

การจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐

๑. ประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร

๑.๑ ส่วนราชการ

- ให้บริการสาธารณะทางปกครอง เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ การออกกฎระเบียบ

- ให้บริการเป็นการทั่วไปไม่มุ่งแสวงหากำไร

- รัฐจัดตั้ง รัฐปกครองบังคับบัญชา ใช้อำนาจฝ่ายเดียวของรัฐเป็นหลัก ในการดำเนินกิจกรรม บุคลากรมีสถานะเป็นข้าราชการ รัฐต้องรับผิดชอบแต่ผู้เดียวในการกระทำของหน่วยงาน

๑.๒ รัฐวิสาหกิจ

- รับผิดชอบบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม ผลิตและจำหน่ายสินค้า หรือบริการที่มีลักษณะเป็นการให้บริการสาธารณะ งานสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ งานบางด้านของรัฐที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ การดำเนินกิจกรรมที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนที่รัฐต้องควบคุมและดำเนินการแต่ผู้เดียว หรือเป็นงานที่ภาคเอกชนยังไม่พร้อมที่จะลงทุน กิจการที่รัฐจำเป็นต้องแทรกแซงตลาดเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมหรือให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ

- เพื่อแสวงหารายได้ สามารถเลี้ยงตนเองจากการดำเนินงานเชิงพาณิชย์ได้ และรัฐควรจัดสรรงบประมาณให้ในรูปของเงินอุดหนุน

- เป็นนิติบุคคล

- รัฐจัดตั้ง ทุนเกินครึ่งเป็นของรัฐ รัฐมีอำนาจบริหารจัดการ (ผ่านการแต่งตั้ง คณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงและการให้นโยบาย)

- การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐและรายได้ต้องส่งคืนรัฐ

- บุคลากรมีสถานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ

- วิธีดำเนินการไม่ใช่อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลัก แต่ใช้สัญญา ไม่ใช่กฎระเบียบของทางราชการ ในการบริหารการเงิน การบริหารงานและการบริหารบุคคล ยกเว้นรัฐวิสาหกิจที่ต้องใช้อำนาจพิเศษของรัฐ เช่น เวนคืน ปักเสภาพาดสาย ต้องจัดตั้งโดยมีพระราชบัญญัติรองรับ

- การจัดประเภทรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายจัดตั้ง

๑) พระราชบัญญัติ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน

๒) จัดตั้งโดยพระราชกำหนด เช่น บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย

- ๓) จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เช่น องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
- ๔) จัดตั้งโดยประกาศคณะปฏิวัติ เช่น การทางพิเศษแห่งประเทศไทย
- ๕) จัดตั้งโดยระเบียบหรือข้อบังคับ เช่น โรงงานยาสูบ กรมสรรพสามิต
- ๖) จัดตั้งโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด เช่น บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)

๑.๓ องค์การมหาชน

- รับผิดชอบบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม เช่น การศึกษา การวิจัย การฝึกอบรม การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การพัฒนาและถ่ายทอดวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางสาธารณสุขและการแพทย์ การสังคมสงเคราะห์ นันทนาการ สวนสัตว์ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณะประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่เหมาะที่จะใช้วิธีการของราชการในการบริหาร

- ไม่มีวัตถุประสงค์แสวงหากำไร

- เป็นนิติบุคคล

- รัฐจัดตั้ง ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐหรือสามารถเลี้ยงตนเองได้ (ยกเว้นมหาวิทยาลัยต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง) รัฐมีอำนาจบริหารจัดการ (ผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงและการให้นโยบาย) การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐ บุคลากรมีสถานะเป็นเจ้าของรัฐ วิธีดำเนินการไม่ใช่อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลักแต่ใช้สัญญา ไม่ใช้กฎระเบียบของทางราชการ (ยกเว้นกิจกรรมที่ต้องใช้อำนาจฝ่ายเดียวต้องออกพระราชบัญญัติรวมทั้งกรณีจัดตั้งมหาวิทยาลัย)

๑.๔ หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

๑) องค์การของรัฐที่เป็นอิสระ

- ทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลกิจกรรมของรัฐตามนโยบายสำคัญที่ต้องการความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจทางการเมืองเพื่อให้กลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างแท้จริง โดยไม่บิดเบือน ใช้ในการกำกับตลาดเงินและตลาดทุน

- เป็นนิติบุคคล ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล มีผู้บริหารสูงสุดทำหน้าที่บริหารงานภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการ รายงานต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา คณะกรรมการมีอำนาจใน

การกำหนดระเบียบข้อบังคับการบริหาร ในเรื่องการแบ่งส่วนงานภายในองค์กร การเงิน การบัญชี การพัสดุ บุคคลฯ ผู้ปฏิบัติงานมีสถานะเป็นเจ้าของที่ของรัฐ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

๒) กองทุนที่เป็นนิติบุคคล (เครื่องมือทางเศรษฐกิจของรัฐ)

- จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ เนื่องจากต้องการอำนาจรัฐในการบังคับฝ่ายเดียวต่อภาคเอกชนหรือประชาชนในการสมทบเงินเข้ากองทุน

๓) นิติบุคคลเฉพาะกิจ เป็นเครื่องมือพิเศษที่รัฐบาลไทยจัดตั้งขึ้นเพื่อระดมทุนจากภาคเอกชนสำหรับโครงการสำคัญของรัฐ โดยไม่ต้องการให้เป็นหนี้สาธารณะ กิจกรรมเป็นการซื้อขายบริการเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน แต่ไม่ต้องการให้เป็นหนี้สาธารณะ จึงจัดตั้งเป็นนิติบุคคลเพื่อระดมทุนจากเอกชน เช่น บริษัท ดีเอที เอสพีวี จำกัด มีวัตถุประสงค์ออกและเสนอขายหลักทรัพย์ประเภทหุ้นกู้ภายใต้โครงการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ของโครงการศูนย์ราชการเท่านั้น

.....

ข้อมูลเปรียบเทียบสาระสำคัญในการแบ่งประเภทหน่วยงานของรัฐ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐

สาระสำคัญ	รัฐวิสาหกิจ	กยท.	องค์การมหาชน	หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ (ตัวอย่าง)			
				สวทช.	กสท.	สกว.	ม.ว.ลย.ลักษณะ
๑. ภาครัฐจัดตั้ง							
- พระราชบัญญัติ/พระราชบัญญัติเฉพาะ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
- พระราชกฤษฎีกา	✓						
- พระราชกำหนด	✓						
- ประกาศคณะปฏิวัติ	✓						
- ระเบียบ ข้อบังคับ	✓						
- ประมาณการหมายแพ่งและพาณิชย์	✓						
- มติคณะรัฐมนตรี	✓						
๒. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง							
- พระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑	✓	✓					
- พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒	✓	✓					
- พระราชบัญญัติคุณสมบัติสมมติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘	✓	✓					
- พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓	✓						
- พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕	✓						
- พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒			✓				
๓. วัตถุประสงค์การจัดตั้ง							
- บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม	✓	✓	✓				
- บริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม							
- ควบคุมกำกับดูแลกิจกรรมของรัฐตามนโยบายสำคัญ	✓	✓		✓	✓	✓	✓
- แสวงหารายได้ สามารถเลี้ยงตนเองได้							
- ไม่แสวงหากำไร				✓	✓	✓	✓
- นิติบุคคล	✓	✓		✓	✓	✓	✓
- ไม่เป็นนิติบุคคล	✓						

สาระสำคัญ	รัฐวิสาหกิจ	กยท.	องค์การมหาชน	หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ (ตัวอย่าง)				
				สวทช.	กสท.	สทว.	ม.ว.ล	ลีสเอชเอ็น
๔. ความสัมพันธ์กับรัฐ - รัฐจัดตั้ง - ทุนเกินครึ่งเป็นของรัฐ - รัฐมีอำนาจบริหารจัดการ (ผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการ ผู้บริหารระดับสูง และการให้นโยบาย) - ผู้บริหารสูงสุดทำหน้าที่บริหารงานภายใต้การควบคุมดูแลของ คณะกรรมการ รាយงานผลต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา - ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ - การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐและรายได้ต้องส่งคืนรัฐ - การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐ - บุคลากรเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ - บุคลากรเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

ข้อมูลเพิ่มเติม

๑. จำนวนคณะกรรมการ

- รัฐวิสาหกิจไม่เกิน ๑๑ คน หากมีความจำเป็น คณะรัฐมนตรีอนุมัติเพิ่มเติมได้ แต่ไม่เกิน ๑๕ คน
- องค์การมหาชน ไม่เกิน ๑๑ คน
- หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ ไม่มีข้อกำหนดจำนวนคณะกรรมการ

๒. ภาครัฐอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายอย่างไร

- รัฐวิสาหกิจไม่อยู่ภายใต้กฎหมายแรงงาน แต่อยู่ภายใต้กฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
 - องค์การมหาชนและหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายแรงงานและกฎหมายรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
- ๓. ภาครัฐสนับสนุน**
- รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ สอบบัญชีโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.)

รัฐวิสาหกิจ

คำนิยามของคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ปรากฏอยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ ๔ ฉบับ คือ

(๑) พระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๒๑

(๒) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒

(๓) พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘

(๔) พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๔๓

***มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๒๑ กำหนดคำนิยามของคำว่ารัฐวิสาหกิจไว้ว่า**

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือกิจการของรัฐบาลตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ หรือ

(๓) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) และหรือ (๒) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

****มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ กำหนดคำนิยามของคำว่ารัฐวิสาหกิจไว้ว่า**

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(ก) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและหรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก)และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ง) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและหรือรัฐวิสาหกิจตาม (ค)และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(จ) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและหรือรัฐวิสาหกิจตาม (ง)และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) และ/หรือ (ค) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

***มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงาน
รัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๔ กำหนดค่านิยมของคำว่ารัฐวิสาหกิจไว้ว่า

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของแต่ไม่รวมถึงองค์การหรือกิจการ ที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อสงเคราะห์หรือส่งเสริมการใด ๆ ที่มีใช้ธุรกิจ

(๒) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ หรือ

(๓) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) และหรือ (๒) มีทุนรวมอยู่ด้วยถึงสองในสาม

****มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๔๓ ได้กำหนดค่านิยมของคำว่ารัฐวิสาหกิจไว้ว่า

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่าหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ