

ด่วนมาก

ที่ นร ๐๕๐๖/ว ๑๕๗



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๙

เรื่อง การยกเว้นการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน

① เรียน อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกสรุปเรื่องการยกเว้นการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน

ด้วยสำนักงาน ก.พ.ร. ได้เสนอเรื่อง การยกเว้นการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ ลงมติอนุมัติตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอทั้ง ๔ ข้อ ทั้งนี้ ให้ส่วนราชการเร่งรัดการปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และให้สำนักงาน ก.พ.ร. ติดตามประเมินผลต่อไปด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายรองพล เจริญพันธุ์)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

② ที่ นร ๐201.01/ว. 7216

เรียน ผอ.สำนัก/กอง และหัวหน้าหน่วยงาน

เพื่อโปรดทราบ

สำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๕๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๒๕

โทรสาร ๐ ๒๒๕๐ ๙๐๖๔

www.cabinet.thaigov.go.th

(ยพ) ยกเว้นแมน (กิจทอง)

(น.ส.ชินภัทร พุทธิชาติ)

ลนภ.

25 ต.ค. 49

กันคนมีสำ ๗๗ ๗. สำเนา ๑๑/๑๕๕๗ ๑๕๕๗

บันทึกสรุปเรื่องสำหรับคณะรัฐมนตรี
เรื่อง การยกเว้นการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน

๑. ที่มา

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓/๑ ได้บัญญัติให้การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบ และการประเมินผลการปฏิบัติงานตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าวให้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้

๒. ข้อเท็จจริง

ด้วยในขณะนี้ ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะรัฐมนตรี และสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว ซึ่งคณะรัฐมนตรีจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดเกี่ยวกับการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐในหมวดที่ ๓ ดังนี้

๒.๑ เมื่อได้มีการแถลงนโยบายการบริหารประเทศต่อรัฐสภาแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีจัดทำมีแผนการบริหารราชการแผ่นดินตลอดระยะเวลาการบริหารราชการของคณะรัฐมนตรี (มาตรา ๑๓) โดยการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินให้จัดทำเป็นแผนสี่ปี (มาตรา ๑๔) และเมื่อมีการประกาศใช้บังคับแผนการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ร่วมกันจัดทำแผนนิติบัญญัติ ซึ่งจะมีผลผูกพันส่วนราชการที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น

๒.๒ เมื่อประกาศใช้บังคับแผนการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ให้ส่วนราชการจะต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการ โดยจัดทำเป็นแผนสี่ปี ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าวด้วย และในแต่ละปีงบประมาณส่วนราชการจะต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี โดยให้ระบุสาระสำคัญเกี่ยวกับนโยบายการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงานรวมทั้งประมาณการรายได้และรายจ่ายและทรัพยากรอื่นที่ต้องใช้เสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อความเห็นชอบแล้วจึงให้สำนักงบประมาณ

ดำเนินการจัดสรรงบประมาณเพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จในแต่ละภารกิจตามแผนปฏิบัติราชการดังกล่าว (มาตรา ๑๖)

๒.๓ ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ กำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการเพื่อขอรับงบประมาณ ให้สำนักงบประมาณและ ก.พ.ร. ร่วมกันกำหนดแนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ ตามมาตรา ๑๖ ให้สามารถใช้ได้กับแผนปฏิบัติราชการที่ต้องจัดทำตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ (มาตรา ๑๗)

๒.๔ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ก.พ.ร. อาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดมาตรการกำกับการปฏิบัติราชการ โดยวิธีการจัดทำความตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร หรือโดยวิธีการอื่นใดเพื่อแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ (มาตรา ๑๒)

อย่างไรก็ดี การปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกานี้ ในเรื่องใดสมควรที่ส่วนราชการใดจะปฏิบัติเมื่อใด และจะต้องมีเงื่อนไขอย่างไร ให้เป็นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดตามข้อเสนอแนะของ ก.พ.ร. (มาตรา ๓)

๓ ข้อพิจารณา

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น สำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาแล้วมีความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ดังนี้

๓.๑ การกำหนดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินมีวัตถุประสงค์ที่จะให้คณะรัฐมนตรี นำนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภามาปรับเข้ากับแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาต่าง ๆ ให้เห็นกรอบที่ชัดเจนในแนวทางการบริหารงานของรัฐบาลตลอดอายุของรัฐบาล ซึ่งคาดว่าจะจะเป็นไปตามรัฐธรรมนูญคือสี่ปี ทั้งนี้ การจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินจะมีประโยชน์ต่อรัฐบาลในการกำหนดเป้าหมายว่ามีการปฏิบัติตามนโยบายได้ผลแล้วเสร็จ หรือไม่ มีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนและทราบวงเงินงบประมาณที่ต้องใช้ และสามารถชี้แจงต่อรัฐสภา ถึงผลสำเร็จของการปฏิบัติตามนโยบายที่แถลงไว้หรือไม่

๓.๒ การกำหนดแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ได้กำหนดไว้โดยมีความมุ่งหมายจะใช้กับรัฐบาลในภาวะปกติที่ต้องบริหารงานภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่มีอยู่เป็นสำคัญ เพราะสาระสำคัญที่ต้องกำหนดในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน รวมตลอดถึงการดำเนินการต่อมาหลังจากมีแผนการบริหารราชการแผ่นดินคือ แผนนิติบัญญัติ และแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องมียุทธศาสตร์ต่อเนื่องตามระยะเวลาสี่ปี ของการบริหารงานของรัฐบาล

๓.๓ โดยที่ในขณะนี้ เป็นภาวะที่ไม่ปกติ และยังไม่มียุทธศาสตร์ฉบับถาวรที่จะเป็นกรอบให้รัฐบาลมีหน้าที่ปฏิบัติตามแนวนโยบายของรัฐ ประกอบกับรัฐบาลชุดปัจจุบันมีช่วงระยะเวลาจำกัดในการบริหารงานและมีการกิจเฉพาะที่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนที่จะมีรัฐธรรมนูญฉบับถาวรขึ้นใช้บังคับ ซึ่งคาดว่าจะมีระยะเวลาหนึ่งปี หลังจากนั้นรัฐบาลชุด

ปัจจุบันก็จะสิ้นสภาพลงและส่งมอบการบริหารราชการแผ่นดินตามปกติให้กับรัฐบาลใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับถาวรดังกล่าว ในกรณีเช่นนี้ รัฐบาลชุดปัจจุบันไม่อาจที่จะดำเนินการจัดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินสี่ปี ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้ ซึ่งส่งผลทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ ไม่อาจจัดทำแผนปฏิบัติราชการสี่ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี เพื่อเสนอค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อสำนักงบประมาณตามมาตรา ๑๖ รวมทั้งมีอาจจัดทำแผนนิติบัญญัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๕ ได้ด้วยเช่นกัน

๓.๔ โดยที่มาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดให้การปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกานี้ในเรื่องใดสมควรที่ส่วนราชการใดจะปฏิบัติเมื่อใด และมีเงื่อนไขอย่างไรให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดตามข้อเสนอแนะของ ก.พ.ร. ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่แสดงว่าการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกานี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งยังอยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐบาล ฉะนั้น หากเรื่องใดยังไม่มีความพร้อมหรือมีอุปสรรคจากสาเหตุใดหรือเป็นการพันวิสัยที่จะนำมาปฏิบัติให้สอดคล้องกับสภาพการบริหารประเทศในเวลาใด คณะรัฐมนตรีก็ยังคงมีอำนาจในการพิจารณาตัดสินใจได้ว่า การปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาในเรื่องใดจะสมควรให้นำมาบังคับให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติเมื่อใด ซึ่งหากคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ปฏิบัติเมื่อใดแล้ว ก็จะมีผลว่าก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะกำหนดไว้ ก็ยังไม่มีผลให้นำเรื่องนั้นมาปฏิบัติในช่วงเวลาก่อนนั้นได้

๔. ประเด็นเสนอคณะรัฐมนตรี

จากข้อเท็จจริงและปัญหาข้างต้น และอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณามติในประเด็น ดังนี้

๔.๑ มิมติให้ไม่ต้องมีการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ในช่วงการบริหารราชการของรัฐบาลชุดปัจจุบัน รวมถึงไม่ต้องจัดทำแผนนิติบัญญัติตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวด้วย

๔.๒ เมื่อไม่นำแผนการบริหารราชการแผ่นดินมาปฏิบัติในเวลานี้ ก็จะมีผลทำให้แผนปฏิบัติราชการไม่อาจมีขึ้นได้เพราะเป็นแผนที่ต้องทำขึ้นตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน การจัดสรรงบประมาณที่จะต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ก็ไม่อาจดำเนินการได้ การจัดสรรงบประมาณจึงให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ โดยให้จัดสรรงบประมาณตามคำขอของส่วนราชการและความเห็นของคณะรัฐมนตรีต่อไป

๔.๓ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์และการกำกับการปฏิบัติราชการ เห็นสมควรให้ส่วนราชการและจังหวัดนำค่าของงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปดำเนินการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามที่กำหนดไว้ ในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

๔.๔ โดยที่กระบวนการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ และการจัดทำค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จะต้องเตรียมดำเนินการในช่วงระยะเวลาของรัฐบาลชุดปัจจุบัน จึงให้นำแนวปฏิบัติตามข้อ ๔.๒ และ ๔.๓ ไปดำเนินการสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วยเช่นกัน

สำนักงานถูกต้อง

ภิลลท๐๖

(นางสาวกวิงทอง สุวรรณรัตน์)

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๔