



ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๒๖๖

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

เรียน กระทรวง กรม และหน่วยงานอิสระ

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. สำเนาหนังสือสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๐๕๒๕
ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๖ และข้อสังเกตในเรื่องนี้
 ๒. สำเนาหนังสือสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ด่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๗/๔๕๓๕
ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๖ และข้อสังเกตในเรื่องนี้
 ๓. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๔/ว ๑๕๓
ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๑ และเอกสารประกอบ

ด้วยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้ส่ง
ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มาเพื่อดำเนินการ ความละเอียด
ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

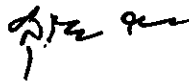
คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ รับทราบข้อสังเกตดังกล่าว
และมอบให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาว่าจะสมควรดำเนินการ
ในเรื่องใดได้หรือไม่ ประการใด แล้วแจ้งให้สำนักงานงบประมาณทราบโดยตรง เพื่อสำนักงานงบประมา
จัดทำความเห็นรวม แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

/อนึ่ง ...

อนึ่ง ในการดำเนินการในเรื่องนี้ขอให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๔/ว ๑๕๓ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๑ ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนยืนยันมา เพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุรชัย ภูประเสริฐ)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๘- ๙

๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๗

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘

(P009/C/ส)



ที่ สผ ๐๐๑๔/ ๑๙๕๒๕

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนอุทองใน กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ กันยายน ๒๕๕๖

เรื่อง ส่งข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ

เนื่องจากในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งคณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับร่าง
พระราชบัญญัติฉบับนี้ไว้บางประการ

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๑ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๑๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ)
วันศุกร์ที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๖ และวันเสาร์ที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๖ ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับ
ข้อสังเกตนั้น

จึงขอส่งข้อสังเกตดังกล่าวมาเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ และเมื่อคณะรัฐมนตรีได้ปฏิบัติ
ตามข้อสังเกตเป็นประการใด โปรดแจ้งให้ทราบด้วยเพื่อประธานสภาฯ จะได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบ
ตามนัยแห่งข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๑๑

ขอแสดงความนับถือ

(นายสมพล วณิชพันธ์)

รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักการประชุม

โทร. ๐ ๒๒๕๔ ๒๐๙๕

๐ ๒๒๕๔ ๒๐๙๖

ข้อสังเกตของคณะกรรมการการวิสามัญ
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗
ของสภาผู้แทนราษฎร

๑. การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

๑.๑ ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

เป็นการวางแผนและจัดทำงบประมาณที่มุ่งเน้นถึงผลสำเร็จของการดำเนินงานที่มีเป้าหมายและยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ โดยมีการกำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ที่สอดคล้องเชื่อมโยงกันตั้งแต่ระดับรัฐบาลจนถึงหน่วยปฏิบัติ ซึ่งเงื่อนไขของความสำเร็จในการจัดทำงบประมาณ คือ การแปลงเป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณไปสู่เป้าหมายการให้บริการและยุทธศาสตร์กระทรวง ตลอดจนเป้าหมาย กลยุทธ์ และผลผลิตของหน่วยงาน เพื่อให้การใช้ทรัพยากรมีทิศทางชัดเจน สมเหตุสมผลและมีประสิทธิภาพ

กระทรวง/ทบวง กรม และหน่วยงาน ควรให้ความสำคัญกับการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายการให้บริการ ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ ผลผลิต และตัวชี้วัด ที่มีความครอบคลุมถึงบทบาทภารกิจ และหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างครบถ้วน สามารถสะท้อนถึงเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับอย่างชัดเจน เป็นรูปธรรม เหมาะสมกับงบประมาณที่จะต้องใช้ ในการดำเนินงานอย่างประหยัด โดยมีแผนการดำเนินงาน และแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่จัดทำขึ้น โดยสอดคล้องกับศักยภาพ ความสามารถ ความเป็นไปได้ และความจำเป็นในการบริหารจัดการในแต่ละช่วงเวลาอย่างแท้จริง ที่สำคัญการกำหนดพันธกิจของบางหน่วยงานยังมีปัญหาเรื่องความชัดเจน และทับซ้อนกันอยู่ เช่น กรมป่าไม้ กรมประมง และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช เป็นต้น ขณะเดียวกันการกำหนดตัวชี้วัดในแต่ละระดับก็ยังประสบปัญหาเกี่ยวกับความชัดเจนและเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวชี้วัดผลผลิตทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพ

๑.๒ รูปแบบและข้อมูลรายละเอียดเอกสารงบประมาณ

รายละเอียดเอกสารงบประมาณฉบับที่ ๓ งบประมาณรายจ่าย ที่นำเสนอต่อรัฐสภาได้มีการปรับปรุง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณ ให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัว โดยมุ่งเน้นการบรรลุความสำเร็จบนพื้นฐานของความรับผิดชอบต่อ การรายงาน รวมทั้งการวัด และการประเมินผลที่ชัดเจน

เพื่อให้การพิจารณางบประมาณของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้ประสิทธิผล
เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ และประชาชนอย่างเสมอภาคเป็นธรรม เห็นควรให้มีการปรับปรุง
การนำเสนอข้อมูล ทั้งภาพรวมและรายละเอียดที่เป็นสาระสำคัญ ให้มีความชัดเจนเพียงพอสำหรับ
พิจารณาทำความเข้าใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลผลการดำเนินงานของหน่วยงานในปีงบประมาณ
ที่ผ่านมาและปีงบประมาณปัจจุบัน เปรียบเทียบกับปีงบประมาณที่ขอตั้ง ตลอดจนรายละเอียดรายการ
สำคัญ ๆ ในแต่ละงบรายจ่าย

๒. การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี

๒.๑ การจัดสรรงบประมาณให้กับอำนาจอธิปไตยทั้ง ๓ ฝ่าย

รัฐบาลควรพัฒนาระบบการจัดสรรงบประมาณให้กับอำนาจอธิปไตยทั้ง ๓ ฝ่าย
อย่างเสมอภาค โดยให้ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการมีความเป็นอิสระ ด้วยการจัดสรรงบประมาณ
เป็นกรอบวงเงินกว้าง ๆ ให้แต่ละฝ่ายพิจารณากำหนดรายละเอียดภายใต้กรอบวงเงินดังกล่าว ในลักษณะ
เดียวกับองค์กรอิสระ

๒.๒ ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม สัมมนา ประชาสัมพันธ์ และการจ้างที่ปรึกษา

การฝึกอบรมและสัมมนาควรพิจารณาให้สอดคล้องและเกื้อหนุนกับกลยุทธ์
ในอันที่จะนำไปสู่การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายผลผลิตของหน่วยงาน มีการกำหนดหลักเกณฑ์
และอัตราค่าใช้จ่ายให้หน่วยงานใช้เป็นกรอบในการขอตั้งงบประมาณที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ด้านการ
ประชาสัมพันธ์ ควรจำแนกลักษณะการจ้างตามประเภทของสื่อเพื่อให้มีแนวทางที่หลากหลาย เช่น
สื่อโทรทัศน์ สื่อวิทยุ ฯลฯ ขณะเดียวกันก็ควรพิจารณาช่วงเวลาการประชาสัมพันธ์ให้เหมาะสม สอดคล้อง
กับกลุ่มเป้าหมายในแต่ละท้องถิ่น ตลอดจนระยะเวลาและความต่อเนื่องด้วย สำหรับการจ้างที่ปรึกษา
ต้องเป็นไปตามความจำเป็น และพิจารณาแล้วว่าไม่สามารถดำเนินการได้เองโดยบุคลากรของหน่วยงาน
หรือต้องใช้หลักวิชาการและเทคโนโลยีเฉพาะทาง โดยตรวจสอบเปรียบเทียบอัตราค่าใช้จ่ายจาก
ศูนย์ข้อมูลที่ปรึกษาชาวไทยของกระทรวงการคลังเพื่อความรอบคอบ และควรจ้างเฉพาะรายการที่มี
ความจำเป็นจริง ๆ เท่านั้น ทั้งนี้ บุคลากรของหน่วยงานควรได้รับการถ่ายทอดองค์ความรู้ เพื่อดำเนินการ
ต่อไปได้ด้วยตนเอง นอกจากนี้ควรให้หน่วยงานทำการประเมินผลและรายงานผลการดำเนินการฝึกอบรม
สัมมนา ประชาสัมพันธ์ และการจ้างที่ปรึกษาต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในปีถัดไป เพื่อเป็นมาตรการในการตรวจสอบผลการดำเนินงาน
อีกทางหนึ่ง

๒.๓ การจัดหาคอมพิวเตอร์ของหน่วยงานภาครัฐ

หน่วยงานภาครัฐจะต้องจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่แสดงถึงเป้าหมายในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมถึงความเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อให้สามารถใช้โครงสร้างพื้นฐานร่วมกันได้ โดยผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง (Chief Information Officer : CIO) ของกระทรวงและหน่วยงานจะต้องกำกับดูแลให้มีการดำเนินงานตามแผนแม่บท และโดยที่การจัดหาคอมพิวเตอร์ที่เป็นโครงการผูกพันงบประมาณหลายปี มักจะทำให้ได้ครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ที่ล้าสมัย จึงเห็นสมควรให้จัดหาเป็นรายปีตามความจำเป็น เพราะจะทำให้ได้ครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ที่สอดคล้องกับเทคโนโลยีที่เป็นปัจจุบันและเหมาะสมกับสภาพการใช้งาน ที่สำคัญหน่วยงานภาครัฐควรเน้นการพัฒนาบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ แทนการเน้นเฉพาะเรื่องการจัดหาครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ ในการนี้คณะกรรมการฯ มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(๑) การจ้างที่ปรึกษาพัฒนาระบบ ควรพิจารณาความเหมาะสมของระยะเวลาการจ้าง เพื่อป้องกันการสมยอมราคา เพื่อเป็นการประหยัด และรักษาผลประโยชน์ของรัฐ สำหรับการพัฒนาระบบขนาดใหญ่อาจจำเป็นต้องจ้างที่ปรึกษาและผู้ควบคุมงานในกรณีที่หน่วยงานนั้น ๆ ไม่มีผู้เชี่ยวชาญ ทั้งนี้ บริษัทที่ปรึกษาควบคุมงาน ตลอดจนบริษัทผู้รับจ้างพัฒนาระบบจะต้องไม่ใช่บริษัทเดียวกัน

(๒) การจัดหาโปรแกรมลิขสิทธิ์ต่าง ๆ และการพัฒนาระบบที่มีผู้ใช้จำนวนมาก เช่น ระบบงานเพื่อการบริหาร ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ ฯลฯ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ควรดำเนินการจัดหาในภาพรวมทั้งประเทศ และบูรณาการระบบไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน

(๓) การจัดหาเครื่องพิมพ์ ควรเป็นเครื่องพิมพ์สำหรับกระดาษขนาดมาตรฐาน (A๔) สำหรับการใช้กระดาษขนาดอื่น ๆ ที่มีปริมาณงานไม่มากนัก ควรจ้างเหมาดำเนินการแทนการจัดหาเองเพื่อประหยัดงบประมาณ ทั้งนี้ ควรลดปริมาณการจัดซื้อเครื่องพิมพ์เพื่อประหยัดกระดาษ และเพิ่มความเร็วในการปฏิบัติงานโดยใช้การส่งข้อมูล E – mail แทน และหากมีความจำเป็นต้องพิมพ์ก็สมควรให้ใช้ Network Printer แทน

(๔) เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐได้นำครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์มาใช้ในการปฏิบัติงาน โดยมีความหลากหลายของอุปกรณ์มากขึ้น สำนักงานประมาณโดยความร่วมมือของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ควรจัดทำเกณฑ์ราคามาตรฐานให้ครอบคลุมอุปกรณ์ และทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี

(๕) หน่วยงานภาครัฐที่มีการจัดหาครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์เพื่อทดแทนของเดิม ควรรวบรวมคอมพิวเตอร์เดิมที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการใช้งาน หรือหมดสภาพการใช้งานแล้วส่ง กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อนำไปบริจาคต่อไป

(๖) กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ควรจัดทำแบบฟอร์ม มาตรฐานรายละเอียดครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ให้หน่วยงานภาครัฐแสดงข้อมูลเพื่อความสะดวกในการ ตรวจสอบ ซึ่งรวมถึงการจัดหาคอมพิวเตอร์ในงบเงินอุดหนุนด้วย ทั้งนี้ ในปีต่อไปไม่สมควรพิจารณา อนุมัติงบประมาณให้แก่หน่วยงานภาครัฐที่ได้รับงบประมาณไว้แล้วในปีก่อนแต่ยังไม่มีการจัดซื้อจัดหา

(๗) การจัดการระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ ควรกำหนดรูปแบบการเช่า เครือข่ายคอมพิวเตอร์ที่มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการลดต้นทุนและให้หน่วยงานภาครัฐได้ใช้ทรัพยากร ร่วมกันมากขึ้น

๒.๔ ความครอบคลุมของแหล่งเงินนอกงบประมาณ

รัฐวิสาหกิจ องค์กรของรัฐ และหน่วยงานอิสระ ตลอดจนองค์กรเอกชนที่ขอรับ การอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งส่วนราชการที่มีเงินรายได้ที่เป็นเงินนอกงบประมาณ ควรแสดงงบการเงิน รายละเอียดที่มาของแหล่งรายได้ และแผนการเงินเพื่อประกอบการพิจารณาของ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ชัดเจน เพื่อให้ การใช้จ่ายเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณเป็นไปโดยรัดกุม รอบคอบ สามารถตรวจสอบได้ และดูแลให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

๒.๕ งบกลาง

การพิจารณาอนุมัติรายจ่ายงบกลางของรัฐสภา เป็นการอนุมัติกรอบวงเงิน เพื่อให้ฝ่ายบริหารนำไปใช้จ่ายภายใต้วัตถุประสงค์ของงบกลางแต่ละรายการ ดังนั้น จึงควรมีการกำหนด แนวทางและกรอบการดำเนินงานของงบกลางแต่ละรายการให้ชัดเจน เพื่อให้นำไปใช้ในกรณีที่จำเป็น และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เท่านั้น สำหรับค่าใช้จ่ายบางลักษณะซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ต้อง ปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อผูกพันตามกฎหมาย ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ หากสามารถกำหนดไว้ ที่หน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงได้ก็ไม่สมควรตั้งงบประมาณดังกล่าวไว้ในงบกลาง

๒.๖ รายจ่ายลงทุน

เป็นงบประมาณรายจ่ายเพื่อสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และเป็น รายจ่ายเพื่อการสะสมทุนของหน่วยงานภาครัฐ ในปีงบประมาณ ๒๕๔๗ ถึงแม้ว่าในภาพรวมรายจ่าย ลงทุนจะเพิ่มสูงขึ้น แต่ทว่าส่วนหนึ่งเป็นไปเพื่อการบริหารงาน มิใช่เพื่อให้บริการแก่ประชาชนโดยตรง ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายลงทุนควรคำนึงถึงประโยชน์โดยรวมของประชาชนเป็นสำคัญ

มีการกระจายลงสู่พื้นที่ต่าง ๆ ให้ทั่วถึงและเป็นธรรมตามความจำเป็นของลักษณะงาน เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายลงทุนมีประสิทธิภาพ ได้ประสิทธิผลเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ก่อให้เกิดการพัฒนาในทุกพื้นที่อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ ควรหลีกเลี่ยงการตั้งงบประมาณ เพื่อให้หน่วยงานดำเนินการเอง หากงานดังกล่าวสามารถดำเนินการจ้างเหมาได้ ควรดำเนินการเอง เฉพาะเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และเห็นสมควรให้หน่วยงานภาครัฐบริหารจัดการงบประมาณในเชิงบูรณาการ ให้มากขึ้น เช่น กรมโยธาธิการและผังเมือง ควรกำกับดูแลการก่อสร้างให้แก่หน่วยงานที่ไม่สามารถดำเนินการได้เอง และสมควรให้บุคลากรของกรมดำเนินการสำรวจออกแบบแผนการจ้างเหมาให้มากที่สุด

๒.๗ การจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เห็นควรให้ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทบทวนการจัดสรรงบประมาณอุดหนุน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้นและพิจารณาสันับสนุนการแก้ไขปัญหาระบบประปาหมู่บ้านและการขุดเจาะบ่อนบาดาลที่ยังขาดแคลนอีกเป็นจำนวนมาก ตามภารกิจ การถ่ายโอนที่ยังไม่ได้ดำเนินการในช่วงปีงบประมาณ ๒๕๔๕ - ๒๕๔๗

คณะกรรมการธิการ ได้รับฟังข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วเห็นว่า งบประมาณบางรายการ เช่น ในส่วนของแผนงานโครงการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นตามยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ที่มีโครงการและแผนงานในพื้นที่ต่าง ๆ (เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ ๘ จำแนกเป็นรายจังหวัดเล่มสี่เขียวอ่อน) เป็นลักษณะการไม่กระจาย ตามพื้นที่อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมในจังหวัดและอำเภอต่าง ๆ นั้น เห็นควรให้รัฐบาลดำเนินการ ให้ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปพิจารณาปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลง ตามขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติของกฎหมายและระเบียบวิธีการบริหารจัดการงบประมาณต่อไป

๒.๘ ข้อสังเกตเพิ่มเติมตามความเห็นของสภาผู้แทนราษฎร

ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดหายานพาหนะสำหรับฝ่ายสืบสวนของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดให้เป็นการเช่าอยู่ในงบดำเนินงาน เห็นควรให้รัฐบาลทบทวน วิธีการจัดหาเป็นการจัดซื้อยานพาหนะแทนการเช่ายานพาหนะ

๓. การดูแลประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี

๓.๑ การเบิกจ่ายงบประมาณ

ในปีงบประมาณที่ผ่านมา หน่วยงานต่าง ๆ มีอัตราการเบิกจ่ายงบประมาณค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะในส่วนของงบลงทุน จึงควรเร่งรัดการเบิกจ่ายให้เสร็จสิ้นภายในปีงบประมาณ สำหรับปีงบประมาณ ๒๕๔๗ หน่วยงานภาครัฐควรวางแผนการบริหารงบประมาณตั้งแต่ต้นปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานงบประมาณและกรมบัญชีกลาง ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่กำหนดมาตรฐานหลักเกณฑ์ และระเบียบในการเบิกจ่ายงบประมาณควรกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน เพื่อให้การเบิกจ่ายเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เพื่อให้เป็นที่เข้าใจโดยทั่วกัน

๓.๒ หน่วยงานที่มีการก่อสร้างขนาดใหญ่ พบว่า

(๑) มีการตัดราคาของบริษัผู้ดำเนินการ ส่งผลให้การประกวดราคาการก่อสร้างขนาดใหญ่บางโครงการต่ำกว่าราคากลางที่กำหนดไว้มาก ทำให้บางโครงการไม่สามารถก่อสร้างได้ บางโครงการเกิดความล่าช้า หรืออาจเกิดการทิ้งงาน อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ

(๒) มีการสมยอมราคาระหว่างบริษัผู้ดำเนินการ ทำให้การก่อสร้างโครงการภาครัฐต้องใช้งบประมาณสูงกว่าความเป็นจริง โดยมีการสมยอมกันตั้งแต่ขั้นตอนการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ เช่น บริษัทที่ปรึกษาจะยื่นข้อเสนอทำการศึกษาคความเหมาะสมให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว หน่วยงานภาครัฐควรพิจารณาฐานะทางการเงินและความมั่นคงของบริษัผู้ดำเนินการประกอบการเสนอราคาที่เหมาะสม และควรมีการตรวจสอบความซ้าซ้อนของบริษัผู้ดำเนินการขอจดทะเบียนอนุญาต สำหรับการกำหนดราคาค่าก่อสร้างของโครงการ ควรคำนึงถึงต้นทุนการดำเนินงานที่แท้จริงเหมาะสมกับแต่ละสภาพพื้นที่ด้วย เพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม และก่อให้เกิดประโยชน์ที่แท้จริงแก่สังคมโดยรวม

๓.๓ การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ

ในปีงบประมาณ ๒๕๔๖ หน่วยงานต่าง ๆ มีการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ โดยเฉพาะงบลงทุนที่ได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้วเป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่สอดคล้องกับที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภา ดังนั้น ในปีงบประมาณ ๒๕๔๗ หน่วยงานต่าง ๆ จึงควรควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณ โดยดำเนินการตามยุทธศาสตร์และแผนงานที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาอย่างเคร่งครัด

๔. รัฐวิสาหกิจที่ได้รับงบประมาณประจำปีและไม่ได้รับงบประมาณ

ให้รัฐวิสาหกิจ บริษัท หรือนิติบุคคลที่รัฐบาลจัดตั้ง และ/หรือถือหุ้น จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานทุก ๖ เดือน และเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

๕. การติดตามและการประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ

การติดตามและการประเมินผล เป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ดังนั้น เพื่อให้การติดตามและการประเมินผลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานต่าง ๆ ควรกำหนดตัวชี้วัดผลผลิตทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลา และค่าใช้จ่ายที่ชัดเจน เชื่อมโยงได้ เป็นไปตามมาตรฐาน และครอบคลุมการดำเนินงานตามภารกิจทั้งหมดของหน่วยงาน ทั้งนี้ ควรนำผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณในปีที่ผ่านมากำหนดเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการควบคุมและติดตามผลการดำเนินงาน เพื่อให้การใช้งบประมาณแผ่นดินมีความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์ต่อประชาชน นอกจากนี้ โครงการสำคัญ ๆ ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาล ควรมีการติดตามและการประเมินผลจากหน่วยงานภายนอกด้วย เพื่อประโยชน์ในการพิจารณางบประมาณในปีต่อไป"

ถูกต้องตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

(นายสิทธิชัย พิมเสน)

ผู้อำนวยการสำนักการประชุม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ด่วนที่สุด

ที่ สว ๐๐๐๗/ ๔๔ ๓๕



สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ถนนอุทองใน กทม. ๑๐๑๐๐

๒๕ กันยายน ๒๕๕๖

เรื่อง ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ

เนื่องจากในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
พ.ศ. ๒๕๕๖ คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไว้บางประการ
และในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันอังคารที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๖
ที่ประชุมได้ลงมติเห็นด้วยกับข้อสังเกตนั้น และขอให้คณะรัฐมนตรีแจ้งผลการดำเนินการตามข้อสังเกตดังกล่าว
ให้วุฒิสภาได้รับทราบภายใน ๖ เดือน

จึงส่งข้อสังเกตดังกล่าวมาตามนัยแห่งข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

ข้อ ๑๑๕ วรรคสอง

ขอแสดงความนับถือ

(นางมัลลิกา ลับไพรี)

รองเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการวุฒิสภา

สำนักการประชุม

โทร. ๐ ๒๖๖๘ ๖๒๕๐ - ๕ ต่อ ๑๑๕

โทรสาร ๐ ๒๖๖๘ ๖๒๕๐ - ๕ ต่อ ๑๒๐

ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
พ.ศ. ๒๕๕๗

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ วุฒิสภา ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ แล้ว มีข้อสังเกต ดังนี้

๑. การปรับเปลี่ยนระบบการจัดการงบประมาณเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

การปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำและจัดสรรงบประมาณให้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ และส่งเสริมให้กระทรวง ทบวง กรม มีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น พร้อมทั้งจัดให้มีระบบควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส โดยได้ปรับปรุงระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานไปสู่ระบบงบประมาณมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting : SPBB) ที่คำนึงถึงความสำเร็จของงานตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการวางแผนการจัดการและบริหารงบประมาณแก่กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมียุทธศาสตร์สำคัญ คือ การมุ่งเน้นผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ เน้นหลักธรรมาภิบาล การมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ การประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework : MTEF) แม้ว่าการจัดทำงบประมาณในระบบดังกล่าวจะมีหลักการและองค์ประกอบที่ดี แต่สิ่งสำคัญของการจัดทำงบประมาณแบบใหม่ คือ การวัดผลการดำเนินงาน (Performance Measurement) ที่ต้องกำหนดหน่วยนับการตรวจวัดและประเมินผลการดำเนินงานอย่างชัดเจน สมบูรณ์ สามารถนำมาใช้ได้จริงและเหมาะสมกับเวลา โดยเฉพาะการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key Performance Indicators : KPI) และการประเมินผลงานที่มีหน่วยงานจำนวนมากเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนั้น เพื่อให้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์เกิดประโยชน์สูงสุดตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลที่มุ่งหวังให้การใช้จ่ายงบประมาณช่วยผลักดันระบบเศรษฐกิจของประเทศมีความเข้มแข็งและเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ จึงควรจะมีการพัฒนาการกำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ ผลผลิต ตัวชี้วัดความสำเร็จ รวมทั้งการจัดลำดับความสำคัญในแต่ละระดับให้มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกันอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ระบบการจัดการงบประมาณดังกล่าวมีความสมบูรณ์และเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน

๒. การจัดสรรและการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี

๒.๑ โครงการตามนโยบายที่สำคัญของรัฐบาล

๒.๑.๑ การใช้จ่ายงบประมาณทุกโครงการที่เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล

ปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายที่ดำเนินการในหลาย ๆ โครงการพร้อม ๆ กัน ถึงแม้ว่าจะเป็นนโยบายที่ดีและเอื้อประโยชน์ให้แก่สังคม แต่โครงการต่าง ๆ ดังกล่าวมีหลายโครงการที่เป็นโครงการใหญ่และบางโครงการไม่ได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาซึ่งมีค่าใช้จ่ายจำนวนมาก และส่วนใหญ่จะเป็นค่าใช้จ่ายในงบประจำไม่ใช่งบลงทุน ทำให้เกิดภาระงบประมาณจำนวนมากในอนาคต รัฐบาลจึงควรระมัดระวังและคำนึงถึงสถานะทางการเงินการคลัง และภาวะทางด้านเศรษฐกิจของประเทศควบคู่กันไป โดยมีการจัดลำดับความสำคัญของทุกโครงการ และมีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องและจริงจัง รวมทั้งรัฐบาลจะต้องนำเสนอรายงานผลของการติดตามประเมินผลต่อรัฐสภาเป็นประจำทุกปี เพื่อรัฐสภาจะได้ตรวจสอบให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปอย่างรอบคอบเหมาะสมกับภาวะการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและการเงินการคลังของประเทศ

๒.๑.๒ โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (๓๐ บาทรักษาทุกคน)

โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล ที่ควรขยายโอกาสให้ทุกคนเข้าถึงบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขที่ได้มาตรฐานอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน การบริหารจัดการซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพบริการที่เป็นปัญหาสำคัญ จึงควรมีมาตรการการส่งตัวผู้ป่วยไปยังโรงพยาบาลที่มีขีดความสามารถที่สูงกว่า เช่น การส่งตัวผู้ป่วยข้ามโรงพยาบาลศูนย์ ตลอดจนผู้รับบริการสามารถเลือกสถานบริการที่สะดวกต่อการเดินทาง และส่งเสริมให้โรงพยาบาลเอกชนเข้าร่วมโครงการฯ รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรตามโครงการนี้ยังไม่เพียงพอ จึงทำให้มีการนำเงินรายได้และเงินงบประมาณจากงบประจำมาชดเชยในโครงการ เช่น โรงพยาบาลที่สังกัดกระทรวงกลาโหม และมหาวิทยาลัยของรัฐ อีกทั้งควรเร่งรัดการจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาล ๓๐ บาทให้รวดเร็วยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ควรสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเครือข่ายประชาชนในชุมชนรณรงค์และส่งเสริมให้ประชาชนออกกำลังกายเพื่อให้มีสุขภาพกายที่ดี มีภูมิคุ้มกันโรค และกระทรวงสาธารณสุขควรร่วมมือกับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเพื่อให้พระสงฆ์มีส่วนร่วมในการพัฒนาสุขภาพจิตของประชาชนควบคู่กันไป รวมทั้งมีการผลิตจิตแพทย์ให้เพียงพอ เพราะขณะนี้คนไทยมีอัตราการฆ่าตัวตายสูงขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มวัยรุ่น

ทั้งนี้ ความร่วมมือของทุกฝ่ายเป็นสิ่งสำคัญต่อความสำเร็จของโครงการนี้ มิฉะนั้นจะส่งผลกระทบต่อโครงการในอนาคตอันใกล้

๒.๒ งบประมาณที่จัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐบาลควรเร่งรัดวางระบบการกระจายอำนาจการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเน้นการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร และงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรม ทั้งถึง โปร่งใส ตรวจสอบได้ อย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนโดยเร็ว และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนประจำปี และแผน ๕ ปี รวมทั้งมีส่วนในการตรวจสอบการดำเนินงานตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการจัดสรรเงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดหลักเกณฑ์การกระจายอย่างเป็นธรรมและทั่วถึงโดยคำนึงถึงสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่ประกอบไปด้วย เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง

๒.๓ องค์การมหาชน รัฐวิสาหกิจ และองค์กรของรัฐในรูปแบบอื่น ๆ

รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณเป็นจำนวนมากให้กับองค์การมหาชน รัฐวิสาหกิจ และองค์กรของรัฐในรูปแบบอื่น ๆ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน จึงสมควรให้มีการนำเสนอรายงานผลการดำเนินงานต่อรัฐสภาทราบ และควรมีการพัฒนาาระบบประเมินผลการดำเนินงานที่ดี โดยเฉพาะสมควรจ้างหน่วยงานอื่นมาประเมินผลการดำเนินงานขององค์การมหาชน รัฐวิสาหกิจและองค์กรของรัฐในรูปแบบอื่น ๆ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมประสิทธิภาพในการบริหารทรัพยากรให้มีความเหมาะสม คุ้มค่า สามารถให้บริการสาธารณะเพื่อให้เกิดประโยชน์ได้อย่างแท้จริง โดยให้มีการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานทุก ๖ เดือน และเสนอต่อรัฐสภา

๒.๔ หน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ

ปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายที่สำคัญ คือ การปราบปรามยาเสพติด การปราบปรามทุจริตคอร์รัปชัน และการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ผลจากการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว ทำให้หน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญบางหน่วยงานจะต้องเข้ามามีบทบาทและดำเนินการกิจ เพื่อสนับสนุนนโยบายดังกล่าวของรัฐบาล แต่จากการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ เห็นว่าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญจะมีงบประมาณที่ได้รับเพื่อสนับสนุนการดำเนินการกิจของหน่วยงานเหล่านั้น มีจำนวนน้อยเกินไป ไม่สอดคล้องกับภาระหน้าที่ จึงทำให้การดำเนินการกิจไม่เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ ดังนั้นรัฐบาลควรให้ความสำคัญกับหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะหน่วยงานที่ดำเนินการกิจด้านการติดตาม ประเมินผลและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานอิสระ

ตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้เพียงพอเพื่อให้การปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานเหล่านั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้การใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ มีความโปร่งใส เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ คุ่มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้ ในการจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว ให้คำนึงถึงงบประมาณที่เหลือในปีที่ผ่านมาด้วย

๒.๕ กองทุนและเงินทุนหมุนเวียน

กองทุนและเงินทุนหมุนเวียนปัจจุบันมีจำนวนมาก โดยที่การดำเนินการ การบริหารจัดการของกองทุนฯ ส่วนใหญ่ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีการนำเงินกองทุนฯ ไปดำเนินการไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และมีบางกองทุนฯ ที่มีวัตถุประสงค์ซ้ำซ้อนกัน รวมทั้งหลักเกณฑ์การพิจารณาแผนงาน/โครงการและระเบียบการจ่ายเงิน สนับสนุน ยังไม่ชัดเจนและรัดกุม ตลอดจนขาดการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง บางกองทุนฯ มีผลขาดทุนมาโดยตลอด ทำให้รัฐบาลต้องรับภาระในการจัดสรรงบประมาณให้ไม่มีระยะเวลาที่สิ้นสุด ดังนั้น สมควรที่รัฐบาลจะต้องทบทวนวัตถุประสงค์ของกองทุนและเงินทุนหมุนเวียนที่มีอยู่เดิมทั้งหมดว่ายังมีความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพปัญหาในปัจจุบันและมีวัตถุประสงค์ซ้ำซ้อนกันหรือไม่ เพื่อจะได้ยุบรวมหรือยกเลิก รวมทั้งควรกำหนดกรอบการพิจารณาวัตถุประสงค์ ในการจัดตั้งกองทุนฯ ขึ้นใหม่ เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง โดยเฉพาะกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร การดำเนินการไม่ทันเหตุการณ์และฤดูกาลผลิตของเกษตรกรทำให้การแทรกแซงราคาและยกระดับราคาพืชผล การเกษตรไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร มีการจ่ายตัดขาดมากเกินไป ส่วนกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ซึ่งเป็นกองทุนใหม่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ มีค่าใช้จ่ายในการบริหารเป็นจำนวนมากแต่ไม่ได้ทำอะไรให้เป็นมรรคผลต่อเกษตรกร

๒.๖ อื่น ๆ

๒.๖.๑ การจัดสรรงบประมาณด้านการวิจัยและพัฒนา

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาให้หน่วยงานต่าง ๆ ในปัจจุบันยังมีจำนวนน้อยมาก ทำให้ความสามารถในการแข่งขันในด้านต่าง ๆ ของประเทศ อยู่ในระดับต่ำ จึงควรเพิ่มงบประมาณด้านการวิจัยและการพัฒนาในภารกิจของรัฐบาลที่สำคัญทุก ๆ

ด้านให้มากกว่าที่ได้รับในปัจจุบัน โดยเฉพาะหน่วยงานที่มีภารกิจหลักในการถ่ายทอดความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อช่วยเพิ่มความรู้ความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งจะช่วยลดการนำเข้าวัตถุดิบ สินค้าและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ และเพิ่มการส่งออกให้มากขึ้น สำหรับในส่วนการวิจัยเรื่องสำคัญที่จะต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ภาครัฐควรสร้างแรงจูงใจและแสวงหาความร่วมมือจากภาคเอกชนเพื่อร่วมสนับสนุนงานด้านการวิจัยและการพัฒนาของรัฐให้มากยิ่งขึ้น

๒.๖.๒ งบประมาณด้านการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

รัฐบาลควรกำหนดนโยบายระดับชาติโดยให้มีหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบ เรื่องการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นการป้องกัน การแก้ไข การปรับปรุง และการฟื้นฟูให้เป็นมาตรฐานสากล

๓. การปรับโครงสร้างและการบริหารงานของส่วนราชการ

๓.๑ การปรับโครงสร้างส่วนราชการใหม่

ผลจากการปรับโครงสร้างส่วนราชการใหม่ ตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม หรือตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ หรือกฎหมายอื่น ๆ ทำให้มีส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐที่ถูกจัดตั้งขึ้นใหม่ หรือมีการยุบ โอน หรือเปลี่ยนแปลง ปรากฏว่าการกำหนดบทบาท ภารกิจของหน่วยงานภายใต้กระทรวงเดียวกันยังมีลักษณะงานหรือกิจกรรมที่ซ้ำซ้อน เช่น การบริหารจัดการด้านพลังงานระหว่างสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงานกับสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กิจกรรมเรื่อง การนวดเพื่อสุขภาพ (SPA) ระหว่างกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กับกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น ประกอบกับบางหน่วยงานได้รับผลกระทบด้านอัตรากำลังที่ลดลงอย่างมาก ขณะที่ภารกิจที่รับผิดชอบยังต้องดำเนินการเป็นประจำ อาทิ การยุบเลิกหน่วยงานระดับอำเภอของกระทรวงต่าง ๆ เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ยุบสำนักงานประมงปศุสัตว์ ป่าไม้ ระดับอำเภอมารวมศูนย์ที่จังหวัด ทำให้ประชาชนมีความยากลำบาก มีปัญหาในการติดต่อ และบริการจากส่วนราชการตามแนวทางและเจตนารมณ์ของการปฏิรูประบบราชการ ถึงแม้ว่ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการจัดตั้งหน่วยบริการเกษตรเคลื่อนที่ หรือ Mobile Unit แต่การบริการดังกล่าวยังไม่สามารถให้บริการและอำนวยความสะดวกกับประชาชนได้อย่างทั่วถึง รวดเร็ว

และมีประสิทธิภาพ เพราะ Mobile Unit นั้นมีเพียง ๔๐๐ หน่วย ในขณะที่มีอำเภอและกิ่งอำเภอมาก ถึง ๘๗๖ แห่ง ประกอบกับเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยยังไม่มี ความคุ้นเคยกับสภาพพื้นที่และกับประชาชน รวมทั้งจุดที่ไปให้บริการประจำอยู่ในระยะเวลาอันสั้น จึงทำให้การบริการมีขีดจำกัด ประชาชนไม่ได้รับ ประโยชน์เท่าที่ควร จึงควรมีการพิจารณาหรือวิเคราะห์บททวนการจัดตั้งหน่วยบริการเกษตรเคลื่อนที่ ว่าควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างไรเพื่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนมากที่สุด รวมทั้งทบทวนภารกิจ ของหน่วยงานเพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในการตั้งงบประมาณ และรัฐบาลควรเร่งดำเนินการตรากฎหมาย หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐที่มีผล จากการปรับโครงสร้างส่วนราชการใหม่ดังกล่าวโดยเร็ว ตลอดจนเร่งหาข้อยุติเพื่อให้เกิดความชัดเจน ในเรื่องการแบ่งอำนาจหน้าที่ในการถ่ายโอนภารกิจ อัตรากำลัง งบประมาณ ทรัพยากรให้แก่ ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ตั้งขึ้นใหม่หรือให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐสามารถนำงบประมาณไปใช้จ่ายในภารกิจให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนด

๓.๒ การปรับโครงสร้างเงินค่าตอบแทน

ผลจากการที่รัฐบาลได้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนให้กับบางหน่วยงาน ทำให้เกิดภาวะสมองไหล และความเหลื่อมล้ำกันกับหน่วยงานอื่น ๆ รัฐบาลควรจะให้คณะกรรมการ เงินเดือนแห่งชาติได้ศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างเงินเดือนและค่าตอบแทนทุกหน่วยงานในภาพรวมของ ประเทศในเชิงเปรียบเทียบ ซึ่งรวมถึงหน่วยงานที่มีบัญชีเงินเดือนแยกต่างหากด้วย ทั้งนี้ให้คำนึงถึง หน่วยงานที่ต้องการคุณสมบัติเฉพาะ ความสามารถพิเศษของตำแหน่งและหน่วยงานด้วย เพื่อให้โครงสร้าง เงินเดือนและค่าตอบแทนมีความสอดคล้องกันทั้งระบบ และรองรับกับการปรับโครงสร้างส่วนราชการใหม่ ของรัฐบาล

๓.๓ การดำเนินการจัดหาพัสดุ

๓.๓.๑ การดำเนินการจัดหาพัสดุในรูปแบบการประมูล (e - Auction)

รัฐบาลมีนโยบายให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจดำเนินการจัดหา พักตร์ในรูปแบบการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างน้อย ๑ รายการ ภายในเดือนธันวาคม ๒๕๔๕ เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ส่วนราชการต่าง ๆ เร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณ โดยเฉพาะการจัดซื้อ จัดจ้างที่มีอัตราการเบิกจ่ายล่าช้ากว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทำให้ไม่สามารถใช้จ่ายได้ทันในปีงบประมาณ

จึงมีการปรับปรุงการบริหารจัดการด้านพัสดุให้ทันสมัยโดยนำระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาช่วยสนับสนุนการให้บริการที่เกี่ยวข้องในกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ เช่น การตกลงราคา การสอบราคา การประกวดราคา และการจัดซื้อรวมแบบออนไลน์ เป็นต้น เพื่อให้ระบบการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐมีประสิทธิภาพมากขึ้นและได้พัสดุที่มีคุณภาพในราคาที่เหมาะสม มีความโปร่งใสในกระบวนการจัดหาและสามารถติดตามตรวจสอบกระบวนการทำงานได้ จึงควรดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานมีการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารงานอย่างครบวงจร โดยเฉพาะการจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e - Auction) ให้มากขึ้น รวมทั้งสอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานที่ต้องการให้ส่วนราชการสามารถบริหารงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร

๓.๓.๒ การกำหนดราคากลางสิ่งก่อสร้างของส่วนราชการ

การกำหนดราคากลางสิ่งก่อสร้างของส่วนราชการ ซึ่งขั้นตอนการดำเนินการในปัจจุบันส่วนราชการแต่ละแห่งสามารถตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางได้เอง อาจทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงควรมีการตั้งคณะกรรมการราคากลางแห่งชาติ ทำหน้าที่ตรวจสอบราคากลางของแต่ละส่วนราชการอีกชั้นหนึ่ง เพื่อให้การกำหนดราคากลางเกิดความเป็นธรรมและเหมาะสมกับสถานการณ์ความเป็นจริง

๔. การพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ (สภาผู้แทนราษฎร)

การพิจารณารายการปรับลด ปรับเพิ่ม และเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นธรรม โปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นไปอย่างคุ้มค่าสมประโยชน์และทั่วถึง โดยเฉพาะการปรับเพิ่มงบประมาณให้กับส่วนราชการต่างๆ ควรจะเพิ่มในเรื่องที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติที่จำเป็นเร่งด่วนก่อน แต่ปรากฏว่ารัฐบาลมีการปรับเพิ่มงบประมาณให้ในเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนน้อยกว่า เช่น งบประมาณที่นำไปใช้ในการสร้างถนนและสะพานของกรมทางหลวงชนบท และการก่อสร้างหอกระจายข่าวประจำหมู่บ้านและชุมชนของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ การพิจารณางบประมาณของประเทศในขั้นต้นดังกล่าวต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหก อย่างเข้มงวด เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ และเกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง

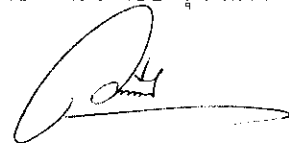
๕. การจัดสรรงบประมาณให้กับฝ่ายนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้กับอำนาจอธิปไตยทั้ง ๓ ฝ่าย ควรพิจารณากำหนดกรอบวงเงินงบประมาณ เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการ สามารถบริหารจัดการงบประมาณตามพันธกิจได้อย่างอิสระ มีความคล่องตัวมากขึ้น เพื่อให้สามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม ขณะเดียวกันฝ่ายนิติบัญญัติและตุลาการจะต้องรายงานผลการดำเนินงานให้รัฐสภาทราบ โดยแสดงให้เห็นว่าเมื่อได้รับงบประมาณตามที่กำหนดแล้วจะเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ได้ผลประการใด

โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรมีการปรับเพิ่มค่าตอบแทนให้กับสมาชิกรัฐสภา เนื่องจากค่าตอบแทนที่สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับอยู่ในปัจจุบันน้อยกว่าค่าตอบแทนของฝ่ายบริหารและองค์กรอิสระเป็นอย่างมาก ฝ่ายบริหารนอกจากจะได้รับค่าตอบแทนเป็นรายเดือนแล้วยังได้รับเงินประจำตำแหน่งอีกด้วย ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับองค์กรอิสระ แต่สมาชิกวุฒิสภาได้รับเงินเดือนเป็นค่าตอบแทนเท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภากับเงินเดือนที่ได้รับนั้น จะเห็นได้ว่าไม่มีความสอดคล้องกัน สมาชิกวุฒิสภามีภาระหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ เพิ่มขึ้นแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฯ ที่ผ่านมา อีกทั้งยังต้องรับฟังปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และต้องคอยให้ความช่วยเหลือแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ ของประชาชนอีกด้วย ทำให้มีภาระค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๒๒๙ ยังได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสถานะที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญเมื่อพ้นจากตำแหน่ง โดยให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาดังนั้น รัฐบาลควรจะได้พิจารณาปรับเงินเดือนให้กับสมาชิกรัฐสภา รวมทั้งสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญเมื่อพ้นจากตำแหน่ง

ทั้งนี้ ขอให้คณะรัฐมนตรีแจ้งผลการดำเนินการตามข้อสังเกตดังกล่าว ให้วุฒิสภาได้รับทราบภายใน ๖ เดือน

ถูกต้องตามมติของวุฒิสภา



(นายรพีพงศ์ ภูษฎาภิรมย์)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานพระราชบัญญัติ

สำนักงานประชุม

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา