		
	ค่อนข้างมาก	มาก	มากที่สุด
<b>กลุ่มดัชนีมูลค่า (Value Index)</b>			
<input type="checkbox"/> ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของประเทศ	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของประเทศคู่แข่งชั้นที่สำคัญ	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัด	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของจังหวัด	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<b>กลุ่มดัชนีราคา (Price Index)</b>			
<input type="checkbox"/> ดัชนีราคาที่พักแรม	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีราคาค่าขนส่งโดยสารสำหรับนักท่องเที่ยว	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีราคาอาหารและเครื่องดื่มสำหรับนักท่องเที่ยว	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีราคาสินค้าของที่ระลึก	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีราคาบริการธุรกิจทัวร์	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทย	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติ	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีค่าจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยว	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<b>กลุ่มดัชนีปริมาณ (Quantity Index)</b>			
<input type="checkbox"/> ดัชนีการจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยว	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีปริมาณที่พักแรมในประเทศ	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีปริมาณนักท่องเที่ยวชาวไทย	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

ชนิดดัชนีเชิงเศรษฐกิจการท่องเที่ยว	ระดับความจำเป็น		
	ค่อนข้างมาก	มาก	มากที่สุด
กลุ่มดัชนีปริมาณ (Quantity Index)			
<input type="checkbox"/> ดัชนีปริมาณนักท่องเที่ยวต่างชาติ	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีปริมาณการค้า/การลงทุนธุรกิจท่องเที่ยว	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีปริมาณแหล่งท่องเที่ยว	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีปริมาณการจัดเก็บภาษีธุรกิจท่องเที่ยว	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
กลุ่มดัชนีอื่นๆ			
<input type="checkbox"/> ดัชนีความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีคาดการณ์ภาวะธุรกิจท่องเที่ยว	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยว	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยว	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

16. ท่านต้องการให้สำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาดำเนินการเผยแพร่ดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สำคัญให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบในช่วงระยะเวลาใด (โปรดระบุข้อใดข้อหนึ่งเท่านั้น)
- เผยแพร่ดัชนีเฉพาะเป็นรายสัปดาห์เท่านั้น       เผยแพร่ดัชนีเฉพาะเป็นรายเดือนเท่านั้น
- เผยแพร่ดัชนีเฉพาะเป็นรายไตรมาสเท่านั้น       เผยแพร่ดัชนีเฉพาะเป็นรายปีเท่านั้น
- เผยแพร่ดัชนีเป็นรายสัปดาห์และรายเดือน       เผยแพร่ดัชนีเป็นรายสัปดาห์และรายปี
- เผยแพร่ดัชนีเป็นรายสัปดาห์และรายไตรมาส       เผยแพร่ดัชนีเป็นรายเดือนและรายไตรมาส
- เผยแพร่ดัชนีเป็นรายเดือนและรายปี
- เผยแพร่ดัชนีเป็นรายไตรมาสและรายปี
- เผยแพร่ดัชนีทั้งเป็นรายสัปดาห์ รายเดือน และรายไตรมาส
- เผยแพร่ดัชนีทั้งเป็นรายสัปดาห์ รายเดือน และรายปี
- เผยแพร่ดัชนีทั้งเป็นรายเดือน รายไตรมาส และรายปี
- เผยแพร่ดัชนีทั้งเป็นรายสัปดาห์ รายเดือน รายไตรมาส และรายปี
- เผยแพร่ดัชนีทุก 6 เดือนหรือทุกครึ่งปี
- อื่นๆ (ระบุ).....

\*\*\*\*\* ขอขอบคุณทุกคำตอบที่ท่านที่เสียสละเวลาในการตอบแบบสอบถามมา ณ โอกาสนี้ \*\*\*\*\*

ภาคผนวก ช แบบสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กร  
เชิงเศรษฐกิจ



แบบสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กรเชิงเศรษฐกิจ  
ประกอบการศึกษาวิจัย เรื่อง  
"การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา  
กับการพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว"

แบบสัมภาษณ์ชุดนี้จัดทำเพื่อเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นต่างๆ ของผู้เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อมูลและความคิดเห็นมาประกอบการศึกษาวิจัย "การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬากับการพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว"

แบบสัมภาษณ์ชุดนี้มีทั้งหมด 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อการกำหนดรูปแบบและลักษณะโครงสร้างองค์กรโดยรวม

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

ตอนที่ 1 สัมภาษณ์ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อการกำหนดรูปแบบและลักษณะโครงสร้างองค์กรโดยรวม

1. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ในการที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาควรทบทวนและปรับปรุงกลไกในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวให้เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เห็นด้วย เนื่องจาก.....

ไม่เห็นด้วย เนื่องจาก.....

2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ในการเสนอให้มีการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้นเพื่อเป็นองค์กรทำหน้าที่เกี่ยวกับคาดการณ์ พยากรณ์ และเตือนภัยล่วงหน้า (ทำนายทายทัก) ทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศไทย (โปรดระบุข้อใดข้อหนึ่งเท่านั้น)

เห็นด้วย เนื่องจาก (กรุณาระบุเหตุผล)

- ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลเชิงลึกไปใช้ในการวิเคราะห์ ประเมินสภาพการณ์ และตัดสินใจเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวได้อย่างถูกต้องรอบด้านครบทุกมิติ
- จะเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนารฐานข้อมูลเชิงลึก อันจะทำให้ประเทศไทยสามารถแสวงหาความได้เปรียบและเพิ่มโอกาสทางการค้าบริการด้านการท่องเที่ยวระหว่างประเทศกับประเทศคู่แข่งที่สำคัญต่างๆ ได้มากขึ้น
- ทำให้ภาคธุรกิจได้รับทราบความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับข้อมูลและปัจจัยเสี่ยงทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวอย่างเป็นประจำ และสามารถสืบค้นและค้นหาข้อมูลเชิงลึกสำหรับนำไปใช้วิเคราะห์วางแผนได้อย่างตรงกับสภาพแวดล้อมของธุรกิจได้มากขึ้น
- จะเป็นกลไกหลักที่ทำให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬามีขีดความสามารถในการคาดการณ์รายได้จากการท่องเที่ยว พยากรณ์ และการเตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวได้อย่างแม่นยำมากขึ้น
- จะเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศเติบโตอย่างต่อเนื่องและขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพ
- อื่นๆ ระบุ.....

ไม่เห็นด้วย เนื่องจาก (กรุณาระบุเหตุผล และสิ้นสุดการตอบคำถาม)

- ทำให้รัฐบาลมีภาระด้านงบประมาณและบุคลากรเพิ่มมากขึ้น
  - มีความซ้ำซ้อนของบทบาทหน้าที่ในหลายหน่วยงานที่จัดตั้งอยู่เดิมแล้วในปัจจุบัน
  - มีองค์กรทำหน้าที่ในด้านการวิเคราะห์เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาโดยเฉพาะอยู่แล้ว
  - กระบวนการจัดตั้งองค์กรใช้ระยะเวลาค่อนข้างนาน และจะดำเนินการได้ไม่ง่ายนัก
- ในช่วงที่รัฐบาลควบคุมการขยายองค์กร
- ไม่เชื่อมั่นในบทบาทหน้าที่ขององค์กรที่จะจัดตั้งขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาของประเทศได้อย่างแท้จริง
  - อื่นๆ ระบุ.....



3. จากข้อ 2 ในกรณีที่ท่านเห็นด้วยให้มีการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาขึ้น ท่านเห็นด้วยหรือไม่ให้มีการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวในรูปแบบส่วนราชการ (โปรดระบุข้อใดข้อหนึ่งเท่านั้น)

- เห็นด้วย เนื่องจาก (กรุณาระบุเหตุผลและข้ามไปตอบคำถามข้อ 4)
- มีอำนาจในการควบคุมและบังคับใช้กฎหมาย
  - สามารถให้บริการเป็นการทั่วไปได้อย่างกว้างขวาง ไม่มีประโยชน์ในทางธุรกิจและไม่มุ่งหากำไร
  - อื่นๆ ระบุ.....
- ไม่เห็นด้วย เนื่องจาก (กรุณาระบุเหตุผลและข้ามไปตอบคำถามข้อ 5)
- การบริหารงานไม่คล่องตัว ดำเนินงานได้ไม่รวดเร็วเท่าที่ควร
  - ค่าตอบแทนบุคลากรต่ำ ไม่สามารถดึงดูดบุคลากรทางด้านเทคนิคที่มีความรู้ความชำนาญขั้นสูงให้เข้ามาร่วมงานได้
  - ข้าราชการโยกย้ายบ่อยครั้ง ทำให้ขาดความต่อเนื่อง
  - อื่นๆ ระบุ.....

4. จากข้อ 3 ในกรณีที่ท่านเห็นด้วยกับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการ ท่านคิดว่ารูปแบบการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวควรเป็นในลักษณะใดมากที่สุด (โปรดระบุข้อใดข้อหนึ่งเท่านั้น)

- เป็นนิติบุคคล ที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่าระดับกรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม
- เป็นนิติบุคคล ที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่าระดับกรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะเพื่อกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยว
- เป็นนิติบุคคล ที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่าระดับกรมในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ โดยการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติเพื่อรองรับการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว
- ไม่เป็นนิติบุคคล แต่กำหนดให้เป็นส่วนราชการมีฐานะระดับต่ำกว่ากรมในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ

ไม่เป็นนิติบุคคลในระยะเริ่มแรกการจัดตั้งองค์กร โดยกำหนดเป็นส่วนราชการมีฐานะระดับต่ำกว่ากรมในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ และในระยะต่อมาจึงปรับเปลี่ยนรูปแบบการจัดตั้งองค์กรเป็นนิติบุคคล ที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่าระดับกรมในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม

เป็นส่วนราชการลักษณะอื่น (ระบุ).....

โดยมีเหตุผล.....

5. จากข้อ 3 ในกรณีที่ท่านไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในรูปแบบส่วนราชการ ท่านคิดว่ารูปแบบการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวควรเป็นไปในลักษณะใดมากที่สุด (โปรดระบุข้อใดข้อหนึ่งเท่านั้น)

เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ มีสถานะเป็นนิติบุคคลในกำกับดูแลของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ

เป็นองค์การมหาชน มีสถานะเป็นนิติบุคคลในกำกับดูแลของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกา

เป็นองค์การมหาชน มีสถานะเป็นนิติบุคคลในกำกับดูแลของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (หน่วยงานในกำกับ)

เป็นองค์การของรัฐที่เป็นอิสระ ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น มีสถานะเป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ ในลักษณะเช่นเดียวกับธนาคารแห่งประเทศไทย

เป็นหน่วยงานของรัฐรูปแบบอื่น (ระบุ).....

โดยมีเหตุผล.....

.....

.....

.....

6. ท่านคิดว่ามีเงื่อนไขหรือปัจจัยใดที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬามากที่สุด (โปรดระบุข้อใดข้อหนึ่งเท่านั้น)

- ความไม่ชัดเจนของการจัดโครงสร้างองค์กรหน่วยงานของรัฐต่างๆ ภายหลังจากปฏิรูประบบราชการเมื่อปี 2545
- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในฐานะหน่วยงาน "เจ้าภาพ" ยังไม่มีแนวคิดริเริ่มให้ตรากฎหมายเฉพาะขึ้นเพื่อรองรับการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว
- หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องยังไม่เห็นความสำคัญในการจัดทำหรือใช้ประโยชน์จากสถิติและดัชนีเชิงเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเท่าใดนัก
- ความต้องการและการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวยังมีไม่มากนัก
- ประชาชนผู้ใช้แรงงานหรือผู้ประกอบการอาชีพในภาคธุรกิจท่องเที่ยวยังไม่เห็นความสำคัญในการจัดทำหรือใช้ประโยชน์จากสถิติและดัชนีเชิงเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเท่าใดนัก
- รัฐบาลในฐานะผู้กำหนดนโยบายสาธารณะยังไม่มียุทธศาสตร์สนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรนี้ขึ้นอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด และเป็นที่น่าสังเกตว่าพรรคการเมืองเองก็ยังไม่มีการทำที่ที่จะให้ความสำคัญกับการผลักดันเรื่องนี้อย่างจริงจัง
- อื่นๆ (ระบุ).....

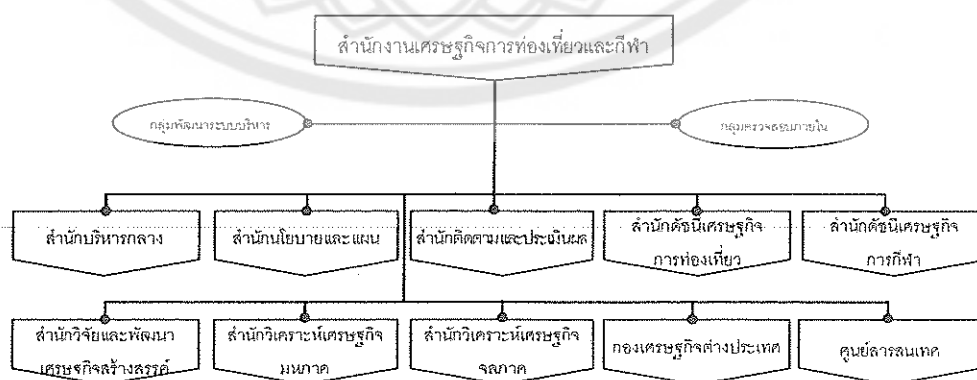
7. ท่านคิดว่าบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาควรเป็นอย่างไร (กรุณาทำเครื่องหมาย ✓ ในช่อง  ได้มากกว่า 1 ช่อง)

- เป็นหน่วยพยากรณ์และประมาณการรายได้จากการท่องเที่ยวและกีฬา
- เป็นหน่วยรายงานสถานการณ์ แนวโน้ม และวิเคราะห์ภาวะความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
- เป็นหน่วยเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร สถิติ และข้อมูลเตือนภัยล่วงหน้าทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาแก่ผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

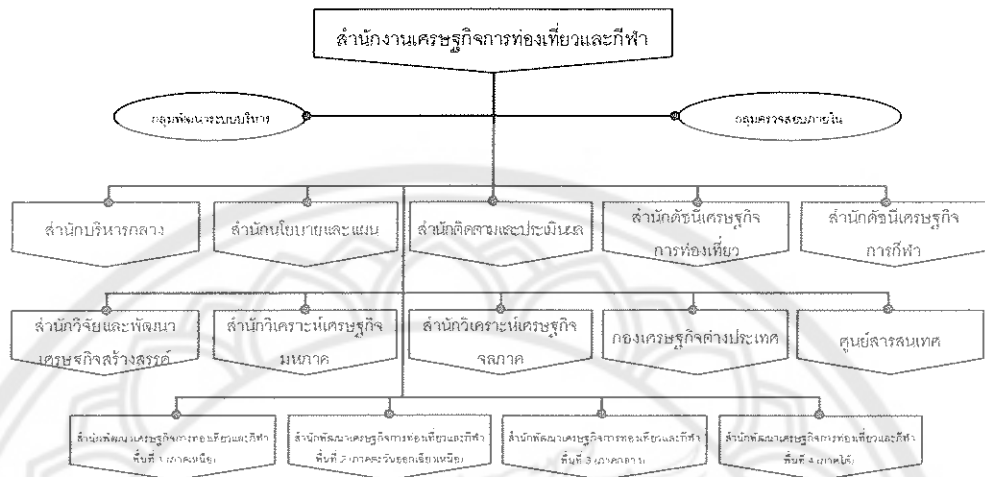
- เป็นหน่วยวิเคราะห์จัดทำดัชนีและระบบบัญชีประชาชาติด้านการท่องเที่ยวและกีฬาตามระบบสากล
- เป็นหน่วยชี้แนะและเสนอแนะนโยบายและมาตรการทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา
- เป็นหน่วยจัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเชิงลึกในเชิงเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่งชั้นที่สำคัญ
- เป็นหน่วยสร้างสรรค์เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในเชิงเศรษฐกิจการค้าและการพาณิชย์
- เป็นหน่วยจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาทั้งในระดับชาติ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด
- เป็นหน่วยเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ
- เป็นหน่วยเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่จัดตั้งขึ้นใหม่ตามกฎหมายว่าด้วยนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ
- เป็นหน่วยเลขานุการของคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยตามกฎหมายว่าด้วยนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ
- เป็นหน่วยเสนอแนะการกำหนดเขตพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวโดยเฉพาะ
- อื่นๆ (ระบุ).....

8. ท่านคิดว่าการกำหนดโครงสร้างการแบ่งงานภายในของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาควรเป็นในรูปแบบใดมากที่สุด (โปรดระบุข้อใดข้อหนึ่งเท่านั้น)

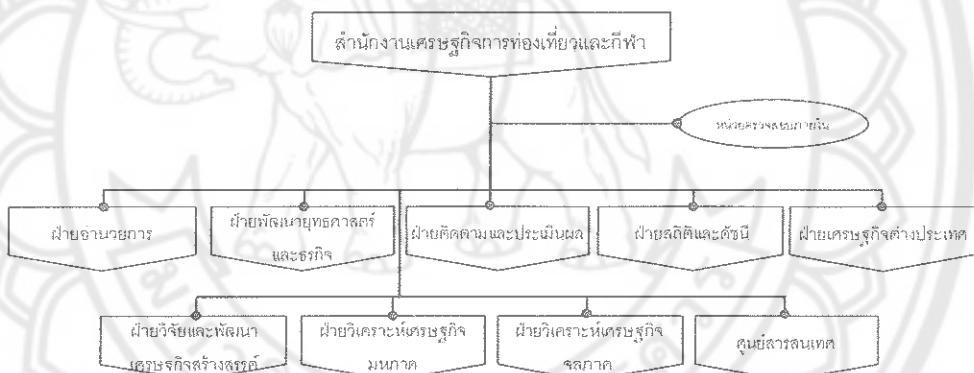
- รูปแบบที่ 1 (ลักษณะองค์กรเสมือนส่วนราชการ แต่ไม่มีหน่วยงานในส่วนภูมิภาค)



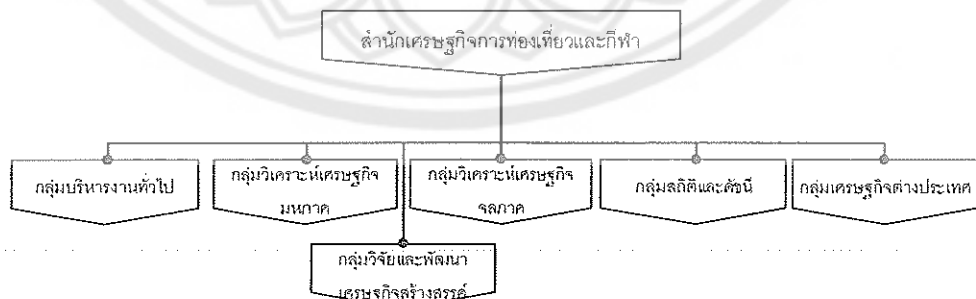
□ รูปแบบที่ 2 (ลักษณะองค์กรเหมือนส่วนราชการ และมีหน่วยงานในส่วนภูมิภาค)



□ รูปแบบที่ 3 (ลักษณะองค์กรเหมือนองค์การมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจ)



□ รูปแบบที่ 4 (ลักษณะองค์กรเหมือนส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม)



กรณีที่ท่านเห็นควรกำหนดโครงสร้างการแบ่งงานภายในเป็นอย่างอื่น โปรดแสดงแผนภูมิ  
โครงสร้างการแบ่งงานภายในที่เห็นควรกำหนดและเหตุผลประกอบแผนภูมิโครงสร้างดังกล่าวด้วย

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

9. ท่านคิดว่ากระบวนการเตรียมการจัดตั้งและแนวทางขั้นตอนที่สำคัญต่างๆ ในการจัดตั้งสำนักงาน  
เศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาควรเป็นอย่างไร ที่สอดคล้องกับรูปแบบและลักษณะโครงสร้างองค์กร  
ตามข้อ 8

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

10. ท่านมีข้อคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับลักษณะการจัดตั้งองค์กรโดยรวมของสำนักงานเศรษฐกิจการ  
ท่องเที่ยวและกีฬาในประเด็นดังนี้

10.1 วัตถุประสงค์การจัดตั้งองค์กร

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

๖๖

๖๗

๖๘

## 10.2 งบประมาณหรือทุนการดำเนินงานแรกเริ่ม 3 ปี

รายการ	เงินงบประมาณ (ล้านบาท)			เงินนอกงบประมาณ (ล้านบาท)	รวม
	ปี 2555	ปี 2556	ปี 2557	ปี 55 - 57	
1. งบดำเนินงาน					
2. งบบุคลากร					
3. งบลงทุน					
4. งบรายจ่ายอื่น					
รวม					

## 10.3 อัตรากำลังบุคลากร (จำนวนบุคลากรแรกเริ่มจัดตั้งองค์กร)

.....

.....

.....

.....

.....

## 10.4 การปกครองบังคับบัญชา (ขึ้นตรงต่อใคร)

.....

.....

.....

.....

.....

## 10.5 การให้บริการต่อสาธารณะ (ลักษณะการให้บริการและกลุ่มเป้าหมาย)

.....

.....

.....

.....

.....

11. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ควรมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 เพื่อให้การบริหารจัดการเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีระบบ และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เห็นด้วย เนื่องจาก.....

ไม่เห็นด้วย เนื่องจาก.....

12. จากข้อ 11 ในกรณีที่เห็นด้วยให้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ท่านคิดว่าควรกำหนดให้มีสาระสำคัญเพิ่มเติมในประเด็นใดบ้าง ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีองค์ประกอบจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกในการเสนอแนะนโยบายทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวต่อฝ่ายการเมือง การบริหารจัดการและขับเคลื่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศไทยให้เป็นไปอย่างมีทิศทางและต่อเนื่อง

กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อเป็นองค์กรขับเคลื่อนและการประสานการปฏิบัติ พร้อมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับการจัดตั้งองค์กร

กำหนดให้มีกระบวนการจัดทำสถิติการท่องเที่ยวให้เป็นไปอย่างมีระบบ

กำหนดให้มีเจ้าพนักงานการท่องเที่ยว เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

กำหนดบทลงโทษผู้ฝ่าฝืน

อื่นๆ (ระบุ).....

**ตอนที่ 2** ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อบทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการดัชนีชี้้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

13. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ภาครัฐควรมีการจัดทำดัชนีเชิงเศรษฐกิจการท่องเที่ยว (ตัวเลขสถิติที่แสดงความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยว) ขึ้นอย่างเป็นระบบ สำหรับใช้เป็นเครื่องมือพื้นฐานในการวิเคราะห์ บ่งชี้ทิศทางการเปลี่ยนแปลง อธิบายสภาวะการณ์ความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

เห็นด้วย เนื่องจาก.....

ไม่เห็นด้วย เนื่องจาก.....



14. หาก (ถ้า) มีการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาในอนาคต ท่านต้องการให้องค์กรนี้  
ดำเนินการจัดทำและเผยแพร่ดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยวชนิดใดบ้าง (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

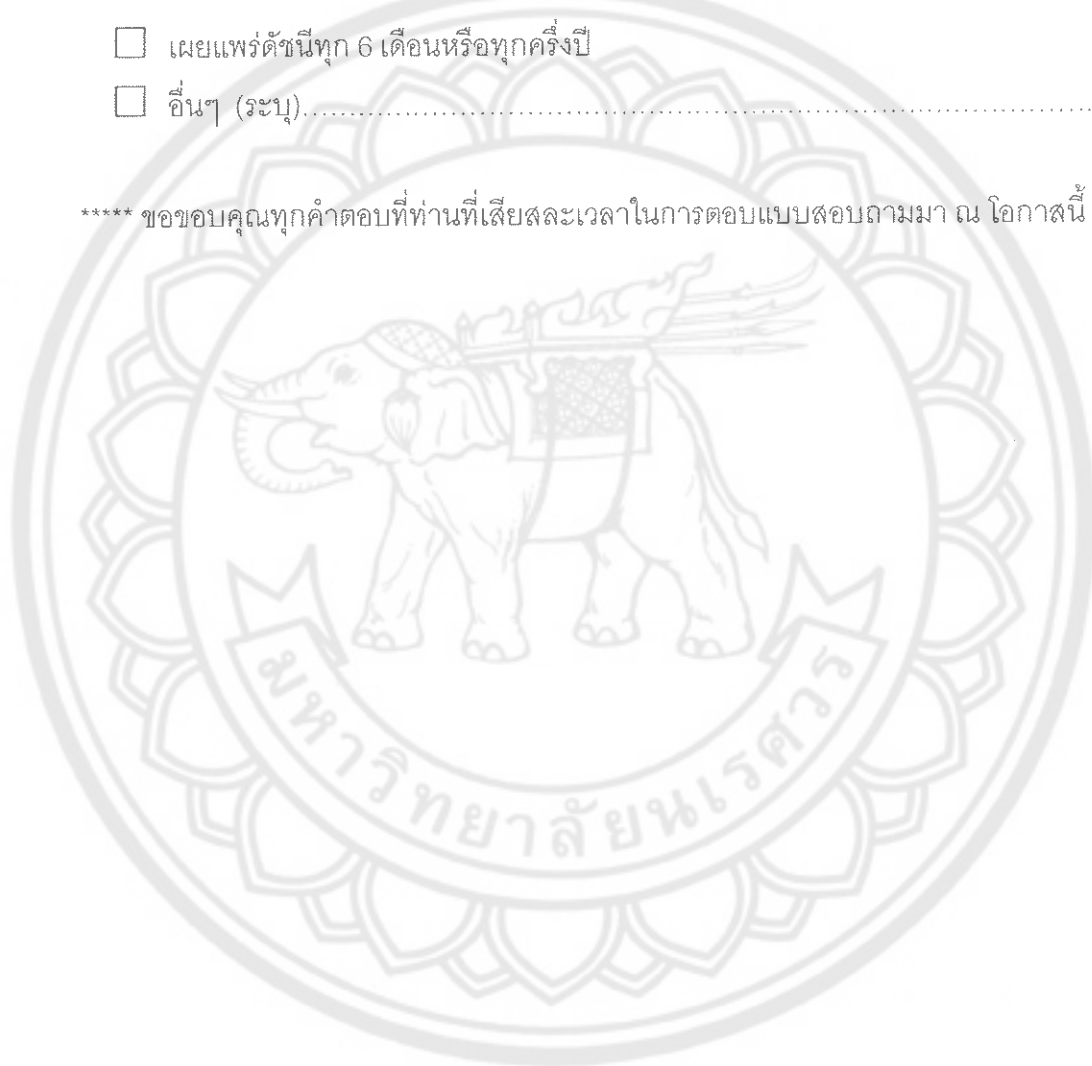
- ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของประเทศ
- ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของประเทศคู่แข่งชั้นที่สำคัญ
- ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัด
- ดัชนีรายได้การท่องเที่ยวของจังหวัด
- ดัชนีราคาที่พักแรม
- ดัชนีราคาค่าขนส่งโดยสารสำหรับนักท่องเที่ยว
- ดัชนีราคาสินค้าของที่ระลึก
- ดัชนีราคาอาหารและเครื่องดื่มสำหรับนักท่องเที่ยว
- ดัชนีราคาบริการธุรกิจนำเที่ยว
- ดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทย
- ดัชนีการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติ
- ดัชนีค่าจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยว
- ดัชนีการจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยว
- ดัชนีปริมาณที่พักแรมในประเทศ
- ดัชนีปริมาณนักท่องเที่ยวชาวไทย
- ดัชนีปริมาณนักท่องเที่ยวต่างชาติ
- ดัชนีปริมาณการค้าการลงทุนธุรกิจท่องเที่ยว
- ดัชนีปริมาณแหล่งท่องเที่ยว
- ดัชนีปริมาณการจัดเก็บภาษีธุรกิจท่องเที่ยว
- ดัชนีอื่นๆ (ระบุ).....

15. ท่านคิดว่าสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาควรดำเนินการเผยแพร่ดัชนีชี้นำเศรษฐกิจ  
การท่องเที่ยวที่สำคัญให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบในช่วงระยะเวลาใด (โปรดระบุข้อใดข้อหนึ่งเท่านั้น)

- เผยแพร่ดัชนีเฉพาะเป็นรายสัปดาห์เท่านั้น
- เผยแพร่ดัชนีเฉพาะเป็นรายเดือนเท่านั้น
- เผยแพร่ดัชนีเฉพาะเป็นรายไตรมาสเท่านั้น
- เผยแพร่ดัชนีเฉพาะเป็นรายปีเท่านั้น
- เผยแพร่ดัชนีเป็นรายสัปดาห์และรายเดือน
- เผยแพร่ดัชนีเป็นรายสัปดาห์และรายปี
- เผยแพร่ดัชนีเป็นรายสัปดาห์และรายไตรมาส
- เผยแพร่ดัชนีเป็นรายเดือนและรายไตรมาส

- เผยแพร่ดัชนีเป็นรายเดือนและรายปี       เผยแพร่ดัชนีเป็นรายไตรมาสและรายปี  
 เผยแพร่ดัชนีทั้งเป็นรายสัปดาห์ รายเดือน และรายไตรมาส  
 เผยแพร่ดัชนีทั้งเป็นรายสัปดาห์ รายเดือน และรายปี  
 เผยแพร่ดัชนีทั้งเป็นรายเดือน รายไตรมาส และรายปี  
 เผยแพร่ดัชนีทั้งเป็นรายสัปดาห์ รายเดือน รายไตรมาส และรายปี  
 เผยแพร่ดัชนีทุก 6 เดือนหรือทุกครึ่งปี  
 อื่นๆ (ระบุ).....

\*\*\*\*\* ขอขอบคุณทุกคำตอบที่ท่านที่เสียสละเวลาในการตอบแบบสอบถามมา ณ โอกาสนี้ \*\*\*\*\*



ภาคผนวก ช แบบสัมภาษณ์ผู้สันทัดกรณี



แบบสัมภาษณ์ผู้สันทัดกรณี

เรื่อง การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา  
กับการพัฒนาดัชนีชี้้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

คำชี้แจง แบบสัมภาษณ์ชุดนี้จัดทำเพื่อเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นต่างๆ ของผู้สันทัดกรณี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อมูลและความคิดเห็นมาประกอบการศึกษาวิจัย "การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬากับการพัฒนาดัชนีชี้้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว" จึงขอได้โปรดพิจารณาให้ความคิดเห็นตามประเด็นดังต่อไปนี้

1. ในฐานะที่ท่านเคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ท่านมีแนวคิดและที่มาของการริเริ่มนโยบายการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นอย่างไร
2. ท่านคิดว่าสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาที่จะจัดตั้งขึ้น ควรมีบทบาทและอำนาจหน้าที่อย่างไรบ้าง
3. ท่านคิดว่ารูปแบบ/ประเภทองค์กร และลักษณะการจัดตั้งองค์กรควรเป็นอย่างไร
4. ท่านคิดว่ารัฐบาลควรออกกฎหมายเฉพาะหรือปรับปรุงแก้ไข/เพิ่มเติมพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวในประเด็นใดบ้าง
5. ท่านคิดว่าแรงผลักดันและความเป็นไปได้ทางการเมืองในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นรูปธรรมเป็นอย่างไร มีโอกาสมากน้อยเพียงใด ทั้งในระดับของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

ภาคผนวก ฅ แบบสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านกฎหมาย



แบบสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านกฎหมาย  
เรื่อง การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา  
กับการพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว

คำชี้แจง แบบสัมภาษณ์ชุดนี้จัดทำเพื่อเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นต่างๆ ของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อมูลและความคิดเห็นมาประกอบการศึกษาวิจัย "การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬากับการพัฒนาดัชนีชี้นำเศรษฐกิจการท่องเที่ยว" จึงขอได้โปรดพิจารณาให้ความคิดเห็นตามประเด็นดังต่อไปนี้

1. การออกข้อกฎหมายหรือการแก้ไขข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมเพื่อรองรับการจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นอย่างไร
2. ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการพิจารณาตรวจสอบความสมบูรณ์ของร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กรเป็นอย่างไร



ประวัติผู้วิจัย

มหาวิทยาลัยพระเชตุวร

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ - ชื่อสกุล                      จิรันธนิน กীরติกิตติพัฒน์

วัน เดือน ปี เกิด                      28 พฤษภาคม 2520

ที่อยู่ปัจจุบัน                      10/21 หมู่ 2 ตำบลรัชฎา อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต 83000

ที่ทำงานปัจจุบัน                      สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา  
ราชดำเนินนอก ป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร 10100

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน              นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

ประสบการณ์การทำงาน

พ.ศ. 2553                      สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สำนักงาน  
ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

พ.ศ. 2551                      กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2542                      วท.บ. (เศรษฐศาสตร์สหกรณ์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์