

## การศึกษาการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานภาครัฐในระบบราชการไทยยุคคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

### The Study on Change of State Agencies in Thai Bureaucracy Under

### The National Council for Peace and Order

ศรันย์ดิษฐ์ เบญจพงศ์

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

E-mail: srundit.be@bsru.ac.th

#### บทคัดย่อ

การวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาจำนวนหน่วยงานภาครัฐของไทยในปัจจุบันและการเปลี่ยนแปลงจำนวนหน่วยงานภาครัฐระหว่างคณะรักษาความสงบแห่งชาติและรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา บริหารปกครองประเทศ การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีวิจัยเอกสาร ผลการวิจัยสรุปได้ว่า เมื่อเปรียบเทียบจำนวนหน่วยงานภาครัฐก่อนคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้าบริหารปกครองกับจำนวนหน่วยงานภาครัฐในปัจจุบัน พบว่า ในภาพรวมมีจำนวนหน่วยงานภาครัฐเพิ่มขึ้น โดยส่วนราชการระดับกระทรวงมีจำนวนเท่าเดิมแต่มีการยุบกระทรวงและจัดตั้งกระทรวงใหม่ในจำนวนเท่ากัน สำหรับส่วนราชการระดับกรมมีจำนวนเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการจัดตั้งกรมใหม่จากภารกิจที่มีอยู่เดิม และยังมีกรณีโอนย้ายกรมระหว่างกระทรวงเพราะผลของการจัดตั้งกระทรวงใหม่ แต่รัฐวิสาหกิจมีจำนวนลดลงเพราะการยุบรวมรัฐวิสาหกิจสองแห่งเข้าด้วยกันแล้วจัดตั้งเป็นรัฐวิสาหกิจใหม่ ส่วนองค์การมหาชนมีจำนวนเพิ่มขึ้นและมีการโอนย้ายองค์การมหาชนระหว่างกระทรวงเพราะเหตุผลของการจัดตั้งกระทรวงใหม่ สุดท้ายหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ก็มีจำนวนเพิ่มขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจรูปแบบใหม่

**คำสำคัญ:** หน่วยงานภาครัฐ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน คณะรักษาความสงบแห่งชาติ

#### Abstract

The purpose of this research was to study the current number of Thai government agencies and the change in the number of government agencies while under the rules of General Prayuth Chan-Ocha and The National Council for Peace and Order. This research use documentary research method. The results of the research conclude that when comparing the number of state agencies before and after the rule of The National Council for Peace and Order found that an overall number of state agencies has increased. The number of public sector on the ministry level remain the same they dissolved and established with the same amount. While the number of state agencies on department level has increased because of the establishment of a new department from existing missions and the department transfer between ministry as a result of establishing new ministry. In contrast, the number of state enterprise has decreased because they consolidate two state enterprise together and establishing a new one. The number of public organizations has increased and there is the transfer of public organizations between ministries because of the establishment of a new ministry. Lastly, the other state agencies number has increased as well in accordance with the new missions.

**Keywords:** The State Agencies, Public Sector, State Enterprises, Public Organizations, The National Council for Peace and Order

## 1. ที่มาและความสำคัญ

การศึกษาระบบบริหารราชการของไทยจำเป็นต้องศึกษาถึงหน่วยงานภาครัฐที่ประกอบกันเป็นโครงสร้างการบริหารราชการ โดยหน่วยงานภาครัฐนั้นก็มียุทธศาสตร์และมีจำนวนมากทั้งเป็นหน่วยงานที่สังกัดฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ ฝ่ายนิติบัญญัติ ตลอดจนหน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระ ซึ่งหน่วยงานภาครัฐในสังกัดฝ่ายบริหารเป็นหน่วยงานที่ถูกเน้นให้นำมาศึกษาเกี่ยวกับระบบบริหารราชการของไทยมากที่สุดและในระยะเวลาที่ผ่านมาหน่วยงานกลุ่มนี้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องทั้งการเปลี่ยนแปลงลักษณะยุบ โอน รวม เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดีพบว่าเนื้อหาในเอกสารทางวิชาการหลายแหล่งแม้จะได้ตีพิมพ์เผยแพร่เป็นปีที่ทันสมัย แต่เนื้อหาภายในที่เกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐนั้นกลับล้าสมัยหรือไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน จึงอาจทำให้ผู้ศึกษาค้นคว้าสืบสนหรือได้เรียนรู้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง อีกทั้งยังพบว่าแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐกระจัดกระจายในหลายแหล่งและการเข้าถึงข้อมูลในบางแหล่งจะมีความซับซ้อนจึงอาจเกิดความยากลำบากในการศึกษาค้นคว้าของผู้ศึกษาระดับต้น ดังนั้น การศึกษาวิจัยเพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐที่กระจัดกระจายจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะอำนวยความสะดวกต่อการศึกษาในประเด็นนี้ โดยข้อมูลเหล่านี้จะสามารถใช้เป็นฐานความรู้ในการศึกษาค้นคว้าอย่างละเอียดได้ต่อไปและเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์ด้วย

## 2. วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาจำนวนหน่วยงานภาครัฐของไทยในปัจจุบัน และศึกษาการเปลี่ยนแปลงจำนวนหน่วยงานภาครัฐระหว่างคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา บริหารปกครองประเทศ

## 3. ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและนำไปเป็นกรอบวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์การวิจัย

### 3.1 แนวคิดการบริหารหน่วยงานภาครัฐ

เมื่อทบทวนแนวคิดการบริหารหน่วยงานภาครัฐของ ศรีนิตย์ดิษฐ์ เบญจพงศ์ (2560) เสน่ห์ จุ้ยโต (2561) สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (2562) สำนักงานพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (2562) และ สำนักงาน ก.พ.ร. (2562) สามารถสรุปแบบและการจำแนกประเภทหน่วยงานภาครัฐได้ดังนี้

(1) **ประเภทหน่วยงานภาครัฐ** จำแนกตามอำนาจการปกครองแบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ (1) หน่วยงานภาครัฐฝ่ายนิติบัญญัติ หมายถึง รัฐสภา ประกอบด้วย วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร (2) หน่วยงานภาครัฐฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย คณะรัฐมนตรี และฝ่ายประจำหรือหน่วยงานภาครัฐฝ่ายปกครอง (3) หน่วยงานภาครัฐฝ่ายตุลาการ ประกอบด้วย ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานภาครัฐประเภทองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2560 ประกอบด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(2) **หน่วยงานภาครัฐสังกัดฝ่ายบริหาร** หน่วยงานภาครัฐฝ่ายประจำหรือหน่วยงานภาครัฐในสังกัดฝ่ายบริหาร จำแนกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ (1) ส่วนราชการ คือ หน่วยงานที่มีภารกิจทางการปกครองและดำเนินการกิจพื้นฐานของรัฐ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ทั้งในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันประกอบด้วย ส่วนกลาง ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวง 19 กระทรวง และหน่วยงานที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ส่วนภูมิภาค คือ การบริหารราชการระดับจังหวัดและระดับอำเภอ ส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา (2) รัฐวิสาหกิจ คือ หน่วยธุรกิจของรัฐ รับผิดชอบบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมพาณิชย์กรรม (3) หน่วยงานภาครัฐรูปแบบพิเศษ แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ (3.1) องค์กรมหาชน คือ หน่วยงานรับผิดชอบบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม แบ่งเป็นองค์กรมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ. 2542 และองค์กรมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (3.2) หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ คือ หน่วยงานให้บริการภายในระบบราชการและสามารถให้บริการหน่วยงานอื่นได้ (3.3) หน่วยงานในกำกับของรัฐ คือ หน่วยงานภาครัฐที่มีอิสระและความคล่องตัวในการบริหาร เช่น มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยธุรกิจขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ฯลฯ

### 3.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลงานวิจัยของ วรเดช จันทรศร (2543) เรื่อง “การขยายตัวของหน่วยงานในระบบราชการไทย ปัญหา อุปสรรค และแนวโน้ม” นำเสนอถึงสภาพปัญหาของระบบราชการและการขยายตัว การเปลี่ยนแปลง และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการทั้งระดับกรม ระดับกอง ในเชิงตัวเลขและนำเสนอให้เห็นว่าการขยายตัวของระบบราชการไทยได้เป็นปัญหาและจะเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการสร้างความสำเร็จในการพัฒนาประเทศได้อย่างไร

### 4. วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร ประเภทหนังสือ รายงาน บทความ งานวิจัย กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม กฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปี และสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ได้แก่ GINFO ฐานข้อมูลหน่วยงานภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ([http://www.oic.go.th /Ginfo/](http://www.oic.go.th/Ginfo/)) e-Gov Portal สำนักงานพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (<https://www.egov.go.th>) และ ข้อมูล หน่วยงาน ภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.ร. (<https://www.opdc.go.th>) ขอบเขตเนื้อหาที่ศึกษาเฉพาะหน่วยงานภาครัฐในสังกัดฝ่ายบริหารประเภทส่วนราชการในการบริหารราชการส่วนกลางของฝ่ายพลเรือนเป็นหลักและเป็นส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป และหน่วยงานประเภทรัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชนและหน่วยงานภาครัฐอื่นเฉพาะที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนาความ (Descriptive Analysis) เป็นการค้นหาคำความจริงจากสภาพปัจจุบันแล้วจัดทำเป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะ ระยะเวลาวิจัยถึงวันที่ 10 พฤษภาคม 2562

### 5. ผลและวิจารณ์

#### 5.1 การเปลี่ยนแปลงของส่วนราชการ การเปลี่ยนแปลงของส่วนราชการแสดงไว้ตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปการเปลี่ยนแปลงของส่วนราชการ

กระทรวง	จำนวนกรม (ก่อน)	ระหว่าง คสช.บริหารปกครองประเทศ				จำนวนกรม (ปัจจุบัน)
		ยุบ	โอนไป	ตั้งใหม่	โอนมา	
สำนักนายกรัฐมนตรี	13			2	1	16
กระทรวงกลาโหม	7		1			6
กระทรวงการคลัง	10					10
กระทรวงการต่างประเทศ	13			1		14
กระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา	5					5
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความ	6	1		2		7

กระทรวง	จำนวนกรม (ก่อน)	ระหว่าง คสช.บริหารปกครองประเทศ				จำนวนกรม (ปัจจุบัน)
		ยุบ	โอนไป	ตั้งใหม่	โอนมา	
มั่นคงของมนุษย์						
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	16					16
กระทรวงคมนาคม	8			1		9
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	4		4			0
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	11					11
กระทรวงพลังงาน	6					6
กระทรวงพาณิชย์	8			1		9
กระทรวงมหาดไทย	8					8
กระทรวงยุติธรรม	12		1			11
กระทรวงแรงงาน	6					6
กระทรวงวัฒนธรรม	7					7
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	4		2		2	0
กระทรวงศึกษาธิการ (ไม่นับรวมสถาบันการศึกษาของรัฐ)	6		1			5
กระทรวงสาธารณสุข	10					10
กระทรวงอุตสาหกรรม	9		1			8
กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม	0			1	4	5
กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (ไม่นับรวมสถาบันการศึกษาของรัฐ)	0			2	3	5
ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง	9		3		1	7
รวม	178	1	13	10	11	181

จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า ก่อน คสช. เข้าบริหารปกครองประเทศ มีส่วนราชการระดับกรมในระบบราชการจำนวน 178 กรมและปัจจุบันมีจำนวน 181 กรม โดยมีการเปลี่ยนแปลงนับตั้งแต่ คสช. เข้าบริหารปกครองประเทศต่อเนื่องรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จนถึงปัจจุบัน สรุปได้ 11 กรณี ได้แก่ (1) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงอุตสาหกรรม โอนไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2) สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ (เดิมคือกรมวิเทศสหการ) ซึ่งเป็นส่วนราชการภายในกระทรวงและไม่ได้มีฐานะเป็นกรม ยกฐานะขึ้นเป็นกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ (3) จัดตั้งสำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์ให้มีฐานะเป็นส่วนราชการระดับกรมในกระทรวงพาณิชย์ จากภารกิจที่มีอยู่เดิมของส่วนราชการในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงพาณิชย์ (4) จัดตั้ง

กรมกิจการเด็กและเยาวชน และกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จากภารกิจที่มีอยู่เดิมของส่วนราชการต่าง ๆ ในกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ยุบสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ (5) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ กระทรวงยุติธรรม โอนไปเป็นส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี (6) จัดตั้งกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม แล้วโอนส่วนราชการระดับกรมของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ได้แก่ สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมอุตุนิยมวิทยา สำนักงานสถิติแห่งชาติ ให้ไปสังกัดกระทรวงดิจิทัลฯ จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลฯ จากภารกิจที่มีอยู่เดิมของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (7) สำนักราชเลขาธิการ และ สำนักพระราชวัง ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี และกรมราชองครักษ์ กระทรวงกลาโหม โอนไปเป็นส่วนราชการในพระองค์ (8) จัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นส่วนราชการระดับกรมในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีอยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี จากภารกิจที่มีอยู่เดิมบางส่วนของกรมชลประทานและกรมทรัพยากรน้ำ (9) จัดตั้งสำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง เป็นส่วนราชการระดับกรมในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีอยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี (10) จัดตั้งกรมการขนส่งทางราง กระทรวงคมนาคม จากภารกิจที่มีอยู่เดิมในสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงคมนาคม และ (11) จัดตั้งกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และยุบกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยโอนส่วนราชการระดับกรมของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้แก่ สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมวิทยาศาสตร์บริการ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ให้ไปสังกัดกระทรวงอุดมศึกษาฯ และโอนสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ไปสังกัดกระทรวงอุดมศึกษาฯ และโอนสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง (ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ) ไปสังกัดกระทรวงอุดมศึกษาฯ

นอกจากนี้ ยังมีการเปลี่ยนแปลงอื่นที่สำคัญ อาทิ การเปลี่ยนชื่อ “ราชบัณฑิตยสถาน” ส่วนราชการระดับกรมไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี เป็นชื่อ “ราชบัณฑิตยสภา” การโอนงาน (บางส่วน) ของกรมการบินพลเรือน กระทรวงคมนาคม ไปให้หน่วยงานอื่นรับผิดชอบ ได้แก่ สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย กระทรวงคมนาคม (จัดตั้งขึ้นใหม่และเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ) และสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงคมนาคม แล้วเปลี่ยนชื่อกรมการบินพลเรือน เป็นกรมท่าอากาศยาน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งเป็นส่วนราชการระดับกรมไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ให้ไปอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี การเปลี่ยนชื่อ “กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก” เป็น “กรมการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก” เป็นต้น

## 5.2 การเปลี่ยนแปลงของรัฐวิสาหกิจ การเปลี่ยนแปลงของรัฐวิสาหกิจแสดงไว้ตามตารางที่ 2

ตารางที่ 2 สรุปการเปลี่ยนแปลงของรัฐวิสาหกิจ

กระทรวง	จำนวน รัฐวิสาหกิจ (ก่อน)	ระหว่าง คสช.บริหารปกครองประเทศ				จำนวน รัฐวิสาหกิจ (ปัจจุบัน)
		ยุบ	โอนไป	ตั้งใหม่	โอนมา	
สำนักนายกรัฐมนตรี	1					1
กระทรวงการคลัง	15					15

กระทรวง	จำนวน รัฐวิสาหกิจ (ก่อน)	ระหว่าง คสช.บริหารปกครองประเทศ				จำนวน รัฐวิสาหกิจ (ปัจจุบัน)
		ยุบ	โอนไป	ตั้งใหม่	โอนมา	
กระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา	2					2
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความ มั่นคงของมนุษย์	2					2
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	5	2		1		4
กระทรวงคมนาคม	14					14
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการ สื่อสาร	3		3			0
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	4		1			3
กระทรวงพลังงาน	2					2
กระทรวงพาณิชย์	1					1
กระทรวงมหาดไทย	5				1	6
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	2		2			0
กระทรวงสาธารณสุข	1					1
กระทรวงอุตสาหกรรม	1					1
กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม	0				3	3
กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม	0				2	2
รวม	58	2	6	1	6	57

จากตารางที่ 2 แสดงให้เห็นว่า ก่อน คสช. เข้าบริหารปกครองประเทศ มีรัฐวิสาหกิจจำนวน 58 แห่งและปัจจุบันมีจำนวน 57 แห่ง โดยเปลี่ยนแปลงนับตั้งแต่ คสช. เข้าบริหารปกครองประเทศต่อเนื่องรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จนถึงปัจจุบันสรุปได้ 4 กรณี ได้แก่ (1) รวมสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางและองค์การสวนยาง รัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร เป็น “การยกแห่งประเทศไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์” (2) จัดตั้งกระทรวงกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมและยุบกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จึงโอนรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศฯ ได้แก่ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) บริษัท กสท โทรคมนาคม (มหาชน) บริษัท ไปรษณีย์ จำกัด ไปสังกัดกระทรวงกระทรวงดิจิทัลฯ (3) โอนองค์การกิจการนี้เสีย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไปเป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย(4) จัดตั้งกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และยุบกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จึงโอนรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้แก่ สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (วว.) องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ ไปสังกัดกระทรวงการอุดมศึกษาฯ นอกจากนี้ เปลี่ยนชื่อโรงงานยาสูบเป็น “การยาสูบแห่งประเทศไทย” อีกด้วย



### 5.3 การเปลี่ยนแปลงขององค์การมหาชน การเปลี่ยนแปลงขององค์การมหาชนแสดงไว้ตามตารางที่ 3

ตารางที่ 3 สรุปการเปลี่ยนแปลงขององค์การมหาชน

กระทรวง	จำนวน องค์การ มหาชน (ก่อน)	ระหว่าง คสช.บริหารปกครองประเทศ				จำนวน องค์การ มหาชน (ปัจจุบัน)
		ยุบ	โอนไป	ตั้งใหม่	โอนมา	
สำนักนายกรัฐมนตรี	12		1		1	12
กระทรวงกลาโหม	1					1
กระทรวงการคลัง	1					1
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความ มั่นคงของมนุษย์	1					1
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	3					3
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการ สื่อสาร	3		3			0
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	2					2
กระทรวงพลังงาน	1					1
กระทรวงพาณิชย์	2					2
กระทรวงยุติธรรม	2					2
กระทรวงแรงงาน	0			1		1
กระทรวงวัฒนธรรม	3					3
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	10		10			0
กระทรวงศึกษาธิการ	6					6
กระทรวงสาธารณสุข	6					6
กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม				1	2	3
กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม					11	11
รวม	53	0	14	2	14	55

จากตารางที่ 3 แสดงให้เห็นว่า ก่อน คสช. เข้าบริหารปกครองประเทศ มีองค์การมหาชนจำนวน 53 แห่งและปัจจุบัน มีจำนวน 55 แห่ง โดยมีการเปลี่ยนแปลงนับตั้งแต่ คสช. เข้าบริหารปกครองประเทศต่อเนื่องรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จนถึงปัจจุบันสรุปได้ 6 กรณี ได้แก่ (1) สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ให้เป็นองค์การมหาชนในกำกับของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (2) สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) และสำนักงาน พัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) องค์การมหาชนในกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยี

สารสนเทศและการสื่อสาร โอนไปเป็นองค์การในกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (3) สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะให้เป็นองค์การมหาชนในกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (4) สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) องค์การมหาชนในกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โอนไปเป็นองค์การมหาชนในกำกับของนายกรัฐมนตรี (สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี) และเปลี่ยนชื่อเป็น "สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน)" (5) จัดตั้งกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และยุบกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จึงโอนองค์การมหาชนของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้แก่ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สวทช.) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ (สวทน.) สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิศาสตร์ (องค์การมหาชน) สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) สถาบันวิจัยดาราศาสตร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (องค์การมหาชน) สถาบันวิจัยแสงซินโครตรอน (องค์การมหาชน) ศูนย์ความเป็นเลิศด้านชีววิทยาศาสตร์ (องค์การมหาชน) สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (องค์การมหาชน) ให้ไปเป็นองค์การมหาชนในกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม โดย สวทน. องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ เปลี่ยนชื่อเป็น "สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรมแห่งชาติ" (สอวช.) (6) โอนสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะและอยู่ในกำกับของนายกรัฐมนตรี ไปเป็นองค์การมหาชนในกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และเปลี่ยนชื่อเป็น "สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (สกสว.)" นอกจากนี้ สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (องค์การมหาชน) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เปลี่ยนเป็นองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะอีกด้วย

**5.4 การเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานภาครัฐอื่น** การเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ (เฉพาะที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง) แสดงไว้ตามตารางที่ 4

**ตารางที่ 4** สรุปการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานภาครัฐอื่น

กระทรวง	จำนวนหน่วยงาน (ก่อน)	ระหว่าง คสช.บริหารปกครองประเทศ				จำนวนหน่วยงาน (ปัจจุบัน)
		ยุบ	โอนไป	ตั้งใหม่	โอนมา	
สำนักนายกรัฐมนตรี	2			1		3
กระทรวงพลังงาน	1					1
กระทรวงพาณิชย์	0			1		1
รวม	3	0	0	2	0	5

จากตารางที่ 4 แสดงให้เห็นว่า ก่อน คสช. เข้าบริหารปกครองประเทศ มีหน่วยงานภาครัฐอื่นที่ไม่ใช่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน และเป็นหน่วยงานเฉพาะที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และ สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน กระทรวงพลังงาน ปัจจุบันมีจำนวน 5 แห่ง โดยเกิดการเปลี่ยนแปลง 2 กรณี คือ (1) จัดตั้งราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์โดยรวมหน่วยงานภายใต้มูลนิธิจุฬาภรณ์เข้าด้วยกันให้เป็นสถาบันการวิจัยและวิชาการขั้นสูง และจัดการศึกษาทางวิชาการและวิชาชีพด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม



การแพทย์ และการสาธารณสุข เป็นหน่วยงานภาครัฐในกำกับของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (2) จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า กระทรวงพาณิชย์ เป็นหน่วยงานภาครัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่ใช่รัฐวิสาหกิจและไม่ใช่องค์การมหาชนจากงานที่มีอยู่เดิมในกรมการค้าภายใน

**5.4 สรุปการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานภาครัฐ** การเปลี่ยนแปลงหน่วยงานภาครัฐฝ่ายบริหารแสดงไว้ตามตารางที่ 5 ตารางที่ 5 จำนวนและร้อยละการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานภาครัฐ

ระยะ	กระทรวง	กรม	รัฐวิสาหกิจ	องค์การมหาชน	หน่วยงานภาครัฐอื่น	ร้อยละของการเปลี่ยนแปลง				
						กระทรวง	กรม	รัฐวิสาหกิจ	องค์การมหาชน	หน่วยงานภาครัฐอื่น
ก่อน	20	178	58	53	3					
ปัจจุบัน	20	181	57	55	5	0	+1.68	-1.72	+3.77	+66.67

จากตารางที่ 5 แสดงให้เห็นว่า ก่อน คสช. เข้าบริหารปกครองประเทศเปรียบเทียบกับปัจจุบัน ร้อยละการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานภาครัฐในสังกัดฝ่ายบริหาร สรุปได้ คือ จำนวนกระทรวงไม่มีการเปลี่ยนแปลง จำนวนกรมเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.68 จำนวนรัฐวิสาหกิจลดลงร้อยละ 1.72 จำนวนองค์การมหาชนเพิ่มขึ้น 3.77 และจำนวนหน่วยงานภาครัฐอื่นเพิ่มขึ้นร้อยละ 66.67

**5.5 วิจัย** ในระยะตั้งแต่ คสช. เข้าบริหารปกครองประเทศต่อเนื่องรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จนปัจจุบัน ปรากฏการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานภาครัฐในรูปแบบยุบ โอน ตั้งใหม่ มีวัตถุประสงค์หลักคือเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการและเพื่อรองรับการบริหารนโยบายของรัฐบาล ตัวอย่างเช่น จัดตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติให้อยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อให้มีหน่วยงานศูนย์กลางบูรณาการภารกิจด้านน้ำที่กระจายในหลายหน่วยงานและให้เป็นสำนักงานเลขานุการ (secretarial office) ของคณะกรรมการระดับชาติที่รับผิดชอบนโยบายที่เฉพาะเจาะจงในด้านนั้น การรวมหน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจเฉพาะด้านยาง แล้วจัดตั้งเป็นการยางแห่งประเทศไทย รัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การโอนสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม) ไปอยู่ในกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เพื่อให้เป็นหน่วยงานสนับสนุนภารกิจของกระทรวงอุดมศึกษา

เมื่อพิจารณาเฉพาะจำนวนหน่วยงานจะมีกรมเพิ่มขึ้นใหม่ 3 กรม มีองค์การมหาชนเพิ่มขึ้นใหม่ 2 แห่ง และหน่วยงานภาครัฐอื่นที่ไม่เป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือองค์การมหาชน เพิ่มขึ้นใหม่ 2 แห่ง แต่หน่วยงานภาครัฐทั้งหมดดังกล่าวตั้งขึ้นใหม่จากภารกิจเดิมของภาครัฐซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการ มีลักษณะของการขยายงานโดยยกลฐานะของหน่วยงานเดิม (vertical expansion) หรือการขยายงานโดยตั้งหน่วยงานใหม่ภายในกระทรวงเดียวกัน (horizontal expansion) โดยไม่มีหน่วยงานภาครัฐที่ตั้งจากงานใหม่อย่างแท้จริง สำหรับรัฐวิสาหกิจมีจำนวนลดลง เนื่องจากเป็นการรวมรัฐวิสาหกิจ 2 แห่งและส่วนราชการแล้วจัดตั้งเป็นรัฐวิสาหกิจใหม่จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่ต้องการรวมงานที่ทำอยู่ในหลายหน่วยงานไว้ด้วยกัน แม้ในภาพรวมอัตราการเพิ่มขึ้นของหน่วยงานภาครัฐอยู่ในอัตราที่น้อยมาก แต่แสดงให้เห็นว่าขนาดหรืองานของระบบราชการไม่ได้เล็กลงโดยยังคงมีจำนวนหน่วยงานภาครัฐอยู่ในระดับใกล้เคียงกับที่เคยเป็นมา

นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้ส่วนใหญ่เป็นลักษณะการโอนหน่วยงานระหว่างกระทรวงด้วยเหตุผลเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพหรือความเหมาะสม

## 6. สรุปผลและข้อเสนอ

**6.1 สรุปผล** ก่อน คสช. เข้าบริหารปกครองประเทศเปรียบเทียบกับปัจจุบัน ร้อยละการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานภาครัฐในสังกัดฝ่ายบริหาร สรุปได้ คือ จำนวนกระทรวงไม่มีการเปลี่ยนแปลง จำนวนกรมเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.68 จำนวนรัฐวิสาหกิจลดลงร้อยละ 1.72 จำนวนองค์การมหาชนเพิ่มขึ้น 3.77 และจำนวนหน่วยงานภาครัฐอื่นเพิ่มขึ้นร้อยละ 66.67 ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานภาครัฐในระยะนี้ปรากฏทั้งรูปแบบยุบ โอน และจัดตั้งใหม่ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการและเพื่อรองรับการบริหารนโยบายสำคัญของรัฐบาล

### 6.2 ข้อเสนอของการวิจัย

(1) **ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้** เป็นข้อมูลสำหรับการเรียนการสอนรายวิชาการระบบบริหารราชการไทย และเป็นแหล่งข้อมูลให้นักศึกษาและผู้สนใจใช้ศึกษาค้นคว้าประกอบการจัดทำรายงานวิชาการ

(2) **ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป** ควรศึกษาสาเหตุ ปัญหา อุปสรรคของการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานภาครัฐทั้งในเชิงการเมืองและการบริหารราชการ รวมทั้งแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานภาครัฐในอนาคต โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ผู้เชี่ยวชาญด้านบริหารจัดการภาครัฐ และอาจเลือกศึกษาหน่วยงานภาครัฐประเภทใดประเภทหนึ่งเท่านั้นเพื่อให้สามารถศึกษาวิเคราะห์อย่างลึกซึ้งก็ได้

## 7. บรรณานุกรม

กิตติวัฒน์ รัตนติลก ณ ภูเก็ต. 2560. **การจัดองค์กรของรัฐในประเทศไทย**. รัฐสภาสาร, 65(10), 38-87.

ศรันย์ดิษฐ์ เบญจพงศ์. 2560. **ภูมิภาคไทย แนวคิด กว่าจะถึงปัจจุบัน สิ่งที่เป็นอยู่ และก้าวเดินสู่ยุค 4.0**. กรุงเทพฯ:

โอ.เอส.พรินต์ติ้ง เฮ้าส์.

สำนักงบประมาณ. 2561. **งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562**. <http://www.bb.go.th/topic-detail.php?id=7854&mid=544&catID=1074> (10 พฤษภาคม 2562)

สำนักงาน ก.พ.ร. 2562. **ข้อมูลหน่วยงานภาครัฐ**. [http://164.115.27.238/intelligence/index.php/dashboard/public\\_organizes/](http://164.115.27.238/intelligence/index.php/dashboard/public_organizes/) (10 พฤษภาคม 2562)

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. 2562. **ฐานข้อมูลหน่วยงานภาครัฐ**. <http://www.oic.go.th/Ginfo/> (10 พฤษภาคม 2562)

สำนักงานพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. 2562. **หน่วยงานภาครัฐ**. <https://www.egov.go.th> (10 พฤษภาคม 2562)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2556. **พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 (ฉบับ Update ณ วันที่ 29/03/2556)**. <http://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=711288&ext=htm> (10 พฤษภาคม 2562)

\_\_\_\_\_. 2558. **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 (ฉบับ Update ล่าสุด)**. <http://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=640806&ext=htm> (10 พฤษภาคม 2562)

\_\_\_\_\_. 2562. **พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 (ฉบับ Update ล่าสุด)**. <http://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=640802&ext=htm> (10 พฤษภาคม 2562)

เสน่ห์ จัยโต. 2561. **องค์การภาครัฐ ใน เอกสารการสอนชุดวิชาแนวคิดทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ (หน่วยที่ 8-15)**. นนทบุรี: สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.