

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๑๑๒/๖๔๓๕



กวด 155
27 พ.ย 63
10.30 น

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	✓
รับที่ 12944 กวด	
รับที่(อีเมล)	
วันที่ 27 พ.ย. 2563 9, 25	

สำนักงานสภาพัฒนาการ
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๘๖๒ ถนนกรุงเกษม กทม. ๑๐๑๐๐

๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๓

เรื่อง แนวทางการจัดทำแผนระดับที่ ๓ ที่เป็นแผนปฏิบัติการด้าน... เพื่อเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาบันทึกข้อความ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๑๑๒/๖๔๘๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓

๒. รายการ QR Code เอกสารประกอบการพิจารณา

ด้วย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ ได้เห็นชอบให้เสนอเรื่อง แนวทางการจัดทำแผนระดับที่ ๓ ที่เป็นแผนปฏิบัติการด้าน... เพื่อเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการประชุมคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ดังรายละเอียดปรากฏตามเอกสารลำดับที่ ๑ ของสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ ในการนี้ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงใคร่ขอเสนอผลการพิจารณาดังกล่าวมาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ความเป็นมา

เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๓ ได้มีมติมอบหมายให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ นำเสนอผลการพิจารณาของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติในส่วนของแนวทางการจัดทำแผนระดับที่ ๓ ที่เป็นแผนปฏิบัติการด้าน... เพื่อเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เรื่องนี้เข้าข่ายต้องเสนอคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๔ (๑) และมาตรา ๔ (๑๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ รวมทั้งตามนัยของพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

๓.สาระสำคัญ

๓.๑ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ และเมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ ได้เห็นชอบการจำแนกแผนออกเป็น ๓ ระดับ ประกอบด้วย แผนระดับที่ ๑ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับที่ ๒ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ และนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ และแผนระดับที่ ๓ ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติการของหน่วยงานของรัฐ ประกอบด้วย (๑) แผนปฏิบัติการด้าน... และ (๒) แผนปฏิบัติราชการระยะ ๕ ปี และรายปี

/ทั้งนี้ ในส่วนของ...

ทั้งนี้ ในส่วนของแผนปฏิบัติการด้าน... ให้ทุกส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเสนอแผนฯ มายังสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อพิจารณากลับกรองตามขั้นตอนการพิจารณาแผนระดับที่ ๓ เพื่อเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไปและเห็นชอบแนวทางการจัดทำแผนระดับที่ ๓ ในส่วนของแผนปฏิบัติการด้าน... และมอบหมายสำนักงานฯ พิจารณากำกับการดำเนินการตามแนวทาง โดยสามารถสรุปได้ดังนี้ (๑) สามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ และแผนระดับที่ ๒ ไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจน (๒) เป็นแผนการพัฒนาเชิงประเด็น (Issue Based) ที่มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากกว่า ๑ หน่วยงาน ที่จัดทำขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด และในกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้จัดทำแผนฯ หน่วยงานจะต้องมีเหตุจำเป็นในการจัดทำแผนฯ ดังกล่าว โดยต้องส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายตามหลักการความสัมพันธ์เชิงเหตุและผล (Causal Relationship: XYZ) (๓) ระยะเวลาสอดคล้องกับช่วงเวลาของแผนแม่บทฯ เพื่อให้การติดตามประเมินผลสามารถดำเนินการได้อย่างสอดคล้องกันอย่างเป็นรูปธรรม (๔) หากไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดข้อไว้อย่างชัดเจน ต้องกำหนดชื่อว่า “แผนปฏิบัติการด้าน... ระยะที่ ... (พ.ศ.-....) พร้อมทั้งนำเข้าแผนในระบบติดตามและประเมินผลแห่งชาติ (Electronic Monitoring and Evaluation System of National Strategy and Country Reform : eMENSCR)

สำนักงานฯ ได้ดำเนินการรวบรวมและตรวจสอบแผนระดับที่ ๓ ในส่วนของแผนปฏิบัติการด้าน... ที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐเฉพาะที่ปรากฏเป็นข้อมูลในระบบ eMENSCR และจากผลการพิจารณากลับกรองแผนของสำนักงานฯ รวมทั้งสิ้นจำนวน ๑๗๔ ฉบับ มีข้อสังเกตที่สำคัญ ได้แก่ (๑) มีหลายแผนที่เป็นประเด็นการพัฒนาที่มีความทับซ้อนกัน (๒) ที่ผ่านมามีหลายแผนที่ทำขึ้นโดยกลไกอื่น ๆ นอกเหนือจากการจัดทำโดยบทบัญญัติของกฎหมาย อาทิ มติคณะรัฐมนตรี มติคณะกรรมการระดับชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (๓) มีบางแผนที่ไม่มีกฎหมายกำหนดให้แผนใช้ชื่อเฉพาะ ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ และวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ กำหนดให้แผนปฏิบัติการทุกแผน หากไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดข้อไว้อย่างชัดเจน ต้องกำหนดชื่อแผนฯ ว่า “แผนปฏิบัติการด้าน... ระยะที่ ... (พ.ศ.-....) ดังนั้น การใช้ชื่อแผนอื่นใด อาทิ แผนยุทธศาสตร์ แผนแม่บท ถือว่าเป็นการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว และ (๔) มีหลายแผนที่มีหัวข้อย่อยการดำเนินการ ไม่สอดคล้องกับช่วงเวลาของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติที่กำหนดเป็น ๔ หัว หัวละ ๕ ปี รายละเอียดปรากฏตามเอกสารลำดับที่ ๒ ของสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๓.๒ แนวทางการจัดทำแผนระดับที่ ๓ ที่เป็นแผนปฏิบัติการด้าน... เพื่อเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี จากประเด็นข้อสังเกตดังกล่าว สำนักงานฯ จึงขอเสนอแนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการด้าน... เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกัน ดังนี้

๓.๒.๑ หลักการการจัดทำแผนปฏิบัติการด้าน...

๑) ยึดหลักการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ และวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้มีแผน ๓ ระดับ โดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นแผนระดับที่ ๑ ซึ่งเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องและบูรณาการกัน โดยการถ่ายทอดเป้าหมายและประเด็นการพัฒนาไปสู่แผนระดับที่ ๒ ซึ่งเป็นกรอบแนวทางการขับเคลื่อนประเทศในมิติต่าง ๆ เพื่อบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วยแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ

นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ โดยต้องถ่ายทอดไปสู่แนวทางปฏิบัติในแผนระดับที่ ๓ ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐประกอบด้วย (๑) แผนปฏิบัติการด้าน... และ (๒) แผนปฏิบัติราชการระยะ ๕ ปี และรายปี ทั้งนี้ ทุกแผนอื่นใดที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐนอกเหนือจากแผนระดับที่ ๑ และ ๒ ตามที่ได้ระบุข้างต้น ให้เป็นแผนระดับที่ ๓ ทั้งหมด

๒) แผนปฏิบัติการด้าน... เป็นแผนการพัฒนาเชิงประเด็น (Issue Based) ที่ไม่ใช่การดำเนินการที่มีลักษณะเป็นภารกิจปกติ และมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากกว่า ๑ กระทรวงหรือเทียบเท่า หรือหน่วยงานขึ้นตรงต่อ/ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี โดยต้องมีลักษณะเป็นแผนในเชิงปฏิบัติ (Action Plan) ซึ่งต้องมียุทธศาสตร์ประกอบและหลักเกณฑ์การจัดทำแผนปฏิบัติการด้าน... ตามที่สำนักงานฯ กำหนด ซึ่งต้องมีการพิจารณาถึงความจำเป็นของการต้องมีแผนปฏิบัติการด้าน... โดยต้องมีแผนเฉพาะเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ทั้งนี้ ต้องพิจารณาแผนปฏิบัติการด้านที่เกี่ยวข้องหรือสอดคล้องกับแผนที่จะจัดทำขึ้นร่วมด้วย เพื่อพิจารณาความจำเป็นของการจัดทำแผน และ/หรือ การควบรวมเป็นแผนเดียวกัน และ/หรือ การยกเลิกการจัดทำแผน โดยเฉพาะในกรณีที่ไม่มีความจำเป็นหรือไม่มีกฎหมายบัญญัติให้จัดทำแผนปฏิบัติการด้าน...

๓) ทุกหน่วยงานของรัฐต้องมีแผนปฏิบัติราชการระยะ ๕ ปีและรายปี เพื่อเป็นแผนระดับที่ ๓ **หลัก**ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับที่ ๒ นโยบายรัฐบาล รวมทั้ง แผนระดับที่ ๓ ที่เกี่ยวข้อง ไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม ซึ่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒

๓.๒.๒ ความจำเป็นในการจัดทำแผนปฏิบัติการด้าน...

๑) กรณีมีกฎหมายกำหนดให้จัดทำและเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา แผนก่อนการประกาศใช้ ให้หน่วยงานดำเนินการจัดทำแผนตามกฎหมาย และเสนอแผนให้สำนักงานฯ พิจารณาก่อนการลงนามขึ้นตอนแนวทางการเสนอแผนระดับ ๓ เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ ก่อนการนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาตามขั้นตอนต่อไป โดยให้ถือว่าพระราชกฤษฎีกาเป็นกฎหมายลำดับศักดิ์สุดท้าย

๒) กรณีไม่มีกฎหมายกำหนดให้จัดทำแผน ให้หน่วยงานพิจารณาความจำเป็นของการจัดทำแผนปฏิบัติการด้าน... ซึ่งหากพบว่ายังมีความจำเป็นต้องจัดทำ ให้ดำเนินการตามที่เหมาะสม ได้แก่ (๑) หน่วยงานประสงค์ที่จะจัดทำและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ให้หน่วยงานดำเนินการจัดทำแผน และเสนอแผนให้สำนักงานฯ พิจารณาก่อนการลงนามขึ้นตอนแนวทางการเสนอแผนระดับ ๓ เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ โดยให้ผลการพิจารณาของสำนักงานฯ ถือเป็นที่สุดในการพิจารณาความจำเป็นและความเหมาะสมในการนำเสนอแผนต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป **หรือ** (๒) หน่วยงานประสงค์ที่จะจัดทำและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ ให้หน่วยงานจัดส่งแผนให้สำนักงานฯ ผ่านระบบ eMENSUR เพื่อที่สำนักงานฯ จะได้รวบรวมและรายงานต่อคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

๓) กรณีที่เป็นการดำเนินการจัดทำแผนผ่านกลไกทางบริหาร อาทิ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี มติคณะรัฐมนตรี มติคณะกรรมการระดับชาติ และอื่น ๆ ให้หน่วยงานรักษาตามกฎหมาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการทบทวนความจำเป็นของการมีแผนฯ โดยการจัดทำแผนจะต้องมีเหตุจำเป็น ซึ่งหากไม่มีแผนฯ จะก่อให้เกิดความเสียหายหรือผลกระทบวงกว้างต่อประเทศอย่างรุนแรง โดยแผนต้องเป็นประเด็นการพัฒนาที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อการบริหารอุปมาของยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งไม่ใช่

การดำเนินการที่มีลักษณะเป็นการกิจปกติ ทั้งนี้ ให้ดำเนินการตามที่เหมาะสม ได้แก่ (๑) กรณีที่หน่วยงานที่ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการด้าน... พิจารณาแล้ว เห็นควรมีความจำเป็นต้องจัดทำแผนฯ ให้ดำเนินการจัดทำแผน โดยมีสาระสำคัญของแผนอย่างน้อยตามหลักเกณฑ์การจัดทำแผนปฏิบัติการด้าน... ตามที่สำนักงานฯ กำหนด ทั้งนี้ เมื่อแผนได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการระดับชาติหรือผู้มีอำนาจในการอนุมัติแผนแล้ว ให้หน่วยงานดำเนินการนำเข้าแผนในระบบ eMENSCR ตามที่สำนักงานฯ กำหนด แล้วถือว่าเป็นการประกาศใช้แผน โดยไม่จำเป็นต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา โดยสำนักงานฯ จะได้รวบรวมและเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นเรื่องเพื่อทราบโดยเป็นมติคณะรัฐมนตรี ตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การกำหนดวิธีการประชุมคณะรัฐมนตรี หรือ (๒) กรณีที่หน่วยงานที่ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการด้าน... พิจารณาแล้ว หากจำเป็นต้องจัดทำและนำเสนอแผนต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ให้ดำเนินการตามกรณีมีกฎหมายกำหนดให้จัดทำและเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแผนก่อนการประกาศใช้ หรือ กรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดให้จัดทำแผน แต่หน่วยงานประสงค์ที่จะจัดทำและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา หรือ (๓) การดำเนินการตามภารกิจปกติของหน่วยงาน ให้นำไปบรรจุในแผนปฏิบัติการราชการของหน่วยงาน ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒

๓.๒.๓ สาระสำคัญของแผนปฏิบัติการด้าน... ให้มี (๑) เนื้อหาของแผนการจัดทำแผนให้มีสาระสำคัญของแผนอย่างน้อยตามองค์ประกอบและหลักเกณฑ์การจัดทำแผนปฏิบัติการด้าน... ที่สำนักงานฯ กำหนด (๒) ระยะเวลาการดำเนินงานของแผน ทุกแผนปฏิบัติการด้าน... สามารถมีกรอบระยะเวลาของแผนฯ ที่เหมาะสมกับแต่ละประเด็นพัฒนาได้ แต่ต้องมีช่วงเวลาของการดำเนินการที่เป็นรูปธรรม ต้องมีผลผลิต ผลลัพธ์ ตลอดจนองค์ประกอบต่าง ๆ ของแผนฯ ที่สอดคล้องกับช่วงเวลาของแผนแม่บทฯ ที่กำหนดเป็นห้วงละ ๕ ปี ได้แก่ ปี ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐ ๒๕๗๑ - ๒๕๗๕ และ ๒๕๗๖ - ๒๕๘๐ เพื่อให้การดำเนินการและการติดตามประเมินผลสามารถดำเนินการได้อย่างสอดคล้องกันอย่างเป็นรูปธรรม และ (๓) ชื่อของแผน แผนปฏิบัติการทุกแผน หากไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดชื่อไว้อย่างชัดเจน ต้องกำหนดชื่อแผนฯ ว่า “แผนปฏิบัติการด้าน... ระยะที่ ... (พ.ศ.-....)”

๓.๒.๔ กระบวนการภายหลังจากที่แผนได้รับการประกาศใช้ กำหนดให้ทุกหน่วยงานนำทุกแผนปฏิบัติการด้าน... ที่ประกาศใช้แล้ว เข้าระบบ eMENSCR ตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานฯ กำหนด ทั้งนี้ รวมไปถึงแผนปฏิบัติการราย ๕ ปี และรายปี รวมทั้งรายงานผลสัมฤทธิ์ของแผนปฏิบัติการรายปีด้วย รวมทั้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนดำเนินการทบทวน/ปรับปรุงแผนปฏิบัติการด้าน... ให้สอดคล้องกับการปรับปรุงแผนปฏิบัติการด้าน... ให้สอดคล้องกับแผนระดับที่ ๑ และ/หรือแผนระดับที่ ๒ ในกรณีที่สถานการณ์ของโลกหรือสถานการณ์ของประเทศเปลี่ยนแปลงไป และจำเป็นต้องมีการปรับปรุงหรือทบทวนแผนระดับที่ ๑ และ/หรือแผนระดับที่ ๒

๓.๒.๕ การขอยกเว้นการเสนอแผนปฏิบัติการด้าน... กรณีหน่วยงานเสนอขอยกเว้นการเสนอแผนปฏิบัติการด้าน... ตามกระบวนการเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ ไปยังสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ขอให้สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งส่งแผนดังกล่าวให้สำนักงานฯ พิจารณาก่อนการยกเว้นดังกล่าวก่อนทุกครั้ง

๔. ข้อเสนอของส่วนราชการ

สำนักงานฯ ในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ ขอเสนอ
มติคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ เรื่อง แนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการด้าน... เพื่อเข้าสู่การพิจารณาของ
คณะรัฐมนตรีตามข้อ ๓.๒ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายตनुชา พิขยนนท์)

เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ