

ด่วนที่สุด

ที่ กต ๑๐๐๓/๖๔๒



กระทรวงการต่างประเทศ
ถนนศรีอยุธยา กทม. ๑๐๕๐๐

๒๐ เมษายน ๒๕๕๔

เรื่อง การลงนามกรอบความร่วมมือหุ้นส่วนระหว่างไทยกับสหประชาชาติ ปี ค.ศ. ๒๐๑๒-๒๐๑๖

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างสุดท้ายของ UNPAF 2012-2016

กระทรวงการต่างประเทศขอเสนอเรื่องการลงนามกรอบความร่วมมือหุ้นส่วนระหว่างไทยกับสหประชาชาติ ปี ค.ศ. ๒๐๑๒-๒๐๑๖ (United Nations Partnership Framework: UNPAF 2012-2016) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๔(๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ ที่มีผลผูกพันกับรัฐบาลไทย ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของ UNPAF

๑.๑.๑ ในปี ๒๕๔๐ เลขาธิการสหประชาชาติได้ริเริ่มให้มีการจัดทำกรอบความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (UN Development Assistance Framework: UNDAF) เพื่อส่งเสริมให้การดำเนินงานขององค์กรสหประชาชาติต่าง ๆ ที่อยู่ในประเทศกำลังพัฒนาแต่ละประเทศมีประสิทธิภาพและความสอดคล้องกันยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศผู้รับ โดยเอกสาร UNDAF กำหนดวัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนา และกรอบเวลาร่วมกันระหว่างองค์กรสหประชาชาติและประเทศที่ตั้ง

๑.๑.๒ ในกรณีของไทยซึ่งปัจจุบันมีสถานะเป็นประเทศรายได้ปานกลาง สหประชาชาติได้เปลี่ยนชื่อกรอบความร่วมมือระดับประเทศจาก UNDAF เป็น UNPAF เพื่อให้สะท้อนกับการที่ไทยเพิ่มบทบาทจากการเป็นเพียงผู้รับเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ

๑.๑.๓ ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยกับสหประชาชาติในปัจจุบันดำเนินการตามแนวทางภายใต้กรอบ UNPAF 2007-2011 โดยแบ่งออกเป็น ๕ สาขา ได้แก่ (๑) การเข้าถึงความคุ้มครองและบริการทางสังคมที่มีคุณภาพ (Access to quality social services and protection) (๒) การกระจายอำนาจและการบริหารส่วนท้องถิ่นและส่วนภูมิภาค (Decentralization and provincial/local governance) (๓) การเข้าถึงการป้องกันและการดูแลรักษาโรคเอดส์ไอวี (Access to comprehensive HIV prevention, treatment, care and support) (๔) การจัดการสิ่งแวดล้อมและ

ทรัพยากรธรรมชาติ (Environment and natural resources management) และ (๕) การสนับสนุนความเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาของประเทศไทย (Global partnership for development – Thailand's contribution)

๑.๒ UNPAF 2012-2016

๑.๒.๑ สำนักงานผู้ประสานงานสหประชาชาติประจำประเทศไทย (UN Country Team: UNCT) อยู่ระหว่างการจัดทำ UNPAF สำหรับรอบต่อไป (ปี ค.ศ. ๒๐๑๒-๒๐๑๖) โดยมีวัตถุประสงค์ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ ซึ่งจะครอบคลุมช่วงเวลาเดียวกัน

๑.๒.๒ UNCT ได้เน้นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของฝ่ายไทย ทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคมและภาควิชาการ ในกระบวนการจัดทำ UNPAF 2012-2016 โดยได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างองค์กรสหประชาชาติกับฝ่ายไทยทั้งหมด ๓ ครั้ง ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๔-๑๕ กันยายน ๒๕๕๓ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๔-๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๔ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะความร่วมมือ การจัดทำผลลัพธ์ และตัวชี้วัดใน UNPAF 2012-2016 ซึ่งส่วนราชการไทยส่วนใหญ่ที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมได้ส่งผู้แทนเข้าร่วม

๑.๒.๓ ความร่วมมือ (Joint Partnerships) ภายใต้ UNPAF 2012-2016 มี ๖ สาขา ได้แก่ (๑) การคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) (๒) สิทธิมนุษยชนและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Human Rights and Access to Justice) (๓) ข้อมูลเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Information) (๔) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) (๕) ความร่วมมือระหว่างประเทศ (International Cooperation) และ (๖) เศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Economy)

๑.๒.๔ UNCT ประเมินว่า การดำเนินการภายใต้ Joint Partnerships ของ UNPAF 2012-2016 จะต้องใช้งบประมาณจำนวน ๔๓ ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยบางส่วนได้รับการจัดสรรแล้ว และส่วนที่เหลือจะมาจากการโยกย้ายงบประมาณที่องค์กรสหประชาชาติต่าง ๆ ในประเทศไทยได้ตั้งไว้เพื่อสนับสนุนโครงการของตน รวมถึงเงินสนับสนุนจากองค์กรภายนอกอื่น ๆ โดยไม่มีการผูกพันให้รัฐบาลไทยร่วมสนับสนุนทางการเงิน

๑.๒.๕ องค์กรสหประชาชาติต่าง ๆ จะส่งข้อมูลผลการดำเนินการตาม UNPAF 2012-2016 ให้ UNCT รวบรวมเพื่อจัดทำรายงานทบทวนผลในแต่ละปี โดยคณะกรรมการพิจารณาผลการดำเนินการตาม UNPAF 2012-2016 ประกอบด้วย ๓ ฝ่าย ได้แก่ UNCT กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑.๒.๖ ผู้ลงนามเอกสาร UNPAF 2012-2016 ประกอบด้วยผู้แทนองค์กรสหประชาชาติต่าง ๆ ประจำประเทศไทย และผู้แทนรัฐบาลไทย ซึ่ง UNCT ได้ทาบทามปลัดกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ลงนามสำหรับฝ่ายไทย

๑.๒.๗ หลังการลงนาม UNPAF 2012-2016 องค์กรสหประชาชาติที่เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินความร่วมมือกับประเทศไทย ได้แก่ UNDP (United Nations

Development Programme - โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ) UNICEF (United Nations Children's Fund - กองทุนเด็กแห่งสหประชาชาติ) และ UNFPA (United Nations Population Fund - กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ) จะจัดทำ Country Programme Documents (CPDs) ซึ่งมีสาระสอดคล้องกับ UNPAF เพื่อดำเนินกิจกรรมตามภารกิจขององค์กร โดยเอกสาร CPDs จะต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการบริหาร (Executive Board) ของแต่ละองค์กรข้างต้น

๑.๒.๘ บทบาทของส่วนราชการไทยภายหลังการลงนาม UNPAF 2012-2016 คือ การร่วมดำเนินการและให้คำปรึกษากับองค์กรสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องในแต่ละ Joint Partnerships เพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ใน UNPAF 2012-2016 โดยแต่ละ Joint Partnerships จะจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนงานรายปีเพื่อกำหนดแนวทางที่ชัดเจนในการดำเนินการต่อไป

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่ร่าง UNPAF 2012-2016 มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของไทยหลายหน่วยงานที่ควรจะต้องรับทราบและปฏิบัติตาม อีกทั้งอาจมีนัยเป็นผลผูกพันทางด้านนโยบายการต่างประเทศของรัฐบาลไทย จึงควรเสนอร่าง UNPAF 2012-2016 ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบในแง่นโยบายก่อนการลงนามเอกสารดังกล่าว

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

๓.๑ เพื่อให้ความร่วมมือระหว่าง UNDP UNICEF และ UNFPA กับรัฐบาลไทยสามารถดำเนินได้อย่างต่อเนื่องภายหลังจากที่ UNPAF รอบปัจจุบันจะครบกำหนดสิ้นปี ๒๕๕๔ เอกสาร CPDs สำหรับปี ค.ศ. ๒๐๑๒-๒๐๑๖ ขององค์กรทั้ง ๓ ข้างต้นจำเป็นต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารขององค์กรอย่างช้าที่สุดในการประชุมคณะกรรมการบริหารฯ รอบเดือนกันยายน ๒๕๕๔ ซึ่งโดยทั่วไป คณะกรรมการบริหารฯ จะขอรับเอกสาร CPDs ประมาณ ๖ เดือนก่อนการประชุมเพื่อพิจารณาล่วงหน้า อย่างไรก็ตาม องค์กรทั้ง ๓ ข้างต้นยังไม่สามารถส่งเอกสาร CPDs ให้คณะกรรมการบริหารฯ ได้ในปัจจุบัน เนื่องจากยังไม่มีผลการลงนาม UNPAF 2012-2016

๓.๒ สหประชาชาติได้มอบหมายให้นาง Gwi-Yeop Son ผู้ประสานงานสหประชาชาติประจำประเทศไทย (UN Resident Coordinator) ซึ่งเป็นผู้ผลักดันกระบวนการเตรียมความพร้อมและการจัดทำ UNPAF 2012-2016 มาโดยตลอด เป็นผู้ลงนามเอกสาร UNPAF 2012-2016 อย่างไรก็ตาม นาง Son จะครบวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าวในเดือนเมษายน ๒๕๕๔ โดยจะโยกย้ายไปรับตำแหน่ง Director for Corporate Programmes ที่สำนักงานเพื่อการประสานงานกิจการด้านมนุษยธรรม (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: OCHA) ณ สำนักงานสหประชาชาติ นครนิวยอร์ก จึงมีความจำเป็นที่จะต้องลงนาม UNPAF 2012-2016 ภายใต้อนามของนาง Son ในเดือนเมษายน ๒๕๕๔ ในการนี้ กระทรวงการต่างประเทศและ UNCT จึงกำหนดจัดพิธีลงนาม UNPAF 2012-2016 ในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔

๔. สาระสำคัญ/ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ กระทรวงการต่างประเทศเห็นว่า UNPAF 2012-2016 น่าจะช่วยให้ส่งเสริมให้มีความร่วมมือระหว่างไทยกับสหประชาชาติมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในแง่ของความสะดวกคล่องกับเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทย เนื่องจากส่วนราชการปฏิบัติและภาคประชาสังคมของไทยได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างต่อเนื่องในขั้นตอนการจัดทำ UNPAF 2012-2016 รวมทั้งจะช่วยลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานขององค์กรสหประชาชาติต่าง ๆ ในไทย เนื่องจากองค์กรเหล่านั้นได้ร่วมกระบวนการจัดทำ UNPAF 2012-2016 ตั้งแต่ต้น และ UNPAF 2012-2016 จะเป็นเอกสาร “แม่บท” ที่กำหนดกรอบแนวทางดำเนินการของแต่ละองค์กรต่อไป

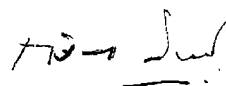
๔.๒ ในประเด็นด้านกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศเห็นว่า ร่าง UNPAF 2012-2016 ฉบับนี้มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดแนวทางความร่วมมือระหว่างไทยกับสหประชาชาติในสาขาต่าง ๆ ในรูปแบบของ Joint Partnerships ซึ่งระบุหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยและสหประชาชาติ และงบประมาณดำเนินการเบื้องต้น ซึ่งมาจากองค์กรผู้ดำเนินโครงการของสหประชาชาติ โดยมุ่งเน้นการให้คำแนะนำด้านนโยบายที่มีประสิทธิภาพและการสนับสนุนแก่ประเทศไทย และมีได้ก่อให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น ร่าง UNPAF 2012-2016 จึงไม่น่าจะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

๕. ข้อเสนอที่ประสงค์จะให้ป็นมติคณะรัฐมนตรี

ขอให้เห็นชอบร่าง UNPAF 2012-2016 และเห็นชอบให้ปลัดกระทรวงการต่างประเทศลงนามร่าง UNPAF 2012-2016 ทั้งนี้ หากมีความจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงร่าง UNPAF 2012-2016 ในส่วนที่ไม่ใช่สาระสำคัญก่อนมีการลงนาม ขอให้กระทรวงการต่างประเทศสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิชาติ ภิมรัมย์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

กรมองค์การระหว่างประเทศ

กองกิจการเพื่อการพัฒนา

โทร. ๐ ๒๖๔๓ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๒๑๑๕

โทรสาร ๐ ๒๖๔๓ ๕๐๘๐