

บทที่ 2

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร ต่อการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดของคำว่า “ความคิดเห็นและการวัดความคิดเห็น”
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
- 2.3 แนวคิดการกระจายอำนาจ
- 2.4 แนวคิดการถ่ายโอนภารกิจการสาธารณะสู่ท้องถิ่น
- 2.5 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดของคำว่า “ความคิดเห็นและการวัดความคิดเห็น”

ได้มีผู้ให้ความหมายของความคิดเห็น หรือทรรศนะ (Opinion) ไว้หลายท่าน คือ มานิต (2538) ได้ระบุในพจนานุกรมไทยว่า ทรรศนะ หมายถึง “ความคิดเห็น” หรือ “ความเห็น” ซึ่งในความคิดเห็นของบุคคลแต่ละคน แต่ละคน แต่ละกลุ่มย่อมที่จะมีความเห็นเหมือนกัน หรือไม่เหมือนกันก็ได้ ซึ่งบุญธรรม (2520) กล่าวถึงความเห็นว่า ความคิดเห็นของบุคคลจะเกี่ยวข้องกับคุณสมบัติประจำตัวบางอย่าง เช่น พื้นความรู้ประสบการณ์ในการทำงาน และติดต่อระหว่างบุคคล นับเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้เกิดความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยเฉพาะ ส่วนกิริติ (2522) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่าเป็นความรู้ที่ยังไม่พิสูจน์และเป็นความรู้ในระดับการเดา สะอาด (2524) กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกเฉพาะของคณะกรรมการที่มีต่อคำถามในแบบสอบถามตรงกับ สุชาและสุรางค์ (2524) กล่าวว่า ความคิดเห็น คือ การแสดงออกของเจตคติ เพราะเจตคติมีความเกี่ยวข้องกับความคิด ซึ่งการนึกคิดนั้นเป็นลักษณะความรู้สึกรู้จัก หรือสิ่งกระตุ้นให้ความคิดของบุคคลเอนเอียงไปทางใดทางหนึ่งได้ และแสดงออกมาในรูปของความคิดเห็นหรือพฤติกรรมอย่างอื่น มานิต (2531) ได้ให้ความหมายของทรรศนะว่าหมายถึง ความคิดเห็น ความรู้สึกที่ถ่ายทอด จากการรับรู้เป็นการตัดสินใจเรื่องใดเรื่องหนึ่งด้วยเหตุผลของตนเอง อย่างรอบคอบชัดเจนและต่อเนื่อง กฤษณะ (2536) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นความเชื่อหรือความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยเฉพาะ และไม่ได้ตั้งอยู่บนความแน่นอนหรือความรู้สึกที่แท้จริง แต่ตั้งอยู่ที่จิตใจ ความคิด และการลงความเห็น

จากแนวคิดดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า ทรรศนะหรือความคิดเห็นเป็นความรู้สึกของบุคคล ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะ ซึ่งอาจแสดงออกมาด้วยการพูด การปฏิบัติ หรือการเขียน การแสดงออกของความคิดเห็นจะเกี่ยวกับทัศนคติ ค่านิยม การศึกษา ประสบการณ์ สภาพแวดล้อม และพฤติกรรมระหว่างบุคคลเป็นเครื่องช่วยในการพิจารณา และประเมินค่าก่อนที่จะตัดสินใจ แสดงความคิดเห็นในเรื่องนั้นๆ ซึ่งความคิดเห็นนี้อาจเป็นที่ยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้

การวัดความคิดเห็น

นีออน (2525) ได้รวบรวมการวัดความคิดเห็นไว้ว่า เนื่องจากความคิดเห็นและทัศนคติมีความหมายและลักษณะต่าง ๆ ใกล้เคียงกันมาก ดังนั้นการวัดความคิดเห็น จึงสามารถใช้วิธีการวัดทางทัศนคติได้ด้วยแต่เนื่องจากทัศนคติเป็นพฤติกรรมภายในและไม่สามารถทราบได้เลยว่าบุคคลมีทัศนคติอย่างไร ดังนั้นจึงต้องใช้วิธีการอนุมานจากพฤติกรรมภายนอกที่บุคคลแสดงออกและวิธีการวัดหลายอย่าง ดังนี้

1. การรายงานตนเอง (Self – report measures) เป็นการวัดทัศนคติ โดยวิธีการให้ผู้ถูกวัดรายงานตนเองถึงความรู้สึกทำที่ต่อสิ่งนั้น ๆ อาจเป็นไปได้ในรูปทางบวกหรือทางลบ ไม่ได้แยกวัดองค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านความคิด ความรู้สึก หรือด้านพฤติกรรม แต่จะวัดเพียงดี – ไม่ดี สนับสนุน – ถัดค้าน เห็นด้วย – ไม่เห็นด้วย มาตรฐานวัดทัศนคติแบบนี้แบ่งออกได้หลายประเภท ดังนี้

1.1 มาตรฐานของเทอร์สโตน (Thurstone scale) การสร้างมาตรฐานวัดแบบนี้ โดยรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติที่ต้องการวัด ควรจะได้ประมาณ 100 ข้อ เป็นอย่างน้อย โดยมีลักษณะเป็นทางบวกอย่างมาก เป็นกลาง หรือเป็นทางลบอย่างมาก หลังจากนั้นก็ให้เลือกตอบว่าข้อความใดบ้างที่ต่างกับความคิดเห็นของผู้ที่ต้องการวัด ต่อจากนั้นนำมาคำนวณหาค่ามัธยฐานและค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐานของแต่ละข้อความ แล้วเลือกข้อความตามค่ามาตรฐานวัดที่ได้ก็จะเหลือข้อความเพียง 20 ข้อความ หรือมากที่สุดไม่เกิน 45 ข้อความ

1.2 มาตรฐานของไลเคิร์ต (Likert – type scale) Likert (1932) อ้างโดยสุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ (2523) ได้สร้างมาตรฐานวัดทัศนคติโดยพัฒนามาจากของ Thurstone มีข้อความทั้งทางบวกและทางลบปะปนกันส่งไปให้ผู้ตอบตัดสินใจ ความว่า ข้อความใดตรงกับระดับความคิดเห็นของผู้ตอบที่สุด ซึ่งมี 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วยมาก ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

แนวความคิดในการให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองและบริหารกันเองนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวความคิดการกระจายอำนาจการปกครอง หลักการกระจายอำนาจปกครองนี้มีเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถทำกิจกรรมต่างๆ ได้มีความเป็นอิสระปลอดจากการชี้นำจากรัฐบาล มีความสามารถที่จะสนองความต้องการของพลเมืองท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้ในด้านนโยบายที่สำคัญๆ ยังคงต้องยึดตามแนวนโยบายแห่งรัฐ เช่น นโยบายการเงินการคลัง นโยบายการป้องกันประเทศ ดังนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงมีความเป็นอิสระในระดับหนึ่ง ในการที่จะดำเนินกิจกรรมการบริหารของตนเองได้ แต่อีกส่วนหนึ่งนั้นรัฐบาลยังคงเอกสิทธิ์ในการควบคุมเอาไว้ ทั้งนี้ก็เพื่อรักษาสภาพความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความมั่นคงของชาติไว้นั่นเอง ดังนั้นแนวความคิดในการจัดการปกครองท้องถิ่นจึงเกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ท้องถิ่นได้มีอิสระในการปกครองตนเอง มีส่วนร่วมทางการบริหาร มีสิทธิมีเสียงดำเนินการปกครองกันเอง อันเป็นรากฐานและวิถีทางการปกครองกันเอง อันเป็นรากฐานทางการปกครองตามระบบประชาธิปไตยทำให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวพันมีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารที่ตนเองได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรม

2.2.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายการปกครองท้องถิ่นนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมายแต่ส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกันจะแตกต่างกันบ้างก็คือ ส่วนวนและรายละเอียดปลีกย่อยซึ่งสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจมาตรการตัดสินใจและบริหารการคลังของตนเองและมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

อุทัย หิรัญโต (2532) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง จัดการปกครองและดำเนินการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กรมิเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการ

บริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของ
รัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

2.3 แนวคิดการกระจายอำนาจ

ในการกระจายอำนาจให้องค์กรท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรากฐานการปกครอง
ในระบอบประชาธิปไตยมีเพื่อให้องค์กรประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาตำบลด้วย
ตนเอง เพื่อระดมทุน งบประมาณ รายได้ ทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับ
ท้องถิ่น หรือเพื่อเป็นสภาพของประชาชนในการบริหารงานพัฒนาตำบล พัฒนาเศรษฐกิจ สังคม
วัฒนธรรมของท้องถิ่น และเพื่อจัดหรือจัดการให้มีกิจกรรมในตำบลตามกฎหมายเพื่อความ
เจริญก้าวหน้าของชุมชนท้องถิ่น เช่น การรักษาความสะอาด การพัฒนาด้านอาชีพ การพัฒนาสตรี
เด็ก เยาวชน การบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (โกวิทย์ พวงงามและ
ปรีดี โชติช่วง, 2539)

ธนศ เจริญเมือง (2540) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า หมายถึง ระบบการ
บริหารประเทศที่เปิดโอกาสท้องถิ่นต่างๆมีอำนาจจัดการกิจการหลายๆด้านของตนเองไม่ใช่
ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจจัดการกิจการแทนทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการท้องถิ่นมีสิทธิ
จัดการดูแล ได้แก่ ระบบสาธารณสุข โภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตและทรัพย์สิน
และการดูแลสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ๆสองอย่างที่รัฐบาลควบคุมได้เด็ดขาดคือ การทหารและ
การต่างประเทศ

ประหยัด หงส์ทองคำ (2532) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจการปกครอง คือ
การที่รัฐได้มอบอำนาจการปกครองบางอย่างให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการ
สาธารณะต่างๆเพื่อบริการประชาชน ในการนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจอิสระในการ
ปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ

2.4 แนวคิดการถ่ายโอนภารกิจสาธารณะสู่ท้องถิ่น

ในช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ.2544-2547) ของการถ่ายโอนภารกิจตามกรอบของกฎหมายว่าด้วย
การกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นช่วงของ
การปรับปรุงระบบการบริหารงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ราชการบริหารส่วนกลาง
และราชการบริหารส่วนภูมิภาค รวมทั้งการพัฒนายุทธศาสตร์ การสร้างความพร้อมในการรับรอง
การถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร งบประมาณ และทรัพย์สิน รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องใน

ส่วนของภารกิจถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐ และจะมีบุคลากรจำนวนหนึ่งถ่ายโอนไปปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลังจากการถ่ายโอนในช่วง 4 ปีแรก สิ้นสุดลงจนถึงระยะเวลาการถ่ายโอนในปีที่ 10 (พ.ศ.2548-2553) ตามกรอบของกฎหมาย ว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นช่วงเปลี่ยนผ่าน มีการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนที่จะเรียนรู้ร่วมกันในการถ่ายโอนภารกิจ มีการปรับกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างกลมกลืน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องอันจะทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นดีขึ้น และจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถพัฒนาขีดความสามารถในการดำเนินกิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส

ในช่วงเวลาหลังจากปีที่ 10 (พ.ศ.2554 เป็นต้นไป) ประชาชนในท้องถิ่นจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม ประชาชนจะมีบทบาทในการตัดสินใจการกำกับดูแลและการตรวจสอบ ตลอดจนการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ในส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการพัฒนาศักยภาพทางด้านการบริหารจัดการและการคลังท้องถิ่น ที่พึ่งตนเองและเป็นอิสระมากขึ้นผู้บริหารและสภาท้องถิ่นจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ในการบริหารราชการ และการบริหารส่วนภูมิภาคจะเปลี่ยนบทบาทจากฐานะผู้จัดทำบริการสาธารณะ มาเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายใต้ขอบเขตที่ชัดเจน และการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

การที่รัฐต้องการถ่ายโอนภารกิจต่างๆซึ่งรวมถึงนโยบายสาธารณะต่างๆก็เพื่อต้องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ

1. ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย และการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังรักษาความเป็นรัฐเดี่ยวและควมมีเอกภาพของประเทศการมี

สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และความมั่นคงของชาติเอาไว้ได้ ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการเมืองการปกครองท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

2. ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเอง ได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค และเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทน เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบในภารกิจมหภาค และภารกิจที่เกินกว่าขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้ โดยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบายและด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็น ให้การสนับสนุนส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการ และตรวจสอบติดตามประเมินผล

3. ด้านประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของรัฐ ต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐานการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชน สังคมและชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมดำเนินงานและติดตามตรวจสอบ

2.4.1 วัตถุประสงค์ของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แผนการกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ เพื่อให้มีกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน โดยมีกระบวนการที่ยืดหยุ่นสามารถปรับวิธีการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปและมีการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้นกำหนดแนวทางการดำเนินงานของแผนปฏิบัติการ ซึ่งจะกำหนดหลักการทั่วไปในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจ รูปแบบการถ่ายโอนภารกิจที่ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคจะถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะเวลาการถ่ายโอนแนวทางการจัดแบ่งอำนาจและหน้าที่ในการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวทางการจัดสรรทรัพยากรด้านการเงิน การคลังและบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่และภารกิจ ปรับบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รวมทั้งแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

2.4.2 การถ่ายโอนภารกิจ

การถ่ายโอนภารกิจ หมายถึง การที่ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคจะลดลงหรือยุติบทบาทจากผู้ปฏิบัติเปลี่ยนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติแทน และจะต้องมีการถ่ายโอนงาน เงิน และจัดสรรบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเหมาะสม การตั้งงบประมาณไว้ที่ส่วนราชการดังที่เคยปฏิบัติมายังไม่ใช่การถ่ายโอนภารกิจที่แท้จริง การถ่ายโอนภารกิจจะต้องเชื่อมโยงกับเรื่องการเงิน การคลัง งบประมาณ และการแบ่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.4.2.1 ภารกิจของกรมส่งเสริมการเกษตร (กรมส่งเสริมการเกษตร, 2548) มีภารกิจหลัก 4 ภารกิจ ดังนี้

1. ถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการผลิต ประกอบด้วย

1.1 ส่งเสริมเพิ่มผลิตภาพทางการเกษตร

- ส่งเสริมจัดการคุณภาพและมาตรฐานสินค้าเกษตร
- ส่งเสริมและพัฒนาสินค้าเกษตรอินทรีย์และปลอดภัยจากสารพิษ
- ส่งเสริมด้านการจัดการศัตรูพืช
- ศูนย์ ส่งเสริมและผลิตพันธุ์ข้าวชุมชน
- ผลิตและกระจายพันธุ์ดี
- พัฒนาพื้นที่ในเขตชลประทาน
- หนึ่งตำบลหนึ่งฟาร์มตัวอย่าง
- แปลงสินทรัพย์เป็นทุน

1.2 ส่งเสริมการตลาดภายในและต่างประเทศ

- ส่งเสริมการตลาดภายในประเทศ
- ส่งเสริมการตลาดต่างประเทศ

1.3 ส่งเสริมการผลิตตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง

- การดำเนินงานตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริและโครงการที่เกี่ยวข้องเนื่อง
- พัฒนาพื้นที่เร่งรัด
- ส่งเสริมประมงและปศุสัตว์เพื่อการยังชีพ
- ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพเกษตรกรชาวไทยภูเขาและชุมชนบนพื้นที่สูง
- ส่งเสริมและพัฒนาการจัดการฟาร์ม

- ส่งเสริมการผลิตและการแปรรูปอาหารเพื่อบริโภคในครัวเรือน เกษตรกร

2. ส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรและองค์กรเกษตรกร

2.1 ส่งเสริมองค์กรเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชน

- เสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรเกษตรกร
- พัฒนาผลิตภัณฑ์การเกษตรและวิสาหกิจชุมชน
- ส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวทางการเกษตร
- วิจัยและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น

3. ให้บริการและส่งเสริมอาชีพการเกษตร

3.1 การให้บริการทางการเกษตร

- พัฒนาการบริหารจัดการศูนย์บริการถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตร ประจำตำบล
- โครงการคลินิกเกษตรเคลื่อนที่ในพระราชานุเคราะห์ สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยาม มกุฎราชกุมาร
- การประสานการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติ
- โครงการโรงเรียนเกษตรทางไกล

4. การบริหารจัดการ

4.1 ด้านบุคลากร

- พัฒนาบุคลากร
- บริหารบุคลากร

4.2 ด้านบริหารงาน

- ผลการปฏิบัติงานตามคำรับรองการปฏิบัติราชการกรมส่งเสริมการเกษตร
- แผนยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการเกษตร
- ผู้ตรวจราชการกรมส่งเสริมการเกษตร
- พัฒนาระบบสารสนเทศ
- ระบบควบคุมภายใน
- งานวิจัยและพัฒนาระบบส่งเสริมการเกษตร

4.3 ด้านการเงิน

- โครงการเปลี่ยนการบริหารการเงิน การคลังภาครัฐสู่ระบบ
อิเล็กทรอนิกส์

4.4 ด้านโครงสร้าง

- การปรับโครงสร้างองค์กร
- การถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.4.2.2 การถ่ายโอนภารกิจของกรมส่งเสริมการเกษตร (กรมส่งเสริมการเกษตร , 2549)

ในส่วนของกรมส่งเสริมการเกษตร มีภารกิจที่ต้องถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 ด้าน จำนวน 10 ภารกิจ ดังนี้

1. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีภารกิจที่ต้องถ่ายโอน 9 ภารกิจ คือ

1.1 การสำรวจข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร

การจัดทำข้อมูลการเกษตรของกรมส่งเสริมการเกษตรมีหลายระบบ ทั้งข้อมูลที่เป็นตัวเลข สถิติ และข้อมูลที่แสดงเป็นแผนที่ เพื่อใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในระดับต่างๆ ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มอบนโยบายในเรื่องสำรวจ จัดเก็บ และรายงานข้อมูล การเกษตรในพื้นที่ให้กรมส่งเสริมการเกษตรดำเนินการจัดเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่อง และเพื่อให้ ข้อมูลมีความเป็นเอกภาพ ไม่ซ้ำซ้อนและสอดคล้องกัน กรมส่งเสริมการเกษตรจึงร่วมกับสำนักงาน เศรษฐกิจการเกษตร กรมประมง กรมปศุสัตว์ และสำนักพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีดำเนินการ ปรับปรุงระบบข้อมูล และพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลมาใหม่ เรียกว่า “ระบบข้อมูลการเกษตร” ซึ่งจะใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล และชุมชนในการจัดเก็บ และจัดทำข้อมูลในระดับหมู่บ้าน/ตำบล ตลอดจนจัดทำทะเบียนเกษตรกร ทุกครัวเรือนให้ครบถ้วน สมบูรณ์ และมีความทันสมัย ซึ่งปัจจุบันเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล รวมทั้งหน่วยงานในชุมชนมีความ จำเป็นต้องใช้ข้อมูลการผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญและข้อมูลทะเบียนเกษตรกรในการปฏิบัติงานมาก ขึ้น เช่น ใช้เป็นมาตรฐานในการตรวจสอบข้อมูลของเกษตรกรในการให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน จากภาครัฐ และออกหนังสือสำคัญให้เกษตรกร กำหนดให้มีมาตรฐานการจัดเก็บข้อมูลถึงระดับ หมู่บ้าน/ครัวเรือนเกษตรกร ซึ่งเป็นการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างกรมส่งเสริมการเกษตร โดยศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อมูลที่ได้จะเป็นข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์เป็นที่ยอมรับของชุมชน ก่อนส่งข้อมูลเข้าส่วนกลางเพื่อ วิเคราะห์ข้อมูลร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.2 การจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรระดับตำบล

ในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา การวางแผนพัฒนาการเกษตรได้มุ่งเน้นการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจเพื่อแสวงหารายได้และเสริมสร้างความมั่นคงด้านเงินตราเข้าสู่ประเทศ จึงมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วทางด้านเศรษฐกิจตามยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศ กระทั่งในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ได้กำหนดให้คนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการพื้นฐานให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาคือกระบวนการเรียนรู้ การให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาทุกระดับ

เมื่อพิจารณาการพัฒนาที่ผ่านมา จะเห็นว่าเอื้ออำนวยต่อการเสริมกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนเนื่องจากการวางแผนเป็นการดำเนินงานโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับชุมชนในลักษณะจากล่างสู่บนได้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ท้องถิ่นจะต้องมีแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้เป็นอย่างที่ชุมชนต้องการและสามารถแก้ปัญหาที่ชุมชนเผชิญอยู่ร่วมกันได้

1.3 การบริการข้อมูลและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

ในการส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตรได้ใช้วิธีการต่างๆ ในการถ่ายทอดความรู้และข้อมูลข่าวสารสู่เกษตรกร นอกเหนือจากการถ่ายทอดความรู้โดยตรงผ่านการฝึกอบรมจัดทำแปลงสาธิต ทัศนศึกษาดูงานและเยี่ยมชมเกษตรกรแล้ว ยังได้อาศัยการบริการข้อมูลข่าวสารการเกษตรของหน่วยงานต่างๆ ในสังกัดและการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อ ช่องทางต่างๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เป็นวิธีการในการสนับสนุนให้เกษตรกรและผู้เกี่ยวข้องได้รับความรู้ข่าวสารที่ทันสมัยได้อย่างรวดเร็ว เป็นการขยายโอกาสในการพัฒนาอาชีพและคุณภาพชีวิตของเกษตรกร จึงจำเป็นต้องอาศัยการประสานงานและความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสร้างศักยภาพในการบริหารข้อมูลข่าวสารของพื้นที่ รวมถึงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ครอบคลุมประเด็นต่างๆ อย่างกว้างขวาง ทำให้เกษตรกรเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้โดยสะดวกและประหยัด มีข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องตรงกับความต้องการ เหมาะสมกับสภาพพื้นที่เป็นข้อมูลที่ทันสมัยทันเวลาในการใช้ประกอบการตัดสินใจวางแผนการผลิตและพัฒนาอาชีพเกษตรกร

1.4 การรวบรวมส่งเสริมพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น

สังคมดั้งเดิมของไทยมีวิถีการดำเนินชีวิตและความรู้ของตนเองที่สืบทอดกันมาแต่บรรพบุรุษ เป็นพื้นความรู้แห่งคุณภาพและเอกภาพของมนุษย์ และอาศัยภูมิปัญญาของคนไทยที่เรียกว่าภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นพื้นฐาน โดยภูมิปัญญาท้องถิ่นสะสมขึ้นมาจากประสบการณ์ของชีวิตถ่ายทอดสืบทอดกันมาเป็นวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นจึงมีความจำเพาะกับท้องถิ่น มีความเชื่อมโยงกับชีวิต สังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นบูรณาการ และเน้นความสำคัญของจริยธรรมมากกว่าวัตรธรรม

ทำให้ชาติไทยดำรงอยู่มาได้โดยตลอด การนำภูมิปัญญามาใช้เพื่อพัฒนาประเทศจะต้องดำเนินการในระดับพื้นที่โดยคนไทยในชนบท และเกษตรกรเป็นบุคคลสำคัญในการฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่วนหน่วยงานราชการต้องปรับบทบาทมาเป็นผู้เชื่อมประสาน สร้างเงื่อนไข และส่งเสริมให้ชาวบ้านมีบทบาทมากที่สุด เพื่อสร้างสำนึกของการสืบทอดคุณค่าภูมิปัญญา ปล่อยให้เข้ากับยุคสมัยแห่งการเปลี่ยนแปลง

สิ่งแรกที่ต้องทำภายใต้กระบวนการพัฒนาดังกล่าว คือ การกระจายอำนาจในการดำเนินงานหรือการถ่ายโอนภารกิจไปสู่ชาวบ้านโดยวิธีการสืบค้นผู้รู้ สืบค้นข้อมูลภูมิปัญญา ส่งเสริมให้ชาวบ้านรู้จักการวิจัย ทดสอบในท้องถิ่นด้วยตนเองและเผยแพร่ถ่ายทอดภูมิปัญญาให้เป็นที่รับรู้ ซึ่งหากดำเนินการได้ดังนี้แล้วก็จะเป็นการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

1.5 การช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติ (ภารกิจนี้อยู่ระหว่างการแก้ไขกฎหมาย)

1.6 การสำรวจช่วยเหลือป้องกันกำจัดศัตรูพืช

แม้ว่าเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรจะได้มีการสำรวจการระบาดของศัตรูพืช เพื่อจัดส่งให้กรมส่งเสริมการเกษตรใช้เป็นข้อมูลในการพยากรณ์ และเตือนการระบาดของศัตรูพืชแล้วก็ตามพบว่า ข้อมูลที่ได้มีการเตือนการระบาดนั้นเป็นข้อมูลในภาพรวม ซึ่งอาจจะเกิดการระบาดในพื้นที่ของเกษตรกร หรืออาจจะไม่เกิดขึ้นในบางพื้นที่ก็ได้ การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีบทบาทในการดูแลการพัฒนาอาชีพของประชาชนในพื้นที่ มีการดูแลการสำรวจช่วยเหลือป้องกันกำจัดศัตรูพืชให้แก่เกษตรกรในพื้นที่ จะเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรในพื้นที่ได้ทันเหตุการณ์

1.7 การฝึกอบรมวิชาชีพการเกษตร

ภารกิจนี้กรมส่งเสริมการเกษตรดำเนินการเพื่อพัฒนาอาชีพเกษตรกร ซึ่งมีอาชีพหลักทางการเกษตร และอาชีพเสริมที่ต่อเนื่องจากการเกษตร เช่น การแปรรูปผลผลิตเกษตรและจำหน่ายเป็นการเพิ่มรายได้แก่เกษตรกร การฝึกอบรมอาชีพการเกษตรนี้ กรมส่งเสริมการเกษตรถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ประสงค์จะรับภารกิจนี้โดยจะทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนของการสำรวจความต้องการของเกษตรกรในการพัฒนาอาชีพแล้วเสนอให้กรมส่งเสริมการเกษตรเข้าจัดการอบรมพัฒนาอาชีพนั้นแล้วติดตามประเมินผล ขั้นตอนการดำเนินงานที่สำคัญมี 2 ขั้นตอน คือ การสำรวจหาความต้องการฝึกอบรมอาชีพการเกษตร และการจัดการฝึกอบรมอาชีพ

1.8 การรวมกลุ่มและพัฒนากลุ่ม

ภารกิจนี้ต้องรวมกลุ่มและพัฒนากลุ่มต่างๆสถาบันเกษตรกร หมายถึง กลุ่มของเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเกษตรกรที่รวมตัวเป็นสถาบันเกษตรกร เพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกัน มีลักษณะเป็นสถาบันทางสังคมอย่างหนึ่งซึ่งเกี่ยวข้องกับทุกพื้นที่กับปัญหาต่างๆของคนในสังคม คือ มีกฎเกณฑ์คอยควบคุมพฤติกรรมของคนและกฎเกณฑ์ดังกล่าวสอดคล้องกับรูปแบบปฏิบัติในสังคม

1.9 การกระจายพันธุ์

สืบเนื่องจากแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543 ได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกรมส่งเสริมการเกษตรเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีภารกิจที่จะถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการโดยเฉพาะด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต : การส่งเสริมอาชีพ : ด้านการกระจายพันธุ์ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสนองนโยบายรัฐบาลและให้สอดคล้องกับความต้องการของเกษตรกรอย่างแท้จริง อันจะเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้ดีขึ้น ดังนั้น กรมส่งเสริมการเกษตรจึงได้ถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการด้านการกระจายพันธุ์ในส่วนของ การสำรวจความต้องการของเกษตรกร ทั้งด้านพันธุ์พืชและด้านความรู้ด้านพืชสวน เช่น ไม้ผล ไม้ดอก ไม้ประดับ พืชผัก เป็นต้น เพื่อนำมาวางแผนและกำหนดแนวทางการดำเนินงานต่อไป

2. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว มีภารกิจที่ถ่ายโอน 1 ภารกิจ คือ

2.1. ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรชุมชน

ศูนย์บริการตำบล หมายความว่า ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรชุมชน เป็นศูนย์ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางให้เกษตรกรได้เข้ามามีส่วนร่วมคิด วิเคราะห์ วางแผนและบริหารจัดการแผนด้วยตนเอง และเป็นสถานที่ให้บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีทางการเกษตร ทั้งด้านพืช ปศุสัตว์ ประมง รวมทั้งศูนย์กลางการให้ข้อมูลข่าวสารการเกษตรที่สำคัญแก่เกษตรกร ในลักษณะบูรณาการของหน่วยงานเพื่อให้เกิดการบริการ ณ จุดเดียว

2.4.2.3 บทบาทหน้าที่ของกรมส่งเสริมการเกษตร (กรมส่งเสริมการเกษตร, 2552)

1.การตอบสนองต่อนโยบายรัฐบาล

- การดำเนินงาน โครงการและกิจกรรมที่ดำเนินงานตามนโยบายสำคัญของรัฐบาล

2.การขับเคลื่อนหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในภาคเกษตร

- การขับเคลื่อนหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในภาคเกษตร

3. การเสริมสร้างความเข้มแข็งของเกษตรกร ครอบครัวเกษตรกร องค์กรเกษตรกร

วิสาหกิจชุมชนและชุมชนเกษตร

- การปรับระบบการทำเกษตรของเกษตรกร
- การส่งเสริมและพัฒนาองค์กรเกษตรกร
- การส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจชุมชน
- การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร
- การสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่
- การสร้างศักยภาพการใช้พลังงานทดแทนในภาคการเกษตร
- โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
- โครงการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
- การส่งเสริมและพัฒนาอาชีพการเกษตรเฉพาะด้าน
- การหยุดการเผาในพื้นที่การเกษตรภายใต้แผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาหมอกควันและไฟป่า
- การส่งเสริมปลูกไม้เศรษฐกิจในพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อลดภาวะโลกร้อนกับภัยธรรมชาติ
- การฟื้นฟูอาชีพของเกษตรกร
- การส่งเสริมการเกษตรในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลา นราธิวาส สตูล สงขลา)
- การสร้างผู้ว่างงานให้มีอาชีพตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง
- การส่งเสริมการปลูกผักและสมุนไพรเพื่อเศรษฐกิจและการยังชีพ
- การกระจายพันธุ์พืชพันธุ์ดีตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง

4. การส่งเสริมการผลิตและจัดการสินค้าเกษตร

- การบริหารจัดการศัตรูพืชและการเกษตรกรรมเพื่อลดความเสี่ยงให้กับเกษตรกร
- การบริหารจัดการด้านการตลาดและราคาสินค้าเกษตร
- การส่งเสริมการผลิตพืชพลังงานทดแทน
- การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการปัจจัยการผลิตทางการเกษตร
- การดำเนินงานศูนย์ผลิตพันธุ์พืชชุมชน
- การส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตรที่มีโอกาสทางการตลาด
- การผลักดันการส่งออกกล้วยไม้
- การส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยและได้มาตรฐาน

- การส่งเสริมการแปรรูปสินค้าเกษตรในชุมชน
- การดำเนินงานศูนย์รวบรวมและคัดแยกผลผลิตพืชชุมชน
- การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของผลไม้ไทย

5.การให้บริการทางการเกษตรและช่วยเหลือเกษตรกร

- การพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพศูนย์บริการร่วม
- การเพิ่มขีดความสามารถทางการสื่อสารเพื่อมวลชนในงานส่งเสริมการเกษตร
- การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการงานส่งเสริมการเกษตร
- การศึกษาวิจัยรูปแบบการประกันภัยพืชผลทางการเกษตร
- การดำเนินงานอุทยานผักพื้นบ้านเพื่อการยังชีพเฉลิมพระเกียรติ บึงฉลวก
- โครงการคลินิกเกษตรเคลื่อนที่ในพระราชานุเคราะห์ฯ
- การเพิ่มประสิทธิภาพการช่วยเหลือเกษตรกร

6.การพัฒนาองค์กร บุคลากรและกระบวนการทำงาน

- การเพิ่มศักยภาพการปฏิบัติงานในระดับตำบล
- การเพิ่มศักยภาพการถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่เกษตรกร
- การปรับปรุงฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกร
- การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ในด้าน

- 1) ด้านสารสนเทศ
- 2) ด้านการพัฒนาบุคลากร
- 3) ด้านการวิจัยและพัฒนา
- 4) ด้านการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์
- 5) ด้านการบริการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- 6) ด้านการถ่ายโอนภารกิจ
- 7) ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ

2.4.3 หลักการทั่วไปในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจ

การพิจารณาถ่ายโอนภารกิจ ได้กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบ ในการให้บริการ สาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยกันเองตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้มีความชัดเจน โดยยึดหลักในการพิจารณาดังนี้

1. การถ่ายโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่ครอบคลุมงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวกับความมั่นคงการพิจารณาคดี การต่างประเทศและการเงินการคลังของประเทศไทยโดยรวม

2. ภารกิจที่กำหนดให้ถ่ายโอน พิจารณาภารกิจของส่วนราชการเป็นหลัก สำหรับภารกิจของรัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชน ให้ถ่ายโอนในกรณีเป็นนโยบายของรัฐบาล หรือเมื่อพิจารณาความเหมาะสมและประสิทธิภาพของบริการสาธารณะที่ประชาชนจะได้รับแล้ว สมควรถ่ายโอน

3. การถ่ายโอนภารกิจค้ำประกันถึงผลลัพธ์ และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก หากผลลัพธ์และผลกระทบเกิดขึ้นกับประชาชนใดพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าหนึ่งแห่ง ก็อาจถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการหรือถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการในระยะแรก หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อมที่จะดำเนินการตามมาตรา 30 (2) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 หรือด้วยเหตุใดก็ตาม อาจให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไปก่อนจนกว่าจะครบระยะเวลาตามที่กำหนดในแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการ

4. งานหรือกิจกรรมที่มีเป้าหมายดำเนินการครอบคลุมหลายจังหวัด หรือมีผลกระทบเกิดขึ้นนอกเขตพื้นที่จังหวัดด้วย ให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ เว้นแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดสามารถทำความเข้าใจร่วมกันได้ และคณะกรรมการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นชอบด้วย

5. ในการพิจารณาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท แต่ละแห่ง พิจารณาจากรายได้ บุคลากร จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน คุณภาพในการให้บริการ และประสิทธิภาพการบริหาร และโอกาสในการพัฒนาศักยภาพเหล่านั้น ซึ่งจะช่วยให้กำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการถ่ายโอนภารกิจ

6. การถ่ายโอนภารกิจต้องคำนึงถึงความคุ้มค่า และการประหยัดจากขนาดการลงทุนที่เหมาะสม ดังนั้น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพัง ก็สามารถร่วมกันจัดตั้งสหการ หรืออาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากกว่าดำเนินการไปก่อนได้

7. การถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มุ่งให้ประชาชนพึงได้รับบริการที่รวดเร็ว มีคุณภาพ และตรงตามความต้องการ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

8. ในภาพรวมการถ่ายโอนภารกิจของรัฐให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้พิจารณาถ่ายโอนทั้งภารกิจงบประมาณและบุคลากร ภายในช่วงเวลาที่กำหนดโดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการถ่ายโอนไปพร้อมกัน

9. การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ และกำหนดภารกิจที่จะถ่ายโอนมิได้จำกัดเฉพาะในกรอบของบทบัญญัติของกฎหมายในปัจจุบัน หากแต่พิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของการจัดบริการสาธารณะตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายว่าด้วยกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งพิจารณาถึงความเหมาะสมและประสิทธิภาพของบริการสาธารณะที่ประชาชนได้รับเป็นสำคัญ กรณีที่อำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะใด กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด หากแต่เมื่อคำนึงถึงความเหมาะสมและประสิทธิภาพของการบริการสาธารณะที่ประชาชนจะได้รับแล้ว สมควรกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะได้เสนอคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณา ออกประกาศกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต่อไป

10. อำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 16, 17, 18 และ 19 ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นภารกิจหน่วยงานของรัฐจะต้องถ่ายโอนให้ท้องถิ่นตามมาตรา 30 (1) ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อมรับการถ่ายโอน เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านขีดความสามารถและสาเหตุอื่นใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นอาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือร้องขอให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแทนไปพลางก่อน หรือดำเนินการร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรืออาจจัดซื้อจัดจ้างจากหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนดำเนินการแทนได้ ทั้งนี้ ให้รัฐดำเนินการเพิ่มขีดความสามารถและความรู้ด้านเทคโนโลยีด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร และความพร้อมด้านการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จนกว่าจะสามารถรับการถ่ายโอนงานหรือภารกิจได้ โดยให้มีความยืดหยุ่นในช่วงเปลี่ยนผ่าน

11. ภารกิจหนึ่งๆอาจจัดแบ่งขอบเขตของอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้ โดยมีการกระจายการจัดบริการสาธารณะตามขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทตามขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความเป็นไปได้ภายในกรอบระยะเวลาที่เหมาะสม

12. การถ่ายโอนภารกิจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท และแต่ละแห่งควรให้ถ่ายโอนไปพร้อมๆกัน เพื่อให้สามารถวางแผนกำลังคน และงบประมาณล่วงหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

13. การจัดรูปแบบ โครงสร้าง และวิธีการเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจของแต่ละภารกิจ คำนึงถึงความสอดคล้องของรูปแบบ โครงสร้าง และวิธีการให้เป็นไปในลักษณะเดียวกันให้มากที่สุด โดยไม่เลือกปฏิบัติเพื่อไม่ให้เกิดความแตกต่างในรูปแบบ โครงสร้าง และวิธีการถ่ายโอนระหว่างภารกิจที่มีลักษณะเหมือนกัน

14. การถ่ายโอนภารกิจในแต่ละภารกิจอาจมีโครงสร้างการบริหารและการกำกับดูแลที่แตกต่างกันได้ รวมทั้งยังคงต้องมีระบบกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อเป็นหลักประกันในด้านคุณภาพการให้บริการ ความยุติธรรม และความเสมอภาคระหว่างประชาชนในแต่ละเขตพื้นที่

15. การถ่ายโอนภารกิจ จำเป็นต้องปรับโครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน เพื่อเตรียมความพร้อมในด้านบริหารจัดการ การเพิ่มขีดความสามารถด้านการเงิน การคลัง และบุคลากร ก่อนการถ่ายโอนภารกิจนั้นๆ รวมทั้งการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ

16. การถ่ายโอนในช่วงแรก โดยหลักการภารกิจส่วนใหญ่จะเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชน งาน โครงสร้างพื้นฐานของท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนก่อนเป็นลำดับแรก หากมีภารกิจอื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมก็สามารถถ่ายโอนไปในช่วงแรกได้ หลังจากนั้นเป็นภารกิจตามความจำเป็นในด้านอื่นๆ เป็นลำดับต่อไป โดยส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะข้อคิดเห็น เพื่อการตัดสินใจร่วมดำเนินกิจกรรมและติดตามตรวจสอบให้มากที่สุด

17. การถ่ายโอนภารกิจโดยทั่วไป ให้โอนทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ยกเว้น เฉพาะทรัพย์สินที่เป็นที่ดินในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ประโยชน์ได้โดยไม่โอนกรรมสิทธิ์ให้ เว้นแต่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะพิจารณาตามความเหมาะสมเป็นการเฉพาะราย การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ประโยชน์ในที่ดินข้างต้น จะคิดค่าเช่าหรือค่าใช้ประโยชน์จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ต่อเมื่อส่วนราชการเดิมได้เสียค่าเช่า หรือค่าใช้ประโยชน์อยู่ก่อนที่จะโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือโดยลักษณะของการใช้ที่ดินก่อให้เกิดรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือมีลักษณะเป็นการจัดบริการให้แก่บุคคลเฉพาะราย

18. การจัดการกองทุนต่างๆของหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการไปตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งกองทุนนั้น เว้นแต่คณะกรรมการ

กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาให้ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือพิจารณาเป็นประการอื่นตามที่เห็นสมควร

2.4.4 รูปแบบการถ่ายโอน

รูปแบบการถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนอำนาจ และหน้าที่ในการจัดการบริการสาธารณะตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย และการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ ดังนั้น จึงได้กำหนดลักษณะการถ่ายโอนไว้ 3 ลักษณะ คือ

1.ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 3 ประเภท คือ

1.1 ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ หรือผลิตบริการสาธารณะเองเป็นภารกิจที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ หรือผลิตบริการสาธารณะนั้นๆ ได้เองโดยมีกฎหมายให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้แล้ว และ/หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเคยดำเนินการอยู่แล้ว โดยสามารถรับโอนได้ทันทีและขอบเขตการทำงานอยู่ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2 ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เป็นภารกิจที่กำหนดอำนาจหน้าที่ทั้งรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ โดยมีผลกระทบต่อประชาชนไม่เฉพาะในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งโดยเฉพาะ แต่มีผลกระทบต่อประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นด้วย หรือมีความจำเป็นต้องลงทุนจำนวนมากและไม่คุ้มค่า หากต่างคนต่างดำเนินการ

1.3 ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจซื้อบริการจากภาคเอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นเป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถซื้อบริการจากภาคเอกชน หรือจากหน่วยงานอื่นที่มีประสิทธิภาพ หรือเคยดำเนินการ

2.องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ เป็นภารกิจที่รัฐ โอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ และบางส่วนรัฐยังคงดำเนินการอยู่ การดำเนินการจึงเป็นการดำเนินการร่วมกัน

3.ภารกิจที่รัฐยังคงดำเนินการอยู่แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจะดำเนินการได้ เป็นภารกิจที่ซับซ้อน แต่ยังคงให้รัฐดำเนินการอยู่ต่อไป ในกรณีนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถดำเนินการได้เช่นเดียวกัน (“แผนการกระจายอำนาจฯ 2543” [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://e-fpo.fpo.go.th/e-local>)

เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใด หรือแห่งใดที่มีความพร้อมในการรับถ่ายโอนอำนาจเจ้าหน้าที่และภารกิจให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 4 ปี สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดที่ไม่สามารถจะรับการถ่ายโอนอำนาจเจ้าหน้าที่และภารกิจภายใน 4 ปี ให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 10 ปี

แนวทางการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเขตการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐจะกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ อำนาจการตัดสินใจ อำนาจการบริหารจัดการทรัพยากร การเงิน การคลัง และบุคลากรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆสร้างความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐจะดำเนินการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค ปรับโครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง พัฒนาโครงสร้างและกลไกเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ รวมทั้งสร้างระบบติดตามตรวจสอบ กำกับดูแลและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

2.4.5 แนวทางดำเนินการถ่ายโอนภารกิจกรมส่งเสริมการเกษตรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ปี พ.ศ. 2548 – 2553) สำหรับสำนักงานเกษตรจังหวัด/อำเภอ

1. กรอบแนวทางดำเนินการและเป้าหมาย

ในการดำเนินงานถ่ายโอนภารกิจของกรมส่งเสริมการเกษตร ได้กำหนดเป้าหมายของการทำงานเป็น 2 ระยะ คือ

1.1 เป้าหมายเบื้องต้น สำนักงานเกษตรอำเภอทุกแห่งดำเนินการจัดให้มีการส่งมอบ / รับมอบภารกิจ กับ อปท. (แต่ละแห่ง) ทั้งหมดทุกภารกิจ

1.2 เป้าหมายที่แท้จริง ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถนำภารกิจของกรมส่งเสริมการเกษตรที่รับมอบไปแล้ว นำไปปฏิบัติให้บริการที่เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ภายในปี 2553 ซึ่งการดำเนินงานในส่วนนี้จะเกิดได้เร็วหรือช้าขึ้นกับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ที่จะเห็นความจำเป็นหรือจัดความสำคัญก่อนหลังที่จะดำเนินการ

ทั้งนี้ หลังจากการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว มิได้หมายความว่าภารกิจเหล่านั้นเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ฝ่ายเดียว สำนักงานเกษตรอำเภอไม่ต้องเกี่ยวข้องกับอีกต่อไป แต่ที่แท้จริงแล้วต้องเป็นการทำงานร่วมกัน โดยส่วนราชการจะค่อย ๆ ปรับเปลี่ยนบทบาทจากเป็นผู้ปฏิบัติในภารกิจนั้น ๆ มามีบทบาทเป็นที่ปรึกษา ให้คำแนะนำ และสนับสนุนทางวิชาการแก่ท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งขึ้นสามารถนำภารกิจไปให้บริการ เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนจนบรรลุตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

2. ขั้นตอน / วิธีปฏิบัติงาน

2.1 ขั้นตอนการส่งมอบ / รับมอบภารกิจ

เนื่องจากที่ผ่านมาผู้เกี่ยวข้องหลายแห่งมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความพร้อมก่อนรับโอนภารกิจจากส่วนราชการส่งผลให้การส่งมอบ/รับมอบภารกิจไม่เป็นไปตามเป้าหมาย จึงขอความร่วมมือสำนักงานเกษตรจังหวัด / อำเภอ ที่ยังไม่ได้ส่งมอบภารกิจ หรือส่งมอบยังไม่ครบทุกภารกิจ ให้เร่งรัดการส่งมอบภารกิจทุกภารกิจให้เสร็จสิ้นโดยเร็วเนื่องจากกฎหมายได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจ โดยไม่จำเป็นต้องรอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมก่อนจะรับแต่อย่างใด

2.1.1 แนวทางดำเนินการ : ในกรณีที่ยังไม่ได้ส่งมอบภารกิจ หรือส่งมอบไม่ครบทุก

ภารกิจ

- 1) ประสานงานกับสำนักงานท้องถิ่นอำเภอ เพื่อประสานงานและปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อวางแผนสนับสนุนการดำเนินงานถ่ายโอนภารกิจฯ ให้เป็นไปตามเป้าหมาย
- 2) ตรวจสอบการดำเนินงานตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้ท้องถิ่นทุกภารกิจว่าสำนักงานเกษตรอำเภอได้ปฏิบัติงานในภารกิจฯ แล้ไหน อย่างไร มีชิ้นงานหรือไม่ แผนงานดำเนินการเป็นอย่างไร เพื่อให้การส่งมอบ / รับมอบภารกิจมีหลักฐาน / เอกสารประกอบการส่งมอบอย่างเป็นรูปธรรม และเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับภารกิจฯ ไปแล้ว สามารถดำเนินงานตามภารกิจนั้น ๆ ได้อย่างต่อเนื่อง ไม่ต้องเริ่มต้นใหม่ หรือขาดช่วงไป
- 3) จัดทำหนังสือแจ้งส่งมอบภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งที่เกี่ยวข้องในเขตรับผิดชอบ โดยประสานงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีการจัดทำบันทึกส่งมอบ / รับมอบภารกิจระหว่างกันเป็นรายการกิจ
- 4) กรมฯ มอบอำนาจให้อำเภอ (นายอำเภอ) เป็นผู้มีอำนาจลงนามแทนกรมฯ ในฐานะผู้ส่งมอบภารกิจ โดยเกษตรอำเภอเป็นพยาน (ในส่วนของ อปท. นายก อปท. เป็นผู้ลงนาม

ปลัด อปท. เป็นพยาน) โดยให้ใช้บันทึกการส่งมอบ/รับมอบภารกิจที่เป็นคู่ฉบับ เป็นหลักฐานสำคัญระหว่างกัน

2.1.2 แนวทางดำเนินการ : เมื่อมีการส่งมอบ/รับมอบภารกิจเรียบร้อยแล้ว

1) กรณีที่มีการรับมอบส่งมอบภารกิจกับ อปท. ใดไปแล้ว โดยใช้หนังสือตอบรับเป็นหลักฐาน หรือใช้บันทึกการส่งมอบ/รับมอบภารกิจ โดยเกษตรอำเภอเป็นผู้ลงนามในฐานะผู้มอบ ให้ถือว่าสามารถใช้เป็นหลักฐานได้ โดยไม่ต้องทำขึ้นใหม่

2) หลังจากการส่งมอบ/รับมอบภารกิจระหว่างกันแล้ว ให้อำเภอประสานงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้บรรจุภารกิจที่ถ่ายโอนทุกอย่างอยู่ในแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้สามารถจัดทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณ แผนปฏิบัติการ และอื่น ๆ ตามความจำเป็นและความต้องการของท้องถิ่นขึ้นมารองรับการดำเนินงานที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงในงบประมาณถัดไปได้

3) วางแผนเตรียมการถ่ายโอนภารกิจฯ ภายในสำนักงานเกษตรอำเภอ โดยมีการซักซ้อมเจ้าหน้าที่ให้มีความเข้าใจ และวิธีปฏิบัติต่อ อปท. ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน รวมทั้งมอบหมายให้มีเจ้าภาพในการประสานงานกับ อปท. แต่ละแห่งชัดเจน

4) จัดให้มีการปรึกษาหารือ ประชุมชี้แจง สร้างความเข้าใจระหว่างสำนักงานเกษตรอำเภอ กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายได้เรียนรู้ในกระบวนการทำงานถ่ายโอนภารกิจร่วมกันในลักษณะ “รู้เขา รู้เรา” และบูรณาการการทำงานร่วมกัน

2.2 ขั้นตอนการนำภารกิจที่ถ่ายโอนไปปฏิบัติเพื่อให้บริการประชาชน

1) ภารกิจกรมส่งเสริมการเกษตรที่ถ่ายโอนให้ อปท. (9 ภารกิจ) มีรูปแบบการถ่ายโอนในลักษณะ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ” โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทเป็นผู้ปฏิบัติ และส่วนราชการมีบทบาทเป็นที่ปรึกษา ให้คำแนะนำ สนับสนุนทางวิชาการแก่ท้องถิ่น และภารกิจดังกล่าว (9 ภารกิจ) เป็นกิจกรรมประเภท “เลือกทำโดยอิสระ” ซึ่งแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการที่จะเลือกทำตามความจำเป็นและความต้องการของท้องถิ่น แต่ก็ถือว่าเป็นความรับผิดชอบของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังต้องดำเนินการต่อไป

2) การผลักดันให้ภารกิจที่ถ่ายโอนแล้วไปสู่การปฏิบัติเกิดประโยชน์แก่ประชาชน สำนักงานเกษตรอำเภอ และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีการประชุมหารือกันเพื่อกำหนดเป็นแผนการดำเนินงานร่วมกันตามศักยภาพที่มีอยู่ของแต่ละฝ่าย โดยจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการประจำปีร่วมกัน ทั้งนี้ ไม่จำเป็นต้องเริ่มทำพร้อมกันทุกภารกิจ แต่ควรเริ่มจากภารกิจใดภารกิจหนึ่งที่ทั้งสองฝ่ายมีความพร้อมนำไปปฏิบัติได้มากที่สุด ณ ขณะนั้นแล้วค่อยขยายไปสู่ภารกิจที่เหลือ และทยอยนำไปสู่การปฏิบัติจนครบทุกภารกิจ ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรยังคงทำหน้าที่โดยเป็นพี่เลี้ยงให้คำปรึกษาการดำเนินงานตามภารกิจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2.1 แนวทางปฏิบัติระดับจังหวัด

1) สำนักงานเกษตรจังหวัดร่วมกับสำนักงานท้องถิ่นจังหวัด จัดประชุมเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอทั้งสองหน่วยงาน เพื่อวิเคราะห์สภาพการณ์ ปัญหา/อุปสรรค การถ่ายโอนภารกิจ และวางแนวทาง/แก้ไขปัญหา/ปรับปรุง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามเจตนารมณ์ของคณะกรรมการอำนาจให้ อปท.

2) ติดตาม สนับสนุนการดำเนินงานแก่อำเภอ

2.2.2 แนวทางปฏิบัติระดับอำเภอ

1) สำนักงานเกษตรอำเภอ ร่วมกับสำนักงานท้องถิ่นอำเภอ จัดประชุมเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องการถ่ายโอนภารกิจ ประกอบด้วย

- นักวิชาการส่งเสริมการเกษตร ผู้ทำหน้าที่เป็นเลขานุการบริการฯ
- ประธานคณะกรรมการบริหารศูนย์บริการฯ
- นายกเทศบาล / อบต.
- ปลัดเทศบาล / อบต.

วัตถุประสงค์ของการประชุมดังกล่าว เพื่อ

2)ชี้แจงและทบทวนบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานที่จะดำเนินการตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้ชัดเจน โดยแบ่งงานตามบทบาท / หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้ชัดเจนตามหลักการ

- เทศบาล / อบต. เป็นผู้ปฏิบัติ (ดำเนินการ) สนับสนุนปัจจัยและค่าใช้จ่าย
- ส่วนราชการสนับสนุนทางวิชาการ ให้คำปรึกษา แนะนำ

3) กำหนดตัวบุคคลแต่ละฝ่ายเป็นผู้ทำหน้าที่ปฏิบัติงาน / ประสานงานในการถ่ายโอนให้ชัดเจน

4) ใช้ภารกิจศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล เป็นกลยุทธ์หลักในการถ่ายโอนภารกิจ เพื่อนำร่องเป็นภารกิจแรกที่อำเภอกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำงานร่วมกัน และเกิดการขับเคลื่อนภารกิจอื่น ๆ ตามมาในภายหลัง ตามความจำเป็นและศักยภาพของพื้นที่ที่นำไปสู่การปฏิบัติได้จริง โดยแบ่งภารกิจดังกล่าวออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

ก. ภารกิจที่ใช้เป็นตัวตั้งในการรับโอนภารกิจฯ ซึ่งต้องดำเนินการให้ครบทุก อปท.

- ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีประจำตำบล (มี 4 ภารกิจย่อย)

ข. ภารกิจที่มีเนื้องานเกี่ยวข้องกับศูนย์บริการฯ ซึ่งควรดำเนินการให้ครบทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรฯ
- การสำรวจข้อมูลฯ
- การรวมกลุ่มและพัฒนากลุ่ม
- การฝึกอบรมอาชีพ
- การบริการข้อมูล และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

ค. ภารกิจอื่น ๆ ที่ไม่จำเป็นต้องมีครบทุกองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น

- การรวบรวมส่งเสริมพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น
- การสำรวจช่วยเหลือป้องกันกำจัดศัตรูพืช
- การกระจายพันธุ์

5) กำหนดเป้าหมาย/แผนการดำเนินการร่วมกัน โดยกำหนด อปท. ที่นำภารกิจถ่ายโอนไปดำเนินการในแต่ละปีให้ชัดเจน ตามความพร้อมของแต่ละแห่ง ทั้งนี้ อาจเริ่มจากเทศบาล ตำบล อปท. ขนาดใหญ่ อปท. ขนาดกลาง และ อปท. ขนาดเล็ก ตามลำดับ

6) สำนักงานเกษตรอำเภอ กับ อปท. จัดทำแผนปฏิบัติงานร่วมกันในแต่ละกิจกรรมของแต่ละภารกิจ

7) กำหนดบทบาทหน้าที่ในแผนปฏิบัติที่ดำเนินการร่วมกันอย่างชัดเจน (จัดทำคู่มือ / รายละเอียด / ขั้นตอนการปฏิบัติ)

8) สำนักงานเกษตรอำเภอมอบหมายนักวิชาการประสานงานกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือ อปท. ทุกท่านเพื่อเป็นพี่เลี้ยง ให้คำแนะนำ และปฏิบัติงานในบทบาทหน้าที่

9) สำนักงานเกษตรอำเภอร่วมกับท้องถิ่น อำเภอ และ อปท. ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของภารกิจที่ถ่ายโอน เสนอจังหวัด กรม เพื่อรายงานสำนักนายกรัฐมนตรี ตามแบบรายงานทุก 6 เดือน

10) สำนักงานเกษตรอำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินงานถ่ายโอนภารกิจ

11) สำนักงานเกษตรอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำประกาศให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นทราบถึงการเปลี่ยนแปลงผู้ให้บริการ (ตามภารกิจที่ถ่ายโอน) และแผนการเปิดให้บริการ เพื่อประชาชน ได้ทราบและสามารถติดต่อขอใช้บริการต่าง ๆ ได้ถูกต้องและเป็นไปตามแผนการดำเนินงานที่ทั้งสองฝ่ายได้กำหนดไว้

3. ตัวชี้วัดความสำเร็จในการดำเนินงานถ่ายโอนภารกิจฯ

ในการดำเนินงานถ่ายโอนภารกิจฯ ส่วนราชการและท้องถิ่นสามารถประเมินความก้าวหน้า / ความสำเร็จในเรื่องต้นได้ด้วยตนเองจากตัวชี้วัด ดังต่อไปนี้

3.1 เป้าหมายเบื้องต้น

1) เป้าประสงค์

ต้องการให้เกิดการส่งมอบ / รับมอบภารกิจระหว่างส่วนราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) ตัวชี้วัด

มีหลักฐานการส่งมอบ / รับมอบภารกิจที่เป็นลายลักษณ์อักษร

3.2 เป้าหมายที่แท้จริง

1) เป้าประสงค์

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำภารกิจที่ได้รับมอบจากส่วนราชการ ไปปฏิบัติให้บริการประชาชนได้จริง

2) ตัวชี้วัด

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผู้รับผิดชอบ (ภารกิจถ่ายโอน) โดยตรง
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแผนการดำเนินงานภารกิจถ่ายโอน
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานภารกิจถ่ายโอน
- สำนักงานเกษตรอำเภอมีผู้ประสานงานเพื่อสนับสนุนภารกิจถ่ายโอนเป็นรายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.4.6.เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรประจำตำบล (เกษตรตำบล) หมายถึง เจ้าหน้าที่

การเกษตรและเจ้าหน้าที่การเกษตรสำนักงานเกษตรอำเภอที่ได้รับมอบหมายปฏิบัติงานส่งเสริมการเกษตรประจำตำบล

บทบาทและหน้าที่ของเกษตรตำบล

เกษตรตำบลในฐานะผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้รับมอบหมายภาระหน้าที่ที่ต้องนำไปปฏิบัติ และดำเนินการให้เกิดผลดี มีดังนี้ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2539)

1. ด้านการสำรวจและรวบรวมสถิติข้อมูลการเกษตรในพื้นที่ที่รับผิดชอบ

1.1 การสำรวจและรวบรวมข้อมูลการเกษตรเบื้องต้น

1.2 จัดเก็บและรายงานข้อมูลการเกษตร

2. ด้านการวางแผน

2.1 จัดทำแผนส่งเสริมการเกษตรของตำบลประจำปี

2.2 วางแผนการปฏิบัติงานเยี่ยมเยือนเกษตรกร

3. ด้านการบริการส่งเสริมการเกษตร

3.1 ถ่ายทอดความรู้และเทคนิคการผลิตทางการเกษตรแผนใหม่

3.2 แก้ไขปัญหาของเกษตรกร

3.3 ชี้แนะให้เกษตรกรจัดหาและใช้ปัจจัยการผลิตอย่างถูกต้องและเหมาะสม

3.4 ให้ข้อมูลข่าวสารการเกษตรและการตลาดแก่เกษตรกร

3.5 ส่งเสริมและพัฒนาสถาบันเกษตรกร

3.6 คัดเลือกและใช้ประโยชน์จากเกษตรกรผู้นำ

4. การดำเนินงานหมู่บ้านหลักส่งเสริมการเกษตร

5. ปฏิบัติงานตาม โครงการ และกิจกรรม

5.1 จัดทำแปลงทดสอบการปลูกพืช

5.2 จัดทำแปลงส่งเสริมการปลูกพืช

5.3 ประสานงานในโครงการและกิจกรรม

6. ด้านการปฏิบัติงานตามโครงการพิเศษเฉพาะพื้นที่

7. ด้านการรายงาน

7.1 รายงานการระบาดของโรคและแมลงศัตรูพืช

7.2 รายงานความสูญเสียอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ

8. ด้านการประชุมและฝึกอบรม

8.1 การฝึกอบรมรายปี

8.2 การประชุมรายปี

8.3 การประชุมอื่นๆ

9. ด้านการปฏิบัติงานอื่นๆตามนโยบาย

9.1 การจดทะเบียนผู้ปลูกพืช

9.2 โครงการวางแผนพัฒนาชนบท

9.3 การแทรกแซงราคาผลผลิตทางการเกษตร

9.4 โครงการและกิจกรรมพิเศษที่จัดขึ้นตามนโยบายของจังหวัดและอำเภอ

9.5 อื่นๆ

นอกเหนือจากหน้าที่ดังกล่าวแล้ว เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรประจำตำบลยังต้องเป็นผู้ให้ความร่วมมือ ช่วยเหลือในบางส่วน และเป็นผู้ประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานต่างๆ

2.5 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องของ ปริมาณ (2542) กล่าวถึงความคิดเห็นของเกษตรกรตำบลต่อโครงการสนับสนุนแผนการผลิตพบว่าความคิดเห็นของเกษตรกรตำบล ต่อการประชาสัมพันธ์โครงการ ต่อทางเลือกของเกษตรกร ต่อการวิเคราะห์เกษตรกร ต่อการจัดทำแผนการผลิต ต่อการวิเคราะห์แผนการผลิตของคณะอนุกรรมการพัฒนาการเกษตรระดับอำเภอและต่อการใช้สินเชื่อเพื่อสนับสนุนแผนการผลิตอยู่ในระดับที่เห็นด้วยมาก

เกริกฤทธิ์ (2543) ศึกษาความคิดเห็นของเกษตรกรตำบลต่อการดำเนินงาน โครงสร้างและระบบการผลิตการเกษตร ในภาพรวมมีระดับความคิดเห็นที่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

จากการศึกษาของ จตุพร (2548) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ทำให้บุคลากรครูขอรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัยด้านบุคลากร คือบุคลากรของ อบต. ที่รับผิดชอบงานด้านการศึกษาควรมีความรู้และความสามารถเป็นที่ยอมรับ ปัจจัยด้านงบประมาณ คือควรมีการวางแผนการใช้งบประมาณอย่างรอบคอบและรัดกุม ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ คือควรมีการวางแผนเกี่ยวกับการจัดหาวัสดุครุภัณฑ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยและปัจจัยด้านงานวิชาการและการบริหารทั่วไปคือ ควรปลูกฝังให้นักเรียนอนุรักษ์ประเพณีและวัฒนธรรมที่ดีงามของแต่ละท้องถิ่นไว้เพื่อสืบทอดสิ่งที่ดีงามต่อ ๆ กันไป

เบญจกร (2544) ศึกษาการถ่ายโอนงานด้านสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นพบการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงการแผนงานด้านสิ่งแวดล้อม ไม่มีความสัมพันธ์กับแผนพัฒนาตำบลด้านสิ่งแวดล้อม การจัดทำแผนส่วนใหญ่จัดทำโดยปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นการจัดทำตามกรอบการจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ และไม่มีแผนการติดตามประเมินผลงาน

ประกาศิต (2543) ศึกษาพบว่า ราชการส่วนกลางยังมีอำนาจมากในการกำหนดทิศทางการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีอำนาจในการออกระเบียบและแนวทางการปฏิบัติราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติรวมทั้งส่วนกลางยังมอบอำนาจให้ส่วนภูมิภาคเป็นผู้ควบคุมดูแล การปฏิบัติตัวของสมาชิก การดำเนินงานและพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ยุทธพงศ์ (2535) ได้ศึกษาทัศนคติของผู้นำท้องถิ่นในจังหวัดลำพูนต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด กลุ่มเป้าหมายได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทัศนคติของผู้นำที่มีต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติ ซึ่งมีผลต่อความรู้ความเข้าใจของผู้นำท้องถิ่น และเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงหน้าที่ ตลอดจน โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ผลการวิจัยพบว่า ทัศนคติของผู้นำ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอยู่กึ่งกลางระหว่างบวกและลบ ผู้นำท้องถิ่นมีแนวโน้มที่เห็นด้วยกับการกระจายอำนาจ ความแตกต่างในจำนวนโครงการ และจำนวนงบประมาณทำให้ทัศนคติแตกต่างกัน คุณสมบัติส่วนบุคคลไม่มีผลต่อความรู้ความเข้าใจในองค์การบริหารส่วนจังหวัดและผู้นำท้องถิ่น มีความรู้ความเข้าใจต่อการดำเนินงานและโครงสร้างองค์ประกอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในระดับปานกลาง

วัชร (2546) ได้ศึกษา เรื่องการถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย พบว่า ผู้บริหารที่รับผิดชอบในการถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทัศนคติด้านลักษณะของหน่วยงาน ด้านการปฏิบัติตามนโยบายของนักปฏิบัติ ด้านการบังคับบัญชา ด้านการติดต่อ ด้านสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง ด้านมาตรฐาน ด้านทรัพยากร และด้านความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ส่วนข้อเสนอแนะ พบว่า ควรมีทรัพยากร อาทิเช่น งบประมาณ เครื่องมือ บุคลากร เครื่องมือ อุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยอย่างเพียงพอ มีมาตรฐานในการบริหารงานการวางแผนการดำเนินงานอย่างชัดเจน มีการประสานงานอย่างเป็นระบบ และมีคุณภาพการบังคับบัญชาแบบมีส่วนร่วม