



รายงานของคณะกรรมการสามัญ
พิจารณารวบรวมประเด็นข้อสังเกตจากการอภิปราย
ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักกรรมการ ๑
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ



(สำเนา)



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ที่ สว (สนช)(กมธ๑) ๐๐๐๙/(ร ๙๘)

วันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๐

เรื่อง รายงานของคณะกรรมการสามัญพิจารณารวบรวมประเด็นข้อสังเกตจากการอภิปราย

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ด้วยในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔๘/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๐ ที่ประชุมได้มีมติตั้งกรรมการสามัญขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณารวบรวมประเด็นข้อสังเกตจากการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. คุณหญิงเกษมา วรวรรณ ณ อยุธยา
๒. นายบุญสม ศิริบำรุงสุข
๓. นายประกอบ วิโรจนกูฏ
๔. นางประทุมพร วัชรเสถียร
๕. นายประสาท สืบคำ
๖. นายพงษ์ศักดิ์ อังกสิทธิ์
๗. นายวิรุณ ตั้งเจริญ

บัดนี้ คณะกรรมการได้พิจารณารวบรวมประเด็นข้อสังเกตดังกล่าวเสร็จแล้ว จึงกราบเรียนมา เพื่อได้โปรดนำเสนอต่อที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป

(ลงชื่อ) พงษ์ศักดิ์ อังกสิทธิ์
(นายพงษ์ศักดิ์ อังกสิทธิ์)
ประธานคณะกรรมการฯ

สำเนาถูกต้อง


(นางสาวนิภาวรรณ ศิริบำรุงสุข)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมการการคลังฯ
สำนักกรรมการ ๑

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำนักกรรมการ ๑ โทร./โทรสาร ๐ ๒๕๓๑ ๙๑๕๕



อรกานต์ พิมพ์
อรกานต์ สุภาพร สุถิ่น ทาน

รายงานของคณะกรรมการสิทธิการสามัญ
พิจารณารวบรวมประเด็นข้อสังเกตจากการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

ตามที่ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔๘/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๐ ได้มีมติตั้งกรรมการสามัญคณะหนึ่งเพื่อพิจารณารวบรวมประเด็นข้อสังเกตจากการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๒๔ โดยมีกำหนดเวลาปฏิบัติงาน ๓๐ วัน นับแต่วันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติ ซึ่งต่อมาที่ประชุมได้มีมติอนุมัติให้คณะกรรมการขยายเวลาปฏิบัติงานออกไปอีก ๓๐ วัน นั้น


บัดนี้ คณะกรรมการได้พิจารณารวบรวมประเด็นข้อสังเกตของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เสร็จแล้ว โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

๑. ที่ประชุมคณะกรรมการได้มีมติเลือกตำแหน่งต่างๆ ดังนี้

- | | |
|-------------------------------|-------------------------|
| ๑.๑ นายพงษ์ศักดิ์ อังกลสิทธิ์ | เป็นประธานคณะกรรมการ |
| ๑.๒ นายวิรุณ ตั้งเจริญ | เป็นรองประธานคณะกรรมการ |
| ๑.๓ นายประกอบ วิโรจนกุล | เป็นเลขานุการคณะกรรมการ |
| ๑.๔ นายประสาท สืบคำ | เป็นโฆษกคณะกรรมการ |

๒. ที่ประชุมคณะกรรมการได้มีมติแต่งตั้ง นางสาวนิภาวรรณ ศิริบำรุงสุข ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมการการคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน สำนักกรรมการ ๑ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๔๓ วรรคสาม

๓. คณะกรรมการขอเสนอรายงานการพิจารณากรณีดังกล่าวต่อที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพิจารณาต่อไป


(นายประกอบ วิโรจนกุล)
เลขานุการคณะกรรมการ



LIRT

รายงานของคณะกรรมการสามัญพิจารณารวบรวมประเด็นข้อสังเกต
จากการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ความเป็นมา

ด้วยในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๓/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ที่ประชุมได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ และมีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ในวาระที่หนึ่ง และที่ประชุมได้พิจารณาต่อไปในวาระที่สอง โดยมีมติตั้งกรรมการวิสามัญชั้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

ต่อมาในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔๘/๒๕๕๐ วันพุธที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๐ ที่ประชุมได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้พิจารณาเสร็จแล้ว และได้เสนอรายงานต่อสภาฯ โดยที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฯ พร้อมทั้งข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ ในวาระที่สาม

ทั้งนี้ ในการอภิปรายร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น มีสมาชิกแสดงความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวางและมีการตั้งข้อสังเกตหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการนำข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของรัฐบาลในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ อาทิ การปรับปรุงระบบและโครงสร้างงบประมาณของประเทศให้มีแผนงานโครงการ ที่ชัดเจน มีการบูรณาการบริหารจัดการให้การใช้จ่ายงบประมาณสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ แต่จากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่ารัฐบาล มีการจัดทำงบประมาณในลักษณะเช่นเดิม

ในการนี้ ที่ประชุมพิจารณาเห็นว่าเพื่อให้ข้อสังเกตในการอภิปรายดังกล่าวมีความครบถ้วนสมบูรณ์ เป็นข้อมูลในการประกอบการพิจารณาจัดทำงบประมาณของรัฐบาลในปีต่อไป ที่ประชุมจึงได้มีมติตั้งกรรมการสามัญชั้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณารวบรวมประเด็นข้อสังเกตจากการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

วิธีการพิจารณา

คณะกรรมการได้รวบรวมประเด็นข้อสังเกตจากเอกสารประกอบการพิจารณา ดังนี้

๑. รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๓/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ (การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในวาระที่หนึ่ง)



LIART

๒. รายงานการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔๘/๒๕๕๐ วันพุธที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๐ (การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในวาระที่สอง)

๓. รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ สมานิติบัญญัติแห่งชาติ

๔. เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

ทั้งนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาเอกสารดังกล่าวข้างต้นแล้ว ได้จำแนกประเด็นข้อสังเกตจากการอภิปรายของสมาชิกสมานิติบัญญัติแห่งชาติฯ เป็น ๔ ส่วน ดังนี้

- ส่วนที่ ๑ ข้อสังเกตของสมาชิกสมานิติบัญญัติแห่งชาติฯ ในวาระที่หนึ่ง
- ส่วนที่ ๒ ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ
- ส่วนที่ ๓ ข้อสังเกตของสมาชิกสมานิติบัญญัติแห่งชาติฯ ในวาระที่สอง
- ส่วนที่ ๔ ข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ

โดยในส่วนที่ ๑ และส่วนที่ ๓ จำแนกเป็น ๕ ด้าน ดังนี้

- ด้านที่ ๑ นโยบายงบประมาณ
- ด้านที่ ๒ ยุทธศาสตร์งบประมาณ
- ด้านที่ ๓ ระบบงบประมาณ
- ด้านที่ ๔ การติดตามและประเมินผลงบประมาณ
- ด้านที่ ๕ อื่นๆ

โดยมีรายละเอียดข้อสังเกตจากการอภิปรายของสมาชิกสมานิติบัญญัติแห่งชาติฯ ดังนี้

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
ส่วนที่ ๑ ข้อสังเกตของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการอภิปราย ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ (วาระที่หนึ่ง)	๑
ส่วนที่ ๒ ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑	๒๘
ส่วนที่ ๓ ข้อสังเกตของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการอภิปราย ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ (วาระที่สอง)	๓๕
ส่วนที่ ๔ ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณารวบรวมประเด็นข้อสังเกต จากการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑	๔๗

ส่วนที่ ๑
ข้อสังเกตของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ในการอภิปรายร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
พ.ศ. ๒๕๕๑
(วาระที่หนึ่ง)



๑. ด้านนโยบายงบประมาณ

รัฐบาลได้กำหนดนโยบายงบประมาณ ปี ๒๕๕๑ ดังนี้

(๑) ดำเนินนโยบายงบประมาณขาดดุล

(๒) ทบทวนการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐที่ไม่ก่อให้เกิดผลในการพัฒนาประเทศ

อย่างยั่งยืน

(๓) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ

(๔) สนับสนุนการวางโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ

(๕) ส่งเสริมการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

โดยรัฐบาลดำเนินงบประมาณแบบขาดดุล จำนวน ๑,๖๖๐,๐๐๐ ล้านบาท เป็นประมาณการรายได้สุทธิจำนวน ๑,๔๙๕,๐๐๐ ล้านบาท กำหนดเป็นวงเงินเพื่อชดเชยขาดดุลงบประมาณ จำนวน ๑๖๕,๐๐๐ ล้านบาท โดยเศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๑ คาดว่าจะขยายตัวร้อยละ ๕

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้อภิปรายและให้ข้อสังเกต ดังนี้

๑. รัฐบาลได้ตั้งเป้าหมายของการเติบโตทางเศรษฐกิจว่าจะมีการขยายตัวร้อยละ ๕ โดยคาดการณ์ภาวะเงินเฟ้อประมาณ ร้อยละ ๓ แต่การที่จะให้เศรษฐกิจเติบโตร้อยละ ๕ นั้น จำเป็นที่จะต้องมีการส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชน รวมทั้งเร่งรัดการลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ในโครงสร้างพื้นฐานรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นระบบขนส่งมวลชน รถไฟฟ้า หรือรถไฟ การจัดการทรัพยากรน้ำ การขยายการผลิตไฟฟ้าเพื่อรองรับอุตสาหกรรมที่กำลังเติบโตขึ้น รวมทั้งการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งเป็นพื้นฐานของเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีระบบการจัดการหรือเงินลงทุนอย่างเพียงพอ ดังนั้น รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณการลงทุนให้เพียงพอและไม่ก่อภาระกู้ยืมให้กับภาครัฐและประชาชนมากเกินไป

เมื่อพิจารณาจากงบลงทุน จำนวน ๔๐๔,๖๗๗ ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๔.๕ ของ GDP ถือว่าเป็นจำนวนที่ต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับความต้องการระบบโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เนื่องจากประเทศไทยยังต้องการการลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นจำนวนมาก ซึ่งการลงทุนดังกล่าวต้องการมูลค่าเงินลงทุนอีกนับแสนล้านบาท ซึ่งการบริหารจัดการให้สมดุลระหว่างเงินลงทุนกับภาระหนี้ของภาครัฐหรือหนี้ประชาชนที่เพิ่มขึ้นนั้นเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง

การตั้งงบประมาณขาดดุล ทำให้ต้องมีการกู้เงินเพิ่มขึ้นถึง ๑๖๕,๐๐๐ ล้านบาท (ร้อยละ ๑.๘ ของ GDP) เงินกู้ภาครัฐโดยรวมจากตัวเลขในงบประมาณที่ได้เสนอไว้มีจำนวนสูงถึง ๒,๖๐๐,๐๐๐ ล้านบาท (ร้อยละ ๓๑ ของ GDP) แยกเป็นเงินกู้ที่รัฐกู้โดยตรง ๑.๙ ล้านล้านบาท (ร้อยละ ๒๓ ของ GDP) และวงเงินที่รัฐเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้ของรัฐวิสาหกิจอีกจำนวน ๖๓๔,๗๕๑ ล้านบาท หากรวมหนี้สาธารณะซึ่งภาครัฐได้มีอยู่แล้ว ณ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๐ ถือว่าเป็นจำนวนที่สูงมาก



LIRT

ในการนี้ ภาครัฐอาจจัดให้มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นได้โดยไม่ต้องลงทุนเองทั้งหมด และไม่ต้องก่อภาระเงินกู้ยืมเกินกว่าที่จำเป็น โดยการเลือกให้ออกชนเข้ามาร่วมลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ รวมทั้งให้รัฐวิสาหกิจบางแห่งที่สามารถจะส่งต่อการลงทุนให้ประชาชนได้ โดยใช้ตลาดทุนเป็นช่องทางในการลงทุน ซึ่งจะเป็นส่วนช่วยลดภาระเงินลงทุนและภาระเงินกู้ยืมของภาครัฐได้อย่างมีนัยสำคัญ

ทั้งนี้ จากสถิติในช่วง ๑๐ ปี ที่ผ่านมา โครงการขนาดใหญ่ระดมทุนโดยขายหุ้นให้กับประชาชน ๑๕ โครงการ เป็นจำนวนเงินสูงถึง ๙๑,๕๐๐ ล้านบาท ในจำนวนนี้ ๘ โครงการ ใช้เงินที่ระดมจากภาคเอกชนและผู้ลงทุนที่สนใจทั้งในและต่างประเทศ ทำให้ขยายการลงทุน พัฒนาโครงการต่าง ๆ และมูลค่าสินทรัพย์ของโครงการขยายตัวได้จาก ๖๔๗,๐๐๐ ล้านบาท เป็น ๒,๖๐๐,๐๐๐ ล้านบาท (เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๒๔ ของ GDP)

ในขณะเดียวกัน หนี้สินจากการออกหุ้นกู้ หรือออกพันธบัตร โดยไม่เป็นภาระกับภาครัฐ (การระดมเงินกู้ดังกล่าวจากนักลงทุนเอกชนจำนวนเพิ่มขึ้นถึง ๑,๔๓๐,๐๐๐ ล้านบาท) ทำให้หนี้สินเดิมที่มีอยู่จำนวน ๕๒๓,๐๐๐ ล้านบาท เพิ่มขึ้นเป็น ๑.๙ ล้านล้านบาท นอกจากนี้ การระดมทุนจากผู้ถือหุ้น ซึ่งไม่ได้เป็นเงินกู้ยืมเพิ่มขึ้นถึง ๖๑๘,๐๐๐ ล้านบาท

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลมีทางเลือกในการระดมทุนผ่านตลาดทุน โดยผู้ลงทุนจากในและต่างประเทศซึ่งมีเงินออมและมีความสนใจในการลงทุนเป็นจำนวนมาก โดยปัจจุบัน ตลาดหลักทรัพย์มีมูลค่าการระดมทุนหรือมูลค่าหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ถึง ๖ ล้านล้านบาท ซึ่งเป็นจำนวนประมาณร้อยละ ๗๕ ของ GDP ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากความต้องการลงทุนจากเงินออมในประเทศและต่างประเทศ เห็นว่าจะรองรับการระดมทุนจากโครงการพื้นฐานต่าง ๆ ที่รัฐบาลต้องการจะดำเนินงานได้

นอกจากนี้ ภาครัฐอาจบริหารจัดการบางโครงการ โดยไม่จำเป็นต้องมีงบประมาณจัดสรรให้ในระยะยาว โดยให้ออกชนนำไปสานต่อและลงทุนต่อได้ เช่น โครงการเงินทุนหมุนเวียนองค์การพอกหน้ง โครงการเงินทุนหมุนเวียนองค์การแบดเตอร์ เป็นต้น ซึ่งจะช่วยลดภาระหนี้ของภาครัฐลดงบประมาณการลงทุน โดยใช้งบประมาณที่มีอยู่มาลงทุนในโครงการที่จำเป็นเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ หรือเรื่องอื่นที่มีความสำคัญ เช่น การศึกษา ทรัพยากรน้ำ ซึ่งยังมีความต้องการใช้เงินอุดหนุนสนับสนุนจากภาครัฐมากขึ้น

ในเรื่องนี้ หากรัฐบาลส่งเสริมให้ออกชนได้มีส่วนร่วมในการร่วมลงทุนในโครงการต่าง ๆ โดยมีกระบวนการที่ชัดเจน และโปร่งใสในการจัดลำดับโครงการและกระบวนการคัดเลือกเอกชนเข้ามาร่วมโครงการแล้ว จะเป็นประโยชน์ในการบริหารจัดการงบประมาณของภาครัฐได้ดียิ่งขึ้น

๒. การนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นหลักในการพัฒนาและบริหารเศรษฐกิจของประเทศ ประชาคมระหว่างประเทศยังมีความเข้าใจว่า เป็นการปิดประเทศเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาภายใน และอาจไม่ต้อนรับนักลงทุนต่างประเทศเข้ามาร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งปัญหาดังกล่าวรัฐบาลและผู้แทนรัฐบาล โดยเฉพาะกระทรวงต่างประเทศต้องชี้แจง ทำความเข้าใจ และสร้างความมั่นใจให้เกิดขึ้นว่า เศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางที่จะเป็นการแก้ไขปัญหาของประชาชน ซึ่งในระยะเวลาที่ผ่านมาได้ดำเนินชีวิตไปอีกทางหนึ่ง คือ พุ่มเฟิวย ใช้จำเริญความสามารถของตนเอง เพื่อให้ประชาคมต่างประเทศปรับเปลี่ยนความรู้สึกที่ไม่ดี ความรู้สึกกลัว ได้เข้าใจและกลับเข้ามาร่วมกิจกรรมทางเศรษฐกิจกับประเทศไทยต่อไป



LIART

๓. นโยบายการบริหารจัดการงบประมาณ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล รัฐบาลควรมีกลไกการดำเนินงาน และเงื่อนไขหลักเกณฑ์ที่เป็นรูปธรรม ในการที่จะทำให้เกิดความโปร่งใส ถูกต้อง บริสุทธิ์ ยุติธรรม ประหยัด ต่อเนื่อง และยั่งยืน ปราศจากความขัดแย้งทางผลประโยชน์เหมือนกับที่เกิดขึ้นในระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันให้รัฐสภา และเป็นข้อมูลในการตรวจสอบการใช้งบประมาณ ฉบับต่อไป

๔. จากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ สมาชิกสภาเคยได้ให้ข้อคิดเห็นขอให้รัฐบาลชุดนี้ปรับมาตรฐานการจัดสรรงบประมาณเพื่อประโยชน์สูงสุด ของประชาชน โปร่งใส ตรวจสอบได้ แต่ปี ๒๕๕๑ การจัดทำงบประมาณเป็นไปในทิศทางเดิม เป็นงบประมาณ ที่ขาดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน โดยปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ รัฐบาลได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายเป็นจำนวนเงิน ไม่เกิน ๑,๔๘๕,๒๐๐ ล้านบาท และปรับลดลงเหลือประมาณ ๑,๔๘๐,๐๐๐ ล้านบาท ในขณะที่รายรับจริง จากการจัดเก็บภาษีมีเพียง ๑,๓๙๐,๐๐๐ กว่าล้านบาท แสดงให้เห็นว่าในปี ๒๕๕๐ รัฐบาลตั้งประมาณการ รายได้ไว้สูงกว่ารายรับประมาณร้อยละ ๖.๓ โดยรัฐบาลคาดว่าอัตราขยายตัวของเศรษฐกิจไทยประมาณ ร้อยละ ๔

ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ รัฐบาลได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายเป็นจำนวนเงินไม่เกิน ๑,๖๖๐,๐๐๐ ล้านบาท และกำหนดเป้าหมายการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทย ร้อยละ ๕ จากการใช้จ่ายงบประมาณในปีที่แล้ว และตัวเลขเป้าหมายในปีนี้พิจารณาเห็นว่าคงเป็นไปได้ยาก ดังนั้น ขอให้สภาฯ พิจารณาถึงความเป็นไปได้ มิฉะนั้นจะเพิ่มภาระหรือสร้างวิกฤตทางการคลังหรือสร้างหนี้ สาธารณะเพิ่มขึ้นโดยไม่รู้ตัว

๕. สถานการณ์เศรษฐกิจของไทยอยู่ในภาวะถดถอย ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจพบว่าส่วนใหญ่เป็นผล มาจากการบริหารเศรษฐกิจตามงบประมาณของรัฐบาล ซึ่งตัวชี้วัดประกอบด้วย

๑) ด้านการค้าเกินดุล แต่การนำเข้าสินค้าทุนลดลงมาก

๒) ด้านการลงทุนถดถอยเป็นอย่างมาก อาทิ นโยบายของรัฐบาลที่ทำให้นักลงทุนต่างชาติ ขาดความมั่นใจในการเข้ามาลงทุนในประเทศไทย อาทิ มาตรการกั้นเงินสำรอง ร้อยละ ๓๐

๓) ด้านการบริโภคถดถอยลงมาก เมื่อเปรียบเทียบกับตัวเลข ๔๘ เดือนที่ผ่านมา กับตัวเลข ปี ๒๕๕๐

๔) ด้านการท่องเที่ยวทรงตัวหรือกระเตื้องขึ้นเล็กน้อย

จากตัวชี้วัดดังกล่าว รัฐบาลควรทบทวนนโยบายการบริหารจัดการงบประมาณปี ๒๕๕๑ ให้มีการขับเคลื่อนกลไกทางเศรษฐกิจทั้ง ๔ ด้านได้อย่างเหมาะสมและเป็นรูปธรรม โดยขอให้รัฐบาล จัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานต่างๆ ให้เกิดความเป็นธรรมบนพื้นฐานของความจำเป็นที่แท้จริง



LIART

๒. ด้านยุทธศาสตร์งบประมาณ

ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ รัฐบาลได้กำหนดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔) และนโยบายของรัฐบาล ประกอบด้วย ๖ ยุทธศาสตร์ และรายการบริหารจัดการหนี้ภาครัฐ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดี มีคุณธรรมนำความรู้ และสามารถปรับตัวสู่สังคมฐานความรู้ จัดสรรงบประมาณเป็นจำนวน ๕๖๓,๒๖๒ ล้านบาท หรือร้อยละ ๓๓.๙ ของวงเงินงบประมาณ โดยจำแนกตามแผนงบประมาณ ดังนี้

๑.๑ แผนงบประมาณเร่งรัดปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต จำนวน ๓๒๓,๙๔๕.๖ ล้านบาท

๑.๒ แผนงบประมาณอนุรักษ์ สืบทอดประเพณี วัฒนธรรมที่ดั่งงาม จำนวน ๔,๖๓๗.๕ ล้านบาท

๑.๓ แผนงบประมาณปรับปรุงและพัฒนาระบบสุขภาพแห่งชาติ และระบบบริการสาธารณสุข รวมทั้งหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า จำนวน ๑๙๓,๔๘๔.๕ ล้านบาท

๑.๔ แผนงบประมาณเสริมสร้างความมั่นคงของชีวิตและสังคม จำนวน ๓๙,๐๕๙.๕ ล้านบาท

๑.๕ แผนงบประมาณพัฒนาและเสริมสร้างโอกาสให้แก่กลุ่มคนพิการและผู้ด้อยโอกาส จำนวน ๑,๕๖๖.๕ ล้านบาท

๑.๖ แผนงบประมาณเตรียมความพร้อมให้ผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่า จำนวน ๕๖๙.๔ ล้านบาท

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การแก้ไขความยากจน กระจายความเจริญสู่ชนบท และลดช่องว่างของรายได้ จัดสรรงบประมาณเป็นจำนวน ๕๙,๘๓๓.๓ ล้านบาท หรือร้อยละ ๓.๖ ของวงเงินงบประมาณ โดยจำแนกตามแผนงบประมาณ ดังนี้

๒.๑ แผนงบประมาณขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท จำนวน ๔๑,๘๓๓.๓ ล้านบาท

๒.๒ แผนงบประมาณขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข และโครงการพัฒนาหมู่บ้านชุมชนตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จำนวน ๑๘,๐๐๐ ล้านบาท

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อให้เศรษฐกิจขยายตัวได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน จัดสรรงบประมาณ จำนวน ๑๘๒,๘๗๕.๕ ล้านบาท หรือร้อยละ ๑๑ ของวงเงินงบประมาณ โดยจำแนกตามแผนงบประมาณ ดังนี้

๓.๑ แผนงบประมาณเสริมสร้างประสิทธิภาพแห่งชาติ จำนวน ๑,๙๐๗.๘ ล้านบาท

๓.๒ แผนงบประมาณพัฒนาระบบเครือข่ายการขนส่ง และระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการ จำนวน ๗๖,๒๔๑.๔ ล้านบาท

๓.๓ แผนงบประมาณพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญา จำนวน ๖,๒๒๐.๗ ล้านบาท

๓.๔ แผนงบประมาณสนับสนุนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม จำนวน ๑๑,๗๐๘.๘ ล้านบาท

๓.๕ แผนงบประมาณสร้างความมั่นคงและเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานและพัฒนาพลังงานทดแทน จำนวน ๒,๔๘๗.๙ ล้านบาท

๓.๖ แผนงบประมาณปรับโครงสร้างภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว ภาคบริการและการค้า จำนวน ๕๓,๙๘๘.๕ ล้านบาท

๓.๗ แผนงบประมาณส่งเสริมการบริหารการเงินและการคลังที่ยั่งยืน จำนวน ๑๙,๗๙๕ ล้านบาท

๓.๘ แผนงบประมาณดำเนินนโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ จำนวน ๑๐,๕๒๕.๔ ล้านบาท

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การดูแลสุขภาพทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพให้เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคม จัดสรรงบประมาณ จำนวน ๕๐,๗๔๔.๓ ล้านบาท หรือร้อยละ ๓.๑ ของวงเงินงบประมาณ โดยจำแนกตามแผนงบประมาณ ดังนี้

๔.๑ แผนงบประมาณจัดการทรัพยากรน้ำ จำนวน ๓๑,๓๐๗.๓ ล้านบาท

๔.๒ แผนงบประมาณสร้างสมดุลของการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน ๑๗,๗๙๐.๖ ล้านบาท

๔.๓ แผนงบประมาณคุ้มครองและใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ จำนวน ๔๓๓.๑ ล้านบาท

๔.๔ แผนงบประมาณควบคุมมลพิษจำนวนขยะ น้ำเสีย ฝุ่นละออง ก๊าซ กลิ่นสารระเหย และเสียง จำนวน ๗๑๑.๙ ล้านบาท

๔.๕ แผนงบประมาณส่งเสริมการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม จำนวน ๕๐๑.๔ ล้านบาท

ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การพัฒนาการเมืองและการบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม จัดสรรงบประมาณ จำนวน ๔๐๙,๙๖๕.๑ ล้านบาท หรือร้อยละ ๒๔.๗ ของวงเงินงบประมาณ โดยจำแนกตามแผนงบประมาณ ดังนี้

๕.๑ แผนงบประมาณพัฒนาการเมือง จำนวน ๑๑,๖๒๑ ล้านบาท

๕.๒ แผนงบประมาณบริหารจัดการภาครัฐ จำนวน ๗๐,๘๓๓.๒ ล้านบาท

๕.๓ แผนงบประมาณกระจายอำนาจและส่งเสริมประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑๔๙,๓๗๙.๑ ล้านบาท

๕.๔ แผนงบประมาณบริหารบุคลากรภาครัฐ จำนวน ๑๓๖,๑๓๐ ล้านบาท

๕.๕ แผนงบประมาณบริหารงบกลางเพื่อรองรับกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น และการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ จำนวน ๔๒,๐๐๑.๘ ล้านบาท

ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การรักษาความมั่นคงของชาติและความสงบสุขของสังคม จัดสรรงบประมาณ จำนวน ๒๑๙,๖๙๐.๓ ล้านบาท หรือร้อยละ ๑๓.๒ ของวงเงินงบประมาณ โดยจำแนกตามแผนงบประมาณ ดังนี้

๖.๑ แผนงบประมาณรักษาความมั่นคง จำนวน ๑๘,๘๐๒.๘ ล้านบาท

๖.๒ แผนงบประมาณส่งเสริมความเข้มแข็งและประสิทธิภาพของกองทัพและตำรวจ จำนวน ๑๔๓,๒๐๓.๗ ล้านบาท

๖.๓ แผนงบประมาณเสริมสร้างความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน ๙,๐๖๐.๑ ล้านบาท



LIART

๖.๔ แผนงบประมาณสร้างระบบการเตรียมพร้อม ดูแล และรักษาความปลอดภัยจากภัยคุกคามของการก่อการร้าย ภัยธรรมชาติ และสาธารณภัย จำนวน ๗,๑๙๓.๗ ล้านบาท

๖.๕ แผนงบประมาณป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมและยาเสพติด จำนวน ๔๑,๕๓๐ ล้านบาท

๗. รายการบริหารจัดการหนี้ภาครัฐจัดสรรงบประมาณ จำนวน ๑๗๓,๖๒๙.๕ ล้านบาท หรือร้อยละ ๑๐.๕ ของวงเงินงบประมาณ โดยจำแนกตามแผนงบประมาณ ดังนี้

๗.๑ แผนงบประมาณบริหารจัดการหนี้ภาครัฐ จำนวน ๑๗๓,๖๒๙.๕ ล้านบาท

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้อภิปรายและให้ข้อสังเกต ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์งบประมาณ ปี ๒๕๕๑ ในภาพรวม

๑.๑ ยุทธศาสตร์งบประมาณ ปี ๒๕๕๑

(๑) ยุทธศาสตร์ที่มีแนวทางการดำเนินการเช่นเดียวกับยุทธศาสตร์งบประมาณปี ๒๕๕๐ เป็นแต่เพียงมีการกำหนดแผนงาน โครงการ ในลักษณะเช่นเดิมแต่เปลี่ยนถ้อยคำ อาทิ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดี มีคุณธรรมนำความรู้และสามารถปรับตัวสู่สังคมฐานความรู้ ซึ่งในปี ๒๕๕๐ คือ ยุทธศาสตร์พัฒนาคน และสังคมที่มีคุณภาพ จัดสรรงบประมาณจำนวน ๑ ใน ๓ ของงบประมาณทั้งหมด โดยให้นำหนักไปที่กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีสมาชิกได้อภิปรายว่าเป็นการปรับโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ มิได้เป็นการปรับโครงสร้างการศึกษาแห่งชาติให้มีประสิทธิภาพขึ้น

(๒) ยุทธศาสตร์งบประมาณปี ๒๕๕๐ บางยุทธศาสตร์ยังมีความจำเป็นต้องมี แต่รัฐบาลมิได้กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ อาทิ ยุทธศาสตร์การปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้พลังงาน

(๓) การกำหนดวงเงินงบประมาณในบางยุทธศาสตร์ขาดความเหมาะสม และมีการบริหารจัดการที่ขาดการบูรณาการงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ อาทิ

- ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การแก้ไขความยากจนฯ ปัจจุบันมีประชาชนประมาณ ๑๐ ล้านคน ที่ลงทะเบียนคนจนไว้กับรัฐบาล ซึ่งปี ๒๕๕๐ ตั้งงบประมาณ จำนวน ๕๗,๖๒๐ ล้านบาท และเมื่อรวมกับงบอยู่ดีมีสุข ๗,๐๐๐ ล้านบาท และงบพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียงอีก ๓,๐๐๐ ล้านบาท รวมเป็นงบประมาณในเรื่องนี้ทั้งสิ้น ๖๗,๐๐๐ ล้านบาท แต่ปี ๒๕๕๑ เหลือเพียง ๕๙,๐๐๐ ล้านบาท ทั้ง ๆ ที่ปัญหาความยากจนยังมิได้รับการบรรเทาเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพ ดังเห็นได้จากงบอยู่ดีมีสุขที่เริ่มตั้งแต่งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ มีวัตถุประสงค์ที่ดีโดยให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนพัฒนาชุมชนหรือแผนพัฒนาชนบท ซึ่งประชาชนต้องใช้ระยะเวลาในการปรึกษาหารือเพื่อกำหนดแผนให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น แต่รัฐบาลมีนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจทำให้ต้องเร่งรัดแผนงาน ซึ่งจัดทำโดยส่วนราชการ ทำให้ขาดการบูรณาการวิธีการและการบริหารจัดการงบประมาณในส่วนนี้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเกิดประโยชน์กับประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ในเรื่องนี้ ส่วนกลางควรกำหนดเพียงนโยบาย และให้ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น เป็นผู้กำหนดในรายละเอียด เพื่อให้



LIRT

สอดคล้องกับความต้องการในแต่ละพื้นที่ และมีความคล่องตัวในการดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยส่วนกลางเป็นผู้ติดตามประเมินผลให้มีการใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่านั้น

- บางหน่วยงานมีบทบาทอำนาจหน้าที่ที่ไม่สอดคล้องหรือเอื้อประโยชน์ต่อทางราชการ อาทิ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) โดยเฉพาะ ก.พ.ร. เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนองต่อนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้น หน่วยงานเหล่านี้ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นโดยไม่ทราบที่รัฐบาลได้มีการติดตามและประเมินผลหรือไม่ อย่างไร

จากภาพรวมของยุทธศาสตร์งบประมาณ ปี ๒๕๕๑ ดังกล่าว รัฐบาลจำเป็นต้องมีการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงวิธีการงบประมาณของประเทศให้มีความเหมาะสม มีการกำหนดยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ และกำหนดวงเงินงบประมาณที่สอดคล้องกับความต้องการ จัดความซ้ำซ้อนในการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการต่าง ๆ มีการบูรณาการบริหารจัดการงบประมาณและมีการติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นรากฐานวิธีการงบประมาณของประเทศในอนาคต

๑.๒ รัฐบาลที่ผ่านมามีการจัดสรรงบประมาณลงสู่จังหวัดหรือบยุทธศาสตร์จังหวัด งบประมาณปีละ ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท กระจายไปสู่จังหวัดต่าง ๆ ตามความจำเป็น ซึ่งมีการเมืองแทรกแซงเพื่อจัดสรรเม็ดเงินลงสู่พื้นที่ของตนให้มากขึ้น แต่รัฐบาลปัจจุบันไม่มีงบยุทธศาสตร์จังหวัด แต่มีงบยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข โดยรัฐบาลใช้งบกลางในปี ๒๕๕๐ จำนวน ๕,๐๐๐ ล้านบาท และปี ๒๕๕๑ ตั้งงบนี้ไว้ จำนวน ๑๕,๐๐๐ ล้านบาท โดยยุทธศาสตร์นี้รัฐบาลมีจุดเน้นกลุ่มเป้าหมายที่กิจกรรมและโครงการที่ริเริ่มโดยชุมชน ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่ดี ทั้งนี้ขอให้รัฐบาลมีมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจก่อให้เกิดการสร้างงานหรือการหมุนเวียนของเม็ดเงินในชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม

๑.๓ พิจารณางบประมาณในส่วนจากรายได้ ตัวเลขเศรษฐกิจในไตรมาสที่ ๑ และไตรมาสที่ ๒ ของปี ๒๕๕๐ ตัวเลขที่ชี้ให้เห็นถึงรายได้ประชาชาติประกอบด้วย การลงทุนภายในประเทศค่อนข้างถดถอย การส่งออกขยายตัวค่อนข้างดี (ร้อยละ ๑๗ - ๑๘) ความเชื่อมั่นตักต้อนมาโดยตลอด แต่ไตรมาสที่ ๓ และไตรมาสที่ ๔ มีสัญญาณที่ดีค่อนข้างมาก อาทิ ตัวเลขจากสภาพอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กำลังการผลิตจะสูงขึ้น สำหรับรายได้กรมสรรพากรอาจจัดเก็บภาษีได้มากขึ้น แต่รัฐบาลควรมีแนวทางการบริหารจัดการหากไม่สามารถจัดเก็บรายได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังเช่นปีที่ผ่านมา

สำหรับงบประมาณรายจ่ายในยุทธศาสตร์ที่ ๑ การส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพดี มีคุณธรรมนำความรู้และสามารถปรับตัวสู่สังคมฐานความรู้ วงเงินงบประมาณ ๕๖๓,๒๖๒ ล้านบาท หรือประมาณ ๑ ใน ๓ ของงบประมาณทั้งหมด ซึ่งยุทธศาสตร์นี้ให้นำหนักไปที่กระทรวงศึกษาธิการค่อนข้างมาก แต่นำเป็นห่วงที่การปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมา พบว่าเด็กไทยยังอ่านหนังสือไม่ค่อยออก ส่วนในเรื่องของการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม ตัวชี้วัดในเรื่องนี้น่าจะเปรียบเทียบจากปีที่ผ่านมา ในยุทธศาสตร์นี้ขอให้การพิจารณาในชั้นกรรมาธิการ พิจารณางบประมาณต่าง ๆ ให้สมเหตุสมผลและเกิดประโยชน์สูงสุด



LIRT

๒. รายยุทธศาสตร์งบประมาณปี ๒๕๕๑

๒.๑ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดี มีคุณธรรมนำความรู้ และสามารถปรับตัว สู้สังคมฐานความรู้

(๑) ทูทางสังคมซึ่งเป็นปัจจัยที่จะทำให้แนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงประสบความสำเร็จ คือ

๑) ทูทางศาสนธรรม แต่การจัดสรรงบประมาณที่จะสนับสนุนการเผยแพร่ศาสนา ส่งเสริมและปลูกฝังเด็กและเยาวชนในเรื่องศาสนาและวัฒนธรรม รวมทั้งการทํานุบำรุงศาสนสถานที่มีคุณค่าทางศิลปะทั้งพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่นมีน้อยเกินไป อาทิ สำนักพระพุทธศาสนา กรมการศาสนา มหาวิทยาลัยของสงฆ์ (มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย) โรงเรียนปริยัติธรรม ศูนย์พุทธศาสนา กรมศิลปากร และสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด

๒) ทูทางวัฒนธรรม ประเพณี ซึ่งประเทศไทยมีความหลากหลายของชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในทุกภาค แต่กระทรวงวัฒนธรรมได้งบประมาณเพียง ๔,๖๐๐ ล้านบาท ซึ่งไม่ถึงร้อยละ ๑ ของงบประมาณในยุทธศาสตร์ที่ ๑ ในขณะที่การสืบทอดภูมิปัญญา การทอผ้า การเล่นดนตรี นาฏศิลป์ บทกวี หรือเพลงพื้นเมือง นับวันจะจางหายไปท่ามกลางยุคสมัยแห่งโลกาภิวัตน์ อาทิ วัฒนธรรมของชนชาวเมียน หรือที่ภาษาทางการเรียกว่า เย้า ซึ่งเป็นชาวเขาเผ่าหนึ่งทางภาคเหนือมีวัฒนธรรมที่สำคัญคือการเป่าปี่ แต่ปัจจุบัน ทั้งจังหวัดเชียงรายไม่มีใครเป่าปี่แบบชาวเมียนได้อีกแล้ว ดังนั้น รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้กระทรวงวัฒนธรรมร่วมมือกับกระทรวงศึกษาธิการ ส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่น เพื่อให้เด็กและเยาวชนภูมิใจในรากเหง้าทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาของตัวเองมากขึ้น

(๒) ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาสตรีน้อย ไม่ปรากฏว่ามีงบประมาณหรืออยู่ในกระทรวงใด ในขณะที่ประเทศลาว มีกระทรวงพัฒนาสตรีโดยตรง ดังนั้น รัฐบาลควรมีเป้าหมายและตั้งงบประมาณสนับสนุนให้ผู้หญิงได้พัฒนาศักยภาพของตน ให้ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนการพัฒนา สังคมและเข้ามาอยู่แถวหน้าทางการเมือง รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้หญิงได้มีการรวมกลุ่มสร้างเครือข่าย และได้รับการอบรมให้เป็นพลเมืองที่มีความเข้มแข็งทางการเมืองที่จะทำหน้าที่ทั้งด้านสิทธิหน้าที่และการมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกับผู้ชาย

(๓) การปฏิรูปการศึกษา

(๓.๑) ในการปฏิรูปการศึกษาจำเป็นจะต้องมีการปฏิรูปครู แต่ปัจจุบันรัฐบาลยังขาดการเอาใจใส่ ไม่แก้ไขปัญหาย่างเป็นระบบและเป็นกระบวนการ โรงเรียนทั่วประเทศมีครูสอนเกินชั่วโมง โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนจำนวนมาก นอกจากนี้ครูในโรงเรียนตามชนบท ๓๐,๐๐๐-๔๐,๐๐๐ โรงเรียน ต้องทำหน้าที่ด้านการเงิน ธุรการ ดังนั้น กระทรวงศึกษาธิการจำเป็นต้องเร่งพัฒนาวิชาชีพครู โดยเฉพาะเงินวิทยฐานะ ซึ่งควรมีการปรับปรุงวิธีการประเมิน เนื่องจากปัจจุบันกำหนดให้ครูเสนอเลื่อนวิทยฐานะ โดยใช้งานวิจัยและผลงานทางวิชาการ จึงไม่เชื่อมโยงต่อคุณภาพการศึกษาของเด็ก โดยจะเห็นได้จากคุณภาพการศึกษาของเด็กตั้งแต่ปี ๒๕๔๙-๒๕๕๐ คะแนนค่าเฉลี่ย National Test (NT) ต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ ในวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ ภาษาไทย ซึ่งวิธีการประเมินที่ตัวครู นวัตกรรมการเรียน การสอนของครูและประเมินผลที่คุณภาพการศึกษาของนักเรียน



LIRT

(๓.๒) ภาพรวมของการจัดการศึกษาของประเทศ ๑๐ ปีที่ผ่านมา มีการผลิตบัณฑิต ด้านสังคมศาสตร์มาก ละเลยการจัดการศึกษาเพื่อชีวิต ได้แก่ การจัดการศึกษาอาชีวศึกษา การศึกษาตลอดชีวิต หรือการศึกษานอกโรงเรียน ละเลยการผลิตการศึกษาที่มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน หรือเทคนิคเฉพาะทาง ทั้งนี้รัฐบาลมีนโยบายสำคัญ คือ การส่งเสริมความเสมอภาคในการจัดการศึกษา ให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ยุบกองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) และปรับลดงบประมาณของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) จึงทำให้การขยายโอกาสทางการศึกษาสำหรับคนยากจนและชนบทเพื่อให้เป็นสังคมฐานความรู้เพื่อตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลในยุทธศาสตร์ที่ ๑ เป็นไปได้ยาก เนื่องจากการพัฒนาประเทศไปสู่วิถีเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งเป็นวิถีที่ต้องใช้ปัญญาและความรู้เป็นหลัก จะต้องทุ่มงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาให้มากขึ้น ไม่ควรให้การศึกษาเป็นเพียงวาทกรรม แต่รัฐบาลนี้ควรจะต้องเริ่มต้นโดยให้โอกาสแก่ผู้ยากไร้ต่อไป

(๓.๓) รัฐบาลมียุทธศาสตร์ในการปฏิรูปการศึกษา แต่เครื่องมือและกลไกสำคัญของการปฏิรูป คือ กฎหมายว่าด้วยอาชีวศึกษา กฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน กฎหมายว่าด้วยการศึกษาตลอดชีวิต ยังไม่มีการเสนอมายังสภา นอกจากนี้ การศึกษาขั้นพื้นฐานยังมีปัญหาว่าปัจจุบันยังไม่สามารถจัดการศึกษาโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายอย่างทั่วถึง เสมอภาคและเป็นธรรมได้ ส่วนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ที่มีเป้าหมายให้คนชายขอบ คนทำงานตามโรงงาน หรือผู้สูงอายุที่อยู่ในชนบทได้มีโอกาสเข้ามาเรียน ก็ยังไม่มีกฎหมายออกมารองรับ มีเพียงสถาบันวิทยาการเรียนรู้ ศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติ อุทยานการเรียนรู้ ศูนย์ไอซีซี ซึ่งมีการลงทุนหลายหมื่นล้านบาท แต่ไม่สามารถนำมาใช้กับการศึกษาตามอัธยาศัยได้ ทั้งนี้ รัฐบาลมียุทธศาสตร์ในการปฏิรูปการศึกษาและการพัฒนาคน แต่งบประมาณที่จัดสรรให้กระทรวงศึกษาธิการไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์

(๓.๔) การจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพดี มีคุณธรรมนำความรู้ และสามารถปรับตัวสู่สังคมฐานความรู้ นอกจากการจัดงบประมาณโดยมุ่งเน้นที่กระทรวงศึกษาธิการแล้วควรจัดสรรงบประมาณให้มหาวิทยาลัยซึ่งมีอยู่ ๗๐ กว่าแห่งในเกือบทุกจังหวัด ได้ทำหน้าที่ส่งเสริมบทบาทเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงอย่างจริงจังด้วย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการเรียนรู้ร่วมกัน ส่งเสริมการทำแผนแม่บทกับชุมชน การวิจัยและการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสมสำหรับชุมชน รวมทั้งพลังงานทางเลือกของชุมชน ส่งเสริมการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมการจัดการความรู้ในทุกพื้นที่ ทุกองค์กร จัดทำหลักสูตรเศรษฐกิจพอเพียงในลักษณะต่างๆ และส่งเสริมจิตปัญญาศึกษาสำหรับคนทั่วไปในจังหวัด ในการศึกษาทุกประเภทและทุกระดับ เนื่องจากการพัฒนาจิตเป็นบ่อเกิดแห่งความสุข ความพอเพียงและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ซึ่งหากทำได้ดังนี้ มหาวิทยาลัยก็จะเปลี่ยนแปลงจากการเป็นสถาบันการศึกษาที่อยู่นอกสังคม เป็นมหาวิทยาลัยที่อยู่กับสังคม ร่วมแก้ปัญหา เกิดปัญญาและความสร้างสรรค์อันจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการเกิดเศรษฐกิจพอเพียงของทั้งประเทศ

(๔) ด้านจริยธรรมและคุณธรรม

(๔.๑) นโยบายของรัฐบาลที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การจัดทำวาระแห่งชาติในเรื่องจริยธรรม ธรรมาภิบาลและการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประพฤติมิชอบ แต่ในเอกสารงบประมาณขาดยุทธศาสตร์ในเรื่องการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติที่สำคัญนี้ โดยงบประมาณในส่วนนี้ได้กระจายไปในส่วนราชการต่างๆ รวมทั้งสิ้นประมาณ ๗๐,๐๐๐ ล้านบาท ในส่วนของการบริหารจัดการภาครัฐ

ซึ่งยังขาดความชัดเจนที่จะผลักดันกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ทั้ง ๖ ประการ ดังนั้นเพื่อให้วาระแห่งชาติที่เป็นเหมือนเสาเข็มในการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม ให้กับคนไทยทั้งชาติได้รับการขับเคลื่อนภาครัฐ จึงควรกำหนดให้เป็นยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน รวมทั้งหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพ เป้าหมาย กระบวนการในการบริหารจัดการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย เพื่อเป็นพื้นฐานที่รัฐบาลชุดต่อไปสามารถจะนำไปใช้อย่างต่อเนื่องและทำให้ประเทศไทยมีธรรมาภิบาล มีคุณธรรม จริยธรรม อย่างยั่งยืน

(๔.๒) เมื่อพิจารณาจากงบประมาณที่จัดสรรในเรื่องการเร่งรัดปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต จำนวน ๓๒๓,๙๔๔ ล้านบาท มีเพียงยุทธศาสตร์ในภาพรวมว่าจะส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนได้รับการส่งเสริมสร้างความรู้ ตลอดจนปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมที่เหมาะสมเพื่อนำไปใช้ในการดำเนินชีวิต ซึ่งเป็นภาพที่ค่อนข้างจะกว้างและขาดความชัดเจน อย่างไรก็ตาม นโยบายหรือยุทธศาสตร์หลักของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฉบับนี้ ก็คือ ปรชญาเศรษฐกิจพอเพียง รัฐบาลจึงควรปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมให้แก่เด็กและเยาวชนได้มีความรู้และเข้าใจในเรื่องปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยเฉพาะหลักการสำคัญ คือ พอประมาณ รู้จักมีเหตุมีผล และมีภูมิคุ้มกันในการดำรงชีวิต ซึ่งจะเป็นการฝึกให้รู้จักการประมาณตน รู้จักคิดในการที่จะวางแผนชีวิต ดำเนินชีวิตแบบมีภูมิคุ้มกันและมีการป้องกันความเสี่ยง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายชีวิต แต่อย่างไรก็ตาม ตัวแบบที่ดีก็คงอยู่ที่ครู อาจารย์ ผู้อำนวยการสถานศึกษา ซึ่งปัจจุบันยังเป็นกลุ่มที่มีภาพสะท้อนของคนที่มีปัญหาความไม่พอเพียงมากที่สุด ดังนั้น กระทรวงศึกษาธิการควรปลูกฝังหลักการของเศรษฐกิจพอเพียงให้กับครู อาจารย์ในโรงเรียนรัฐบาลทุกคน ได้ยึดถือเป็นหลักปฏิบัติเพื่อเป็นตัวอย่างที่ดี และถ่ายทอดไปยังนักเรียนเพื่อเป็นรากฐานของประเทศในอนาคตต่อไป

(๕) โครงสร้างประชากรของประเทศไทยจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว แต่ยังคงขาดการเตรียมการที่จะรองรับให้ประชากรที่เข้าสู่วัยสูงอายุ มีสุขภาพดี ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลจำนวนมาก ในยุทธศาสตร์ที่ ๑ มีแผนงานการทำให้ผู้สูงอายุมีศักยภาพในการดำรงชีวิต และเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ แต่ขาดการบูรณาการในการเตรียมความพร้อมที่ชัดเจน ทั้งในเรื่องของการทำให้สุขภาพร่างกายแข็งแรง และความมั่นคงทางการเงิน

๒.๒ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การแก้ไขความยากจน กระจายความเจริญสู่ชนบท และลดช่องว่างของรายได้

(๑) รัฐบาลยังขาดแผนงานรองรับยุทธศาสตร์การแก้ไขความยากจนฯ ที่ชัดเจน ในเรื่องนี้ควรใช้นโยบายภาษีเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการงบประมาณเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว ทั้งนี้คณะกรรมการการคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีการตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ซึ่งกระทรวงการคลังได้ยกร่างขึ้น โดยคณะกรรมการได้พิจารณาเห็นว่าหากร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายจะเป็นการขยายฐานภาษี (ปัจจุบันมีการจัดเก็บภาษีโรงเรือน และภาษีบำรุงท้องที่ซึ่งมีฐานภาษีที่แคบ และเป็นอัตราภาษีที่ยังขาดความเป็นธรรม) และช่วยสร้างความเป็นธรรมในการกระจายรายได้รวมทั้งลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างคนรวยและคนจนได้อย่างเป็นอย่างดี



LIART

(๒) รัฐบาลควรมีการตั้งงบประมาณในการส่งเสริมและให้ความรู้แก่เกษตรกรเพื่อให้เป็นเกษตรกรที่มีคุณภาพ โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรเป็นกระทรวงที่มีงบประมาณในการศึกษาวิจัย กำหนดแผนและแนะนำให้เกษตรกรปลูกพืชให้ตรงกับความต้องการของตลาด รวมทั้งการให้ความรู้แก่เกษตรกรในการลดการใช้สารเคมี และเปลี่ยนวิถีการเผาซากพืชในไร่นามาเป็นการทำให้เป็นปุ๋ยอินทรีย์เพื่อลดต้นทุน

๒.๓ ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อให้เศรษฐกิจขยายตัวได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

(๑) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันฯ มีแผนงานรองรับที่ตืออยู่หลายแผนงาน แต่แผนงานการสนับสนุนทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ขาดแผนงานรองรับ โดยมีงบประมาณจำนวน ๑๑,๗๘๘ ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ ๐.๑ ของ GDP และแผนงบประมาณในด้านนี้มีแนวโน้มลดลงทุกปี ซึ่งเป็นสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศใกล้เคียง อาทิ เวียดนาม มีงบวิจัยและพัฒนา ร้อยละ ๒ - ๓ ในเรื่องนี้รัฐบาลควรพิจารณาให้ความสำคัญ เพราะการสนับสนุนดังกล่าวจะเป็นพื้นฐานสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันโดยตรง อาทิ

- การส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีการแข่งขันโครงการวิทยาศาสตร์เพื่อให้นวัตกรรมต่าง ๆ เกิดขึ้น ซึ่งรางวัลจากการประกวดแข่งขันได้รับการยกเว้นภาษีอยู่แล้ว รัฐบาลมิได้สูญเสียรายได้ในการจัดเก็บภาษีดังกล่าวแต่อย่างใด

- การส่งเสริมการบริหารการเงินการคลังที่ยั่งยืน รัฐบาลแถลงว่าปัจจุบันหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) ลดลง ซึ่งในความเป็นจริง NPL ลดลงเนื่องจากช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๙ รัฐบาลมีการออกพระราชกฤษฎีกาตามประมวลรัษฎากรยกเว้นภาษีให้แก่ลูกหนี้ และเจ้าหนี้ที่ปรับโครงสร้างหนี้ แต่ปี ๒๕๕๐ รัฐบาลไม่มีการออกพระราชกฤษฎีกายกเว้นภาษีดังกล่าวทำให้เจ้าหนี้ที่มีการปลดหนี้ให้กับลูกหนี้ที่เจ้าหนี้ปลดให้ก็จะถือเป็นรายได้ของลูกหนี้ ซึ่งต้องเสียภาษี เจ้าหนี้ก็ไม่สามารถที่จะจำหน่ายเป็นหนี้สูญได้ และการตีโอนทรัพย์สินชำระหนี้ ถ้าไม่มีการยกเว้นภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ก็จะเป็นภาระให้กับเจ้าหนี้และลูกหนี้ ดังนั้นรัฐบาลควรพิจารณายกเว้นภาษีที่เกี่ยวข้องกับการปรับโครงสร้างหนี้ที่เจ้าหนี้ซึ่งเป็นธนาคารหรือเจ้าหนี้การค้าอื่นกับลูกหนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดไว้ จะเป็นการแก้ไขปัญหา NPL ได้ค่อนข้างถาวร

(๒) พื้นฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศ คือ การพัฒนาพื้นฐานทางปัญญาให้แก่คนในสังคมไทย ในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์สุขภาพ การเกษตร การอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้านสังคม หรือ ด้านความมั่นคง แต่เมื่อพิจารณางบประมาณทั้งในเรื่องของกระทรวง และภาพรวมของการที่จะส่งเสริมหรือผลักดัน ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เพื่อให้เศรษฐกิจขยายตัวได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนนั้น ก็ยังได้รับงบประมาณอยู่ในเกณฑ์ปานกลางเท่านั้น และถ้าวิเคราะห์ในเชิงลึกถึงในส่วนของงานวิจัย โดยเฉพาะกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และกระทรวงวิทยาศาสตร์ ซึ่งในปีนี้ได้รับงบประมาณลดลง ร้อยละ ๑๔.๑ และ ร้อยละ ๘.๔ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตาม

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ของรัฐบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และวางโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยีซึ่งจะเป็นการเตรียมการสำหรับประเทศในระยะยาว รัฐบาลควรผลักดันกระทรวงที่มีความสำคัญต่อพื้นฐานทางปัญญาทางด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม โดยสนับสนุนการวิจัยอย่างต่อเนื่องและจริงจังให้แก่บุคลากรทุกระดับ โดยเฉพาะนักวิชาการในมหาวิทยาลัย นักวิชาการในกระทรวงหรือหน่วยงานที่ทำการวิจัยเท่านั้น แต่หมายรวมถึงประชาชนในท้องถิ่น ภูมิปัญญาที่เกิดจากท้องถิ่น ซึ่งจะต้องมีการศึกษาวิจัยและพัฒนา ร่วมกัน

(๓) โครงการพัฒนาระบบขนส่งมวลชน มีการจัดตั้งงบประมาณเพื่อดำเนินการตามโครงการขนส่งมวลชนระบบรถไฟฟ้าหลายสาย แต่ปัจจุบันขาดความชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินงานและที่มาของแหล่งเงินทุน

(๔) รัฐบาลควรสนับสนุนพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกโดยการยกเลิกสาร NTBE และสนับสนุนการใช้แก๊สโซฮอล์ ส่งเสริมให้เกษตรกรชาวไร่อ้อยและชาวไร่มันได้ผลิตเอทานอลเพื่อมาผลิตแก๊สโซฮอล์ ซึ่งทำให้เกิดรายได้ และลดการนำเข้าพลังงานถึงปีละหมื่นกว่าล้านบาท รวมทั้งทำให้รัฐไม่ต้องสนับสนุนเงินจำนวนมากในการประกันราคาสินค้าเกษตรที่เกี่ยวข้อง

(๕) โครงการและกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การตรวจเยี่ยม การแนะนำ การฝึกอบรม การรวมกลุ่มอุตสาหกรรม และการแสดงผลงานอุตสาหกรรมของผู้ประกอบการร่วมกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และอุตสาหกรรมจังหวัดอยู่เป็นประจำ เป็นประโยชน์กับประชาชนเป็นอย่างมาก ซึ่งรัฐบาลควรกำหนดยุทธศาสตร์การสร้างอุปนิสัยอุตสาหกรรม (Industrial habit) แต่เมื่อพิจารณาจากแผนงบประมาณต่าง ๆ ก็ไม่ปรากฏยุทธศาสตร์ในด้านนี้จึงขอให้รัฐบาลได้พิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนเจ้าหน้าที่ให้มีการฝึกอบรมพัฒนาตนเองและพัฒนาด้านอุตสาหกรรมได้อย่างมีศักยภาพ

๒.๔ ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพให้เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคม

(๑) การใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ มีงบประมาณในการคุ้มครองป่าอนุรักษ์และป่าสงวน ๑๖๒ ล้านไร่ ป่าชายเลน ๒ ล้านไร่ ถือว่าเป็นงบประมาณที่ค่อนข้างน้อย ไม่สามารถจะเป็นรากฐานสู่การพัฒนาเพื่อพึ่งพาตนเองตามแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงได้

(๒) รัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและให้ป็นปีเป็นปีแห่งวาระน้ำแห่งชาติ โดยให้มีคณะกรรมการลุ่มน้ำเป็นผู้ดำเนินการ แต่การจัดสรรงบประมาณยังเป็นงบประมาณปกติ มิได้จัดเป็นแผนยุทธศาสตร์ ทั้งนี้หากมีการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์น้ำอย่างจริงจังแล้ว จะเกิดการสร้างงานในชนบท และเกิดเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจในชนบทเป็นอย่างมาก

ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลได้แถลงไว้ในข้อ ๔.๑ แผนงบประมาณจัดการทรัพยากรน้ำได้จัดสรรงบประมาณไว้ ๓๑,๓๐๗.๓ ล้านบาท ครอบคลุม ๒๕ ลุ่มน้ำของประเทศ โดยแผนนี้จะช่วยบรรเทาอุทกภัยระยะปานกลาง ระยะยาว ครอบคลุมปัญหาภัยแล้ง พื้นฟูแหล่งน้ำ ทางน้ำ ขยายพื้นที่ชลประทานใหม่ เพื่อประโยชน์แก่เกษตรกรเพิ่มขึ้น ๑๙๐,๐๐๐ ไร่



LIRT

อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับโครงการเขื่อนทดน้ำผาจุก ซึ่งเป็นโครงการแก้ไขปัญหาก็แล้งของจังหวัดอุดรดิตถ์ เป็นโครงการของกรมชลประทานที่มีการสร้างเขื่อนทดน้ำอยู่ทางท้ายของเขื่อนสิริกิติ์ประมาณ ๑๖ กิโลเมตร เริ่มก่อตั้งเมื่อปี ๒๕๒๕ ซึ่งเขื่อนนี้จะช่วยทดน้ำ ช่วยแก้ปัญหาก็แล้งในพื้นที่ลุ่มน้ำน่าน จังหวัดอุดรดิตถ์ให้กับเกษตรกรทั้ง ๒ ฝั่ง ครอบคลุมพื้นที่ทั้งฝั่งซ้ายและฝั่งขวาลุ่มน้ำน่านถึง ๕๑๘,๑๐๐ ไร่ (แก้ปัญหาก็แล้งให้กับเกษตรกรได้ถึง ๕๑๘,๑๐๐ ไร่) และเพาะปลูกพืชในฤดูแล้งเพิ่มขึ้น ๑๗๒,๙๘๔ ไร่ ผลตอบแทนการลงทุนปีละ ๑,๖๐๐ ล้านบาท งบประมาณลงทุนเมื่อปี ๒๕๔๘ จำนวน ๔,๘๐๐ ล้านบาท อัตราผลตอบแทนการลงทุนของเศรษฐกิจ (EIRR) ร้อยละ ๑๔.๐๕ ทั้งนี้ รัฐบาลและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เห็นความสำคัญ จึงอนุมัติโครงการนี้เพื่อดำเนินการต่อไปในปี ๒๕๕๑ เป็นเงิน ๑๙ ล้านบาท ดังนั้นจะเห็นได้ว่าโครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำน่านเพื่อทดน้ำของเขื่อนผาจุก จะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาก็แล้งได้มากกว่า อีกทั้งช่วยแก้ปัญหาน้ำหลาก น้ำท่วมฉับพลันได้ด้วย

๒.๕ ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การพัฒนาการเมืองและการบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

(๑) แผนงบประมาณพัฒนาการเมือง จำนวน ๑๑,๖๒๑ ล้านบาท มีวัตถุประสงค์ส่วนหนึ่ง คือ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญ เป็นข้อความที่คัดลอกมาจากปีที่แล้ว หรือเป็นแผนงบประมาณที่สำรองไว้กรณีรัฐธรรมนูญไม่สามารถประกาศใช้ในรัฐบาลชุดนี้ จึงขอตั้งข้อสังเกตให้พิจารณารายละเอียดในชั้นกรรมาธิการด้วย

(๒) แผนงบประมาณกระจายอำนาจและส่งเสริมประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑๔๙.๓๗๙.๑ ล้านบาท โดยเป็นงบประมาณที่สนับสนุนให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้มแข็ง ๑๔๗,๘๔๐ ล้านบาท ในเรื่องนี้ขอให้ในชั้นกรรมาธิการพิจารณารายละเอียดการใช้จ่าย ทำให้เกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้การใช้จ่ายงบประมาณต้องมีการดำเนินการที่เข้มงวดและรัดกุมยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวม

(๓) การเพิ่มเงินอุดหนุนรายหัวให้แก่นักเรียน มีรายละเอียดที่แตกต่างกันในบางพื้นที่ เช่น กรุงเทพมหานคร (กทม.) และต่างจังหวัดได้รับเงินอุดหนุนรายหัวให้แก่เด็กในพื้นที่เท่ากัน แต่ กทม. มีเงินเพิ่มให้นักเรียน อีก ๑,๕๐๐ บาทต่อคน จึงควรมีการดำเนินการให้เด็กในต่างจังหวัดได้มีโอกาสเช่นเดียวกับเด็กใน กทม. อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันอำนาจในการจัดสรรงบประมาณให้แก่ท้องถิ่นยังอยู่ที่ส่วนกลาง คือ คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นไม่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารการจัดสรรงบประมาณเท่าที่ควร ดังนั้น จึงควรมีหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรท้องถิ่นอย่างเป็นธรรม และมีธรรมาภิบาลให้คนท้องถิ่นได้รับรู้อย่างชัดเจนและทั่วถึง เพื่อให้มีการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรท้องถิ่นให้เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง เช่น ให้เงินอุดหนุนรายหัวแก่นักเรียนในลักษณะเดียวกับ กทม.

(๔) การปฏิรูปการเมืองอย่างแท้จริง จำเป็นต้องมีการปฏิรูปสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ ให้เป็นอิสระปลอดการแทรกแซงทางการเมืองและทำให้ประชาชนได้รับข่าวสารโดยตรงอย่างทั่วถึง ในเรื่องนี้รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการพัฒนาสื่ออิสระดังกล่าวอย่างเพียงพอ

๒.๖. ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การรักษาความมั่นคงของชาติและความสงบสุขของสังคม

(๑) แผนงานงบประมาณเสริมสร้างความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีการตั้งงบประมาณ ๙,๐๖๐ ล้านบาท ปรากฏอยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

๑) สำนักนายกรัฐมนตรี การบูรณาการในการจัดการแก้ปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ๔๘ ล้านบาท

๒) กระทรวงกลาโหม ประมาณ ๖,๐๐๐ ล้านบาท (กองทัพบก ๕,๒๗๒ ล้านบาท กองทัพเรือ ๖๖๐ ล้านบาท กองทัพอากาศ ๓๐๙ ล้านบาท)

๓) กระทรวงมหาดไทย

- สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย ๑๙ ล้านบาท

- กรมการปกครอง ๗๑๒ ล้านบาท

โดยตั้งงบประมาณสำหรับชุดรักษาความปลอดภัยประจำหมู่บ้าน (ชรบ.) ๔๐๐ กว่าล้านบาท จัดสรรให้ ๒๐,๐๐๐ บาทต่อชุมชน ประมาณ ๒,๐๐๐ ชุมชน แต่ที่ผ่านมามีการฆ่าครูในท้องเรียน ในเรื่องนี้รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณในการสนับสนุนให้เพียงพอ

๔) กระทรวงยุติธรรม มีการจัดสรรให้กรมคุมประพฤติ สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ มีการระบุถึงการดูแลเยาวชนที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยง โดยใช้งบประมาณ ๙ ล้านบาท

๕) กระทรวงศึกษาธิการ

- สำนักงานปลัดกระทรวง ๔๑ ล้านบาท

- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๓๕ ล้านบาท

เป็นโครงการพัฒนาคุณภาพในเขตพื้นที่การศึกษาเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของประเทศไทย ปรากฏว่า ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ งบประมาณที่ได้รับคงไม่เพียงพอที่จะแก้ปัญหานี้ นอกจากนี้ โครงการดังกล่าวจะดูแลโรงเรียนที่อยู่ในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเท่านั้น แต่ในข้อเท็จจริงนักเรียนร้อยละ ๔๐ ที่อยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีได้อยู่ในโรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) แต่อยู่ในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนา ดังนั้น รัฐบาลจึงควรเพิ่มงบประมาณให้มากกว่า ๑๓๕ ล้านบาท และดูแลให้ครอบคลุมโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาที่มีนักเรียนร้อยละ ๔๐ ที่อยู่ในภาคใต้

๖) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ๑,๕๑๔ ล้านบาท แบ่งเป็น

- งบดำเนินงาน

- งบก่อสร้างอาคารที่พักของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ทั้งนี้ หน่วยงานในระดับกระทรวง ๒ กระทรวงที่ไม่ได้บรรจุแผนงบประมาณเสริมสร้างความมั่นคง ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ ๖ คือ กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงแรงงาน โดยมีเหตุผลความจำเป็นดังนี้

๑) กระทรวงการต่างประเทศ

ความมั่นคงของจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้นอยู่กับ การไปมาระหว่างประชาชนในพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยกับประเทศมาเลเซีย จากผลการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาติดตามและแก้ไขปัญหาสถานการณ์คนไทยในมาเลเซีย พบว่ามีคนไทยที่ไปทำงานในมาเลเซีย เกือบ ๒ แสนคน

เกือบทั้งหมดเป็นแรงงานนอกระบบ คนเหล่านี้เดินทางไปทำงานโดยไม่มีหนังสือเดินทาง และไม่มีใบอนุญาตทำงานในประเทศมาเลเซีย ทั้งนี้เนื่องจาก ก่อนที่จะขอใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) จะต้อง มีหนังสือเดินทาง แต่ประชาชนใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่มีค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการเดินทางและค่าธรรมเนียมจัดทำหนังสือเดินทางที่จังหวัดสงขลา (ค่าใช้จ่ายประมาณ ๓,๐๐๐ บาท/คน)

ดังนั้น ในแผนงบประมาณเสริมสร้างความมั่นคงภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ ๖ กระทรวงการต่างประเทศควรเพิ่มงบประมาณเพื่อให้มีหน่วยงานที่จัดทำหนังสือเดินทางใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ และจัดเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราพิเศษ ซึ่งประโยชน์ที่ได้รับ จะไม่เพียงแต่ผู้ที่ไปทำงานในมาเลเซียเท่านั้น แต่รวมถึงผู้ที่เดินทางไปแสวงบุญจำนวนไม่ต่ำกว่า ๖,๐๐๐ - ๘,๐๐๐ คน/ปี ก็จะได้จัดทำหนังสือเดินทางอย่างสะดวกด้วย

๒) กระทรวงแรงงาน

ประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องอพยพไปทำงานในประเทศมาเลเซีย เนื่องจากเหตุการณ์ความไม่สงบ และเป็นแรงงานนอกระบบ ไม่มีทุนทรัพย์ในการขอใบอนุญาตทำงานในประเทศมาเลเซียซึ่งมีค่าใช้จ่ายประมาณ ๑๘,๐๐๐ บาท/คน

ในการนี้ กระทรวงแรงงานมีนโยบายให้แรงงานไทยในต่างแดนได้รับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ แต่หากไม่มีการแก้ไขปัญหาใบอนุญาตทำงาน สิทธิประโยชน์ สวัสดิการ สวัสดิภาพและสถานภาพของคนไทยในมาเลเซียคงขาดความมั่นคง ในเรื่องนี้กระทรวงแรงงานจึงควรจัดตั้งกองทุน เช่น กองทุนเวิร์คเพอร์มิต ให้แรงงานไทยได้กู้ยืมหรืออาจให้ความช่วยเหลือบางส่วน เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

(๒) งบกลาง ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในส่วนของโครงการสร้างงานและการจ้างงานเร่งด่วน มีการตั้งงบประมาณ รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ๗,๕๐๐ ล้านบาท ในปีที่ผ่านมารัฐบาลได้รายงานผลการบริหารราชการ ๖ เดือนแรก ได้ใช้งบประมาณในการจ้างแรงงาน ๒๗,๐๐๐ คน โดยมีข้อสังเกตจากหลายฝ่ายว่า อาจมีการจัดทำบัญชีที่ไม่ถูกต้องรวมอยู่ด้วย เนื่องจากในรายงานระบุว่าส่วนจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ได้รับงบประมาณเพื่อเข้าร่วมโครงการจัดจ้างงานเร่งด่วนเพียง ๗ แสนบาท เท่านั้น

ดังนั้น การใช้งบประมาณ ๗,๕๐๐ ล้านบาท ในปีนี้ ควรนำไปจัดสรรให้เป็นงบประมาณในการจัดจ้างบัณฑิตว่างงาน ประมาณ ๔,๐๐๐ คน

(๓) การเตรียมความพร้อมของกองทัพจะพิจารณาในเรื่องของภัยคุกคามที่เปลี่ยนแปลงในยุคปัจจุบัน ซึ่งเป็นสงครามรูปแบบใหม่ ดังนั้น กองทัพมีความจำเป็นต้องพัฒนาด้านยุทธโศปกรณ์หรือดำเนินการต่างๆ อย่างรอบคอบ และมีแผนในการปฏิบัติการต่างๆ ได้อย่างทันต่อสถานการณ์

(๔) แผนงบประมาณด้านความมั่นคง จำนวน ๑๘,๘๐๒.๘ ล้านบาท และแผนงบประมาณส่งเสริมความเข้มแข็งและประสิทธิภาพของกองทัพและตำรวจ จำนวน ๑๔๓,๒๐๓.๗ ล้านบาท เป็นวงเงินงบประมาณที่น้อย ไม่สอดคล้องกับภารกิจ



LIART

(๕) งบประมาณองค์กรต่าง ๆ ที่มีแนวโน้มในการที่จะแปรสภาพเป็นองค์กรที่ไม่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดิน ยังจำเป็นที่จะต้องตั้งงบประมาณในส่วนนี้อีกหรือไม่ เช่น กรมการประกันภัยจะแปรสภาพเป็นสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ขอให้คณะกรรมการพิจารณารายละเอียดในเรื่องนี้ด้วย

๒.๗ รายการบริหารจัดการหนี้ภาครัฐ

หนี้ต่างประเทศ ซึ่งรวมทั้งหนี้โดยตรงและหนี้ที่รัฐบาลหรือกระทรวงการคลังไปเป็นผู้ค้ำประกัน จำนวน ๙,๗๐๓ ล้านดอลลาร์สหรัฐ มีดอกเบี้ยสูงมาก ประมาณแสนกว่าล้านบาทต่อปี รัฐบาลควรมีแนวทางในการลดภาระของการบริหารจัดการหนี้ที่ชัดเจน

๓. ด้านระบบงบประมาณ

งบประมาณรายจ่ายจำแนกเป็น ดังนี้

๑. งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงานและลักษณะเศรษฐกิจ

๑.๑ การจำแนกตามลักษณะงาน ประกอบด้วย

- (๑) การบริหารงานทั่วไป
- (๒) การบริหารชุมชนและสังคม
- (๓) การเศรษฐกิจ
- (๔) อื่น ๆ

๑.๒ การจำแนกตามลักษณะเศรษฐกิจ ประกอบด้วย

- (๑) รายจ่ายประจำ
- (๒) รายจ่ายลงทุน
- (๓) รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้

๒. งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามกระทรวงและหน่วยงาน ประกอบด้วย

- (๑) งบกลาง
- (๒) สำนักนายกรัฐมนตรี
- (๓) กระทรวงกลาโหม
- (๔) กระทรวงการคลัง
- (๕) กระทรวงการต่างประเทศ
- (๖) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
- (๗) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- (๘) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- (๙) กระทรวงคมนาคม
- (๑๐) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (๑๑) กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- (๑๒) กระทรวงพลังงาน



LIART

- (๑๓) กระทรวงพาณิชย์
- (๑๔) กระทรวงมหาดไทย
- (๑๕) กระทรวงยุติธรรม
- (๑๖) กระทรวงแรงงาน
- (๑๗) กระทรวงวัฒนธรรม
- (๑๘) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- (๑๙) กระทรวงศึกษาธิการ
- (๒๐) กระทรวงสาธารณสุข
- (๒๑) กระทรวงอุตสาหกรรม
- (๒๒) ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง
- (๒๓) หน่วยงานอิสระของรัฐ
- (๒๔) รัฐวิสาหกิจ
- (๒๕) กองทุนและเงินทุนหมุนเวียน

๓. งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ ประกอบด้วย

- (๑) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดี มีคุณธรรมนำความรู้ และสามารถปรับตัวสู่สังคมฐานความรู้
- (๒) ยุทธศาสตร์การแก้ไขความยากจน กระจายความเจริญสู่ชนบท และการลดช่องว่างของรายได้
- (๓) ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อให้เศรษฐกิจขยายตัวได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- (๔) ยุทธศาสตร์การดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคม
- (๕) ยุทธศาสตร์การพัฒนาการเมือง และการบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม
- (๖) ยุทธศาสตร์การรักษาความมั่นคงของชาติ และความสงบสุขของสังคม
- (๗) รายการบริหารจัดการหนี้ภาครัฐ

๔. งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามงบรายจ่าย

- (๑) งบบุคลากร
- (๒) งบดำเนินการ
- (๓) งบลงทุน
- (๔) งบเงินอุดหนุน
- (๕) งบรายการอื่น

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้อภิปรายและให้ข้อสังเกต ดังนี้

ระบบงบประมาณรายจ่ายในภาพรวม

(๑) กระบวนการจัดทำงบประมาณมีข้อจำกัด เนื่องจากต้องดำเนินการก่อนล่วงหน้าประมาณ ๙ เดือน ดังนั้น จึงขาดข้อมูลที่ชัดเจนในการคาดการณ์ว่าควรจะทำงบประมาณอย่างไร นอกจากนี้ ยังเป็นการจัดทำงบประมาณให้ความสำคัญไปตามองค์กร คือ กระทรวง ทบวง กรม เป็นสำคัญ ถึงแม้จะมีการกำหนดยุทธศาสตร์ตามกรอบต่าง ๆ ก็ตาม ทำให้เกิดข้อจำกัดในการพัฒนาเป็นรูปแผนงาน โครงการขนาดใหญ่ โดยเฉพาะโครงการที่ต้องมีการร่วมกันในหลายส่วนราชการ

(๒) การจัดทำงบประมาณในปีนี้ เห็นว่าตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ค่อนข้างจะมองโลกในแง่ดี โดยมีการคาดการณ์ว่าเศรษฐกิจในปี ๒๕๕๑ จะขยายตัวถึงร้อยละ ๕ ซึ่งในทัศนะของนักเศรษฐศาสตร์จำนวนมาก เห็นว่าเป็นความเสี่ยง เพราะเศรษฐกิจไทยยังต้องอิงกับเศรษฐกิจโลก ราคาน้ำมันยังมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น อัตราดอกเบี้ยเงินตราสกุลสำคัญของโลกมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้น ถ้าการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไม่เป็นไปตามเป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อรัฐบาลมีภาระค่าใช้จ่ายประจำถึงร้อยละ ๗๕ ของงบประมาณทั้งหมด ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้เคยให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนว่า ระดับเงินคงคลังของประเทศ ลดลงจากที่เคยมีอยู่เฉลี่ยเดือนละ ๑๕๐,๐๐๐ - ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท เหลือเพียง ๘๐,๐๐๐ ล้านบาท ในปลายปีนี้ ซึ่งหากรัฐบาลมีรายจ่ายประจำเป็นเงินสดเฉลี่ยเดือนละ ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาท รัฐบาลก็ควรเข้มงวดกับการบริหารเงินคงคลังของประเทศหรือกระแสเงินสดมากยิ่งขึ้น และไม่ควรกระตุ้นเศรษฐกิจเพื่อขยายอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้เป็นไปตามเป้าหมาย โดยเน้นส่งเสริมการบริโภคของภาคเอกชน เนื่องจากภาระหนี้ครัวเรือนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลา ๕-๖ ปี ที่ผ่านมา จากประมาณ ๒๐,๐๐๐-๓๐,๐๐๐ ล้านบาท เป็นแสนกว่าล้านบาท เมื่อสิ้นปี ๒๕๕๙ จะทำให้เกิดปัญหาหนี้สิน ปัญหาสังคม และปัญหาสถาบันการเงินตามมา

(๓) ปัจจุบันร่างกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินอยู่ระหว่างการพิจารณาของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งจะมีการกระจายอำนาจไปสู่ระดับจังหวัด แต่กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ยังมีได้กำหนดให้หน่วยงานเป็นหน่วยรับงบประมาณ ดังนั้น หากไม่มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณก็จะทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย หากร่างกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฉบับใหม่มีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการการคลังฯ ได้มีการศึกษาแนวทางการจัดทำงบประมาณเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณขึ้นใหม่ตามแนวทางที่ได้ศึกษาไว้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว โดยอยู่บนหลักเกณฑ์ที่ว่า การจัดสรรงบประมาณนั้น จะต้องถึงผู้รับงบประมาณตรงตามวัตถุประสงค์ การจัดสรรงบประมาณจะต้องสนับสนุนการกระจายอำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน และการใช้งบประมาณต้องมีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งสภาฯ ได้ให้ความเห็นชอบรายงานดังกล่าวแล้ว และจะได้นำเสนอรัฐบาล เพื่อประกอบการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณให้สอดคล้องกับระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายใหม่ที่เกิดขึ้น



LI RT

กล่าวโดยสรุประบบงบประมาณรายจ่ายในภาพรวม คือ

- ๑) ขาดความแม่นยำในการคาดการณ์ เนื่องจากในวงจรงบประมาณใช้เวลานานเกินไป
- ๒) ขาดการบูรณาการระหว่างส่วนราชการทำให้เกิดความซ้ำซ้อน
- ๓) ขาดความชัดเจนเกี่ยวกับหน่วยรับงบประมาณ

๑. งบประมาณรายจ่ายตามลักษณะงานและลักษณะเศรษฐกิจ

๑.๑ งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน

(๑) ด้านบริการชุมชนและสังคม

นโยบายด้านสังคมที่รัฐบาลแถลงต่อสภาฯ อาทิ การส่งเสริมความรักสามัคคี ความสมานฉันท์ การปฏิรูปสังคมให้อยู่เย็นเป็นสุข การปฏิรูปการศึกษา โดยยึดหลักคุณธรรมนำความรู้ การพัฒนาสุขภาพและความอยู่ดีกินดีของประชาชน การส่งเสริมการกีฬาและความเข้มแข็งของชุมชน ยังขาดแผนงาน โครงการที่ชัดเจนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในงบลงทุน งบประมาณด้านการศึกษาที่เพิ่มขึ้นส่วนใหญ่เป็นการเพิ่มในส่วนงบเงินเดือน มีการเพิ่มในสัดส่วนของงบพัฒนาเพียงเล็กน้อย ในเรื่องนี้ขอให้กระทรวงศึกษาธิการ ได้มีการติดตามผลกระทบที่เกิดจากการเพิ่มเงินวิทยฐานะ ทำให้ครูพยายามจัดทำผลงานเพื่อให้ได้เงินเพิ่มนี้ และอาจมีผลให้ละเลยการเรียนการสอน และส่งผลต่อคุณภาพการศึกษา นอกจากนั้นการปรับเพิ่มเงินเดือนข้าราชการอีกร้อยละ ๔ เป็นเงิน ๑๗,๐๐๐ ล้านบาท นั้น ขอให้รัฐบาลปรับเพิ่มเงินเดือนให้แก่พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้างที่มหาวิทยาลัยจัดจ้าง ซึ่งไม่ได้รับการปรับเพิ่มเงินเดือนดังเช่นข้าราชการ และลูกจ้างประจำของมหาวิทยาลัยที่ได้รับการปรับเพิ่มเงินเดือนมาแล้ว ๒ ครั้ง ปรมาณร้อยละ ๘ พร้อมกับข้าราชการของหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ซึ่งหากรัฐบาลพิจารณาปรับเพิ่มในส่วนนี้จะใช้งบประมาณเพียง ๒๕๖ ล้านบาท

สำหรับในเรื่องการจะทำให้ประเทศไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ นโยบายส่งเสริมให้คนรักการอ่านยังขาดความชัดเจน รัฐบาลควรส่งเสริมให้คนสนใจเรียนด้านวิทยาศาสตร์ให้มากขึ้น เนื่องจากคนส่วนใหญ่เรียนด้านสังคมศาสตร์เป็นจำนวนมากอยู่แล้ว งบวิจัยซึ่งประกอบด้วย การวิจัยขั้นพื้นฐาน และการวิจัยประยุกต์ มีอยู่อย่างกระจัดกระจาย และเพิ่มงบประมาณในอัตราที่น้อยมาก ในเรื่องนี้รัฐบาลควรให้ความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้น โดยมีแผนงาน โครงการที่ชัดเจน รวมทั้งควรมีหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางในการกำกับดูแลการวิจัยด้านวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์ด้วย

(๒) การบริการชุมชนและสังคม ในส่วนที่เกี่ยวกับการศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ งบประมาณด้านศาสนามีสัดส่วนที่น้อยมาก โดยเฉลี่ย ๑๐ ปี (ปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๙) ร้อยละ ๐.๒๖๘ ปี ๒๕๕๐ งบประมาณร้อยละ ๐.๓๐๑ และ ปี ๒๕๕๑ งบประมาณโดยรวม ๑,๖๖๐,๐๐๐ ล้านบาท จัดสรรให้กรมการศาสนา มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ รวม ๕,๒๖๘.๙ ล้านบาท หรือร้อยละ ๐.๓๑๗ ทั้งนี้ จากสภาพสังคมในปัจจุบัน ศาสนาเป็นพื้นฐานความอยู่รอดของทุกระดับในสังคม นอกจากนั้น การที่ไทยจะเป็นศูนย์กลางพระพุทธศาสนาของโลกและปัจจุบันเป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่พุทธศาสนิกสัมพันธ์แห่งโลก จัดการประชุมวิสาขะโลกถึง ๒ ปีซ้อน ในเรื่องนี้รัฐบาลควรส่งเสริมอย่างจริงจัง โดยขอเพิ่มงบประมาณปีนี้เป็นร้อยละ ๓ และควรจัดตั้งศูนย์สารสนเทศพระพุทธศาสนาแห่งโลกที่พุทธมณฑล นอกจากนี้ การศึกษา พระปริยัติธรรม

แผนกรรมและบาลี ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นผู้ดูแล ปีนี้เสนอของบประมาณ ๑,๘๐๐ บาท ต่อ พระภิกษุ ๑ รูป ก็ถูกตัดเหลือ ๙๐๐ บาท ในขณะที่นักเรียนระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา รัฐจัดสรร งบประมาณให้ ๑๐,๐๐๐ - ๒๐,๐๐๐ บาท ต่อคน จึงขอให้รัฐบาลพิจารณาปรับเพิ่มงบประมาณให้เหมาะสม เป็น ธรรมและเกิดประโยชน์ต่อสังคมไทยอย่างเป็นรูปธรรมด้วย

สำหรับการสร้างสังคมคุณธรรมและเศรษฐกิจพอเพียง ขอให้รัฐบาลไม่หารายได้จากห่วย ออนไลน์ ห่วยบนดิน ซึ่งเป็นอบายมุข เป็นเงินบาป โดยควรหารายได้โดยการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินที่ดิน ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์และมีเป็นจำนวนมาก โดยจัดเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้าจะเป็นการส่งเสริมตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียง และส่งเสริมผลผลิตที่แท้จริง ทำให้สังคมมีความสุข ชุมชนเข้มแข็ง และเศรษฐกิจ ยั่งยืนอีกด้วย

๑.๒ งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะเศรษฐกิจ

(๑) งบรายจ่ายประจำ ที่เป็นรายจ่ายเงินเดือนค่าจ้าง การจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ใช่ครุภัณฑ์ ปี ๒๕๕๑ ตั้งงบประมาณ จำนวน ๑,๒๐๙,๕๔๖.๘ ล้านบาท หรือร้อยละ ๗๒.๘ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๐ ร้อยละ ๖.๕ ซึ่งสูงกว่าการเพิ่มขึ้นของงบประมาณโดยรวมที่เพิ่มเพียงร้อยละ ๖ งบลงทุนเพิ่มขึ้นเป็น ๕๐๔,๖๗๗ ล้านบาท หรือร้อยละ ๒๔.๔ ของงบประมาณทั้งหมดเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๐ ร้อยละ ๘ เนื่องจากรายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้ลดลงถึงร้อยละ ๑๗.๕

สำหรับประเด็นที่รัฐบาลควรจะต้องเป็นห่วงและกังวลคืองบรายจ่ายประจำในส่วนของเงินเดือน ค่าจ้าง ซึ่งหากพิจารณาจาก

- งบประมาณค่าใช้จ่ายบุคลากรหน่วยงานอิสระของรัฐ ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ (ป.ป.ช.) และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีบุคลากรรวมกันทั้งสิ้น ๒๕,๘๔๔ คน แต่ใช้ งบประมาณถึง ๕๑,๔๘๙ ล้านบาทเศษ ซึ่งงบประมาณในส่วนนี้สูงกว่างบเงินเดือนราชการเป็นอันมาก ทั้งนี้ เป็นปัญหาที่รัฐบาลไม่สามารถควบคุมจำนวนบุคลากรขององค์กรอิสระ ซึ่งมีการขยายอัตรากำลังบุคลากร เป็นจำนวนมาก ประกอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้มี ป.ป.ช. จังหวัด ดังนั้น งบประมาณจะเพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก

- งบประมาณค่าใช้จ่ายบุคลากรของกระทรวงศึกษาธิการ ปี ๒๕๕๑ จำนวน ๑๘๖,๗๔๘.๙ ล้านบาท จากงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการทั้งหมด ๓๐๑,๔๓๔.๔ ล้านบาท โดยบุคลากร ประกอบด้วย ข้าราชการ ๖๑๑,๖๕๘ คน พนักงานราชการ ๒๙,๘๔๖ คน งบประมาณที่สูงขึ้นนี้ กระทรวงศึกษาธิการควรมีบทพิสูจน์ที่ทำให้เห็นว่านักเรียน นักศึกษา มีความรู้ คุณธรรมสูงขึ้นสอดคล้อง กับงบประมาณที่เพิ่มขึ้นนี้ นอกจากนี้หากรวมพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วยจะมีบุคลากรภาครัฐ จำนวน ๓ ล้านคน ใช้งบประมาณสูงถึงร้อยละ ๗๒.๘ ทั้ง ๆ ที่ในขณะนี้รัฐบาลมีนโยบายการขยายอัตรากำลัง หรือการ เจริญเติบโตของจำนวนบุคลากรภาครัฐเป็นศูนย์ คือ ไม่เพิ่มจำนวนข้าราชการ หน่วยใดมีการเกษียณอายุ ราชการก็ยุบเลิกตำแหน่ง โดยมีคณะกรรมการกำลังคนภาครัฐ (ค.ป.ร.) เป็นผู้กำกับดูแล



ในเรื่องนี้ปัญหามี ๒ ประเภท คือ ประเภทที่ ๑ หน่วยงานที่ขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน ไม่มีการบรรจุข้าราชการใหม่ มีแต่ข้าราชการที่อายุมาก เตรียมเกษียณอายุ ประเภทที่ ๒ บางส่วนราชการ มีอัตรากำลังมากกว่างาน

แต่หากพิจารณาจากเอกสารของทางราชการ คณะรัฐมนตรีมีมติให้เสนอร่างกฎหมาย ตั้งหน่วยงานใหม่ และร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้มืองค์การใหม่ รวมทั้งสิ้นประมาณเกือบ ๔๐ แห่ง ที่จะเกิดขึ้นในปี ๒๕๕๐ และปี ๒๕๕๑ ในเรื่องนี้รัฐบาลควรพิจารณาเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรภาครัฐ ขึ้นใหม่ตามความจำเป็นอย่างรอบคอบ โดยมีแผนรองรับงบประมาณบุคลากรที่จะเพิ่มขึ้น

๒. งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามกระทรวงและหน่วยงาน

(๑) งบกลาง

๑) งบกลางและงบเงินสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเป็นรายจ่ายที่รัฐบาลตั้งไว้ โดยในเอกสารงบประมาณไม่มีรายละเอียด แผนงาน/โครงการ ในคำขอจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยรัฐบาลมีการตั้งวงเงินงบกลางสูงขึ้น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ งบกลาง จำนวน ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ปี ๒๕๔๙ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ปี ๒๕๕๐ จำนวน ๑๙๗,๖๕๐ ล้านบาท ปี ๒๕๕๑ จำนวน ๒๔๕,๐๐๐ ล้านบาท สำหรับงบเงินสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ รัฐบาลตั้งไว้ จำนวน ๔๑,๑๙๓ ล้านบาท ทั้งนี้ผ่านมารัฐบาลก็ได้มีรายละเอียดให้ทราบว่ามีการใช้จ่ายงบประมาณไปไหนแผนงาน/โครงการ และมีผลผลิตและผลสัมฤทธิ์สู่ประชาชนจากการใช้จ่ายงบดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรมอย่างไร อาทิ ค่าใช้จ่ายการแก้ไขปัญหาคความยากจน ค่าใช้จ่ายการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

๒) การบริหารจัดการงบประมาณของรัฐบาล ในปี ๒๕๕๐ ปัญหาเศรษฐกิจของผู้มีรายได้น้อย ซึ่งได้รับความเดือดร้อนมาก สินค้าโดยเฉพาะน้ำมันราคาสูงขึ้น ต้นทุนสูงขึ้น แต่รายได้ลดลง โดยเฉลี่ยร้อยละ ๓๐ หนี้สินภาคครัวเรือนสูงขึ้นมาก ทั้งนี้พิจารณาจากเอกสารงบประมาณปี ๒๕๕๑ รัฐบาลไม่มีเงินชดเชยหรือบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างไร ในเรื่องนี้ขอให้รัฐบาลมีการจัดสรรและบริหารงบประมาณให้ชัดเจน เป็นธรรม และเอื้อประโยชน์ต่อประชาชน

๓) รัฐบาลได้จัดทำงบประมาณแบบขาดดุลต่อเนื่องเป็นปีที่ ๒ (ปี ๒๕๕๐ และปี ๒๕๕๑) โดยปี ๒๕๕๑ กำหนดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๑,๖๖๐,๐๐๐ ล้านบาท งบประมาณการรายได้ จำนวน ๑,๔๙๕,๐๐๐ ล้านบาท และคาดว่าเศรษฐกิจไทยจะขยายตัวในอัตราร้อยละ ๕ โดยรัฐบาลมีปัจจัยอ้างอิงซึ่งพิจารณาแล้วมีข้อสังเกต ดังนี้

- สถานการณ์การเมืองจะชัดเจนขึ้นและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน ในเรื่องนี้หากพิจารณาจากปัจจัยด้านการเลือกตั้ง ยังมีกลุ่มผู้ก่อความวุ่นวาย จึงอาจยังไม่สามารถเรียกความเชื่อมั่นของประชาชนให้กลับมา และทำให้การใช้จ่ายไม่อาจจะเข้มแข็งได้

- การเร่งรัดการใช้จ่ายของภาครัฐในขณะนี้ (เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๐) รัฐบาลได้เร่งรัดให้เกิดการเบิกจ่ายงบประมาณ ปี ๒๕๕๐ แสดงให้เห็นว่ายังมีปัญหาการเบิกจ่ายล่าช้าอยู่ การเบิกจ่ายยังมีขั้นตอนมากมาย แต่ละขั้นตอนใช้เวลาดำเนินการยาวนาน รัฐบาลควรปรับปรุงแก้ไขระบบการเบิกจ่ายให้คล่องตัวและรวดเร็วด้วย



- การแข่งค่าของเงินบาทจะเป็นปัจจัยสนับสนุนการใช้จ่ายของประชาชน ในเรื่องนี้ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม การแข่งค่าของเงินบาทคงจะไม่เป็นผลดีต่อการส่งออกสินค้าเกษตรของไทย

- รัฐจัดเก็บรายได้ไม่เป็นไปตามเป้าหมายตั้งแต่ ปี ๒๕๔๙ และต้องปรับลดเป้าหมายลงมา ดังนั้น รัฐบาลควรวางแผนการจัดเก็บรายได้ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๔) ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานของรัฐ งบประมาณ ปี ๒๕๕๐ จำนวน ๓๐,๐๐๐ ล้านบาท ปี ๒๕๕๑ จำนวน ๓๘,๗๐๐ ล้านบาท เป็นงบประมาณที่ไม่สามารถควบคุมได้ เนื่องจากระบบรักษาพยาบาลสวัสดิการของข้าราชการ และครอบครัวเบิกได้ตามจ่ายจริง ไม่มีข้อจำกัด โรงพยาบาลหลายแห่งมีการเลือกปฏิบัติจ่ายยาที่มีคุณภาพ มีราคาสูงให้แก่ข้าราชการ โดยได้รับผลตอบแทนในลักษณะต่าง ๆ ทั้งนี้ โดยเฉลี่ยข้าราชการและครอบครัวเบิกจ่ายประมาณ ๑๐,๐๐๐ บาท/คน/ปี ในขณะที่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่ใช้ข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐซึ่งมีจำนวนถึง ๔๖ ล้านคน รัฐบาลตั้งงบประมาณหลักประกันสุขภาพในปี ๒๕๕๐ จำนวน ๘๐,๐๐๐ กว่าล้านบาท และปี ๒๕๕๑ จำนวน ๙๐,๐๐๐ กว่าล้านบาท หรือ ๒,๑๐๐ บาท/คน/ปี ในเรื่องนี้รัฐบาลควรมีการกำกับดูแลและปรับปรุงระบบสวัสดิการ รักษาพยาบาลของข้าราชการให้เหมาะสมและเป็นธรรม มิฉะนั้นงบประมาณในส่วนนี้จะสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง อาทิ การจัดตั้งกองทุนรักษาพยาบาลข้าราชการฯ โดยมีการปรับปรุงยอดการจ่ายจริง กำหนดอัตราที่เหมาะสม เป็นรายโรค และขออนุมัติงบประมาณจากรัฐสภา

๕) การใช้เครื่องมือทางนิติวิทยาศาสตร์มีความสำคัญต่อการพิสูจน์ความเป็นธรรม แต่ปัจจุบันเครื่องมือดังกล่าวมีจำนวนน้อยมาก และต้องขอยืมหรือเช่าจากภาคเอกชน ในเรื่องนี้รัฐบาลควรจัดสรรงบกลางเพื่อจัดซื้อเครื่องมือทางนิติวิทยาศาสตร์ที่มีคุณภาพให้เพียงพอกับการปฏิบัติงานมากขึ้นโดยเร่งด่วน

(๒) กระทรวงการต่างประเทศเป็นกระทรวงที่มีบทบาทในการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ อาทิ บทบาทในการล๊อบบี้ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีความจำเป็นในการเจรจาเพื่อให้ประเทศได้รับประโยชน์สูงสุดในการแข่งขันกับนานาชาติ แต่กลับได้รับงบประมาณเพิ่มเพียงร้อยละ ๕.๑ เท่านั้น ทั้ง ๆ ที่ในแต่ละปีได้รับจัดสรรงบประมาณน้อยกว่ากระทรวงอื่นมากอยู่แล้ว

(๓) กระทรวงกลาโหมได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้น และเป็นหนึ่งในสี่ของงบประมาณโดยรวม หรือร้อยละ ๒๔.๓ งบประมาณในส่วนที่เพิ่มขึ้นนั้น รัฐบาลควรชี้แจงรายละเอียดให้สาธารณชนทราบว่า มีแผนงาน โครงการ ที่มีความต่อเนื่องอย่างไร นอกจากนี้ กระทรวงกลาโหมควรสนับสนุนให้นายทหารชั้นผู้ใหญ่ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิและมีประสบการณ์ แต่ได้เปลี่ยนแปลงตำแหน่งบุคลากรทำให้ภารกิจลดน้อยลง ได้ถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติเป็นอย่างมาก

(๔) กระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานที่ป้องกันภัยคุกคามที่ใกล้ตัวที่สุดของประชาชน ซึ่งได้แก่ การคุกคามของโรคระบาด อาทิ ไข้หวัดนก ปี ๒๕๕๐ กระทรวงสาธารณสุขได้พยายามผลิตวัคซีน แต่ไม่ประสบความสำเร็จ และปีนี้ถูกตัดงบประมาณในส่วนนี้ อย่างไรก็ตาม องค์การเภสัชกรรมได้พยายามจัดสร้างโรงงานวัคซีน ซึ่งทราบว่าในปัจจุบันต้องค้ำความรู้การผลิตวัคซีน (know-how) มาจากรัสเซีย และจีนแล้ว ทั้งนี้ภารกิจของโรงงานวัคซีนเป็นเรื่องที่สำคัญเพื่อรองรับปัญหาในยามวิกฤติ เพื่อผลิตยา

ผลิตเวชภัณฑ์ รวมทั้งวัคซีนให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน รัฐบาลจึงควรจัดสรรงบประมาณ เพื่อสนับสนุนกรณีดังกล่าวให้เพียงพอ

(๕) สำนักงานปลัดกระทรวงเกือบทุกกระทรวงมีแผนงานซ้อนทับกรมอื่น ๆ เช่น กระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีหน่วยงานที่มีแผนงานเดียวกัน คือ แผนงานเสริมสร้างความมั่นคงของชีวิตและสังคม ๔ หน่วยงาน ประกอบด้วย

- สำนักงานปลัดกระทรวง ๑,๕๐๐ ล้านบาท
- สำนักงานกิจการสังคมและสถาบันครอบครัว ๒๘๓ ล้านบาท
- สำนักงานส่งเสริมสวัสดิการและพิทักษ์เด็กและเยาวชน ๕๗๕ ล้านบาท
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ๒,๐๓๐ ล้านบาท

(๖) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้แก่สำนักงานประกันสังคม เนื่องจากรัฐบาลยังมีได้จ่ายเงิน สมทบเข้ากองทุนชราภาพ ในกองทุนประกันสังคม ประมาณ ๑๓,๕๕๕ ล้านบาท ซึ่งกองทุนนี้จะครบกำหนด ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ แต่กระทรวงแรงงานมิได้มีการตั้งงบประมาณในส่วนนี้ไว้

(๗) ปัจจุบัน มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก หากแรงงานต่างด้าว เหล่านี้ออกไป และแรงงานไทยเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศ จะทำให้เกิดปัญหาการขาดแรงงานได้ รัฐบาลจึงควรจัดสรรงบประมาณให้แก่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานและกรมการจัดหางาน ในการพัฒนาทักษะ ฝีมือแรงงานให้สูงขึ้น และเพิ่มทักษะให้แก่แรงงานไร้ฝีมือ เพื่อยกระดับค่าจ้างขั้นต่ำ

(๘) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง กรมสวัสดิการและคุ้มครอง แรงงาน เพื่อเป็นค่าชดเชยแก่ลูกจ้างในกรณีสถานประกอบการปิดกิจการเนื่องจากภาวะขาดทุนหรือ ย้ายฐานการผลิตไปประเทศอื่น

๓. งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามยุทธศาสตร์และการจัดสรรงบประมาณ

(๑) แผนงบประมาณพัฒนาและส่งเสริมโอกาสให้แก่กลุ่มคนพิการและผู้ด้อยโอกาส ซึ่งเป็น แผนงานหนึ่งในยุทธศาสตร์ที่ ๑ งบประมาณในส่วนนี้มีน้อยและเพิ่มขึ้นน้อยมาก ทั้ง ๆ ที่มีปัญหา ไม่เพียงพอต่อการพัฒนาและส่งเสริมกลุ่มบุคคลดังกล่าว ในเรื่องนี้รัฐบาลควรเพิ่มวงเงินงบประมาณ ให้มากขึ้น โดยไม่เลือกปฏิบัติหรือให้ความเป็นธรรมกับผู้พิการทุกประเภทในด้านการศึกษา การพัฒนา ฝีมือแรงงานคนพิการ ซึ่งหากมีงบประมาณในการพัฒนาศักยภาพจะทำให้มีงานทำ และไม่เป็นการต่อ สังกัด ทั้งนี้ รัฐบาลควรพิจารณาจัดสรรเงินจากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจากสลากที่ออกไปแล้ว ร้อยละ ๒๘ และจัดสรรเงินจากภาษีสุรา หรือรถยนต์ ซึ่งเป็นต้นเหตุแห่งความพิการ โดยนำเงินเหล่านี้ จัดตั้งเป็นกองทุนคนพิการและผู้ด้อยโอกาส เพื่อพัฒนาและส่งเสริมการศึกษา การพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่ คนกลุ่มนี้เป็นต้น

(๒) งบลงทุน มีการจัดสรรงบประมาณในอัตราส่วนที่น้อยเกินไป รัฐบาลควรเพิ่มอัตราส่วนงบลงทุน ในงบประมาณแผ่นดินให้มากขึ้น โดยเฉพาะการลงทุนในเรื่องของคน โครงสร้างพื้นฐานการดูแลสิ่งแวดล้อม มิฉะนั้นการแข่งขันของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านคงจะยังมีปัญหาค่อนข้างมาก โดยหากพิจารณาควบคู่กับ งบกลางซึ่งมีวงเงินงบประมาณที่สูง แต่การเบิกจ่ายงบกลางปี ๒๕๕๐ มีเพียงประมาณร้อยละ ๗๐ ดังนั้น

รัฐบาลควรหาแนวทางนำงบกลางบางส่วน (ที่เบิกจ่ายไม่ทัน) ไปใช้ในการลงทุน เพื่อมิให้สูญเสียโอกาสของประเทศในการใช้จ่ายงบประมาณ และเป็นการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันอีกด้วย

(๓) งบประมาณที่จัดสรรให้คนพิการและผู้ด้อยโอกาสค่อนข้างน้อย และปี ๒๕๕๐ (๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๐) มีการเบิกจ่ายเพียงร้อยละ ๕๕ รัฐบาลควรเพิ่มงบประมาณ และเร่งรัดการเบิกจ่าย เพื่อพัฒนาศักยภาพคนเหล่านี้ให้เข้าสู่ตลาดแรงงานจะเป็นประโยชน์อย่างมาก

๔. ด้านการติดตามและประเมินผลงบประมาณ

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้อภิปรายและให้ข้อสังเกต ดังนี้

(๑) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ได้มีข้อสังเกตต่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว มีการตั้งข้อสังเกตการตั้งงบประมาณหลายรายการมีความซ้ำซ้อนและไม่จำเป็น การจัดท่างบประมาณในปี ๒๕๕๑ ยังไม่เห็นสัญญาณในการเข้มงวดกวดขัน เร่งรัด หรือลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นดังเช่นนโยบายของรัฐบาลที่เสนอต่อสภาฯ ซึ่งยึดแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหลักในการจัดท่างบประมาณ ในกรณีนี้ จึงขอให้รัฐบาลได้ชี้แจงรายละเอียดการนำข้อเสนอนั้นไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณปี ๒๕๕๑ ต่อคณะกรรมาธิการวิสามัญด้วย

(๒) การจัดเก็บรายได้ และมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาลไม่ปรากฏผลอย่างเป็นรูปธรรม ในระหว่างครึ่งแรกของปี ๒๕๕๐ เนื่องจากการบริหารงบประมาณของรัฐบาลขาดทิศทางที่เหมาะสม อาทิ การยกเลิกโครงการบางโครงการทำให้เศรษฐกิจจากหน้าประสบปัญหา การใช้จ่ายของประชาชนหยุดชะงัก และความเชื่อมั่นของรัฐบาลลดลงอย่างเห็นได้ชัด โครงการขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นโครงการโครงสร้างพื้นฐานไม่มีการดำเนินการ รัฐบาลควรชี้แจงสาเหตุของปัญหาดังกล่าวให้ประชาชนได้ทราบด้วย

(๓) องค์การมหาชนบางแห่งมีภารกิจซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของรัฐที่มีอยู่แล้วหรือดำเนินโครงการต่างๆ โดยไม่ปรึกษาหารือกับชุมชนท้องถิ่น จนก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน แต่กลับได้รับงบประมาณเป็นจำนวนมาก และมีการตั้งงบประมาณเป็นโครงการต่อเนื่อง โดยมีการตั้งข้อสังเกตว่าเป็นความพยายามที่จะจัดตั้งองค์การเหล่านี้ขึ้นเพื่อให้บุคคลใกล้ชิดเข้าไปเพื่อที่จะใช้งบประมาณอย่างคล่องตัวมากกว่า การผ่านขั้นตอนของระบบราชการ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าไปตรวจสอบ ในเรื่องนี้คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ตั้งข้อสังเกตว่าขอให้มีการประเมินผลการดำเนินการขององค์การมหาชน โดยองค์การที่เป็นอิสระทางด้านวิชาการและเป็นที่ยอมรับ แต่ไม่ปรากฏผลว่ามีการดำเนินการประเมินองค์การมหาชนไปมากน้อยเพียงใด และในปีนี้ก็ยังมี การจัดสรรงบประมาณให้จำนวนมากเช่นเดิม

(๔) รัฐบาลควรมีการกำกับดูแลกองทุนและเงินทุนหมุนเวียนให้มีการใช้เงินอย่างโปร่งใส ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือเอื้อประโยชน์แก่บุคคลใด รวมทั้งควรมีการติดตาม และประเมินผลจากนักประเมินภายนอกและนำผลการประเมินไปปรับปรุงการดำเนินงานด้วย

(๕) งบประมาณที่จัดสรรให้กับกระทรวงทางด้านเศรษฐกิจซึ่งเป็นการสร้างรายได้โดยตรงให้กับประเทศอาจไม่เพียงพอ เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม มีผลผลิตซึ่งเป็นรายได้ของประเทศ มากกว่า ๑ ล้านล้านบาท

แต่ได้รับงบประมาณสนับสนุนเพียง ๕,๑๐๐ ล้านบาท กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาต้องดำเนินการเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวที่เข้ามาประเทศไทยปีละหลายสิบล้านคน รายได้เข้าประเทศหลายแสนล้านบาท แต่ได้รับงบประมาณสนับสนุนเพียง ๓,๖๔๕ ล้านบาท

๕. ด้านอื่น ๆ

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้อภิปรายและให้ข้อสังเกต ดังนี้

(๑) รัฐบาลควรพิจารณาปรับโครงสร้างองค์กรจัดเก็บภาษี ประกอบด้วย กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมสรรพากรซึ่งอาจถูกแทรกแซงจากนักการเมือง โดยให้กรมสรรพากรเป็นองค์กรอิสระบริหารงานในรูปของคณะกรรมการ ดังเช่น กรมสรรพากรของแคนาดา มาเลเซีย สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา ทั้งนี้จะทำให้บุคลากรของกรมสรรพากรมีหลักประกันสามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(๒) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นให้แก่หน่วยงานที่ดูแลเกี่ยวกับปัญหาการก่อความไม่สงบใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยปรับปรุงระบบอุปกรณ์ยุทธโศปกรณ์ในการปฏิบัติงานให้คล่องตัว มีประสิทธิภาพมากขึ้น และจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้แก่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลเรื่องการคอร์รัปชัน การฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญ และเรื้อรังในสังคมไทย

(๓) รัฐบาลควรส่งเสริมและสนับสนุนงบประมาณให้แก่องค์กรภาคประชาชน ได้แก่ องค์กรศาสนา องค์กรชุมชน โดยให้องค์กรรัฐในระดับท้องถิ่น อาทิ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาเขต สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นองค์กรภาครัฐที่ใกล้ชิดประชาชนในพื้นที่ เป็นองค์กรที่ปฏิบัติงานเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศโดยรวม มีการสร้างความเข้าใจ ทำให้มีความสมานฉันท์ โดยคำนึงถึงการบริหารจัดการให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในชุมชนเป็นหลัก

(๔) พิจารณาจากยุทธศาสตร์งบประมาณรายจ่าย ปี ๒๕๕๑ ในภาพรวม เป้าหมายของรัฐบาลคือ นำไปสู่การพัฒนาทรัพยากรบุคคล ดังนั้นการศึกษาจึงเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะต้องให้ความสำคัญการศึกษาในระบบมีกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำกับดูแล ซึ่งปัจจุบันมี ประชาชนอยู่ในระบบ ๑๓ ล้านคน แต่มีประชาชนที่อยู่นอกระบบการศึกษา ซึ่งได้แก่ประชาชนที่อายุพ้นวัยเรียนหรือไม่ได้เรียนหนังสืออีก ๕๐ ล้านคน ดังนั้นจึงขอเสนอให้รัฐบาลให้ความสำคัญและส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียน โดยขอให้ตั้งคณะกรรมการเพื่อกำกับดูแลจัดการศึกษาให้กับประชาชน อีกทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้รับความรู้ด้านต่าง ๆ จากสื่อสารมวลชน และเมื่อประชาชนมีความรู้มากขึ้น ปัญหาสังคมต่าง ๆ จะลดน้อยลง

(๕) โรงพยาบาลของรัฐได้รับความเดือดร้อนตั้งแต่วิกฤตเศรษฐกิจ และนโยบาย ๓๐ บาท ของรัฐบาลตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ ในเรื่องนี้รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอสำหรับการปรับปรุงการขยายหรือพัฒนาโรงพยาบาลเพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการอย่างมีประสิทธิภาพ

(๖) ภาวะผูกพันงบประมาณข้ามปีของกระทรวงการคลัง ในเอกสารงบประมาณปี ๒๕๕๑ จำนวน ๑๑,๕๕๒.๖ ล้านบาท และภาวะผูกพันงบประมาณข้ามปีโดยรวม จำนวน ๙๓,๓๙๕.๖ ล้านบาท รายการภาวะผูกพันของกระทรวงการคลังเป็นรายการค่าเช่าศูนย์ราชการกรุงเทพมหานครของกรมธนารักษ์

ภาระผูกพัน ๕ ปี คิดเป็นวงเงิน จำนวน ๑๑,๕๒๒.๖ ล้านบาท จากวงเงินทั้งสิ้นตามสัญญา จำนวน ๘๒,๑๑๔.๑ ล้านบาท ระยะเวลา ๓๐ ปี ทั้งนี้ โครงการนี้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ และเป็นโครงการที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากในรัฐบาลชุดที่แล้วว่าเป็นโครงการที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ นักการเมืองและพวกพ้อง ในเรื่องนี้รัฐบาลปัจจุบันควรพิจารณาเปลี่ยนแปลงในส่วนที่เกี่ยวข้องให้มีความถูกต้องเหมาะสม มิใช่ดำเนินการไปตามแนวทางเดียวกับรัฐบาลที่ผ่านมา

(๗) รัฐบาลควรให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองผู้บริโภค และสุขอนามัยของประชาชน ซึ่งปัจจุบัน มีการควบคุมคุณภาพอาหารน้อยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนภูมิภาค ซึ่งมีสถิติการเป็นโรคทางเดินอาหาร เป็นจำนวนมาก

(๘) กระทรวงศึกษาธิการมีแผนงานการเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชาชน แต่ในเอกสารงบประมาณ ไม่ปรากฏว่ามีหน่วยงานใดที่มีแผนงานนี้และระบุกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน รัฐบาลจึงควรปรับปรุงแผนงานให้สามารถบรรลุผลได้อย่างแท้จริง โดยการระบุเน้นไปที่กลุ่มเด็กปฐมวัยและกลุ่มผู้สูงอายุ นอกจากนี้ ในเอกสาร งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดเรื่องคุณภาพของผู้จบการศึกษาภาคบังคับ ตั้งแต่ปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔ ไว้ที่ร้อยละ ๘๐ ในขณะที่ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น ในเรื่องนี้อาจสะท้อนให้เห็นว่าคุณภาพ การศึกษาจะมีเพียงเท่านี้ (ร้อยละ ๘๐) โดยไม่มีการพัฒนาให้สอดคล้องกับงบประมาณที่เพิ่มขึ้น

(๙) กระทรวงวัฒนธรรมควรให้ความสำคัญต่อการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management) ให้เป็นระบบทุก ๆ ด้าน โดยจัดตั้งเป็นศูนย์การเรียนรู้ของประเทศ ซึ่งอาจไม่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก เนื่องจากในแต่ละจังหวัดมีผู้นุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่นอยู่แล้ว นอกจากนี้ ควรขอความร่วมมือจากภาคธุรกิจ โดยเฉพาะผู้ประกอบการผลิตสินค้าที่เกี่ยวข้องกับวัยรุ่นในการช่วยปลูกฝังวัฒนธรรมที่พึงงามด้วย

(๑๐) ปัจจุบันประชาชนขาดความรู้พื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีผลทำให้ขาดการมีหลักการและ ขาดการคิดอย่างมีเหตุผล กระทรวงวิทยาศาสตร์จึงควรมีการถ่ายทอดความรู้ไปยังประชาชนตั้งแต่ความรู้ ในระดับพื้นฐานวิทยาศาสตร์เพื่อการดำเนินชีวิตไปจนถึงความรู้ทางวิทยาศาสตร์ในการประกอบอาชีพ อย่างมีเหตุผลและเป็นระบบ

(๑๑) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควรดำเนินการเรื่องการจัดขยะ และการนำขยะมาใช้ในการผลิตพลังงานให้เป็นรูปธรรม นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญกับการจัดการน้ำ โดยอาศัยความร่วมมือของประชาชน ตลอดจนเรื่องของการปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่รุนแรง อาทิ น้ำท่วม ภาวะโลกร้อน แผ่นดินไหว กระทรวงควรมีบทบาทในเชิงรุก ทั้งในเรื่องของการเฝ้าระวัง การให้ความรู้ และการสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน

(๑๒) การบริหารงบประมาณเป็นงานเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาประเทศโดยรัฐ แต่ปัญหาที่ยังไม่ สามารถแก้ไขได้ในรัฐบาลหลายยุคหลายสมัย คือ ปัญหาการซื้อเสียงเลือกตั้ง ซึ่งในการจัดสรรงบประมาณ ในครั้งนี้ ก็มีได้ระบุนิติวิทยาศาสตร์ในการแก้ปัญหานี้แต่อย่างใด



LIART

ส่วนที่ ๒

ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
พ.ศ. ๒๕๕๑



๑. นโยบาย และการบริหารจัดการงบประมาณ

๑.๑ โดยที่หลายหน่วยงานยังมีการกำหนดโครงสร้างและขอบเขตอำนาจหน้าที่ไม่ชัดเจน ทำให้การปฏิบัติงานของบางหน่วยงานมีความซ้ำซ้อน และไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้บางตัวชี้วัดที่แสดงไว้ในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปียังไม่สามารถสะท้อนประสิทธิผลความสำเร็จของงานอย่างแท้จริง รัฐบาลควรพิจารณาทบทวนบทบาท หน้าที่ และปรับปรุงโครงสร้างของกระทรวง กรม และให้กระทรวง กรมต่าง ๆ จัดทำแผนระยะยาว รวมทั้งจัดทำโครงการและลำดับความสำคัญ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ตลอดจนมอบหมายให้หน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องร่วมกันสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับหน่วยปฏิบัติ โดยเฉพาะการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และการนำรูปแบบการจัดการในเชิงบูรณาการไปใช้ให้เกิดประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดในการจัดการงบประมาณ

นอกจากนี้ การดำเนินงานขององค์การมหาชนและกองทุนและเงินทุนหมุนเวียนบางแห่ง เช่น สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) และกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เป็นต้น มีแนวทางการดำเนินงานคล้ายคลึงกับส่วนราชการ แต่มีการใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคลากรและการดำเนินงานในอัตราที่สูงและมีลักษณะไม่ประหยัด รัฐบาลควรพิจารณาทบทวนภารกิจ ผลการดำเนินงาน โครงสร้างองค์กร และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ขององค์กร รวมทั้งอาจพิจารณายุบเลิกหน่วยงานซึ่งมีผลการดำเนินการที่ไม่คุ้มค่ากับการลงทุน และที่ไม่เกิดประโยชน์คุ้มค่าอย่างแท้จริงลง ควรกำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานตามภารกิจให้ชัดเจน โดยปรับปรุงระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และจำเป็นต้องมีการประเมินประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กรและประสิทธิผลจากการบริหารจัดการของบุคลากรในองค์กร เพื่อประกอบการพัฒนาและแก้ไขปรับปรุงการบริหารจัดการหรือพิจารณายุบเลิกหน่วยงานดังกล่าวอย่างจริงจัง

๑.๒ รัฐบาลควรพิจารณาทบทวนระยะเวลาการก่องหน้ผูกพันงบประมาณโครงการของรัฐให้เหมาะสม กรณีที่จำเป็นจะต้องก่องหน้ผูกพันเกินกว่า ๕ ปีงบประมาณ เช่น ค่าเช่าพื้นที่ศูนย์ราชการแจ้งวัฒนะของกรมธนารักษ์ ซึ่งผูกพันงบประมาณไว้ถึง ๓๐ ปี เป็นการก่องหน้ผูกพันงบประมาณที่มีระยะเวลายาวนาน ทำให้การบริหารการเงินการคลังขาดความคล่องตัว และเป็นภาระต่อการบริหารงานของรัฐบาลชุดต่อ ๆ ไป ซึ่งหากรัฐบาลมีความจำเป็นต้องดำเนินการก่องหน้ผูกพันตามนัยดังกล่าว สมควรเสนอขออนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติก่อน

ควรมีการพัฒนาและปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดหาและเช่ายานพาหนะ การจัดการระบบเทคโนโลยีและสารสนเทศ การฝึกอบรม สัมมนา การประชาสัมพันธ์ การจ้างที่ปรึกษา และงานวิจัย ให้มีความเหมาะสม มีมาตรฐาน มีความคุ้มค่าและประหยัดงบประมาณ

๑.๓ หน่วยงานที่เสนอขอตั้งงบประมาณควรแสดงรายละเอียดข้อมูลสาระสำคัญที่แสดงถึงความจำเป็นในการขอรับการจัดสรรงบประมาณ ให้ชัดเจน ครบถ้วน สมบูรณ์ นอกจากนี้ควรมีการแสดงรายละเอียดของงบเงินอุดหนุน และงบรายจ่ายอื่น รวมทั้งควรมีการจัดทำคู่มือการพิจารณางบประมาณของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และสนับสนุนให้มีการศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งหน่วยงานงบประมาณประจำปีรัฐสภาต่อไป

๑.๕ รัฐบาลควรกำกับดูแลการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ และควรให้มีการโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณเฉพาะที่มีเหตุผลความจำเป็นเร่งด่วนอย่างแท้จริง เพื่อให้การดำเนินงานและการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นไปตามแผนอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้รับอนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติ

นอกจากนี้ควรมีการประเมินประสิทธิภาพของการจัดซื้อจัดจ้างโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมทั้งสมควรให้มีการแก้ไขระเบียบ ขั้นตอนการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้ ตลอดจนการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ของฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อติดตามตรวจสอบผลการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานต่าง ๆ ด้วย

๑.๕ รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการติดตามประเมินผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณ และยกฐานะสำนักประเมินผล ของสำนักงบประมาณให้เป็นหน่วยงานระดับชาติขึ้นตรงต่อ นายกรัฐมนตรี ให้ทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาล โดยประหยัดและมีประสิทธิภาพ

๑.๖ รัฐบาลควรให้ความสนใจในการพัฒนาทรัพยากรบุคคลภาครัฐในด้านนามธรรมให้มากขึ้น โดยกำหนดให้ส่วนราชการระบุค่านิยมสร้างสรรคของหน่วยงาน และมีการขับเคลื่อนให้บุคลากรของทุกส่วนราชการยึดถือปฏิบัติ ซึ่งจะช่วยให้ยุทธศาสตร์การบริหารงานภาครัฐสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายได้อย่างรวดเร็วและเป็นรูปธรรมมากขึ้น

๒. การจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

๒.๑ ยุทธศาสตร์การส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดี มีคุณธรรมนำความรู้ และสามารถปรับตัวสู่สังคมฐานความรู้

๒.๑.๑ การปฏิรูปการศึกษา ควรให้ความสำคัญในการวางแผนระยะยาว โดยจัดลำดับความสำคัญของแนวทางการดำเนินงานอย่างเหมาะสม เนื่องจากการส่งออกแรงงานเป็นหนึ่งในรายได้หลักของประเทศ การกำหนดหลักสูตรการศึกษาต้องให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยเน้นการผลิตบัณฑิต บุคลากรทางด้านอาชีวศึกษา และการพัฒนาฝีมือแรงงาน รวมทั้งเร่งรัดพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับปฐมวัย ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาโดยเร็ว สำหรับเด็กควรเน้นหลักสูตรและกิจกรรมด้านวินัย จริยธรรม และคุณธรรมมากกว่าวิชาสามัญ นอกจากนี้ควรใช้ประโยชน์จากผลงานวิจัยมาพัฒนาการศึกษาอย่างแท้จริง สำหรับการจัดการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรมีการบูรณาการหลักสูตรทางศาสนา กับหลักสูตรวิชาสามัญ รวมทั้งการใช้ภาษาไทยและภาษาท้องถิ่น เพื่อสร้างผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของประชาชนในพื้นที่

๒.๑.๒ ควรเร่งรัดจัดทำแผนแม่บทตามยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติ ด้านจริยธรรม ธรรมภิบาล และการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ อย่างเป็นรูปธรรม โดยกำหนดยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ และหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน



LIRT

รวมทั้งเร่งรัดการปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง การใช้อำนาจในทางมิชอบ และการทุจริตในภาครัฐอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพื่อเป็นแนวทางการปฏิรูปวัฒนธรรมองค์กรของภาครัฐครั้งสำคัญซึ่งจะทำให้สังคมไทยมีความเข้มแข็ง และเป็นการพัฒนากระบวนการตรวจสอบ ป้องกัน และปราบปรามการทุจริตให้มีประสิทธิภาพ

๒.๑.๓ ควรมีการทบทวนและปรับปรุงข้อมูลที่เป็นสาระสำคัญของโครงการหลักประกันสุขภาพ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างเหมาะสม และเพียงพอ รวมทั้งเร่งสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนในการเข้าถึงระบบหลักประกันสุขภาพ โดยให้ความสำคัญกับนโยบายการป้องกันดูแลสุขภาพมากกว่าการรักษา การสร้างความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนมีความตระหนักในการรักษาสุขภาพ ตลอดจนการเร่งรัดการส่งเสริมและพัฒนาการนำภูมิปัญญาแพทย์แผนไทย และการแพทย์ทางเลือกมาใช้ในการดูแลรักษาสุขภาพของประชาชน

๒.๒ ยุทธศาสตร์การแก้ไขความยากจน กระจายความเจริญสู่ชนบท และลดช่องว่างของรายได้

๒.๒.๑ ควรปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานและวิธีการบริหารจัดการการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด โดยคำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วม เพื่อให้การใช้งบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และควรให้สถาบันการศึกษาทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยกำกับดูแล และให้คำปรึกษาแก่ชุมชน ในด้านกระบวนการคิด การวางแผน การบริหารจัดการ การดำเนินงาน การบริหารการเงิน รวมทั้งการประเมินตนเองของชุมชน และนำผลจากการประเมินโครงการลงทุนทางสังคมมาประกอบในการดำเนินการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ โดยมีหลักการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

(๑) กำหนดกรอบ แผนงาน และหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ ให้มีความชัดเจนเป็นรูปธรรมตามนโยบายที่กำหนดไว้

(๒) รัฐบาลไม่ควรเปลี่ยนแปลงงบประมาณสำหรับขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัดไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น

(๓) วางระบบการติดตามประเมินผลความสำเร็จ โดยกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน พร้อมทั้งให้รายงานผลการดำเนินงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒

(๔) กำหนดแผนดำเนินงานให้สามารถเบิกจ่ายงบประมาณในปี ๒๕๕๑ ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๘๐

๒.๒.๒ รัฐบาลควรเร่งรัดการจัดทำแผนแม่บทเกี่ยวกับการพัฒนาภาคการเกษตรของประเทศ รวมทั้งการบริหารจัดการเรื่องทรัพยากรน้ำ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่ต้องเร่งดำเนินการเพื่อสนับสนุนให้เกษตรกรดำเนินชีวิตในแนวทางของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งจะสอดคล้องกับการบริหารจัดการตามนโยบายการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขของรัฐบาล

๒.๓ ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อให้เศรษฐกิจขยายตัวได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน



LIART

๒.๓.๑ งบประมาณด้านการวิจัยในแต่ละปีมีเป็นจำนวนมาก แต่ยังมีลักษณะการวิจัยที่ซ้ำซ้อนหรือวิจัยประเด็นเล็ก ๆ ไม่สามารถนำมาเชื่อมโยงเป็นภาพใหญ่ จึงเกิดประโยชน์น้อย ดังนั้น การจัดทำโครงการวิจัยจึงควรกำหนดความต้องการและเป้าหมายในการนำไปใช้ประโยชน์ และมีผลกระทบต่อสังคม รวมทั้งวิจัยตามความต้องการของภาครัฐและเอกชนที่ชัดเจน ในกรณีที่มีองค์ความรู้ในเรื่องนั้น ๆ แล้ว งานวิจัยควรมีลักษณะการบูรณาการประยุกต์และต่อยอดเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างสูงสุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลงานวิจัยจากสถาบันวิจัยระดับชาติ ที่มีหลากหลายแขนงควรได้รับการนำไปประยุกต์ใช้ในหน่วยงานภาครัฐและเอกชนอื่น ๆ

๒.๓.๒ การพัฒนาและจัดหาพลังงาน ควรกำหนดแผนแม่บทการจัดการแหล่งพลังงานทดแทนรูปแบบใหม่ ๆ มาใช้ในอนาคต เช่น พลังงานนิวเคลียร์ เป็นต้น โดยมีการวางแผนสร้างความรู้ความเข้าใจ และสร้างความมั่นใจในส่วนที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และระบบป้องกันให้กับประชาชนอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้รัฐพึงจะต้องส่งเสริมให้คนไทยได้เป็นผู้ถือหุ้นในกิจการพลังงาน และเร่งรัดให้บริษัทผู้ประกอบการปิโตรเลียมต่างประเทศดำเนินการนำหุ้นเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และกระจายหุ้นให้คนไทยตามเงื่อนไขหรือข้อปฏิบัติที่ได้ตกลงไว้

๒.๓.๓ การจัดหาและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแห่งใหม่ ควรใช้ผลการศึกษาความต้องการของตลาดเป็นตัวตั้ง และเน้นการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมควบคู่กับการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ โดยมีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

๒.๓.๔ ควรมีมาตรการและการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการจัดทำข้อตกลงการเปิดเขตการค้าเสรีและผลการเจรจา ตลอดจนผลการศึกษาและเผยแพร่ถึงผลกระทบทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงให้ประชาชนได้รับรู้อย่างทั่วถึง นอกจากนี้ควรจัดทำคู่มือการประกอบธุรกิจและการค้าแรงงานในต่างประเทศ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนโดยเฉพาะในต่างจังหวัดให้มีศักยภาพและโอกาสในการประกอบธุรกิจและการค้าแรงงานกับต่างประเทศมากขึ้น

๒.๔ ยุทธศาสตร์การดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพให้เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคม

๒.๔.๑ รัฐบาลควรตระหนักและให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลและแม่น้ำของประเทศไทย เพราะเกี่ยวข้องกับการรักษาพื้นที่และการป้องกันเขตแดนระหว่างประเทศ ประกอบกับขณะนี้ไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน จึงควรเร่งรัดการกำหนดขอบเขตภารกิจ และหน้าที่ความรับผิดชอบให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน และควรพิจารณาสนับสนุนงบประมาณให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน

๒.๔.๒ ปัญหาภาวะโลกร้อนทวีความรุนแรงมากขึ้นและส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรทั่วโลก รัฐบาลจึงควรมีการกำหนดแผนงานที่ชัดเจนในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ และพฤติกรรมที่ถูกต้องเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งส่งเสริมให้มีการนำมาตรฐานระบบการจัดการ



LIART

สิ่งแวดล้อมมาใช้ การกำหนดเขตพื้นที่ให้ท้องถิ่นสามารถดูแลชุมชนของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ และให้ความสำคัญกับการศึกษา การวิจัย และติดตามผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับประเทศ และระหว่างประเทศ และเป็นกลไกในการสร้างเครือข่ายความช่วยเหลือและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ เข้ามาใช้ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของประเทศ

๒.๔.๓ การแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายและภาวะการขาดแคลน ทรัพยากรธรรมชาติ ภาครัฐควรมีแผนงานหรือโครงการสิ่งแวดล้อมศึกษาเพื่อส่งเสริมความรู้แก่ประชาชน ให้ตระหนักถึงความสำคัญและเข้าใจถึงคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติ และมีจิตสำนึกที่ถูกต้องในการ ประหยัดพลังงานและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยดำเนินการควบคู่กัน กับการให้ความรู้แก่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการนำมติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมาใช้ต่อวิธี คิดและการทำงาน

๒.๕ ยุทธศาสตร์การพัฒนาการเมือง และการบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม

๒.๕.๑ ควรจัดสรรงบประมาณเพื่อการคุ้มครองพยานและดำเนินการช่วยเหลือ ประชาชน ข้าราชการเกษียณอายุ และองค์กรตรวจสอบต่าง ๆ ตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเหมาะสมเพียงพอ และเร่งรัดการจ่ายเงินค่าชดเชยแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคดี เพื่อเป็นการพัฒนาระบบอำนวยความยุติธรรม ให้แก่ประชาชนอย่างเสมอภาค ทั่วถึง รวดเร็ว และเป็นธรรม

๒.๕.๒ ควรมีการทบทวนพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจาย อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งแผนปฏิบัติการเพื่อ กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓ เนื่องจากปัจจุบันยังไม่สามารถถ่ายโอนภารกิจที่สำคัญ ๆ เช่น ด้านการศึกษาและสาธารณสุขตามเงื่อนไข ที่กำหนดได้ นอกจากนี้ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้จ่ายงบประมาณและวางระบบการติดตาม ตรวจสอบประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการศึกษาดูงานในต่างประเทศ

๒.๕.๓ รัฐบาลควรกำหนดมาตรฐาน วิธีการ และขั้นตอน ของการใช้จ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นให้เป็นแนวทางปฏิบัติในทิศทางเดียวกันและชัดเจน เพื่อให้การใช้จ่ายเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นซึ่งมีจำกัดไม่เกิดความซ้ำซ้อน ตรงตามสภาพ ปัญหาและความต้องการของประชาชน การจัดสรรเงินรายการดังกล่าวเพื่อช่วยเหลือหรือเยียวยาผู้เสียหาย จากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้หรือผู้ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ ควรมีการกำหนด แนวทางในการใช้จ่ายที่ชัดเจนเพื่อประสิทธิภาพในการตรวจสอบ และลดขั้นตอนที่ทำให้เกิดความล่าช้า เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับความช่วยเหลือหรือเยียวยาอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม



LIART

๒.๖ ยุทธศาสตร์การรักษาความมั่นคงของชาติและความสงบสุขของสังคม

๒.๖.๑ กองทัพนอกจากมีภารกิจหลักด้านการรักษาความมั่นคงภายในและป้องกันประเทศแล้ว ยังต้องมีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศควบคู่กับการพัฒนางานด้านความมั่นคง และมีบทบาทในการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของบ้านเมือง

นอกจากนี้กองทัพต้องพัฒนาด้านความพร้อมรบ ความทันสมัย และมีระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ การจัดซื้อจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ควรคำนึงถึงประสิทธิภาพและความเหมาะสมกับภารกิจ โดยมีการศึกษาเงื่อนไขและข้อตกลงกับบริษัทผู้ผลิตอย่างละเอียดรอบคอบ และคำนึงถึงประโยชน์ที่ประเทศจะได้รับ รวมทั้งควรมีการลดอัตราค่าส่งทหารประจำการลง เพื่อพัฒนากองทัพให้เป็นกองทัพขนาดเล็กที่มีประสิทธิผล นอกจากนี้การเพิ่มกำลังสำรองประเภทนักศึกษาวิชาทหารเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งควรได้รับการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอ ทั้งนี้ นอกจากเป็นการเตรียมกำลังสำรองแล้ว ยังเป็นการเสริมสร้างเยาวชนไทยให้มีระเบียบวินัย และได้รับการพัฒนาเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีอุดมการณ์รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์ และมีคุณภาพอันเป็นรากฐานให้สังคมไทยมีความเข้มแข็งและมั่นคง

๒.๖.๒ ควรมีการสร้าง ความเข้าใจให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตามหน้าที่ความรับผิดชอบหรือที่ได้รับมอบหมายจากกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานเพื่อบูรณาการแผนงาน/งบประมาณ และการแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานไม่เกิดความซ้ำซ้อน เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

๒.๖.๓ ควรเร่งรัดการพัฒนาขีดความสามารถในการเฝ้าระวังและป้องกันภัยคุกคามด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งมีความซับซ้อนและมีการใช้เทคโนโลยีระดับสูง ซึ่งปรากฏการกระทำผิดโดยอาศัยช่องว่างของระบบ เพื่อนำความลับไปใช้ประโยชน์หรือบ่อนทำลายข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ

ส่วนที่ ๓

**ข้อสังเกตของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ในการอภิปรายร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
พ.ศ. ๒๕๕๑
(วาระที่สอง)**

๑. ด้านยุทธศาสตร์งบประมาณ

๑.๑ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การแก้ไขความยากจน กระจายความเจริญสู่ชนบท และลดช่องว่างของรายได้

(๑) รัฐบาลจัดสรรงบประมาณในส่วนของจังหวัดชายแดนภาคใต้ กระจายอยู่ในแผนงาน โครงการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ จำนวน ๒๙,๐๐๐ ล้านบาท แต่มีการจัดสรรงบประมาณที่ให้น้ำหนักกองทัพมากกว่าการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืนในพื้นที่ ทั้งนี้จำแนกเป็น ๔ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ งบประมาณจังหวัดชายแดนภาคใต้ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) เป็นผู้กำกับดูแลบริหารจัดการงบประมาณเป็นส่วนใหญ่ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) กำกับดูแลงบประมาณในส่วนน้อย

ส่วนที่ ๒ แผนงานเสริมสร้างความสงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ส่วนที่ ๓ งบประมาณทั่วไปที่อยู่ในกระทรวง ทบวง กรม

ส่วนที่ ๔ งบประมาณของธนาคารและกองทุนต่าง ๆ

ปัญหาการจัดสรรงบประมาณในส่วนนี้คือการจัดสรรแบบกระจัดกระจาย โดยเฉพาะในส่วนที่ ๑ งบประมาณจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในเรื่องนี้รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมิใช่เป็นการพัฒนาตามความเห็นของหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้ รัฐบาลจัดสรรงบประมาณที่ขาดการบูรณาการ ไม่เอื้อหรือส่งเสริมการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างแท้จริง อาทิ กระทรวงการท่องเที่ยวและการกีฬาไม่มีงบประมาณสนับสนุนการกีฬาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ กองทุนประกันสังคมได้จัดสรรงบ ๕๐๐ กว่าล้านบาท จากงบกองทุนที่คงเหลือถึง ๒๕๕,๐๐๐ ล้านบาท โดยมีเงื่อนไขการให้สินเชื่ออัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๓ ซึ่งไม่ตอบสนองความต้องการของคนในพื้นที่ที่ยอมรับในระบบดอกเบี้ยไม่ได้ และต้องผ่านในช่องทางของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย หรือสหกรณ์อิสลาม กรมทางหลวงไม่มีแนวคิดจะไปสร้างถนนยุทธศาสตร์ในพื้นที่ที่ต้องใช้ในการแก้ปัญหาความมั่นคง กระทรวงแรงงานยังขาดแนวคิดจะแก้ปัญหาแรงงานไทยในมาเลเซียเพื่อให้มีใบอนุญาตที่ถูกต้อง

(๒) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) มิได้มีการจัดเตรียมงบประมาณในการจัดสรรที่ดินเป็นรายแปลง เพื่อให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน จึงทำให้ขาดการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยมีภูมิประเทศและทรัพยากรธรรมชาติที่เอื้อต่อการเป็นประเทศเกษตรกรรม

๑.๒ ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติฯ

ยุทธศาสตร์ในส่วนของการอนุรักษ์วัฒนธรรม ประเพณีที่ดี ได้รับจัดสรรงบประมาณเพียง ๔,๖๕๑ ล้านบาท หรือร้อยละ ๐.๒๘ โดยในส่วนของ การดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นรากฐานชีวิตของประชาชนทั้งในเมืองและชนบท ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพียง ๕๐,๐๐๐ กว่าล้านบาท หรือร้อยละ ๓ แต่ในส่วนของการจัดการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) ในปี ๒๕๕๐ มีสมาชิกฯ อภิปรายและได้ขอให้ปรับลดงบประมาณลงร้อยละ ๕๐ แต่ปี ๒๕๕๑ ปรับลดงบประมาณลงประมาณร้อยละ ๒๐ เท่านั้น ทั้งนี้เหตุผลในการขอให้



LIART

ปรับลดงบประมาณดังกล่าว เนื่องจากที่ผ่านมาหน่วยงานนี้ก่อให้เกิดปัญหาตั้งแต่เริ่มโครงการ (ปี ๒๕๕๖) อาทิ โครงการไนท์ซาฟารีที่จังหวัดเชียงใหม่ มีปัญหาการรุกเขตอุทยานดอยสุเทพ-ปุย มีการใช้น้ำและสร้างปัญหาให้กับเกษตรกรในพื้นที่ โครงการของ อพท. ที่เกาะช้าง จังหวัดตราด ก่อให้เกิดปัญหาการทำลายทรัพยากรการท่องเที่ยวที่บริสุทธิ์ ก่อให้เกิดความขัดแย้งทางสังคม ทำลายวิถีชีวิต วัฒนธรรมประเพณี อีกทั้งโครงการนี้ยังเป็นงบประมาณผูกพันต่อเนื่องจนถึงปี ๒๕๕๕ เป็นงบให้เปล่า จากปัญหาดังกล่าว จึงขอให้ปรับลดงบประมาณโครงการของ อพท. ลงอย่างน้อยร้อยละ ๕๐ หรือยกเลิกโครงการเนื่องจากเป็นโครงการที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใดกับประชาชน

๒. ด้านระบบงบประมาณ

๒.๑ ระบบงบประมาณปี ๒๕๕๑ ในภาพรวม

จากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้อภิปรายและได้ตั้งข้อสังเกตว่าระบบการจัดทำงบประมาณของรัฐบาลชุดนี้ได้มีการจัดทำงบประมาณในลักษณะเช่นเดียวกับรัฐบาลที่ผ่านมา ทั้งนี้ขอให้รัฐบาลพิจารณาปรับเปลี่ยนรูปแบบและโครงสร้างการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของงบกลาง หรือเงินสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉิน ซึ่งเป็นงบที่ใช้ในการดำเนินการทางเศรษฐกิจแต่ขาดแผนงานและโครงการที่ชัดเจน การจัดทำงบประมาณในแต่ละปีเพียงแต่เปลี่ยนชื่อโครงการให้แตกต่างกันเท่านั้น ทำให้มีการบิดเบือนเจตนารมณ์ของเป้าหมายการใช้จ่ายงบประมาณโดยรัฐบาลนำไปใช้ในโครงการที่มีลักษณะเบี่ยงหัวแตก ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด อีกทั้งการที่งบกลางขาดแผนงาน โครงการที่ชัดเจน อาจเป็นเครื่องมือของรัฐบาลต่อไปที่อาจมีเจตนาโยกย้ายงบประมาณเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเองมากกว่าประเทศชาติ

ในเรื่องนี้ รัฐบาลต้องให้ความสำคัญและมีการปรับเปลี่ยนระบบโครงสร้างงบประมาณให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ เพื่อเป็นรากฐานแนวทางการจัดทำงบประมาณที่ถูกต้องเหมาะสม และมีการบริหารจัดการงบประมาณแบบบูรณาการ ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน รวมทั้งมีการตรวจสอบการดำเนินงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นผู้ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของประเทศ โดยรัฐบาลควรพิจารณาแก้ไขกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ เพื่อกำหนดโครงสร้างระบบงบประมาณของประเทศให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ โดยคำนึงถึงการใช้จ่ายให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชนโดยรวม

๒.๒ งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามกระทรวงและหน่วยงาน

(๑) กระทรวงการคลัง

โครงการศูนย์ราชการแห่งใหม่ ถนนแจ้งวัฒนะ

- โครงการศูนย์ราชการแห่งใหม่ ถนนแจ้งวัฒนะ กระทรวงการคลัง

โดยกรมธนารักษ์ ได้มีการดำเนินการ ดังนี้



LIART

ที่จะใช้พื้นที่ทั้งหมด ๒๙ หน่วยงาน แต่ไม่ได้มีการจัดสรรงบประมาณค่าเช่าดังกล่าวไว้ใน ๒๙ หน่วยงาน ให้เห็นชัดเจน ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องของการจัดทำงบประมาณในลักษณะนี้ได้

- ในการจัดตั้งงบประมาณเพื่อชดเชยค่าก่อสร้างอาคาร จำนวน ๒๔,๐๐๐ ล้านบาท โดยในโครงการศูนย์ราชการ มีพื้นที่ธุรกิจทั้งร้านค้า ธนาคาร สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานที่บริการอาหาร โรงแรม สถานพยาบาล แต่ไม่มีการกำหนดที่ชัดเจนว่ารายได้ตามอัตราส่วนของพื้นที่ธุรกิจจะมีการดำเนินการอย่างไร อีกทั้งผลประโยชน์ตอบแทนธุรกิจเหล่านี้ ก็มีได้นำกลับมาชดเชยงบประมาณประจำปี ที่รัฐบาลจะต้องตั้งผูกพัน ๓๐ ปีไว้ แต่อย่างไร

(๒) งบประมาณที่จัดสรรให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

(ก.พ.) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาศูนย์ราชการและการพัฒนาสมรรถนะอย่างเป็นระบบให้สามารถปฏิบัติงานราชการได้อย่างมืออาชีพ โดยมีการพัฒนาผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรมในภาครัฐ จำนวน ๗๐ ล้านบาท การพัฒนาศักยภาพข้าราชการในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน ๑๕ ล้านบาท และการพัฒนาเพื่อสร้างความเข้มแข็งภายในสำนักงาน ก.พ. จำนวนสูงถึง ๓๘๖ ล้านบาท

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เป็นหน่วยงานที่ตั้งโดยรัฐบาลชุดที่แล้ว มีลักษณะงานที่ซ้ำซ้อนกับสำนักงาน ก.พ. เป็นอย่างมาก ทั้งนี้ พิจารณาเห็นว่าหน่วยงานนี้เป็นเหมือนจะให้ส่วนราชการไทยเป็นบริษัท หาประโยชน์ให้บริษัท ไม่ได้หาประโยชน์เพื่อประชาชน ที่ผ่านมา ก.พ.ร.ได้มีการดำเนินงานที่ทำให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนราชการอย่างไร การติดตามประเมินผลส่วนราชการต่าง ๆ ก็ได้ว่าจ้างบริษัทไปประเมิน มีการจัดจ้างบุคลากรจบปริญญาตรี ปริญญาโท ไปประเมินตามจังหวัดต่าง ๆ สำนักงาน ก.พ.ร. ไปประเมินกระทรวง ทบวง กรม โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งมีแผนงานโครงการในเรื่องนี้ถึง ๒๐ หน่วยงาน และได้สอบถามความเห็นของหน่วยงานที่ถูกประเมินจาก ก.พ.ร. แล้ว มีความเห็นว่าไม่ควรมีหน่วยงานนี้ ในเรื่องนี้จึงเห็นว่าควรปรับลดงบประมาณของสองหน่วยงานดังกล่าว และลดบทบาทให้กระทรวง ทบวง กรม ไปดำเนินการ ประชาชนจะได้ประโยชน์มากกว่า

(๓) สำนักงานส่งเสริมการจัดการประชุมและนิทรรศการองค์การมหาชน (สสปน.) เป็นองค์การที่มีหน้าที่ให้การสนับสนุนและการจัดประชุมในระดับองค์กร รวมทั้งการแสดงสินค้านานาชาติและนิทรรศการ ที่ผ่านมาได้มีการใช้จ่ายงบประมาณที่ฟุ่มเฟือย ขาดแผนงานที่ดี อาทิ การเช่าและตกแต่งอาคารสำนักงาน การบริหารจัดการของผู้บริหารยังมีปัญหาในเรื่องของระเบียบการจัดการสำนักงานทั่วไป ระเบียบการบริหารจัดการการเงินและระเบียบพัสดุ (ซึ่งเพิ่งจะเร่งรัดการจัดทำระเบียบบริหารงานบุคคลเมื่อไม่นานมานี้) บุคลากรของหน่วยงานมีระบบอุปถัมภ์มากมาย และมีปัญหาความร่วมมือภายในและภายนอกของหน่วยงานอีกด้วย

สำหรับผลการดำเนินงานของ สสปน. ที่ผ่านมาขาดความชัดเจน ทำให้ความหวังที่จะเห็นหน่วยงานนี้ผลักดันให้ไทยเป็นศูนย์กลางการประชุมและนิทรรศการหรือธุรกิจไมซ์ (Meetings, Incentives, Conventions and Exhibitions - MICE) คงเป็นไปได้ยาก ทั้งนี้ประเทศไทยเป็นลำดับที่ ๔๓ ของการจัดลำดับธุรกิจไมซ์ จาก ๑๔๕ ประเทศ



LIART

จากปัญหาดังกล่าวรัฐบาลควรปรับลดงบประมาณของ สสพ. โดยมีให้กระทบต่อโครงการเปิดทองหลังพระซึ่งเป็นโครงการที่ดี อีกทั้งขอให้มีการติดตามประเมินผลเพื่อให้ สสพ. มีการใช้จ่ายงบประมาณอย่างระมัดระวัง และเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติและประชาชน

(๔) สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (สปร.) หรือ The Office of Knowledge Management Development (OKMD) เป็นองค์การมหาชนที่รัฐบาลชุดที่แล้วจัดตั้งขึ้น ประกอบด้วย ศูนย์สร้างสรรค์งานออกแบบ สถาบันวิทยาศาสตร์ การเรียนรู้ ศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษ สถาบันอุทยานการเรียนรู้ สถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้ ศูนย์ความเป็นเลิศทางด้านชีววิทยาศาสตร์ และศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาแผ่นดินเชิงคุณธรรม ทั้งนี้ แต่ละศูนย์และสถาบันมีปัญหาเกี่ยวกับ

๑) การบริหารจัดการบุคคล อาทิ การเล่นเกมเล่นพ้อง การใช้คนไม่ถูกต้องกับงาน
๒) การบริหารจัดการงบประมาณ มีการใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือยเป็นอย่างมาก อาทิ ค่าเช่า และค่าตกแต่งอาคารสำนักงาน ฯลฯ

๓) ศูนย์และสถาบันทั้ง ๘ แห่ง มีลักษณะงานที่ซ้ำซ้อนกันเอง และอาจซ้ำซ้อนกับหน่วยงานราชการที่มีอยู่เดิม

ที่ผ่านมารัฐบาลปัจจุบันได้ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าไปตรวจสอบซึ่งพบปัญหาต่างๆ อาทิ การจัดซื้อจัดจ้างขาดความรัดกุม มีการใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างแบบพิเศษอยู่เสมอ มีการจัดจ้างในราคาที่สูงเกินสมควร ฯลฯ และถึงแม้ว่ารัฐบาลได้มีการเปลี่ยนคณะกรรมการบริหารแล้วก็ตามแต่รัฐบาลชุดนี้ก็มีระยะเวลาบริหารประเทศก่อนจะส่งผ่านให้รัฐบาลชุดต่อไปอีกไม่นาน ดังนั้นในเรื่องนี้เป็นปัญหาสำคัญเช่นเดียวกับองค์การมหาชนอื่นๆ อาทิ สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (สสปน.) องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษและเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) รัฐบาลจึงควรเร่งรัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อเป็นรากฐานสำคัญของรัฐบาลชุดต่อไป

(๕) ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ จะได้รับเงินเพิ่มพิเศษ (พ.ช.ต.) โดยรับเงินเป็นเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ทั้งนี้ มีการลงนามในสัญญาเมื่อปี ๒๕๔๘ ซึ่งขณะนั้น ๑ ดอลลาร์สหรัฐฯ เท่ากับ ๔๑ บาท แต่ในขณะที่พิจารณาในชั้นกรรมาธิการ อัตราแลกเปลี่ยน ๑ ดอลลาร์สหรัฐฯ เท่ากับ ๓๓.๕๑ บาท เมื่อมีการสอบถามถึงเงิน พ.ช.ต. เป็นเงินประมาณ ๘๔๐ ล้านบาท หากพิจารณาถึงภารกิจของกระทรวงการต่างประเทศที่จะต้องช่วยรัฐบาลในการชี้แจงทำความเข้าใจต่อนานาชาติ แต่การบริหารจัดการงบประมาณมิได้สะท้อนผลงานของกระทรวงการต่างประเทศหรือข้าราชการที่ประจำในต่างประเทศ จึงขอให้มีการปรับลดงบประมาณในส่วนนี้

(๖) กรมชลประทานมิได้มีการจัดสรรงบประมาณ โดยให้ความสำคัญกับการจัดการน้ำ แม้รัฐบาลได้ประกาศวาระน้ำแห่งชาติ โดยที่ผ่านมาขาดการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ในปี ๒๕๕๐ ควรมีการจัดระบบชลประทานของประเทศอย่างจริงจัง เพื่อรองรับภาวะน้ำท่วม ภัยแล้ง และภาวะโลกร้อน

(๗) กรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบทควรมีแผนแม่บทในการสร้างเส้นทางเพื่อเชื่อมโยงการกระจายความเจริญจากเมืองไปสู่ชนบท อำนวยความสะดวกให้ประชาชนอย่างเท่าเทียมกันในทุกพื้นที่ โดยเฉพาะในถิ่นที่อยู่ห่างไกลการคมนาคม แต่ที่ผ่านมากการเลือกเส้นทางที่จะก่อสร้าง เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรและจำนวนพื้นที่ในแต่ละจังหวัดจะเห็นว่ามีความลักลั่นกัน

เป็นอย่างสูงมาก ในเรื่องนี้รัฐบาลควรทบทวนการใช้จ่ายงบประมาณ โดยต้องพิจารณาถึงจำนวนประชากร จำนวนพื้นที่ในแต่ละจังหวัด และเฉลี่ยไม่ให้ความเหลื่อมล้ำ มีความเป็นธรรม ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง

(๘) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณเพิ่มให้กับกรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มศักยภาพ อีกทั้งเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติ อาทิ การจัดสรรงบประมาณเพิ่มให้แก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช เพื่อใช้ในการเร่งดำเนินการตามโครงการสำรวจจัดทำแผนที่การครอบครองที่ดิน และการจัดการชุมชน ในเขตป่าอนุรักษ์ ซึ่งแผนงานในปีนี้จะมีการลงพื้นที่และกำหนดเขตที่ดินให้ชัดเจน เพื่อมิให้มีการขยายชุมชน และทำให้เขตป่าลดลง

(๙) กรมการศาสนาได้ขอจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการเผยแพร่พุทธศาสนา ในต่างแดน ซึ่งที่ผ่านมา กรมการศาสนามุ่งเน้นการช่วยเหลือสนับสนุนพุทธศาสนาในอเมริกา หรือยุโรป แต่มิได้ให้ความช่วยเหลือคนสัญชาติมาเลเซีย เชื้อชาติไทย (คนไทยเดิม ที่อยู่ในมาเลเซียและได้สัญชาติมาเลเซีย) ที่นับถือศาสนาพุทธ และอยู่ในวิถีพุทธ มีความต้องการศึกษาพุทธศาสนา แต่ขาดครู และขาดตำรา องค์กรความรู้ความรู้อื่นๆ ในเรื่องนี้กรมการศาสนาควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณ ให้ครอบคลุมกรณีดังกล่าวด้วย

(๑๐) งบประมาณในการเสริมสร้างความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในเรื่อง การศึกษา มีงบประมาณหลายร้อยล้านบาท แต่จากการสำรวจโรงเรียนของรัฐทั้งหมด จำนวน ๑,๐๘๒ โรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการระบุว่าประมาณร้อยละ ๘๐ ยังขาดมาตรฐาน รัฐบาลจึงควรพิจารณาถึงความจำเป็นที่จะจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนยกระดับมาตรฐานของโรงเรียนดังกล่าวให้ดีขึ้น

(๑๑) กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกได้สร้างคุณูปการ องค์ความรู้เกี่ยวกับอาหารเพื่อสุขภาพ ซึ่งหากคนไทยทั่วประเทศหันมาให้ความสนใจภูมิปัญญาไทย จะทำให้สมุนไพรจากทั่วภูมิภาคของประเทศได้นำมาใช้ ทำให้รัฐบาลลดงบประมาณการนำเข้ายาจาก ต่างประเทศ ประชาชนมีสุขภาพดี เพิ่มความหลากหลายทางพันธุ์พืช สร้างงาน สร้างรายได้ให้กับชนบท สร้างครอบครัวให้อบอุ่น เพิ่มศักยภาพในการพึ่งตนเอง ทั้งนี้เครือข่ายหมอพื้นบ้านในหลายจังหวัด ทางภาคเหนือและภาคอีสานได้มาร้องเรียนว่าตนเป็นผู้สูงอายุ พร้อมทั้งจะถ่ายทอดภูมิปัญญาให้กับคน รุ่นใหม่ แต่ก็ต้องการการสนับสนุนงบประมาณในการวิจัยเพื่อเพิ่มมาตรฐานการผลิต ในเรื่องนี้จึงขอให้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนกรณีดังกล่าวด้วย

๓. ด้านอื่น ๆ

(๑) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณในงบกลางในส่วนที่เกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขเพิ่มเติมให้แก่กองทุนต่าง ๆ อาทิ กองทุนสวัสดิการสังคม กองทุนเด็ก กองทุนคนพิการ กองทุนผู้สูงอายุ ทั้งนี้ กองทุนต่าง ๆ จะมีผู้บริหารกองทุนกำกับดูแลการใช้จ่ายเงิน โดยส่งต่อไปยังเครือข่ายคณะทำงานด้านคนพิการ เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส เม็ดเงินก็จะถูกนำไปใช้อย่างคุ้มค่า ถูกใช้ไปตามความจำเป็น ความเร่งด่วนของปัญหาของคนแต่ละกลุ่ม ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ได้มากกว่าวงบเหล่านี้จะถูกจัดสรรไปตามจังหวัด ซึ่งกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเป็นผู้เสียเปรียบทางสังคมจะมีโอกาสได้รับงบประมาณน้อยมาก

(๒) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ควรพิจารณาใน ๓ ประเด็น ดังนี้

๑) การปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ในการคำนวณโบนัสข้าราชการซึ่งได้รับจากการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้ข้าราชการชั้นผู้น้อยซึ่งมีเงินเดือนน้อยได้รับโบนัสดังกล่าวมากขึ้น ส่วนต่างระหว่างโบนัสของผู้บริหารกับข้าราชการชั้นผู้น้อยมีความเหมาะสมและเกิดความเป็นธรรมมากขึ้น

๒) ก.พ.ร. มีหน้าที่ให้ความเห็นเบื้องต้นในการจัดตั้งองค์การมหาชนโดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อปี ๒๕๔๗ ให้มีการจัดตั้งองค์การมหาชน เป็นหน่วยงานที่มีการบริหารรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit - SDU) ทั้งนี้ที่ผ่านมาผู้บริหารระดับสูงขององค์การมหาชนได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ อาทิ เงินเดือน เบี้ยประชุม ค่าใช้จ่ายตกแต่งสถานที่ทำงานซึ่งใช้งบประมาณสูง ในเรื่องนี้ ก.พ.ร. มีหน้าที่เข้าไปประเมินผลการปฏิบัติงานได้ แต่ไม่สามารถปรับเปลี่ยนค่าตอบแทนได้ เนื่องจากเป็นมติของคณะกรรมการองค์การมหาชนแต่ละแห่ง จากกรณีดังกล่าวจึงขอให้รัฐบาลกำหนดให้ ก.พ.ร. มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลและสามารถปรับลดค่าตอบแทนผู้บริหารองค์การที่มีอัตราสูงเกินไป ให้สอดคล้องกับภารกิจ และปรับลดค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่ไม่เหมาะสมได้ด้วย

๓) รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการให้ความเห็นในการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐขึ้นใหม่ของ ก.พ.ร. โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่ไอทีวี เป็นหน่วยงานที่มีการบริหารงานรูปแบบพิเศษ (SDU) สังกัดกรมประชาสัมพันธ์ ทั้ง ๆ ที่ยังไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับการผิตสัญญาของไอทีวี การรับรู้รายได้ก่อนและหลังการเป็นไอทีวี อีกทั้งหากไอทีวีจะเปลี่ยนสถานะจาก SDU เป็นทีวีสาธารณะ จะมีภาระผูกพันต่องบประมาณของประเทศ

จากประเด็นดังกล่าวข้างต้น ก.พ.ร. ควรมีบทบาทในการชี้นำการบริหารและพัฒนา ระบบราชการซึ่งควรเป็นระบบที่กระชับและมีการบูรณาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ ควรมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดตั้งและขอบเขตการใช้จ่ายงบประมาณตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อป้องกันปัญหาการเป็นภาระผูกพันกับงบประมาณแผ่นดินด้วย

๔) ทหารผ่านศึกส่วนใหญ่เป็นทหารชั้นผู้น้อยและเป็นหัวหน้าครอบครัว ซึ่งเมื่อไปปฏิบัติราชการชายแดนและเป็นผู้พิการ ได้รับเงินเดือนขั้นต่ำเพียง ๕,๑๐๐ บาท ทำให้ไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพของตนและครอบครัว ในเรื่องนี้รัฐบาลควรสนับสนุนและเร่งรัดร่างกฎหมายที่จะช่วยเหลือทหารผ่านศึกผู้พิการให้ได้รับการดูแลจากรัฐที่ดีขึ้น



LIART

(๓) กระทรวงการคลังควรจัดเก็บภาษีมรดก เนื่องจากปัจจุบันมีคนรวยโอนหุ้นไปไว้ในมูลนิธิการกุศลของตนเอง เพื่อหลีกเลี่ยงหากมีภาษีมรดกบังคับใช้ นอกจากนี้ควรจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เนื่องจากปัจจุบันภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและที่ดินมีอัตราการจัดเก็บที่ต่ำมาก ทำให้ท้องถิ่นมีรายได้ไม่เพียงพอ มีการเก็งกำไรที่ดิน ส่งผลให้ที่ดินราคาสูง ทั้งนี้หากมีการจัดเก็บภาษีที่ดินฯ จะเป็นการลดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนและสร้างโอกาสการแข่งขันอย่างเท่าเทียมกัน

(๔) กระทรวงการคลังควรปรับเพิ่มอัตราภาษีสุราเพื่อลดการบริโภค และบริหารจัดการระบบภาษีให้เป็นธรรม ไม่เอื้อประโยชน์แก่ผู้ประกอบการฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและควรนำรายได้จากภาษีสุราไปจัดสรรให้กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เนื่องจากในกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ได้กำหนดถึงรายได้ของกองทุนว่าให้มีรายได้จากสิ่งที่เป็นต้นเหตุแห่งความพิการ (ซึ่งหมายความรวมถึงสุราด้วย)

(๕) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาควรให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการกีฬาในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ อาทิ การส่งเสริมกีฬาฟุตบอล (เนื่องจากมีครุฝึกที่จบหลักสูตร) เพื่อแก้ปัญหาความไม่สงบและสนับสนุนเยาวชนมิให้สนใจในทางที่ผิด

(๖) โครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคเนื้อของกรมปศุสัตว์ (โคเนื้อล้านครอบครัว) เป็นนโยบายในลักษณะประชานิยมของรัฐบาลชุดที่ผ่านมา โดยมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ กำหนดให้มีการจัดหาโคที่เป็นโคหย่านมพันธุ์พื้นเมืองหรือลูกผสมบรามันและลูกผสมซาโรเลย์ อายุ ๘-๑๒ เดือน ให้เกษตรกรขอซื้อไปเลี้ยง จำนวน ๑ ล้านครอบครัว จำนวนโค ๒ ล้านตัว ภายในระยะเวลา ๓ ปี แต่ปัจจุบันโครงการนี้ได้มีการหยุดชะงักไป ในเรื่องนี้กรมปศุสัตว์ควรชี้แจงประชาชนให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง ตามที่ได้ชี้แจงกับคณะกรรมการวิสามัญฯ ดังนี้

๑) ผลการดำเนินงานของบริษัทส่งเสริมธุรกิจเกษตรกรไทย จำกัด ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ ณ วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๐ สามารถจัดหาโคได้เพียง ๒๑,๖๘๔ ตัว

๒) โคที่จะให้เกษตรกรขอซื้อเป็นโคที่ผลิตและเกิดขึ้นภายในประเทศ จึงเป็นการเปลี่ยนมือเกษตรกรผู้เลี้ยง โดยนำโคมาหมุนเวียน มิได้มีจำนวนโคเพิ่มขึ้น ดังนั้น โครงการนี้ซึ่งมีการโฆษณากับประชาชนไว้จึงไม่สามารถดำเนินการได้ตั้งแต่ต้น (มิใช่เพราะรัฐบาลนี้ตั้งใจทำให้โครงการนี้เกิดความเสียหาย)

๓) การดำเนินโครงการไม่สอดคล้องกับความต้องการของเกษตรกร เนื่องจากเกษตรกรต้องการเลี้ยงโคเพศเมีย เพื่อผลิตลูกโคเป็นกรรมสิทธิ์ แต่กรมปศุสัตว์ได้จัดหาโคเพศผู้ไปให้เกษตรกร

๔) เกษตรกรขาดความพร้อมในการเลี้ยงโค และบริษัทส่งเสริมธุรกิจเกษตรกรไทย จำกัด ขาดความพร้อมในการดำเนินการธุรกิจ เนื่องจากจัดตั้งขึ้นตามนโยบายรัฐบาล บริษัทขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ จึงต้องขอให้พนักงานธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ทำหน้าที่แทนบริษัท ทั้งนี้ ปัจจุบันกรมปศุสัตว์เสนอให้รัฐบาลระงับโครงการทั้งหมดแล้วมีการจ่ายค่าชดเชยค่าใช้จ่ายในโครงการให้ ธ.ก.ส. ตามที่จ่ายจริง เพื่อดูแลโคเนื้อที่มีอยู่จนกว่าจะขายโคในโครงการได้เสร็จสิ้นตามสัญญาที่ทำไว้กับเกษตรกร



๕) กรมปศุสัตว์มีการปรับปรุงโครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคเนื้อ โดยส่งเสริมการเลี้ยงโคกระบือสายพันธุ์ไทยแทน

(๗) รัฐบาลควรมีนโยบายสนับสนุนพลังงานทางเลือก คือ แก๊สโซฮอลล์ หรือการผลิตเอทานอล ซึ่งหากมีการใช้แก๊สโซฮอลล์อย่างทั่วถึง จะช่วยให้เกษตรกรไม่ต้องกังวลกับการขอขึ้นค่าประกันราคาอ้อย ทำให้รัฐประหยัดงบประมาณ และประหยัดการนำเข้าน้ำมันปีละประมาณ ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท ทั้งนี้ที่ผ่านมารัฐบาลได้อนุมัติการก่อสร้างโรงงาน จำนวน ๔๕ แห่ง ปัจจุบันก่อสร้างโรงงานแล้วเสร็จจำนวน ๒๒ แห่ง แต่ยังไม่เป็นหลักประกันที่จะส่งเสริมพลังงานทางเลือกอย่างจริงจัง

(๘) ภาวะโลกร้อนเป็นปัญหาสำคัญของโลกปัจจุบัน เนื่องจากมีการใช้น้ำมัน แก๊ส และถ่านหิน ก่อให้เกิดมลภาวะเป็นอย่างมาก สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติควรพิจารณาทบทวนความจำเป็นในการใช้พลังงานนิวเคลียร์ ซึ่งต้องสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนว่าโรงงานนิวเคลียร์ใช้ต้นทุนสูง แต่ประหยัดการนำเข้าน้ำมัน แก๊ส และถ่านหิน และจะช่วยลดภาวะโลกร้อน โดยโรงงานอาจต้องใช้เวลาก่อสร้างเกินกว่า ๑๐ ปี ดังนั้น ในระยะเวลานี้ควรมีการศึกษาและให้ความรู้อย่างจริงจัง

(๙) กรมโยธาธิการและผังเมืองควรมีการพิจารณางบประมาณในการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาออกแบบการป้องกันน้ำท่วมพื้นที่ ๖ จังหวัด และโครงการว่าจ้างที่ปรึกษาการรักษาดินริมตลิ่งว่ามีความจำเป็นเพียงใด และสามารถแก้ไขปัญหให้กับประชาชนได้มากน้อย เพียงใด

(๑๐) กรมสอบสวนคดีพิเศษจัดตั้งเพื่อปฏิบัติภารกิจพิเศษ แต่ที่ผ่านมา มิได้ให้ความมั่นใจและไม่มีความเป็นหลักฐานและเป็นหลักประกันว่าจะมีมาตรฐานและคุณภาพของบุคลากรที่ดีกว่ามาตรฐานของหน่วยงานที่มีอยู่เดิมในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยจะเห็นได้จากหลายกรณีที่มีการประโคมข่าวจนเกิดความคาดหวังว่างานนั้นจะสำเร็จและเป็นที่ยอมรับ แต่การดำเนินงานดังกล่าวกลับไปกระทบสิทธิเสรีภาพ ความมีศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิของบุคคลที่เข้าไปเกี่ยวข้อง หรือถูกกล่าวหา หรือถูกสงสัยว่าเกี่ยวข้อง

ในการนี้ กรมสอบสวนคดีพิเศษควรระมัดระวังคดีที่มีผลเกี่ยวข้องทางการเมืองหรือคดีที่มีความอ่อนไหวต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งจะทำให้ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ภาพพจน์ และสิทธิเสรีภาพของประชาชน นอกจากนี้ควรเพิ่มมาตรฐานการปฏิบัติงานของบุคลากรให้มีความรัดกุม อาทิ วิธีการสืบสวนสอบสวน วิธีการให้ข่าว และป้องกันมิให้ผู้ถูกสงสัยเป็นเหยื่อของความพยายามที่จะใช้หน่วยงาน หรือใช้ออกาสเพื่อหาประโยชน์จากเหยื่อเหล่านั้น

(๑๑) รัฐบาลชุดที่แล้วได้ประกาศสงครามกับยาเสพติด (ระหว่างวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ - ๓๐ เมษายน ๒๕๕๖) แต่ในช่วงเวลาดังกล่าว เกิดคดีใน ๕ จังหวัด ๑๙๒ คดี มีผู้เสียชีวิต ๒๐๖ คน ส่วนใหญ่เกิดในจังหวัดสงขลา ในเขตอำเภอสะบ้าย้อย นาทวี เทพา จะนะ ซึ่งเป็นเขตต่อเนื่องจาก ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ และตั้งแต่ ๑ พฤษภาคม - ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ มีผู้เสียชีวิต ๒,๕๐๐ ศพ ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวนำไปสู่ความขัดแย้งในพื้นที่ เนื่องจากความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรม ถูกทำลาย ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในมาตรการต่าง ๆ ของรัฐ รวมทั้งขาดความเชื่อถือในเจ้าหน้าที่ของรัฐ และต่อมาได้มีกรณีการยึดค้ายาที่เจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส (วันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๗)



LIRT

การปราบปรามยาเสพติด โดยละเอียดกระบวนการยุติธรรม ไม่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ และกระบวนการที่ถือว่าเป็นหลักของแผ่นดิน ผลสะท้อนที่เกิดขึ้น คือ การเลือกที่จะตอบโต้ด้วยตนเอง เพราะอีกฝ่ายหนึ่งก็มีได้คำนึงถึงกระบวนการยุติธรรมที่เป็นกลางและศักดิ์สิทธิ์ จึงนำไปสู่ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งมีเงื่อนไขที่คุกรุ่นอยู่แล้ว คือ ความไม่มั่นใจในความปลอดภัยของตนเอง ความรู้สึกขาดความเป็นธรรม ดังนั้น สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาถึงสาเหตุของปัญหาความรุนแรงเรื้อรังที่เกิดขึ้นว่าส่วนหนึ่งเกิดจากการใช้อำนาจโดยไม่คำนึงถึงหลักนิติธรรมสืบเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายสงครามยาเสพติด ซึ่งเป็นที่พอใจในช่วงเวลาที่เกิดขึ้น แต่ในระยะยาวทำให้ประเทศชาติต้องเสียหลักการในกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นหลักของแผ่นดิน

(๑๒) ศูนย์นิติธรรมเพื่อจังหวัดชายแดนภาคใต้จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียน และอำนวยความสะดวกในการติดตามกระบวนการยุติธรรม ดำเนินงานโดยสภานายความมีค่าใช้จ่ายค้างจ่ายในการเดินทางของทนายความอาสาสมัคร ซึ่งเป็นทนายความช่วยดำเนินคดีให้ผู้ถูกกล่าวหา และต้องเดินทางระหว่างกรุงเทพมหานครกับภาคใต้ ดังนั้น กระทรวงยุติธรรมควรให้คำยืนยันว่าหากจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับสภานายความ จำนวน ๖๕ ล้านบาท จะมีการจัดสรรค่าใช้จ่ายครอบคลุมถึงทนายความอาสาสมัครด้วย

(๑๓) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ยังมีได้ดำเนินการจ่ายค่าชดเชยให้กับผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกจับโดยไม่มีความผิดตามคำสั่งศาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประมาณ ๑,๐๐๐ คน เป็นเงินประมาณ ๗๐ ล้านบาท ในเรื่องนี้จึงขอให้เร่งดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปด้วย

(๑๔) สำนักงานประกันสังคมมีเงินบริหารกองทุนประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท แต่ขาดมาตรฐานด้านการให้บริการแก่ประชาชน และมีเรื่องที่ต้องตรวจสอบสำนักงานประกันสังคม อาทิ

- ๑) การอนุมัติซื้ออาคารร้าง
- ๒) การจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศ ๒,๘๐๐ ล้านบาท ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีการะบุว่าเป็นการใช้เงินผิดประเภท
- ๓) การนำเงินไปซื้อหุ้นในต่างประเทศ แล้วประสบภาวะขาดทุน
- ๔) การอนุมัติใช้เงินงบประมาณเพื่อซื้อเสื้อแจกในงานวันแรงงานแห่งชาติ ๒๐,๐๐๐ ตัว เป็นเงิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท
- ๕) การอนุมัติเงินกองทุน ๗๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้กับผู้บริหาร กรรมการ และเจ้าหน้าที่ไปดูงานต่างประเทศ
- ๖) งบประมาณประชาสัมพันธ์ ปีละ ๑๐๐ ล้านบาท แต่ผู้ประกอบการที่เข้าไปรับงานโฆษณาเป็นรายเดิมๆ

ดังนั้น จึงควรปรับปรุงการให้บริการและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานประกันสังคม เช่น โครงสร้างของสำนักงาน และการบริหารงบประมาณ ให้มีความเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด



LIART

(๑๕) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีควรปรับปรุงหลักเกณฑ์การพิจารณาการให้ทุนการศึกษา โดยคำนึงถึงความไม่เท่าเทียมของโอกาส ความบกพร่องที่เกิดจากการอยู่ในพื้นที่ต่างจังหวัดห่างไกล เพื่อกระจายโอกาสและกระจายทุนต่าง ๆ ไปในต่างจังหวัด ให้เกิดความเป็นธรรมยิ่งขึ้นและนำไปสู่การสร้างบุคลากรเพื่อให้เกิดการเลื่อนไหลของสังคม (Social Mobility) สร้างสังคมที่เสมอภาค ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของประเทศ โดยเฉพาะจังหวัดชายแดนภาคใต้ควรมีมาตรการเสริมสร้างยกระดับความรู้ทางวิชาการให้กับนักเรียน เพื่อนำไปสู่ความสร้างสรรค์และความปรองดองต่อไป

(๑๖) โครงการหนึ่งอำเภอหนึ่งโรงปุ๋ย เป็นประเด็นปัญหาในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้มีการชี้แจงว่ามีโรงปุ๋ยที่ผลิตปุ๋ยได้ร้อยละ ๖๖ แต่ขาดความชัดเจนว่ามีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างไร ในเรื่องนี้เห็นว่าสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทยควรมีบทบาทในเชิงวิจัย และนำผลการศึกษาให้หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นผู้ดำเนินการ แต่ที่ผ่านมาสถาบันได้ดำเนินการตามโครงการ และตั้งงบประมาณผูกพัน ๓ ปี โดยไม่สอบถามถึงความพร้อมและความต้องการของชุมชน และเมื่อมีการสร้างโรงปุ๋ยเสร็จแล้ว หากสถาบันจะดำเนินการเองจะมีมาตรการดำเนินการและเงินอุดหนุนอย่างไรในการที่จะให้โรงปุ๋ยสามารถผลิตปุ๋ยได้เพียงพอกับการใช้ในแต่ละอำเภอ ดังนั้น การดำเนินโครงการในส่วนที่ยังไม่แล้วเสร็จในปีหน้า เพื่อให้ตรงกับเป้าหมายและภารกิจของหน่วยงาน สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทยควรเป็นเพียงผู้ทำวิจัยและรายงานผลการวิจัยให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

(๑๗) องค์การสวนยางมีการขยายการส่งเสริมการปลูกยางพาราไปยังพื้นที่บนภูเขาในภาคเหนือ ทั้ง ๆ ที่ ยางพาราเป็นพืชต่างถิ่น ในเรื่องนี้ควรมีการศึกษาวิจัยความเหมาะสมรอบด้าน อาทิ โครงสร้างของดินบนภูเขาซึ่งเป็นดินร่วน ง่ายต่อการพังทลาย ภาคเหนือมีอุณหภูมิต่ำมาก แตกต่างจากภาคใต้ ความชื้นในอากาศ ความเติบโตหรือปริมาณน้ำยาง รวมทั้งความเหมาะสมกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของคนในพื้นที่ ความต้องการของตลาดโลก และราคาตลาด เป็นต้น

(๑๘) กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม มีการใช้งบประมาณไม่สอดคล้องกับแผนงาน และบทบาทหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ ยังมีข้อมูลว่ามีการเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้อง มีการแต่งตั้งผู้ใกล้ชิดในระดับบริหาร รวมทั้งการบริหารงานบุคคลมีพนักงานสัญญาจ้างจำนวนมากเกินความจำเป็น มีการจัดซื้อจัดจ้างที่มีค่าครหาว่าอาจไม่โปร่งใส ซึ่งมีการร้องเรียนเป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขการบริหารหน่วยงานเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการจัดตั้งสำนักงานนี้

ส่วนที่ ๔

**ข้อสังเกตของคณะกรรมการสามัญ
พิจารณารวบรวมประเด็นข้อสังเกตจากการอภิปราย
ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑**



๑. ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของสภา ควรพิจารณาเชิญหัวหน้าส่วนราชการมาชี้แจงการขอตั้งงบประมาณ เฉพาะในประเด็นที่คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาจากเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ แล้ว แต่มีข้อมูลไม่เพียงพอ คณะกรรมาธิการวิสามัญต้องการซักถามและขอทราบข้อมูลประกอบการพิจารณาเป็นการเพิ่มเติม ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจะทำให้เป็นการประหยัดเวลา หัวหน้าส่วนราชการทุกหน่วยงานไม่ต้องมาเตรียมความพร้อม เพื่อชี้แจงซึ่งอาจใช้เวลานาน บางครั้งไม่สามารถกำหนดวันเวลาได้ และบางครั้งไม่ได้เข้าชี้แจง ทำให้เสียเวลาในการปฏิบัติราชการประจำ ซึ่งคณะกรรมาธิการวิสามัญควรกำหนดเวลาในการชี้แจงให้แน่นอนและเหมาะสมด้วย

๒. การเสนองบประมาณของส่วนราชการในแต่ละปี ควรจะมีกรอบที่ชัดเจน การเพิ่มลดงบประมาณควรได้มีการพิจารณาอย่างจริงจังและเหมาะสมโดยสำนักงบประมาณมาก่อนแล้ว คณะกรรมาธิการวิสามัญควรพิจารณาเฉพาะกรอบและประเด็นหลักสำคัญที่ยังขาดความชัดเจน เพื่อเกิดความรวดเร็วและประสิทธิภาพในการพิจารณางบประมาณแต่ละปีด้วย

๓. การจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ปัจจุบันมีการชี้แจงรายละเอียดการจัดสรรงบประมาณจำแนกเป็น

- (๑) งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน และลักษณะเศรษฐกิจ
- (๒) งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามกระทรวงและหน่วยงาน
- (๓) งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ
- (๔) งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามรายจ่าย

ในการนี้ คณะกรรมาธิการพิจารณาเห็นว่า นอกจากการจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ โดยจำแนกตามข้อ (๑)-(๔) แล้ว ควรจัดทำงบประมาณรายจ่าย เพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงาน โดยจำแนกเป็น

- งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามพื้นที่ เช่น ภูมิภาค หรือจังหวัด เพื่อทำให้ลดความเหลื่อมล้ำในการจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาในพื้นที่

- งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะเนื้อหา เช่น การพัฒนาคน การพัฒนาการศึกษา การพัฒนาทรัพยากรน้ำ ซึ่งหากมีการชี้แจงรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะเนื้อหาแล้ว จะทำให้เห็นภาพรวมของการจัดสรรงบประมาณในแต่ละเนื้อหาที่มีการจัดสรรงบประมาณกระจายไป ตามหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้วิเคราะห์ และเห็นถึงความซ้ำซ้อนของงบประมาณ รวมทั้งสามารถจัดสรรและบริหารจัดการงบประมาณของหน่วยงานรัฐโดยมีการบูรณาการ ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นเอกภาพ มีการใช้งบประมาณในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้

๕. ในการจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี สำนักงานประมาณการจัดทำสรุปผลการดำเนินงานของส่วนราชการในภาพรวม และผลการดำเนินงานของส่วนราชการตามข้อสังเกตจากการอภิปรายของสมาชิกฯ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผ่านมา ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของสภาฯ ให้มีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

สรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญ
พิจารณารวบรวมประเด็นข้อสังเกตจากการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

คณะกรรมการฯ ได้มีการประชุม จำนวน ๕ ครั้ง ดังนี้
ครั้งที่ ๑ วันพุธที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ ครั้งที่ ๒ วันพุธที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๐
ครั้งที่ ๓ วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ ครั้งที่ ๔ วันพฤหัสบดีที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐
ครั้งที่ ๕ วันพฤหัสบดีที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๐

คณะผู้รับผิดชอบ
ในการจัดทำรายงานของคณะกรรมการฯ

นายฉัตรไชย รอดประเสริฐ ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๑

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ

นางสาวนิภาวรรณ ศิริบำรุงสุข
นางสุภาพร วิเชียรเพชร
นางสาวอรกานต์ แสงมณี
นายสุถິน แสนแก้ว
นางสาวบุษบา บุญเพ็ญ

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมการการคลังฯ
วิทยากร ๕
นิติกร ๔
นิติกร ๓
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๒

ฝ่ายเอกสารอ้างอิง

นายวันนพ ศรีประภากรณ์
นายคมสัน นิคมคณารักษ์
นางสุภาณี อวยศิลป์
นางสาวกรรณิการ์ คล้ายมณี

ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง
ในการประชุมกรรมการ
นิติกร ๓
วิทยากร ๓
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕

◇ สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ สำนักกรรมการ ๑ โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๑๕๔-๕ โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๑๕๕ ◇



LIIRT