

สรุปการสัมมนาสรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และ  
การจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ในห้วงปี พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๖  
วันพฤหัสบดีที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๗ เวลา ๐๙.๐๐ – ๑๖.๐๐ น.  
ณ ห้องประชุมหมายเลข ๔๐๒ – ๔๐๓ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา (ฝั่ง สว.)

คณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ได้จัดการสัมมนาสรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ในห้วงปี พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๖ ในวันพฤหัสบดีที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๗ น. ณ อาคารรัฐสภา (ฝั่ง สว.) โดยกระทรวงที่เข้าร่วมสัมมนา ในวันดังกล่าว ประกอบด้วย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงแรงงาน ทั้งนี้ กระทรวงแรงงาน มีที่ปรึกษาวิชาการแรงงาน (นางนภสร ทุ่งสุกใส) เป็นผู้แทนพร้อมผู้แทนทุกกรม/สำนักงานประกันสังคม และผู้แทนสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) เข้าร่วมสัมมนา โดยสรุปประเด็นการสัมมนา ดังนี้

๑. คณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา (ตสร.) มีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๐ และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ในการติดตาม เสนอแนะ เร่งรัด กระทำกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ เกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ในภาพรวม ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ประกอบกับวุฒิสภาจะครบวาระการดำรงตำแหน่งในเดือน พฤษภาคม ๒๕๖๗ จึงได้ดำเนินการจัดสัมมนาสรุปผลการดำเนินงานดังกล่าว ในห้วงปี พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๖ ระหว่างวันที่ ๒๒ - ๒๖ มกราคม ๒๕๖๗ โดยกระทรวงแรงงาน เข้าร่วมการสัมมนา เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๗ ร่วมกับกระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๒. สรุปการดำเนินงานของคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา โดย พลเอก ชูศักดิ์ เมฆสุวรรณ รองประธานคณะกรรมการ ตสร. คนที่หนึ่ง ดังนี้

(๑) การจัดทำรายงานเสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภา เช่น รายงานสรุปผลการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕ รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕ เป็นต้น

(๒) การพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศของรัฐธรรมนูญ และจัดทำรายงานเสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภาแล้ว ๑๙ ฉบับ ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา และประกาศราชกิจจานุเบกษาแล้ว ๑๒ ฉบับ

(๓) การร่วมประชุมกับราชการส่วนกลาง เป็นการประชุมร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงและผู้บริหารของกระทรวง จำนวน ๒ ครั้ง ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งได้เชิญหน่วยงานมาชี้แจงและให้ข้อมูล เช่น สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) สำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (สำนักงานป.ย.ป.) และสำนักงานป.ระมาณ

(๔) การประชุมกับราชการส่วนภูมิภาค ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์กับราชการส่วนภูมิภาคในช่วงการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อติดตามความคืบหน้าการดำเนินโครงการและติดตามผลสัมฤทธิ์ของการปฏิรูปประเทศ และการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติของจังหวัดและสวนราชการ จำนวน ๒๔ จังหวัด

(๕) การเดินทางลงพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ ในช่วงปลายปี ๒๕๖๔ - ๒๕๖๖ เพื่อติดตามผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินโครงการตามแผนการปฏิรูปประเทศและแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนได้รับในเชิงประจักษ์ ในงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๖๖

(๖) การประชุมวุฒิสภาทุกวันจันทร์ สัปดาห์ที่ ๑ และ ๓ ของเดือน โดยเชิญผู้แทนส่วนราชการมาชี้แจง และให้ข้อมูลผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิรูปและการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ รวมถึงมีการอภิปรายสอบถาม ติดตาม ความคืบหน้าของการดำเนินงาน

(๗) ปัญหา ข้อเสนอแนะ และข้อเสนอแนะ

ข้อจำกัดและปัญหาอุปสรรคที่พบ	ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินการของฝ่ายบริหาร
<b>ระดับนโยบาย</b>	
๑. รัฐบาลขาดการจัดลำดับความสำคัญของเรื่องเร่งด่วนที่ต้องการจะดำเนินการเกิดผลสัมฤทธิ์เป็นอันดับแรก	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐบาลควรกำหนดเป้าหมายและจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของเรื่องที่ต้องการให้เกิดผลสัมฤทธิ์เป็นอันดับแรก</li> <li>- รัฐบาลควรกำหนดให้ผู้บริหารระดับกระทรวง (รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง และปลัดกระทรวง) ร่วมรับผิดชอบในการดำเนินการขับเคลื่อนด้วย</li> </ul>
๒. การถ่ายทอดนโยบายและการขับเคลื่อนเป้าหมายจากราชการส่วนกลาง (ระดับกระทรวง) ไปยังราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัด) ยังไม่ชัดเจนและทั่วถึง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ราชการส่วนกลาง (ระดับกระทรวง) ควรถ่ายทอดนโยบายและแนวทางการขับเคลื่อนไปยังราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัด) ให้ชัดเจน</li> <li>- ควรส่งเสริมการกระจายอำนาจ และมีการแบ่งมอบหน้าที่และอำนาจแก่หน่วยงานต่างๆ ให้ชัดเจน เพื่อลดความซ้ำซ้อน รวมถึงจัดสรรงบประมาณให้ภูมิภาคและท้องถิ่นอย่างเพียงพอ</li> </ul>
๓. การปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศผลทำให้ขอบเขตเนื้อหาลดลง จากประเด็นปฏิรูป ๑๗๓ เรื่อง เหลือเพียงกิจกรรม Big Rock ๖๒ กิจกรรม และรายชื่อกฎหมายที่จะตราขึ้นเพื่อการปฏิรูปประเทศ จำนวนกว่า ๑๐๐ ฉบับ ถูกปรับลดลงเหลือเพียง ๔๕ ฉบับ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐบาลควรดำเนินการปฏิรูปประเทศ ตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๑๖ ต่อไป เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอย่างแท้จริง</li> </ul>
๔. การสิ้นสุดแผนการปฏิรูปประเทศ (๕ ปี) และฝ่ายบริหารมิได้ดำเนินการต่อ	
<b>ระดับปฏิบัติ</b>	
๕. การจัดทำโครงการในพื้นที่ส่วนใหญ่ยังมีลักษณะเป็นงานประจำของต้นสังกัด (กระทรวง/กรม) มากกว่าจะสนองตอบต่อแผนแม่บท/แผนปฏิรูปประเทศ/ความต้องการของประชาชนในพื้นที่	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การจัดทำโครงการต้องยึดหลักตามแผนแม่บท/แผนการปฏิรูปประเทศ/ความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ</li> </ul>
๖. ส่วนราชการขาดการบูรณาการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนปฏิบัติการด้าน ...	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรให้ความสำคัญกับการบูรณาการทำงานร่วมกัน และการจัดทำแผนปฏิบัติการด้าน ...</li> </ul>

ข้อจำกัดและปัญหาอุปสรรคที่พบ	ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินการของฝ่ายบริหาร
๗. เจ้าหน้าที่รัฐมีความเข้าใจเรื่องยุทธศาสตร์ชาติในระดับที่แตกต่างกันอันส่งผลต่อการปฏิบัติงาน	- สศช. และสำนักงาน ป.ย.ป. ควรเร่งสร้างความรู้ ความเข้าใจให้เจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงภาคเอกชนและประชาชน
<b>ระบบงบประมาณ</b>	
๘. การจัดทำโครงการสำคัญตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ต้องดำเนินการล่วงหน้าประมาณ ๒ ปี ตามวงรอบปฏิทินการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทำให้โครงการที่จะดำเนินการอาจไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรปรับระบบงบประมาณจากระบบงบประมาณมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ เป็นแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ โดยนำเป้าหมาย/ตัวชี้วัดของแผนย่อย มากำหนดเป็นเป้าหมาย/ตัวชี้วัด ในยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ</li> <li>- หน่วยงานควรเตรียมความพร้อมในการทำข้องบประมาณ</li> <li>- รัฐบาลควรพิจารณาแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่าย ๒ ปี เพื่อให้การขับเคลื่อนบรรลุผลสัมฤทธิ์</li> </ul>
๙. การจัดสรรงบประมาณจากรายการส่วนกลางให้แก่ราชการส่วนภูมิภาค ยังมิได้มีการบูรณาการกับงบประมาณจังหวัด	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ราชการส่วนกลาง - ส่วนภูมิภาค/หน่วยงานเจ้าภาพหลัก-ร่วม ควรบูรณาการการจัดทำงบประมาณร่วมกัน</li> <li>- กำหนดให้จังหวัดมีอำนาจอย่างแท้จริง ในการปรับใช้งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากส่วนราชการ (ภูมิภาค) และงบประมาณจากงบพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาของจังหวัด</li> <li>- นำพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย การบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ</li> </ul>
๑๐. ระบบ eMENSOCR มีการนำเข้าข้อมูลไม่ครบถ้วน ทำให้มีข้อมูลไม่เพียงพอที่จะนำมาวิเคราะห์ อีกทั้งยังขาดการสรุปความก้าวหน้าของโครงการว่ามีความสำเร็จตามเป้าหมายมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ การสืบค้นข้อมูลกระทำได้ยาก	- สศช. ควรพิจารณาการปรับปรุงระบบ eMENSOCR ให้มีข้อมูลครบถ้วนสมบูรณ์ ใช้งานสะดวก มีการประมวลผลโครงการที่เปรียบเทียบกับโอกาสในการบรรลุเป้าหมาย เพื่อเอื้อต่อการปฏิบัติงานแก่ผู้ใช้ระบบ และเป็นเครื่องมือในการติดตามงานของฝ่ายบริหารอย่างต่อเนื่องต่อไป
๑๑. การติดตามประเมินผลในระดับกระทรวง และระดับจังหวัด ยังไม่มีความชัดเจนและความเข้มข้นเพียงพอ	
๑๒. ขาดการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลของภาคประชาชนและเอกชน	- รัฐบาลควรวางระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของส่วนราชการอย่างต่อเนื่อง โดยบูรณาการร่วมกับหน่วยงานเจ้าภาพที่รับผิดชอบแผนงาน/โครงการสำคัญ ที่เป็นหลักในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ
๑๓. การเสนอรายงานในที่ประชุมวุฒิสภา ถือเป็นกระบวนการปลายน้ำ ผลการปฏิบัติค่อนข้างน้อย รายงานประจำปีมายังวุฒิสภาค่อนข้างล่าช้า วุฒิสภาไม่สามารถเสนอข้อเสนอแนะได้ทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณไม่ทันต่อการเสนอแผนงาน/โครงการ	

๓. ข้อเสนอแนะต่อการขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ การแลกเปลี่ยนข้อมูล ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะของการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติร่วมกัน เพื่อผลักดันไปสู่การบรรลุเป้าหมาย

- **ยุทธศาสตร์ชาติที่ ๓** ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์

(๑) นายจรินทร์ จักกะพาก กรรมการธิการ ตสร. ได้ให้ความเห็นว่า การดำเนินการเพื่อไปสู่การบรรลุยุทธศาสตร์ชาตินั้น จำเป็นต้องผ่านการบริหารราชการทั้งรูปแบบการรวมอำนาจ (ส่วนกลาง) การมอบอำนาจ (ส่วนภูมิภาค) และการกระจายอำนาจ (ส่วนท้องถิ่น) โดยมีกระบวนการจัดทำงบประมาณที่เหมาะสมเป็นธรรม และท้ายสุดคือ การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้คนไทยมีอาชีพ มีงานทำ มีรายได้ และคุณภาพชีวิตที่ดี สิ่งที่สำคัญคือ การมีการบริหารจัดการด้านแรงงานที่ดี โดยมีฐานข้อมูล Big Data อุปสงค์-อุปทานแรงงาน ประกอบด้วยข้อมูลโครงสร้างประชากร ความต้องการแรงงาน (Demand) การผลิตแรงงาน (Supply) ซึ่งทุกหน่วยงานสามารถนำไปใช้ประโยชน์เพื่อจัดทำนโยบาย การปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอนเพื่อตอบสนองตลาดแรงงานในอนาคต การยกระดับทักษะฝีมือแรงงาน และการดูแลสุขภาวะคุ้มครองสิทธิทางสังคม

(๒) นายณรงค์ สหเมธาพัฒน์ กรรมการธิการ ตสร. ได้ให้ความเห็นว่า จากการติดตามการดำเนินการตามแผนแม่บทที่ ๑๑ ศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต และแผนแม่บทที่ ๑๓ การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดี ของกระทรวงสาธารณสุข มีข้อสังเกตว่า ยังมีข้อจำกัดในกระบวนการจัดทำแผน กระบวนการจัดทำงบประมาณ กระบวนการติดตามและประเมินผล จึงมีข้อเสนอแนะ ได้แก่

- การจัดทำแผนบูรณาการระดับประเทศ โดยใช้แผนแม่บท ๒๓ เป็นแผนบูรณาการ และกำหนดกรอบเงินงบประมาณสนับสนุนเป็นการเฉพาะ การจัดทำโครงการสำคัญให้ใช้กระบวนการจัดทำแผน SPBB (Strategic Performance Based Budgeting)

- การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ควรจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ กำหนดกรอบเงินเพิ่มเติม ส่วนราชการควรมอบอำนาจในการปรับเปลี่ยนกิจกรรมและงบประมาณแบบ Function ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด

- การติดตามประเมินผล สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) สำนักงานงบประมาณ ก.พ.ร. และ สำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (สำนักงาน ป.ย.ป.) ควรออกแบบกระบวนการประเมินผลเชิงคุณภาพ

- **ยุทธศาสตร์ชาติที่ ๔** ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม โดย นายอนุศักดิ์ คงมาลัย กรรมการธิการ ตสร. ได้ให้ข้อเสนอแนะใน ๒ ประเด็น ได้แก่

(๑) ประเด็นที่ ๑๕ พลังทางสังคม จากผลการติดตามพบว่า การดำเนินการเพิ่มขีดความสามารถของท้องถิ่นยังไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ระบบฐานข้อมูลเป็นแบบ Top - Down ทั้งหมด และยังไม่มีการส่งเสริมการจัดการข้อมูลชุมชน จึงมีข้อเสนอแนะให้มีการปฏิรูปการจัดการตำบลเข้มแข็ง ส่งเสริมองค์กรชุมชน มีระบบการจัดการสาธารณะที่องค์กรภาคส่วนต่างๆ ประสานงานเสริมพลังกัน รวมไปถึงการบูรณาการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง

(๒) ประเด็นที่ ๑๗ ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม จากผลการติดตามพบว่า มีการใช้ระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลสิทธิสวัสดิการคนพิการ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) แต่ยังไม่เป็น Real Time จึงมีข้อเสนอแนะให้จัดทำระบบฐานข้อมูลกลางที่ชัดเจนและปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน ให้ความสำคัญต่อการกระจายอำนาจโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบ และสนับสนุนให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วม และแผนย่อยที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญ คือ แผนย่อยที่ ๑ การคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานและหลักประกันทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ แผนย่อยที่ ๒ มาตรการแบบเจาะจงกลุ่มเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะกลุ่ม

#### ๔. การติดตามข้อมูลในระบบ eMENSCR

เนื่องจากระบบ eMENSCR เป็นเพียงการลงข้อมูลโครงการเชิงปริมาณ สามารถติดตามได้เพียงผลการดำเนินงานและการเบิกจ่ายงบประมาณเท่านั้น ในการนี้ พลเอก วรพงษ์ สง่าเนตร ประธานคณะกรรมการตรวจสอบวิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ ได้สืบค้นข้อมูลปี ๒๕๖๕ ยุทธศาสตร์ชาติที่ ๓ ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ แผนแม่บทที่ ๑๑ ศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต และสอบถามผลสัมฤทธิ์โครงการของกระทรวงแรงงาน จำนวน ๒ โครงการ ได้แก่ โครงการฝึกอบรมแรงงานสูงอายุเพื่อโอกาสในการประกอบอาชีพ (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน) และโครงการการเผยแพร่ความรู้งานประกันสังคมสู่นักเรียน นักศึกษา (สำนักงานประกันสังคม) ดังนั้น สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ควรพิจารณาปรับปรุงระบบ eMENSCR ให้มีความครบถ้วน สมบูรณ์ ไม่ซ้ำซ้อนใช้งานสะดวก มีการประมวลผลโครงการที่เปรียบเทียบกับโอกาสในการบรรลุเป้าหมาย เพื่อเอื้อต่อการปฏิบัติงานแก่ผู้ใช้งานระบบ และเป็นเครื่องมือ ในการติดตามงานของฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ หน่วยงานที่รับผิดชอบ/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรตระหนักและให้ความสำคัญในการบันทึกข้อมูลให้มีความถูกต้อง สมบูรณ์ ครบถ้วน ทันสมัย และควรจัดทำรายงานที่แสดงให้เห็นถึงแผนการแก้ไขปัญหาและการขับเคลื่อนงานในระยะต่อไปด้วย

.....