



ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๘

วันอังคารที่ ๓๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๘

สำนักกรรมการประชุมและตัวเลข
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการตรวจแล้ว วันที่.....เดือน.....พ.ศ.

สภารับรองในคราวประชุมสภาผู้แทนแห่งชาติ

ครั้งที่..... วัน.....เดือน..... พ.ศ.

สารบัญ

รายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๘

วันอังคารที่ ๓๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๘

ณ ตึกรัฐสภา

หน้า

เรื่องหารือ

ผู้อภิปราย

- | | |
|--------------------------------|----|
| - นายชาลี เจริญสุข | ๒ |
| - นายบุญเลิศ คชายุทธเดช | ๓ |
| - นายเฉลิมศักดิ์ อบสุวรรณ | ๔ |
| - นายนิมิต สิทธิไตรย์ | ๖ |
| - นายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง | ๘ |
| - ศาสตราจารย์สืบทพงศ์ ธรรมชาติ | ๙ |
| - นายประสาร มฤคพิทักษ์ | ๑๐ |
| - นายคณิศร ขุริรัง | ๑๑ |

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม ไม่มี	๑๓
--	----

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุม ไม่มี	๑๓
--	----

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว	๑๓
--	----

- รายงานการพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ

การเงินและการคลัง มี ๒ ระเบียบวาระ	๑๓
------------------------------------	----

๓.๑ ระเบียบวาระการปฏิรูปที่ ๙ การปฏิรูประบบการบริหารจัดการ

รัฐวิสาหกิจ	๑๓
-------------	----

ผู้อภิปราย

- | | |
|--------------------------|---------|
| - นายสมชัย ฤชุพันธุ์ | ๑๔, ๑๑๒ |
| - นายไพบุลย์ นลินทรางกูร | ๒๔ |
| - นายธวัชชัย ยงกิตติกุล | ๓๕ |

- นายอนุสรณ์ แสงนิมนวล	๔๓
- ศาสตราจารย์สมบัติ อารังธัญวงศ์	๔๖
- นายมนูญ ศิริวรรณ	๔๘
- ว่าที่ร้อยเอก จิตร ศิธรานนท์	๕๒
- นางสาวอรพินท์ สฟโชคชัย	๕๕
- นางสาวรสนา โตสิตระกูล	๕๘
- ศาสตราจารย์สืบพงศ์ ธรรมชาติ	๖๑
- ศาสตราจารย์พิเศษกิตติพงศ์ อรุณพัฒน์พงศ์	๖๓
- นายเกษมสันต์ จินณวาโส	๖๕
- นายเสรี สุวรรณภานนท์	๖๘
- นายทิวา การกระสัง	๗๑
- นายวิบูลย์ คูทรัพย์	๗๓
- นายอนนต์ สิริแสงทักษิณ	๗๕
- นายประสิทธิ์ ปทุมรักษ์	๗๗
- นางสาวสารี อ๋องสมหวัง	๘๑
- นายชาลี เจริญสุข	๘๔
- นายเข้มแข็ง สุขคนธสิงห์	๘๖
- นายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง	๘๘
- นายอำพล จินดาวัฒนะ	๙๑
- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ณรงค์ พุทธิชีวิน	๙๔
- นายนิรันดร์ พันทรกิจ	๙๗
- นายวิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์	๙๙
- นายวสันต์ ภัยหลีกลี้	๑๐๒
- นายวินัย ดะห์ลัน	๑๐๔
- นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์	๑๐๗
- นายคุรุจิต นาครทรรพ	๑๑๐
- นางพิมพ์พร กองสอน	๑๑๙
- นายสายัณห์ จันทร์วิภาสวงศ์	๑๑๙

- นายอดิศักดิ์ ภาณุพงศ์	๑๒๐
ผลการตรวจสอบองค์ประชุม	๑๒๐
ผลการลงมติ	๑๒๒
<u>ผู้อภิปราย</u>	
- นายอมร วาณิชวิวัฒน์	๑๒๒
๓.๒ ระเบียบวาระการประชุมรูปที่ ๔ เพิ่มเติม การจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์	
งบประมาณประจำปีรัฐสภา	๑๒๓
<u>ผู้อภิปราย</u>	
- นายสมชัย ฤชุพันธุ์	๑๒๔, ๑๘๔
- นายพรายพล คุ้มทรัพย์	๑๒๗, ๑๘๗
- นายอลงกรณ์ พลบุตร	๑๔๒
- ศาสตราจารย์สมบัติ อารังธัญวงศ์	๑๔๕
- นางภัทริยา สุ่มะโน	๑๔๗
- นางเตือนใจ สินธุวณิช	๑๕๐
- นางกุไชหิมาวันชาพีหนะ มนูญทวี	๑๕๓
- รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ชิตพงศ์	๑๕๕
- นายชิงชัย หาญเจนลักษณ์	๑๕๘
- นางสาวกรรณ บัวสาย	๑๖๐
- นางสาวอรพินท์ สฟโซคชัย	๑๖๓
- นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์	๑๖๕
- นายดุสิต เครืองาม	๑๖๗
- นายวิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์	๑๖๙
- รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย	๑๗๒
- นายสายัณห์ จันทร์วิภาสวงศ์	๑๗๕
- พลเอก ภูติศ ทัดติยโชติ	๑๗๗
- นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ	๑๘๐
- นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์	๑๘๒

ผลการตรวจสอบองค์ประชุม	๑๘๙
ผลการลงมติ (เห็นชอบกับรายงานพระราชบัญญัติสถาบันวิเคราะห์งบประมาณ ประจำรัฐสภา)	๑๙๐
<u>ผู้อภิปราย</u>	
- นายประทวน สุทธิอำนาจเดช	
ผลการลงมติ (เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติสถาบันวิเคราะห์งบประมาณ ประจำรัฐสภา)	๑๙๒
ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องที่ค้างพิจารณา ไม่มี	๑๙๓
ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องที่เสนอใหม่ ไม่มี	๑๙๓
แบบรายงานตรวจแก้ไขรายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ	

รายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ
ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๘
วันอังคารที่ ๓๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๘
ณ ตึกรัฐสภา

(เนื่องจาก นายเทียนฉาย กีระนันทน์ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติติดราชการ
นางสาวทัศนีย์ บุญทอง รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง จึงปฏิบัติหน้าที่แทน
ได้ขึ้นบัลลังก์เวลา ๑๐.๐๔ นาฬิกา)

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ตามระเบียบวาระการประชุม ดิฉันจะขอให้ท่านสมาชิกได้ปรึกษาหารือก่อนท่านละ ๒ นาที
ดังที่เคยได้ปฏิบัติมาค่ะ ดิฉันมีรายชื่ออยู่นะคะ มีท่านชาลี เจริญสุข ท่านบุญเลิศ คชายุทธเดช
ท่านเฉลิมศักดิ์ อบสุวรรณ ท่านรองศาสตราจารย์สืบพงศ์ ธรรมชาติ ท่านนิมิต สิทธิไตรย์
ท่านเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง และท่านประสาร มฤคพิทักษ์ ในขณะนี้ ขอเชิญท่านชาลี เจริญสุข ค่ะ

นายชาลี เจริญสุข : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ
 ครับ ผม ชาลี เจริญสุข สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติจากจังหวัดฉะเชิงเทรา ต้องขอขอบคุณ
 ณะครับที่เป็นคิวแรกเลยในการหารือเรื่องที่จะร่วมกันปฏิรูปพระพุทธศาสนาให้มีความมั่นคง
 และยั่งยืน โดยผมขอปรึกษาหารือในเรื่องหนึ่งที่เป็นเรื่องสำคัญ เนื่องจากว่ามีหลายท่าน
 ผู้หลักผู้ใหญ่ที่ได้เคยคิดว่าศาสนาพุทธในปัจจุบันนี้มีปัญหาอยู่เรื่องหนึ่งคือเรื่องของคนที่ขาด
 ชาติไทยที่จะไปบวชในอายุ ๒๐ ปี จึงเสนอว่าเนื่องจากว่าสังคมปัจจุบันนี้ เศรษฐกิจต้องดิ้นรน
 ผู้ชายไทยก็เลยต้องไปทำงาน แล้วก็ในการที่จะลาบวชนั้นก็ต้องใช้เวลาในการที่จะให้ได้
 ประสิทธิภาพจริง ๆ ก็ต้องลาบวชประมาณ ๓ เดือน ซึ่งถ้าเกิดจะเตรียมตัวด้วยอาจจะถึง
 ๔ เดือน ฉะนั้นในช่วงที่ลาบวชนี ทางบริษัทห้างร้านต่าง ๆ ก็อาจจะมีการระงับที่ไม่สามารถ
 ที่จะลาได้ยาวนานขนาดนั้น ซึ่งถ้าเทียบกับสุภาพสตรีซึ่งลาคลอดได้ ๓ เดือน แล้วก็ยังได้
 เงินเดือนด้วย จึงเสนอว่าอยากจะให้ทางกระทรวงแรงงานได้พิจารณาว่าถ้าหากชายไทยอายุ
 ๒๐ ปี จะลาบวช เตรียมตัวสักครึ่งเดือน แล้วก็บวชสัก ๓ เดือน โดยที่ได้รับเงินเดือนอาจจะ
 เป็นทางประกันสังคมนั้นเพิ่มเติมว่าถ้าหากลาบวช ๓ เดือนมีเงินชดเชยให้หรือผู้ประกอบการนั้น
 อาจจะต้องเกี่ยวกับกฎหมายในเรื่องของสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานก็ให้มีการออก
 ระเบียบเพิ่มเติมว่าถ้าหากผู้ชายไทยสามารถที่จะลาบวชได้ให้นายจ้างนั้นจ่ายเงินเดือน
 โดยไม่มีผลกระทบต่อไปในเรื่องของผลงานการปฏิบัติงานของผู้นั้น เพราะเนื่องจากว่าขณะนี้
 ปัญหาที่เจอมาก ๆ คือวัดต่าง ๆ จะขาดพระภิกษุสงฆ์ในการที่จะรับกฐิน เพราะว่าถ้ารับกฐิน
 ถ้าต่ำกว่า ๕ รูป ก็คือต้องมีพระภิกษุ ๕ รูปขึ้นไปเพื่อจะรับกฐิน ฉะนั้นวัตถุประสงค์
 ของผมเองนี้อยากจะให้มีการลาบวชได้ในช่วงของเข้าพรรษาซึ่งเป็นช่วงที่สำคัญครับ
 เพราะว่าเราจะได้เป็นการให้ผู้ชายไทย ๑. คือให้มีการทดแทนพระคุณบิดามารดา ข้อ ๒
 ไปเรียนพระธรรมวินัย ศึกษาพระธรรม และข้อที่ ๓ เป็นการสืบทอดเผยแผ่พระพุทธศาสนา
 ให้ยาวนานถึง ๒๕๐๐ ปีมาแล้วให้ถึง ๕๐๐๐ ปี และช่วงกับช่วงกลับเลยนะครับ อันนี้เป็นสิ่งหนึ่ง
 ซึ่งผมเองได้รับคำปรารภมาจากผู้หลักผู้ใหญ่ในบ้านเมือง ในจังหวัดฉะเชิงเทรา อย่างเช่น
 ท่านปราโมทย์ ชูทับทิม ซึ่งท่านก็ดูแลวัดในจังหวัดฉะเชิงเทราและเห็นว่าวัดในพื้นที่หลาย ๆ
 จังหวัด รวมทั้ง ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยนะครับ ซึ่งก็จะขาดพระ แล้วก็ด้วยเหตุปัญหานี้

สปช. ๒๑/๒๕๕๘

เสาวลักษณ์ ๒/๒

อยากจะให้กระทรวงแรงงานได้ร่วมมือกับทาง ไม่ว่าจะเป็นประกันสังคมและไตรภาคีที่จะดูแลในเรื่องของการที่จะประกาศเพิ่มเติมเพื่อให้เงินเดือนชาวไทยที่จะไปบวชในช่วงเข้าพรรษา ก็ขอกราบขอบพระคุณท่านประธานเป็นอย่างสูง ใช้เวลาเกินไปนิดหนึ่งครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านบุญเลิศ คชายุทธเดช ค่ะ

นายบุญเลิศ คชายุทธเดช : กราบเรียนท่านประธานครับ กระผม บุญเลิศ คชายุทธเดช บุญเลิศ ช่างใหญ่ สิ่งที่ผมจะขอหารือท่านประธาน ก็คือเรื่องการบริหารจัดการเกี่ยวกับการยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญในช่วง ๓๐ วัน -----

ภายหลังจากอภิปรายกันเสร็จสิ้นไปแล้วในช่วง ๑๐ วัน เนื่องจากว่าในรัฐธรรมนูญบอกว่าต้องมี สปช. เข้าชื่อกันไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ตกแล้วก็ประมาณ ๒๖ คน แต่ในความเป็นจริง สปช. เราเหลือ ๒๔๙ คน แล้วถ้าหักท่านประธานเทียนฉาย ท่านรองประธานटना แล้วถ้าหากว่ากรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญอีก ๒๑ ท่านไม่ได้มาร่วมลงชื่อ การหา สปช. มาลงชื่อในคำร้อง ๑ ชุด ๒๖ คน มันก็จะไม่ง่าย

ประเด็นต่อมาในเรื่องของคำร้องที่ สปช. แต่ละท่านจะมาร่วมลงชื่อ โดยมีความเห็นของท่านว่าอยากจะแก้ไขเพิ่มเติมในรัฐธรรมนูญ ๓๑๕ มาตรา ในประเด็นใดบ้าง ถ้าหากว่าไม่บริหารจัดการให้ดีจะเกิดความสับสนปั่นป่วนวุ่นวาย ผมก็เลยกราบเรียนหาหรือท่านประธานว่าถ้าหากว่าท่านประธานจะกรุณาตั้งคณะทำงานขึ้นมาชุดหนึ่ง ๔-๕ คน ที่มีประสบการณ์ มีความรอบรู้เกี่ยวกับเรื่องรัฐธรรมนูญ เรื่องข้อบังคับ วิธีการอภิปรายอะไรต่าง ๆ เหล่านี้ แล้วประสานงานกับสมาชิกว่ามีใครบ้างจะอภิปราย จะเสนอแก้ไขในประเด็นไหน อย่างไร ให้ขึ้นมา จากนั้นก็จะได้บริหารจัดการว่า สปช. จะลงชื่อในคำร้องไหน มีประเด็นอะไรบ้างจะได้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย แล้วการเขียนในคำร้องว่าจะแก้ไขในประเด็นใดบ้างผมคิดคร่าว ๆ อาจจะเป็นลักษณะของการขอฝากหน่อย โดยไม่จำเป็นว่า สปช. ส่วนใหญ่ในนามของคณะกรรมการชุดนั้นจะเห็นด้วยหรือไม่ ถ้าหากว่าจะต้องเป็นคำร้องที่เห็นด้วยก็จะเกิดความยุ่งยากและเขาไม่สามารถจะเข้ามาโดยสารในประเด็นของเขาได้ ก็กราบเรียนว่าน่าจะ得以พิจารณาในจุดนี้ และท้ายนี้เมื่อเช้านี้อาจารย์บรรศักดิ์พูดกับ สปช. ในห้องสันทนาการว่า คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญอยากจะพบกับ สปช. ทั้งหมดก่อนสงกรานต์ ผมก็คิดว่าน่าจะเป็นสิ่งที่ดีที่จะทำให้แม่น้ำ ๒ สายที่อยู่ในเรือลำเดียว มีทั้งคนพาย คนแจว จะได้ช่วยกันจ้ำไปถึงฝั่ง ขอขอบคุณครับ

นางสาวटना บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : จะรับไปหารือกันนะคะ ต่อไปขอเชิญท่านเฉลิมศักดิ์ อบสุวรรณ ค่ะ

นายเฉลิมศักดิ์ อบสุวรรณ : กราบเรียนท่านประธานครับ ผม เฉลิมศักดิ์ อบสุวรรณ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ผมมีเรื่องเรียนหาหรือในประเด็นเรื่องของการวางพารา ซึ่งขณะนี้ก็เป็นทีที่ทราบกันอยู่ว่าพี่น้องเกษตรกรชาวสวนยางพารานั้นได้รับผลกระทบจากราคายางพาราที่ตกต่ำ แล้วก็ป็นสิ่งหนึ่งที่เราคิดว่ามีข่าวสารตลอดเวลา ไม่ว่าจะจากทางภาครัฐหรือราชการ ทางรัฐบาลก็ตาม ก็ไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาโดยองค์รวมได้อย่างทันท่วงที

ซึ่งขณะนี้ก็เรียนตามตรงนะครับว่าพี่น้องเกษตรกรชาวสวนยาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทั่วประเทศ แล้วก็โดยเฉพาะพื้นที่ภาคใต้ ขณะนี้เดือดร้อนเป็นอย่างยิ่ง แล้วก็ส่งผลต่อภาพรวมเศรษฐกิจในชุมชนในท้องถิ่นอย่างมาก ระบบการเงินในพื้นที่ในแต่ละจังหวัดทางภาคใต้ แล้วผมคิดว่าภาคอื่นด้วยก็ค่อนข้างจะมีปัญหาในภาวะเงินฝืด ผมคิดว่าสิ่งที่รัฐบาลนั้นได้ดำเนินการมานั้นมันยังเกาไม่ถูกที่คัน ก็คิดว่ารัฐบาลนั้นคงจะต้องมีแนวมาตรการในรูปแบบที่แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเร่งด่วน ๔ ประการที่ผมคิดได้ในขณะนี้ นะครับว่า

๑. การบูรณาการแก้ไขปัญหาระดับนี้เกี่ยวกับเรื่องราคารายตกต่ำนั้นคงไม่ควรที่จะให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กระทรวงเดียวเป็นเจ้าภาพ ควรจะให้หน่วยงานกระทรวงอื่น เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งกระทรวงการต่างประเทศมาระดมความคิดเห็น เป็นวอร์รูม (War room) เล็ก ๆ โดยไม่มีกำแพงของแต่ละกระทรวงมาขึ้น ผมคิดว่าเป็นแนวทางที่น่าจะเป็นการบูรณาการการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเพื่อลดปัญหาความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชน

ประเด็นที่ ๒ ก็คืออยากให้รัฐบาลดำเนินการขายสต็อก (Stock) ยางที่มีอยู่ในสต็อก ๒๐๐,๐๐๐ กว่าตัน ออกไปในราคาที่เหมาะสมไม่ต่ำกว่า ๖๕ บาท แล้วก็นำเงินที่ได้กลับมารับซื้อยางจากพี่น้องเกษตรกรชาวสวนยางในราคาที่สูงขึ้นนะครับ ผมไม่บอกว่าสูงขึ้นเท่าไรแต่คิดว่าต้องสูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ขณะนี้ตกต่ำมาก แล้วก็ราคายางที่รับซื้อนั้นขอให้ซื้อได้ถึงมือเกษตรกรโดยตรงอย่าผ่านขั้นตอนหลายขั้นตอนดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนะครับ

ประเด็นที่ ๓ อยากให้กลไกของรัฐบาลกระตุ้นในเรื่องของการแปรรูปสร้างมูลค่าเพิ่มผลิตภัณฑ์ยาง จากการที่เราขายออกไปเฉพาะต้นน้ำเป็นน้ำยาง เป็นยางแผ่น ผมคิดว่าควรจะต้องมีมาตรการเชิงรุกในเรื่องของการแปรรูปสร้างมูลค่าเพิ่มผลิตภัณฑ์ไม่ว่าจะนำน้ำยางไปราดทำถนน ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งดำเนินการเพื่อลดซัพพลาย (Supply) ส่วนเกินในท้องตลาดออกไปนะครับ รวมทั้งไปจ้างบริษัทโรงงานอุตสาหกรรมยางผลิตยางรถยนต์ แล้วบังคับให้หน่วยงานราชการทหารและหน่วยงานราชการอื่นใช้ รวมทั้งนำยางจำนวนมากที่มีอยู่ในประเทศไปแปรรูปสร้างเป็นผลิตภัณฑ์ที่ใช้ยางเยอะ ๆ เช่น พุก ที่นอน หมอน ต่าง ๆ และอื่น ๆ อีก เชื้อนยาง ฝ้ายยาง รวมทั้งสนามฟุตบอลหรือว่าอุปกรณ์อื่นที่ต้องใช้ปริมาณเยอะ ๆ เพื่อที่จะลดปริมาณยางในสต็อกของประเทศให้มีจำนวนที่ลดลงแล้วก็มี การสร้างมูลค่าเพิ่ม ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ราคายางในท้องตลาดนั้นมีราคายางสูงขึ้น

ประเด็นที่ ๔ ผมคิดว่าเป็นเรื่องสำคัญที่เป็นเวทีระดับประเทศนะครับ ประเทศไทยควรที่จะร่วมมือกับประเทศมาเลเซีย ประเทศอินโดนีเซีย หาเวทีนั่งคุยกันเพื่อที่จะได้คุมกลไกตลาดยางพาราได้อย่างมีคุณภาพครับ ขอบพระคุณท่านประธานครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านรองศาสตราจารย์ ดอกเตอร์สืบพงษ์ ธรรมชาติ ค่ะ

(นายสืบพงษ์ ธรรมชาติ ไม่อยู่ในที่ประชุม)

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ไม่อยู่นะคะ
ถ้าเพื่อไม่อยู่ดิฉันขอเชิญท่านนิมิต สิทธิไตรย์ เชิญค่ะ

นายนิมิต สิทธิไตรย์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ผม นิมิต สิทธิไตรย์ สปช. จังหวัดอุบลราชธานีครับ มีเรื่องหารือเกี่ยวกับเรื่องของการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญสืบเนื่องจากวันสองวันที่ผ่านมาเรามีการพูดคุยถึงเรื่องของการที่จะใช้เวลาในการที่จะอภิปรายเสนอแนะพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญอย่างเต็มที่ ซึ่งท้ายที่สุดก็มีความเห็นสอดคล้องว่า

คงจะต้องใช้ระหว่างวันที่ ๒๐-๒๖ เป็นเบื้องต้น ผมมีความเห็นว่าเมื่อเข้าท่านประธาน กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญได้มาพบปะกับ สปช. ต่างจังหวัด บรรยากาศดีมากครับ เพราะเป็นไปตามสิ่งที่มีข้อแลกเปลี่ยนที่เป็นนอกรอบที่มีความสำคัญ ผมจึงคิดว่า ในร่างรัฐธรรมนูญนั้นเจตนารมณ์เป็นเรื่องสำคัญ ถ้าเราเข้าใจเจตนารมณ์และเข้าใจเรื่องของการร่างรัฐธรรมนูญอย่างตรงกัน การอภิปรายก็就会有ความชัดเจนเป็นการเพิ่มเติมแล้วก็ให้ความชัดเจนมากขึ้น จึงอยากจะหารือท่านประธานว่า เนื่องจากว่าท่านประธานกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญก็มีความเห็นว่าอยากจะพบกับ สปช. ก่อนที่จะมีการพิจารณาอยู่แล้วแล้วบรรยากาศเมื่อเข้านี้ก็เข้าไปในทิศทางที่ผมเห็นชัดว่าสร้างความเข้าใจแล้วก็มี การแลกเปลี่ยน แม้กระทั่งมีการเสนอเป็นประเด็นที่แตกต่างท่านก็รับว่าเรื่องนี้ก็น่าสนใจ และรับเอาไปเป็นวิธีการในการที่จะไปนำเสนอในคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ผมคิดว่า บรรยากาศอย่างนี้ถ้าเกิดมีการจัดเวทีสานเสวนานอกรอบร่างรัฐธรรมนูญสัก ๒ วัน แล้วก็เป็นการพบระหว่างกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญกับ สปช. ทั้งหมด ผมคิดว่าเวทีนั้นก็จะผ่อนคลายในเรื่องของความกังวลของหลายท่านที่อยากอภิปราย อยากเสนอความคิดเห็น และอยากจะ ทำให้บรรยากาศตรงนั้นได้เสนอโอกาส และผมคิดว่าพอมาถึงวันอภิปรายจริงนั้นก็จะเป็น การอภิปรายที่เกิดจากความเข้าใจตรงกัน และอีกอย่างหนึ่งก็คือในวันเวลาที่กำหนดไว้นั้น ก็เอื้อต่อการที่ให้กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญอธิบายอยู่แล้ว แต่ว่าอธิบายตอนช่วงที่มีการพิจารณานั้นก็อาจจะมีข้อจำกัด เพราะฉะนั้นอยากเสนออย่างนี้นะครับว่าให้พิจารณา ให้มีการจัดเวทีสานเสวนาสัก ๒ วันก่อนล่วงหน้าก่อนที่จะมีการอภิปรายครับ ขอขอบคุณครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านนายกเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง ค่ะ

นายกเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ
ที่เคารพ ผม เกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ลำดับที่ ๐๑๕ ฟังเสียง
ท่านประธานขอบคุณสมาชิกผู้รักชาติ ซึ่ง รู้สึกชื่นใจ ท่านประธานครับ สิ่งที่ผมจะพูดต่อไปนี้
ที่ผมจะหารือ ผมอยากให้สภาปฏิรูปแห่งชาตินั้นตอนนี้เรามุ่งเรื่องร่างรัฐธรรมนูญ แต่สิ่งหนึ่ง
ที่ประเทศไทยกำลังประสบปัญหาอยู่คือเรื่องด้านเศรษฐกิจ ผมเห็นผู้ทรงคุณวุฒิในสภาปฏิรูป
แห่งชาติทั้ง ๒๕๐ คน มีความรู้ความสามารถอย่างมาก จริง ๆ แล้วผมอยากเสนอให้
ตั้งคณะกรรมการในการปฏิรูปเศรษฐกิจเพิ่มเติมด้วยซ้ำ หรือเป็นชุดเฉพาะกิจออกไป
ช่วยเหลือประเทศชาติ ช่วยเหลือรัฐบาล สิ่งหนึ่งที่ผมอยากเสนอนั้นก็คือเรื่องระบบอายุ
ราชการ ผมเห็นหลายที่ครับ ท่านประธานครับ หลายคนที่นั่งอยู่ตรงนี้เกษียณอายุมา ๕ ปี
๑๐ ปีแล้วยังแข็งแรง ยังมีมันสมองที่สามารถสู้กับเด็กวัยรุ่นเยาวชนได้เก่งมาก ผมจึงคิดว่า
ทำไมรัฐบาล เมื่อผู้ที่เกษียณอายุ ๖๐ ปีทำไมไม่จ้างต่อ คำว่า จ้างต่อ แทนที่จะเสียเงิน
บำนาญให้เขาทุกเดือน ไม่ต้องเสียเงินเดือนครับ เอาผู้ที่สมัครใจจะทำงานต่อ
เพื่อประเทศชาติ เอาเขาเหล่านั้นมาเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ แล้วก็มาเป็นผู้ตรวจกระทรวง
มาอะไรต่าง ๆ ได้หมดครับ ทุกกระทรวง ทบวง กรมไม่ต้องเสียอะไรเพิ่มเลยครับ มีบำนาญ
เพิ่ม ดูอย่างท่านประธานสิครับ ผมรู้ว่าท่านประธานอายุ ๗๐ กว่าแล้ว แต่ท่านประธาน
ยังน่ารักครับ เชื้อใหม่ครับยังทำงานได้ดี ยังมีมันสมองรอยยิ้มที่น่ารัก สาว ๆ นั่งข้างหน้าสู้
ไม่ได้ครับ นี่เป็นเรื่องจริง อย่างอธิบดีวิมลกร กรมส่งเสริมฯ ผมดูสิ ๖๐ ปีมันสมองท่าน
เป็นคนมีวิสัยทัศน์ทำงานได้ดี ผมอยากเสนอไปทางรัฐบาลว่ารัฐบาลให้ผู้ที่ประสงค์
ที่เกษียณอายุราชการอายุ ๖๐ ปีเสนอตัวที่จะทำงานต่อ ส่วนคนที่อยากอยู่กับบ้าน
เลี้ยงลูกเลี้ยงหลานก็ไม่ว่ากัน ถ้าอย่างนี้ได้ นะครับ แล้วก็มีการคัดกรอง มีกรรมการ
ผู้ทรงคุณวุฒิ ๑. รัฐบาลไม่ต้องจ้างเพิ่ม เพราะอะไรครับ เบี้ยบำนาญนั้นเราจ่ายเงินเขา
อาจจะเสียค่าเดินทางนิด ๆ หน่อย ๆ ผมว่าสิ่งนี้เป็นสิ่งที่ดีนะครับ ท่านประธานดูอย่าง
ผู้พิพากษาสิครับ ท่านขยายเวลาถึง ๗๐ ปีก็แสดงว่าท่านมีความรู้ความสามารถที่สามารถ
ทำงานต่อได้ เพราะฉะนั้นตรงนี้ผมอยากฝากไปถึงรัฐบาลว่าเรื่องอย่างนี้ท่านต้องคิดในทาง
สร้างสรรค์ ในทางที่ว่าหาคนมาทำงานเพื่อประเทศชาติ ขอขอบคุณครับท่านประธานครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านรองศาสตราจารย์ ดอกเตอร์สืบพงศ์ ธรรมชาติ

นายสืบพงศ์ ธรรมชาติ : ท่านประธานที่เคารพ ผมขออภัยท่านประธาน
ผมประชุมอนุกรรมการพิจารณาเหตุและเจตนารมณ์อยู่เมื่อสักครู่ ซึ่งท่านประธาน
มอบหมายให้ทำงานนี้ก็ทำอย่างเต็มที่ละครับ ตอนนี้เจตนาเหตุหลังไหลเข้ามาทั้งเสียง
ทั้งภาพทั้งที่เป็นลายลักษณ์เข้ามามากทีเดียวครับ เรื่องสำคัญในเรื่องการทำเจตนาเหตุ
นั่นก็คือเรื่องของภาษา ภาษาไทยเรานั้นเป็นสิ่งที่บรรพชนได้สั่งสมมาให้ตั้งแต่นานมาแล้ว
ละครับ เป็นพัน ๆ ปี พี่น้องชาวไทยมีอยู่ทั่วไปในเอเชีย ไม่ว่าจะเป็นไทยน้อย ไทยใหญ่
ไทยไท่ ไทยมุง ไทยข่า ไทยอัสสัม ไทยพม่า ไทยดำ หลายไทยทีเดียวครับ ภาษาก็คล้าย ๆ กัน
ไปเมืองไหนหรือเดินเบียดฟันที่เป็นต้นกำเนิดของไทยดำ ผมชี้ที่ต้นมะพร้าวเขาบอกว่าก้อพร้าว
ชี้ที่ต้นกล้วยก็บอกกล้วย ชี้ที่ต้นมะม่วง เขาบอกก้อม่วง นี่คือภาษาไทยแต่เดิม
เพราะฉะนั้นคนไทยเราควรจะใช้ภาษาไทยกันให้ถูกต้อง ใช้ภาษาไทยกันให้เป็นแนว
ที่บรรพชนเราได้สร้างไว้ อย่าใช้แบบผิด ๆ เพี้ยน ๆ บางทีผู้หลักผู้ใหญ่ส่วนหนึ่งก็อดที่จะ
ใช้ผิดอยู่อย่างนั้นเรื่อยไปเลย แล้วก็บางท่านบอกว่าอย่าไปจู้จี้จั่วไซ้เรื่องภาษามากนัก
แต่ที่จริงเป็นเรื่องสำคัญ ท่านประธานครับ พอผิดแล้วมันหมายถึงบุคลิกในการใช้ภาษา ----

เพราะฉะนั้นผมว่าเรื่องการใช้ภาษาไทยที่ถูกต้องจึงเป็นเรื่องสำคัญ ผมปลื้มใจที่ท่านนายกรัฐมนตรีประยุทธ์ จันทร์โอชา ท่านพูดถึงเรื่องนี้ เราต้องรักภาษาไทย เราต้องใช้ภาษาไทยกันให้ถูกต้อง ไม่ว่าโดยการเขียนหรือโดยการพูด แล้วท่านก็เห็นว่าเรื่องท่องจำมันเป็นเรื่องสำคัญ ท่านบอกว่าเรื่องคัดลายมือก็เรื่องสำคัญเพราะนั่นคือมรดกไทย สิ่งที่เป็นไทยคนที่เขียนลายมือสวย เวลาเห็นเขาเขียนแล้วผมชอบนะครับท่านประธานครับ ชอบอ่าน แต่ถ้าใครลายมือขยุกขยิกเหมือนไก่เขี่ย ผมไม่ชอบอ่านครับท่านประธานครับ นักศึกษาตอบข้อสอบเหมือนกันถ้าตัวหนังสือสวยมาเขียนแล้วถูกต้อง อันนี้คะแนนมาก่อนนะครับ เนื้อหาที่ใช่ด้วย แต่ถ้าเขียนแล้วไม่รู้เรื่องเว้นวรรคไม่เป็น ย่อหน้าไม่ถูก ก็ไม่ควรที่จะให้คะแนนมาก ๆ นะครับ นี่เป็นเรื่องหนึ่งที่สำคัญ ก็อยากจะฝากภาษาไทยครับพี่น้องประชาชนชาวไทยที่ฟังหรือดูชมรายการโทรทัศน์อยู่ขณะนี้ครับ อ่านให้ถูกต้อง เขียนให้ถูกต้อง แล้วก็เว้นวรรคย่อหน้าให้เป็น อันนี้ก็จะเป็นไปตามที่บุคคลสำคัญของเราท่านได้กล่าวได้ย้ำว่าเขียนให้ถูก อ่านให้ถูก พูดให้ถูก นั่นคือภาษาไทย และเราคือคนไทย เราต้องรักภาษาไทยเท่านั้นครับ ขอขอบคุณมากครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านประสาร มฤคพิทักษ์ ค่ะ

นายประสาร มฤคพิทักษ์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ประสาร มฤคพิทักษ์ สปช. หมายเลข ๑๓๒ ท่านประธานครับ เมื่อเข้าฟังวิทยุสื่อเขาแขวว่าดอกเตอร์ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เปลี่ยนชื่อแล้ว ผมก็งงว่าโหราศาสตร์หรืออย่างไร ได้แขวว่าเปลี่ยนชื่อเป็นตำบลกระสุนปืนตก ก็อยากจะเรียนว่าขณะนี้บรรยากาศของการแก้ไขรัฐธรรมนูญ คือมีคำว่า ชำแหละ มีคำว่า ลับมีด มีคำว่า คว่ำรัฐธรรมนูญ มีคำว่า เปิดแผล มีสารพัดคำจะด้วยอะไรก็แล้วแต่นะครับ นั่นเป็นสิ่งที่คนภายนอกเขาว่ากัน แต่ผมอยากจะเรียนว่า ๑. สปช. เลือก ๒๐ คนเข้าไปเป็นกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ เป็นเสียงข้างมากใน ๓๖ คน ๒. เสนอ ๑๘ กรรมาธิการ เสนอประเด็นที่ตกผลึกแล้วไปอยู่ในร่าง นั่นแปลว่าส่วนใหญ่เราได้บรรจุลงไปเพราะฝีมือของพวกเรา ๓. วันที่ ๒๖ เมษายนนี้เราจะต้องเสนอแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญ ๔. เราจะต้องเสนอยื่นขอแก้ไขในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม แล้วเรายังมีวันที่ ๖ สิงหาคมที่จะลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ เพราะฉะนั้นกรรมาธิการ

ยกร่างรัฐธรรมนูญและสปช. เป็นน้ำเนื้อเดียวกันครับ จะว่าไปแล้ว ๒๐ คนที่ไปจาก สปช. ก็เป็นหน่อเนื้อของ สปช. นั่นเอง ดังนั้นลองนึกภาพว่าถ้าเกิดมีบรรยากาศของการคว่ำของการชำแหละของการที่จะล้มมีด ผมคิดว่าแล้วในที่สุดเราจะตอบคำถามได้อย่างไรว่าเราเป็นคนเลือกหรือเราเป็นคนเสนอประเด็น และเราก็เป็นคนที่อนุมัติ ดังนั้นท่าทีที่อยากจะให้แสดงออกต่อกันและกันก็คือแทนการชำแหละก็คือการชี้ประเด็น แทนการล้มมีดก็คือการเตรียมความคิด ศึกษาให้ถี่ถ้วน แทนการคว่ำรัฐธรรมนูญก็คือการพารัฐธรรมนูญนาวาลำนี้ไปให้ถึงที่หมาย เห็นด้วยกับอาจารย์บรรศักดิ์ใช้คำว่า ทุกคนเป็นลูกเรือ ครับ เอาละกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญเป็นฝาย แล้วเราเป็นลูกเรือ ลูกเรือแปลว่าออกเหงื่อออกแรงร่วมกันครับ ไม่ใช่ผู้โดยสาร ผู้โดยสารไม่มีหน้าที่ แต่ลูกเรือต้องมีหน้าที่ในการปิดหลังคารั่วในการเอากันสาดออกมาถ้าฝนตก ในการดึงเรือเข้าหาฝั่งเพื่อให้คนขึ้นฝั่งได้โดยสะดวกในการขนน้ำมันมาเติมในเครื่องของเรือ เพราะฉะนั้นความรับผิดชอบร่วมกันครับ เราเป็นน้ำเนื้อเดียวกัน เราเป็นหน่อเนื้อเดียวกัน เราจึงมีหน้าที่ประคับประคองรัฐธรรมนูญนาวาลำนี้ไปให้ถึงที่หมายให้ได้ครับ ขอบพระคุณครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านคณิศร ชุริรัง ค่ะ

นายคณิศร ชุริรัง : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ผม คณิศร ชุริรัง สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ตัวแทนจากจังหวัดหนองบัวลำภู ที่ผมอยากจะขอหารือในวันนี้ก็เป็นเรื่องการใช้สารเคมีในอาหาร แล้วก็ผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร -----

ต้องยอมรับครับทุกวันนี้สารเคมีที่ปนเปื้อนอยู่ในอาหารและผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรนั้นมีอยู่อย่างมากมาย อย่างเมื่อสัปดาห์ที่แล้วผมลงพื้นที่ไปที่จังหวัดหนองบัวลำภูก็พบว่าพ่อค้าคนกลางที่ไปซื้อมะม่วงนอกฤดูนะครับ ซื้อมารวมกันไว้ในลานกว้าง ๆ มีทั้งแดด ทั้งลม แต่ปรากฏว่า ๒-๓ วันถึงมารับ แต่มะม่วงนั้นยังสดใหม่อยู่เสมอ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถ้าพวกเราไม่ได้ไปสัมผัส ไม่ได้ไปพบเจอก็คงไม่ทราบ ซึ่งผมก็ถามชาวบ้านว่าทำไมเขาทิ้งไว้ ๒-๓ วันเขาถึงมารับ ชาวบ้านบอกว่าก็ไม่ทราบ เห็นแต่เขาใช้บัวรดน้ำที่รดน้ำต้นไม้ รดให้ทั่วแล้วก็กลับไป แล้วอีก ๒-๓ วันเขาก็มารับ ก็คงพอประมาณการได้ว่าสิ่งที่เขารดนั้นจะเป็นสารเคมีหรือไม่ เราก็ไม่กล้าที่จะไปปรักปรำเขา แต่ทำไมมะม่วงถึงไม่เหี่ยว ไม่ย่น สามารถสดอยู่ได้ถึง ๒-๓ วัน ประการที่ ๑ ครับ

ประการที่ ๒ เราผ่านไปตามสี่แยกต่าง ๆ นะครับ ไม่ว่าจะเป็นเมื่อเวลารถติด อาจจะเป็นมาขายพวงมาลัยบ้าง ตากแดดตากลมบ้าง เห็นอยู่ในกระติ๊กน้ำ เป็นภาชนะไม่เหี่ยวครับ เพราะอะไร ถ้าคิดไปว่าสิ่งเหล่านี้ที่เกิดขึ้นสิ่งที่ทำให้ดอกไม้ ไม่ว่าจะเป็นดอกมะลิ ดอกไม้สดก็ดี สดใหม่อยู่เสมอ นั้นเป็นเพราะเหตุใด เพราะฉะนั้นอยากให้มีส่วนเกี่ยวข้องช่วยกันตรวจสอบ ไม่ว่าจะเป็นการขึ้นทะเบียนสารเคมีในเกษตรกร การควบคุม การนำเข้าและการใช้สารเคมี การตรวจสอบคุณภาพอาหารและผลผลิตทางการเกษตร แล้วก็ช่วยกันกระตุ้นให้ลดการใช้สารเคมีให้น้อยลงนะครับ จึงฝากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้โปรดพิจารณาครับ กราบขอบคุณครับ

เริ่มประชุมเวลา ๑๐.๓๒ นาฬิกา
จำนวนสมาชิกที่มาประชุมทั้งหมดที่ลงชื่อไว้เมื่อเลิกประชุม ๒๔๒ คน

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาพัฒนาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบคุณมากค่ะ ท่านสมาชิกคะ ขณะนี้มีสมาชิกลงชื่อมาประชุมจำนวน ๑๕๘ ท่าน ครบเป็น
องค์ประชุมแล้วนะคะ ดิฉันขอดำเนินการประชุมสภาพัฒนาปฏิรูปแห่งชาติตามระเบียบวาระค่ะ

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่จะเรียนต่อที่ประชุม ไม่มี ได้ทราบจาก
คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญว่ายังไม่มีที่จะชี้แจงในขณะนี้

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว คือ รายงาน
การพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง มีอยู่ ๒ ระเบียบ
วาระ คือ ระเบียบวาระการปฏิรูปที่ ๙ การปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ
กับระเบียบวาระการปฏิรูปที่ ๔ เพิ่มเติม คือการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำ
รัฐสภา ดิฉันขอเชิญท่านกรรมการเข้าประจำที่ค่ะ

(คณะกรรมการเข้าประจำที่)

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาพัฒนาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ท่านสมาชิกคะ เนื่องจากรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง เสนอต่อสภาเพื่อให้พิจารณาในวันนี้มีอยู่ ๒ วาระ ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาดีฉันจะขอปรึกษาที่ประชุมว่าจะให้ประธานคณะกรรมการแถลงรายงานผลการพิจารณาในแต่ละวาระ แล้วก็ให้สมาชิกอภิปรายตามที่ประธานคณะกรรมการรายงานตามวาระที่แถลงจะมีสมาชิกท่านใดเห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่คะ

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาพัฒนาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ถ้าไม่มีดีฉันจะดำเนินการตามที่ขอปรึกษานะคะ ขอเชิญท่านประธานกรรมการ ท่านพร้อมคณะขอเชิญค่ะ

นายสมชัย ฤชุพันธุ์ (ประธานกรรมการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาพัฒนาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพครับ กราบเรียนเพื่อนสมาชิก สปช. ผู้ทรงเกียรติที่เคารพรักทุกท่าน ผม นายสมชัย ฤชุพันธุ์ ในฐานะประธานคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง ขออนุญาตนำเสนอรายงานในเรื่องแนวทางการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ รัฐวิสาหกิจของไทยเวลานี้มีขนาดใหญ่โตมากขึ้นทุกที ขณะนี้มีทรัพย์สินรวมถึง ๑๑.๘ ล้านล้านบาท แล้วก็มียาได้รวมกันในปี ๒๕๕๗ ที่ผ่านมานี้ถึง ๒๙๘,๐๐๐ ล้านบาท ก็เป็นภาคส่วนของเศรษฐกิจที่สำคัญแล้วก็มีขนาดใหญ่ แต่ว่าการบริหารจัดการระบบรัฐวิสาหกิจ คือระบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจยังมีปัญหาอีกมากนะครับ ผมจะสรุปประเด็นปัญหาเท่าที่ศึกษาและค้นพบมาว่ารากเหง้าของปัญหาจริง ๆ อยู่ที่ไหน

ประการแรก คือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจยังมีความสับสนและขาดความชัดเจนในการแยกแยะบทบาทว่าใครทำหน้าที่อะไร โดยทั่วไปในการบริหารจัดการงานสาธารณะก็จะมีบทบาทที่สำคัญอยู่ ๔ อย่าง

อันที่ ๑ คือเป็นผู้กำหนดนโยบายที่เรียกว่าพอลิซี เมกเกอร์ (Policy Maker)

อันที่ ๒ ก็คือเป็นหน่วยกำกับดูแล เป็นเรกกูเลเตอร์ (Regulator) เป็นผู้กำกับ

กติกา

อันที่ ๓ คือผู้ที่ทำหน้าที่เป็นเจ้าของกิจการ เหมือนเอกชนทั้งหลายต้องมี
เจ้าของนะครับ

อันที่ ๔ ก็คือว่าเป็นผู้ดำเนินการให้บริการ เป็นโอเพอเรเตอร์ (Operator)
หรือเป็นโพรไวเดอร์ ออฟ เซอร์วิส (Provider of Services) แต่ว่าหน่วยงานของไทยไม่มี
การแยกให้เห็นถึงความชัดเจนอย่างนั้น แล้วก็จะทำหน้าที่ ๒ อย่างพร้อมกัน หรือทำหน้าที่
หลายอย่าง หรือว่าทำหน้าที่ทับซ้อนกัน ก็เลยทำให้เป็นปัญหาในการบริหารจัดการ
รัฐวิสาหกิจ

ประเด็นต่อไปก็คือว่า รัฐวิสาหกิจบางแห่งขาดทุนและเป็นภาระต้องงบประมาณ ทั้งนี้เนื่องจากว่าการแบ่งหน้าที่การบริหารจัดการไม่ชัดเจนก็เลยแยกไม่ออกไม่รู้ว่าขาดทุนเพราะว่าบริหารไม่ดี ด้อยประสิทธิภาพ หรือขาดทุนเพราะว่าไปทำภารกิจซึ่งรัฐบาลสั่งให้ทำ ตรงนี้ถ้าหากไม่จัดระบบใหม่ให้ชัดเจนก็ยังคงจะเป็นปัญหาเรื้อรังต่อไป นอกจากนั้นก็ยังมีความหน่วยงานบางหน่วยซึ่งเวลานี้เรียกว่ารัฐวิสาหกิจ แต่ความจริงธรรมชาติของงานที่ทำ มันเป็นภารกิจสาธารณะ เป็นงานพबलิก ฟังก์ชัน (Public Function) เป็นหน้าที่ของรัฐ อย่างเช่นการส่งเสริมการศึกษา หรือการส่งเสริมการท่องเที่ยวพวกนี้ไม่ใช่เป็นหน่วยงานซึ่งประกอบธุรกิจอย่างรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ แต่เป็นหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับภารกิจของรัฐในการที่จะส่งเสริมให้มีคนมาเที่ยวประเทศไทย เพื่อว่าจะได้เป็นการเที่ยวที่รักษาวัฒนธรรม รักษาธรรมชาติ และเป็นรายได้เข้าประเทศนะครับ หรือการกีฬาที่เป็นเรื่องของส่งเสริมการศึกษา ไม่ได้เป็นคนจัดแข่งกีฬาหรืออะไรอย่างนั้นนะครับ เพราะฉะนั้นรัฐวิสาหกิจนี้ก็น่าจะไปพิจารณาว่าจริง ๆ แล้วมันเป็นรัฐวิสาหกิจหรือเปล่า ถ้าไม่ใช่ควรจะเป็นหน่วยงานรูปอื่นหรือเปล่า ปัญหาทั้ง ๓ ประการคือปัญหาความสับสนในเรื่องของบทบาทภารกิจ ปัญหาการด้อยประสิทธิภาพจนก่อให้เกิดการขาดทุน และปัญหาการที่ภารกิจบางประเภท หน้าที่บางประเภทไม่ใช่เป็นรัฐวิสาหกิจ แต่มาจัดให้เป็นรัฐวิสาหกิจ ก็เป็นปัญหารากฐานซึ่งก่อให้เกิดความสับสน วุ่นวาย แล้วก็ปัญหายู่ในวงการรัฐวิสาหกิจขณะนี้ คราวนี้ถามว่าเมื่อทราบปัญหาอย่างนี้แล้วเรามีแนวคิดที่จะปฏิรูปอย่างไร ทางคณะกรรมการก็เสนอแนวคิดในการปฏิรูปอยู่ ๓ อย่าง

อันแรกคือให้กำหนดบทบาทให้ชัดเจนว่าหน่วยงานใดทำหน้าที่กำหนดนโยบาย หน่วยงานใดทำหน้าที่กำกับดูแล หน่วยงานใดทำหน้าที่เป็นเจ้าของ แล้วก็หน่วยงานใดทำหน้าที่เป็นผู้ให้บริการ ที่มักจะสับสนก็คือผู้ที่ควรจะทำหน้าที่นโยบายหรือผู้กำกับดูแล มักจะไปมีส่วนร่วมหรือไปทำการให้บริการเสียเอง หรือไปนั่งเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจที่ตนจะต้องกำกับ เพราะฉะนั้นการกำกับมันก็เลยไม่เกิดความยุติธรรม เพราะในภาควิสาหกิจที่รัฐวิสาหกิจนั้นทำอยู่ สมมุติว่าเป็นเรื่องของการขนส่งหรือการบินหรือแม้แต่การคมนาคม เรื่องโทรศัพท์ก็จะมีเอกชนประกอบการในสาขาเดียวกันอยู่หลายแห่ง แล้วก็ความจริงการที่รัฐเป็นผู้ประกอบการก็ไม่ใช่เป็นเรื่องที่ผิดอะไร ทำได้เป็นเครื่องมือของรัฐ

ที่จะใช้ในการแทรกแซงตลาดและกำกับตลาด แต่ว่ารัฐที่ประกอบการธุรกิจอย่างเดียวกันกับเอกชนควรจะอยู่ภายใต้การกำกับในกติกาเดียวกันกับเอกชน ที่เรียกว่า เลเวล เพลย์อิง กราวด์ (Level playing ground) ก็คือว่าพื้นที่ใช้เป็นสนามแข่งขันต้องเป็นพื้นราบที่มีความเท่าเทียมกันสำหรับทุกคนที่เล่นอยู่ในสนามนั้น เพราะฉะนั้นตัวนี้เราก็เสนอว่าให้มีการแยกให้ชัดว่าหน่วยงานไหน กระทรวงไหน กรมไหน หรือองค์กรไหนทำหน้าที่อะไร เป็นโพลีซี เมกเกอร์ หรือเป็นเรกกูเลเตอร์ หรือเป็นโอเนอร์ (Owner) หรือเป็นโอเพอเรเตอร์ แล้วก็ไม่ทำหน้าที่ซ้อนกัน ไม่ทำหน้าที่ขัดแย้งกัน เพราะฉะนั้นถ้าวิเคราะห์ไปแล้วก็จะเห็นว่าหน่วยงานนั้นทำหน้าที่เป็นโพลีซี เมกเกอร์ก็จะมีอยู่ทั่ว ๆ ไป เพราะทุกกระทรวงทบวง กรมก็ต้องมีนโยบายของตน หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแล บางแห่งยังไม่ค่อยมี แต่ตอนหลังเราตั้งขึ้นมาเยอะ อย่างสมมุติเรื่องการโทรศัพท์นี้ เมื่อก่อนเราเฉพาะองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ซึ่งทำหน้าที่ให้บริการโทรศัพท์และกำกับกิจการโทรศัพท์เอง เป็นผู้เล่นเองและเป็นผู้กำกับเอง เพราะว่าไม่มีคนอื่นทำ แล้วไม่มีใครรู้เรื่องโทรศัพท์ดีเท่ากับคนในองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย-----

สมัยก่อนก็ทำได้เพราะว่าเรายังไม่ได้เปิดเสรีในเรื่องนี้ แต่ตอนหลังเรามาเปิดเสรีเรื่องให้บริการโทรศัพท์ ก็จะมีกิจการโทรศัพท์ของเอกชนอยู่เยอะ หลายราย แล้วก็ทำการธุรกิจแข่งขันกับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจึงมีสภาพเป็นโอเพอเรเตอร์คนหนึ่ง เหมือนกับโอเพอเรเตอร์คนอื่น ๆ เพราะฉะนั้นหน่วยงานกำกับดูแลก็ต้องตั้งขึ้นมาต่างหาก ซึ่งเราก็ดั้ง กสทช. อะไรพวกนี้นะครับ แล้วส่วนนโยบายก็เป็นเรื่องของกระทรวงที่จะต้องทำหน้าที่กำหนดนโยบายในสาขาเศรษฐกิจอันนี้ เพราะฉะนั้นเราก็ต้องแยกชัด เมื่อแยกชัดอย่างนี้แล้วผู้ที่กำกับดูแลหรือผู้ที่กำหนดนโยบายก็ไม่ควรจะมายุ่งเกี่ยวกับความเป็นเจ้าของและไม่ควรจะมานั่งเป็นกรรมการในบริษัท ซึ่งไม่ว่าจะเป็นบริษัทเอกชน บริษัทของรัฐก็ตาม เพราะผู้ที่กำกับลงไปนั่งเองแล้วมันก็เกิดความไม่ยุติธรรมนะครับ ตรวจไปแล้วก็จะเห็นว่าองค์กรที่เราขาดแล้วยังไม่ได้ใส่ใจพอคือองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นเจ้าของ เวลานี้เราให้ สคร. สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดูแล แต่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจก็มีขีดจำกัด เพราะตัวเองก็เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการนะครับ เพราะฉะนั้นการทำหน้าที่เป็นเจ้าของจึงทำไม่ได้อย่างแท้จริง ก็เสนอว่าให้มีองค์กรซึ่งทำหน้าที่เป็นเจ้าของ องค์กรนี้ก็อาจจะตั้งได้หลายรูปแบบ บางคนพูดถึงว่าเป็นโฮลดิ้ง คอมพานี (Holding Company) เป็นบริษัทที่ถือหุ้นในบริษัททั้งหลายซึ่งประกอบวิสาหกิจนั้น หรืออาจจะเป็นหน่วยงานอิสระ หรืออาจจะเป็นส่วนราชการที่มีความเป็นอโตโนมี (Autonomy) พอสมควรก็ได้ อันนี้ก็ต้องไปลงในรายละเอียดอีกทีนะครับ แต่มีความจำเป็นต้องมีหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบทำหน้าที่เป็นเจ้าของแทนประชาชนคนไทย รัฐวิสาหกิจเหล่านี้เป็นของคนไทยนะครับ หน่วยงานที่เป็นเจ้าของนี้เมื่อทำแล้ว เมื่อตั้งมาแล้วก็ควรจะได้ทำการทบทวนเหตุผลแห่งการดำรงอยู่ของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งว่ายังควรจะเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่หรือควรจะไปเป็นองค์กรมหาชนอิสระ หรือควรจะเป็นระบบราชการ หรือว่าควรจะทำอะไรนะครับ แล้วก็ดำเนินการให้เอกชนสามารถทำได้แล้ว แล้วก็เป็นผู้ทำโดยที่รัฐบาลไม่ต้องทำนะครับ นั่นก็เป็นเรื่องที่ต้องกรเจ้าของซึ่งตั้งขึ้นจะต้องไปทบทวนนะครับ

ขณะเดียวกันรัฐวิสาหกิจนอกจากจะประกอบธุรกิจตามหน้าที่ของตนที่จัดตั้งขึ้นแล้วยังมีหน้าที่หลักอันหนึ่งคือหน้าที่ทางสังคมซึ่งใช้เป็นเครื่องมือของรัฐบาล

ในการดำเนินนโยบาย การที่รัฐบาลใช้รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นเรื่องที่ไม่แปลกแล้วก็ควรจะยอมให้ทำได้ ที่ตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นมาก็เพื่อที่จะใช้เป็นเครื่องมือของรัฐบาล แต่ว่าควรจะมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่าเรื่องนี้ทำตามนโยบายของรัฐแล้วก็จำเป็นต้องขายในราคาถูกลงหรือทำให้ใช้บริการฟรีนะครับ รัฐที่กำหนดว่ารถไฟต้องมีรถไฟฟรี มีรถเมล์ฟรี หรือมีค่าไฟฟ้าที่ถูกกว่าราคาตลาด นี่เป็นนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการมุ่งให้สวัสดิการ ให้ความช่วยเหลือกับคนยากคนจน ก็เป็นเรื่องที่ไม่ผิดอะไร ทำได้ แต่ว่าถ้าสั่งให้ทำแล้วก็สั่งให้ ธ.ก.ส. ปลอมให้ชานากู้โดยคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำกว่าราคาตลาด ซึ่ง ธ.ก.ส. ขาดทุน แล้วรัฐบาลก็เฉย ๆ ก็ให้ ธ.ก.ส. รับภาระขาดทุนไป เวลาไปประเมินผลงานของ ธ.ก.ส. ก็พบว่า ธ.ก.ส. ขาดทุน ก็จะบอกว่าผู้จัดการ ธ.ก.ส. บริหารไม่ดี ประสิทธิภาพต่ำ อย่างนั้นมันก็ไม่แฟร์ (Fair) ต่อ ธ.ก.ส. ที่ถูกก็คือว่าถ้ารัฐบาลใช้ให้ทำแล้วก็การทำตามนโยบายรัฐบาลอย่างนั้นเป็นภาระทางต้นทุนของวิสาหกิจนั้นก็ควรจะมีการแยกบัญชีออกมาต่างหากนะครับ เราเรียกว่าบัญชีบริการสาธารณะหรือภาษาอังกฤษเรียกว่า พับลิค เซอร์วิส แอเคเคาท์ (Public Service Account) หรือพีเอสเอ (PSA) ซึ่งมีการทำกันเวลานี้เราก็ทำบางส่วนนะครับ -----

โดยเฉพาะกฎหมาย ธ.ก.ส. เขามีกฎหมายว่าถ้าทำอะไรให้ รัฐบาลแล้วถ้าขาดทุนรัฐบาล ต้องชดเชย แต่ก็อยากจะเห็นว่ามี การแยกบัญชีออกมาต่างหากและทำความเข้าใจไม่ได้ ทุกกรณี เพราะฉะนั้นอันนี้ผมคิดว่าต้องมีกฎหมายขึ้นมาระบุให้ชัดว่าในกรณีนี้รัฐบาล ใช้รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการทำนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่ง และมีต้นทุน ต้องแยกออกมาว่าต้นทุน ตรงนั้นเป็นเท่าไร แล้วรัฐก็ต้องชดเชยส่วนนั้นเพื่อจะทำให้การประเมินรัฐวิสาหกิจเป็นไปได้ แม่นยำ ถูกต้อง และยุติธรรมมากขึ้น นั่นเป็นเรื่องทั่วไปของรัฐวิสาหกิจนะครับ คราวนี้ ในเรื่องของรัฐวิสาหกิจยังมีรัฐวิสาหกิจอีกประเภทหนึ่งเรียกว่า สถาบันการเงิน เป็นสถาบัน การเงินเฉพาะกิจ ตรงนี้ก็เป็นรัฐวิสาหกิจเหมือนกันแต่ว่ามีลักษณะพิเศษเฉพาะ เพราะว่า มันทำหน้าที่เป็นสถาบันการเงินซึ่งอาจจะก่อเกิดความเสี่ยงต่อความมั่นคงทางระบบการเงิน ระบบเศรษฐกิจของประเทศได้ เพราะฉะนั้นเราก็จะมีข้อเสนอเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า สถาบันการเงินเฉพาะกิจพวกนี้เป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจก็จริง แล้วก็ควรจะดำเนินการ อะไรต่าง ๆ ได้ในฐานะที่เป็นรัฐวิสาหกิจ แต่ว่าก็ควรจะมีการกำกับดูแลเป็นพิเศษเพื่อให้มี ความมั่นคงไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย ไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงนะครับ เรื่องนี้หลักการก็จะ เป็นอย่างนี้นะครับว่าธนาคารของรัฐหรือธนาคารเฉพาะกิจ ที่จริงตั้งขึ้นมาด้วยวัตถุประสงค์ เฉพาะต่าง ๆ เฉพาะธนาคารอาคารสงเคราะห์ก็ตั้งขึ้นมาเพื่อให้ให้กับคนที่ต้องการสร้างบ้าน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรก็ต้องการมุ่งให้สินเชื่อให้กับภาคเกษตรให้กับ ชาวนา ซึ่งปกติจะเข้าไม่ถึงบริการของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป รัฐมีความห่วงใย จึงได้ตั้ง ธ.ก.ส. ขึ้นมานะครับอย่างนี้เป็นต้น เพราะฉะนั้นธนาคารพวกนี้โดยปกติก็ปฏิบัติการกิจ เฉพาะด้านของตนนะครับ แล้วก็จะมีความไม่ใหญ่นัก เดิมเป็นอย่างนี้นะครับ แต่ต่อมา ภายหลังธนาคารเฉพาะกิจเหล่านี้เริ่มประกอบกิจการข้างเคียงคือให้บริการทางการเงินต่อ ประชาชนทั่วไป และมีความใหญ่โตขึ้น ขณะนี้ระบบธนาคารเฉพาะกิจมีสินทรัพย์โดยรวมถึง ประมาณ ๑๘ เพอร์เซ็นต์ของระบบธนาคารทั้งหมด และมีสินเชื่อบริการอยู่ประมาณ ๒๒ เพอร์เซ็นต์ของระบบธนาคารทั้งหมด เพราะฉะนั้นมันก็ใหญ่ถึง ๑ ใน ๕ ของระบบ นอกจากนั้นก็ยังมีความเสี่ยงของการปฏิบัติการที่ไม่ใช่เฉพาะกิจตามที่เป็นชื่อหรือว่า ตามวัตถุประสงค์เดิมแล้ว มันทำเรื่องอื่นที่ไม่ใช่เฉพาะเรื่องตนเองนั้นเพิ่มมากขึ้นเยอะ เพราะฉะนั้นมันก็จะมีความเสี่ยงของระบบการเงินของประเทศ ถ้าหากว่าธนาคารเหล่านี้

ไม่มีความมั่นคงก็จะเกิดความเสียหายต่อระบบ เหตุก็เป็นเพราะว่าในการจัดการทางการเงินในการประกอบธุรกิจทางการเงิน ภาคการเงินไม่ใช่เป็นภาคเศรษฐกิจเสรีที่ใครจะเริ่มประกอบการเมื่อไรก็ได้แล้วก็ได้ใครจะเลิกเมื่อไรก็ได้ เหมือนขายขนมครก แต่เป็นภาคเศรษฐกิจที่ส่งเสริมให้มีการประกอบการโดยเสรี แต่ว่าภายใต้การกำกับดูแล เขาเรียก REGULATORY INDUSTRY (Regulative Industry) เป็นอุตสาหกรรมหรือภาคสาขาเศรษฐกิจที่ต้องการกำกับดูแล และการกำกับดูแลของระบบธนาคารมันเป็นการกำกับดูแลเฉพาะ โดยเฉพาะเน้นเรื่องวินัยการเงินที่เรียกว่า พรูเดนเชียล REGULATORY (Prudential Regulation) อันนี้ที่เราขาดไป ความจริงธนาคารเฉพาะกิจถูกกำกับอยู่เยอะเลยขณะนี้คือถูกกำกับโดยฐานะที่เป็นรัฐวิสาหกิจโดยคณะกรรมการกำกับรัฐวิสาหกิจ ถูกกำกับในฐานะที่เป็นธนาคาร เป็นสถาบันที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะ โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลังแล้วก็ต้องถูกกำกับโดยกติกาอย่างอื่นอีกมากมาย แต่ว่าที่ขาดไปคือการกำกับในเชิงวินัยการเงิน อันนี้ผู้ที่กำกับดูแลสถาบันการเงินอื่น ๆ ในประเทศไทยคือพวกรегulatorพาณิชย์คนที่ทำการกำกับคือธนาคารแห่งประเทศไทย -----

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมายจากกระทรวงการคลังให้ทำหน้าที่ตรวจสอบธนาคารเฉพาะกิจพวกนี้ แต่ว่าก็มีหน้าที่เฉพาะตรวจสอบเท่านั้น ผลการตรวจสอบก็ส่งให้กระทรวงการคลัง ก็แล้วแต่ว่ากระทรวงการคลังจะไปดำเนินการอย่างไร แต่การกำกับในเชิงวินัยการบริหารจัดการสถาบันการเงินอย่างธนาคารพาณิชย์ทุกแห่งถูกกำกับโดยแบงก์ชาติตรงนี้ไม่มี เพราะฉะนั้นก็เสนอว่าเพื่อให้มีความเท่าเทียมกันในการประกอบธุรกิจธนาคารเหมือนกันระหว่างภาคเอกชนกับภาครัฐ และเพื่อความมั่นคงของระบบก็จำเป็นที่จะต้องมอบภารกิจนี้ คือต้องมีคนมาทำภารกิจนี้ ก็จะมีทางเลือก ๒ อย่าง อย่างหนึ่งคือตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่เพื่อทำภารกิจนี้ ๒. คือว่ามอบให้หน่วยงานซึ่งมีอยู่แล้ว และมีความเชี่ยวชาญอยู่แล้วทำ เราก็เห็นว่าหน่วยงานในประเทศไทย คือธนาคารแห่งประเทศไทยทำเรื่องนี้ อยู่แล้วกับระบบธนาคารทั่วไป ก็เห็นว่าควรจะมอบงานนี้ให้กับธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งขณะนี้รับหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบอยู่แล้วและทำหน้าที่กำกับดูแลด้วย อันนี้จะเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของระบบการบริหารจัดการธนาคารของรัฐ สิ่งที่น่าเป็นห่วงอีกอย่างหนึ่งก็คือว่าธนาคารของรัฐเป็นผู้ที่มีเงินเยอะเพราะว่าเป็นธนาคาร แล้วก็ถูกรัฐใช้ไปในหลาย ๆ เรื่องก็เป็นเรื่องประชาานิยม รัฐต้องการใช้เงินเพื่อให้ประโยชน์ต่อประชาชน เพื่อสร้างคะแนนเสียงให้กับรัฐบาล ธรรมดาถ้าเผื่อว่าไม่ได้ใช้ธนาคารพวกนี้รัฐก็ต้องตั้งงบประมาณ การตั้งงบประมาณก็ต้องมาผ่านสภาผู้แทนราษฎรก็จะมีตรวจสอบกลั่นกรองได้ ว่าโครงการนั้นมันคุ้มค่าหรือไม่ มันมีผลเสียหายในระยะยาวหรือไม่ แต่เนื่องจากรัฐไม่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินโดยสั่งให้ธนาคารของรัฐไปทำ ซึ่งช่วงหลัง ๆ มีการฉ้อฉลอย่างนี้เยอะ ก็เลยกลายเป็นสิ่งที่เราเรียกว่าการใช้นโยบายกึ่งการคลัง กึ่งการคลังก็คือไม่ได้ใช้นโยบายการคลังโดยตรง แต่เป็นการทำภารกิจของรัฐโดยคำสั่งของรัฐบาล แล้วก็ไปใช้เงินของธนาคารของรัฐ ตรงนี้ถ้าเผื่อเราไม่ปิดตรงนี้ให้ตีความเสียหายที่เกิดขึ้นกับระบบเศรษฐกิจ ก็จะมีได้อีกมาก เพราะฉะนั้นจึงมีความจำเป็นต้องจัดระบบตรงนี้ให้เหมาะสมถูกต้องด้วย โดยหลักแล้วเราได้เสนอ ๓ อย่าง ๑. คือให้มีการกำกับดูแลในเชิงวินัยการเงินโดยให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ๒. ก็คือให้มีการจัดระบบการทำพีเอสเอ พับลิก เซอร์วิส แอเคเคาท์ เหมือนอย่างรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ ที่เราเสนอไปแล้วเมื่อสักครู่นี้ ว่าอะไรที่รับทำจากรัฐบาลเป็นนโยบายรัฐบาลก็ต้องแยกบัญชีออกมา ในการนี้ก็จะต้องไปทบทวนกฎหมายของธนาคารแต่ละแห่ง เพราะธนาคารแต่ละแห่งตั้งขึ้นมีกฎหมายเฉพาะของตนเอง

๒๓

สปช. ๒๑/๒๕๕๘

สะแกวัลย์ ๑๒/๒

ซึ่งเขียนไม่เหมือนกัน เพราะฉะนั้นก็มาดูว่าถ้าจะทำให้เกิดระบบการกำกับดูแลโดยแบงก์ชาติได้ต้องไปแก้กฎหมายธนาคารเหล่านั้นอย่างไรบ้าง แล้วก็กฎหมายพีเอสเออาจจะใช้เป็นกฎหมายรวมได้ แต่ในตัวกฎหมายเฉพาะของแต่ละธนาคารก็ต้องไปดูว่ามันจะเป็นอุปสรรคต่อการประกาศใช้ระบบพีเอสเอของรัฐบาลวิสาหกิจทั่วไปหรือไม่ นอกจากนั้นก็ต้องทำเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวกับการให้อำนาจแบงก์ชาติมาเป็นผู้กำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจเหล่านี้ ซึ่งขณะนี้แบงก์ชาติยังทำไม่ได้ ผมจะขออนุญาตอธิบายเบื้องต้นอย่างนี้นะ แล้วก็ขอให้ท่านไพบูลย์กับท่านรัชชัชวลลงในรายละเอียดนะครับ ท่านไพบูลย์จะพูดถึงเรื่องรายละเอียดของการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจที่เป็นรัฐวิสาหกิจทั่ว ๆ ไป เพราะฉะนั้นท่านรัชชัชวลจะพูดเรื่องของธนาคารเฉพาะกิจโดยเฉพาะ เชิญครับ

- ๑๓/๑

นายไพบูลย์ นลินทรางกูร (กรรมการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ท่านประธานกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง เพื่อนสมาชิกทุกท่านนะครับ ผม ไพบูลย์ นลินทรางกูร กรรมการในคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง นะครับ ผมจะขออนุญาตจะรายงานลงในรายละเอียดนะครับ กับสิ่งที่ท่านประธาน กรรมการได้สรุปเบื้องต้นไปแล้วนะครับ วันนี้ก็จะมีอยู่ ๔ ประเด็นที่เรา จะมาคุยกันนะครับ หลักการเหตุผลว่าทำไมถึงควรมานั่งคุยกันเรื่องการปฏิรูป ระบบรัฐวิสาหกิจของประเทศไทยนะครับ จะคุยเรื่องประเด็นปัญหาแนวทางการปฏิรูป และสุดท้ายก็จะลงถึงข้อเสนอแนะของเราครับ

ผมจะขอมายังหลักการเหตุผลก่อนนะครับ หรือที่เรียกว่า ความจำเป็น นะครับก็จะอยู่ในเอกสารที่ซีร็อก (Xerox) แจกให้ท่านเพื่อนสมาชิกนะครับ จะมีอยู่ ๕ เหตุผลหลักด้วยกันนะครับที่เราได้ศึกษาออกมาแล้วว่าเป็นเหตุผลหลักที่มีความจำเป็น ที่เราจะต้องคุยกันในเรื่องนี้ในวันนี้ครับ เหตุผลแรกเลยก็คือกิจการโครงสร้างพื้นฐาน ส่วนใหญ่ของประเทศไทยดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจของเรา ของเราจะแตกต่างกับประเทศ ที่เขาพัฒนาแล้ว ซึ่งส่วนใหญ่กิจการโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภคต่าง ๆ นี่เขาจะมีการให้ เอกชนมาดำเนินการ ส่วนภาครัฐก็จะผันตัวเองไปเป็นผู้กำกับดูแล คอยดูแลเรื่องมาตรฐาน การดำเนินการ ใครทำไม่ดีก็เปลี่ยนคนทำ แต่ของไทยความที่ส่วนใหญ่แล้วไม่ว่าจะเป็นระบบขนส่ง สนามบิน พลังงาน ไฟฟ้า ประปาต่าง ๆ ยังดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจของไทย อันนี้ถือเป็นความจำเป็นครับ เพราะว่าถ้าเพื่อรัฐวิสาหกิจของไทยไว้ประสิทธิภาพก็หมายถึง เรากำลังส่งต่อความไว้ประสิทธิภาพเข้ามาสู่ระบบเศรษฐกิจ เพราะโครงสร้างพื้นฐาน คืออันที่สำคัญมากก็จะทำให้เอกชนไทยไม่มีความสามารถในการแข่งขันที่สามารถเพิ่มขึ้นได้ เพื่อไปแข่งกับชาวโลก และโดยเฉพาะเรากำลังอยู่ในช่วงที่กำลังจะลงทุน ในอินฟราสตรักเจอร์ (Infrastructure) รอบใหม่จะใช้เงินอีกหลายล้านล้านบาท ฉะนั้นถ้าเรา ไม่ปรับปรุงระบบโครงสร้างพื้นฐานของประเทศให้ดี ไม่เตรียมพร้อมรัฐวิสาหกิจของเราให้ดี โดยเฉพาะเรื่องระบบการดูแลจัดการเขาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นอันนี้ก็จะทำให้ประเทศไทย ไม่มีทางที่จะเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันได้ ฉะนั้นอันนี้เป็นความจำเป็น ข้อที่ ๑ นะครับ

ข้อที่ ๒ ในหน้าถัดไปนะครับ ชัดเจนครับว่าวันนี้เซกเตอร์ (Sector) รัฐวิสาหกิจไม่ได้เป็นเซกเตอร์เล็ก ๆ อีกต่อไป สินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่ท่านประธาน ผมได้เรียนไปแล้วนะครับ ๑๑.๙ ล้านล้านบาท เทียบเท่ากับจีดีพี (GDP) ของประเทศครับ ใหญ่มากนะครับ ๑๐๐ เปอร์เซนต์ของจีดีพี ฉะนั้นไม่ได้เป็นเซกเตอร์เล็ก ๆ ที่เราไม่จำเป็นต้องให้ความสำคัญอีกต่อไป แล้วที่นี้ถ้าดูในแง่ของบริษัทที่เป็นรัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ เอาง่าย ๆ มีอยู่ ๕ บริษัทนะครับ รวมบริษัทลูกของเขาด้วยอีกประมาณ ๙ บริษัท มีทั้งหมดแค่ ๑๔ บริษัทในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งมีอยู่ประมาณ ๖๐๐ บริษัท คิดเป็น ๕ เปอร์เซนต์ แต่มูลค่าของรัฐวิสาหกิจนี้คิดเป็น ๒๐ เปอร์เซนต์ของมูลค่าตลาดรวม ฉะนั้นรัฐวิสาหกิจของไทยมีขนาดใหญ่ ตรงนี้มีความจำเป็น แต่มีความสำคัญมีขนาดใหญ่ แต่ไร้ประสิทธิภาพ

ในเหตุผลที่ ๓ ที่ผมจะให้ท่านดูก็คือความไร้ประสิทธิภาพ ซึ่งอันนี้เป็นหัวใจหลักว่าทำไมเราจะคุยกันเรื่องนี้ ดูอย่างไรครับไร้ประสิทธิภาพ ผมเอากกราฟมาให้ท่านสมาชิกได้ดูกันนะครับ กราฟแรกจะเป็นการเปรียบเทียบอัตราผลตอบแทนต่อสินทรัพย์หรือที่ภาษาอังกฤษทางบัญชีเรียกว่ารีเทิร์น ออน แอสเซต (Return on assets) ง่าย ๆ ก็คือเอากำไรที่รัฐวิสาหกิจทำได้หารกับสินทรัพย์ที่เขามี คือต้องมีสินทรัพย์เท่าไรถึงจะผลิตกำไรนั้นออกมาได้ สมมุติมีสินทรัพย์ ๑๐๐ บาทผลิตกำไรได้ ๑ บาท ก็คือ ๑ เปอร์เซนต์ ถ้าอีกคนหนึ่งมี ๑๐๐ บาทผลิตได้ตั้ง ๑๐ บาท ก็คือ ๑๐ เปอร์เซนต์ คนที่เอา ๑๐๐ บาทไปผลิตได้ ๑๐ บาท ก็เก่งกว่าคนที่มี ๑๐๐ บาทผลิตได้แค่บาทเดียว รัฐวิสาหกิจของไทยถ้าเปรียบเทียบกับธุรกิจเดียวกันในภาคเอกชน รัฐวิสาหกิจของไทยสู้ไม่ได้เลยครับ ตามกราฟที่ท่านได้เห็นไม่ว่าจะเป็นเซกเตอร์โทรคมนาคม เซกเตอร์โทรทัศน์ อสมท. ของเราถ้าเทียบกับช่อง ๓ ช่อง ๗ ก็สู้เขาไม่ได้ การบินไทยถ้าเทียบกับบางกอกแอร์เวย์ หรือสิงคโปร์แอร์ไลน์ของเพื่อนบ้านเราก็สู้เขาไม่ได้ ปตท. บริษัทที่แข็งแกร่งที่สุดของเราแล้วเจเนอเรท (Generate) รายได้สูงสุดให้กับรัฐบาลทุก ๆ ปี ถ้าเทียบกับปิโตรนาส ก็สู้เขาไม่ได้ ฉะนั้นนี่คือ

ความไร้ประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจไทย เพราะอะไรเดี๋ยวผมจะคุยให้ฟังนะครับ
อันนี้เอาความจำเป็นก่อน หรือถ้าเราศึกษาไปมากกว่านั้น กราฟด้านล่างท่านจะเห็นว่า
รัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่ที่ทำกำไรได้ตามการศึกษาของทีดีอาร์ไอ (TDRI) ก็คือรัฐวิสาหกิจ
ที่มีสิทธิผูกขาดในธุรกิจที่ตัวเองทำอยู่ หรือไม่มีการแข่งขัน แน่นอนธุรกิจที่ไม่มีการแข่งขัน
เราก็ตั้งราคาได้ตามใจชอบถูกไหมครับอย่างไรก็ทำกำไรได้ -----

รัฐวิสาหกิจที่ขาดทุนส่วนใหญ่คือใครครับ คือรัฐวิสาหกิจที่ต้องแข่งกับชาวบ้านไม่ว่าจะเป็นการบินไทยซึ่งเดี๋ยวนี้ไม่มีความหมายแล้ว การเป็นเนชั่นแนล แอร์ไลน์ (National Airline) เพราะตอนนี้แข่งกันทั่วโลกก็สู้เขาไม่ได้ รถไฟถึงแม้จะทำอยู่คนเดียวแต่ก็ต้องแข่งกับโหมด (Mode) การขนส่งด้านอื่นก็สู้เขาไม่ได้ ขาดทุน อันนี้คือเหตุผลความจำเป็นหลักที่จะต้องมาดูกันว่ามันเกิดอะไรขึ้นแล้วจะต้องทำอย่างไร ไม่อย่างนั้นอย่างที่ผมเรียนไปแล้ว ความสำเร็จประสิทธิภาพมันจะมีกับเศรษฐกิจไทยไปเรื่อย ๆ อย่างนี้หรือ

ข้อ ๔ นอกจากไร้ประสิทธิภาพแล้วจำนวนขาดทุน เม็ดเงินที่ขาดทุนสะสมกันมายาวนานมันสูงเหลือเกิน ผมลิสต์ (List) ให้ดูเป็นยอดขาดทุนสะสมของรัฐวิสาหกิจถึง ณ สิ้นปี ๒๕๕๖ ปี ๒๕๕๗ ยังไม่ออกกะครับ ปี ๒๕๕๖ มีอยู่ ๑๐ ราย แค่ ๓ รายแรกที่อยู่ในเชกเตอร์ ขนส่งเราจะคุ้นเคยชื่อกันดีนะครับ อาจจะอ่านเองได้นะครับ ๓ คนนี้รวมกันก็เกือบจะ ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาทสะสมกันมา ถ้ารวมปี ๒๕๕๗ เข้าไป ผมคิดว่ามีอีกเยอะ บริษัทสายการบินอะไรก็ดีที่เราเห็นกันนี้ขาดทุนอีกมหาศาลเลยใส่กันเข้าไปคงเพิ่มอีกเยอะ และไหนจะบริษัทในเชกเตอร์โทรคมนาคมซึ่งตอนนี้ไม่ได้มีเงินค่าสัมปทานเข้ามาแล้วจากเอกชน เดิมเคยอยู่ได้เพราะเงินสัมปทานที่ได้รับจากเอกชน ตอนนี้ต้องผลิตกำไรเองด้วยศักยภาพตัวเองก็คงจะขาดทุนกันอีก ตรงนี้เป็นความสำคัญเพราะขาดทุนเยอะ ๆ หมักหมมเยอะ ๆ ภาระก็เป็นของเรา

เหตุผลสุดท้าย จริง ๆ มีเยอะกว่านี้นะครับ แต่วันนี้เอามาแค่ ๕ ข้อ สุดท้ายก็คือฐานะทางการเงินของรัฐวิสาหกิจไทยโดยภาพรวมถือว่าอ่อนแอมากถ้าเทียบกับบริษัทเอกชน ถ้าบริษัทเอกชนมีอัตราส่วนหนี้ต่อทุนที่เกือบ ๔ เท่าแบบนี้ะครับ ท่านที่เป็นนักธุรกิจจะทราบดีต้องปรับโครงสร้างหนี้แล้วครับ อยู่ไม่ได้ หนี้ต่อทุนหรือดีอี เรโซ (DE Ratio) ซึ่งเฉลี่ยมาตรฐานของโลกนี้เขาต่ำกว่า ๑ เท่า เขาอยู่ประมาณสัก .๕ .๖ เอกชนไทยอยู่ประมาณสัก ๑ เท่ากว่า ๆ รัฐวิสาหกิจไทยเกือบ ๔ เท่าขึ้นมาตลอด เพราะอะไรครับ เพราะหนี้มันขึ้นมาตลอด ขาดทุน ทุนก็กินทุน มีเงินไม่พอก็กู้หนี้เข้ามา

๕ เหตุผลหลักที่ผมเรียนไปแล้วคือเหตุผลที่เรามาคุยกันในวันนี้จะครับ สำคัญมากเพราะว่าดำเนินกิจการโครงสร้างพื้นฐานทั้งหมดของประเทศ ใหญ่มาก เท่าเศรษฐกิจไทยแต่ไร้ประสิทธิภาพ ขาดทุนสะสมเป็นจำนวนมากแล้วก็สู้เขาไม่ได้ เพราะอะไรทำไมรัฐวิสาหกิจไทยถึงมาป็นอยู่จุดนี้ในวันนี้ได้ หน้าถัดไปนะครับ คณะกรรมการเราก็ลิสต์ออกมาอยู่ ๕ เหตุผลหลักนะครับ อาจจะมีมากกว่านี้

เหตุผลแรกเลยนะครับ ซึ่งอันนี้คงไม่ต้องขยายความกันมากก็คือ การถูกแทรกแซงที่ไม่เหมาะสมอย่างต่อเนื่องส่วนมากมักจะเป็นภาคการเมือง ไม่ว่าจะเป็น การตั้งคณะกรรมการเข้ามาโดยไม่ได้ดูในแง่คุณสมบัติที่ควรจะมี คุณสมบัติที่รัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ควรจะได้ในแง่ของกรรมการที่มาช่วยทำหน้าที่ การเปลี่ยนกรรมการบ่อยครั้งเท่ากับการ เปลี่ยนตัวรัฐมนตรีที่ดูแล อันนี้ก็ปัญหาอย่างหนึ่งทำให้ขาดความต่อเนื่อง และที่สำคัญ จะมีการใช้รัฐวิสาหกิจเพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ได้คำนึงถึง ผลขาดทุนที่จะเกิดขึ้น ตรงนี้เป็นที่ท่านประธานผมได้เรียนแล้ว ซึ่งเดี๋ยวผมจะเข้า ในรายละเอียดว่าทำไมจะต้องมีการทำบัญชีแยกชัดเจน ถ้าจะใช้รัฐวิสาหกิจในการดำเนิน นโยบายทางการเมือง ใช้ได้ แต่ต้องบอกให้ชัดเจนคุณจะทำเงินจากงบประมาณส่วนไหน มาคืนให้และต้องพูดให้ชัดเจนก่อนทำนโยบายนั้นเพื่อที่จะเป็นที่รู้กันว่าขาดทุนเพราะคุณ อันนี้ก็ข้อแรกนะครับ

ข้อที่ ๒ ระบบการกำกับดูแลบริหารจัดการถ่วงดุลอำนาจของรัฐวิสาหกิจ ถือว่าไร้ประสิทธิภาพและไม่เพียงพอ บ่อยครั้งที่กระทรวงเจ้าสังกัดจะทำหน้าที่เป็นทั้งผู้ออก นโยบายและเป็นทั้งผู้กำกับดูแล และเป็นผู้สั่งการรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ทุกอย่าง ในคนคนเดียวกัน แน่นอนครับ คอนฟликт ออฟ อินเทอเรสต์ (Conflict of Interest) ความขัดแย้งทางผลประโยชน์เต็มที่แล้ว ถ่วงดุลอำนาจไม่มีเลย อันนี้เดี๋ยวผม จะลงรายละเอียดนะครับ แต่อันนี้เป็นระบบที่จะต้องมีการแก้กันอย่างที่ท่านประธาน ผมได้เรียนแล้วนะครับ

อันที่ ๓ เป้าหมายการทำงานไม่ชัดเจนครับ เป้าหมายทางสังคม เป้าหมายทางธุรกิจ เป้าหมายเชิงพาณิชย์ ไม่มีการแยกออกมาให้ชัดเจน ฉะนั้นเวลาจะมารัฐวิสาหกิจที่ขาดทุน รัฐวิสาหกิจนั้นก็บอกว่าขาดทุนก็เพราะต้องทำเพื่อสาธารณะ ขาดทุนเพราะผมต้องทำเพื่อสังคม อันนี้ถือว่าเป็นคำตอบที่ไม่ถูกต้องนะครับ ฉะนั้นแต่ถ้าเรามีตัวชี้วัดที่ชัดเจนแบ่งบัญชีกันให้ชัดเจนภายในเลย อันนี้เพื่อสังคม อันนี้เพื่อประสิทธิภาพในการทำธุรกิจของคุณ มันก็就会有ความชัดเจนมากขึ้นนะครับ

อันที่ ๔ ซึ่งสำคัญก็คือได้รับการโอบอุ้มมาก จนทำให้ขาดแรงจูงใจในการที่จะกลับไปพัฒนา บางองค์กรเราเห็นอยู่แล้วครับ ขาดทุนทุกปี ผู้บริหารก็อยู่กันได้ พนักงานก็ไม่ต้องมีแอคเคาท์ทาบิลิตี้ (Accountability) ความรับผิดชอบก็ไม่มี เงินหมด รัฐก็ใส่เงินเพิ่ม เงินหมดก็กลับมาโปะให้ เพิ่มทุนให้เต็มที่ ถ้าผมเป็นบริษัทเอกชนได้แบบนี้ผมก็ไม่ต้องพัฒนาสบายครับ มีผู้ถือหุ้นผมใจดีมาก ใส่เงินเข้ามาให้ตลอด แล้วนี่ก็คือเหตุผลข้อสุดท้ายประเด็นสำคัญใหญ่สุดก็คือไม่มีคนทำหน้าที่เจ้าของ รัฐวิสาหกิจของไทยประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของ แต่ ณ วันนี้กระทรวงการคลังทำหน้าที่ผู้ถือหุ้น แต่คนที่ทำหน้าที่เจ้าของมันไม่มี คำว่า เจ้าของ คืออะไรครับ เจ้าของ ก็คือถ้าเป็นบริษัทเราเองขาดทุน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ผมคงเรียกผู้บริหารมาชี้แจงแล้ว เกิดอะไรขึ้น แต่ของเราครับ ขาดทุนกัน ๒ แสนล้านบาท เคย ไม่ต้องชี้แจง ไม่มีอะไรเลย นี่มันเกิดอะไรขึ้น ประสิทธิภาพไม่มีไม่เป็นไร เพราะไม่มีคนทำหน้าที่เจ้าของ ซึ่งเดี๋ยวผมจะเข้รายละเอียดนะครับ อันนี้คือประเด็นปัญหาหลักของรัฐวิสาหกิจว่าทำไมเราถึงมาถึงจุดนี้ในวันนี้นะครับ ทีนี้เราลองมาดูหน้าต่อไปเป็นโครงสร้างจริง ๆ ถ้าดูโครงสร้างการกำกับดูแลก็ดูเหมือนดูดีนะครับ ก็เรายังมีคณะรัฐมนตรีส่งนโยบายลงมา ก็มีกระทรวงการคลัง กระทรวงเจ้าสังกัด กระทรวงแรงงาน แต่ละคนก็ทำหน้าที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจในเรื่องการส่งต่อนโยบายลงมา สภาพพัฒน์ก็มีหน้าที่ในการดูแลเรื่องการลงทุน มีสำนักงบประมาณ มีคณะกรรมการต่าง ๆ มีองค์กรกำกับดูแลเยอะแยะไปหมดเลย ดูดีเลยนะครับในแง่ของ เช็ก แอนด์ บาลานซ์ (Check and balance) ในแง่ของ คอนฟลิคท์ ออฟ อินเทอเรสท์ มีการจัดการกันได้ดี แต่ในทางปฏิบัติแล้วมันหาเป็นเช่นนั้นไม่ ทางปฏิบัติเป็นอย่างไรครับ ข้อที่ ๑ การแทรกแซงทำอยู่ตลอดเวลา ผ่านมาที่กระทรวงเจ้าสังกัด ถึงแม้จะดูเหมือนมีองค์กรประกอบเยอะ แต่คนที่มีความสำคัญ ณ วันนี้ที่สุดในการดูแลรัฐวิสาหกิจหรือกำกับดูแลหรือสั่งการก็คือกระทรวงเจ้าสังกัด

กระทรวงการคลังที่เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ถ้าเป็นของเอกชนผู้ถือหุ้นต้องเป็นคนส่งคนไปทำหน้าที่กรรมการแทนตัวเองเพื่อดูแลบริษัทตัวเอง แต่ในกรณีรัฐวิสาหกิจกระทรวงเจ้าสังกัดส่วนใหญ่จะมีสิทธิในการนอมิเนต (Nominated) คนของตัวเองเข้าไปนั่ง เพื่อไปทำนโยบายที่ตัวเองต้องการ อันนี้เป็นปัญหาใหญ่ที่จะต้องถูกแก้ไข ไม่อย่างนั้นก็แทรกแซงกันตลอดเวลา

ที่ ๒ ที่ท่านประธานผมได้เรียนแล้วเป็นข้อใหญ่ก็คือเราไม่ได้มีการแยกบทบาทของผู้ออกนโยบาย ผู้กำกับดูแล ผู้รับนโยบาย และเจ้าของออกจากกันให้ชัดเจนถึงแม้บนเปเปอร์ (Paper) จะดูเหมือนมี แต่ในทางปฏิบัติไม่มี กระทรวงการคลังแทบไม่มีอำนาจที่จะทำตัวเป็นเจ้าของ เจ้าของก็หมายถึงจะต้องผลักดันหรือจะต้องเป็นตัวดำเนินการแทรกแซงทางการเมือง แต่ทำสิ่งอย่างนั้นไม่ได้ ก็เลยทำให้รัฐวิสาหกิจเกิดปัญหาขึ้นนะครับ ก็เลยไม่มีใครทำหน้าที่ ฉะนั้นตรงนี้เป็นสำคัญมาก จะถ่วงอย่างไร จริง ๆ หน่วยงานที่จะถ่วงดุลอำนาจได้ดีที่สุดก็คือผู้กำกับดูแล ถ้าผู้กำกับดูแลสามารถออกกฎเกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ ให้รัฐวิสาหกิจทำงานให้มีประสิทธิภาพ การสั่งจากกระทรวงเจ้าสังกัดอาจจะไม่สามารถทำได้เต็มที่เหมือนทุกวันนี้ครับ

ข้อที่ ๓ เป้าหมายคลุมเครือ อันนี้ก็เป็นอะไรที่สำคัญ ทั้งเป็นเอกขศิวิส (Excuse) ว่าขาดทุนก็เพราะต้องทำเป้าหมายให้สังคมเยอะแยะไปหมด ฉะนั้นจะต้องจัดการตรงนี้ให้ดี หรือใครที่ไม่มีเป้าหมายเชิงพาณิชย์เลยก็อย่าเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งอันนี้จะเป็นข้อเสนอของเราด้วยนะครับ

ข้อที่ ๔ สุดท้ายใครเสียประโยชน์ครับ รัฐวิสาหกิจที่ไม่มีประสิทธิภาพ สุดท้ายคือประชาชนครับ ต้องใช้ของแพง สาธารณูปโภคต้องแพงกว่าที่ควรจะเป็น เราอาจจะบอกไม่แพง เพราะให้รัฐบาลช่วยสนับสนุนได้ ให้ซับซิติ (Subsidy) มา แต่อันนั้นก็เป็นภาระของรัฐ แต่ถ้าเรามีรัฐวิสาหกิจที่มีประสิทธิภาพเราก็ไม่จำเป็นต้องให้ภาครัฐมาซับซิติหรือถ้าทำไม่ได้ก็ให้เอกชนเขาทำ ซึ่งเดี๋ยวผมจะเป็นข้อเสนอ

ส่วนสุดท้ายที่ขาดจริง ๆ ที่จะมาคนอำนาจตรงนี้ ชาร์จ (Charge) นี้ได้จริง ๆ ก็คือองค์กรเจ้าของ ซึ่งท่านประธานผมได้เรียนไปแล้วว่าไม่มีหน่วยงานตรงนี้ กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้น แต่ยังทำหน้าที่นี้ได้ไม่เต็มที่ แต่ถ้ามีองค์กรเจ้าของที่มีพันธกิจชัดเจนเพื่อมารักษาผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ ผมคิดว่าตรงนี้เป็นอะไรที่ไม่เคยมีใครเข้ามา รักษาผลประโยชน์รัฐวิสาหกิจ มีแต่จะเข้ามาถูกรัฐวิสาหกิจ ดูแลธรรมาภิบาล ฐานะการเงิน และป้องกันการแทรกแซงของทุกฝ่าย ตรงนี้จะทำให้รัฐวิสาหกิจเราเข้มแข็งขึ้น ผมพูดไป ๒ เรื่องแล้วนะครับ ความจำเป็น ปัญหาที่เกิดขึ้นเพราะอะไร เราลองมาดูและจะแก้กันอย่างไร แนวทางการปฏิรูป ท่านประธานผมได้เรียนไปแล้วมีอยู่ ๓ ทาง ทบทวน ปรับปรุง แล้วก็ยกระดับ ทบทวนความจำเป็นของรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง ใครไม่จำเป็นแล้วไม่ควรเป็น รัฐวิสาหกิจ เดียวจะลงรายละเอียดนะครับ ปรับปรุงระบบโครงสร้างการกำกับดูแล การบริหารจัดการ แยกออกมาเป็น ๔ ส่วนให้ชัดเจน แล้วก็ยกระดับธรรมาภิบาลให้เทียบเท่าสากล อย่างน้อย ๆ ให้เทียบเท่าบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ในแง่การเปิดเผยข้อมูล เพราะข้อมูลเท่านั้นถึงจะนำมาซึ่งความโปร่งใสในการดำเนินการ ทบทวนอย่างไร นะครับ

ขอเข้ามาในรายละเอียดเรื่องการทบทวน ตามหลักเศรษฐศาสตร์แล้วนี้นะครับ รัฐไม่ควรที่จะทำธุรกิจแข่งกับเอกชน อันนี้คือหลักเศรษฐศาสตร์ง่าย ๆ หรือรัฐควรจะทำด้านกิจการโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคต่าง ๆ ที่เอกชนเขาไม่ยอมทำ หรือเขาไม่สามารถทำได้ เพราะลงทุนมหาศาลและไม่มีผลตอบแทนทางธุรกิจกลับมา เช่น ลงทุนสร้างถนน สร้างรางรถไฟ เหล่านี้นะครับ รัฐก็ต้องทำ หรือทำเพื่อยุทธศาสตร์ความมั่นคงของประเทศ เช่นระบบส่งไฟฟ้าเหล่านี้ รัฐก็ต้องเป็นคนทำ แต่อย่างอื่นประเทศพัฒนาแล้วเขาให้เอกชนเป็นคนทำ รัฐก็เปลี่ยนบทบาทหน้าที่ตัวเองมาเป็นผู้กำกับดูแล อยากได้มาตรฐานแค่ไหนสั่งเขาไป เขาทำไม่ได้ก็เปลี่ยนคน มีคนพร้อมทำแน่ถ้าเป็นธุรกิจที่เขาอยากทำ ฉะนั้นข้อเสนอแรกของเราทบทวนบทบาททุกรัฐวิสาหกิจ ตั้งแต่ตั้งมาจนถึงปัจจุบันนี้ยังทำหน้าที่เดิมหรือไม่ และยังมีความจำเป็นที่จะต้องเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่ ถ้าเอกชนเขาทำได้แล้วและทำได้ดีกว่าก็ให้เขาทำไป อะไรที่เป็นเรื่องความสำคัญของประเทศ ความมั่นคง ยุทธศาสตร์ ก็เก็บไว้ทำเอง แต่เก็บไว้ทำเองก็ต้องมีการปรับปรุงพันธกิจให้ชัดเจน ทำเฉพาะในกรอบที่ตัวเองจะต้องทำ ไม่ใช่เหมือนบางธนาคารซึ่งตั้งขึ้นมาสมัยก่อน

เพื่อสอนให้เด็กออมเงิน แต่วันนี้ธนาคารนี้เอาเงินไปปล่อยกู้ให้กับธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่
แข่งกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป ซึ่งมันผิดพันธกิจไปแล้ว นอกจากนั้นแล้วก็ต้องมีการ
ปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินการให้เทียบเท่าเอกชน แล้วก็เพิ่มธรรมาภิบาลให้สูงขึ้น
ตรงนี้ผมคิดว่าถ้าจะเก็บไว้ก็ต้องทำแบบนี้

กลุ่มที่ ๒ กลุ่มที่จะต้องเปลี่ยนสถานะ อย่างที่ผมเรียนไปแล้ว ถ้าเป็นธุรกิจ
ที่เอกชนเขาทำแล้ว ยกตัวอย่างโทรคมนาคม มีหมดแล้ว เอกชนทำกันเยอะแยะ จำเป็นไหม
ว่ารัฐจะต้องทำ อันนี้ต้องมาคิดกันดี ๆ ธนาคารพาณิชย์จำเป็นหรือไม่รัฐจะต้องเป็นเจ้าของ
ธนาคารพาณิชย์ ๑ แห่ง เพื่ออะไร จำเป็นหรือไม่เราจะต้องมีเนชั่นแนล แอร์ไลน์ สายการบิน
แห่งชาติ ตอนนี้ทั่วโลกเขาไม่มีกันแล้ว เราต้องมีหรือไม่ สิ่งเหล่านี้ต้องทบทวน ถ้าไม่จำเป็น
ก็เปลี่ยนสถานะทิ้งแปรรูปออกไป เป็นเอกชน เป็นอะไรก็ว่ากันไป เฉพาะที่ไม่จำเป็นนะครับ
จำเป็นก็เก็บไว้ ถ้าไม่จำเป็นแปรรูปออกไป หรือองค์กรที่ทำเฉพาะเป้าหมายทางสังคม
ไม่ได้มีเชิงพาณิชย์เลย อย่างเช่นท่านประธานได้เรียนไปแล้ว เรื่ององค์การท่องเที่ยว
แห่งประเทศไทยการท่องเที่ยว หรือการกีฬาแห่งประเทศไทยควรเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่
จริง ๆ ถ้าเปลี่ยนสภาพไปเป็นองค์การมหาชนหรือเป็นหน่วยงานของรัฐอาจจะ
มีความคล่องตัวในการดำเนินการมากกว่าเป็นรัฐวิสาหกิจ ฉะนั้นจะต้องทบทวนกันใหม่หมด

และสุดท้ายต้องยกเลิกรัฐวิสาหกิจที่ไม่มีขีดความสามารถในการแข่งขัน
ที่เอกชนเขาดำเนินการได้อยู่แล้วหรือพร้อมจะมาดำเนินการแทน และเราก็ผันตัวเองไปเป็น
ผู้กำกับดูแล อย่างนี้จะเวิร์ก (Work) กว่า ประหยัดเงินลงทุนและเอาเงินลงทุนไปลงทุน
ในด้านการศึกษาหรือด้านอะไรที่มันจะมีประโยชน์มากกว่า และเอกชนทำไม่ได้ นะครับ -----

ทีนี้มีใครบ้างวันนี้ หน้าถัดไปนะครับ เราคงไม่ลงว่าจะทำอะไรกับใครเพราะวันนี้เป็นคอนเซพชวลดีไซน์ (Conceptual Design) แต่มาให้ท่านสมาชิกได้เห็นมี ๕๖ แห่ง แล้วก็แคททะกอไรซ์ (Categorize) หรือแบ่งตามกลุ่ม จะเห็นว่าขนส่งก็จะมีอยู่ ๑๐ แห่ง สถาบันการเงินมีอีก ๑๐ แห่งจะสูงสุดนะครับ ผมคงไม่ลงรายละเอียดนะครับเพื่อเป็นการประหยัดเวลาแล้วก็หน้าถัดไปนี่ก็จะเป็นในเรื่องของรายชื้อถ้าแบ่งตามสังกัดกระทรวง อันนี้ก็คงต้องไปทบทวนใหม่หมดวันนี้เราคงขายเรื่องดีไซน์ (Design) ก่อนนะครับ

ตอนนี้ทบทวนไปแล้วข้อที่ ๒ ก็ต้องปรับปรุง อย่างที่ท่านประธานผมได้เน้นย้ำเลยปรับปรุงสทระเจอร์ (Structure) ใหม่ น่าจะมีหน้าตาคล้าย ๆ แบบนี้นะครับ ง่าย ๆ ก็คือแยกกันให้ชัด พอลิซี เมกเกอร์ หรือผู้กำหนดนโยบายคุณก็ส่งนโยบายลงมา แต่คุณอย่าไปก้าวกายเรื่องอื่น ผู้กำกับดูแลคุณก็เซต (Set) มาตรฐานเลย นโยบายนี้ราคาสินค้าควรจะเป็นอย่างไร มาตรฐานการให้บริการควรจะเป็นอย่างไรคุณก็หยุดอยู่แค่นั้น และบังคับให้เขาทำได้ แม้กระทั่งรัฐวิสาหกิจที่ผูกขาดก็ต้องถูกกำกับดูแลใช้กฎเดียวกัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพเสมือนหนึ่งเขากำลังแข่งกับชาวบ้านอยู่ถึงแม้ไม่ได้แข่งกับใคร จะเข้าขามเย็นขามไม่ได้ ถึงแม้เป็นธุรกิจผูกขาด แล้วก็โอนเนอร์ องค์กรเจ้าของจะต้องมา รักษาสิทธิ รักษาประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจให้อย่างเต็มที่ ต้องมีไฟแนนเชียลอินดิเคเตอร์ (Financial Indicator) ต่าง ๆ มาวัดความสามารถของผู้บริหารถ้าทำไม่ได้ก็ต้องเปลี่ยน อย่างนี้ผมคิดว่าถ้าเป็นระบบแบบนี้จะมีการถ่วงดุลอำนาจเช็กแอนด์บาลานซ์ ที่ชัดเจน จะป้องกันคอนฟลิคต์ ออฟอินเทอเรสที่ชัดเจน ป้องกันการแทรกแซงทางการเมืองได้ค่อนข้างดี แล้วก็น่าจะเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจได้นะครับ หน้าถัดไปก็เป็นการลงรายละเอียดว่าพอลิซีเมกเกอร์ เรกกูเลเตอร์ (Regulator) โอนเนอร์ โอเพอเรเตอร์ ควรจะทำอะไร ผมคงไม่ลงรายละเอียดนะครับ แต่ว่าองค์กรที่จะมาทำหน้าที่กำกับดูแล อย่างที่เราได้เรียนไปแล้วนะครับ ว่าตอนนี้มียังไม่ครบทุกธุรกิจ ธุรกิจอย่างพลังงานมีแล้ว โทรคมนาคม การเงิน ตลาดทุนมีแล้ว แต่อย่างขนส่งละครับมีไหม ง่าย ๆ ก็คือว่าอะไรที่ไม่มี ควรจะมีเสีย เพื่อเป็นการดูแลเรื่องมาตรฐานการให้บริการราคาต่าง ๆ และเพื่อที่จะเอา ความรับผิดชอบนี้ออกมาจากกระทรวง ไม่อย่างนั้นรัฐมนตรีที่เป็นเจ้าของกระทรวงก็สามารถที่จะทั้งกำกับดูแลและส่งต่อนโยบายทำให้ไม่มีการถ่วงดุลอำนาจตรงนี้ก็เป็นอย่างไรที่สำคัญ

แล้วก็พีเอสเอ แอคเคานท์ (PSA Account) พับลิค เซอร์วิส แอคเคานท์ ที่ท่านประธาน
ผมได้เรียนนะครับ ถ้าเพื่อพอลิซีเมกเกอร์อยากที่จะใช้รัฐวิสาหกิจใดรัฐวิสาหกิจหนึ่ง
ในการช่วยทำนโยบายคุณบอกมาเลยต้นทุนเท่าไร คุณจะเอาเงินงบประมาณมาคืนผมเมื่อไร
แล้วทำบัญชีให้ชัดเจน ชี้แจงให้ประชาชนทราบเลยนะที่ผมจะขาดทุนเรื่องนี้เพราะคุณมาใช้
ผมทำเรื่องนี้ หรือโอเนอร์ คอมพานี (Owner Company) จะต้องเป็นตัวคนเอาไว้มือให้
เข้ามาใช้ได้อย่างง่ายดายเกินไป หน้าต่อไปถ้าเรามีองค์กรเจ้าของที่มีประสิทธิภาพขึ้นมา
ตั้งขึ้นมาแล้วผมก็เชื่อว่ารัฐวิสาหกิจก็น่าจะสามารถที่ดำเนินกิจการตามเป้าหมายอย่าง
ที่เราอยากให้เห็นก็คือทำพันธกิจเฉพาะที่ควรจะทำมีบูรณาการสอดคล้องกับยุทธศาสตร์
ของประเทศ ทำอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ ทำอย่างโปร่งใสไม่ทุจริต แล้วก็
สามารถบริหารสินทรัพย์ของชาติให้เกิดมูลค่าและก่อประโยชน์สูงสุดนะครับ

แนวทางการปฏิรูปข้อที่ ๓ คือการยกระดับธรรมาภิบาล อันนี้ผมคิดว่า
คงไม่จำเป็นจะต้องลงรายละเอียด ทุกคนคงทราบดีอยู่แล้วว่าคอร์पोเรท กัฟเวอร์นแนนซ์
(Corporate Governance) บรรษัทภิบาลในประเทศไทยนี้ ตอนนี้ถ้าท่านสมาชิกไม่เคยเห็น
ข้อมูลในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ระดับของบรรษัทภิบาลหรือคอร์पोเรท
กัฟเวอร์นแนนซ์ แรกกิ้ง (Corporate Governance Ranking) ของประเทศไทยตอนนี้
อยู่อันดับ ๑ ของเอเชียครับ บริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
ทำโดยองค์กรที่เขาดูเรื่องคอร์पोเรท กัฟเวอร์นแนนซ์ เราสูงกว่าประเทศสิงคโปร์ สูงกว่า
ฮ่องกง สูงกว่าประเทศญี่ปุ่น เพราะอะไรครับ เพราะว่าตลาดทุนมีระบบของการที่ดูแล
เรื่องพวกนี้ค่อนข้างดี รัฐวิสาหกิจอยากจะให้ใช้กฎเกณฑ์เดียวกันไม่จำเป็นจะต้องเข้าไป
จดทะเบียนแต่เราควรจะมีแนวทางในการกำกับดูแลเขาให้เข้มงวด ให้เขาใส่ใจเรื่องไม่ว่า
จะเป็นเรื่องทรานสแพเรนซี (Transparency) ความโปร่งใส อินทิกริตี (Integrity)
ความซื่อตรง และแอคเคานท์ทิบิลิตี ความรับผิดชอบ ซึ่งมีน้อยมาก สุดท้ายมันก็จะทำให้
ลดการเกิดคอร์รัปชัน ลดการแทรกแซง และลดการนำรัฐวิสาหกิจไปใช้เป็นเครื่องมือ
ก็เป็นรายงานของเรา ตอนนี้ในแง่ข้อเสนอเราจะเสนออะไรนะครับ มี ๓ เรื่องที่จะเสนอ

อันแรกเลยอยากจะเสนอให้รัฐบาลหรือ คณร. ที่จะมีการตั้งขึ้นมาใหม่ ธุรกิจไหนควรให้เอกชนทำ อยากให้บทวนให้หมด แล้วก็แบ่งเป็นกลุ่ม แล้วก็อยากให้มี ไทม์ไลน์ (Timeline) ชัดเจนว่าจะจัดการหรือมีแนวทางอย่างไรที่จะจัดการกับรัฐวิสาหกิจ ที่ไม่ควรเป็นรัฐวิสาหกิจอีกต่อไป อันนั้นเป็นข้อที่ ๑

ข้อที่ ๒ อยากจะเสนอให้มีการปรับโครงสร้างระบบการบริหารจัดการ ระบบการกำกับดูแลเป็น ๔ ส่วนอย่างที่เราได้เรียนไว้แล้ว ชัด ๆ เลย นโยบาย ก็อยู่ส่วนนโยบายพอลิซี เมกเกอร์ นั่นคือกระทรวงเจ้าสังกัดทำหน้าที่นั้นไป เรกกูเลเตอร์ ใครยังไม่มีใครจะมีเสีย ใครมีแล้วต้องทำให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ไม่ใช่มีแต่ชื่อแต่ยังกำกับดูแลได้ไม่ดี บริการที่เอกชนได้ยังแพงเกินไป อันนี้ก็ถือว่าไม่ได้ผล

อันที่ ๓ โอนเนอร์ คอมพานี สำคัญมาก รูปแบบไหนว่ากันได้ในอนาคต เพียงแต่ว่าคอนเซพ (Concept) ก็คือจะต้องมีคนมาช่วยพวกเราประชาชนทุกคนทำหน้าที่ เจ้าของในการรักษาผลประโยชน์และทำให้มีประสิทธิภาพสูงสุดของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ

แล้วส่วนที่ ๔ ก็คือรัฐวิสาหกิจก็ต้องทำเฉพาะตามพันธกิจ เป้าหมาย ที่กำหนดไว้โดยคณะกรรมการ ถ้าจะต้องเบี่ยงเบนออกไปจะต้องตอบสังคมให้ได้ก่อนจะใช้ เขาไปทำสิ่งนั้นเพราะเหตุใด

ข้อสุดท้ายข้อเสนอของเรา ความที่องค์กรเจ้าของเป็นสิ่งใหม่ในประเทศไทย จำเป็นจะต้องมีการออกกฎหมายเพื่อรองรับการจัดตั้งองค์กรเจ้าของนี้ ก็อยากจะเสนอให้ รัฐบาลช่วยศึกษาเรื่องนี้แล้วช่วยร่างกฎหมายนี้ออกมาจัดตั้งให้มีองค์กรเจ้าของนี้ขึ้น จะเป็น ๑ แห่ง จะเป็นกี่แห่งก็แล้วแต่ความจำเป็น รูปแบบไหนก็ว่ากันอีกทีเพื่อให้สามารถ ทำพันธกิจที่ควรจะได้ ขอบขอบคุณครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอเชิญค่ะ

นายรัชชัย ยงกิตติกุล (กรรมการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ กราบเรียนท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติทุกท่านครับ กระผม นายรัชชัย ยงกิตติกุล กรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง ใครขอเรียนเสนอผลการศึกษา

แนวทางการปฏิรูปสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ความจริงแล้วสถาบันการเงินเฉพาะกิจนี้ก็อยู่ในกลุ่มของรัฐวิสาหกิจเช่นเดียวกัน เหตุที่ผมได้รับมอบหมายให้แยกเฉพาะกลุ่มนี้ออกมาศึกษาต่างหาก เพราะว่าในรายละเอียดนั้นมีแตกต่างกันพอสมควร

วัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจ หรือที่เรียกว่า สเปเชียลไลส์ ไฟแนนเชียล อินสทิทิวชัน (Specialized Financial Institution) เพื่อให้เรียกง่ายผมขอใช้คำว่า เอสเอฟไอ (SFI) ก็คือเพื่อที่จะเติมเต็มช่องว่างของบริการทางการเงินที่ประชาชนมีรายได้น้อยและมีความต้องการบริการทางการเงิน แต่ธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถที่จะให้บริการนั้นได้เพราะไม่คุ้มทุนหรือเป็นเพราะมีความเสี่ยงสูง อันนี้คือเจตนารมณ์หลักของเอสเอฟไอแต่ละแห่งที่ได้จัดตั้งขึ้น แต่ว่านอกจากวัตถุประสงค์ที่ระบุในกฎหมายแล้วรัฐบาลก็ยังถือว่าเอสเอฟไอเป็นเครื่องมือถึงการคลังของรัฐด้วย ก็คือในยามที่เศรษฐกิจชะลอตัวหรือประสิทธิภาพถดถอยรัฐบาลก็จะนิยมใช้เอสเอฟไอเป็นตัวเร่งการใช้จ่ายในระบบเศรษฐกิจ หรือให้ความช่วยเหลือประชาชนที่มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ อย่างไรก็ตามถ้าเราพิจารณาการดำเนินงานของเอสเอฟไอในปัจจุบันก็จะพบว่าได้เบี่ยงเบนไปจากวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งไปเป็นอันมาก แล้วก็ไม่ได้เติมเต็มช่องว่างตามที่ได้ระบุไว้ในกฎหมาย ประกอบกับการที่เอสเอฟไอมีข้อได้เปรียบธนาคารต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก เช่น การที่ได้รับยกเว้นภาษี การที่เงินฝากได้รับการคุ้มครอง ๑๐๐ เปอร์เซนต์จากภาครัฐแล้วก็ไม่ต้องนำส่งเป็นค่าธรรมเนียมให้แก่สถาบันคุ้มครองเงินฝาก รวมทั้งกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลต่าง ๆ ก็ไม่เข้มงวดเท่า ก็ทำให้เอสเอฟไอมีความได้เปรียบในด้านต้นทุนเหนือธนาคารพาณิชย์เป็นจำนวนมาก -----

จากการประมาณการของธนาคารโลก ข้อได้เปรียบของเอสเอฟไอในเรื่องนี้ตกประมาณ ๑๖-๒๑ เปอร์เซ็นต์ของต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ซึ่งก็นับว่าเป็นจำนวนมาก ก็ทำให้เอสเอฟไอสามารถเข้ามาดำเนินการแข่งขันกับธนาคารพาณิชย์ได้ทั้ง ๆ ที่วัตถุประสงค์หลักก็มีแต่ไม่ทำ ปัจจุบันธนาคารเอสเอฟไอบางแห่งก็ไปให้สินเชื่อแก่ธุรกิจขนาดใหญ่และบางทีก็ไม่มีกำไรอะไร เมื่อ ๒-๓ ปีก่อนก็ปรากฏว่ามีธนาคารเอสเอฟไอแห่งหนึ่งก็ไปลงทุนแข่งกับธนาคารพาณิชย์ไปได้โครงการผลิตพลังงานไฟฟ้าในประเทศลาว ก็สร้างความภูมิใจให้กับชาวโลกเป็นอันมาก แต่นอกจากการบิดเบือนจากเจตนารมณ์แล้ว การที่รัฐบาลใช้เอสเอฟไอเป็นเครื่องมือถึงการคลังโดยไม่มีกำไรอะไร แล้วก็ไม่ได้ประเมินถึงความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น แล้วก็ไม่มีมาตรการตั้งงบประมาณชดเชย อันนี้ก็เป็นภาระเสี่ยงกระบวนการงบประมาณที่เรียกว่า ออฟ บาลานซ์ ชีท (Off Balance Sheet) หรือเป็นการใช้เงินนอกงบ ความเสียหายจะไม่ปรากฏในงบประมาณแผ่นดินจนกว่าจะมีการตั้งเงินชดเชยแล้วในบางกรณีการกระทำเช่นนี้ก็ทำให้เกิดความเสียหายเป็นจำนวนมาก ธนาคารที่ได้รับนโยบายเช่นนี้มากที่สุดก็คือ ธ.ก.ส. แต่ความที่ ธ.ก.ส. นั้นมีระบบการบริหารที่ควบคุมสามารถที่จะกำกับดูแลได้ดีมากจึงมักจะตั้งเป็นเงื่อนไขให้รัฐบาลตั้งงบประมาณชดเชยคืน เพราะฉะนั้น ธ.ก.ส. ในช่วงที่ผ่านมาถึงแม้จะเข้าไปช่วยรัฐบาลทำโครงการต่าง ๆ ก็ได้รับเงินชดเชยคืน ผลการประกอบการก็ค่อนข้างจะดี แต่สถาบันการเงินอื่นนั้นไม่เป็นเช่นนั้น สถานภาพของเอสเอฟไอปัจจุบันประเทศไทยมีเอสเอฟไออยู่ ๘ แห่ง ผมไม่รวมธนาคารกรุงไทยเข้ามาด้วย เพราะถือว่าเป็นธนาคารพาณิชย์ ในจำนวน ๘ แห่งเหล่านี้ มีสินทรัพย์รวม ๑๘ เปอร์เซ็นต์ของทั้งระบบ มีเงินฝาก ๒๑ เปอร์เซ็นต์ แล้วก็มีส่วนสินเชื่อ ๒๒ เปอร์เซ็นต์ หรือประมาณ ๑ ใน ๕ ของสินเชื่อทั้งหมด เอสเอฟไอมีอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็วตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ เป็นต้นมา บางท่านคงจะพอจำได้ว่าเมื่อปี ๒๕๕๐ ได้เกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในสหรัฐและในยุโรปก็ทำให้เศรษฐกิจโลกซบเซา รัฐบาลจึงได้เร่งให้เอสเอฟไอขยายสินเชื่อเพื่อเร่งการใช้จ่าย หลังจากนั้นมาปรากฏว่าเอสเอฟไอมีอัตราการเจริญเติบโตสูงอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด จนทำให้เป็นภาคเศรษฐกิจที่มีความสำคัญอย่างยิ่งอีกอันหนึ่ง อย่างไรก็ตามเอสเอฟไอไม่ได้อยู่ในอำนาจการกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย มาตรการบริหารความเสี่ยงก็ดี ตลอดจนหลักเกณฑ์การปฏิบัติต่าง ๆ ก็ดี

ก็ขาดความชัดเจน จึงทำให้การดำเนินงานของเอสเอฟไอบางแห่งสร้างความเสียหายทางการเงินเป็นจำนวนมาก รัฐบาลปัจจุบันตระหนักในจุดอ่อนเหล่านี้จึงได้เสริมการกำกับดูแลให้เข้มงวดขึ้นและมีความพยายามที่จะกำหนดให้เอสเอฟไอมีกรอบการดำเนินงานเพื่อกลับคืนสู่พันธกิจเดิมของแต่ละแห่ง ประเด็นปัญหามีอะไรบ้างครับ

ประการที่ ๑ ก็คือว่ามีการเบี่ยงเบนไปจากพันธกิจของเอสเอฟไอแต่ดั้งเดิม ตัวอย่างเช่น ในกรณีธนาคารออมสินซึ่งมีบทบาทในการให้สินเชื่อระดับฐานราก แต่ปรากฏว่ามีสินเชื่อสำหรับกลุ่มลูกค้าดังกล่าวเพียง ๒.๕ เปอร์เซ็นต์เท่านั้นเอง ในกรณีของ ธ.ก.ส. ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการให้บริการทางการเงินแก่เกษตรกร ปัจจุบันก็สามารถครอบคลุมเกษตรกรได้ถึง ๕.๔ ล้านครัวเรือน จึงนับได้ว่าได้ครอบคลุมภาคเกษตรได้เกือบทั้งหมด สำหรับธนาคารอาคารสงเคราะห์ซึ่งควรมุ่งเน้นให้บริการสินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อย ก็ปรากฏว่าปัจจุบันมีวงเงินสินเชื่อที่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาทเพียง ๕๒.๔ เปอร์เซ็นต์ นอกนั้นก็เป็นวนเงินสินเชื่อซื้อบ้านขนาดใหญ่ รวมทั้งในบางกรณีก็เป็นการให้สินเชื่อแก่ผู้ลงทุนในโครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ด้วย ซึ่งจุดนี้เป็นจุดที่มีอันตรายมาก มีความเสี่ยงสูง และในอดีตก็ปรากฏว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นแล้วเป็นร้อย ๆ ล้านบาท

ส่วนสินเชื่อสำหรับเอสเอ็มอี (SME) นั้นความจริงแล้วก็เป็นพันธกิจหลักของธนาคารเอสเอ็มอี แต่ว่าปัจจุบันก็มีเอสเอฟไอเข้ามาร่วมให้สินเชื่อแข่งขัน ทั้งธนาคารออมสิน ธนาคารเอสเอ็มอี แล้วก็ธนาคารอิสลามด้วยนะครับ ก็ปรากฏว่าทั้งหมดนี้ ทั้ง ๓ แห่งรวมกันก็ให้สินเชื่อเอสเอ็มอีเพียง ๑๒ เปอร์เซ็นต์ของธนาคารพาณิชย์ก็ไม่มีความหมายอะไรเลย แต่เฉพาะของ ธพว. เองหรือธนาคารเอสเอ็มอีเองก็เพียง ๒.๓ เปอร์เซ็นต์เท่านั้นเองนะครับ นอกนั้นก็เป็นการให้สินเชื่อแก่ธุรกิจขนาดใหญ่ทั้งสิ้น สำหรับกรณีของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยนั้นมีสาขาในภาคใต้เพียง ๓๖ เปอร์เซ็นต์ของสาขาทั่วประเทศ ทั้ง ๆ ที่ในภาคใต้มีมัสยิดถึง ๘๙ เปอร์เซ็นต์ของมัสยิดทั่วประเทศ ทางด้านบัญชีเงินฝากก็พบว่าเป็นเงินฝากรายย่อย ๆ ของชาวมุสลิมเพียง ๕๒ เปอร์เซ็นต์ นอกนั้นก็เงินฝากของนิติบุคคลขนาดใหญ่ทั้งสิ้น ในด้านสินเชื่อก็เช่นเดียวกันนะครับ ก็คือเป็นสินเชื่อสำหรับธุรกิจขนาดใหญ่ ๔๕ เปอร์เซ็นต์ นอกนั้นจะเห็นได้ว่าการดำเนินงานของเอสเอฟไอเกือบทั้งหมดในปัจจุบันได้ละทิ้งพันธกิจที่กำหนดไว้เดิม

ปัญหาประการที่ ๒ ก็คือว่าระบบการกำกับดูแลขาดความชัดเจนและความเข้มงวด ในหลักการแล้วกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้น เพราะฉะนั้นก็เป็นทั้งเจ้าของ และในขณะเดียวกันก็เป็นผู้กำกับดูแลด้วยนะครับ กระทรวงการคลังมีหน่วยงานภายใต้กระทรวงอยู่ ๒ หน่วย ก็คือสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นผู้กำหนดนโยบาย ในระดับมหภาค และมีสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจหรือที่เรียกว่า สคร. เป็นผู้กำหนดและกำกับการดำเนินงานของเอสเอฟไอในระดับจุลภาค หน้าที่ของเอสเอฟไอของ สคร. ในที่นี้รวมไปถึงการแต่งตั้งกรรมการและผู้บริหาร การกำหนดเคพีไอ (KPI) สำหรับแต่ละปี รวมทั้งการจ่ายค่าตอบแทนของผู้บริหารและกรรมการด้วย ในทางปฏิบัติอำนาจหน้าที่ของ สศค. กดีหรือ สคร. กดี และรวมไปถึงคณะกรรมการบริหารของเอสเอฟไอ ก็ไม่มีความชัดเจนว่าใครมีอำนาจหน้าที่มากน้อยแค่ไหน และในหลาย ๆ กรณีก็ปรากฏว่าขัดแย้งกันนะครับ เช่น สศค. มุ่งเน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและพยายามที่จะให้เอสเอฟไอดำเนินงานภายในกรอบของเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ แต่ สคร. ให้ความสำคัญ

แก่ผลการดำเนินงานโดยกำหนดเคฟไอในระยะสั้น ส่วนมากก็จะกำหนดตัวชี้วัด เช่น สินเชื่อขยายตัวได้กี่เปอร์เซ็นต์ กำไรได้ปีละเท่าไร แต่ไม่เคยลงไปดูในรายละเอียดว่าสินเชื่อที่ขยายตัวนั้นสอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย กลุ่มลูกค้าที่เป็นพันธกิจหรือไม่ก็ไม่เคยเข้าไปดู

สำหรับทางด้านการกรรมการเอสเอฟไอก็ปรากฏว่าในทางปฏิบัติก็รับนโยบายมาจาก สคร. ไม่ค่อยให้ความสนใจแก่ สศค. เท่าไรนัก แต่ในหลายกรณีก็ดำเนินการตามที่รัฐมนตรีสั่งมา โดยเฉพาะถ้าเป็นนโยบายและมาตรการในเชิงประชานิยม รวมทั้งการให้สินเชื่อแก่กลุ่มเป้าหมายที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายก็มีแล้วก็มี การทุจริตเชิงนโยบายด้วย ดังนั้นการกำกับดูแลที่ขาดความชัดเจนเช่นนี้ก็เป็นเรื่องที่สร้างปัญหา

ปัญหาประการที่ ๓ ก็คือระบบบรรษัทภิบาลขาดความโปร่งใส กล่าวคือการแต่งตั้งกรรมการก็ดี ผู้บริหารก็ดีขาดความเป็นอิสระและขึ้นอยู่กับดุลพินิจของรัฐมนตรีเป็นส่วนใหญ่ ทำให้เกิดการแทรกแซงทางการเมือง การแต่งตั้งกรรมการและผู้บริหารมิได้เน้นความสำคัญของคุณสมบัติที่จำเป็น รวมทั้งไม่มีบทลงโทษที่เหมาะสม ทำให้การบริหารขาดความโปร่งใส ส่งผลให้เกิดความเสียหายเป็นจำนวนมาก แม้ในช่วงที่ผ่านมากระทรวงการคลังจะขอความร่วมมือจากธนาคารแห่งประเทศไทยในการตรวจสอบ แต่ก็ไม่ได้มอบอำนาจในการลงโทษหรือในการสั่งการแก้ไขแต่อย่างใด ธนาคารแห่งประเทศไทยก็เพียงแต่รายงานผลการตรวจสอบต่อรัฐมนตรี ซึ่งก็มักจะไม่มี การดำเนินการแต่อย่างใดนะครับ

ประการที่ ๔ การประเมินผลและการกำหนดค่าตอบแทนก็ไม่สอดคล้องกับพันธกิจของเอสเอฟไอ ดังที่ผมได้กราบเรียนแล้วก็คือว่าสืบเนื่องมาจากอำนาจในการกำกับดูแลมีความสับสนในทางปฏิบัติคณะกรรมการเอสเอฟไอจึงยึดถือเคฟไอ ซึ่ง สคร. เป็นคนกำหนดให้ ก็คือวัดการขยายตัวของสินเชื่อหรือผลกำไรเป็นหลัก -----

นอกจากนี้การที่เอสเอฟไอ บางแห่งได้รับคำสั่งให้ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐซึ่งอาจจะทำให้ขาดทุน แต่เอสเอฟไอก็ไม่ได้แยกธุรกรรมออกตามนโยบาย ออกเป็นบัญชีต่างหากที่เรียกว่า พีเอสเอ หรือพลับลิก เซอร์วิส แอคเคาท์ และรัฐบาลก็ไม่ได้จัดสรรงบประมาณชดเชยผลขาดทุนจากธุรกรรมนั้น ๆ การกำหนดตัวชี้วัดที่เหมาะสมจึงไม่สามารถทำได้ มีผลทำให้หลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนบิดเบือนไปจากพันธกิจหลัก ด้วยเหตุผลเหล่านี้จึงมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการปฏิรูป โดยมีมาตรการสำคัญดังต่อไปนี้ครับ

ประการที่ ๑ ก็คือต้องเร่งแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งเอสเอฟไอทุกแห่งโดยให้ทบทวนวัตถุประสงค์และพันธกิจอย่างชัดเจน และให้หน่วยงานกำกับอกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติเพื่อมิให้เอสเอฟไอแต่ละแห่งเบี่ยงเบนไปจากพันธกิจเดิม หลีกเลี่ยงการแข่งขันระหว่างเอสเอฟไอด้วยกันเองจนละลายพันธกิจหลัก นอกจากนี้ก็ควรแก้ไขกฎหมายทางด้านภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ สำหรับธุรกรรมของธนาคารอิสลามเพื่อให้การปฏิบัติงานของธนาคารเป็นไปตามหลักศาสนา โดยไม่มีอุปสรรค ผมขอเรียนชี้แจงเพิ่มเติมเพื่อความเข้าใจนะครับคือเนื่องจากธนาคารอิสลามเป็นธนาคารที่ไม่สามารถคิดดอกเบี้ยได้ เพราะฉะนั้นเวลาลูกค้าที่จะขอกู้เงินไปซื้อบ้าน กู้เงินไม่ได้ ธนาคารก็จะใช้วิธีธนาคารไปซื้อมาก่อน แล้วก็ให้ลูกค้าเอามาผ่อนส่งเหมือนลีสซิง (Leasing) นะครับ และเมื่อลีสซิงครบจำนวนแล้วก็โอนคืนให้ลูกค้าไป การกระทำเช่นนี้ทำให้ธนาคารต้องโอนบ้านหลังนั้น ๒ ครั้ง เสียค่าธรรมเนียม ๒ ครั้ง ซึ่งแพงมากนะครับ เพราะฉะนั้นอันนี้ก็เสนอว่าอันนี้เป็นตัวอย่างของกฎหมายอันหนึ่งที่จำเป็นจะต้องแก้ไขเพื่อให้การปฏิบัติงานของธนาคารเป็นไปตามหลักศาสนา โดยไม่มีอุปสรรค

การปฏิรูปด้านที่ ๒ ก็คือปฏิรูประบบการกำกับดูแล โดยกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ และมีหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่เท่ากับธนาคารพาณิชย์ รวมทั้งเป็นผู้ที่พิจารณาคุณสมบัติและอนุมัติการแต่งตั้งกรรมการและผู้บริหาร กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินงานที่มีความโปร่งใสปราศจากการทับซ้อนของผลประโยชน์ และกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยง

ที่เหมาะสม นอกจากนี้ก็ควรกำหนดให้เอสเอฟไอมีผู้สอบบัญชีตามมาตรฐานของ กต. หรือมาตรฐานสากล อันนี้ก็เป็นเรื่องที่จะต้องนำไปให้เอสเอฟไอออกจากกรอบการสอบบัญชีของ สตง. เพราะหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบนั้นแตกต่างกันมาก

ประการสุดท้าย กระทรวงการคลังจะต้องแยกบทบาทในฐานะที่เป็นผู้ถือหุ้นหรือเจ้าของออกจากในฐานะที่เป็นผู้กำกับ เพื่อให้เป็นไปตามแนวปฏิบัติของการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจที่คุณไพฑูรย์ได้นำเสนอไปแล้วนะครับ เนื่องจากการกำกับกิจการจะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลังจึงควรจะเหลือเพียงหน้าที่ในฐานะเจ้าของเท่านั้น ดังนั้นจึงควรลดจำนวนข้าราชการที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการให้เหลือน้อยลง และให้ทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนผู้ถือหุ้นเท่านั้น ดังนั้นแล้วก็จะเป็นการเพิ่มสัดส่วนของกรรมการที่มีความเชี่ยวชาญด้านการเงิน และมีประสบการณ์ด้านธุรกิจให้มากยิ่งขึ้น โดยสรุปผมก็ขอเรียนเสนอแนวทางการปฏิรูปดังที่ได้รายงานมาตามนี้นะครับ ขอขอบพระคุณครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ค่ะ ขอขอบพระคุณ ท่านสมาชิกคะ ท่านได้ทราบแนวทางการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจแล้วนะคะ ที่ท่านกรรมาธิการได้นำเสนอ มีรายละเอียดตั้งแต่หลักการ เหตุผล ปัญหา ข้อเสนอแนะและแนวทางการปฏิรูป ต่อไปดิฉันจะขอเชิญท่านสมาชิกอภิปรายแสดงความคิดเห็นคะ ท่านละไม่เกิน ๕ นาทีเช่นเดิมนะคะ และมีรายชื่ออยู่ในที่ส่งขึ้นมาแล้วนี้นะคะ ดิฉันจะขอเรียนใน ๕ รายชื่อแรกก่อนนะคะ ท่านอนุสรณ์ แสงนิมนวล ท่านศาสตราจารย์สมบัติ อารังธัญวงศ์ ท่านมณูญ ศิริวรรณ ท่าน วาที่ร้อยเอก จิตร ศิริธรานนท์ และท่านอรพินท์ สฟโชคชัย ค่ะ ดิฉันขอเชิญท่านอนุสรณ์ แสงนิมนวล ค่ะ ขอเชิญคะ

นายอนุสรณ์ แสงนิ่มนวล : เรียนท่านประธานที่เคารพครับ ผม อนุสรณ์ แสงนิ่มนวล สปช. ก่อนอื่นผมก็ตั้งใจที่ทางกรรมการได้มีการศึกษาในแนวทางที่จะปฏิรูป รัฐวิสาหกิจ ผมเองก็มีความเห็นสอดคล้องกับแนวทางของทางกรรมการ แต่ว่าก็อาจจะ มีบางส่วนที่อาจจะเสริมเพิ่มเติมนะครับ ผมเชื่อว่าการที่จะบริหารรัฐวิสาหกิจ ให้มีประสิทธิภาพ นอกจากเรามีการแบ่งส่วนต่าง ๆ อย่างที่ทางกรรมการพูดมาแล้ว ไม่ว่าจะเป็น โพลีซี เมกเกอร์ เรกกูเลเตอร์ โอนเนอร์ และโอเพอเรเตอร์ (Operator) แล้วตัวโครงสร้างการบริหารในรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ก็มีความสำคัญมาก ซึ่งประกอบด้วยเป็น ๓ ส่วนหลัก ๆ ก็คือคณะกรรมการบริหารรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหาร และตัวคีย์ (Key) หลักก็คือ ซีอีโอ (CEO) ขององค์กรนั้น แล้วก็ตัวพนักงาน เพราะฉะนั้นถ้าเราจะทำให้รัฐวิสาหกิจนั้น ๆ มีประสิทธิภาพในการบริหาร ๓ ปัจจัยหลักก็เป็นปัจจัยที่สำคัญ นอกเหนือจากนั้นก็จะมีพวก ระบบงานต่าง ๆ ที่จะเสริมเข้ามาที่จะทำให้มีประสิทธิภาพสูง แล้วก็สามารถที่จะแข่งขัน กับเอกชนได้นะครับ ผมอยากจะพูดถึงประเด็นแรกก่อนนะครับในเรื่องของคณะกรรมการ ของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถ้าเราสามารถทำอย่างที่กรรมการว่าแล้วนี้เรามีองค์กรเจ้าของจริง ๆ ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ถือหุ้นเขาก็สามารถที่จะแต่งตั้งตัวกรรมการเข้ามา และกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นมา ถ้าเราสามารถได้มีอาชีพ คนที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้วก็อาจจะทำให้รัฐวิสาหกิจนั้นเจริญเติบโตก้าวหน้าได้มากกว่าการที่เราจะปล่อยให้ เป็นแบบทุกวันนี้ที่การเมืองสามารถที่จะเข้ามาแทรกแซง ส่งใครมาก็ได้ตามที่เขาสามารถสั่งได้ ซึ่งไม่ค่อยตรงกับความต้องการของรัฐวิสาหกิจ แล้วการที่จะมาสร้างรัฐวิสาหกิจ ให้เจริญก้าวหน้านั้นก็เป็นเรื่องที่ยากครับ

เรื่องที่ ๒ ในเรื่องของการแต่งตั้ง ก็อยากจะเรียนว่าที่จริงแล้วถ้าเราสามารถ เอากรรมการที่มาจากไคเรกเตอร์ พูล (Director Pool) ให้มาก ปัจจุบันนี้เขาพูดถึงแค่ ๓๐ เพอร์เซ็นต์ ผมก็คิดว่ากรรมการจากไคเรกเตอร์ พูล ส่วนใหญ่จะมีประสบการณ์ มีความเชี่ยวชาญค่อนข้างสูงนะครับ ถ้าเราสามารถเพิ่มสัดส่วนจาก ๓๐ เพอร์เซ็นต์ขึ้นไป เป็น ๗๐ เพอร์เซ็นต์ ๘๐ เพอร์เซ็นต์ได้ ก็จะเป็นเรื่องที่ดียิ่งนะครับ

อีกอันหนึ่งที่เป็นเรื่องที่มีความสำคัญไม่แพ้กันก็คือเรื่องของกรรมการผู้จัดการใหญ่หรือบางทีเราก็เรียกว่า ผู้ว่าฯ หรือกรรมการอำนวยการใหญ่ต่าง ๆ นั้นะครับ การสรรหาที่เราเรียกว่า ซีอีโอ บุคคลเหล่านี้เป็นสิ่งที่สำคัญมาก ถ้าเราอยากให้องค์กรนั้นมีความเจริญก้าวหน้าเราต้องหาคนเก่ง ๆ เข้ามา นอกจากเก่งแล้วต้องเป็นคนดี มีคุณธรรม กำกับกิจการอย่างมีธรรมาภิบาลนะครับ ที่ผ่านมาระยะหนึ่งเราได้ยินอยู่เรื่อยเลยครับ รัฐวิสาหกิจเวลาประกาศสรรหาที่ไร ก็จะมาบอกบอกว่ามีการลือกไว้เรียบร้อยแล้ว เพราะฉะนั้นกระบวนการสรรหานี้มันเหมือนพิธีกรรมเท่านั้นเอง เพราะฉะนั้นถ้าเรามีคณะกรรมการที่ดี มีการกำกับที่ดีที่ดีพอ สิ่งเหล่านี้จะไม่เกิดขึ้นแล้วเราก็จะได้คนดีเข้ามาบริหารกิจการซึ่งมีความสำคัญค่อนข้างเยอะนะครับ

อีกอันหนึ่งที่มีการพูดถึงเมื่อสักครู่นี้ก็มีกรณีการท้วงติงได้พูดไปแล้วนะครับ ที่ว่าในเรื่องของการทำงานให้มีประสิทธิภาพ เรามีเรื่องหนึ่งที่เป็นเรื่องสำคัญก็คือเรื่องของการกำกับกิจการที่ดีที่เราเรียกว่า กู๊ด กัฟเวอร์แนนซ์ (Good Governance) หรือคอร์เพอเรท กัฟเวอร์แนนซ์ ความจริงแล้วผมเองก็มีโอกาสเข้าไปดูรัฐวิสาหกิจส่วนหนึ่งที่ผมเห็นก็คือรัฐวิสาหกิจเหล่านี้เขาก็มีหลักการกำกับกิจการที่ดีเหมือนกัน แต่ว่าการโปรโมท (Promote) ในการเอามาใช้นี้ยังน้อยมาก ยังน้อยเกินไป พนักงานรัฐวิสาหกิจบางครั้งยังไม่รู้เลยนะครับ การกำกับกิจการที่ดีเป็นอย่างไร ผู้บริหารบางคนก็ยังไม่ทราบด้วยว่าเขาทำกันอย่างไรนะครับ เพราะสิ่งเหล่านี้คงจะต้องโปรโมทให้มากยิ่งขึ้นถึงเราจะทำให้การจัดการในรัฐวิสาหกิจนั้น โดยเฉพาะในเรื่องของธรรมาภิบาล ในเรื่องของความซื่อสัตย์สุจริตนี้นะครับมีมากยิ่งขึ้นครับ

อีกเรื่องหนึ่งที่เป็นเรื่องสำคัญก็คือเรื่องของโครงสร้างในการกำกับกิจการที่ดีหลายรัฐวิสาหกิจมากเลยนะครับที่เราจะพบว่าสำนักงานตรวจสอบภายในไปขึ้นกับผู้ว่าฯ หรือขึ้นกับกรรมการผู้จัดการใหญ่ ไม่ขึ้นโดยตรงกับคณะกรรมการบริษัทนะครับ ตรงนี้ก็จะไม่เกิดการคานอำนาจกัน เพราะว่าผู้ตรวจสอบภายในจะไปตรวจสอบการทำงานของกรรมการผู้จัดการ ก็มีความกังวลใจเพราะเนื่องจากว่าเรามีโอกาสให้คุณให้โทษตัวนี้ก็เป็นตัวที่จะต้องรีบแก้อย่างจริงจังครับ

อีกเรื่องหนึ่งถ้าเราบอกว่าเราจะทำให้รัฐวิสาหกิจมีความสามารถในการแข่งขันกับเอกชนได้นี้ ระเบียบ ข้อบังคับ ต่าง ๆ ต้องคล่องตัวกว่านี้ครับ วันนี้เรายังมีปัญหาในเรื่องระเบียบของรัฐวิสาหกิจที่คล้ายคลึงกับราชการค่อนข้างมากนะครับ ถ้าเรามีระเบียบลักษณะนี้ ไม่มีทางละครับที่คุณไพบูลย์พูดถึงเรื่องของการจะไปแข่งขันคงจะทำได้ยากมากนะครับ เพราะฉะนั้นตรงนี้คงจะต้องแก้ รวมไปถึงเรื่องของระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ ด้วยนะครับ ซึ่งเราต้องการให้มีความรัดกุม ขณะเดียวกันก็ต้องการความสะดวกและรวดเร็วด้วย

และอีกเรื่องหนึ่งที่ผมคิดว่ามันมีความสำคัญก็คงจะเป็นเรื่องของตัวพนักงานของรัฐวิสาหกิจเอง วันนี้รัฐวิสาหกิจผมยังมีความรู้สึกว่าคุณพนักงานยังซิด ๆ อยู่เยอะ ก็คือว่าตัวเองมีเคพีไอ ทำได้ไม่ได้ก็ไม่ค่อยเป็นอะไรเท่าไรนะครับ ถ้าเราอยากจะให้แข่งขันตัวพนักงานเองจะต้องมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงตัวเองให้เป็นมืออาชีพมากกว่านี้นะครับ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก็คิดว่าน่าจะเป็นไปแล้วก็ทำได้นะครับ

ประการสุดท้ายผมคิดว่าเป็นเรื่องสำคัญ ถ้าเราอยากให้องค์กรมีผู้บริหารที่ดีแล้วก็มีประสิทธิภาพ มีกรรมการที่ดี แล้วก็สามารถเอาคนเก่ง ๆ เข้ามาร่วมเป็นกรรมการขององค์กร เราต้องมองถึงเรื่องค่าตอบแทนที่ดีด้วยเหมือนกันนะครับ ปัจจุบันนี้ผมเชื่อว่าค่าตอบแทนของกรรมการของรัฐวิสาหกิจค่อนข้างจะต่ำมาก แต่ความเสี่ยงของกรรมการนี้มีเยอะ โดยเฉพาะอาจจะถูกฟ้องทั้งแพ่งและทั้งอาญาได้นะครับ เพราะฉะนั้นถ้าเราอยากจะได้คนเก่ง ๆ จากภายนอกเข้ามาบริหารกิจการนี้เราก็ต้องดูแลสิ่งเหล่านี้ด้วย อันนี้ รวมไปถึงซีอีโอ ด้วยผลตอบแทนต่าง ๆ ถ้าเขาสามารถทำประโยชน์ให้รัฐวิสาหกิจแล้วรัฐวิสาหกิจเจริญก้าวหน้าได้ เราก็ต้องให้ผลตอบแทนที่ดีพอสมควรครับ

อีกเรื่องหนึ่งเป็นเรื่องที่จะฝากไว้ก็คงว่าเรามองแต่รัฐวิสาหกิจตัวแม่ แต่มันมีตัวลูกก็คือบริษัทย่อย แล้วก็บริษัทหลานอะไรต่าง ๆ นี่นะครับ ผมเชื่อว่ารัฐวิสาหกิจอย่างเช็คเตอร์พลังงานนี้ชัดเจนที่สุดนะครับ บริษัทลูกบริษัทหลานนี้ใหญ่ ๆ ทั้งหมด ถ้าเราไม่สามารถเข้าไปดูแลในการกำกับโดยเฉพาะคณะกรรมการบริษัทและผู้บริหารได้ เช่นเดียวกับตัวแม่แล้ว เราก็จะเจอปัญหาว่าตัวลูกทำความเสียหาย แล้วตัวแม่ต้องรับกรรมไปด้วยนะครับ ก็ฝากไว้ด้วยครับ ขอขอบคุณครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
 ขอบพระคุณค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านอาจารย์ดอกเตอร์สมบัติ อารังธัญวงศ์ ค่ะ

ศาสตราจารย์สมบัติ อารังธัญวงศ์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ
 กระผม ศาสตราจารย์สมบัติ อารังธัญวงศ์ ประธานคณะกรรมการธิการปฏิรูปการเมือง ก่อนอื่น
 ขอขอบคุณคณะกรรมการธิการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง ที่ได้นำเสนอเรื่องการ
 ปฏิรูประบบบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจซึ่งถือว่าเป็นเรื่องสำคัญของประเทศมาก นอกจากเรื่อง
 ที่ท่านได้เสนอมาแล้ว กระผมใคร่ขอเสนอความเห็นและข้อสังเกตเพิ่มเติมดังนี้ครับ
 รัฐวิสาหกิจนั้นในประเทศไทยหลังการเปลี่ยนแปลง ปี ๒๕๓๕ รัฐบาลได้นำเงินของรัฐบาล
 ไปลงทุนเป็นบริษัทกึ่งราชการ แล้วต่อมาปี ๒๕๔๖ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ก็ได้ออก
 พ.ร.บ. องค์การของรัฐบาล ขึ้นมา ทำให้รัฐวิสาหกิจเป็นองค์การตามกฎหมายที่ถูกต้อง
 แล้วก็พัฒนาการมาจนถึงวันนี้ วันนี้ถือว่ารัฐวิสาหกิจเติบโตมาก มีทั้งหมด ๕๘ แห่ง อาจจะ
 ต่างกับที่ท่านบอกไว้หน่อย ต้องตรวจสอบหน่อย ท่านบอกว่ามี ๕๖ แห่ง แต่ว่าแบ่งได้เป็น
 ๒ กลุ่มใหญ่ ๆ กลุ่มหนึ่งก็ป็นรัฐวิสาหกิจเพื่อสังคม อันนี้ไม่แสวงหากำไร อีกกลุ่มหนึ่ง
 ป็นรัฐวิสาหกิจเชิงพาณิชย์ที่แสวงหากำไร แล้วก็น่าสนใจมากที่บอกว่ามีทรัพย์สิน
 รวมถึง ๑๑.๘ ล้านล้านบาท มันโตกว่าจีดีพีของประเทศไทย ๑ ปีด้วยนะครับ แล้วก็สิน
 ๙.๒ ล้านล้านบาท มีทุน ๒.๕ ล้านล้านบาท รายได้รวมน่าสนใจ ๕.๑ ล้านล้านบาท
 และที่น่าสนใจมากกว่านั้นก็คือรายจ่ายรวม ๔.๕ ล้านล้านบาท หมายความว่ามากกว่า
 งบประมาณแผ่นดิน งบประมาณแผ่นดินปีที่ผ่านมาของเรา ๒.๕๗๕ ล้านล้านบาท
 แต่รายจ่ายของรัฐวิสาหกิจถึง ๔.๕ ล้านล้านบาท แล้วก็มีการ ๒.๙๘ แสนล้านบาท
 เกือบ ๓ แสนล้านบาท นำเงินส่งคลัง ๙.๙ หมื่นล้านบาท เสียภาษี ๖.๓ หมื่นล้านบาท
 มีงบลงทุน ๓.๗๑ แสนล้านบาท ถ้าหากว่าเรามาดูบทบาทของรัฐวิสาหกิจ รัฐบาลวันนี้
 เขาบอกจะกระตุ้นเศรษฐกิจบอกว่าไปกระตุ้นการใช้จ่ายงบประมาณนี้ผมคิดว่าไม่พอ
 เพราะว่างบลงทุน งบค่าใช้จ่ายของรัฐวิสาหกิจมากเกินไป และอยู่ในการควบคุมของรัฐบาล
 แต่การบริหารรัฐวิสาหกิจของเราวันนี้ก็เป็นที่น่าประจักษ์ว่ามีปัญหามาก ท่านก็พูด
 มาหลายประการ

ประการที่ ๑ ก็คือการทำงานไม่มีประสิทธิภาพ เพราะว่าไปอ้างอิงระเบียบของระเบียบบริหารของราชการมากเนื่องจากว่ากรรมการที่มาโดยตำแหน่ง ส่วนใหญ่ท่านก็เป็นข้าราชการและท่านก็ต้องการความปลอดภัย ก็เลยอ้างอิงระบบราชการเยอะทั้ง ๆ ที่รัฐวิสาหกิจตั้งขึ้นมามีวัตถุประสงค์ที่ต้องการจะให้มีการบริหารที่คล่องตัวแตกต่างจากรัฐบาล

ประการที่ ๒ คือการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ท่านจะเห็นว่าไม่ว่าจะเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ โดยส่วนใหญ่ก็แต่งตั้งโดยอำนาจของฝ่ายการเมือง จะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ทุกครั้งที่เปลี่ยนแปลงรัฐบาลก็就会有มีการเปลี่ยนแปลงทั้งประธาน ทั้งกรรมการกันเกือบทั้งหมดเป็นส่วนใหญ่ และบางครั้งรुकล้ำไปถึงการเปลี่ยนซีอีโอ ด้วย ซีอีโอบางคนก็ทำงานดีมีประสิทธิภาพแต่ทำไมไม่ใช่คนของรัฐบาล รัฐบาลก็เปลี่ยนคนใหม่เข้าไปและให้มันขาดทุนเลย อย่างการบินไทยเป็นต้น ขออนุญาตที่เอ่ยชื่อ ขาดทุน ๒๐,๐๐๐ ล้านบาทไปเลยอย่างนี้เป็นต้น นี่ก็เป็นความเสียหายมากของการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองโดยเฉพาะ

ประการที่ ๓ การบริหารงานไม่เป็นมืออาชีพ จริง ๆ ถ้าท่านไปดูรัฐวิสาหกิจของเราตั้งกันมานานแล้ว มันน่าจะมีควมรู้มีประสบการณ์ แล้วก็เรียนรู้ แล้วก็ปรับปรุงประสิทธิภาพให้เป็นมืออาชีพกันได้ แต่เราก็กยังเห็นการทำงานที่มันสะท้อนว่าไม่ใช่มืออาชีพ เป็นเรื่องระบบอุปถัมภ์กันมาก บางแห่งระบบบริหารงานบุคคลก็เต็มไปด้วยการฝาก ไม่สามารถคัดสรรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถมีความเชี่ยวชาญจริง ๆ มาทำงานได้ ทำให้ขีดความสามารถในการแข่งขันต่ำไปด้วย เวลาจำกัดผมขออนุญาตเสนอความเห็นในภาพรวมนะครับ นอกจากที่ท่านได้เสนอมาแล้ว ผมเห็นว่าในการปรับปรุงหรือปฏิรูประบบบริการรัฐวิสาหกิจของไทยนั้น

ประการแรกควรจะปรับโครงสร้างการบริหารรัฐวิสาหกิจเสียใหม่ โดยแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม กลุ่มหนึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจแบบเพื่อสังคม อีกกลุ่มหนึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจเชิงพาณิชย์ซึ่งต้องการแสวงหากำไร ทั้ง ๒ กลุ่มนี้บริหารงานไม่เหมือนกัน กลุ่มแรกก็อาจจะขาดทุนได้เยอะ เพราะว่าเราต้องดูแลประชาชน มีความจำเป็นเราก็ต้องดูแล แต่ก็ควรจะ ต้องให้มีผู้ดูแลให้ดีกว่าให้การบริหารมีประสิทธิภาพ บริหารดี ถ้าขาดทุน

สปช. ๒๑/๒๕๕๘

อริสา ๒๔/๒

ก็ไม่ควรจะมากและจะเอาเงินที่ไหนมาขาดทุนอย่างนั้นเป็นต้น แต่ในส่วนของกลุ่มที่เหมือนกับการลงทุนแสวงหากำไรรัฐบาลอาจจะต้องตั้งเหมือนกับเป็นสถาบันการลงทุนแห่งชาติ ขอพุดสั้น ๆ นิดหนึ่ง ขอนิดหนึ่งนะครับ

ประการที่ ๒ ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจเพื่อสังคม แล้วก็เพื่อกำไรแยกออกจากกัน เพื่อจะให้มีคณะกรรมการที่ชัดเจนที่มีความชำนาญ มีความเชี่ยวชาญสอดคล้อง

ประการที่ ๓ คณะกรรมการครึ่งหนึ่งของรัฐวิสาหกิจทั้ง ๒ กลุ่มควรจะให้มาจากการคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญมืออาชีพและทำงานเต็มเวลา เพราะว่ารัฐวิสาหกิจมีมูลค่ามาก ๆ ไม่ควรจะให้ไปฝากไว้กับการทำงานพาร์ทไทม์ (Part time) อย่างนี้ และอีกส่วนหนึ่งก็ให้มาจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจำเป็น

ประการที่ ๔ ให้โอนรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงต่าง ๆ มาขึ้นกับคณะกรรมการทั้ง ๒ ชุดนี้ อันนี้เพื่อให้ปลอดจากการเมืองและการเปลี่ยนแปลงการเมือง ไม่ให้ไปกระทบกับการเปลี่ยนแปลงกรรมการหรือผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจ

ประการที่ ๕ ให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจแต่ละกลุ่มเป็นผู้สรรหาซีอีโอให้มีกระบวนการที่โปร่งใส คล้าย ๆ กับการสรรหาผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นต้น และ

ประการที่ ๖ นี่สำคัญมากขอให้มีกระบวนการประเมินผลการทำงานของคณะกรรมการที่มาจากการสรรหาแล้วก็รวมทั้งซีอีโอก็ด้วย ใช้เกณฑ์การประเมินที่มีมาตรฐาน แล้วก็ทำให้น่าเชื่อถือเพื่อที่จะทำให้มั่นใจว่าเราสามารถคัดสรรมืออาชีพมาทำหน้าที่ในการบริหารได้

แล้วก็สุดท้ายเลยก็คือต้องส่งเสริมกระบวนการบริหารให้เป็นมืออาชีพให้มีประสิทธิภาพสูง ขอขอบคุณมากครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านมณูญ ศิริวรรณ เชิญค่ะ

นายมณูญ ศิริวรรณ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม มณูญ ศิริวรรณ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ก่อนอื่นกระผมต้องขอบคุณท่านกรรมาธิการที่นำเสนอ

ข้อเสนอเกี่ยวกับเรื่องของการปฏิรูประบบรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของชาติเป็นอย่างยิ่งนะครับ เพราะว่ามีขนาดสูงถึง ๑๑.๙ ล้านล้านบาท หรือเท่ากับงบประมาณ เท่ากับจีดีพีของประเทศนะครับ แล้วก็นับวันจะมีขนาดใหญ่ขึ้นเรื่อย ๆ เพราะว่าทั้งผู้เกี่ยวข้องตลอดจนผู้บริหารรัฐวิสาหกิจนั้น ก็มีแนวความคิดที่จะขยายให้ใหญ่โตมากขึ้นเรื่อย ๆ กระผมได้มีโอกาสพูดคุยกับท่านบรรยง พงษ์พานิช ต้องขออภัยที่เอ่ยนามนะครับ ซึ่งท่านเป็นกรรมการปรับปรุงระบบรัฐวิสาหกิจหรือซูเปอร์บอร์ด (Super board) ท่านบอกว่าแม้แต่รัฐวิสาหกิจที่มีปัญหาเวลาเชิญมาให้ข้อเสนอแนะว่าจะปรับปรุงรัฐวิสาหกิจที่มีปัญหาอย่างไร ก็ยังเสนอว่าจะขอลงทุนเพิ่ม ขอยกยเพิ่ม -----

เพราะฉะนั้นนั่นหมายความว่าแนวความคิดในการที่จะแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจของผู้ที่เกี่ยวข้องนั้นก็คือต้องการที่จะขยายตัวออกไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด เพราะฉะนั้นในกรณีอย่างนี้เราก็จะเห็นอยู่แล้วว่า ถ้าเราปล่อยไปเรื่อย ๆ โดยไม่มีการปฏิรูป หรือไม่ได้มีการแก้ไขรัฐวิสาหกิจก็จะกลายเป็นปัญหาใหญ่ของเศรษฐกิจของประเทศต่อไปในอนาคต รัฐวิสาหกิจนั้นจัดตั้งขึ้นมาด้วยความมุ่งหมายที่จะให้มีความแตกต่างจากระบบราชการโดยต้องการให้มีประสิทธิภาพสูง ให้มีการบริการที่ดี แต่ในปัจจุบันนี้การบริหารรัฐวิสาหกิจของไทยนั้นแทบจะไม่มี ความแตกต่างจากระบบราชการเลย จนกระทั่งมีคำกล่าวเปรียบเปรยว่าระบบรัฐวิสาหกิจนั้นมีความแตกต่างจากราชการก็แต่เพียงว่าเงินเดือนสูงกว่า มีวันหยุดมากกว่า แล้วก็มีความมีอิสระสูงกว่า แล้วก็มีความสามารถทำงานซึ่งสามารถหยุดงานได้เท่านั้น อันนั้นก็เป็นการเปรียบเปรยที่ค่อนข้างที่จะไม่ดีเท่าไรนะครับ

ส่วนเรื่องการแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจนั้นก็ประสบกับปัญหามาโดยตลอด ถึงแม้ว่ารัฐบาลทุกชุดที่เข้ามาก็จะพูดถึงเรื่องนโยบาย การปรับปรุงรัฐวิสาหกิจ การผ่าตัดรัฐวิสาหกิจ นักวิชาการทุกคนก็พูดว่าต้องแก้ไขปรับปรุงรัฐวิสาหกิจ ผมเชื่อว่าคณะกรรมการการชดเชยนี้ก็ได้แตกต่างจากทุกชุดที่ผ่านมา ก็พูดถึงเรื่องของการแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจทั้งสิ้น แต่การแก้ไขปัญหานั้นก็ไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้เพราะว่าการแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจนั้นมีปัญหาเรื่องของผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง ไม่ใช่ผลประโยชน์ของชาตินะครับ แต่เป็นผลประโยชน์ของบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจตั้งแต่นักการเมือง กระทรวง ทบวง กรมที่ดูแลรัฐวิสาหกิจ แล้วก็ตัวรัฐวิสาหกิจนั่นเอง เพราะฉะนั้นในแนวทางแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจนั้น หรือแนวการปฏิรูปนั้น ผมคิดว่าต้องแก้ไปที่ต้นตอของปัญหา นั่นก็คือเราต้องจำกัดจำนวนรัฐวิสาหกิจ หรือลดทอนจำนวนรัฐวิสาหกิจลงไปให้น้อยที่สุดเท่าที่จะน้อยได้ แนวทางที่เสนอมาในเรื่องของการทบทวนบทบาท และความจำเป็นขององค์กรรัฐวิสาหกิจนั้นถือว่าเป็นแนวทางที่ถูกต้อง แต่ผมยังคิดว่าควรที่จะกำหนดไปเลยว่าเราไม่ควรจะมีจำนวนรัฐวิสาหกิจมากเกินไปจนความจำเป็นก็กำหนดไปเลยว่าต้องลดจำนวนรัฐวิสาหกิจลงให้น้อยที่สุด แล้วก็จำกัดการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจใหม่ให้น้อยที่สุดเช่นเดียวกัน

ส่วนในเรื่องของการปรับปรุงโครงสร้างการกำกับดูแลและระบบการบริหารจัดการนั้น เราก็น่าที่จะต้องมีการทดลองการบริหารรัฐวิสาหกิจในรูปแบบใหม่ ๆ เช่น การกำหนดให้มีการบริหารในรูปแบบของเอกชน ซึ่งเข้าใจว่าหลายรัฐวิสาหกิจก็ได้ดำเนินการไปบ้างแล้ว แต่อาจจะดำเนินการกันอย่างไม่เต็มที่ ไม่ได้ดำเนินการในแบบบริหารของเอกชนเต็มรูปแบบ ในลักษณะนี้ก็ควรจะต้องส่งเสริมให้มีการใช้วิธีการของเอกชนเข้ามาในการดำเนินการให้มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการวัดผลโดยระบบเคพีไอหรืออย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากนั้นผมคิดว่าน่าจะมีการทดลองรูปแบบบริหารแบบใหม่ เช่นการจ้างเอกชนเข้ามาบริหารในระบบรัฐวิสาหกิจ โดยมีการกำหนดค่าตอบแทนหรือค่าจ้าง โดยผูกพันกับตัววัดผล ดัชนีการวัดผลต่าง ๆ แล้วในขณะเดียวกันก็อาจจะมีการให้เอกชนนั้นเข้ามาร่วมบริหารหรือแบ่งปันผลกำไร ถ้าในกรณีที่เป็นรัฐวิสาหกิจที่แสวงหาผลกำไร หรือถ้าเป็นรัฐวิสาหกิจทางสังคมก็อาจจะมีการจัดตั้งตัววัดผลซึ่งเป็นดัชนีที่จะชี้วัดทางด้านประสิทธิภาพหรือการบริการ ซึ่งก็น่าจะเป็นวิธีการวัดผลประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจได้นะครับ

ส่วนอีกประการหนึ่งนะครับ เรื่องของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจซึ่งหลายท่านอาจจะไม่ชอบคำพูดนี้ แต่ผมคิดว่ามันก็เป็นวิธีการอันหนึ่งซึ่งสามารถจะแปรรูปแล้วก็เป็นงานที่จะเพิ่มประสิทธิภาพรัฐวิสาหกิจได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแปรรูปรัฐวิสาหกิจนั้นหลายท่านอาจจะคิดว่าเป็นการทำให้รัฐวิสาหกิจนั้นตกไปอยู่ในมือของเอกชน แต่ความจริงแล้วเป็นการเพิ่มทุนของรัฐวิสาหกิจนั้นโดยที่ไม่เป็นภาระต่องบประมาณของรัฐมากจนเกินไป แล้วก็เป็นการสร้างระบบธรรมาภิบาล แล้วก็ความโปร่งใสให้กับรัฐวิสาหกิจนั้นด้วย เพราะว่าในเมื่อเข้าไปอยู่ในการควบคุมดูแลของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย แล้วนี้ ก็จะมีผู้เข้ามาตรวจสอบดูแลเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากตัวผู้กำกับดูแลเองก็ยังมีตลาดหลักทรัพย์ คณะกรรมการกำกับตลาดหลักทรัพย์ แล้วก็ประชาชนผู้ถือหุ้นรัฐวิสาหกิจเข้ามาตรวจสอบ ซึ่งอันนี้ก็เป็นการเพิ่มความโปร่งใส แล้วก็เพิ่มความเป็นเจ้าของของรัฐวิสาหกิจนั้นด้วย เพราะฉะนั้นทั้งหมดนั้นเป็นสิ่งที่กระผมใคร่ขอเสนอแนะต่อคณะกรรมการได้นำไปพิจารณา แล้วก็ขอให้กำลังใจต่อคณะกรรมการ-----

ก็คิดว่าในเรื่องของการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญนะครับ เพราะระบบรัฐวิสาหกิจที่เลวร้ายนั้นก็คือมะเร็งร้ายของเศรษฐกิจครับ ขอขอบพระคุณ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่าน ว่าที่ร้อยเอก จิตรี ศิริธรรานนท์ ค่ะ

ว่าที่ร้อยเอก จิตรี ศิริธรรานนท์ : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ
ที่เคารพ กระผม ว่าที่ร้อยเอก จิตรี ศิริธรรานนท์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ก่อนอื่นต้องขอ
ชื่นชมในความหาญกล้าในการที่เสนอปฏิรูประบบบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ
ผมมี ๒ ประเด็นเกี่ยวกับเรื่องรัฐวิสาหกิจนะครับ

ในประเด็นที่ ๑ ผมคิดว่าในส่วนของการเมืองเดิมที่การทุจริตคอร์รัปชัน
ของเขาผ่านงบประมาณแผ่นดิน แต่ต่อมาหลังจากที่ดอกเตอร์ป่วยได้วางแผนในส่วนของ
ระบบงบประมาณได้อย่างดีก็ผันแปรไปที่รัฐวิสาหกิจ ซึ่งจะเห็นว่าตัวเลขก็เพิ่มขึ้นทุกปี
แล้วก็ก็เป็นตัวเลขที่ค่อนข้างจะเยอะมากนะครับ เพราะฉะนั้นกระบวนการต่าง ๆ จะเห็นว่า
รัฐวิสาหกิจตั้งแต่กรรมการได้รับการแต่งตั้งมันเป็นเหมือนการให้รางวัลในส่วนของการเมือง
เอาไปอยู่ที่นั่นที่นี้ เพราะฉะนั้นในประเด็นแรกผมคิดว่าการตรวจสอบหรือออดิเตอร์
(Auditor) ของรัฐวิสาหกิจเป็นเรื่องใหญ่ครับ จะเห็นว่าในการตรวจสอบของรัฐวิสาหกิจ
นั้นสามารถเลือกได้ เลือกได้ตรงที่ว่าจะใช้ สตง. หรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินก็ได้
หรือจะใช้บริษัทตรวจสอบที่อยู่ได้มาตรฐานของตลาดหลักทรัพย์ก็ได้ แต่เพียงแต่ว่าที่ถูก
กล่าวอ้างก็คือถ้าใช้บริษัทใหญ่ ๆ ในตลาดหลักทรัพย์นั้นเสียค่าใช้จ่ายสูง ขณะเดียวกัน สตง.
เสียค่าใช้จ่ายต่ำกว่า ก็จะใช้ สตง. เป็นส่วนใหญ่ มันต่างกันตรงไหนครับ ระหว่าง สตง.
กับบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ จริง ๆ เรามีมาตรฐานของเขาอยู่คล้าย ๆ กัน ถึงแม้ว่าจะจ้าง
บริษัทในตลาดหลักทรัพย์ ออดิเตอร์ริง คอมพานี (Auditing Company)
ในตลาดหลักทรัพย์ตรวจ สตง. ก็ยังตรวจอยู่นะครับ เพียงแต่ความแตกต่างกันอยู่ตรงที่ว่า
ถ้าบริษัทในตลาดหลักทรัพย์นั้นเขาคูริสก์ (Risk) เขาดูความเสี่ยงด้วย เขาไม่ดูแต่เพียงว่า
การที่ไปซื้อนั้นซื้อตามที่กรรมการอนุมัติหรือเปล่า แต่เขาดูว่าสิ่งที่อนุมัติมานั้นมันมีอะไร
ซ่อนอยู่หรือไม่ ยกตัวอย่างเช่นจะซื้อเครื่องบินสักลำ เป็นบริษัทวิสาหกิจที่เกี่ยวกับเครื่องบิน
อย่างนั้นครับ ถ้าไปซื้อเครื่องบินที่มันกินน้ำมันสูงแล้วบริษัทต่าง ๆ ในโลกนี้เขาไม่ใช้กัน

อันนี้บริษัทตรวจสอบหรือออডিเตอร์ริง เขาก็จะบอกว่าอันนี้มันมีความเสี่ยง กรรมการอนุมัติไปได้อย่างไร การอนุมัตินั้นต้องรับผิดชอบนะครับ เพราะฉะนั้นเขาดูตรงนี้ แต่ สตง. ไม่ได้ดูในเรื่องของริสก์คือความเสี่ยง อันนี้ก็คือความแตกต่างกัน เพราะฉะนั้นถ้าเราตรวจสอบเข้มข้นในส่วนนี้ผมคิดว่ากรรมการที่จะกล้าวางนโยบายไปในลักษณะที่อาจจะมีเปอร์เซ็นต์ซ่อนอยู่หรืออะไรซ่อนอยู่ก็แล้วแต่จะได้รับการตรวจสอบอย่างจริงจังนะครับ ผมคิดว่าถ้าเราวางแบบในส่วนของการตรวจสอบชัดเจนนะครับ ปัญหาในเรื่องของรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจที่แข่งกับภาคเอกชนในขณะนี้ก็จะลดหายไป เพราะฉะนั้นถ้าเราเพิ่มความเข้มงวดในส่วนของการตรวจสอบก็จะเป็นทางแก้อีกอันหนึ่ง อันนั้นคือประการที่ ๑

ในประการที่ ๒ นะครับ พงษ์นี้จะมีการเสนอแก้ไขกฎหมาย พ.ร.บ. แข่งขันทางการค้า มีอยู่อันหนึ่งก็คือในส่วนของมาตรา ๔ ของ พ.ร.บ. แข่งขันทางการค้าซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องรัฐวิสาหกิจ ก็คือรัฐวิสาหกิจได้รับการยกเว้นนะครับ ซึ่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่าพระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธิงบประมาณ แต่ในปัจจุบันรัฐวิสาหกิจหลายแห่งได้ประกอบธุรกิจ อันเป็นการแข่งขันกับภาคเอกชนโดยตรง อีกทั้งรัฐวิสาหกิจประเภทธุรกิจหลัก อย่างเช่น ธุรกิจพลังงาน ธุรกิจด้านการขนส่ง ธุรกิจสื่อสาร ได้ถูกแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนไปแล้ว ภายใต้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงก่อให้เกิดการถ่ายโอนอำนาจผูกขาดและอำนาจของรัฐซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจเดิมไปสู่รัฐวิสาหกิจในรูปบริษัทมหาชนโดยมีเอกชนเข้ามาลงทุนและถือหุ้นนะครับ ซึ่งรัฐวิสาหกิจดังกล่าวมุ่งเน้นไปเรื่องผลกำไรตอบแทนสูงสุดให้แก่ผู้ถือหุ้น แต่ได้รับการปกป้องในฐานะที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ตรงนี้จะต้องได้รับการปรับปรุงนะครับ เพราะฉะนั้นอย่างที่บอกแล้วว่ารัฐวิสาหกิจมันมี ๒ ส่วน ส่วนหนึ่งก็คืออย่างที่อาจารย์สมบัติ ขออนุญาตที่เอ่ยนาม เพื่อสังคมกับเพื่อการพาณิชย์ เพื่อการพาณิชย์นั้นถ้าเรามุ่งหวังในการที่จะให้ประเทศของเราเป็นประเทศที่รองรับการลงทุน มีการแข่งขันเยอะ ๆ ตรงนี้ไปให้ผลประโยชน์แก่รัฐวิสาหกิจซึ่งแข่งขันในตลาด ได้รับสิทธิในการที่จะผูกขาดเช่นนี้ได้ได้อย่างไร แล้วใครจะกล้าเข้ามาทำมาค้าขายในบ้านเรานะครับ เพราะฉะนั้นถ้าความมุ่งหวังในการที่จะเป็นเทรดดิ้ง เนชั่น (Trading nation) หรือจะเป็นประเทศที่ค้าขาย

ลงทุนเยอะ ๆ แต่ยังแก้ไขตรงนี้ไม่ได้ ปล่อยให้รัฐวิสาหกิจซึ่งดำรงสถานภาพอยู่ได้สะดวกมีคนมาคือเอากำไรด้วย เป็นรัฐวิสาหกิจด้วย แต่ได้รับการยกเว้นในส่วนนี้ก็เงินเสียเถอะที่จะมีการลงทุนในประเทศนี้ เพราะฉะนั้นถ้าไม่มีการแก้ไขในส่วนนี้ก็คงจะลำบาก ก็คิดว่าคงจะสอดคล้องต้องกันกับกรรมาธิการเศรษฐกิจ ๑ ที่เสนอปฏิรูปตรงนี้ แต่ผมก็ขอเน้นว่าโดยสรุป ๒ เรื่องก็คือในเรื่องของการตรวจสอบกับเรื่องของการที่จะทำแยกรัฐวิสาหกิจในส่วนที่ทำกำไรนั้นออกมาให้สู้กันด้วยความยุติธรรมนะครับ ภายใต้กฎหมายที่ยุติธรรมตรงนี้จะสร้างประโยชน์แก่ประเทศชาติค่อนข้างสูงครับ กราบขอบพระคุณครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านอาจารย์อรพินท์ สฟโซคชัย ค่ะ

นางสาวอรพินท์ สฟโซคชัย : กราบเรียนท่านประธานนะคะ ดิฉัน อรพินท์ สฟโซคชัย สมาชิก ๒๓๖ ก่อนอื่นดิฉันต้องขอขอบคุณคณะกรรมการการระดมความคิดเห็นที่ได้ศึกษาแล้วก็วิเคราะห์ประเด็นเกี่ยวกับเรื่องรัฐวิสาหกิจที่มีความชัดเจนนะคะ แล้วก็ดิฉันคิดว่าถึงเวลาที่จะต้องมีการปฏิรูปหรือว่ายกเครื่องรัฐวิสาหกิจของประเทศไทยนะคะ เป็นปัญหาที่หมักหมมกันมาเป็นเวลานาน แล้วถ้าดูจากข้อมูลทางกรรมการได้เสนอมานี้ เซกเตอร์ของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นเซกเตอร์ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศค่อนข้างมาก ดิฉันเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะทั้ง ๓ ข้อ ๔ ข้อแนะที่เรื่องของการทบทวน การปรับปรุง แล้วก็เรื่องของการยกระดับ วันนี้ดิฉันมีข้อเสนอแนะ ๔ ข้อ สำหรับอยากจะฝากท่านกรรมการช่วยกรุณาพิจารณาต่อไปนะคะ ดิฉันคิดว่าการดำเนินการในเรื่องของการปรับปรุงรัฐวิสาหกิจ ดิฉันคิดว่าถึงเวลาแล้วที่จะต้องมีการจัดระเบียบรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจน รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นองค์กรที่รัฐตั้งขึ้นมาในช่วงที่เรายังมีความคลุมเครือว่าองค์กรใดควรจะเป็นรัฐวิสาหกิจหรือองค์กรใดควรจะเป็นองค์กรของรัฐนะคะ คำว่า รัฐวิสาหกิจ นั้นในหลักสากลหมายถึงธุรกิจของภาครัฐ ธุรกิจที่ภาครัฐต้องดำเนินการเนื่องจากว่าภาคเอกชนยังไม่มี ความเข้มแข็งพอหรือไม่มีศักยภาพในการลงทุน ในยุคปัจจุบันนี้รัฐวิสาหกิจในหลายประเทศนั้น รัฐบาลถือว่าเป็นธุรกิจประเภทหนึ่งที่รัฐบาลเป็นผู้ลงทุน เพราะฉะนั้น โอนเนอร์ หรือเจ้าของนั้นคือประชาชน เพราะฉะนั้นเมื่อรัฐวิสาหกิจนั้นทำธุรกิจที่เป็นธุรกิจที่มีความสำคัญและรัฐบาลเป็นเจ้าของนั้น หลักการในการบริหารงานหรือในการทำภารกิจต่าง ๆ ที่รัฐบาลมอบหมายให้องค์กรนั้นไปดำเนินการนั้น หลักการเมื่อดำเนินงานก็ควรจะต้องดำเนินการเยี่ยงธุรกิจประเภทหนึ่งของเอกชนนะคะ เพราะฉะนั้นในหลายประเทศเขาถึงมีกติกากว่าเมื่อเป็นรัฐวิสาหกิจนั้น จะต้องบริหารงานที่สามารถที่จะมีผลกำไร เพราะว่าถ้าบริหารงานแล้วขาดทุนรัฐวิสาหกิจนั้นก็ควรจะดำเนินการต่อนะคะ สำหรับรัฐวิสาหกิจบางประเภทที่เป็นรัฐวิสาหกิจเชิงสังคมนั้นจะต้องมีความชัดเจนนะคะว่ารัฐบาลจะอุดหนุนหรือที่เรียกว่าเป็น พับลิก เซอร์วิส ออบลิเกชัน (Public Serviced Obligation) ในส่วนไหน

อย่างเช่นเรามีรัฐวิสาหกิจบางแห่งที่ต้องดำเนินการกิจบางอย่างเพื่อเป็นการที่จะช่วยเหลือประชาชน อย่างเช่นการรถไฟแห่งประเทศไทยนั้นมีเส้นทางบางเส้นทางยิ่งเดินยิ่งขาดทุน แต่ว่าเป็นบริการสาธารณะสำหรับประชาชนกลุ่มหนึ่งที่อาจจะยังไม่มีบริการสาธารณะที่เข้าถึงนะคะ อันนั้นรัฐบาลจะต้องมีความชัดเจนว่าจะต้องมีการอุดหนุนเป็นจำนวนเท่าไร เมื่อมีการดำเนินการแล้วมีการอุดหนุนแล้ว เมื่อมีการอุดหนุนที่ชัดเจนแล้ว สิ่งที่รัฐวิสาหกิจนั้นต้องทำในช่วงที่สิ้นปีก็คือว่าจะต้องสามารถที่จะกำหนดได้ว่าการทำภารกิจนั้นเมื่อได้รับเงินอุดหนุนแล้วเป็นการดำเนินการกิจที่ไม่ขาดทุนนะคะ ในหลายประเทศบอกว่ารัฐวิสาหกิจนั้นจะต้องมีกำไรหรืออย่างน้อยที่สุด เบรก อีเวนท์ (Break event) ถ้ารัฐวิสาหกิจนั้นขาดทุนหมายความว่าผู้บริหารหรือว่าการดำเนินกิจการต่าง ๆ เหล่านั้นไม่เหมาะสมนะคะ ก็จะนำไปสู่การที่จะถดถอยนะคะ

อีกประการหนึ่งที่ดิฉันคิดว่ามีความสำคัญก็คือว่าเมื่อจะจัดระเบียบรัฐวิสาหกิจนั้นองค์กรหลายประเภทนะคะไม่ควรจะเป็นรัฐวิสาหกิจ จะต้องมีการปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นองค์กรประเภทอื่น องค์กรที่ไม่มีการดำเนินการที่เป็นเชิงการให้บริการหรือแสวงหากำไรนั้น ดิฉันคิดว่าควรจะปรับสถานภาพของการเป็นรัฐวิสาหกิจ

อีกประการหนึ่งที่ดิฉันคิดว่ามีความสำคัญก็คือว่า เรื่องของกรรมการ การแต่งตั้งกรรมการบริหารหรือที่เรียกว่าบอร์ด ออฟ ไดเรกเตอร์ (Board of director) กรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้นยังมีหลายส่วนที่ดิฉันคิดว่ามีความจำเป็นที่ต้องมีการปรับปรุง กรรมการรัฐวิสาหกิจนั้นที่จะเข้ามากำกับดูแลธุรกิจขององค์กรหรือภารกิจต่าง ๆ ที่รัฐมอบหมายให้มันจะต้องเป็นกรรมการที่มีความรู้ความสามารถจริง ๆ มีการทำงาน เป็นมืออาชีพ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภารกิจขององค์กรนั้น ๆ เพราะฉะนั้นจำเป็น ที่จะต้องมีการพูดถึงเรื่องของความรับผิดชอบที่เรียกว่าแอคเคาท์ทาบิลิตี้ ของคณะกรรมการ ในเรื่องของความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจในการที่จะกำกับดูแล ในหลายประเทศนั้น กรรมการที่เรียกว่าบอร์ด ออฟ ไดเรกเตอร์ที่เข้าไปนั่งกำกับองค์กรนั้น จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะฉะนั้นการที่มีกติกาแบบนี้จะทำให้กรรมการที่เข้าไปนั่ง กำกับดูแลนั้นจะต้องมีความรอบคอบในการที่จะดูแล ดิฉันเคยคุยกับกรรมการบอร์ด ของรัฐวิสาหกิจของหลายประเทศ เขาใช้เวลามากในการที่จะศึกษาข้อมูลในการที่จะติดตาม การทำงาน แล้วดิฉันถามเขาบอกว่าการทำงานนี้ทำไมถึงจะต้องทุ่มเทเวลาขนาดนี้ เขาบอกว่าตำแหน่งนี้เป็นตำแหน่งที่มีเกียรติ เป็นตำแหน่งที่จำเป็นจะต้องรักษาแม้แต่ ชื่อเสียงของเขาและวงศ์ตระกูล เพราะฉะนั้นดิฉันอยากเห็นภาพของกรรมการที่ประชาชน มอบหมายให้กำกับรัฐวิสาหกิจที่เป็นองค์กรธุรกิจของภาครัฐนั้นเป็นคนที่มีคุณภาพ และความรับผิดชอบ

ประการสุดท้ายสั้น ๆ นะคะท่านประธาน ประการสุดท้ายเรื่องของการถ่ายโอน รัฐวิสาหกิจไปให้เอกชนนั้น ดิฉันคิดว่าหลายประเทศในการถ่ายโอนรัฐวิสาหกิจ สู่เอกชนนั้น เขาไม่ได้ถ่ายโอนแบบทันทีทันใด อย่างเช่นที่นิวซีแลนด์นั้นก่อนที่จะถ่ายโอนไป หรือขายกิจการให้เอกชนเขาจะไม่ขายกิจการที่อยู่ภายใต้ภาวะขาดทุนจะมีการฟื้นฟูก่อน มีการปรับปรุงสภาพของคนทำงานให้สามารถที่จะบริหารงานในเชิงเอกชนได้ เพราะฉะนั้น ในการถ่ายโอนไปก็จะต้องใช้เวลาแล้วก็จะทำให้การถ่ายโอนนั้นมีความราบรื่นมากขึ้น ก็ขอกราบเรียนข้อเสนอแนะไว้แค่นี้คะ ขอบพระคุณมากค่ะ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านรสนา โตสิตระกูล ค่ะ

นางสาวรสนา โตสิตระกูล : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ดิฉัน นางสาวรสนา โตสิตระกูล สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ดิฉันเองเห็นว่าสิ่งที่ทางคณะกรรมการการได้นำเสนอ เรื่องการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นสิ่งที่ดี แต่ดิฉัน ก็เห็นว่าจริง ๆ แล้วรัฐวิสาหกิจนั้นเราก็คือว่าถ้าสิ่งที่ท่านกรรมการการได้นำเสนอก็คือว่า ในภาคส่วนของรายได้นอกจากรายได้ที่รัฐเก็บจากภาษีอากรแล้ว ส่วนที่รัฐจะได้รายได้ ก็คือส่วนที่เป็นทรัพย์สิน และดิฉันคิดว่าในส่วนของรัฐวิสาหกิจนั้นก็ถือว่าเป็นทรัพย์สิน ของรัฐที่ในด้านหนึ่งก็เป็นการทำรายได้ ในอีกด้านหนึ่งก็อาจจะเป็นไปเพื่อทางด้านสังคม เช่นเป็นสาธารณูปโภคพื้นฐานต่าง ๆ เหล่านี้ สิ่งที่ทางคณะกรรมการการได้นำเสนอในเรื่อง การทบทวนพันธกิจของรัฐวิสาหกิจนั้นดิฉันเองก็เห็นด้วยว่าต้องมีการทบทวนว่า รัฐวิสาหกิจ แต่ละแห่งนั้นเป็นไปเพื่อที่จะดำเนินพันธกิจในด้านไหน เป็นพันธกิจเพื่อที่จะสร้างรายได้ ให้กับรัฐ หรือเป็นพันธกิจในการที่จะช่วยเหลือในเรื่องของสังคม ในส่วนที่เป็นเรื่องของ โครงสร้างการปรับปรุงโครงสร้างนั้น ท่านอาจจะกำหนดว่ามีทั้งส่วนที่กำหนดในเชิงนโยบาย เป็นเรกกูเลเตอร์ เป็นโอเนเนอร์ คอมพานี ตรงจุดนี้ดิฉันเองอยากตั้งข้อสังเกตหนึ่งนะคะว่า ในส่วนที่เป็นโอเนเนอร์ คอมพานีนั้นที่จริงแล้วจะบอกว่ารัฐวิสาหกิจนั้นไม่มีใครสนใจก็เลย บริหารกันขาดทุนต่าง ๆ ดิฉันคิดว่าจริง ๆ แล้วต้องเปิดช่องทางให้ประชาชนเข้าไปมีส่วน ไม่ใช่เพียงแค่คิดเฉพาะโครงสร้างที่จะตั้งเป็นรูปของบริษัทที่จะทำหน้าที่เป็นเจ้าของเท่านั้น ดิฉันคิดว่าประชาชนจำนวนมากมีความรู้สึกเป็นเจ้าของนะคะ แต่ถูกกีดกันออกไปจาก กระบวนการที่จะมีส่วนร่วมหรือในการตรวจสอบต่าง ๆ ดิฉันยกตัวอย่างการแปรรูป รัฐวิสาหกิจบริษัท ปตท. จากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยนั้น ก็เป็นการแปรรูปที่มีปัญหา ซึ่งประชาชนได้ฟ้องร้องในกรณีนี้ แต่ไปถึงจุดหนึ่งแล้วนี้ปรากฏว่า -----

ประชาชนถูกกีดกันออกไปจากกระบวนการยุติธรรมนะคะว่าประชาชนไม่ใช่เจ้าของทรัพย์สิน ดิฉันคิดว่าในส่วนนี้จำเป็นที่จะต้องไปพิจารณาดูนะคะว่า การที่จะทำให้เกิดอินเทอร์เน็ต คอมพานี นั้นทำอย่างไรที่จะมีภาคส่วนของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริงนั้น เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการต่าง ๆ ด้วยนะคะ ประการที่ดิฉันคิดว่าสิ่งที่สำคัญ เวลาเรื่องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจดิฉันเองไม่ได้คัดค้านนะคะในเรื่องของการแปรรูป หากว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นการแปรรูปที่เป็นกิจการที่แข่งขันได้ แต่สิ่งที่เราเห็น โดยส่วนใหญ่เราจะเห็นก็คือว่ากิจการที่จะแปรรูปนั้นมักจะแปรรูปกิจการที่มีกำไร เราไม่เคย แปรรูปกิจการที่ขาดทุนนะคะ เพราะฉะนั้นดิฉันคิดว่าสิ่งที่สำคัญที่สุดในเวลานี้ถ้าหากว่า จะมีการแก้ปัญหาโดยเรามุ่งหมายว่ารัฐวิสาหกิจนั้นควรจะเป็นแหล่งที่จะเป็นรายได้ของรัฐ เพราะว่าการแปรรูปเป็นเอกชนนั้นเอกชนไม่ได้มีหน้าที่ดูแลประชาชนนะคะ เขาก็มีหน้าที่ ดูแลผู้ถือหุ้นของเขา เพราะฉะนั้นรัฐเองนอกจากที่จะมีรายได้จากการเก็บภาษีแล้ว ก็ควรจะมีกิจการที่เป็นเชิงพาณิชย์ที่จะต้องสร้างรายได้เพื่อที่จะมาทำในเรื่องของสวัสดิการ ทางสังคมต่าง ๆ เพราะดิฉันคิดว่าในจุดนี้กิจการที่มีสภาพผูกขาดโดยธรรมชาติต้องเป็น รัฐวิสาหกิจที่ดิฉันคิดอย่างนั้น กิจการที่เป็นสาธารณูปโภคพื้นฐานจะต้องเป็นของรัฐ แล้วก็รวมไปถึงดิฉันคิดว่ากิจการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติ ดิฉันยกตัวอย่าง ในกรณีเรื่องของพลังงานเพื่อให้เห็นเอกสารชิ้นหนึ่งของบริษัท ปตท. ที่เขาทำ กราฟฟิก (Graphic) เปรียบเทียบระหว่างบริษัท ปตท. กับปิโตรนาสซึ่งเป็นประเด็น ที่น่าสนใจนะคะ เพราะว่าในปี ๒๕๕๕ นั้นมีคำถามว่ารายได้ของ ปตท. ๒.๘ ล้านล้านบาท ได้กำไรประมาณ ๑๗๐,๐๐๐ ล้านบาท ในขณะที่ปิโตรนาสมีรายได้อยู่ที่ ๒.๙ ล้านล้านบาท แต่มีกำไร ๘๙๐,๐๐๐ ล้านบาท ปตท. ออกมาตอบว่ากิจการของเขาโดยส่วนใหญ่แล้ว มันต่างจากปิโตรนาส เพราะว่าปิโตรนาสรายได้หลักมาจากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม แล้วก็ธุรกิจในเรื่องก๊าซและไฟฟ้า เพราะฉะนั้นกำไรจึงมากกว่าไม่ใช่เกิดจากประสิทธิภาพ เขาบอกว่าความแตกต่างนั้นมาจากสิทธิความเป็นเจ้าของทรัพยากรที่ทำให้ปิโตรนาสมีกำไร มากกว่า ซึ่งดิฉันคิดว่าประเด็นตรงนี้เป็นสิ่งที่น่าสนใจนะคะว่ากิจการอะไรก็ตามที่เป็น ทรัพยากรในด้านต้นน้ำแล้วก็กิจการที่เป็นลักษณะผูกขาดโดยธรรมชาติ กิจการท่อก๊าซ กิจการก๊าซนั้นเป็นการผูกขาดโดยธรรมชาติ แต่ปรากฏว่าถูกแปรรูปไปซึ่งสิ่งเหล่านี้

ดิฉันคิดว่าถ้าในอนาคตที่จะมีการปรับปรุงนั้นอยากจะให้คณะกรรมการการลองพิจารณาประเด็นนี้จะเห็นว่ากิจการที่เป็นการผูกขาดโดยธรรมชาตินั้นไม่ควรจะเป็นของเอกชน เพราะอย่างที่เพื่อนสมาชิกหลายท่านได้มีการพูดถึงว่ากิจการที่แปรรูปแล้วถึง ๆ กลาง ๆ เป็นรัฐครึ่งหนึ่งเอกชนครึ่งหนึ่ง แล้วใช้ประโยชน์จากทั้ง ๒ ส่วน คือทำกำไรสูงสุดในฐานะที่เป็นเอกชนแล้วก็อีกประการหนึ่งก็คือไม่ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าเพราะอ้างว่าตัวเองเป็นรัฐ ดิฉันคิดว่าสิ่งเหล่านี้ก็เป็นการเอาเปรียบเอกชนรายอื่น เช่นเดียวกันนะค่ะ แล้วก็สิ่งที่ไม่เคยมีการตรวจสอบข้อหนึ่งดิฉันคิดว่าประเด็นที่บริษัท ปตท. ได้ทำกราฟฟิกมาเสนอแนะว่ากิจการรายได้หลักของเขามาจากการค้าน้ำมันสากล ดิฉันได้ไปดูตัวเลขนะค่ะ รายได้จากการค้าน้ำมันสากลของเขาในปี ๒๕๕๕ คือ ๑.๖ ล้านล้านบาท เท่ากับครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งหมด แต่ขาดทุน ๓,๘๐๐ ล้านบาท แต่กำไรหลัก ๆ ของเขามาจากธุรกิจสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ซึ่งเป็นกำไรถึง ๖๗ เปอร์เซ็นต์ของปีนั้น แล้วก็ธุรกิจก๊าซกำไร ๒๔ เปอร์เซ็นต์ เพราะฉะนั้นกำไรหลัก ๆ เหล่านี้คือกิจการต้นน้ำและกิจการก๊าซ เพราะฉะนั้นดิฉันคิดว่าถ้าหากเราต้องการให้รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นแหล่งรายได้ของรัฐ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ เพื่อให้รัฐมีเงินสำหรับที่จะบริหารบ้านเมืองนั้นดิฉันคิดว่ากิจการที่เป็นเรื่องทรัพยากรธรรมชาติแล้วก็กิจการที่มีการผูกขาดต้องกลับมาเป็นของรัฐค่ะ ขอบพระคุณค่ะ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านรองศาสตราจารย์ ดอกเตอร์สีบพงศ์ ธรรมชาติ ค่ะ

นายสืบพงศ์ ธรรมชาติ : ท่านประธานที่เคารพ ผม รองศาสตราจารย์ สืบพงศ์ ธรรมชาติ สปช. หมายเลข ๒๑๖ จังหวัดนครศรีธรรมราช วันนี้ผมเห็นท่านประธานสวมเสื้อสีม่วงเหมือนเมื่อวานก็เป็นเสื้อที่งดงามครับ เมื่อวานเห็นท่านครุจิตสวมเสื้อสีม่วงแขนยาวคอพระราชทานผ้าไทยหล่อมากท่านประธานครับ และวันนี้เห็นรู้สึกจะหม้ออำพลจินดาวัฒนะ ท่านสวมเสื้อสีม่วงผ้าไทยหล่อเหมือนกัน แต่หน้าหม้ออำพลกับหม้อชูชัยคล้าย ๆ กันนะครับ นี่ผมไม่มั่นใจไม่ทราบหม้อชูชัยหรือหม้ออำพลนะครับ ต้องขอขอบคุณแทนคนไทยที่คนไทยรักความเป็นไทย รักผ้าไทย วันนี้ผมไม่ได้สวมเสื้อไทย ผมสวมเสื้อแบบฝรั่งแบบสากลก็เป็นวัฒนธรรมดีอย่างหนึ่งครับ เพราะฉะนั้นเราต้องประยุกต์ในการรับสิ่งต่าง ๆ เข้ามาใช้มันเป็นสิ่งที่ดีครับ ถ้าสิ่งนั้นไม่เป็นพิษเป็นภัยกับประเทศชาติก็คิดว่าสิ่งนั้นดี รัฐวิสาหกิจก็เช่นกันนี่คือวิวัฒนาการของการที่จะทำให้เรามีอะไรดีขึ้น เพราะฉะนั้นจึงเกิดรัฐวิสาหกิจขึ้นในประเทศไทย ก็หลายปีมาแล้วละครับ ด้วยรัฐบาลหวังว่าจะทำให้คนไทยอยู่ดีมีสุขมากขึ้นเท่านั้นเอง แต่ท่านประธานครับเกิดรัฐวิสาหกิจบางรัฐวิสาหกิจไม่ได้ช่วยให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้นกลับมาทำให้ประชาชนลำบากก็มีท่านประธานครับ เพราะฉะนั้นการที่คณะกรรมการได้เสนอว่ารัฐวิสาหกิจบางแห่งควรจะยกเลิกเพราะไม่ได้มีผลกำไรแล้วยังทำให้ประชาชนเดือดร้อนควรยกเลิกผมเห็นด้วยอย่างยิ่งครับ ต้องขอบคุณท่านประธานและคณะกรรมการทั้งชุดซึ่งในที่นี้ก็มีผู้อาวุโสหลายท่านซึ่งเป็นผู้มีความรู้เรื่องรัฐวิสาหกิจ ผมเองสัมผัสกับรัฐวิสาหกิจก็ต้องบอกว่าตั้งแต่จำความได้นะครับ เพราะผมใช้ไฟฟ้า ผมนั่งรถไฟและผมก็บริโภครัฐวิสาหกิจหลายอย่าง แต่ไม่ครบ ๕๖ แห่งหรอกครับ มีทั้งหมด ๕๖ แห่งตอนนี้ หรือแม้แต่โรงงานยาสูบ เมื่อก่อนผมก็สูบบุหรี่แต่ตอนนี้เลิกแล้วครับ ถ้ามว่าทำอะไรให้รัฐวิสาหกิจเหล่านี้ได้บริการประชาชนให้ได้ตามที่ตั้งใจกันนะครับ ตัวอย่างง่าย ๆ เรื่องรถไฟเราก็พูดกันมาเสมอว่าทำไมถึงขาดทุน ทั้ง ๆ ที่คนโดยสารก็ไม่ใช่น้อยแต่ทำไมถึงขาดทุน แล้วทำไมไฟฟ้าถึงไม่บริการให้ดีกว่านี้ นี่คือคำถามนะครับ เพราะฉะนั้นสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จึงเป็นเรื่องที่เราต้องคิดกันต่อ เพราะฉะนั้นต้องขอบคุณคณะกรรมการที่เสนอขึ้นมานะครับ แล้วหลายประเด็นผมเห็นด้วยอย่างยิ่งท่านตั้งประเด็นปัญหาขึ้นมาสนใจมากทีเดียว เช่น ท่านบอกว่ารัฐวิสาหกิจคือหัวใจของการพัฒนาเศรษฐกิจ ทีนี้ถ้ารัฐวิสาหกิจขาดทุนแล้วจะพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างไร อันนี้ก็เป็นสิ่งที่ต้อง

ตอบคำถามละครับ รัฐวิสาหกิจเกือบทุกแห่งมีผลดำเนินงานที่ต่ำกว่าอุตสาหกรรม และที่ทำกำไรได้มักเป็นธุรกิจผูกขาด และอันหนึ่งบอกว่าหลายแห่งมีผลประโยชน์การขาดทุนสุทธิมายาวนาน อันนี้เยี่ยมมากครับ ขาดทุนสุทธิเลยครับ คือขาดทุนอย่างบริสุทธิ์ผุดผ่องมายาวนานแล้วทำไมถึงไม่ปรับเสียใหม่ ทีนี้ประการอื่น ๆ ซึ่งน่าสนใจมากท่านบอกว่าเราต้องทบทวนบทบาทและความจำเป็นของรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง จำเป็นไหมอย่างไร ผมคงไม่พูดทุกประการที่ท่านเสนอมาแต่ผมเห็นด้วยทุกข้อเลยครับ และข้อเสนอที่ท่านเสนอไว้ดีมากให้รัฐบาลทบทวนบทบาทและความจำเป็นรัฐวิสาหกิจทุกแห่งและหาแนวทางจัดการกับรัฐวิสาหกิจที่ไม่มีความจำเป็นต้องคงสถานะรัฐวิสาหกิจ ถูกต้องเลยครับ อันนี้ผมเห็นด้วยด้วยภาษาอะไรต่าง ๆ ดีหมดครับ ถ้าอย่างนั้นถ้ารัฐบาลในสมัยหน้าที่เข้ามาช่วยฟังด้วยนะครับท่านที่กำลังจะสมัคร ส.ส. ที่จะมาเป็นนายกรัฐมนตรีนี้ครับ แต่รัฐบาลนี้ไม่รู้ท่านจะทำกันได้แค่ไหน เพราะว่าพอรัฐธรรมนูญเสร็จ เลือกลงตั้งเสร็จท่านก็ต้องออกไปนั่งที่เดิมหรือกลับไปเป็นประชาชนธรรมดา ก็ฝากรัฐบาลชุดหน้าครับที่คิดจะมาเป็นนายกรัฐมนตรีและมาเป็นรัฐมนตรีทั้งหลายนะครับ ถามว่าทำไมต้องขาดทุน อันนี้ทุกคนตอบได้ครับ

ประการที่ ๑ การบริหารจัดการไม่ดีพอ ถามว่าอยู่ที่ใครก็อยู่ที่ผู้นำละครับ ผู้นำไหน ผู้นำรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ คำว่า ธรรมาภิบาล หมายถึงการดูแลให้เกิดความถูกต้อง ธรรมะอภิบาลต้องดูแลให้ถูกต้องครับ ถามว่าดูแลถูกต้องหรือยัง ที่ขาดทุนเพราะไม่ถูกต้อง นั้นเองครับ

ประการที่ ๒ ทำไมขาดทุน อุปถัมภ์รุนแรงมากครับ ในรัฐวิสาหกิจหลายแห่ง ระบบอุปถัมภ์รุนแรงมาก ญาติพี่น้องเข้าไปอยู่เต็ม คนอื่นสอบเข้าไม่ค่อยได้เท่าไรหรอกครับ อันนี้คือความจริง มีอยู่นะครับ เพราะฉะนั้นเรื่องเหล่านี้ต้องปรับ ต้องแก้ การสอบเข้าจะต้องไม่มีความเหลื่อมล้ำ ต่ำสูง แค่ ๒ ปัญหาผมคิดว่าถ้าแก้ตรงนี้ได้ก็น่าจะทำให้รัฐวิสาหกิจเราดีขึ้น ก็ขอฝากนะครับกรมการช่วยออก พ.ร.บ. เพื่อที่จะทำให้รัฐวิสาหกิจดีขึ้น เพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนชาวไทยครับ ขอบคุณมากท่านประธานครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปท่านศาสตราจารย์พิเศษกิตติพงษ์ อรุณพัฒน์พงศ์ อาจารย์เชิญค่ะ

ศาสตราจารย์พิเศษกิตติพงษ์ อรุณพัฒน์พงศ์ : กราบเรียนท่านประธานสภา ท่านประธานกรรมการครับ ผมคิดว่าเรื่องรัฐวิสาหกิจเป็นเรื่องที่ตรงใจพวกเราทุกท่าน ผมคิดว่าเรื่องหนึ่งที่ผมอยากจะเรียนมีข้อสังเกต ๓ ประการที่อยากจะเล่าให้ฟังว่ารัฐวิสาหกิจของประเทศไทยนั้นจำเป็นจะต้องปรับปรุง ผมขอเอย่ยนามท่านรสนาที่บอกว่ากิจการผูกขาดต้องเป็นรัฐวิสาหกิจ ผมอาจจะไม่เห็นด้วยกับความคิดตรงนี้ เพราะว่าที่ผูกขาดมาแล้วเป็นรัฐวิสาหกิจมันทำให้ประเทศเสียหายมาก สิ่งที่ผมอยากจะยกก็คือการรถไฟแห่งประเทศไทย ล้นเกล้าฯ รัชกาลที่ ๕ ได้สร้างรถไฟไทยมาเกือบ ๑๐๐ ปีครับ ประเทศไทยเป็นประเทศที่อนุรักษ์รถไฟดีที่สุดในโลกครับ วันนี้ถ้าท่านขึ้นรถไฟไทยจะมีกลิ่นเดิม ๆ เดินทางเหมือนเดิม ผมเป็นคนเดินทางรถไฟตั้งแต่เด็ก ๆ สายใต้ครับ เดินทางวันนี้เหมือนเดิม เร็ว ๆ นี่มีผู้เขียนหนังสือเรื่องตามรอยกรมหลวงดำรงราชานุภาพไปปิ่นครับ นั่งรถไฟไทยจากกรุงเทพฯ ไปปิ่น เขาตามรอย ๑๐๐ ปีนะครับ ใช้เวลาเดินทางเท่ากับสมัยก่อนอีก คือ ๒๓ ชั่วโมงไปถึงปิ่น สมัยพระยาดำรงราชานุภาพก็ ๒๓ ชั่วโมง สมัยนี้ก็ ๒๓ ชั่วโมงครับ นี่คือการอนุรักษ์รถไฟไทย ฉะนั้นรถไฟไทยควรได้รับรางวัลนะครับ อย่างท่านขอเอย่ยนามท่านอาจารย์สืบทอด ประเพณีไทย รถไฟไทย ที่จริงแล้วมันควรอยู่พิพิธภัณฑ์นะครับ

ผมคิดว่าสิ่งหนึ่งที่สำคัญก็คือว่ารถไฟไทยเป็นกิจการขนส่ง ประเทศไทยสิ่งที่ควรทำก็คือรวบรวมกิจการที่เหมือนกันให้เข้าอยู่ด้วยกัน คือรวบรวมเข้าอยู่ด้วยกัน การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าภูมิภาค การทางพิเศษ แห่งประเทศไทย รถไฟฟ้ามหานคร ทำไมต้องแยกครึบง่ายนิดเดียวครับ เพราะจัดซื้อจัดจ้างมันแยกกัน นี่คือแหล่งการทุจริตฉ้อฉลใหญ่หลวงที่สุดของรัฐวิสาหกิจไทยที่มันไม่ดีก็เพราะอย่างนี้ล่ะครับ เพราะฉะนั้นข้อเสนอที่ท่านให้มิโอนเนอร์สำคัญมาก และที่สำคัญก็คือว่าทำอย่างไรที่เราจะรวบรวมกำหนดนโยบายกิจการรัฐวิสาหกิจที่เหมือนกันให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าของเดียวกัน อันนี้สำคัญ

ประการที่ ๒ ที่สำคัญมากที่ท่านบอกว่าอยากจะได้กรรมการรัฐวิสาหกิจที่มีความรู้ความสามารถเข้าไป กระผมเคยเป็นกรรมการธนาคารกรุงไทยอยู่ ๘ เดือน มาตราที่ใช้เล่นงานกรรมการรัฐวิสาหกิจ คือมาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๑๕๗ มีกรรมการหลายท่านที่ผมรู้จักขอเอียนาม คุณดุสิต นนทะนาคร เคยเป็นประธานกรรมการการรถไฟครับ พยายามจะปฏิรูปครับ โดนสหภาพฟ้องมาตรา ๑๑ นี่ครับ คดีอาญาครับ เพราะฉะนั้นถ้าจะทำในเรื่องนี้ในกฎหมายควรจะต้องเขียนกฎหมายคุ้มครองกรรมการที่ตัดสินใจในการทำธุรกรรมบนพื้นฐานข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วน โดยสุจริตบนข้อมูลที่ถูกต้องและไม่ได้มีผลประโยชน์โดยตรงหรือโดยอ้อมให้ได้รับความคุ้มครองทั้งแพ่ง อาญา และทางปกครอง ไม่อย่างนั้นรัฐวิสาหกิจพวกนี้จะเล่นงานคนเหล่านี้ที่กรรมการที่อยากจะไปรื้อฟื้น แล้วก็เป็นตัวอย่างที่เกิดขึ้น เพราะฉะนั้นในกฎหมายนี้ผมขอฝากไว้ด้วยว่าจะต้องเขียนกฎหมายคุ้มครองกรรมการเหล่านี้ เพราะผมเองเป็นผู้บรรยายอบรมกรรมการรัฐวิสาหกิจ แล้วทุกคนกลัวหมดครับ ติดคุกนะครับมาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๑ เพราะฉะนั้นสิ่งเหล่านี้ก็เป็นสิ่งที่ควรจะต้องกำหนดไว้ แล้วก็ผมเห็นด้วยกับท่านจิตต์เรื่องของการที่รัฐวิสาหกิจไม่ควรผูกขาด และถ้าผูกขาดแล้วก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้า ----

อันนี้ผมคิดว่ามันต้องแข่งขันกับเอกชนในระนาบเดียวกัน สำหรับผมเองผมคิดว่ากิจการที่ถูกตรวจสอบโดยประชาชนและประชาชนเป็นเจ้าของ ง่ายที่สุดเดี๋ยวหาว่าขายชาติอีกครับ ต้องไพรเวไทซ์ (Privatize) ครับ ให้ประชาชนไม่ว่าใครก็ตาม ประชาชนเป็นเจ้าของครับ เหมือนสหกรณ์ที่เราพูดกันเมื่อวานนี้ ประชาชนควรจะเป็นเจ้าของรวมกันไปถือหุ้น และไปดูแลกำกับกิจการครับ ไม่ใช่มาเรียกร้องกันข้างนอกกว่าเป็นเจ้าของ ต้องเข้าไปเป็นเจ้าของครับ และสามารถทำเรื่องโกลเดน แชร์ (Golden share) ทำได้หมดครับ ถ้าหากว่าการแปรรูปเหล่านี้มีความสำคัญ ผมเชื่อว่ารัฐวิสาหกิจไทยถ้าปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้จะช่วยประเทศไทยให้ลดหนี้ ลดการทุจริตฉ้อฉลอย่างมีนัยสำคัญ วันนี้เราเห็นการแข่งขันต่าง ๆ สายการบินก็ดี บริษัทอะไรต่าง ๆ ก็ดี การที่มีการแปรรูป การที่มีการตรวจสอบโดยผู้ถือหุ้น โดยภาคประชาชนที่เป็นเจ้าของเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมาก เพราะฉะนั้นการมีบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ หรือซูเปอร์ โฮลดิ้ง (Super holding) เป็นเรื่องที่ผมจำเป็นผมขอฝากไว้ด้วยครับ ขอบพระคุณครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านเกษมสันต์ จิณณวาโส ค่ะ

นายเกษมสันต์ จิณณวาโส : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ กระผม นายเกษมสันต์ จิณณวาโส สมาชิกสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ หมายเลข ๑๖ ต้องขอบพระคุณท่านกรรมาธิการที่ได้หยิบยกเรื่องนี้มาเป็นประเด็นที่น่าสนใจ หลักการโดยทั่วไปผมคิดว่าทางท่านคณะกรรมการก็คงได้มีโอกาสติดตามมติคณะรัฐมนตรีที่เคยมีทิศทางหรือคำแนะนำในเรื่องของการยุบเลิก หรือกิจการประเภทใดที่จะให้ดำเนินการต่อ หรือแม้แต่กิจการประเภทใดที่บอกว่าการแข่งขันหรือเอกชนนี้สามารถดำเนินการได้แล้วก็ให้ยุบเลิก

ทีนี้อีกส่วนหนึ่งที่ท่านได้กล่าวถึงน้อย คือเรื่องของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ประเด็นที่ผมอยากนำกราบเรียนต่อที่ประชุมและฝากไปยังท่านกรรมาธิการก็คือว่า ในฐานะที่เคยเป็นคณะกรรมการอิสระในรัฐวิสาหกิจมาไม่น้อยกว่า ๘-๙ แห่ง แต่ละแห่งก็อาจจะอยู่ ๒-๓ รอบ สิ่งที่ผมอยากนำเรียนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญก็คือว่าขณะนี้เรามองรัฐวิสาหกิจในรูปแบบของฐานะการเงิน เราเอาตัวชี้วัดทางด้านเศรษฐกิจมาเป็นตัวหลักในการประเมิน ทั้งที่รัฐวิสาหกิจเองมีตั้งหลายประเภท ทั้งเรื่องเศรษฐกิจ เรื่องสังคม และเรื่องบริการ

คือตรงนี้ผมคิดว่าทางกรรมาธิการคงอาจจะต้องแยกกลุ่มจัดทำตัวชี้วัดเพื่อประเมินสถานะภาพของรัฐวิสาหกิจให้ชัดมากยิ่งขึ้น อยากฝากเรียนอย่างนี้ครับ คือขณะนี้เมื่อเราเข้าไปนั่งอยู่ในรัฐวิสาหกิจ ไปเป็นกรรมการหรือทำหน้าที่ต่าง ๆ ในฐานะที่เป็นกรรมการอิสระ ผมพบอย่างนี้ครับว่าเจ้าหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจใด ๆ ก็แล้วแต่ขาดภูมิคุ้มกันในการปฏิบัติงาน อาจจะมาจกปัจจัยสารพัด ถูกกดดัน ถูกกระแสการเมือง ถูกกลุ่มทุนที่ต้องการเข้าไปดำเนินธุรกิจหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐวิสาหกิจนั้น ตรงนี้ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ท่านอาจจะได้พูดไว้ แต่ผมอยากจะเน้นว่าตรงนี้นั้นเรื่องสำคัญ

เรื่องที่สำคัญต่อมาก็คือว่าในแต่ละรัฐวิสาหกิจ สิ่งที่เราจะต้องดูก็คือ เรื่องของการจัดการโครงสร้างภายในของรัฐวิสาหกิจแต่ละประเภท เพราะว่าบางครั้งในเรื่องของการจัดโครงสร้างภายในมีการกำหนดอัตรากำลังไว้เกิน มีทั้งตัวที่มีตำแหน่ง มีเงินเดือนมีตำแหน่งที่พลาจไว้ ที่ถูกฟรีซ (Freeze) ถูกกำกับไว้ อาศัยจากฐานะการเงินที่มีรายได้ก็มาจ้างเป็นลูกจ้างรายวัน รายเดือน พวกนี้ผมคิดว่าถ้าท่านจะดู เพราะผมเคยทำเรื่องระบบเออร์ลี่ รีไทร์ (Early retire) ให้กับรัฐวิสาหกิจ เราต้องยอมรับว่าการทำระบบเออร์ลี่ รีไทร์ ก็คือการลดภาระค่าใช้จ่ายขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ -----

ตรงนี้อาจจะทำให้มีการหยิบยกเรื่องประเภทอย่างนี้เข้ามา ที่สำคัญก็คือเรื่องของระเบียบกติกา มันมีระเบียบกติกาหลายชนิด หลายประเภทเราก็พบว่ารัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่ต้องการให้คล่องตัว ต้องการให้มันดำเนินธุรกิจ ส่วนหนึ่งก็เพื่อการหารายได้ ส่วนหนึ่งเป็นบริการทางสังคม แต่ในระเบียบกติกาหรือข้อกฎหมาย หรืออะไรต่าง ๆ มันไม่เอื้ออำนวยให้เขาสามารถที่จะปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็ว ที่สำคัญก็คือว่าบางหน่วยงานอย่างเช่นหน่วยงานที่กำลังกับแต่ก่อนเราก็มี ก.พ.ร. บ้าง มีทริส (TRIS) บ้าง หรือแม้แต่ สคร. เอง ซึ่งก็ไปกำหนดเป็นตัวชี้วัด บางทีก็ไปนั่งเป็นกรรมการอยู่ในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ แต่เวลามีการพูดจากัน เรื่องของการปรับปรุงประสิทธิภาพก็อาจจะมีการขอสงวนสิทธิ ซึ่งเราก็แปลกใจว่าเมื่อคุณก็มาเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการบริหารนี้น่าจะช่วยกันให้รัฐวิสาหกิจนั้นเดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่กลับกลายเป็นว่าตัวเองก็สงวนสิทธิไว้ข้อก๊อก ๒ เมื่อเรื่องนี้ผ่านบอร์ดรัฐวิสาหกิจนั้นไปแล้ว ไปถึงหน่วยงานต้นสังกัดก็จะไปให้ความเห็นอาจจะเป็นความเห็นที่ตรงกันข้ามกับที่เคยพูดเอาไว้ เรื่องอย่างนี้ผมคิดว่าถ้าสามารถที่จะสร้างเอกภาพทางเรื่องของความคิดหรือคำแนะนำก็จะมีประโยชน์อย่างมาก

เรื่องสุดท้ายครับท่านประธาน ขออนุญาตที่อาจจะเกินเวลาสักนิดหนึ่งก็คือว่ารัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ที่มีการลงทุน ที่เป็นรัฐวิสาหกิจชั้นนำขณะนี้มักจะมีประเด็นปัญหาที่ถูกฟ้องร้องศาลปกครอง อย่างเช่นกรณีของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พวกนี้ก็เป็นประเด็นอีกประเด็นหนึ่ง หรือแม้แต่การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย ก็ยังมีปัญหาเรื่องถูกฟ้องศาลปกครอง เรื่องพวกนี้อยู่ใกล้ตัวผมทั้งนั้นในลักษณะที่เคยทำหน้าที่เคยไปเป็นบอร์ดบ้าง เคยเป็นผู้พิจารณาอีไอเอ (EIA) บ้างหรืออะไรต่าง ๆ กิจกรรมลักษณะอย่างนี้มันอาจจะทำให้ภาพพจน์หรือภาพลักษณ์ของรัฐวิสาหกิจที่เราพยายามจะปรับปรุงประสิทธิภาพหรือเปลี่ยนรูปแบบองค์กรหรือสิ่งที่เราพยายามจะกระตุ้นมันก็เลยเกิดมีประเด็นที่จะทำให้ภาพลักษณ์พวกนี้มันลดต่ำ ผมคิดว่าผมฝากท่านคณะกรรมการฯ ช่วยดูในประเด็นการสร้างภาพลักษณ์ของรัฐวิสาหกิจบางกลุ่มที่เราอาจจะต้องทำในลักษณะของการกรู๊ปิง (Grouping) ใหม่ เพราะรัฐวิสาหกิจบางชนิด บางประเภทที่จัดตั้งอยู่เมื่อมากรู๊ปิงใหม่อาจจะทำให้เกิดแวลูเชน (Value Chain) ในระบบเศรษฐกิจได้เป็นอย่างดี กราบขอบพระคุณครับท่านประธาน

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอขอบคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านเสรี สุวรรณภานนท์ ค่ะ

นายเสรี สุวรรณภานนท์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพครับ ผม
นายเสรี สุวรรณภานนท์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ต้องขอบคุณท่านกรรมการอีกคนหนึ่ง
นะครับที่ได้นำเสนอสิ่งที่จะแก้ปัญหของประเทศ ของบ้านเมือง ซึ่งตามรายงานของ
คณะกรรมการผมก็พยายามดูหลายเที่ยว แล้วก็ดูว่าเป็นข้อเสนอที่เป็นประโยชน์มาก
สิ่งที่เป็นประโยชน์ก็คือข้อเสนอคณะกรรมการนั้นได้รวบรวมถึงปัญหา แล้วก็พูดกันอย่าง
ตรงไปตรงมาว่าในเรื่องของการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจของบ้านเมืองไทยเรานั้นมันมีปัญหา
แต่สิ่งที่เป็นปัญหานั้นเรื่องที่สำคัญยิ่งระยะเวลาที่ผ่านมามันเห็นว่า หรือมีคำถามว่าทำไม
รัฐวิสาหกิจของเรานั้นส่วนใหญ่หรือแทบจะทั้งหมดเกิดการขาดทุนอย่างต่อเนื่องแล้วก็เพิ่ม
มากขึ้นเรื่อย ๆ มันแสดงให้เห็นถึงว่าอะไรก็ตามที่เป็นของรัฐมันก็จะขาดทุนเสมอ ถ้าถามว่า
แล้วทำไมถึงขาดทุน สิ่งที่เป็นปัญหากับที่คณะกรรมการได้เสนอรายงานต่าง ๆ นั้น
ผมคิดว่ามันเป็นเรื่องของระบบเสียส่วนใหญ่ แต่สภาพปัญหาที่แท้จริงในบ้านเมืองไทยนั้น
เป็นเรื่องของคนครับท่านประธาน -----

เรื่องของคนที่จะต้องหาวิธีการบริหารจัดการให้ทำอะไรให้คนที่เขามารับผิดชอบสามารถที่จะบริหารกิจการรัฐวิสาหกิจดังกล่าวนี้ให้มีประสิทธิภาพ แล้วข้อสำคัญก็คือทำอะไรที่จะไม่ให้มีการขาดทุน สิ่งที่เป็นปัญหาใหญ่มันทำให้เห็นว่าคนที่เข้ามาบริหารรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมานั้นเข้ามาโดยฝ่ายการเมืองเป็นหลัก พอเปลี่ยนรัฐมนตรีที่ เปลี่ยนรัฐบาลที่เห็นได้ชัดเจนว่าคนที่บริหารรัฐวิสาหกิจดังกล่าวนั้นก็จะถูกเปลี่ยนตามไปด้วยเกือบทั้งหมด นั้นแสดงให้เห็นถึงอะไรครับ แสดงให้เห็นถึงว่าฝ่ายการเมืองเองส่งคนของตัวเองเข้ามาหาผลประโยชน์ในรัฐวิสาหกิจ ไม่ใช่เข้ามารักษากำหนดผลประโยชน์แต่เข้ามาหาผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจอย่างต่อเนื่อง หากิน หาผลประโยชน์ หารายได้จากรัฐวิสาหกิจโดยไม่คำนึงว่านี่คือสมบัติของชาติ เป็นสมบัติของส่วนรวมของประชาชนทั่วประเทศ แล้วท่านจะแก้อย่างไร สิ่งทีกรรมการเสนอเป็นข้อแก้ไขนี้ต้องกราบเรียนว่ายังไม่เป็นรูปธรรม แม้ว่ารัฐบาลเองจะไปตั้งซูเปอร์บอร์ดมาในการจัดรัฐวิสาหกิจ ผมนโยบายแนวทางต่าง ๆ ที่กำหนดมาแล้วก็ยังไม่ใช่การแก้ปัญหาอย่างแท้จริง อย่างจริงจัง ผมอยากให้กรรมการช่วยเสนอแนวทางที่ชัดเจนไปเลยครับ คนที่จะเข้ามาเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจจะต้องเข้ามาอย่างไร เสนอเลยครับ อย่าเสนอเพียงแค่คนที่มีคุณภาพ คนที่มีความรู้ อย่าเสนอเท่านี้ เสนอเลยครับ ท่านจะจัดการอย่างไรให้คนที่มีความรู้ คนมีประสิทธิภาพในการทำงาน ทำหน้าที่จริง ๆ เข้ามา ส่วนวิธีการนั้นอย่าเข้ามาแบบเดิม อย่าให้มาตั้งเป็นชุด เปลี่ยนรัฐบาลที่เปลี่ยนกรรมการรัฐวิสาหกิจที่อย่าทำแบบนั้น ให้มีตัวแทนจากหลาย ๆ ฝ่ายเลยครับ ระยะเวลาชัดเจน การจะเปลี่ยนตัวให้อยู่กับหน่วยงานที่ส่งเข้ามา หรือการสรรหาที่ถูกส่งเข้ามาไม่ใช่เข้ามาตามนโยบายของรัฐบาลทั้งหมด นี่คือนโยบายที่ต้องทำครับ นี่คือนโยบายที่ ๑ นี่คือนโยบายของคนครับ

ปัญหาที่ ๒ ครับ คนที่มีปัญหาก็คือข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจ นี่คือนโยบาย เราไปเปลี่ยนตัวคนของนักการเมือง แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจในระดับฝ่ายบริหารไม่เปลี่ยนครับ มันก็คือคนที่หาผลประโยชน์ให้นักการเมืองทั้งนั้น แสวงหาตำแหน่งให้กับตัวเอง ท่านรู้ไหมครับว่ารัฐวิสาหกิจมีทรัพย์สินมากมาย แต่คนที่ได้ประโยชน์จากไหนครับ จากการบริหารจัดการทรัพย์สินเหล่านั้นก็คือคณะกรรมการคนที่กรรมการทั้งหลาย กับเจ้าหน้าที่ในรัฐวิสาหกิจหาคนมาเป็นตัวแทนเป็นนอมินี (Nominee) ครับ

ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจเยอะแยะแต่ปรากฏว่าไปเอาเงินมาครับ คนที่เป็นเจ้าของที่แท้จริงก็คือกรรมการทั้งหลายนั่นแหละครับ ท่านรู้ความจริงกันไหมครับ แล้วถ้าจะแก้ปัญหาใหม่สิ่งที่รัฐบาลควรจะทำ ผมอยากให้กรรมการเสนอรัฐบาลให้ชัดเจนครับ เปลี่ยนกรรมการทั้งระบบทั้งหมดในปัจจุบัน เปลี่ยนเจ้าหน้าที่ระดับบริหารในรัฐวิสาหกิจทั้งหมดในปัจจุบัน ท่านต้องกล้าที่จะเสนอสิ่งเหล่านี้เข้าไปครับ แล้วกรรมการหรือคนที่บริหารในรัฐวิสาหกิจเหล่านี้ต้องกล้าผ่าตัดในขณะนี้ครับ เราจะยกเลิกกฎอัยการศึกบอกว่าเอารัฐธรรมนูญมาตรา ๔๔ มาตรา ๔๗ มาใช้บ้าง แต่สิ่งที่เป็นสำคัญของประเทศในขณะนี้ครับท่านประธานคือการผ่าตัดรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นรูปธรรม ผมอยากให้กรรมการเสนอให้รัฐบาลรับเอามาตรา ๔๔ แล้วมาตรา ๔๗ ของรัฐธรรมนูญมาผ่าตัดรัฐวิสาหกิจทันทีทันใดในขณะนี้ครับ เพราะมันทำให้ประเทศชาติเสียหายมหาศาล แล้วก็จะได้เลิกเสียที่ว่าการบริหารรัฐวิสาหกิจและขาดทุนนี้ครับ ทำอย่างไรให้มันได้กำไรอย่างต่อเนื่อง คนที่เข้ามาบริหารต้องเป็นคนที่ไม่มีผลประโยชน์ คนที่เข้ามาบริหารต้องไม่ส่งตัวแทนเป็นนอมินีเข้าไปอยู่ในกิจการต่าง ๆ หรือเพื่อหาผลประโยชน์ต่าง ๆ นะครับ นี่คือนโยบายที่กราบเรียนท่านประธานครับ ขอให้กรรมการมีความชัดเจนในการที่จะเสนอให้ คสช. หรือรัฐบาลปฏิรูปหรือผ่าตัดรัฐวิสาหกิจให้ทันท่วงทีและชัดเจน ปฏิบัติลงมือนับแต่บัดนี้เป็นต้นไป-----

ไม่ต้องไปรื้อศึกษาอะไรกันมากหรอกครับ มันเห็นอยู่แล้ว วิธีการก็สามารถทำได้ ใช้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๗ เป็นอำนาจที่ยิ่งใหญ่ของการบริหารประเทศ เข้ามาแก้ปัญหาจัดการรัฐวิสาหกิจในขณะนี้อย่างทันท่วงที ก็จะแก้ปัญหาของบ้านเมืองได้ไม่น้อยครับ ขอบขอบคุณครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบพระคุณค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านทิวา การกระสัง ค่ะ

นายทิวา การกระสัง : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ท่านกรรมการธิการ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติทุกท่าน กระผม ทิวา การกระสัง สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ หมายเลข ๐๙๒ จากจังหวัดบุรีรัมย์ กราบเรียนท่านประธานครับ ในเรื่องเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจนั้น ผมขอพูดรัฐวิสาหกิจอยู่ ๒ แห่ง คือการรถไฟแห่งประเทศไทยกับรถเมล์ เราทราบมาโดยตลอดว่ารัฐวิสาหกิจ ๒ แห่งนี้บริหารจัดการขาดทุน

ผมขอกราบเรียนเรื่องการรถไฟแห่งประเทศไทยก่อน เหมือนที่ท่านอาจารย์ ท่านหนึ่งท่านพูดก่อนหน้านี้ ผมบ้านอยู่ข้างทางรถไฟ นั่งรถไฟมาเรียนครั้งแรก อยู่ที่กรุงเทพมหานครที่ราคาสัก ๖๗ บาท เป็นรถไฟฟรีทุกวันนี้ รัฐบาลให้ฟรีมานานแล้ว แต่กิจการยังเหมือนเดิม ตู้โบกี้รถไฟก็ยังคงเหมือนเดิม จริง ๆ แล้วการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจ ถ้าตามกฎหมายก็คือบุคคลคนหนึ่ง เหมือนคนหนึ่ง เป็นคนรวยแต่ยากจน เนื่องจากอะไรครับ การรถไฟแห่งประเทศไทยมีสินทรัพย์ มีที่ดินเยอะมาก ถ้าตีราคาเป็นเงินแล้ว เป็น ๑ ล้านล้านล้านบาท เป็นล้านจุดล้านบาท ผมนั่งรถไฟเกือบทั้งประเทศนี้ ผมมีคำถามอยู่ในจิตใจตลอดเวลาว่าบริหารจัดการอย่างไรขาดทุน จริง ๆ แล้วถ้าบริหารจัดการเป็น การรถไฟแห่งประเทศไทยไม่ต้องเก็บค่าโดยสารสักบาทเดียวก็มีกำไรได้ ท่านประธานครับ ถ้ามีเวลานะครับ ถ้าสถานีสี่มีสตางค์ผมอยากให้ยกเลิกหรือว่ายกเว้นค่าขึ้น นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีที่บอกว่าห้ามหน่วยงานต่าง ๆ ไปดูงาน แต่ผมเห็นว่าฝ่ายการเมืองยังไปดูงานเยอรมันได้ ผมคิดว่ากรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงิน และการคลังนั่งเครื่องบินไปสัก ๕ ชั่วโมง ไปที่โอซากา แล้วก็ไปนอนที่เกียวโต ที่ผมอยากให้ไปที่ ๒ จังหวัดนี้ของญี่ปุ่น เนื่องจากผมอยากไปดูกิจการรถไฟของทั้ง ๒ จังหวัดนี้ รถไฟของเขาถ้าดูตามประวัติแล้วก็พร้อม ๆ กับรถไฟไทยนี่ละครับ อาจจะหลังด้วยเข้าไป

เขาให้เอกชนเป็นคนดำเนินการอยู่ ๒ บริษัท ถ้าท่านไปที่ ๒ จังหวัดนี้ไม่ต้องไปซื้อตัวที่ญี่ปุ่น
ซื้อตัวจากเมืองไทยนี่ละ ผมไปอยู่ ๕ วัน ไม่ได้ใช้เงินของรัฐ ใช้เงินส่วนตัว ผมเป็นคนชอบศึกษา
ก็ไปดูกิจการรถไฟของญี่ปุ่นของ ๒ จังหวัดนี้ว่าเขาดำเนินการกันอย่างไร กำไรที่เขาได้ที่สุด
ก็คือที่ดินของรถไฟ ในสถานีใหญ่ ๆ ของเขาจะมีห้างสรรพสินค้า มีโรงแรม เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ
เป็นที่พักอาศัยทั้งนั้นเลย สถานีรถไฟของประเทศไทยในแต่ละจังหวัดเป็นอย่างไรท่านก็รู้
ท่านไปดูเอา มีการสร้างเพิง สร้างตึกแบบกระโจมกึ่งยกยให้เอกชนประมูล ๒๐-๓๐ ปี
ให้เช่าในราคาเดือนละ ๘,๐๐๐ บาท ๑๐,๐๐๐ บาท ๒๐,๐๐๐ บาท แต่การรถไฟ
แห่งประเทศไทย ให้เช่าเดือนละ ๗๐๐-๘๐๐ บาท ผู้บริหารการรถไฟแห่งประเทศไทย
ทำไมไม่ใช้ทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งมีอยู่เป็นล้าน ๆ บาทมาหาประโยชน์
แล้วนำประโยชน์กำไรที่ได้จากการบริหารจัดการทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยนั้น
ไปถัวเฉลี่ยกับค่ารถไฟที่ประชาชนต้องใช้ รถไฟฟรีที่ให้บริการประชาชนยิ่งกว่าอะไรเสียอีก
สกปรกก็สกปรก กลิ่นก็เหมือนเดิม ผมเคยนั่ง ลูกชายผมไม่เคยนั่งรถไฟผมก็ลองพานั่งรถไฟ
จากบุรีรัมย์มาที่กรุงเทพฯ นั่งรถไฟนี้ละ รถไฟฟรีใช้เวลาจากบุรีรัมย์มาที่กรุงเทพฯ ๗ ชั่วโมง
เป็นอย่างไรครับ ครั้งเดียวเขาบอกว่าพอแล้ว ไม่นั่งต่อแล้ว เขาอยากจะนั่งรถไฟแค่นั้นเอง
เป็นขบวนรถไฟที่ผมนั่งเมื่ออายุ ๑๗ ปี ลูกชายผมก็ได้นั่งเหมือนกัน ท่านคิดว่า
มันพัฒนาไปอย่างไร รุ่นหลานผมก็อาจจะต้องนั่งรถไฟขบวนเดียวกันนี้อีก นี่เป็นการอนุรักษ์
หรือเปล่าครับ -----

ผมถามว่าผมชอบนายกรัฐมนตรีมาร์กาเรต แทตเชอร์ ท่านทำไมกล้าให้แปรรูปกิจการรถไฟ อังกฤษทำไมรถไฟญี่ปุ่นแปรรูปได้ ทั้ง ๆ ที่สร้างมาในสมัยจักรพรรดิเมจิ ของเราก็คงค์พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์เกล้าแล้วก็สร้างไว้ การที่จะแปรรูปแต่ละทีก็จะมีสหภาพหรือมีบุคคลก็ออกมาพูดว่ารถไฟไทยแปรรูปไม่ได้หรอก เพราะว่าป็นกิจการที่พระเจ้าอยู่หัวท่านทรงทำไว้ ต้องเป็นกิจการที่บริการสาธารณะหากำไรไม่ได้ ความจริงหากำไรได้ ไม่จำเป็นต้องหากำไรจากค่าตัวครับ หากำไรจากทรัพย์สินของการรถไฟที่มีอยู่นี้ละ เหมือนที่ท่านอาจารย์เสรีว่า กราบเรียนว่าบุคคลที่เข้าบริหารกิจการรัฐวิสาหกิจมุ่งผลประโยชน์ของตัวเองมากกว่าผลประโยชน์ของประชาชน ใครทุจริต ใครทำอะไรแบบไหนอย่างไรรู้อยู่แะใจไม่อยากจะพูดนะครับ เวลาที่หมดแล้วแต่ก็ฝากไว้ รถมอเตอร์ไวครวหน้าครับ ขอขอบพระคุณท่านประธานครับ

นางสาวทัศนาศุ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบพระคุณมากคะ ต่อไปขอเชิญท่านปลัดฯ ศุรุจิต นาคกรทรรพ ค่ะ

(นายศุรุจิต นาคกรทรรพ ไม่อยู่ในที่ประชุม)

นางสาวทัศนาศุ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ถ้าอย่างนั้นขอผ่านไปก่อนนะคะ ต่อไปขอเชิญท่านวิบูลย์ คูหิรัญ ค่ะ

นายวิบูลย์ คูหิรัญ : กราบเรียนประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ ผม นายวิบูลย์ คูหิรัญ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะที่ผมเคยเป็นผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ แล้วก็เคยเป็นผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค รวมทั้งเคยเป็นประธานชมรมรัฐวิสาหกิจเพื่อชุมชนด้วย ใคร่ขอมองบางมุมของรัฐวิสาหกิจที่อยากจะขอให้ทางคณะกรรมการได้ช่วยพิจารณาด้วย เช่น รัฐวิสาหกิจคงจะไม่เลวร้ายไปเสียทั้งหมดเท่าที่ฟังดู คงจะมีในส่วนที่เป็นส่วนติดอยู่บ้าง เท่าที่ผมสัมผัสก็คือสมัยที่ผมเป็นผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคก็เป็นช่วงที่เกิดวิกฤตของประเทศในช่วงนั้น ในปี ๒๕๔๒ ในช่วงนั้นทางรัฐบาลไม่มีเงินที่จะจ่ายเงินเดือนต้องเอาเงินจากรัฐวิสาหกิจมาจ่าย ซึ่งช่วงนั้นผมเป็นผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอยู่ แล้วก็ในขณะนั้นทางเรื่องเศรษฐกิจก็มีปัญหาย่มาก ทางชมรมรัฐวิสาหกิจเพื่อชุมชนเราก็ได้เข้ามาช่วย โดยการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเป็นการพยุ่งประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล พยุ่งให้มีความเป็นอยู่ที่พอจะอยู่กันต่อไปได้นะครับ อันนี้ก็เป็นส่วนที่ผมคิดว่่าก็น่าจะเป็นส่วนดีส่วนหนึ่งนะครับ

สำหรับในข้อ ๒ ที่บอกว่าการจะมองว่ารัฐวิสาหกิจมีประสิทธิภาพนั้น ผมก็คิดว่าขอให้ดูว่าการดำเนินการ อย่างเช่น ที่ของการไฟฟ้าซึ่งผมก็เคยเป็นผู้อำนวยการ โครงการเร่งรัดพัฒนาไฟฟ้าชนบท เราได้ดำเนินการเพื่อที่จะขยายไฟฟ้าจากที่มีอยู่แค่ ประมาณ ๓-๔ เพอร์เซ็นต์ในขณะนั้น จนขณะนี้มีเกือบทั่วประเทศ ๙๙ เพอร์เซ็นต์ ๙๙.๙๙ เพอร์เซ็นต์แล้วที่มีไฟฟ้าใช้ ในช่วงนั้นเป็นเวลาแค่ ๒๐-๒๕ ปี ทั้ง ๆ ที่การศึกษา เราก็ทราบแล้วว่าการดำเนินการอันนี้จะขาดทุน เพราะว่าจากการศึกษาได้ค่าไฟแนนเชียล อินเทอร์เรส ออฟ รีเทิร์น (Financial interest of return) แค่อลบ ๔ หรือลบ ๕ นะครับ ซึ่งเรายังต้องดำเนินการ แต่ว่าเราก็พยายามหาวิธีการโดยการศึกษาว่าทำอย่างไร ที่เราจะอยู่ได้ เพราะว่าในขณะที่ขาดทุนเราอยู่ไม่ได้เราต้องหาวิธีการเพื่อที่จะให้อยู่ได้ เราก็ได้มองไปในเรื่องผู้ใช้รถยนต์ดีเซลทั้งหลายให้ส่งเสริมพวกนี้ให้มาใช้ไฟฟ้าทำให้เรามีจุดที่กำไรแล้วก็ไปชดเชยในส่วนที่ขาดทุนทำให้เราอยู่ได้ครับ -----

ซึ่งอันนี้ก็เป็นส่วนที่เราก็คิดว่าทุกคนก็มีความรักในหน่วยงาน แล้วก็ทำให้ตัวเองต้องพยายามที่จะทำให้ชาติต้องอยู่ได้โดยการที่รัฐวิสาหกิจจะต้องไม่ขาดทุน

ข้อ ๓ นั้นก็คือนโยบายของรัฐก็เป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้รัฐวิสาหกิจจะอยู่ได้หรือไม่ได้ ก็ขอยกตัวอย่างอย่างเช่นว่าที่ผมประสบมานี้ก็คือนโยบายที่ให้เอกชนเข้ามาตั้งโรงไฟฟ้าในนิคมอุตสาหกรรมเรียกว่าเอสพีพี (SPP) นี่นะครับ เป็นการเข้ามาตั้งในส่วนที่การไฟฟ้าได้ดำเนินการอยู่แล้วก็มีกำไร เป็นส่วนที่มีกำไรก็ให้เอกชนเข้ามาตั้งแล้วก็ไม่ยอมให้การไฟฟ้าตั้งโรงไฟฟ้าแข่งด้วยทำให้เป็นการสูญเสียในส่วนที่มีกำไรนี้ไปนะครับ เพราะฉะนั้นอันนี้ก็เป็นส่วนที่จะว่ารัฐวิสาหกิจหรือการไฟฟ้าไม่มีประสิทธิภาพก็ไม่ใช่มั่นอยู่ที่นโยบายของรัฐบาล ซึ่งคิดวาก็คงจะต้องไปพิจารณาในเรื่องนโยบายเป็นหลักนะครับ รวมทั้งมีการให้เอกชนตั้งโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่เรียกว่าไอพีพี (IPP) ในการประมูลแต่ละครั้งก็ต้องกำหนดไว้ด้วย ตามนโยบายการกำหนดไว้ว่าในการที่จะจ่ายไฟจะต้องจ่ายจากไอพีพีก่อนก็ทำให้เป็นการแข่งกับทางการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ซึ่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตกลายเป็นว่าต้องสร้างแล้วก็จ่ายไฟไม่ได้เพราะเนื่องจากว่าไอพีพีเข้ามาแข่งโดยที่ตามสัญญาจะต้องให้ทางนี้เป็นผู้ผลิตแล้วก็จ่ายไปก่อน เพราะฉะนั้นก็ขอให้พิจารณาในเรื่องนโยบายแล้วก็เรื่องเกี่ยวกับเรื่องบอร์ดอีกอันหนึ่ง มีหลายท่านได้พูดถึงเรื่องบอร์ดนี้นะ จริง ๆ แล้วบอร์ดถ้าเผื่อจะตั้งควรจะต้องดูในเรื่องคนที่มีความลักษณะที่ดีแล้วก็มีความรู้ในกิจการเหล่านั้นด้วยนะครับ ผมขอท่านนี้ก่อนครับ ขอบคุณมากครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบพระคุณค่ะ ดิฉันขอเรียนรายนามท่านที่ประสงค์จะอภิปรายในชุดต่อไปนะคะ
ท่านอนนต์ สิริแสงทักษิณ ท่านประสิทธิ์ ปทุมรักษ์ ท่านสารี อ่องสมหวัง ท่านชาลี เจริญสุข
ท่านเข้มทัต สุคนธสิงห์ ท่านเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง แล้วก็ท่านอำพล จินดาวัฒนะ นะคะ
ต่อไปขอเชิญท่านอนนต์ สิริแสงทักษิณ ค่ะ

นายอนนต์ สิริแสงทักษิณ : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ
ผม อนนต์ สิริแสงทักษิณ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ หมายเลข ๒๓๐ ก่อนอื่นผมต้อง
ขอขอบพระคุณทางคณะกรรมการการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงิน และการคลังที่ได้หยิบยก
เรื่องของการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ แล้วผมเองก็เห็นด้วยกับข้อเสนอทั้ง ๓ ข้อนะครับ

สิ่งที่ผมอยากจะเสนอความเห็นเพิ่มเติมก็คงเป็นเรื่องเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจที่มีประสิทธิภาพ หรือรัฐวิสาหกิจชั้นดี ผมคิดว่าทางกระทรวงการคลังได้มีความพยายามที่จะจัดแยก รัฐวิสาหกิจที่มีผลการดำเนินงานแตกต่างกันไปทั้งที่มีผลการดำเนินงานที่ดี และมีประสิทธิภาพ ซึ่งจัดว่าเป็นรัฐวิสาหกิจชั้นนำและชั้นดี ซึ่งในกลุ่มนี้เองผมมีข้อเสนอ อยากจะให้ทางคณะกรรมการพิจารณาที่จะส่งเสริมสนับสนุนขีดความสามารถสำหรับ รัฐวิสาหกิจที่มีศักยภาพในการแข่งขันที่จะก้าวออกสู่เวทีโลก ผมเห็นด้วยกับเรื่องของการปรับ กฎกติกาต่าง ๆ ให้เป็นธรรม แล้วก็ให้สามารถที่จะแข่งขันกันได้อย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กฎหมายการแข่งขันทางการค้า การยกเลิกสิทธิพิเศษต่าง ๆ แล้วก็รวมทั้งลดการผูกขาด ----

ในขณะที่เดียวกันอยากจะให้พิจารณาปลดพันธนาการที่เป็นข้อจำกัด ที่เป็นเรื่องที่จะทำให้รัฐวิสาหกิจไม่สามารถแข่งขันได้เช่นกัน เพราะฉะนั้นในเรื่องเหล่านี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อยุทธศาสตร์ของประเทศ เพราะว่าปัจจุบันสนามการแข่งขันไม่ได้อยู่เฉพาะในประเทศ รัฐวิสาหกิจที่มีภารกิจที่จะต้องขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมองออกไปข้างนอก เพราะฉะนั้นรัฐเองมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดทิศทางยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจน และให้การสนับสนุนกับรัฐวิสาหกิจเหล่านี้ ซึ่งปัจจุบันเองจะเห็นว่าประเทศทั้งในภูมิภาคนี้คือประเทศจีน ประเทศมาเลเซีย ประเทศเวียดนาม และอีกหลายประเทศที่ได้ออกไปลงทุนในต่างประเทศโดยใช้รัฐวิสาหกิจเป็นตัวนำไป ซึ่งผมคิดว่าการเข้าไปลงทุนในลักษณะนี้หรือโมเดล (Model) นี้ ที่เราเรียกว่า เนชันแนล แชมเปียน (National champion) จำเป็นอย่างยิ่ง เพราะว่าในเวทีโลกนี้การที่นำรัฐวิสาหกิจที่เป็นที่ยอมรับออกไปทำให้เรามีแต้มต่อ ทำให้เราสามารถที่จะผูกสัมพันธ์ แล้วก็สามารถใช้ความเป็นรัฐต่อรัฐในเรื่องของการขยายผล ในเรื่องทางการค้านี้ออกไปได้อีก เพราะฉะนั้นรัฐวิสาหกิจที่ดีอยู่แล้วส่งเสริมให้ดีขึ้น อย่าไปทำร้ายแล้วก็อย่าไปทำลาย ทำให้เราไม่สามารถที่จะทำให้ของที่ดีอยู่นั้นดียิ่ง ๆ ขึ้นไป ผมขอฝากคณะกรรมการการชุดนี้ครับ ขอบขอบคุณครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบพระคุณค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านประสิทธิ์ ปทุมารักษ์ ค่ะ

นายประสิทธิ์ ปทุมารักษ์ : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ที่เคารพ กระผม นายประสิทธิ์ ปทุมารักษ์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ผมเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งที่ทางคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง ที่ได้ทำเรื่องนี้ขึ้นมา เพราะว่าเรื่องของรัฐวิสาหกิจนั้นต้องถือว่าเป็นมะเร็งร้ายที่เกาะกินคนไทยมานานแสนนาน แล้วก็สิ้นเปลืองเม็ดเงินงบประมาณ รวมทั้งเม็ดเงินต่าง ๆ ที่ควรจะตกไปถึงประชาชนที่จะมีส่วนได้ส่วนเสียอีกเป็นจำนวนมากนะครับ สิ่งที่คิดว่าปัญหาอื่น ๆ นั้นคงจะมีอยู่ในรูปเล่มที่ทางคณะกรรมการได้ดำเนินการรวบรวม แล้วก็ได้สรุปออกมาแล้ว แต่ส่วนหนึ่งที่กระผมเห็นว่าน่าที่จะได้เสนอไว้ในที่นี้ก็คือว่าเรื่องของทุกอย่างอยู่ที่ตัวคน ตัวคนไม่ว่าจะเป็นตัวผู้บริหารหรือว่าผู้กำหนดนโยบายต่าง ๆ หรือตัวผู้ปฏิบัตินั้นเป็นผู้ที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ใน ๓ ส่วนนี้ ฉะนั้นถ้าดำเนินการสอดคล้องแล้วดูแลกันให้เกิดประโยชน์สูงสุด ผมเห็นว่า

ตรงนั้นน่าจะมีการปรับเปลี่ยน แล้วก็ขออนุญาตอีกครั้งหนึ่งนะครับที่ท่านกรรมาธิการ คือท่านไพบุลย์ ท่านได้กล่าวไว้ในช่วงต้นว่าควรที่จะต้องมีการปรับแก้กฎหมายซึ่งผมเห็นด้วย ไหน ๆ ก็จะต้องปรับแก้แล้ว เดี๋ยวผมจะสรุปในส่วนนี้อีกส่วนหนึ่งว่าเพราะอะไรที่จะต้องปรับแก้ แล้วต้องกล้า ๆ ด้วย เพราะช่วงนี้เป็นช่วงโอกาสที่เหมาะสม ถ้าคิดว่าจะเห็นในอนาคต รัฐวิสาหกิจนั้นสามารถเดินได้ด้วยคามมั่นใจ ในส่วนอื่น ๆ ปัญหาคงสามารถแก้ไขได้ แต่เรื่องของตัวคนไม่ว่าจะเป็นตัวผู้กำหนดบทบาทเป็นตัวเรกกูเลเตอร์หรือตัวซีอีโอ หรือตัวผู้ปฏิบัติซึ่งเป็นพนักงานภายในองค์กรเหล่านั้น ผมมองว่าทั้ง ๓ ส่วนจะต้องทำงาน ให้สอดคล้อง ถ้าหัวไม่กระดิก หางไม่ส่ายแน่นอนครับ เพราะฉะนั้นถ้าหากว่าใน ๓ ส่วนนี้ ทำงานสอดคล้องแล้วคิดถึงประโยชน์ของประเทศชาติเป็นหลัก อย่างไรก็ตามผลประโยชน์ ก็ยังตกกับประเทศชาติ ที่ผ่านมานะครับ -----

ไม่ว่าจะเป็นตัวบอร์ดต่าง ๆ ที่เข้าไปดูแลรัฐวิสาหกิจนั้นหรือว่าตัวซีโอโอแล้วแต่คือผู้บริหารท่านจะสังเกตได้นะครับว่าส่วนมากก็จะหน้าซ้ำ ๆ หน้าเดิม ๆ แล้วก็หมุนเวียนออกจากรัฐวิสาหกิจนี้แล้วก็ไปรัฐวิสาหกิจโน้น หมุนเวียนอยู่อย่างนี้เป็นประจำ แต่บุคคลเหล่านี้มีคุณสมบัติเพียงพอหรือไม่ ท่านต้องช่วยกันดูนะครับ เพราะบุคคลเหล่านี้ดูได้เลยนะครับเหมือนดูท่าที่แต่งตัวดูดีนะครับ ท่าที่โอ้อ่า ปากว่าคุณธรรมแต่จิตใจฝักใฝ่แต่เรื่องประโยชน์ส่วนตน เข้าไปที่ไหนก็ไปแสวงหาประโยชน์ ทำไมไม่หาบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมหรือได้รับการยอมรับเป็นที่ประจักษ์ อย่างเช่น คนในสภาแห่งนี้ก็มี อย่างเช่น ที่ทำประโยชน์ให้กับสังคมมาตลอดและดูแลผลประโยชน์ของสังคมมาตลอด เช่น ท่านรสนาอย่างนี้ ท่านสารีอย่างนี้ หรือแม้กระทั่งท่านประธานที่มีความอดทน อดกลั้นในการที่จะดูแลผลประโยชน์ของประเทศชาติมาอย่างยาวนาน แล้วก็ไม่หวั่นไหวต่ออิทธิพลใด ๆ ทั้งสิ้น ฉะนั้นตรงนี้จะต้องมีการปรับกฎหมายให้สอดคล้อง ผมยังเห็นว่าส่วนหนึ่ง บุคคลที่จะมาเป็นผู้นำที่ดี หรือบุคคลที่จะมาเป็นผู้กำหนดบทบาทหรือกำหนดนโยบาย อันนี้ต้องถือว่าเป็นพับลิก โพลีซีนี่นะครับ เพราะฉะนั้นตัวนี้จะต้องผ่านการตรวจสอบด้วยหรือไม่ ซึ่งผมเห็นว่าไหน ๆ จะแก้กฎหมายแล้วอย่างที่ผมเกริ่นตอนแรกนะครับว่า ถ้าแก้กฎหมายแล้วช่วยกันได้ไหมว่าบุคคลเฉพาะแกนนำเหล่านี้โดยเฉพาะผู้บริหารให้มาสภาทุกปีนะครับ มารายงานว่าผลประกอบการ ผลการดำเนินธุรกิจเป็นอย่างไร เพราะการรายงานต่อสภานั้นก็ถือเป็นการรายงานต่อตัวแทนของประชาชน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง แล้วจะได้ช่วยกันซักว่าในรอบปีที่ผ่านมาท่านบริหารอย่างไร ประสบปัญหาอะไร ไม่ต้องกลัวนะครับ เรกกูเลเตอร์หรือบอร์ดที่เมื่อครูนี้อ่านสมาชิกห้วงนะครับว่าจะถูกฟ้องแล้วไม่กล้าที่จะไปเป็น ผมยืนยันได้ว่ายังมีคนประสงค์ที่จะเป็นอีกเป็นจำนวนมากทีเดียว เรื่องถ้าหากว่าถูกฟ้องก็ไม่ต้องเกรงกลัวเพราะต่อไปท่านสบายใจได้ เพราะรัฐธรรมนูญใหม่ร่างแล้วครับ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โอกาสที่จะเข้าไปร่วมขบวนการไม่มีแล้วก็คือตัวพนักงานอัยการในการที่จะเข้าไปเป็นบอร์ดปิดประตูตาย เมื่อปิดประตูตาย ฉะนั้นโอกาสที่จะรับแก้ต่าง ดำเนินการได้ไม่ต้องห่วงครับ เพราะฉะนั้นตรงนี้วิธีการตรวจสอบถ้าหากว่าเป็นการตรวจสอบแบบครบรอบ ๓๖๐ องศา ทั้งล่างไปบน บนลงล่าง หมุนเวียนกันนะครับ แต่ขอให้กระบวนการตรวจสอบนั้นให้รัดกุมหน่อยแล้วผมยังเห็นว่าขอเวลาท่านประธานนิดเดียวนะครับว่าหน่วยงานที่จะตรวจสอบ ที่ดีกว่า อินเทอร์เนอล ออดิท (Internal Audit) ก็คือ สตง. เพราะ สตง. นั้น รักษา

มาตรฐานมาโดยตลอด แต่ถ้าเป็นตรวจสอบภายใน เรียนได้เลยครับว่าเป็นการตรวจสอบเพื่อให้สมบูรณ์ แต่ว่าไม่เรียบร้อยหรอกครับ เพราะว่าเป็นการตรวจสอบแบบเกรงใจ แล้วก็เป็นคนที่อยู่ในองค์กรเดียวกัน ผลไม่มีอะไรคืบหน้า เพราะฉะนั้นตรงนี้อ่าหากว่าดำเนินการได้นะครับ ผมเชื่อว่าแก้ไขอะไรก็จะเป็นประโยชน์แล้วก็ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงาน การบริหาร การกำหนดนโยบายว่าถูกต้องสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลด้วยหรือไม่ อีกนิดเดียวครับท่านประธานครับ ตัวบอร์ดต่าง ๆ นั้นครับ เปลี่ยนได้ไหม เพราะถ้าบอกว่าต้องมาจากสัดส่วนของกระทรวงการคลัง สัดส่วนของสำนักงานงบประมาณ สัดส่วนของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือว่าจากผู้แทนของคณะกรรมการกฤษฎีกา ผมเรียนได้เลยว่าบุคลากรเหล่านี้ถ้าเข้าหน้ากันแล้วเตรียมตัวที่จะปรับระดับสมองไม่ทันหรอกครับว่าไปเปิดกล่อง กล่องไหนที่จะไปพูด ไปเจรจา แค่อ่านมาผมว่าไม่มีเวลาทำการบ้านหรอกครับ เพราะฉะนั้นเป็นไปไม่ได้ที่บุคคลเหล่านี้ที่จะทำงานซ้อน ๆ แล้วมาประชุมก็เดียวเดียวแล้วก็รีบไป เพราะมีบอร์ดอื่นที่รออยู่ ฉะนั้นจำกัดในส่วนนี้แล้วต้องตรวจสอบ สดง. ตรวจสอบอีกส่วนหนึ่งได้ใหม่ว่าบุคลากรเหล่านี้ทำหน้าที่มากเกินไปหรือไม่ ให้โอกาสผู้อื่นได้หรือไม่ มีตัวแทนของกระทรวงนะครับ ปลัดกระทรวงมาประชุมไม่ได้ ส่งไปถึงรองปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวงก็มาไม่ได้ต้องส่งผู้อำนวยการสำนัก เหล่านี้เป็นต้น -----

เพราะฉะนั้นผู้อำนวยการสำนักซึ่งเป็นตัวแทนบางครั้งมาก็ไม่ได้เตรียมตัว มาแล้ว ก็ไม่มีประโยชน์ เพราะว่ามาแล้วให้ความเห็นหรือให้คำแนะนำอะไรไม่ได้เลย ก็ขอขอบคุณ ท่านประธานครับ สวัสดีครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านสารี อ๋องสมหวัง ค่ะ

นางสาวสารี อ๋องสมหวัง : ขอบพระคุณค่ะท่านประธาน เรียนท่านประธาน สภาปฏิรูปแห่งชาติ ดิฉัน สารี อ๋องสมหวัง ขออนุญาตเสนอ ๒-๓ ประเด็นที่สำคัญ ดิฉันสนับสนุนเรื่องการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศนี้ ขอเล่ารูปธรรมที่อยากจะยกตัวอย่าง ของการไฟฟ้าที่ประเทศมาเลเซียนะคะ ขณะนี้ทุกคนทราบดีว่าต้นทุน เรียกว่าการผลิตไฟฟ้า โดยเฉพาะน้ำมันลดลงทำให้ประเทศมาเลเซียประกาศลดค่าไฟฟ้าถึงร้อยละ ๕.๘ หรือ ๕.๘ เปอร์เซ็นต์ ตั้งแต่เดือนมีนาคมนี้จนถึงเดือนมิถุนายนนี้ ทำให้เรียกว่าทุกครัวเรือน ของประเทศมาเลเซียได้ลดค่าไฟฟ้าไป ดิฉันคิดว่ามากที่สุดทีเดียวถึง ๔๐๐ บาท จากประสิทธิภาพของการบริหารจัดการของเขา เขาสามารถเรียกว่าประหยัดเงินจากต้นทุน ของวัตถุดิบในการผลิตไฟถึง ๖,๖๐๐ ล้านบาท เป็นรูปธรรมที่สะท้อนให้เห็นชัดเจนว่า ดิฉันคิดว่าไม่มีใครตั้งคำถามหรือไม่มีใครไม่เห็นด้วยว่าการที่จะเพิ่มประสิทธิภาพ ของรัฐวิสาหกิจเป็นเรื่องเร่งด่วนประการแรกที่เราต้องดำเนินการ แต่ก็เป็นเรื่อง ที่มีความสำคัญ แล้วก็ดิฉันเองอยากให้แยกจากรัฐวิสาหกิจที่เรา กำลังจะปฏิรูปควรจะแบ่งแยก เหมือนอย่างที่เป็นส่วนของกรมการที่เขียนว่าเราควรทบทวนบทบาทความจำเป็น ของรัฐวิสาหกิจ ดิฉันคิดว่ก็ต้องทำให้เกิดความชัดเจน อย่างเช่นดิฉันขอยกตัวอย่าง รัฐวิสาหกิจแห่งที่ ๒ พูดถึงองค์การเภสัชกรรมซึ่งในอดีตเราจะเห็นว่าองค์การเภสัชกรรม ก็มีปัญหาเรื่องขาดทุนอยู่ในบางช่วงบางตอน แล้วก็จนถึงต้องไปผลิตถ้าเราจำได้ครีมที่ทาหน้า แล้วก็น้ำยาล้างมือ หมายถึงว่าเจล (Gel) ล้างมือ เพราะฉะนั้นดิฉันคิดว่าจริง ๆ องค์การเภสัชกรรมในปัจจุบันมีกำไร เพราะฉะนั้นการเพิ่มประสิทธิภาพในรัฐวิสาหกิจ เป็นเรื่องที่เป็นไปได้แล้วก็สะท้อนให้เห็นผ่านองค์การเภสัชกรรมเป็นอย่างดี ที่องค์การเภสัชกรรม สามารถสนับสนุนนโยบายของรัฐเรื่องยาได้เป็นอย่างดี ดิฉันขอยกตัวอย่างยาที่เกี่ยวข้องกับ มะเร็งและยาเกี่ยวข้องกับโรคหัวใจที่สามารถทำให้ยาเม็ดละ ๑๘๐ บาท ลดเหลือเม็ดละ ๗๐ บาท

และจาก ๗๐ บาท องค์การเภสัชกรรมสามารถจัดหาได้ในราคาที่เรียกว่า ๑ บาทเท่านั้นเอง เพื่อที่จะทำให้สนับสนุนการเข้าถึงยาของประชาชน แล้วก็รวมถึงอย่างเช่นยาเรียกว่ารักษามะเร็งที่เราใช้กันอยู่ประมาณ ๑๗,๐๐๐ บาท เหลือประมาณ ๑,๐๐๐ กว่าบาทเท่านั้น เพราะฉะนั้นดิฉันคิดว่ารัฐวิสาหกิจจำนวนไม่น้อยได้มีทั้ง ๒ ส่วน คือสามารถทำภารกิจของตัวเองได้ด้วย แล้วก็สามารถที่จะเพิ่มประสิทธิภาพได้ด้วย เพราะฉะนั้นเราจะทำให้รัฐวิสาหกิจทั้งหลายทำตามวัตถุประสงค์เหล่านี้ได้อย่างไร อย่างเช่นสามารถทำให้เรามีน้ำเกลือใช้ตอนที่เราน้ำท่วม แล้วก็สิ่งที่สำคัญมากซึ่งเราอาจจะหาไม่ได้ในภาคเอกชนซึ่งก็มีข้อจำกัด เพราะเขาก็ต้องคิดถึงกำไรหรือขาดทุนถูกไหมคะ แต่ว่าองค์การเภสัชกรรมเองทำให้เราสามารถเข้าถึงยาที่เรียกว่ายากำพร้าหรือยาที่มีคนใช้น้อยแต่มีความจำเป็นหรือแม้กระทั่งเรื่องวัคซีน เพราะฉะนั้นดิฉันคิดว่าจริง ๆ เราก็อยากเห็นว่ารัฐวิสาหกิจเหล่านี้ตอบสนองต่อพันธกิจของตัวเองแล้วก็มีประสิทธิภาพในการทำงาน แต่สิ่งที่ดิฉันคิดว่าสังคมไทยตั้งคำถามเหมือนอย่างที่เราถามว่ารัฐวิสาหกิจทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงเรียกว่าคณะรัฐมนตรีหรือเปลี่ยนแปลงผู้บริหารก็ต้องเปลี่ยนแปลงบอร์ดรัฐวิสาหกิจ เพราะฉะนั้นมันเหมือนกับเราเดินไปก้าวหนึ่งแล้วก็ถอยมา ๓ ก้าว เดินไปอีก ๒ ก้าว ถอยมาอีก ๕ ก้าว ดิฉันคิดว่าสภาพรัฐวิสาหกิจเป็นแบบนี้ที่ทำให้ส่งผลต่อประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจเอง เพราะฉะนั้นต้องจัดการในส่วนนั้นด้วย ดิฉันก็ไม่เชื่อว่าถ้าเราทำให้ธุรกิจที่ผูกขาดไปเป็นเอกชนแล้วรัฐจะได้ประโยชน์ -----

เราเห็นได้ชัดในกรณีของบริษัท ปตท. ที่ขณะนี้เรียกว่ามีมูลค่าสูงสุดทางการตลาด ๒.๘ ล้านบาท แต่ว่าประเทศก็เรียกว่าได้ประโยชน์จากในส่วนนี้น้อยเพราะว่าทางกรรมการก็เขียนชัดเจนว่าธุรกิจที่เป็นรัฐวิสาหกิจที่กำไรเป็นธุรกิจที่ผูกขาด เพราะฉะนั้นดิฉันเชื่อว่าเราต้องทำให้เกิดเรียกว่าปรับปรุงประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจ และทำให้เกิดกระบวนการของฝั่งประชาชนที่เข้าไปตรวจสอบรัฐวิสาหกิจนั้นที่ชัดเจน การแปรรูปก็ดี การทำให้เป็นเอกชนที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นก็ดี ก็อาจจะไม่ใช่คำตอบทั้งหมดที่จะทำให้เกิดแบบนี้อย่างเดียว อย่างเช่นดิฉันขอยกตัวอย่างว่าเราพยายามที่ไม่ให้การไฟฟ้าแปลงสภาพ แต่ว่าขณะนี้เราก็เห็นว่าบริษัทลูกของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตอยู่ในตลาดหลักทรัพย์ทั้งนั้น เพราะฉะนั้นดิฉันก็คิดว่ามันเหมือนกับแม่ที่ไม่มีอะไรเลย มีแต่โครง แต่ลูกออกไปอยู่ในตลาดหมดแล้ว เพราะฉะนั้นเราก็ไม่สามารถมีค่าไฟฟ้าที่ราคาถูก หรือราคาที่เป็นธรรม หรือทุกคนรู้สึกว่ายตัวเองจ่ายค่าไฟฟ้าที่แพง แต่ว่ากำไรนั้นเอามาทำบริการสาธารณะอื่น ๆ หรือแม้กระทั่งทำรัฐสวัสดิการทางสังคมอื่น ๆ ซึ่งเราก็มีปัญหาระบบงบประมาณ แต่ขณะที่รัฐวิสาหกิจมีกำไร เราก็เอาไปอยู่ในตลาดหลักทรัพย์ แล้วก็แบ่งผลประโยชน์ให้ตลาดหลักทรัพย์ แล้วดิฉันอยากเรียนนะค่ะว่าจริง ๆ ดิฉันก็คิดว่าการเพิ่มทุนในตลาดหลักทรัพย์เป็นเรื่องที่ดี แต่ดิฉันไม่เห็นว่าเป็นจริง ๆ ตลาดหลักทรัพย์ในปัจจุบันจะมีการเพิ่มทุนอย่างไร เพราะตอนเข้ามาคุณก็ซื้อหุ้น ตอนเย็นคุณก็ขายหุ้น เพราะฉะนั้นคุณไม่มีข้อจำกัดเลยว่าอย่างน้อยคุณต้องลงทุนในธุรกิจที่คุณไปซื้อในตลาดหลักทรัพย์ ๓ เดือน หรือ ๖ เดือน แต่ดิฉันคิดว่าส่วนใหญ่ก็เป็นซื้อเข้าขายเย็น เป็นการเก็งกำไรเท่านั้นเอง เพราะฉะนั้นดิฉันคิดว่าสิ่งที่น่าจะเป็นเรื่องเร่งด่วนก็คือการเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจ การทำให้รัฐวิสาหกิจมีความโปร่งใส แล้วก็รับผิดชอบ ต่อพันธกิจของตัวเองให้ชัดเจน แต่ดิฉันคิดว่าดิฉันก็อยากเห็นนะค่ะว่าเราต้องสามารถแข่งขันกับภาคเอกชนได้ ซึ่งการแข่งขันนั้นจะมาน้อยแค่ไหน อย่างไรก็ตาม เหมือนทางกรรมการเองอาจจะไม่อยากจะแข่งขันเลย แต่ดิฉันก็คิดว่าก็มีความจำเป็นที่จะต้องทำให้รัฐวิสาหกิจแข่งขันได้ แล้วก็อยากเห็นว่าเรื่องนี้ควรจะให้มีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสหภาพรัฐวิสาหกิจก็ดี หรือการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะดิฉันคิดว่านี่คือการเปลี่ยนเจ้าของในรัฐวิสาหกิจครั้งสำคัญที่เราจะต้องดูว่าเราจะไปข้างหน้าอย่างไรคะ ท่านประธาน ขอบพระคุณมากค่ะ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านชาลี เจริญสุข ค่ะ

นายชาลี เจริญสุข : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ
ที่เคารพครับ กราบเรียนท่านคณะกรรมการทุกท่านครับ รวมทั้งท่านสมาชิกสภาปฏิรูป
แห่งชาติครับ ชาลี เจริญสุข สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ จังหวัดฉะเชิงเทรา วันนี้ก็ภูมิใจ
ที่ได้อภิปรายต่อจากท่านสารี อ๋องสมหวัง เพราะว่าใจตรงกันครับ เพราะว่าจริง ๆ แล้ว
การปฏิรูปกิจการรัฐวิสาหกิจนี้เป็นสิ่งที่ดีในส่วนที่เราจะต้องมาควบคุม ผมเห็นด้วย
ในหลักการเลยนะครับว่าโดนใจมาก ๆ คือเรื่องของการที่จะมีเรกกูเลเตอร์ ผมเองนี้
ต้องยอมรับว่าเคยหารือท่านประธานไปแล้วว่าเรามีปัญหาอยู่เรื่องหนึ่งคือเรื่องการประปา
ส่วนภูมิภาค ซึ่งก็เป็นรัฐวิสาหกิจเหมือนกัน ท่านประธานครับ การประปານี้เชื่อไหมครับ
เดิมที่เราเข้าใจว่าเป็นสาธารณูปโภค แต่จริง ๆ แล้วเป็นสาธารณูปการ ซึ่งในหมวดของ
รัฐวิสาหกิจมีหมวดนี้มากมาย อย่างเช่นเมื่อที่ท่านสารีพูดถึงหมวดของพลังงานคือเรื่องไฟฟ้า
ยังมีหมวดของขนส่งหมวดของเรื่องของอุตสาหกรรม เรื่องของพาณิชย์ ซึ่งตรงนี้ผมจะชี้ฝาก
ไปยังท่านกรรมการทุกท่านว่าถ้าเราจะสร้างระบบควบคุม เรกกูเลเตอร์นี้ ถ้าเราดูจาก
โครงสร้างขององค์กรรัฐวิสาหกิจทั้งหมด ๗๕ แห่งครับ ถ้าไปตั้งเรกกูเลเตอร์คุมทั้ง ๗๕ แห่งนี้
หรืออาจจะมีการเพิ่มเติมหรือลดน้อยลงไปบ้างก็อยู่ในบริเวณนี้ครับ ๗๐ กว่าแห่งครับ -----

ท่านประธานครับ มีพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาอีก ๕๓ ฉบับที่เกี่ยวข้อง ฉะนั้นถ้าเราจะควบคุมจริง ๆ ผมมองว่าเรากฎเลเตอร์เป็นหัวใจนะครับ ที่เราจะไปควบคุมว่าอะไรที่มันเป็นผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

อย่างผมกลับมาเรื่องน้ำประปาวันนี้ครับ เพราะมันค้างคาใจครับ เพราะว่าประปาส่วนภูมิภาคทุกวันนี้มีการแปรรูปบางส่วน ตรงกันเลยครับ เหมือนการไฟฟ้า เพราะว่าเอกชนมีการไปรับทำของก็คือไปผลิตน้ำดิบให้กับการประปา โดยที่เอกชนก็เข้าตลาดหลักทรัพย์เหมือนกันครับ ปรากฏว่าเขาจะกำหนดราคาอย่างไรก็ได้ คุณภาพใครจะตรวจสอบครับ ทั้ง ๆ ที่พระราชบัญญัติก็มีระบุระบุว่าต้องผลิตน้ำประปาให้มีคุณภาพ สะอาดและเป็นประโยชน์ต่อประชาชน มีพระราชบัญญัติคุ้มครอง แต่ไม่มีใครไปดูเลยนะครับ เรากฎเลเตอร์จะเป็นคำตอบ

ผมกราบเรียนต่อไปอีกนิดนะครับว่าในส่วนของการขยายเขต เชื้อใหม่ครับว่าเงินส่วนใหญ่ที่เราจะต้องขยายเขตประปา ผมไปถามท้องถิ่น ท้องถิ่นมี อบต. อยู่แห่งหนึ่ง มีเงินที่รัฐอุดหนุนไปประมาณ ๑๐ กว่าล้านบาท แต่เขาบอกว่าถ้าจะให้ประชาชนหมู่บ้านนี้มีน้ำประปาใช้ ท้องถิ่นต้องหาเงิน ๔๐ ล้านบาทมาขยายเครือข่ายประปาเองครับ ปรากฏว่าอีกกี่ปี ก็ชาติเขาถึงจะสะสมเงินได้ ๔๐ ล้านบาทแล้วก็ไปทำเครือข่ายน้ำประปา ฉะนั้นการยึดโยงอยู่ตรงนี้ครับ นโยบายบางนโยบายต้องอาศัยเงินภาษีประชาชนโดยไม่แสวงผลกำไรเพราะต้องไปลงทุนโดยไม่แสวงกำไร ก็คือเรื่องของการขยายโครงข่ายไม่ว่าจะเป็นไฟฟ้า ไม่ว่าจะเป็นประปา ต้องใช้เงินภาษี จะต้องไม่คิดถึงกำไรหรือขาดทุนแต่คิดถึงประโยชน์ของประชาชน

อีกประการหนึ่งผมอยากจะชี้ให้ท่านเห็นว่าหลังจากที่มีการตัดตอนแปรรูป มีการทำสัญญาไปประมาณ ๒๕ ปีครับ ปรากฏว่าการประปาส่วนภูมิภาค ณ วันนี้ทำหน้าที่ใกล้เคียงกับเรากฎเลเตอร์มากครับ ท่านประธานครับ ปรากฏว่าเป็นอะไรรู้ไหมครับ เรากฎเลเตอร์คือควบคุมใช้ไหมครับ เขาเป็นคอลเลคเตอร์ (Collector) ครับ คอลเลคเตอร์ก็หมายความว่ามิหน้าที่เก็บเงินอย่างเดียวครับ เวลาจะทำอะไรก็จ้างเขาหมดเลยครับ การประปาส่วนภูมิภาค ณ วันนี้เป็นคอลเลคเตอร์ครับ ฉะนั้นผมมองว่าต้องปฏิรูปครั้งใหญ่สำหรับรัฐวิสาหกิจทั้งหมดที่มีอยู่ ๗๐ กว่าแห่ง และมีการควบคุมตามที่ท่านกรรมาธิการได้นำเสนอมาที่ผมเห็นด้วย แล้วก็ผมไม่อยากให้ตกประเด็นที่ผมเคยเสนอไว้จึงได้ขออภิปราย

ในครั้งนี้ครับ ต้องขอฝากความหวังไว้ท่านคณะกรรมการธิการทุกท่านนะครับ ขอขอบคุณท่านประธานที่เคารพที่ให้โอกาสครับ ขอบคุณครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ต่อไปเชิญท่านเข็มทิศ สุคนธสิงห์ ค่ะ

นายเข็มทิศ สุคนธสิงห์ : เรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพครับ เข็มทิศ สุคนธสิงห์ ลำดับที่ ๐๒๕ ครับ ก็ขอขอบคุณคณะกรรมการที่นำเสนอเรื่องเกี่ยวกับการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจนะครับ โดยหลักการแล้วก็เห็นด้วยทั้งหมด แต่ขอเรียนเพิ่มเติมอย่างนี้ในเรื่องของบทบาทของรัฐวิสาหกิจนั้นอาจจะต้องแบ่งเป็น ๓ ส่วนนะครับ

ส่วนที่ ๑ คือส่วนที่รัฐจะต้องไปลงทุนเพราะว่าเอกชนลงทุนไม่ได้ ที่นี้ตรงนี้สิ่งที่ต้องระวังก็คือไม่ใช่ไปลงทุนแล้วเอาสิทธิประโยชน์หรือสัมปทานหรือความเป็นโมโนโพลี (Monopoly) มาขายอย่างเช่นเมื่อปีที่ท่านสมาชิกพูดไปถึงเรื่องว่ามีสิทธิในการผูกขาดประปาแล้วเสร็จแล้วก็ไปให้เอกชนทำแล้วตัวเองก็คอยเก็บเงินอย่างเดียว ตรงนี้มีหลายที่ไม่ใช่ที่เดียวนะครับ อยากจะให้ดู เพราะฉะนั้นที่ผ่านมาก็มีการโทรคมนาคมก็จะเกิดปัญหาแบบนี้ พอเอกชนเข้ามาทำแล้วก็แข่งขันไม่ได้ครับ เพราะฉะนั้นรัฐวิสาหกิจทั้ง ๒ ที่ที่พยายามจะขายเรื่องของสัมปทานมากกว่าที่จะขายการบริการนั้นก็ทำให้เป็นไปไม่ได้

ส่วนที่ ๒ นะครับ ส่วนที่จะต้องให้บริการแก่สังคมอย่างที่ท่านได้พูดถึงในครั้งที่แล้วผมเคยได้กราบเรียนท่านประธานกรรมการ ท่านสมชัยแล้วว่างานบางเรื่องนั้นในรูปของโซเซียล เอนเตอร์ไพรส์ (Social enterprise) จะทำประโยชน์ได้มากนะครับ เช่น องค์การพิพิธภัณฑสถานศาสตร์ก็ดี หรือสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทยก็ดี พวกนี้ก็สามารถจะทำได้ในรูปของโซเซียล เอนเตอร์ไพรส์นะครับ

ส่วนที่ ๓ ที่หลายท่านพูดนี่นะครับ ผมอยากจะเพิ่มเติมก็คือรัฐวิสาหกิจที่ทำหน้าที่ถึงให้บริการ แล้วก็ถึงเป็นเรกกูเลเตอร์ ผมยกตัวอย่าง อย่างกรณีของการนิคมอุตสาหกรรมนี่นะครับ ผู้ทำนิคมหลายแห่งเข้ามาอยู่ในภายใต้ร่มของการนิคมอุตสาหกรรมเพราะต้องการจะได้อำนวยความสะดวกในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เพราะฉะนั้นการนิคมก็ทำหน้าที่เป็นเรกกูเลเตอร์ไปโดยปริยาย ตรงนี้พอทำหน้าที่ ๒ อย่างไปพร้อม ๆ กันก็จะเกิดปัญหา ผมอยากให้ดูตรงนี้ให้ดี ถ้าจะต้องทำก็ต้องแบ่งหน้าที่ ๒ หน้าที่นี้ให้ชัดเจนนะครับ มีการนิคมอุตสาหกรรม มีการเคหะแห่งชาติ อันนี้เป็น ๓ เรื่องที่ท่านแบ่งมา เพราะฉะนั้นสิ่งที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือที่ท่านบอกว่าอันไหนที่ไม่พร้อมควรจะเลิกไปเลย หลายรัฐวิสาหกิจกระทรวงดันสังกัดไม่เคยให้ความสนใจ เพราะถือว่าไม่ได้เดือดร้อนอะไร ผมเองผมเป็นกรรมการจัดทำบันทึกข้อตกลงกับรัฐวิสาหกิจมาหลายสมัยนะครับพบว่ารัฐวิสาหกิจหลายแห่งเมื่อไม่สามารถจะทำงานได้ก็ไม่มีทางที่จะไปทำอะไรได้ ให้ปิดก็ไม่ปิดก็แข็งอยู่อย่างนั้น ก็ใช้เงินภาษีของราษฎรไปวันวันหนึ่งนะครับ อันนี้เป็นเรื่องของการจัดการที่เห็นด้วยกับท่าน ผมมีเพิ่มเติม ๓ ประเด็นครับ

ประเด็นที่ ๑ เรื่องของการตรวจสอบเรื่องทุจริตคอร์รัปชันประพฤตินิชอบ ต้องตรวจสอบอย่างจริงจังนะครับ ขณะนี้หลายรัฐวิสาหกิจโดยเฉพาะสถาบันการเงินนั้น มีการทุจริตอย่างชัดเจน แต่ถึงแม้จะมีซูเปอร์บอร์ดแล้วก็ยังทำอะไรไม่ได้ เมื่อสักครู่นี้เรียนท่านดอกเตอร์รัชชัยไปแล้วนะครับ ควรจะต้องทำอย่างจริงจัง เรียนท่านประธานไปถึงซูเปอร์บอร์ดด้วยนะครับว่าอันนี้เห็นชัด ๆ แต่ว่าทำอะไรไม่ได้

อีกเรื่องหนึ่งที่หลายท่านพูดแต่อาจจะไม่เห็นภาพชัดเจนครับ คือเรื่องของการคอร์รัปชันทางอ้อมคือคอร์รัปชันผ่านบริษัทลูก เพราะว่าบริษัทลูกนั้นลงไปตรวจไม่ได้ครับ คณะกรรมการที่ประเมินผลนั้นลงไปตรวจไม่ได้นะครับ สคร. ลงไปตรวจไม่ได้เพราะกฎหมายไม่ให้อำนาจ ตรงนี้จะต้องให้ตรวจให้ได้นะครับ เพราะฉะนั้นการที่เขาไปตั้งเป็นบริษัทลูกนี้ชัดเจนนะครับว่าเป็นหนทางที่เขาทำแล้วเราตามไม่ถึง

เรื่องที่ ๒ เรื่องของการที่จะต้องปรับปรุงหรือล้างหนี้ไม่ว่าจะเป็น การรถไฟแห่งประเทศไทยก็ดี ขสมก. ก็ดี อาจจะต้องทำดีว ดิลิเจนท์ (Due diligent) ที่ชัดเจนแล้วก็อาศัยจังหวะนี้ทำอย่างรวดเร็ว แล้วก็ต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบเพื่อให้ รัฐวิสาหกิจนั้นสามารถดำรงได้แบบธุรกิจที่แท้จริงนะครับ

เรื่องที่ ๓ เรื่องของการที่เมื่อพูดถึงเรื่องคอร์รัปชันแล้ว รัฐวิสาหกิจบางแห่ง อาจจะดูว่าจำเป็น เช่นสถาบันการเงิน ผมขออนุญาตเอ่ยนะครับ ธนาคารอิสลาม แห่งประเทศไทย มันก็เป็นนโยบายใช้ไหมครับที่จะต้องลงไปทำ แต่ว่าถ้าเพื่อที่นี้เอาบุคลากร ที่ไม่มีคุณภาพมาทำงาน เปิดสาขาไปแล้วเงินรายได้จากการประกอบการนี้ยังไม่พอค่าเช่า สถานที่เลย อย่างนี้อยู่ไปมันก็ดูเงินของภาษีอากรไปตลอดเวลานะครับ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ ทำอย่างไรครับ ถึงจะมีกระบวนการตรวจสอบกันอย่างจริงจังทั้ง ๓ ข้อ ขอบพระคุณครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาพัฒน์แห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปดิฉันจะขอเรียนรายนามท่านที่ยังไม่ได้อภิปรายนะคะ ท่านเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง คุณหมออำพล จินดาวัฒนะ ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ดอกเตอร์ ณรงค์ พุทธิชีวิน ท่านนิรันดร์ พันทรกิจ ท่านวิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ ท่านวสันต์ ภัยหลิกี้ ท่านวินัย ดะห์ลัน แล้วก็ท่านนายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ ค่ะ ต่อไปขอเชิญ ท่านนายกเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง ค่ะ เชิญค่ะ

นายกเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง : ขอเวลาหายใจครึ้นนาทีครับ ได้ยินเสียง ท่านประธานรีบวิ่งเลยครับท่านประธานครับ กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพครับ ท่านกรรมการและท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ ผม เกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ หมายเลข ๐๑๕ ท่านประธานครับ สิ่งที่ผมจะพูดต่อไปนี้อาจจะกระทบกับหลายฝ่าย -----

แต่ล้วนเป็นเรื่องจริงท่านกรรมการต้องรับไป รับฟังและไปแก้ไข ต้องยอมรับความจริงครับ ว่าหลายท่านที่อภิปรายไปส่วนใหญ่จะพูดเรื่องบอร์ด ยกเลิกโควตาตรงนี้เป็นเรื่องที่สำคัญมาก ปัจจุบันบอร์ดบริหารรัฐวิสาหกิจทั้งหมดล้วนมาจากการเมืองโดยทั้งสิ้น ท่านเชื่อไหมครับ เราสูญเสียกำไร สูญเสียภาษีให้คนเหล่านี้จำนวนมาก พวกนี้มาทำโครงสร้างใหญ่ ๆ หรือไม่มีอำนาจอะไรเลยรอแต่การเมืองมายัดมือโครงการใหญ่ ๆ ตรงนี้ต่างหากครับเราต้องเริ่มช้าแหละต้องกล้าปฏิรูปครับ ยกเลิกโควตาของกระทรวงการคลัง ของกระทรวงมหาดไทยไม่ต้องมีละครับ ยุคปัจจุบันเราไม่ต้องการคนเก่งมาบริหารบ้านเมือง เพราะคนเก่งมันก็โกง เราต้องการคนดีครับ ท่านประธานครับ เราต้องการคนดีซื้อตรงมีหลักธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน คนเก่งคนฉลาดที่ไม่โกงเราก็ก้อมา ผมเคยพูดในสภาแห่งนี้ว่าปัจจุบันบุคคลที่น่าเชื่อถือที่สุด หรือองค์กรที่น่าเชื่อถือที่สุดมีกระบวนการยุติธรรมมาจากตุลาการเท่านั้น แต่ก็ไม่ใช่ว่าร้อยเปอร์เซ็นต์ เพราะฉะนั้นท่านลองไปดูโครงการใหญ่ ๆ บอร์ดต่าง ๆ ที่ตั้งกันขึ้นมาโควตาต่าง ๆ ถามเรื่องการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถามว่าประชาชนได้อะไรจากรัฐวิสาหกิจ ทรัพยากรที่ท่านไปหาผลประโยชน์จะเป็นพลังงานทรัพยากรธรรมชาติรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ นั้น ล้วนอยู่ในแผ่นดินไทย ล้วนเป็นของคนไทย ท่านเคยคืนกำไรให้คนไทยบ้างไหมหรือให้เฉพาะผู้ถือหุ้น ท่านประธานครับตรงนี้น่าคิด ไม่มีเลย ใครซื้อหุ้น ปตท. หุ้นไฟฟ้า หุ้นรัฐวิสาหกิจ รวยกันหมด แต่ประชาชนบ้านนอกอย่างพวกผมไม่เคยได้อะไรตอบแทนเลย หนาว้า ทรัพยากรจะหมดไปเรื่อย ๆ แล้วใช้ของแพงขึ้นเรื่อย ๆ ต้องกลับมาคิดตรงนี้สำคัญที่สุด เพราะฉะนั้นยกเลิกพวกบอร์ดต่าง ๆ ซุปเปอร์บอร์ดทำอะไรก็ไม่ได้ บอร์ดต่าง ๆ ทำอะไรก็ขาดทุน พอเรื่องขาดทุนทำไมรัฐวิสาหกิจบางแห่งขาดทุนซ้ำซากหลายสิบปีไม่มีกล้าลงไป ขำแหละ ไม่มีใครไปกล้าทำหรือครับ การรถไฟขาดทุนทุกปี ขสมก. ขาดทุนทุกปี แต่ก็ยังเดินอยู่ได้ สิ้นปีมีการจ่ายโบนัส ขาดทุนและจ่ายโบนัสได้อย่างไร ท่านไปดูสิครับ หรือไม่มีใครกล้าลงไปทำรถไฟ ขสมก. มาให้เกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง ไปทำเดี๋ยวผมจะทำให้ดู ผมจะทำให้มันโปร่งใสไม่มีกำไรยุบเลยให้เอกชนมาเทคโอเวอร์ (Take over) ใช้ไหมครับมันถึงถูกต้อง หลักการทำงานมันมีอยู่แค่นี้ ท่านครับผมอยากให้ทางผู้มีอำนาจ ณ ปัจจุบันนี้ ผมคิดว่าไม่มีอำนาจแบบนี้อีกแล้ว อีกหลายสิบปีข้างหน้าไม่รู้จะมีแบบนี้หรือเปล่า จะมี สปช. จะมี สสร. หรือเปล่า จะมีการปฏิรูปประเทศแบบนี้หรือเปล่าต้องกล้าทำ ต้องกล้าลงไปทำ

รัฐวิสาหกิจเหล่านี้ หาโครงการคืนกำไรหรือจัดเก็บภาษีให้กับประเทศชาติ พวกเรานั่งคิดกันครับ นักวิชาการนั่งอยู่ข้างบนผมเชื่อมือว่าเรื่องด้านวิชาการท่านเก่งทั้งนั้น เชื่อมือครับ มีความรู้ความสามารถ แต่เรื่องการทำงานการปฏิบัติสำคัญ ท่านครับท่านเคยได้ยินไหมเขาบอกว่าความดีอยู่ที่การกระทำ ความสุขอยู่ที่ใจตรงนี้ ผมถึงบอกว่าถ้ารัฐไม่ทำท่านเขียนตัวเลขสวยหรูวิจัยทุกองค์กร ทุกรัฐวิสาหกิจวิจัยมาหมดเลย ทุกอย่างดีหมด แต่ท่านไม่ทำ ไม่กล้า ผมพูดอยู่เรื่อยครั้งว่าพวกเรา สปช. ๒๕๐ คน สนช. ๒๒๐ คน ----

ครั้งหนึ่งในชีวิตต้องตอบแทนแผ่นดินเกิด อายุไม่เกินร้อยปีครับท่านประธาน แต่วันนี้ละครับ ที่พวกเราต้องเริ่มทำ เริ่มคิด เริ่มกล้า อย่าเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน อย่าเห็นแก่พวกพ้อง ท่านประธานครับ ยกเลิกเถอะครับบอร์ดที่มาจากโควตาต่าง ๆ ถ้าผมมีอำนาจผมจะยกเลิกทั้งหมดเลย เลิกมาจากคนดี เลิกใหม่ นี่ละครับแล้วก็ไปชำระรัฐวิสาหกิจที่มันขาดทุน ลงไปดูจริง ๆ จัง ๆ สิวาทำไมมันขาดทุน แต่ทำไมมันจ่ายโบนัสกัน ขอโทษครับใช้ศัพท์ไม่เพราะท่านประธาน ทำไมจ่ายโบนัสกันอะไรกัน ตรงนี้ครับผมฝากไว้ด้วยครับ อยากให้คณะกรรมการมองลึก ๆ มองเห็น แล้วบอร์ดเหล่านั้นส่วนใหญ่เป็นแค่เงาครับ นักการเมืองในอดีตทั้งนั้นยื่นโครงการให้ ยื่นอะไรให้ บางทีโครงการเป็นหมิ่นล้านบาท แสนล้านบาทท่านประธานครับ พวกผมสิครับอยู่บ้านนอกไม่มีอะไร เพราะฉะนั้นอยากฝาก ตรงนี้ท่านประธานครับด้วยความเคารพ ด้วยความจริงใจในการปฏิรูปประเทศ ขอขอบคุณครับ

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญคุณหมออำพล จินดาวัฒนะ ค่ะ

นายอำพล จินดาวัฒนะ : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ที่เคารพครับ ผม อำพล จินดาวัฒนะ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติครับ ต้องขอบคุณ คุณเกรียงไกรครับที่ได้สร้างบรรยากาศนี้ ดูรู้สึกมันจะอีกเหิมเหิมครับ ผมก็คงไม่ได้เหิมเหิม ไปตามนั้น จะได้นำเสนออภิปรายได้อย่างสบายเหิมเหิมครับ ต้องขอบคุณคุณเกรียงไกร มันส์จริง ๆ ผมอยากกราบเรียน ๒-๓ ประเด็นเท่านั้นละครับ

เรื่องที่ ๑ ก็คือต้องขอบคุณทางกรรมการได้หยิบเรื่องนี้ขึ้นมาเป็นเรื่องหนึ่ง ที่ขบคิดเรื่องเป็นวาระการปฏิรูปนะครับ ผมคิดว่าเรื่องรัฐวิสาหกิจนี้ทุกท่านก็เห็นพ้องต้องกัน อยู่แล้วว่ามีสำคัญกับประเทศและเข้าถึงจุดที่จะต้องมีการปฏิรูประบบและโครงสร้าง ซึ่งก็เป็นจังหวะที่เหมาะสม ผมคิดว่าสิ่งที่กรรมการได้พิจารณาเสนอมาก็เป็นแค่จุดเริ่มต้น ยังจะต้องมีเส้นทางอีกยาวไกล อะไรที่มันเคยเป็นคุณต่อสังคมต่อประเทศนี้ ถ้าเราทำไปนาน ๆ บริบทเปลี่ยน สังคมเปลี่ยน สภาพแวดล้อมเปลี่ยน ถ้าเรายังทำเหมือนเดิมหรือไม่ปรับตัว มันก็กลายเป็นโทษได้เหิมเหิมครับ ซึ่งอันนี้ผมคิดว่าทุกท่านเห็นตรงกัน ระบบอะไรก็ตามสถาบัน องค์กรต่าง ๆ ทุกวันนี้ที่กำลังสั่นคลอนมากก็เพราะว่าอาจจะปรับตัวไม่ทันกับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไป ไม่ว่าจะเป็นระบบราชการ การเมือง ศาสนา

การศึกษา ยุติธรรมและระบบต่าง ๆ รัฐวิสาหกิจก็ทำนองเดียวกัน เคยสร้างคุณประโยชน์ให้กับประเทศมากมาย แต่เมื่อพัฒนาเติบโตมาถึงวันนี้สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนถ้าเราปรับตัวไม่ทันเราก็ล้มสมัยแล้วก็เกิดกลายเป็นโทษได้นะครับ ผมคิดว่าสิ่งที่ท่านกรรมการธิการหยิบขึ้นมาเนี่ยก็เป็นเรื่องที่ดีด้วยเหตุผลเหล่านี้ซึ่งเราจะต้องพยายามเดินหน้าต่อไป ผมคิดว่ากรรมการธิการท่านได้มีการวิเคราะห์ไว้ดีครับ แต่ผมพยายามจะจับประเด็นเรื่องกรอบความคิดรวบยอดของการปฏิรูประบบและโครงสร้างเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจผมยังจับกรอบความคิดภาพรวมทั้งหมดที่จะเห็นทั้งหมดไม่ได้ชัดเจนนัก ผมคิดว่าทางกรรมการธิการท่านคงจะได้ขบคิดในขั้นตอนต่อไปนะครับ ผมเองนั้นได้มีโอกาสเข้าไปเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งโดยที่ไม่ได้ตั้งใจนะครับ แต่เข้าไปก็เพื่อไปเรียนรู้แล้วก็ไปช่วยเท่าที่ทำได้ สิ่งหนึ่งที่ผมเห็นที่ท่านได้วิเคราะห์ไว้ในสภาพปัญหานี้ครับ ซึ่งอยู่ในเอกสารมีทั้งหมดอยู่ ๕ ข้อ ผมคิดว่ามีข้อหนึ่งที่อาจจะตกไปหรืออาจจะอยู่ใน ๕ ข้อนี้แต่ไม่ได้เน้นนะครับ สิ่งที่ผมมีประสบการณ์อยู่บ้างนั้นปัญหาของรัฐวิสาหกิจไทยก็คือว่าเราทำมาค้าขายบนกฎระเบียบของราชการกฎระเบียบมากมายนะครับที่ต้องปฏิบัติ เวลาประชุมคณะกรรมการทีหนึ่งนั้นแทบจะไม่ได้คิดแผนยุทธศาสตร์ แผนธุรกิจ แต่จะต้องมาเสียเวลากับการว่ากันด้วยเรื่องกฎระเบียบหยาบหยาบมาก ผมเป็นข้าราชการเก่ามาก่อนจะทราบว่ารัฐวิสาหกิจกลายเป็นที่ที่เป็นบुरอกเครซี (Bureaucracy) อย่างยิ่ง แล้วก็กฎระเบียบนั้นมากมายยิ่งกว่าราชการด้วยซ้ำ เพราะฉะนั้นผมคิดว่าสิ่งเหล่านี้จะต้องมีการเน้นย้ำเป็นประเด็นปัญหาเพื่อจะได้ไปแก้ไขได้ถูกต้องนะครับ มีคนเปรียบเทียบกับว่ารัฐวิสาหกิจเหมือนกับถูกมัดมือให้ชกมวยครับ ถูกมัดขาให้วิ่งแข่ง เอกชนไปไกลแล้ว โลกนี้ไปไกล วิธีคิดไปไกลมาก แต่การทำงานนั้นยังติดขัดอยู่กฎระเบียบมากมาย

อันนี้ผมคิดว่าเป็นเรื่องหนึ่งที่ยอยากจะเรียนย้าว่าน่าจะต้องย้าให้ชัดครับ แล้วก็การปฏิรูปต้องให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ ท่านได้มีข้อเสนอแนะในการปฏิรูปอยู่ในเอกสารนะครับ หน้า ๖ หน้า ๗ ๓ ข้อสำคัญผมเห็นด้วย ข้อ ๒ ท่านได้พูดถึงการปรับปรุงประสิทธิภาพ ผมอยากจะให้เติมย้าเรื่องการปรับกรอบคิดและวิธีทำงานที่ติดแบบบुरอกเครซี หรือความเป็นราชการให้มันกลายเป็นอะไรที่คล่องตัวกว่านี้และทำงานได้เท่าทันมากกว่านี้นะครับ ท่านได้เสนอแนะข้อสรุปในการเสนอไว้ ๓ ข้อ ผมคิดว่าด้วยเวลาจำกัดท่านคงจะได้คิดไว้เบื้องต้นเท่านั้น แต่ผมคิดว่าที่เสนอไว้อย่างไปสู่บรรลุเป้าหมายได้ยากนะครับ เพราะเรายังไม่ได้คิดชัดว่าเรื่องสำคัญที่สุดจะต้องปฏิรูปคืออะไร แล้วก็เวลาโรดแมพ (Road map) ที่จะทำนั้นคืออย่างไรนะครับ ด้วยความรู้ที่ไม่มากนัก ผมได้วิเคราะห์ด้วยตัวเองว่ารัฐวิสาหกิจก็คือการทำมาค้าขายโดยรัฐ แต่ในขณะเดียวกันตลาดเอกชนก็โตมากทำงานค้าขายด้วยเอกชนเรามีอีกวงหนึ่งเกิดขึ้นคือทำมาค้าขายโดยภาคส่วนที่ ๓ เดิร์ด เซกเตอร์ (Third sector) น่าจะได้มาคิดครับว่าการที่ท่านเสนอให้ คนร. เขาได้ไปทำโน่นทำนี่ ผมคิดว่าไม่เกิดหรอกครับ คณะกรรมการเราในที่ทำเรื่องปฏิรูปเราอาจจะต้องเป็นคนเสนอครับว่าประเด็นสำคัญอยู่ตรงไหน

สุดท้ายครับท่านประธาน ผมคิดว่าเกณฑ์การพิจารณารัฐวิสาหกิจน่าจะมีสัก ๔-๕ เกณฑ์ที่คณะกรรมการท่านคงจะได้ไปคิดต่อ อันที่ ๑ สิ่งที่เราควรจะทำต่อคือเรื่องเอกชนทำไม่ได้ดีครับ ถ้าเอกชนทำได้ดีเดิร์ด เซกเตอร์ทำได้ดีเราน่าจะต้องส่งผ่านครับ อันที่ ๒ ต้องทำเพราะมันเป็นความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็นด้านไหนนะครับ เช่น องค์การเภสัชกรรมต้องทำเรื่องความมั่นคงด้านยาและด้านสุขภาพ เรื่องที่ ๓ คือทำเพื่อถ่วงดุลตลาดครับ ไม่เช่นนั้นกลไกรัฐจะไม่มีตัวถ่วงดุลนะครับ และเรื่องที่ ๔ คือเป็นบริการสาธารณะที่จำเป็นจริง ๆ ต่อสาธารณะ ถ้าเรามีเกณฑ์ ๔ ข้อนี้แล้วก็นั่งดูว่ารัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ในปัจจุบันอะไรเข้าเกณฑ์ อะไรไม่เข้าเกณฑ์ อะไรควรจะเลิกทำได้แล้ว อะไรต้องทำแน่นอน และทำให้ดีกว่าเดิม และอะไรอาจจะทำ ผมคิดว่าถ้าวิเคราะห์ในลักษณะนี้เราจะเห็นประเด็นที่จะต้องเป็นคานงัดที่จะต้องทำที่ชัดเจน แล้วก็มีการกำหนดโรดแมพหรือเส้นทางการปฏิรูปต่อไป ซึ่งผมคิดว่าอยู่ในใจคณะกรรมการแล้วที่คงจะคิดต่อเนะครับ ด้วยความขอบพระคุณครับ ท่านประธาน

นางสาวทัศนีย์ บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) :
ขอขอบคุณค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดอกเตอร์ณรงค์ พุทธิชีวิน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ณรงค์ พุทธิชีวิน : ท่านประธานที่เคารพ ผม ณรงค์
พุทธิชีวิน สปช. ๐๗๔ ด้านการศึกษาครับ ผมขอเสนอ ๒ ประเด็นครับท่านประธาน

ประเด็นแรกจะเสนอพาราดอกซ์ (Paradox) เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ
พาราดอกซ์ผมอยากจะแปลว่าจุดยืนแย้งในกระบวนการของการมีอยู่และการดำเนินการ
ของรัฐวิสาหกิจ

ส่วนที่ ๒ ก็เป็นข้อเสนอเกี่ยวกับเรื่องรัฐวิสาหกิจครับ ผมมีพาราดอกซ์
อยู่ ๘ ประการด้วยกัน หลายเรื่องสอดคล้องกับที่กรรมการได้เสนอมมาแล้ว แต่หลายเรื่อง
อาจจะมีความแตกต่างอยู่บ้างครับ พาราดอกซ์ตัวแรก วันนี้มีความจำเป็นแน่หรือครับ
ที่ยังจะต้องมีรัฐวิสาหกิจ ข้อเสนอของคุณหมออำพลเมื่อกี้ เหตุผล ๔ ประการในการที่จะต้องมีอยู่
วันนี้เราแก้ไขด้วยกลไกอื่นไม่ได้เลยหรือครับ และถ้าจะปฏิรูปแล้วลองไหมครับที่จะเลิก
รัฐวิสาหกิจ เพราะเหตุผลของการคงอยู่นั้นมันมีเหตุผลน้อยมากกับเหตุผลสำหรับที่
ไม่ควรจะมี

ตัวที่ ๒ ก็คือรัฐวิสาหกิจนี้เป็นองค์กรที่แปลกนะครับ เงินเดือนของแต่ละคน
สูงมาก แต่ประสิทธิภาพในการทำงานกลับสวนทางกัน ถามคนที่บ้านเถอะครับ ถ้าลูกหลาน
ได้ทำงานรัฐวิสาหกิจแล้วชีวิตทั้งชีวิตมีความเพียงพอแล้ว เพราะทำอะไรก็ได้ ไม่ทำอะไรก็ได้
ทำอะไรดีก็ได้ ไม่ดีก็ได้ แต่เงินเดือนสูงแน่นอน

พาราดอกซ์ที่ ๓ วัตถุประสงค์ของการทำรัฐวิสาหกิจก็เพื่อทำธุรกิจ แต่สิ่งที่
เป็นอยู่กลับทำเป็นกรมประชาสัมพันธ์และรับหลักการประชานิยมเต็มรูปแบบ -----

วันนี้หลายเรื่องนโยบายของรัฐเข้าไปแทรกแซงให้บริการฟรี สิ่งไหนบ้างไหมครับที่เป็นธุรกิจแล้วให้บริการฟรี องค์กรในการที่จะดำเนินการทางธุรกิจแต่เป็นองค์กรที่จัดสรรคนด้วยหลักการของการสงเคราะห์พวกพ้องและเครือญาติ

ประการที่ ๔ เห็นด้วยกับหลายท่านทีเดียว เป็นองค์กรที่ขาดทุนอย่างมีมาตรฐาน ก็แปลว่าทุกปีขาดทุนแน่ ๆ เพราะนั่นคือมาตรฐานของรัฐวิสาหกิจ แต่มีโบนัสทุกปี มีค่าตอบแทนทุกปี ถามว่าเป็นโบนัสอะไร ค่าตอบแทนอะไร ถ้าตอบอย่างเหตุผลง่าย ๆ ก็คือโบนัสที่ทำให้องค์กรนี้ประสบความสำเร็จขาดทุน

ประการที่ ๕ รัฐวิสาหกิจ เป็นองค์กรของรัฐเพื่อทำธุรกิจแต่ไม่ยึดโยงกับผลประโยชน์เลย มีคนในองค์กรรัฐวิสาหกิจสักกี่คนไหมครับที่คำนึงถึงผลประโยชน์ทั้ง ๆ ที่บอกว่านี่คือธุรกิจ เพราะถ้าขาดทุนก็มีโบนัส ขาดทุนก็มีเงินช่วยเหลือ (Subsidy) จากรัฐ เพราะฉะนั้นผลประโยชน์จะเป็นอย่างไรก็เป็นเช่นนั้นเอง

ประการที่ ๖ รัฐบาลทุกรัฐบาลมีนโยบายที่ส่งเสริมให้มีการแข่งขัน แต่รัฐวิสาหกิจทำลายหลักการนี้โดยตรง ไปแข่งขันเสียเอง และไม่ใช่ว่าแข่งขันธรรมดาชนะครับผูกขาดแข่งขัน ถามว่าเหตุผลตรงนี้เรามีรัฐวิสาหกิจเพื่ออะไรกัน

ประการที่ ๗ ผมเห็นด้วยกับกรรมาธิการครับ บอกว่าเป็นองค์กรที่ให้ผลตอบแทนกับบุคลากรสูงมาก แต่แปลกนะครับคุณกลับไม่รัก ไม่ผูกพันกับองค์กรนี้เลย ขาดทุนก็ช่าง ไม่ขาดทุนก็ช่าง เป็นอย่างไรก็ช่างมัน เป็นเช่นนั้นจริง ๆ ครับท่านประธาน

ประการสุดท้ายสำหรับพาราดอกซ์ที่น่าเสนอ ผมเชื่อว่าองค์กรทางธุรกิจ องค์กรรัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรต้องการที่จะให้เกิดประสิทธิภาพ แต่รัฐวิสาหกิจไทยกลับไม่มีกลไกที่ตอบสนองต่อประสิทธิภาพนั้นเลย โดยเฉพาะหลักการธรรมาภิบาลและการพัฒนาคนให้มีคุณภาพมีปัญหามาก ๆ ข้อเสนอของผมครับ มีอยู่ ๔ ประการ

ประการแรกก็คือถ้าทำได้ให้ทบทวนพาราดอกซ์นี้แล้วก็ทำให้เป็นองค์กรที่มีเหตุมีผล ถ้าจะมีก็ต้องมีโดยเหตุผลที่จะต้องมี ไม่ใช่มีโดยเพราะว่ามันอยากจะให้มี

ประการที่ ๒ ผมมีความเชื่ออย่างยิ่งว่ารัฐวิสาหกิจไทยนั้นสามารถเปลี่ยนเป็นวิสาหกิจชุมชนได้ เพราะวิสาหกิจชุมชนนั้นชุมชนเขารัก เขาหวงแหน แล้วเขามีประสิทธิภาพพอที่จะทำให้เกิดคุณภาพได้

ประการที่ ๓ ผมตั้งคำถามกับซูเปอร์บอร์ดที่พูดกันมาและคิดว่าตั้งแล้วก็ตั้งไปแล้ว ถ้าเรามีความเชื่อว่าการตั้งคณะทำงานขึ้นมาชุดหนึ่งแล้วแก้ปัญหานี้ได้ทั้งโลกองค์กรต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นก็คงไม่ต้องมี แล้วก็มีเฉพาะซูเปอร์บอร์ดและบอร์ดต่าง ๆ อย่างนี้แล้วผมเชื่อว่าวิธีคิดนี้กำลังติดกับดักของการรวบอำนาจ ที่สุดแล้วซูเปอร์บอร์ดก็จะเป็นกลไกที่เอาอำนาจสูงสุดของทุกรัฐวิสาหกิจมาไว้ตรงนี้ มั่นใจหรือครับ ว่าซูเปอร์บอร์ดมีคนดี มั่นใจหรือครับว่าซูเปอร์บอร์ดต้องมีคุณภาพ และมั่นใจหรือครับว่าซูเปอร์บอร์ดต้องมาด้วยกระบวนการคุณภาพ ไม่ใช่มาด้วยกระบวนการประชาสัมพันธ์

ประการสุดท้ายท่านที่เคารพครับ ผมเชื่อว่าที่สุดแล้วรัฐวิสาหกิจมีทางเดียวที่จะอยู่รอดได้ ต้องหาคนดีมาบริหารครับ แล้วหลักการในการได้มาซึ่งคนดีนั้นต้องไม่ยึดโยงกับกลุ่มพวกและกลุ่มผลประโยชน์ ถ้าเป็นเช่นนี้แล้วจะอย่างไรกับรัฐวิสาหกิจก็ทำเถอะครับ ผมเชื่อมั่นว่ามันประสบความสำเร็จได้ภายใต้มน้ำมือของคนดีท่านประธานครับ ด้วยความขอบคุณครับ

(การประชุมดำเนินมาถึงตอนนี้ นายเทียนฉาย กีระนันทน์ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้ขึ้นบัลลังก์เพื่อดำเนินการประชุมต่อไป)

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : เชิญคุณนิรันดร์ พันทรกิจ ครับ

นายนิรันดร์ พันทรกิจ : ท่านประธานที่เคารพ กระผม นิรันดร์ พันทรกิจ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ หมายเลข ๑๑๕ อันที่จริงก็ไม่อยากจะอภิปรายอะไรมากหรอกครับ เพียงแต่ว่าเนื่องจากท่านอาจารย์ธวัชชัย ยงกิตติกุล ได้นำเสนอประเด็น ซึ่งผมคิดว่าเป็นเรื่องที่ค่อนข้างจะเกี่ยวข้องกับผมบ้าง อาจจะไม่โดยตรง แต่วาก็โดยอ้อม ก็คือประเด็นเกี่ยวกับธุรกิจสาเหกิจที่เรียกว่า ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ประเด็นนี้ที่จริงก็มีอาจารย์จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมานำเสนอเอกสารการเงินกับท่านประธานโดยตรงแล้ว แต่ว่าก็ยังไม่ได้ดำเนินการสืบต่อ ผมก็ยังไม่ได้อติดตามเรื่องนั้นอยู่นะครับ แต่ว่าสิ่งที่น่าสงสัยเกิดอย่างหนึ่งของการดำเนินงานของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยก็คือว่าก็คงจะเป็นปัญหาเดียวกัน คือปัญหาเรื่องบอร์ด ที่นี้เรื่องธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยมันเป็นธนาคารเฉพาะกิจ เป็นธนาคารที่จำเป็นจะต้องอาศัยความรู้ ความเข้าใจทางด้านการเงิน การคลังของอิสลาม ไม่ใช่เฉพาะการรู้หรือความรู้ความเข้าใจเฉพาะในเรื่องการเงิน การคลังด้านเดียว ที่นี้ปัญหาที่มันเกิดขึ้นก็คือว่าการตั้งบอร์ดมันบอร์ดจริง ๆ หรือเปล่า หรืออย่างไร คือไม่ได้เข้าใจ ผมก็ไม่ได้ว่าตำหนิใคร แต่ปรากฏว่าบอร์ดที่ตั้งมีคนมุสลิมอยู่รุ่นละคน แล้วก็อาจจะยังถือไม่ได้ว่าเป็นผู้ที่มีความชำนาญ มีความเชี่ยวชาญทางการเงิน การคลัง เป็นที่ยอมรับของสังคมมุสลิมอย่างน้อยในประเทศไทยยังไม่ค่อยปรากฏเท่าไรนัก เพราะฉะนั้นมันก็เลยกลายเป็นปัญหาว่าความเชื่อถือของพี่น้องมุสลิมที่มีต่อธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยก็เบาบาง น้อย การใช้บริการก็น้อย นั่นคือประเด็นที่ ๑

ประเด็นที่ ๒ ก็คือว่าในการตั้งบอร์ดนอกจากไม่คำนึงถึงการสร้างความน่าเชื่อถือให้เกิดขึ้นกับพี่น้องประชาชนแล้ว อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวโดยส่วนใหญ่ อาจจะเคยมีประสบการณ์เป็นกรรมการผู้จัดการธนาคารโน่นมาแล้ว กรรมการผู้จัดการที่นี้มาแล้วแล้วก็มาตั้ง มันก็ทำให้การบริหารไม่ประสบความสำเร็จ ปรากฏว่าด้วยความเคารพขาดทุนเป็นหมื่น ๆ ล้านบาท พี่น้องมุสลิมอับอายกันไปทั่ว และคนที่จัดตั้งธนาคารนี้มา

เอาละแม้ว่าจะมาจากอิทธิพลทางการเมือง แต่ว่ามันก็เป็นเจตนาที่ดี แต่ว่าพอออกมา
ผลการประกอบการออกมาอย่างนี้ น่าเสียใจ

ประเด็นที่ ๒ ในเรื่องของคณะกรรมการที่เรียกกันว่าบอร์ดชารีอะห์
หรือบอร์ดที่คอยกำกับดูแล อันนี้ก็เป็นบอร์ดที่เป็นนักวิชาการมุสลิม ซึ่งผมดูรายชื่อแล้ว
ทุกคนน่าเชื่อถือหมด ใช้การได้ มีฝีมือเป็นที่ยอมรับของสังคมมุสลิมในประเทศไทย
แต่ที่สำคัญก็คือการที่เขาเขียนกฎหมาย อย่าลืมนะบอร์ดชารีอะห์คนที่ตั้งก็คือซูเปอร์บอร์ด
ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย เพราะฉะนั้นเวลาตั้งบอร์ดชารีอะห์ ข้อท้วงติงใด ๆ
ที่บอร์ดชารีอะห์สามารถจะกระทำได้ ก็ไม่กล้าทักท้วง เพราะทักท้วงเดียวเขาไม่ตั้งเป็น
ก็เลยเงียบกันหมดไม่กล้าบอกว่าประเด็นนี้บอร์ดไม่ควรจะทำมันผิดหลัก มันไม่ถูก
มันทำอย่างนี้ไม่ได้ ไม่กล้าท้วง แล้วก็ตัวบอร์ดเองก็ปรากฏว่าบางทีก็ไม่ยอมที่จะส่ง
หรือประเด็นสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารที่เหมาะสมที่ควรหรือไม่ตามหลักศาสนา
ก็ไม่ส่งให้บอร์ดชารีอะห์พิจารณา -----

เพราะฉะนั้นเราก็ต้องมองเห็นว่าทำให้ความน่าเชื่อถือที่มีต่อธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย บางเบามาก ในส่วนของอิทธิพลทางการเมืองแน่นอนครับการตั้งบอร์ดเราต้องได้รับอิทธิพลทางการเมืองและมีผลต่อการบริหารของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยด้วย เพราะอะไรครับ ก็เพราะว่าเวลาจะกู้เงินก็ใช้เส้นสายทางการเมือง ตัวประธานและบอร์ดเองก็ตั้งมาจาก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังซึ่งเป็นการเมือง เพราะฉะนั้นเมื่อรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องสั่งว่า คนนี้ยื่นกู้มาหลักทรัพย์ไม่ดีเท่าไรก็วินิจฉัยไปเถอะผ่านไปได้ มันก็เกิดหนี้เสียขึ้นมาเป็น หมื่น ๆ ล้านบาทอย่างไร แล้วก็ตามเอาไม่ได้ด้วย นี่คือปัญหาของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย เพราะฉะนั้นถ้าจะปฏิรูปรัฐวิสาหกิจโดยเฉพาะที่ชื่อว่าธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ต้องแก้กฎหมายเรื่องธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยใหม่แน่นอนครับอาจจะการเมือง เข้ามาเกี่ยวข้องบ้างได้แต่ว่าก็ไม่ควรที่จะมากเกินไป

ประเด็นสุดท้ายในเรื่องที่เกี่ยวกับความเห็นบางประเด็น เช่น คำว่า เงินกู้ คำว่า ดอกเบี้ย คำว่า กำไร อะไรพวกนี้ผมคิดว่าเวลามาอธิบายมาคงอธิบายกันคนละเวอร์ชัน (Version) กับเวอร์ชันหลักในระบบธนาคารทั่วไป และที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือว่า ในเวลานี้มีสำนักคิดทางด้านอิสลามจำนวนหนึ่งพยายามที่จะดิสเครดิต (Discredit) ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยบอกว่าธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยมันไม่ได้ต่างกับ ธนาคารพาณิชย์ทั่วไป แต่แทนที่จะเรียกว่าดอกเบี้ยก็เรียกว่ากำไรและยังย้อนแย้งในลักษณะ ที่เป็นการกู้ซุกๆจากมันก็ทำให้เสียค่าใช้จ่ายแก่ผู้ที่ใช้บริการกับธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยมาก ทั้งหมดนี้คือเรื่องที่ยากจะเสนอเอาไว้เป็นข้อคิดสำหรับคณะกรรมการให้นำเรื่องเหล่านี้ ไปช่วยกลั่นกรอง ช่วยพิจารณาดูด้วยเผื่อจะได้ดำเนินการในการปฏิรูปเรื่องของ ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยต่อไปครับ ขอบพระคุณท่านประธานครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) : เชิญอาจารย์วริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ ครับ

นายวริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพครับ ผม วริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ ท่านประธานครับ ผมเห็นด้วยอย่างยิ่งกับที่คณะกรรมการฯ ได้เสนอแนะครับ ผมว่าต่อไปกระทรวงต่าง ๆ ก็ควรจะต้องทำหน้าที่เป็นแค่เรกกูเลเตอร์ ไม่ได้เป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจ แล้วรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ก็ควรจะมีองค์กรที่เป็นเจ้าของ

และผมก็เห็นด้วยที่ซูเปอร์บอร์ด ที่ท่านนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกำหนดว่าเอาพวกบริษัทในตลาดหลักทรัพย์มาก่อน มารวมกัน แล้วก็อยู่ได้สถาบันจะเรียกสถาบันรัฐวิสาหกิจ หรือสถาบันอะไรก็ได้แต่นี้นะครับ เพราะสถาบันนี้ที่ทำหน้าที่เป็นองค์กรเป็นเจ้าของ ก็เพื่อดูแลว่ารัฐวิสาหกิจทั้งหลายมันทำงานมีคุณภาพหรือเปล่า โปร่งใสหรือเปล่า แล้วก็ต้องตรวจสอบเพราะตัวเองเป็นเจ้าของ แล้วก็คอยตั้งบอร์ดทั้งหลาย ซึ่งบอร์ดรัฐวิสาหกิจ ซึ่งหลายท่านบอกว่าสู้บอร์ดตัวจริงไม่ได้ ผมเห็นชอบอย่างยิ่งเลยครับ อย่างไรก็ตามผมไม่ได้ บอดตัวจริง อันนี้ผมเห็นด้วย ๑๐๐ เปอร์เซนต์ เพราะบอร์ดรัฐวิสาหกิจซีโกงเยอะ แต่อย่าไปบอกว่าบอร์ดเฉย ๆ ซีโกง ผมสะดุ้งทุกทีนะท่านประธาน ให้มันชัดเลยครับว่า บอร์ดรัฐวิสาหกิจซีโกง บอดจริง ๆ นะ ดี อันนี้รับได้ครับท่านประธาน แต่อย่าไปบอกว่า บอร์ดเฉย ๆ แล้วบอกซีโกง ผมสะดุ้งทุกทีเลย ไม่ค่อยมีความสุขเลยนะครับ ที่นี้ท่านประธานครับ การแยกไอเพอเรเตอร์แล้วก็โอนเนอร์สำคัญครับ แล้วโอนเนอร์ต้องมาทำหน้าที่อย่างที่ผม บอกก็คือดูแลให้มันโปร่งใส ทำงานให้มีคุณภาพ ตรวจสอบวิเคราะห์แล้วผมก็คิดว่า โอนเนอร์อีกกลุ่มหนึ่งที่จะมีก็คือโอนเนอร์หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่เป็นวิสาหกิจ เพื่อสังคม แล้วผมเสนอเลยครับท่านประธานสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องแยกส่วน ท่านประธานครับแรกๆเลเตอร์คือคนกำหนดกติกาว่าการพนันชนิดไหนเล่นได้ควรจะแยกไปครับ จะไปให้กระทรวงมหาดไทยก็ได้ ส่วนสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีหน้าที่ขอไลเซนซ์ (License) แล้วก็มาออกสลากได้กำไรก็เอามาเป็นวิสาหกิจเพื่อประโยชน์ของสังคม ครับท่านประธาน -----

ส่วนรัฐบาลอยากจะได้ภาษีเท่าไรก็เก็บเป็นภาษีการพนัน ภาษีสรรพสามิตก็เก็บไปเลยครับ แล้วก็ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลบริหารอย่างวิสาหกิจเพื่อสังคมครับ แล้วเอากำไรมาให้สังคมครับ อันนี้จะเกิดประโยชน์ครับ แล้วถ้าสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลยังคุมราคาไม่ได้ ก็เปิดให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลอื่น พวกผมจะได้ไปรวมกลุ่มเครือข่ายเด็ก สตรี ผู้สูงอายุทั้งหลายมาตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งหาเงินเข้ากองทุนนะครับ เป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมครับท่านประธาน เหมือนในต่างประเทศให้แข่งขันแล้วคุณเอาเงินไปใช้เพื่อประโยชน์สังคมอย่างเดียว แล้วถ้าอันไหนเป็นของรัฐ ก็มีโอนเนอร์คอยมาดูแล ให้มันโปร่งใส มีคุณภาพ ติดตามประเมินผล แล้วก็แต่งตั้งกรรมการที่ได้เรื่องแบบบอร์ดตัวจริง ผมเห็นด้วยเลย คือโอนเนอร์ต้องทำหน้าที่เลือก แล้วถ้าเราแยกชัดเจนแบบนี้ การเมืองก็เข้ามายุ่งไม่ได้โดยหลักทั่วไป แต่ถ้านักการเมืองมาคลุมบอร์ด โอนเนอร์ ได้ก็ยุ่งเหมือนกันนะครับ เพราะฉะนั้นภาคประชาชนก็ต้องเข้าไปดูแล ถ้าเราสามารถดูแลให้กรรมการของสถาบันรัฐวิสาหกิจได้คนดี มีคุณภาพ แล้วเขาก็มาทำงานวิเคราะห์ เอาคุณภาพ ติดตามประเมินผล แล้วก็ไปตั้งคนที่มีคุณภาพไปเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นโอเพอเรเตอร์ รัฐวิสาหกิจก็ทำหน้าที่เป็นโอเพอเรเตอร์อย่าไปปนกันครับ ถ้าเราแยกชัดเจนได้อย่างที่กรรมการเสนอแนะผมว่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ท่านประธาน ผมพูดหลายครั้งครับ ถ้าเราเอาสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมาเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมไปเอาองค์การเภสัชกรรมมาเป็นรัฐวิสาหกิจเพื่อสังคมนะครับ ก็คือทำงานเป็นบริษัท บริหารงานอย่างมีคุณภาพ ประโยชน์ทั้งหลายยกให้สังคมไป ภาษีไม่ต้องเสีย เพราะว่ากลุ่มนี้เขาทำงานเพื่อสังคม ไม่ได้มุ่งหากำไรทุกบาททุกสตางค์ก็คืนไป อันชนิดนี้ก็มารวมกัน มีกรรมการเฉพาะอย่างที่ผมเสนอแล้วทำงานกันครับ แล้วอย่างที่ผมบอกถ้าสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นต้นแบบวิสาหกิจเพื่อสังคมของรัฐ แล้วก็ไปส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมลุกขึ้นมาตั้งบริษัทวิสาหกิจเพื่อสังคม มีเงินให้กู้ยืม ถ้าทำงานได้ผลยกหนึ่งให้ครึ่งหนึ่ง ท่านครับมันจะเกิดวิสาหกิจเพื่อสังคมเยอะแยะไปหมด ภาคประชาชนก็จะลุกขึ้นมาช่วยตัวเองครับ ไม่ใช่แบมือขอครับ ในเมื่อทุกคนสามารถลุกขึ้นมาช่วยเหลือตนเอง ทำวิสาหกิจแล้วก็เอากำไรมาจัดสวัสดิการให้กับกลุ่มตัวเองได้ หรือเอาไปพัฒนาคนที่ตัวเองต้องการช่วยเหลือได้ ท่านครับมันมีแต่ส่งเสริมให้คนลุกขึ้นมาทำความดีครับ ไม่ใช่เหมือนทุกวันนี้ครับ ผมไปต่างจังหวัดผมเศร้าใจมากเพราะบ้านผมอยู่ต่างจังหวัด ไปเจอท้องถื่นก็คุยกันว่าคนนั้น

มันซื้อเสียงเท่านี้ ได้งบประมาณเท่านี้ มันโกงเท่านี้ ถ้าชาวบ้านพูดไปทั่วแล้วก็มาจบบทว่าขอให้พวกเราได้ประโยชน์แล้วกัน โกงไม่ว่าเพราะมันก็โกงด้วยกันหมด เห็นไหมครับมันมีแต่วงจรอุบาทว์ครับท่านประธาน แต่ถ้าเรามาทำวิสาหกิจเพื่อสังคมมันสร้างวงจรสร้างสรรค์ให้คนลุกขึ้นมารวมตัวกันทำธุรกิจแล้วเอากำไรมาเป็นประโยชน์กับกลุ่ม กับพวกของตัวเองครับ แล้วถ้าสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลลุกขึ้นมาก่อน องค์กรเภสัชกรรม องค์กรโน้น องค์กรนี้มารวมกันมันเป็นปีกแผ่นครับท่านประธาน แล้วก็มีความแล้วก็ขับเคลื่อนสังคมจะเปลี่ยนทิศทางครับ แล้วเราสามารถที่จะไปวิเคราะห์ วิพากษ์วิจารณ์กรรมการรัฐวิสาหกิจอื่นทั้งหลายว่าเอ๊ยทำงานไม่ได้ผล เอาแบบพวกเราไปทำงานก็ได้เพราะเราก็ดูแลรัฐวิสาหกิจอีกประเภทหนึ่งคือองค์กรวิสาหกิจเพื่อสังคมครับ ขอขอบคุณมากครับท่านประธาน

นายเทียนฉาย กีระนันท์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอคุณนะครับ
เชิญคุณวสันต์ ภัยหลิกี้ ครับ

นายวสันต์ ภัยหลิกี้ : กราบเรียนท่านประธานสภาและเพื่อนสมาชิกครับ
ผม วสันต์ ภัยหลิกี้ สมาชิกสภาปฏิรูปด้านสื่อสารมวลชนนะครับ ผมเห็นด้วยและขอสนับสนุนข้อเสนอของคณะกรรมการการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลังในเรื่องการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจนะครับ -----

ผมเห็นด้วยครับว่าควรจะทบทวนบทบาทความจำเป็นขององค์กรรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง ยกเลิก
รัฐวิสาหกิจที่ไม่มีความจำเป็น เห็นด้วยครับว่าจะต้องปรับปรุงการกำกับดูแลและการบริหาร
จัดการให้มีประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลมากขึ้น ควรจะให้มีธรรมาภิบาล มีความโปร่งใส
ไม่น้อยกว่าบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ ผมคิดว่าปัญหาหลักของรัฐวิสาหกิจของเราก็คือเรื่อง
การถูกแทรกแซงจากบรรดาผู้มีอำนาจทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นทหารในบางยุคบางสมัย
หรือว่านักการเมือง รัฐวิสาหกิจของเราถูกแทรกแซงอย่างหนักเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง
เพื่อผลประโยชน์ของพวกพ้องของผู้ที่มีอำนาจ เปลี่ยนรัฐบาลที่ไรก็มีการเปลี่ยนกรรมการ
มีการเปลี่ยนผู้บริหาร ทำให้ไม่มีความต่อเนื่อง คนที่เข้ามาก็จะรับผิดชอบต่อผู้มีอำนาจ
มากกว่าที่จะรับผิดชอบต่อสาธารณชนหรือประชาชน บอร์ดบางแห่งเข้ามาก็ตั้งหน้าตั้งตา
แต่จะซื้อเครื่องบิน บอร์ดบางแห่งก็เข้ามาเพื่อที่จะดูแลเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง เอื้อประโยชน์
ให้กับพวกพ้อง หาประโยชน์โดยมิชอบ ไม่สนใจว่ารัฐวิสาหกิจจะอ่อนแอหรือว่าจะล้มละลาย
ผมคิดว่าการสรรหากรรมการและผู้บริหารรัฐวิสาหกิจมีความสำคัญมาก โจทย์ก็คือว่า
ทำอย่างไรเราจะได้ผู้ที่เป็นมืออาชีพเข้ามาบริหารจัดการเพื่อผลประโยชน์ของสาธารณะ
ไม่ใช่เป็นคนของพรรคนี้หรือว่าพวกนั้น ที่ไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอ ผมอยากเห็น
ระบบการสรรหาที่มีประสิทธิภาพ ได้คนดี มีความรู้ความสามารถเข้ามา ไต่เรกเตอร์ พูล
โดยหลักการก็เป็นเรื่องที่ดี ควรจะส่งเสริมแล้วก็ควรจะเพิ่มสัดส่วน แต่ที่สำคัญก็คือว่า
ทำอย่างไรจึงจะทำให้เกิดผลทางปฏิบัติจริง ๆ โดยที่ไต่เรกเตอร์ พูลเองก็ไม่ถูกแทรกแซง

อีกเรื่องที่สำคัญก็คือว่าเราต้องเสริมสร้างความโปร่งใสและการมีส่วนร่วม
ในการตรวจสอบของประชาชน ผมคิดว่าถ้าหากว่าพนักงานหรือประชาชนมีส่วนร่วม
ในการตรวจสอบเขาจะคอยดูแลรักษารัฐวิสาหกิจที่เขามีส่วนร่วม แล้วที่เขาควรจะได้
ประโยชน์นั้นด้วย

สุดท้ายที่อยากจะฝาก ก็คือว่าต้องห้ามอัยการหรือบุคลากรในกระบวนการ
ยุติธรรมไปเป็นบอร์ดรัฐวิสาหกิจ เพราะว่า จะเกิดปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์ อัยการ
หรือบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมจะทำหน้าที่อำนวยความยุติธรรมได้อย่างไร ถ้าหาก
เกิดผลประโยชน์ขัดกันระหว่างรัฐวิสาหกิจกับผลประโยชน์ของชาติหรือผลประโยชน์ของ
สาธารณะ มีตัวอย่างให้เห็นหลายต่อหลายครั้งครับว่าอัยการเมื่อเข้าไปเป็นกรรมการบอร์ด
แล้วก็มักจะให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ขององค์กรหรือรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ มากกว่าที่จะ

สปช. ๒๑/๒๕๕๘

สิริพร ๕๑/๒

ดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวม ตรงนี้กรรมการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤตินิยมชอบก็มีข้อเสนอแนะครับว่าควรจะต้องให้อัยการ ควรจะต้องให้บุคลากร ทางด้านกระบวนการยุติธรรมไปเป็นบอร์ดไม่ได้

สุดท้ายอยากจะบอกนะครับว่าเราจะต้องเลิกปล่อยให้รัฐวิสาหกิจเป็นสมบัติ ผิดกันชนของผู้มีอำนาจ ขอขอบคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันท์ (ประธานสภาพัฒนาการปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอขอบคุณนะครับ
เชิญอาจารย์ดอกเตอร์วินัย ดะห์ลัน ครับ

นายวินัย ดะห์ลัน : ขอขอบคุณมากครับท่านประธาน ท่านประธาน และท่านสมาชิกครับ ผม วินัย ดะห์ลัน หมายเลข ๑๘๕ ผมเป็นนักวิทยาศาสตร์ แต่ขออนุญาตพูดเรื่องของการเงินการธนาคารนิดหนึ่ง เนื่องจากว่าบังเอิญผมเป็นบอร์ด ที่เรียกกันว่า บอร์ดซาริอะห์ของสถาบันการเงินอิสลามแห่งหนึ่ง ก่อนอื่นต้องขอขอบคุณ ทางคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง ที่ได้นำเสนอเรื่องของ แนวทางการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ -----

ส่วนหนึ่งที่ได้กล่าวถึงก็คือเรื่องธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ซึ่งทางท่านอาจารย์นิรันดร์ พันทรกิจ ท่านได้กล่าวถึงไปเมื่อสักครู่แล้วก็เลยทำให้ผมอาจจะใช้เวลาน้อยลงในการที่จะอธิบายในเรื่องของธนาคารอิสลาม ผมเข้าใจว่ามีความเข้าใจผิดในเรื่องของระบบธนาคารอิสลามเหมือนกันพอสมควร อยากจะเล่าให้ฟังเรื่องของเิร์นสท์ แอนด์ ยัง (Ernst & Young) เป็นสถาบันการประเมินระบบธนาคารที่ในลอนดอน ได้ทำการประเมินเมื่อปี ๒๐๑๔ ปีที่ผ่านมาตัวเองเกี่ยวกับเรื่องของระบบธนาคารอิสลาม ปรากฏว่าตลอดระยะเวลาตั้งแต่ปี ๒๐๐๙-๒๐๑๓ ธนาคารอิสลามนั้นเติบโตมากกว่าร้อยละ ๑๗.๖ ต่อปี เติบโตกว่าธนาคารทั่วไป ๓ เท่า แล้วก็คาดการณ์กันว่าตั้งแต่ปี ๒๐๑๔ จนกระทั่งถึงปี ๒๐๑๘ นั้นการเติบโตจะเพิ่มสูงขึ้นถึง ๑๙.๗ เปอร์เซ็นต์ต่อปี นั้นหมายความว่าระบบธนาคารอิสลามนั้นมีการเติบโตอย่างสูงมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศตะวันตก ในประเทศอังกฤษเอง ในลักเซมเบิร์ก ในประเทศเยอรมัน ในประเทศแคนาดา ระบบธนาคารอิสลามนั้นเติบโตกันอย่างเต็มที่ ในประเทศมาเลเซีย ในประเทศปากีสถาน ในประเทศอินโดนีเซียนั้นระบบการเงินการธนาคารอิสลามนั้นเติบโตจนกระทั่งกลายเป็นที่จับตานะครับ แต่ว่าระบบธนาคารอิสลามในประเทศไทยขาดทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อปลายปีที่แล้วมีข่าวว่าทางรัฐบาลจะปิดธนาคารอิสลามเนื่องจากว่ามีหนี้เสียอยู่ถึง ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท หากว่าจำเป็นที่จะต้องใช้เงินจากกระทรวงการคลังเข้าไปโอบอุ้มนั้น อาจจะต้องใช้เงินถึง ๑.๕ หมื่นล้านบาทนะครับ ถ้าเป็นไปในลักษณะแบบนี้ก็อาจจะไม่สามารถที่จะรักษาระบบธนาคารอิสลามไว้ได้ หนทางเดียวที่จำเป็นที่จะต้องทำก็คือจำเป็นที่จะต้องปิด แต่อย่างไรก็ตามท่านนายกรัฐมนตรีต้องขอบคุณท่านนะครับ ในที่สุดแล้วท่านก็ตัดสินใจไม่ปิด ทั้งนี้ทั้งนั้นเราคงจะต้องมานั่งพิจารณาดูกันนะครับว่าปัญหาอะไรที่เกิดขึ้นกับธนาคารอิสลาม หลายคนเข้าใจว่าระบบธนาคารอิสลามนั้นไม่สามารถแข่งขันกับระบบธนาคารปกติได้ อันนั้นเป็นความเข้าใจผิด ซึ่งข้อมูลจากอีวาย (EY) หรือว่าเิร์นสท์ แอนด์ ยังนั้นได้แสดงให้เห็นชัดเจนนะครับว่าระบบธนาคารอิสลามนั้นเติบโตอย่างรวดเร็วแม้กระทั่งโลกตะวันตกเองนะครับ ถ้าเรามาดูปัญหากรณีของประเทศไทย กรณีของประเทศไทยนั้นเรามีธนาคารอิสลามตามพระราชบัญญัติของธนาคารอิสลามตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ แต่อย่างไรก็ตามมันมีเรื่องของ พ.ร.บ. อย่างเดียวครับ

ในขณะที่กฎหมายลูกอะไรต่าง ๆ นั้นไม่เกิดขึ้นที่จะเอื้อให้ระบบธนาคารอิสลามนั้นสามารถแข่งขันได้ เรานำเอาตู้รถไฟขนาด ๑.๔๓ เมตรเข้ามา แต่รางของเรายังเป็น ๑ เมตรอยู่ เพราะฉะนั้นระบบธนาคารอิสลามก็ฉันทัดนั้นนั้น ถูกนำเข้ามาแข่งในระบบธนาคาร แต่ว่าในระบบธนาคารยังเป็นระบบธนาคารทั่วไปอยู่นะครับ ในลักษณะแบบนี้เองที่ทำให้ธนาคารอิสลามแข่งขันไม่ได้ ก็เห็นด้วยกับทางท่านกรรมการที่ท่านบอกว่าเวลาจะกู้เงินซื้อบ้านในธนาคารอิสลามนั้นจำเป็นที่จะต้องจ่ายเงินถึง ๒ ครั้ง ๒ คราในเรื่องการโอนในประเทศมาเลเซีย ในประเทศอินโดนีเซีย ในประเทศอังกฤษไม่มีระบบแบบนี้ะครับ เนื่องจากว่าเขาสามารถที่จะปรับเรื่องของกฎหมายลูกต่าง ๆ ในการที่จะเอื้อให้ระบบธนาคารอิสลามนั้นสามารถแข่งขันได้ อีกเรื่องหนึ่งเลยนะครับ ผมเข้าใจว่าการที่มีการกล่าวกันว่าระบบธนาคารอิสลามนั้นปรากฏว่าในประเทศไทยไปเปิดกันอยู่ในเขตที่มีมุสลิมจำนวนน้อย อันนี้เป็นเรื่องปกติครับ ในประเทศอังกฤษ ในทวีปยุโรปนั้นระบบธนาคารอิสลามเปิดในเขตที่ไม่มีมุสลิมครับ เพราะว่าการธุรกิจนั้นจำเป็นที่จะต้องมีการเลือกในการที่จะใช้ระบบการเงินการธนาคารในเรื่องของการลงทุน และระบบธนาคารอิสลามนั้นเป็นตัวเลือกที่ดีเนื่องจากไม่มีระบบของดอกเบี้ยเข้ามาเกี่ยวข้อง อันนี้เองที่ทำให้ธนาคารอิสลามนั้นกลายเป็นระบบคู่แข่งที่สำคัญของระบบธนาคารปกติ -----

เพราะฉะนั้นก็อยากจะให้เห็นว่าการที่มีระบบธนาคารเข้าไปเปิดในสาขาบริเวณที่ไม่มีมุสลิมนั้น เป็นเรื่องปกติ ก็อยากจะให้ทำความเข้าใจกัน อีกเรื่องหนึ่งก็อยากจะขอเป็นข้อสรุปนั้นก็คือ เรื่องของโครงสร้าง กรณีของธนาคารอิสลามนั้นในเรื่องของโครงสร้างของระบบธนาคาร เราจะเห็นได้ว่าระบบธนาคารนั้นบอร์ดที่เราเรียกกันว่าบอร์ดชาร์อะห์ หรือบอร์ดที่มีความเข้าใจ กับเรื่องระบบของธนาคารอิสลามนั้น ปรากฏว่ากลายเป็นลูกจ้างของบอร์ดบริหาร ในลักษณะแบบนี้เองที่ทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานของบอร์ดชาร์อะห์ซึ่งเป็นผู้ที่มีความเข้าใจ ในเรื่องของระบบธนาคารที่เป็นอิสลามนั้นไม่สามารถที่จะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ แล้วก็ในที่สุดแล้วนำไปสู่เรื่องของการทำงานที่ไม่มีบทบาทในเรื่องของการตัดสินใจแล้วก็ทำให้เกิด ปัญหาเรื่องของหนี้เสีย ซึ่งท่านกรรมการได้บอกแล้วว่ามันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบ ที่นอกเหนือจากธนาคารอิสลาม ผมก็คิดว่าถ้าเราทำความเข้าใจสามารถที่จะปรับเปลี่ยน โครงสร้างต่าง ๆ เหล่านั้นระบบธนาคารอิสลามของประเทศไทยก็สามารถที่จะแข่งขันได้ ขอเพียงเท่านั้นนะครับ ขอขอบคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาพัฒนาฯ) : ขอขอบคุณนะครับ เชิญคุณกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ ครับ

นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิก สภาพัฒนาฯ แห่งชาติผู้ทรงเกียรติทุกท่านนะครับ ก็ต้องขอชื่นชมคณะกรรมการ ปฎิรูปเศรษฐกิจ การเงิน และการคลังที่ได้นำวาระการปฏิรูประบบการบริหารจัดการ รัฐวิสาหกิจเข้ามาให้สภาพัฒนาฯ ได้พิจารณาในวันนี้ ซึ่งในข้อมูลที่คณะกรรมการได้ให้กับ สมาชิกก็ถือว่าเป็นข้อมูลที่ค่อนข้างจะครบถ้วน ผมขออนุญาตนำเรียนว่ารัฐวิสาหกิจ มีความสำคัญ เรามีรัฐวิสาหกิจถึง ๙ สาขา ๕๗ แห่ง ถือว่าเป็นหัวใจในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะเรื่องของการสร้างโครงสร้างขั้นพื้นฐานให้กับประเทศ ซึ่งก็ถือว่าหัวใจ ในการพัฒนาประเทศ รัฐวิสาหกิจก็เป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้ประเทศของเรามีการพัฒนา ได้อย่างรวดเร็ว มีมูลค่าทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจถึง ๑๑.๙ ล้านล้านบาท พอ ๆ กับ จีดีพี ของประเทศคือ ๑๒.๑ ล้านล้านบาท ซึ่งถ้าสามารถบริหารจัดการได้ดี ซึ่งท่านขออนุญาต เอ่ยนามท่านไพฑูริย์ได้บอกว่าตอนนี้เรายังมีความบกพร่อง ยังมีข้อบกพร่องที่เราต้องพัฒนาต่อไป

ถ้าเราสามารถที่จะพัฒนารัฐวิสาหกิจนอกจากการจะเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาประเทศแล้ว รายได้ในสิ่งที่รัฐวิสาหกิจประกอบการมา ผลประกอบการต่าง ๆ จะเป็นรายได้ส่วนหนึ่งที่จะมาช่วยพัฒนาประเทศด้วย ซึ่งการบริหารจัดการที่ดี การเพิ่มประสิทธิภาพ การตั้งเคพีไอ ที่ชัดเจน แล้วก็แนวทางปฏิรูปที่คณะกรรมการมีการปฏิรูปมี ๓ อย่าง คือการทบทวนบทบาท และความจำเป็นขององค์กรรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง นี่ก็เห็นด้วยนะครับ เห็นด้วยในการปรับปรุง โครงสร้างการกำกับดูแลและระบบการบริหารจัดการ แล้วก็เห็นด้วยในการยกระดับ ระบบธรรมาภิบาลให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลนะครับ คือมีความโปร่งใส มีความซื่อตรง แล้วก็มีความรับผิดชอบต่อสังคมที่ดี ซึ่งส่วนที่ผมขออภิปรายก็เกี่ยวกับเรื่องของภารกิจที่เกี่ยวข้อง กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนะครับ ก็คือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับการบริการสังคม ก็คือไฟฟ้าและประปา ซึ่งเจตนารมณ์ของไฟฟ้าและประปา นอกจากการที่จะช่วย ในการสร้างความเจริญ แล้วก็ทำให้ประเทศชาติประชาชนอยู่ดีมีสุขก็ถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญ แต่ว่าสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลำบากใจก็คือว่า ในการที่จะขยายเขตไฟฟ้า ประปา พวกผมจะต้องตั้งงบประมาณในเทศบัญญัติ นอกจากตั้งงบประมาณในเทศบัญญัติแล้ว พอจะใช้เงินในการที่จะไปช่วยในการลงทุนงานขยายเขตไฟฟ้า ประปา ซึ่งถือว่าไฟฟ้า ประปาใช้เงินของท้องถิ่นในการขยายบริการ -----

อันนี้ก็ถือว่าเป็นความเรียกว่าท้องถิ่นก็ยังมิงงบประมาณที่จำกัด แล้วก็ยังมีปัญหาที่ต้องดูแล
 ยังต้องมาช่วยรัฐวิสาหกิจในการขยายการบริการอีกด้วยนะครับ ก็ถือว่าเป็นภาระของท้องถิ่น
 ที่มิงงบประมาณที่จำกัดอยู่แล้ว ต้องมารับภาระในเรื่องของการขยายเขตไฟฟ้า ประปา
 ก็อยากนำเรียนท่านกรรมาธิการนะครับ บอกว่าเรื่องของการขยายเขตไฟฟ้า ประปา
 ก็อยากให้มีส่วนหนึ่งในการทำงานของไฟฟ้าและประปา ก็อยากให้มีส่วนตอบแทนมาที่
 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยนะครับ ในส่วนของไฟฟ้า ตอนนี้เรามีเรียกว่า เงิน แล้วกันนะครับ
 จะเป็นค่าที่ไฟฟ้าจะให้ความช่วยเหลือเรื่องของไฟฟ้าสาธารณะให้กับท้องถิ่นโดยที่จะคืนมา
 ๑๐ เปอร์เซ็นต์ของไฟฟ้าที่เราใช้จ่ายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น ๆ ก็ถือว่ามีส่วนที่คืน
 ท้องถิ่นบ้างนะครับ แต่ก็คิดว่ายังน้อยอยู่ในการพัฒนาท้องถิ่นนะครับ ก็อยากเสนอว่าในสิ่งที่
 ท้องถิ่นไม่ใช่ท้องถิ่นรับมาอย่างเดียวนะครับ ท้องถิ่นลงทุนในการขยายเขตไฟฟ้า ประปา
 ด้วยนะครับ ซึ่งในการที่จะขยายเขตไฟฟ้า-ประปา ก็นำเรียนว่าค่าใช้จ่ายในการประเมิน
 ไฟฟ้า ประปา ค่อนข้างจะสูงด้วยนะครับ ก็นำเรียนว่าอยากให้ทางการไฟฟ้าและการประปา
 ได้พิจารณาเรื่องของราคากลางที่ท่านคิดกับท้องถิ่นด้วยนะครับ น่าจะถูกลงกว่านี้นะครับ
 บางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปให้เอกชนทำราคาถูกถึงเท่าตัว ก็อยากนำเรียนว่าท้องถิ่น
 ก็มีความลำบากในเรื่องของการทำงานนะครับเรื่องนี้ แล้วก็เรื่องของบอร์ดที่ท่านวิริยะ
 บอกนะครับ บอร์ดก็คือความสำคัญแล้วก็บอร์ดที่เกี่ยวข้องกับการเมืองก็ทำให้การทำงาน
 ของรัฐวิสาหกิจมีความเรียกว่า สามารถจะนำไปใช้ในการทำงานการเมืองซึ่งอาจจะทำให้
 ดิสทอร์ท (Distort) ต่อกระบวนการหลัก บิดเบือนต่อสิ่งที่ควรจะเป็นนะครับ แล้วบอร์ดนี้
 ในส่วนหนึ่งผมอยากจะนำเรียนว่าถ้ามีตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปอยู่ในบอร์ดด้วย
 เช่น หลักประกันสุขภาพแห่งชาติก็มีตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเข้าใจ
 เพราะว่าพื้นที่ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ของที่ท่านทำงานเป็นพื้นที่ของท้องถิ่นทั้งหมด ก็อยากให้
 ในบอร์ดของรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับทางสังคมและมีพื้นที่ในการดำเนินงาน อยากให้มี
 ตัวแทนบอร์ดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในรัฐวิสาหกิจนั้นด้วยครับ
 ขอนำเรียนท่านประธานและท่านกรรมาธิการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง
 เพื่อนำไปปฏิรูปเรื่องของการไฟฟ้า ประปา ต่อไปครับ ขอบคุณมากครับ

นายเทียนฉาย กีระนันท์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอขอบคุณนะครับ
เชิญดอกเตอร์จุฑิต นาครทรรพ นะครับ ท่านสุดท้าย

นายจุฑิต นาครทรรพ : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ
ที่เคารพ กระผม จุฑิต นาครทรรพ กระผมได้อ่านกรอบแนวคิดในการปฏิรูประบบบริหาร
จัดการรัฐวิสาหกิจที่คณะกรรมการการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง ได้นำเสนอแล้ว
โดยหลักการก็เห็นด้วยนะครับ ก็มีประเด็นที่อยากจะกราบเรียนเสริม ผมอยากจะเรียนว่า
รัฐวิสาหกิจในมุมมองของผม อาจจะแบ่งได้นอกจากที่ท่านแบ่งแล้วก็เป็นรัฐวิสาหกิจที่ต้อง
พึ่งพางบประมาณแผ่นดิน กับรัฐวิสาหกิจที่ไม่พึ่งพางบประมาณแผ่นดิน ผมคิดว่าโลก
ได้เปลี่ยนไปแล้วเราจะทำอย่างไรให้รัฐวิสาหกิจไม่เป็นภาระของรัฐ ก็คือให้เขาเลี้ยงตัวเองได้
แล้วก็ไม่เป็นการก่อกวนสาธารณะ เพราะฉะนั้นรัฐวิสาหกิจก็จำเป็นต้องมีรายได้ที่มีกำไร
พอสมควร สิ่งหนึ่งที่ผมชอบในกรอบแนวคิดที่ท่านนำเสนอก็คือว่า ท่านเสนอว่ารัฐวิสาหกิจ
ใดที่ต้องกำหนดราคาต่ำกว่าความเป็นจริงเพื่อสนับสนุนตามนโยบายของรัฐ รัฐจำเป็นต้อง
ตั้งงบประมาณสนับสนุนในลักษณะของพับลิค เซอร์วิส โปรไวเดอร์ (Public Service Provider)
ผมเองเป็นข้าราชการมาก็เห็นว่าบางครั้งรัฐบาลบางขณะก็อยากจะอยู่ในสถานะ
ที่เรียกว่า ได้ทั้งสองทางวิน เดอะ เบสต์ ออฟ โบท เวิลด์ (Win the best of both world)
ก็คือได้ชื่อเสียง ได้คำชมเชยแล้วก็ไม่ได้รับคำตำหนิว่าใช้งบประมาณของรัฐ
ก็คือให้รัฐวิสาหกิจยอมขาดทุนไปนะครับ ซึ่งไม่เป็นผลดีในระยะยาวนะครับ -----

อีกเรื่องหนึ่งที่ผมเห็นด้วยกับสิ่งที่ท่านนำเสนอก็คือการแยกบทบาทระหว่างผู้กำหนดนโยบายหรือโพลีซี เมกเกอร์ ผู้กำกับดูแลหรือเรกกูเลเตอร์ และผู้ดำเนินงานหรือผู้ให้บริการคือโอเพอเรเตอร์นะครับ เคส (Case) ที่กำลังเป็นข่าวอย่างกรรมการบินพลเรือนก็เห็นชัดเลยว่ากรรมกรเดียวเป็นทั้ง ๓ หน่วยอยู่ด้วยกัน คือเป็นโพลีซี เมกเกอร์ เป็นเรกกูเลเตอร์ แล้วก็ผู้ให้บริการสนามบิน เพราะฉะนั้นมันก็เลยกระอักกระอ่วน แล้วก็เลยได้คะแนนต่ำอย่างที่เราู้กันอยู่นะครับ อันนี้ถ้าแยกได้ก็จะเกิดความชัดเจนขึ้น

ปัญหาอีกเรื่องหนึ่งที่ผมอยากจะพูดที่ท่านได้อยู่ในกรอบความคิดเรื่องคือปัญหาการขัดแย้งของผลประโยชน์ คอนฟลิคท์ ออฟ อินเทอเรสท์ ผมเองก็เป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจ ทั้งที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์และไม่ได้อยู่ในตลาดหลักทรัพย์มา ผมคิดว่าประเด็นเรื่องของรัฐวิสาหกิจ เราควรจะต้องดูเรื่องวัตถุประสงค์และธุรกิจว่าเขาทำอะไร แล้วควรจะต้องดูว่าคนที่ควรจะไปอยู่ในรัฐวิสาหกิจควรจะเป็นคนที่มีประสบการณ์ความรู้ที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐศาสตร์ บัญชี วิศวกรรมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ กฎหมาย บริหารธุรกิจ หรือต่าง ๆ นะครับ เราควรจะต้องดูคนก่อน ไม่ได้ดูว่าเขาเป็นใคร เป็นข้าราชการแล้วไม่ให้ไปเป็นเพราะข้าราชการก็สั่งสมประสบการณ์มา แล้วก็อยากจะเรียนว่าจริง ๆ รัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรของรัฐนะครับ เขาก็ต้องให้คนของรัฐเข้าไปดูแลนะครับ แล้วก็ถ้าท่านไม่ให้เจ้ากระทรวงที่กำหนดนโยบายส่งคนเข้าไปดูแล แล้วจะส่งผ่านนโยบายไปได้อย่างไรนะครับ สมมุติว่าผมเป็นกรรมการ ประสบการณ์คือเราจะดึงรัฐวิสาหกิจให้ไปถึงสาธารณะมากขึ้นไม่อย่างนั้นก็จะนึกแต่กำไร สมมุติว่าเรามีนโยบายเรื่องปลูกป่า เรื่องลดโลกร้อน เรื่องทำประโยชน์เพื่อสังคม ถ้าไม่ส่งผ่านนโยบายไปหรือเป็นตัวนำในการกำหนดขึ้นนำทางด้านธุรกิจ ถ้าไม่มีข้าราชการส่งผ่านไป รัฐวิสาหกิจก็ไม่มีทิศทาง ที่นี้ประเด็นผมเห็นด้วยกับท่านสมาชิกหลาย ๆ ท่านที่อภิปรายว่าทำอย่างไรจะลดการแทรกแซงทางการเมืองในการตั้งกรรมการรัฐวิสาหกิจนะครับ ผมเองก็อยากจะเสนอแนะว่าบทบาทของการคัดสรรกรรมการอิสระที่เป็นอิสระอย่างแท้จริง จะช่วยทำให้รัฐวิสาหกิจบริหารอย่างมีความโปร่งใสมากขึ้น มีธรรมาภิบาลมากขึ้น ต้องยอมรับว่าเราต้องยอมให้ฝ่ายการเมืองและฝ่ายกำหนดนโยบายมีตัวแทนอยู่ในบอร์ด แต่ผมคิดว่าวิธีที่ดีที่สุดคือให้มีตัวแทนของกรรมการอิสระที่มีการคัดเลือกอย่างโปร่งใส มีธรรมาภิบาลเข้าไปคานอำนาจแล้วก็ชี้แนะในสิ่งที่ควรจะเป็นเพื่อให้รัฐวิสาหกิจบริหารอย่างถูกต้องไม่ขาดทุนนะครับ ก็อยากจะเสนอแนะว่า

๑๑๒

สปช. ๒๑/๒๕๕๘

ภาวดี ๕๕/๒

ถ้าท่านจะทำก็ฝากคิดในเรื่องของการมีกรรมการอิสระในองค์กรของรัฐวิสาหกิจด้วยครับ
ผมก็มีข้อที่จะเสนอแนะเท่านั้นครับ ขอสนับสนุนแนวความคิดกรอบที่ท่านนำเสนอครับ
ขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาพัฒนาฯ) : ขอบคุณนะครับ
ผมเรียนเชิญท่านประธานกรรมการจะเพิ่มเติมหรือจะตอบข้อซักถามไหมครับ

นายสมชัย ฤชุพันธุ์ (ประธานกรรมการ) : กราบเรียนท่านประธาน สปช. ครับ
ผมขอขอบคุณท่านสมาชิกที่อภิปรายทุกท่านนะครับ และขอบคุณสมาชิกที่ไม่ได้อภิปรายด้วยครับ
ที่กรุณานั่งฟังและเป็นกำลังใจให้ สำหรับท่านผู้อภิปรายผมก็ขอขอบคุณ
ที่ให้ความคิดเห็นหลายประการ ซึ่งผมคิดว่าจะไปใช้ประโยชน์ได้นะครับ อาจจะทำให้ผู้ที่มี
ส่วนเกี่ยวข้องที่จะนำเรื่องนี้ไปดำเนินการต่อไปได้เก็บไปคิดต่อแล้วก็ไปปรับปรุงแก้ไข
ตามความเห็นที่ท่านทั้งหลายได้นำเสนอนะครับ ผมจะไม่ขอตอบเป็นรายการ
เป็นรายประเด็นนะครับ เพราะว่ามีประเด็นมากมาย แล้วก็คิดว่าส่วนมากก็เป็นข้อสังเกตที่ดี
ที่ควรจจะรับฟังไปใช้ประโยชน์นะครับ ผมจะขอเรียนสั้น ๆ กว้าง ๆ ว่าประเด็นที่เราตั้งขึ้นเป็น
เรื่องของรัฐวิสาหกิจ -----

- ๕๖/๑

แต่ว่าเป็นเรื่องการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ ไม่ใช่เป็นการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ เป็นรายรัฐวิสาหกิจ เพราะฉะนั้นเราจึงไม่ได้ลงไปในเรื่องรายละเอียดของรถไฟฟ้าของขนส่งมวลชน หรือของประปา ไฟฟ้า อันใดอันหนึ่งซึ่งผมคิดว่ามันมีลักษณะพิเศษของมันโดยเฉพาะ และผมเห็นด้วยกับทุกท่านที่อภิปรายมาว่าที่ท่านอภิปรายตรงประเด็น แล้วผมเห็นด้วย ถูกต้องอย่างยิ่งเลยครับ

ทีนี้มันมีประเด็นใหญ่เรื่องที่ผมเสนอว่าให้จัดระบบการบริหารจัดการ รัฐวิสาหกิจ โดยแยกให้ชัดเจนว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องคือข้าราชการคือหน่วยงานของรัฐ ให้กำหนดตัวเองให้ชัดเจนว่าโพลีซี เมกเกอร์ หรือว่าเป็นเรกกูเลเตอร์ หรือว่าเป็นโอเนเนอร์ หรือว่าเป็นโพรไวเดอร์ ทีนี้ผมคิดว่าตรงนี้มีความจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจว่าที่เราพูดถึง การกำกับดูแล หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลหมายถึงหน่วยงาน บาย ฟังก์ชัน (By function) คือกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งเขามีหน้าที่กำกับดูแลตามภารกิจของเขา เช่นว่า กระทรวงพลังงานเขามีหน้าที่กำกับดูแลกิจการพลังงาน กรมขนส่งทางบกหรือกรมการบินพลเรือน เขามีหน้าที่กำกับดูแลกิจการขนส่งทางบกและกิจการการบิน เขาไม่ได้กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ ในเรื่องนั้น ๆ เท่านั้น เขากำกับดูแลคนที่ทำหน้าที่ขนส่งทั้งหมดให้มีมาตรฐาน การขนส่งที่ดีที่ปลอดภัยและมีราคาที่ไม่เอาเปรียบประชาชน เพราะฉะนั้นเรกกูเลเตอร์ คือเรกกูเลเตอร์ บาย อินดัสทรี (Regulator by Industry) หรือว่าบาย (By) สาขาของการ ประกอบการนั้น ๆ ถ้าเป็นเรกกูเลเตอร์ของกิจการโทรคมนาคมเขาก็เรกกูเลท (Regulate) กิจการโทรคมนาคมทั้งหมดที่อยู่ในรัฐวิสาหกิจการคมนาคมตรงนั้น ไม่ว่าจะเป็นกิจการของรัฐ ของเอกชนก็ต้องอยู่ภายในเรกกูเลชัน (Regulation) เดียวกัน ออเนโก ฟู้ดดิ้ง (On Ego Fooding) เพราะฉะนั้นคอนเซิน (Concern) ความห่วงใยภารกิจหลักของเรกกูเลเตอร์ ก็คือเรกกูเลทให้อุตสาหกรรมนั้น ๆ มีการเจริญเติบโต มีการปฏิบัติที่ได้มาตรฐาน มีความปลอดภัยต่อประชาชนผู้ใช้ แล้วก็มีความยุติธรรมต่อประชาชนผู้ใช้ คอนเซิน อย่างนั้นมากกว่าที่จะคอนเซินเดียวกับรัฐวิสาหกิจอันใดอันหนึ่งที่เขาอาจจะมีส่วนเกี่ยวข้องด้วย ทีนี้ถ้าบอกโพลีซี เมกเกอร์ เราก็เป็นกระทรวง เพราะระบบของเราเป็นกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งตามภารกิจเรียกว่าบาย ฟังก์ชัน ทีนี้ถ้าถามว่าโพลีซีที่เมกนโยบายที่เขากำหนดออกมาเป็น นโยบายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจนั้นเท่านั้นใช่ไหม เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจนั้นหรืออาจจะเกี่ยว

แต่ถามเท่านั้นใช่ไหม ไม่ใช่ สมมุติว่ากระทรวงพลังงานเขาจะมีกำหนดนโยบาย ผมว่า
เขากำหนดนโยบายพลังงานของชาติ แล้วก็จะเกี่ยวกับผู้ประกอบการพลังงานทุกคนที่จะต้อง
ทำตามนโยบายที่กระทรวงพลังงานกำหนด ไม่ใช่เฉพาะรัฐวิสาหกิจนั้น เพราะฉะนั้นนโยบาย
ที่พูดถึงเป็นนโยบายการพลังงาน ไม่ใช่เน้นนโยบายรัฐวิสาหกิจ ที่นี้ถ้าพูดถึงโอนเนอร์เจ้าของ
คอนเซินเขาคืออะไร ผมคิดว่าเจ้าของเขาจะหวังใยว่าเขาเป็นคนผู้ลงทุน การลงทุนนั้นคุ้มค่า
หรือไม่ มีเรท ออฟ รีเทิร์น ออน อินเวสเมนต์ (Rate of Return on Investment) เท่าไร
เรท ออฟ รีเทิร์น ออน แอสเสต (Rate of Return on Assets) เท่าไร ลงทุนมีประสิทธิภาพ
หรือเปล่า คุ้มค่าหรือเปล่า มีธรรมาภิบาลหรือเปล่า นั่นคือความหวังใยของโอนเนอร์
ส่วนไพรไวด์เตอร์หรือโอเพอเรเตอร์ก็คงจัดการให้มีผลผลิตที่มีคุณภาพแล้วก็รักษาลูกค้า
รักษาดลาดอย่างนั้นมากกว่านะครับ -----

คราวนี้ก็มีประเด็นที่บางท่านยกขึ้นมาแล้วก็ผมคิดว่าอยากจะมีส่วนร่วมในการอภิปรายด้วยนะ มีประเด็นเรื่องว่าทำอะไรจึงจะให้รัฐวิสาหกิจเป็นของประชาชน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของอย่างทั่วถึงมากกว่าที่จะให้มีตัวแทนเข้าไป ทีนี้ผมคิดว่าอันนั้นผมนึกดูแล้วจริง ๆ แล้วมันอาจจะทำไม่ได้ เพราะว่าถ้าหากว่าเราเอารัฐวิสาหกิจนั้นเข้าตลาดให้ถือหุ้น แล้วกระจายหุ้นออกไปเยอะ ๆ เลย เป็นหลายล้านหุ้น แล้วมีผู้ถือหุ้นรายย่อยจำนวนมาก วิสาหกิจนั้นก็คือวิสาหกิจเอกชนไม่ใช่ของรัฐ เพราะมันเป็นของผู้ถือหุ้น แล้วก็ไม่ใช่ของคนไทย เป็นของผู้ถือหุ้นที่เป็นคนไทยจำนวนหนึ่ง เพราะฉะนั้นถ้าหากว่ายังเป็นรัฐวิสาหกิจ มันคือกิจการของรัฐ คือของประเทศไทย คือของคนไทยทุกคน แล้วก็ยังมีรัฐบาลซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประเทศไทย ทำหน้าที่รับผิดชอบอยู่ เราอยากจะเห็นว่ารัฐวิสาหกิจที่เป็นของคนไทยทั้งหมดรัฐบาลได้ดูแลเอาใจใส่ด้วยการจัดตั้งหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่เป็นเจ้าของแทนประชาชนคนไทย เพื่อจะได้ไปห่วงใยว่าการลงทุนนั้นคุ้มค่าไหม การลงทุนนั้นมีประสิทธิภาพไหม มีผลตอบแทนทางการลงทุนเท่าไร ผลตอบแทนต่อสินทรัพย์เท่าไร อันนี้ก็ต้องเป็นแบบนี้ คงจะบอกว่าจัดให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของทุกคนก็คงไม่ได้นะครับ คราวนี้มีท่านแซมทันทันพูดถึงเรื่องการผูกขาดซึ่งผมชอบใจมาก เพราะผมคิดว่าเรานี้ตกทอดรับมรดกการผูกขาดจากในอดีตมา เพราะว่ากิจการที่รัฐทำถ้าเป็นภาครัฐที่เป็นภารกิจรัฐโดยสาธารณะเป็นพับลิก ฟังก์ชัน รัฐก็ทำแล้วรัฐไม่ให้ใครทำแข่ง รัฐเท่านั้นที่ทำได้ รัฐผูกขาดการทำ เช่นในการพิมพ์แบงก์ รัฐให้ธนาคารแห่งประเทศไทยพิมพ์คนเดียว คนอื่นพิมพ์ถือว่าเป็นแบงก์ปลอมหมด หรือการจดทะเบียนสมรส รัฐบอกว่าให้กระทรวงมหาดไทยทำ ไปจดที่เขต ที่อำเภอเท่านั้น คนอื่นทำแข่งไม่ได้ อันนี้เป็นบริการของรัฐ แต่ว่าตอนหลังมาทำบริการที่มีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจ มันไม่ใช่การผูกขาด มันเป็นการที่ว่าเมื่อก่อนนี้รัฐทำแล้วไม่มีใครทำเป็น รัฐก็เลยต้องทำ รัฐก็ถือโอกาสเมื่อรัฐทำเอง รัฐก็เลยบอกว่ารัฐเป็นผู้ทำแต่ผู้เดียว มีในกฎหมายการจัดตั้งของกิจการบางอย่าง อย่างเช่นการไฟฟ้านี้ เมื่อก่อนนี้จะบอกว่าคนอื่นผลิตไฟฟ้าไม่ได้ต้องการไฟฟ้าฝ่ายผลิตเท่านั้นถึงจะผลิตได้ ตอนหลังจึงมาแก้ และพวกนี้เป็นมรดกตกทอดที่ทำรัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานซึ่งมีลักษณะเป็นการผูกขาด ซึ่งผมคิดว่าไม่จำเป็น ตอนหลังเอกชนทำได้เยอะ และหลาย ๆ อย่างเราก็ทลายการผูกขาดนี้ไป

ว่ากันที่จริงแล้วเราก็ทำไปได้เยอะนะครับ สำนวนดูแล้วกิจการซึ่งเป็นการผูกขาดโดยรัฐที่ไม่จำเป็นต้องผูกขาดอาจจะมีน้อยมาก ที่เราเห็นอยู่ก็คือว่าล็อตเตอรี่นี้รัฐผูกขาดห้ามคนอื่นออก คนอื่นออกเป็นห่วยเถื่อนหมด โรงงานยาสูบเป็นโรงงานที่ผลิตยาสูบซิการ์เรท (Cigarette) ได้แห่งเดียวในประเทศไทย คนอื่นทำบุหรี่ยาสูบไม่ได้ ผิดกฎหมาย เป็นยาปลอม ผิดกฎหมายต้องถูกจับทั้งนั้น แต่ทั้งสองอย่างนี้ก็มีเหตุผล เพราะว่าทั้งสองอย่างนี้มันเป็นของอบายมุข แล้วมันเป็นฟิสิกอล โมโนโพลี (Physical Monopoly) เป็นแหล่งหารายได้ของภาครัฐ แต่นอกจากนั้นแล้วยังมีลักษณะคล้าย ๆ ผูกขาดอยู่ แต่มันก็มีหลายองค์กร มีทั้งการประปาส่วนภูมิภาคและการประปานครหลวง แต่ว่าภายในเขตนครหลวงก็เหมือนผูกขาด ภายในเขตภูมิภาคก็เหมือนผูกขาดนะครับ ตรงนี้ผมคิดว่าอย่างประปา ไฟฟ้าอาจจะไม่จำเป็นต้องผูกขาด แล้วเวลานี้ก็ได้ขยายไปแล้ว

มีท่านที่พูดถึงเรื่องกฎระเบียบ เข้าใจว่าหมออำพลพูดนะครับ ของทางราชการที่เข้าไปให้รัฐวิสาหกิจใช้เยอะ นี่ผมเห็นด้วยและคิดว่าเป็นจริง และเป็นเรื่องที่ต้องแก้ไข และผมยังพบว่าบางทีไปติดต่อกับส่วนราชการที่เป็นรัฐวิสาหกิจหลายอย่างจะเห็นว่ายังมีเรด เทป (Red tape) ยังมีขั้นตอนแบบโบราณอีกเยอะ โบราณกว่าของราชการเยอะนะครับ เพราะราชการได้เปลี่ยนไปเยอะแล้วแต่รัฐวิสาหกิจบางแห่งยังไม่ได้เปลี่ยนไปนะครับ เพราะฉะนั้นตรงนี้ก็ต้องแก้ แต่ผมคิดว่าที่เราไม่ได้พูดถึงเรื่องของการแก้ตรงนี้ก็เพราะว่าเราแก้ที่ระบบใหญ่ แก้ที่ระบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ ให้มีองค์กรเจ้าของ แล้วองค์กรเจ้าของไปแต่งตั้งกรรมการที่เป็นโปรเฟสชันนอล (Professional) ไม่ได้มาตามโควตา เพราะฉะนั้นรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ก็ย่อมที่จะเป็นอิสระและบริหารจัดการในแบบที่ตามธุรกิจของตนพึงกระทำ ในลักษณะที่จะรักษาคุณภาพและเอาใจลูกค้าได้ อันนี้เชื่อว่าจะหมดไป ถ้าเผื่อว่าระบบใหญ่วางไว้ถูกต้องแล้วนะครับ

มีคุณหมอกิตติศักดิ์พูดถึงเรื่องการประปาและการไฟฟ้าโดยไปผูกโยงกับท้องถิ่น ซึ่งผมก็ทำงานทางท้องถิ่นมาบ้าง แล้วก็เห็นว่ามีปัญหาอย่างนั้นจริง ๆ แต่ว่าวิธีแก้ไม่น่าจะไปแก้ตรงนั้น แก้ตรงนั้นเป็นการแก้เล็กน้อยเท่านั้น แต่วิธีแก้ที่ควรจะทำก็คือจริง ๆ แล้วประปาและไฟฟ้ามันเป็นภารกิจปกติของท้องถิ่น เทศบาลที่ไหนในโลกเขาก็ทำเรื่องเหล่านี้กัน เพราะฉะนั้นที่ควรจะต้องแก้ก็คือเลิกการผูกขาดการขาย ไฟฟ้ามันก็มีหลายขั้นตอนนะครับ มีการผลิต การทรานส์มิชชัน (Transmission) แล้วก็การโฮลเซล รีเทล (Wholesale Retail) อะไรพวกนี้ มีหลายระดับ บางระดับมันสามารถกระจายไปได้ มีผู้ประกอบการหลายแห่งได้ ซึ่งปกติก็จะให้ อปท. ทำกัน ประปาก็เหมือนกัน ประปาย่อยกว่าไฟฟ้า ไฟฟ้าต้องอาศัยระบบใหญ่ ใช้เทคโนโลยีสูง แต่ประปามันจะเป็นระบบที่ไม่ได้ติดต่อกันเป็นพริต ไม่ใช่มีประปาแห่งเดียวแล้วบริการทั่วประเทศไทยนะครับ มันจะมีเป็นจุด ๆ ไป แล้วตรงนี้ก็กระจายอำนาจได้ เพราะฉะนั้นจริง ๆ แล้วผมคิดว่าประเด็นหลักก็คือว่า เราได้ไปกะเทาะอำนาจรัฐให้กระจายออกมา โดยไปสนใจเฉพาะส่วนที่เป็นอำนาจรัฐจริง ๆ คือการบริหารจัดการบ้านเมืองจากกระทรวง ทบวง กรม แต่จริง ๆ แล้วอำนาจรัฐวิสาหกิจที่ขณะนี้ก็รวมศูนย์อยู่มากเพราะการผูกขาด ตรงนี้ก็ต้องกระจายนะครับ ต่อไปคงจะมาพูดกัน

ถึงเรื่องนี้ แต่เนื่องจากว่าเปเปอร์ (Paper) นี้ ประเด็นที่เราพิจารณามันเป็นประเด็นของการจัดระบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ จึงไม่ได้หยิบเรื่องประปา ไฟฟ้ามาในส่วนที่เกี่ยวกับท้องถิ่นตรงนี้เข้ามาพูดด้วย ผมก็มีคำชี้แจงอย่างนี้ครับ ขอขอบคุณท่านประธานครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอขอบคุณนะครับ ท่านประธานกรรมการ มีเรื่องเรียนเพิ่มเติมนิดเดียวที่ท่านสมาชิก ขออนุญาตเอย่ยนามท่านนิรันดร์ พันทรกิจ ที่ยกไว้นี้ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการกองทุนชะกาดกับร่างพระราชบัญญัติธุรกิจการเงินอิสลามที่ได้มีผู้ยื่นไว้ ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของกรรมการนะครับ เพื่อทราบครับ

เป็นอันว่าที่ประชุมได้พิจารณารายงานของคณะกรรมการ วาระที่ ๙ แนวทางการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจแล้ว ก่อนที่ผมจะขอมติจากที่ประชุมว่าจะเห็นด้วยกับรายงานของกรรมการหรือไม่ ผมขออนุญาตตรวจสอบองค์ประชุมก่อนนะครับ

(นายเทียนฉาย กีระนันทน์ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ มีสัญญาณให้สมาชิกที่มาประชุมทราบก่อนทำการตรวจสอบองค์ประชุม)

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ระหว่างที่คอยความพร้อม จำได้ว่าท่านสมาชิกบางท่าน เช่น คุณอนุสรณ์ แสงนิมิต เคยตั้งข้อสังเกตว่า วาระใดลงมติ วาระใดไม่ลงมติ ถ้ากรรมการเห็นว่าที่เสนอสภาปฏิรูปแห่งชาตินั้น น่าจะเพียงพอที่จะสรุปแล้วนำความเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไปได้จะมีการลงมติครับ แต่ถ้าเป็นการเสนอเบื้องต้นเพื่อนำความเห็นประมวลแล้วกลับไปพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง นำเสนอใหม่เรื่องนั้นจะไม่ลงมติครับ -----

วาระนี้ท่านประธานกรรมาธิการได้แจ้งว่าข้ออภิปรายทั้งหมดเพียงพอที่จะนำไปปรับปรุงแก้ไขภายใน ๗ วันแล้วลงมติได้ ดังนั้นก็จะขอมติความเห็นของสภาปฏิรูปแห่งชาตินะครับ พร้อมไหมครับ ขออีกครั้งนะครับ

(นายเทียนฉาย กีระนันทน์ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ มีสัญญาณให้สมาชิกที่มาประชุมทราบก่อนทำการตรวจสอบองค์ประชุม)

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ถ้าพร้อมแล้วขอเชิญท่านสมาชิกใช้สิทธิแสดงตน กรุณาเสียบบัตรและกดปุ่มแสดงตนครับ

(สมาชิกทำการเสียบบัตรและกดปุ่มแสดงตน)

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : มีท่านใดยังไม่ได้แสดงตนไหมครับ หลายท่านแน่นอน ยังทันครับ คุณติชมพรไม่ลงหรือครับ เจ้าหน้าที่ช่วยด้วย

นางติชมพร กองสอน : ไม่ติดค่ะ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : อาจารย์จรีด้วยลองไหมครับ เจ้าหน้าที่ลองช่วยเช็กสิครับ อาจารย์เจิมศักดิ์เอาตรงไหนก็ได้ใกล้ ๆ ตกลงที่ยกมือเจ้าหน้าที่ดูด้วยนะครับ ยังแสดงตนไม่ได้ มีท่านใดยังแสดงตนไม่ได้หรือไม่ครับ หรือยังไม่ได้แสดงตนไหมครับ เจ้าหน้าที่ช่วยดูด้วยนะครับ มีอีกท่านหนึ่งครับ

นายสายัณห์ จันทรวิภาสวงศ์ : ท่านประธานครับ ผม สายัณห์ พุดแทนท่านอดิศักดิ์นะครับ ของท่านเสียบบัตรไม่ได้ครับ คือเสียบไปแล้วยังไม่ทันลงมติเลยบอกว่าไม่เห็นด้วยแล้วครับนี่

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ได้ไหมครับ นาน ๆ แสดงตนทีก็ขลุกขลักหน่อย วันหลังแสดงตนบ่อย ๆ ทำจะดี เอาละครับ มีท่านยังแสดงตนไม่ได้ไหมครับ ขออาจารย์จรียังไม่เวิร์ค (Work) นะ เจ้าหน้าที่ครับไม่อย่างนั้นบันทึกไว้ของท่านอาจารย์จรี ๑ ท่าน เอาละครับจะขออนุญาตปิดการแสดงตน

นายอดิศักดิ์ ภาณุพงศ์ : ขออนุญาตครับท่านประธาน ของผมยังใช้ไม่ได้เจ้าหน้าที่กำลังพยายามอยู่ครับ แสดงตนด้วยครับ

๑๒๐

สปช. ๒๑/๒๕๕๘

อัมพา ๕๙/๒

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : เดี่ยวบันทึกไว้ครับ
ชื่อ หมายเลขครับ

นายอดิศักดิ์ ภาณุพงศ์ : ผม อดิศักดิ์ ภาณุพงศ์ ๒๒๙ ครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : โอเคครับ
เจ้าหน้าที่บันทึกด้วย ขอผลครับ

ขณะนี้ผู้เข้าประชุม ๑๙๘ ท่าน ครบองค์ประชุมนะครับ

๑๒๑

สปช. ๒๑/๒๕๕๘

อัมพา ๕๙/๓

ต่อไปผมจะขอมติจากที่ประชุมว่าจะเห็นด้วยกับรายงานของ
คณะกรรมการหรือไม่ ซึ่งหากเห็นชอบจะได้ส่งรายงานพร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะ
ของสมาชิกไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป-----

- ๖๐/๑

๑๒๒

สปช. ๒๑/๒๕๕๘

สะแกวัลย์ ๖๐/๑

ขอเชิญท่านสมาชิกใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนนะครับ ท่านที่เห็นด้วยโปรดกดปุ่ม เห็นด้วย
ท่านที่ไม่เห็นด้วยโปรดกดปุ่ม ไม่เห็นด้วย ท่านที่เห็นว่าควรงดออกเสียงโปรดกดปุ่ม งดออก
เสียงนะครับ เชิญครับ

(สมาชิกทำการเลียบบัตรแสดงตนและกดปุ่มลงคะแนน)

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : มีท่านใด
ที่ยังไม่ได้ใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนไหมครับ อาจารย์มีชัยตั้งแต่แสดงตนเลยนะ เอาเป็นว่า
แสดงตนเพิ่มอีก ๑ ท่าน แล้วอาจารย์ก็กดให้ความเห็นเลย เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย
หรืองดออกเสียง มีอีกไหมครับที่ยังไม่ได้ให้ความเห็น ขออนุญาตปิดนะครับ

นายอมร วาณิชวิวัฒน์ : ท่านประธานครับ ผมแสดงตนไม่ทันครับ
แต่ว่าได้ลงมติไป

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ไม่เป็นอะไรครับ
เพราะฉะนั้นเท่ากับ ๑๙๘ เสียง บวก ๔ เสียง ขอส่งผลด้วยครับ ผู้เข้าประชุมก็ต้อง
เป็น ๑๙๘ เสียง บวก ๔ เสียง เห็นด้วย ๑๘๙ ท่าน ไม่เห็นด้วย ๓ ท่าน งดออกเสียง ๖ ท่าน
ถูกไหมครับ

๑๒๓

สปช. ๒๑/๒๕๕๘

สะแกวัลย์ ๖๐/๒

เป็นอันว่าที่ประชุมมีมติเห็นด้วยกับคณะกรรมการแล้วก็ความเห็น
ข้อเสนอแนะของสมาชิกในวาระปฏิรูปที่ ๙ แนวทางการปฏิรูประบบการบริหารจัดการ
รัฐวิสาหกิจ ซึ่งก็จะได้ส่งรายงานนี้พร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิก
ไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไปนะครับ จะใช้เวลาคณะกรรมการ ๗ วัน
ถ้าจะนำความเห็นข้อเสนอแนะไปปรับปรุงข้อเสนอของคณะกรรมการด้วย ขอขอบคุณ
ท่านกรรมการนะครับ ขอขอบคุณท่านสมาชิกด้วยนะครับ เดี่ยวจะมีอีกรอบนะครับ

ต่อไปจะเป็นวาระการพิจารณารายงาน วาระปฏิรูปเรื่องการจัดตั้งสถาบัน
วิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา หรือพาเรียเมนต์ทารี บัดเจท ออฟฟิศ (Parliamentary
Budget Office) หรือพีบีโอ (PBO) ท่านคณะกรรมการฯ ชุติเดชขอบคุณจบแล้วเมื่อสักครู่
อันนี้เริ่มใหม่ ขอเชิญท่านประธานกรรมการฯ แลงครีบ เรียนเชิญครับ

นายสมชัย ฤชุพันธุ์ (ประธานกรรมการฯ) : กราบเรียนท่านประธานสภา
ปฏิรูปแห่งชาติ วาระนี้เป็นเรื่องการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภานะครับ
กระบวนการงบประมาณของประเทศไทยกำหนดว่า การใช้จ่ายเงินแผ่นดินต้องทำเป็น
กฎหมายงบประมาณ และต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐสภา เพราะฉะนั้นรัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ
มีหน้าที่กำกับดูแลและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ก็เพื่อให้มีการ
ถ่วงดุลอำนาจกันนะครับ เมื่อมีการกำหนดอย่างนี้ก็หมายความว่ารัฐสภาก็จะมีหน้าที่
พิจารณาและอนุมัติงบประมาณ ในการที่จะอนุมัติงบประมาณรัฐสภาก็ต้องทำการวิเคราะห์
แผนการใช้จ่ายของรัฐบาล -----

โดยวิเคราะห์ถึงประโยชน์ที่ได้รับ ผลกระทบและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม ของการใช้งบประมาณตามโครงการนั้น ๆ นะครับ รวมทั้งต้องวิเคราะห์ว่าโครงการที่จะใช้เงินงบประมาณนั้นใช้คุ้มค่าหรือไม่ แล้วก็มีวิธีการป้องกันการรั่วไหลหรือการทุจริตอย่างไร นอกจากนั้นก็ต้องวิเคราะห์ว่าประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นต่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจมีมากน้อยเพียงไรนะครับ เพื่อที่จะให้สภาสามารถที่จะวิเคราะห์งบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพและอย่างทันกาลต่อความสลับซับซ้อนของงบประมาณซึ่งมีมากขึ้นทุกวัน รัฐสภาก็ควรจะได้รับการสนับสนุนอย่างเข้มแข็งในทางวิชาการและทางเทคนิคของการวิเคราะห์ เพื่อให้รัฐสภามีความสามารถที่จะวิเคราะห์ได้อย่างมีความหมาย แล้วก็อย่างลึกซึ้ง นานาชาติจึงได้จัดตั้งสิ่งที่เรียกว่า สำนักงบประมาณประจำสภา ขึ้น เช่น ในสหรัฐอเมริกาเขาจะมีสิ่งที่เรียก ซีบีโอ (CBO) คือกองกรชั้นนอล บัดเจท ออฟฟิศ (Congressional Budget Office) หรือในแคนาดาก็จะมีพีบีโอ พาร์เลียมেন্টารี บัดเจท ออฟฟิศ ขณะนี้ในเอเชียและในแอฟริกาหลายประเทศก็ได้เริ่มจัดตั้งขึ้นแล้ว สำหรับรัฐสภาไทยเราก็คงจะมีความจำเป็นเหมือนกันที่จะต้องทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีความเข้มแข็งและสามารถวิเคราะห์งบประมาณได้อย่างจริงจัง แล้วก็สามารถที่จะให้ความเห็น ไม่ใช่เฉพาะว่าค่าใช้จ่ายในรายการใดคุ้มค่าหรือไม่ จ่ายแพงไปหรือไม่ ซึ่งความเห็นเองของการวิเคราะห์งบประมาณของเราจะเป็นไปในลักษณะเป็นรายไอเท็ม (Item) คือไปดูเป็นรายการ ๆ และไปดูว่ารายการนั้นซื้อแพงไปหรือเปล่า ตั้งงบมากเกินไปหรือเปล่า แต่ความจริงสิ่งที่น่าสนใจมากกว่าก็คือว่าผลของงบประมาณโดยรวมต่อภาวะเศรษฐกิจ ทั้งระยะสั้นและระยะยาว ผลของงบประมาณโดยรวมต่อการกระจายรายได้ ซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของการที่เราต้องการจะเห็นสังคมไทยที่มีความเท่าเทียมกันมากขึ้น มีการลดความเหลื่อมล้ำให้เหลือน้อยลง ทีนี้การที่จะทำอย่างนั้นได้จำเป็นที่จะต้องมีการวิเคราะห์อย่างเป็นวิชาการ ฝ่ายบริหารจะมีกำลังสนับสนุนอย่างพร้อมเพรียง มีสำนักงบประมาณ แล้วก็ยังมีหน่วยงานของแต่ละกระทรวง ทบวง กรมมาคอยให้ข้อมูล ให้เหตุให้ผลให้หลักการ แต่ว่าฝ่ายนิติบัญญัติเรายังไม่มีการสนับสนุนอย่างนี้ ก็ต้องอาศัยผู้ช่วย ส.ส. ซึ่งมีจำนวนจำกัด และอาศัยเจ้าหน้าที่สภาซึ่งมีภารกิจมาก จำนวนคนก็น้อย ทีนี้เพื่อให้การวิเคราะห์งบประมาณของ ส.ส. สามารถพัฒนาได้สู่ระดับที่สามารถวิเคราะห์

ในเชิงลึกในเชิงแมโคร (Macro) แล้วก็ในเชิงอิมแพค (Impact) ผลกระทบแล้วก็ดูถึง
 สิ่งแวดล้อมดูถึงผลกระทบต่อสังคม ต่อวัฒนธรรม แล้วต่อการกระจายรายได้ ก็เห็นว่า
 ควรจะต้องจัดตั้งหน่วยงานขึ้นในรัฐสภา เป็นหน่วยงานอิสระสังกัดรัฐสภา เรียกว่า
 สถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำสภา สถาบันนี้จะมีหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ
 แต่ไม่ได้มีหน้าที่ทำงบประมาณ การทำงบประมาณเป็นหน้าที่ของสำนักงานงบประมาณ
 สำนักงานงบประมาณก็คงยังทำงบประมาณอย่างเดิม แต่ผู้ที่จะทำการวิเคราะห์งบประมาณ
 ซึ่งบทบาทสำคัญก็จะอยู่ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตรงนี้ก็จะได้รับ
 การสนับสนุนจากหน่วยวิเคราะห์หน่วยใหม่นี้ ซึ่งจะประกอบด้วยบุคคลจำนวนไม่มาก
 แต่ว่าจะเป็นบุคคลที่มีความรู้ระดับสูง มีฝีมือและมีความสามารถจากการวิเคราะห์
 และมีความเป็นกลาง สามารถให้การสนับสนุนต่อฝ่ายนิติบัญญัติได้ -----

คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าแนวคิดนี้ซึ่งได้เริ่มดำเนินการจริง ๆ แล้วทำกันในหลายประเทศแล้วก็เวิร์ลด์แบงก์ (World Bank) เป็นผู้สนับสนุนในหลาย ๆ เวทีนะครับ คราวนี้สถาบันพระปกเกล้าก็ได้จ้างทีดีอาร์ไอให้ทำวิจัยในเรื่องนี้ แล้วก็ทำได้เยอะ รวมทั้งได้มีการร่างกฎหมายขึ้นเป็นโครงร่างแล้ว คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ควรจะได้เสนอให้สภาพิจารณาเพื่อจะได้นำเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาทำเป็นกฎหมายต่อไปครับ ผมจะขออนุญาตให้อาจารย์พรายพลซึ่งเป็นผู้ศึกษาในเรื่องนี้มาโดยละเอียดได้นำเสนอในรายละเอียดต่อไปครับ ขอขอบคุณครับ เชิญอาจารย์พรายพลครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : เชิญอาจารย์พรายพลครับ

นายพรายพล คุ่มทรัพย์ (กรรมการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ผม พรายพล คุ่มทรัพย์ ในฐานะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง ขออนุญาตนำเสนอผลการพิจารณาและข้อเสนอเกี่ยวกับการปฏิรูปด้านการคลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องของการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่ชื่อว่าสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา หรือภาษาอังกฤษเรียกว่า ไทย พาเรียเมนทารี บัดเจท ออฟฟิศ (Thai Parliamentary Budget Office) หรือต่อไปนี้จะเรียกว่าพีบีโอ สั้น ๆ ประเด็นในการนำเสนอในขั้นแรกก็คือเรื่องของประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไขแล้วผมก็จะลงรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องการปฏิรูปในส่วนของการจัดตั้งพีบีโอ ซึ่งท่านประธานสมชัยได้ฉายหนังตัวอย่างให้ดูแล้ว ต่อไปนี้ก็จะพินิจเป็นหน้าเตีมนะครับ

เอาปัญหาก่อน ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องนโยบายการคลัง คือนโยบายทั้งภาษีและการจัดเก็บ และการใช้เงินแผ่นดิน เมื่อวานนี้เราได้นำเสนอเกี่ยวกับเรื่องการปฏิรูปภาษีไปแล้ว ในวันนี้เราก็นำเสนอเกี่ยวกับเรื่องการใช้จ่ายของภาครัฐทั้งที่เกี่ยวกับเงินในงบประมาณและนอกงบประมาณ อันนี้ย้อนหลังไปถึงปัญหาในอดีต ย้อนไปถึงวิกฤติปี ๒๕๔๐ หลายท่านในที่นี้ก็คงจำได้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจครั้งใหญ่ ในที่สุดรัฐบาลก็ต้องออกมาใช้จ่ายเงินเพื่อที่จะช่วยอุดหนุนหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสถาบันการเงิน แม้กระทั่งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ซึ่งเมื่อสักครู่นี้เราได้คุยกันไปแล้ว มันก็ก่อให้เกิดภาระหนี้

สาธารณะเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากมาย รัฐบาลได้ออกเป็นกองทุนฟื้นฟูกิจการทางด้านสถาบันการเงิน
เงินก็เป็นจำนวนมากมายล้านล้านบาท ปัจจุบันก็ยังเป็นหนี้เหลืออยู่ แต่ก่อนนี้ภาระการจ่าย
แบ่งกันระหว่างธนาคารแห่งประเทศไทยกับกระทรวงการคลัง ปัจจุบันนี้กระทรวงการคลัง
บอกไม่เอาละให้ภาระทั้งหลายไปตกอยู่กับธนาคารแห่งประเทศไทย
แต่ทั้งนั้นก็ยังถือว่าเป็นภาระของประเทศอยู่นะครับ และต่อมาก็มีนโยบายประชานิยม
เกิดขึ้น มีการใช้ทั้งเงินในงบประมาณ นอกงบประมาณกลายเป็นภาระที่สำคัญ โครงการ
ที่เรารู้จักกันดีไม่ว่าจะเอื้ออาทรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกองทุนหมู่บ้าน แล้วต่อมาก็ยังมี
เบี้ยผู้สูงอายุ มีเช็ค (Cheque) ช่วยชาติ มีประกันรายได้เกษตรกร มีการลดค่าน้ำค่าไฟ
ค่ารถเมล์ รถไฟ ซึ่งปัจจุบันนี้ก็ยังลดอยู่นะครับ แล้วก็มีการตรึงราคาน้ำมันและก๊าซ
แก๊สหุงต้ม เหล่านี้มันสร้างภาระให้กับรัฐบาลนะครับ แล้วก็มีนโยบายประชานิยมรอบ ๒
ของรัฐบาลต่อมา ไม่ว่าจะเป็นกองทุนต่าง ๆ -----

แล้วโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่มีชื่อเสียงมากที่สุดก็คือเรื่องการจำหน่ายข้าวนี้ละครับ แล้วก็มีการยนต์คันแรก บ้านหลังแรก อะไรต่ออะไรพวกนี้นะครับ ท่านทั้งหลายก็คงจะทราบกันดีนะครับทั้งหลายทั้งปวงคือนโยบายที่เรียกว่านโยบายประชานิยมประเภทที่สร้างภาระการคลังให้กับรัฐบาล ซึ่งเราเชื่อว่ามีส่วนสัมพันธ์กับการเมืองพอสมควรเพราะว่าไม่ใช่ปัญหาเศรษฐกิจอย่างเดียวครับ เราเชื่อว่าสิ่งเหล่านี้มันน่าจะนำไปสู่การซื้อเสียงในการเลือกตั้ง พอเขาซื้อเสียงชนะแล้ว เข้ามาเป็นรัฐบาลแล้ว เขาก็ดำเนินนโยบายประเภทประชานิยมที่ผมพูดเมื่อ همینะครับ นอกจากซื้อเสียงต่อไปแล้วหรือชนะใจของประชาชนต่อไปแล้วก็ยังถือโอกาสถอนทุนด้วยนะครับ พอถอนทุนก็วนมาซื้อเสียงอีก รอบแล้วรอบเล่า ก็กลายเป็นวงจรอุบาทว์ซึ่งอันนี้เราคิดว่าเป็นปัญหาที่สำคัญ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งเราจะพยายามจำกัดหรือกำจัดให้ได้มากที่สุด ตอนหลังเศรษฐกิจไทยโตช้าลงนะครับ แต่ก่อนนี้เราเคยโต ๘ เปอร์เซ็นต์ ๙ เปอร์เซ็นต์ เดียวนี้ไม่ต้องพูดแล้ว เอาแค่ ๔-๕ เปอร์เซ็นต์นี้ก็ดีแล้วนะครับ เพราะฉะนั้นรายได้ของรัฐเองก็ลดลง แล้วรัฐบาลก็ต้องใช้งบประมาณขาดดุล หนี้สาธารณะก็สูงขึ้น ภาษีใหม่ ๆ ไม่สามารถจะเก็บได้ จะปรับอัตราภาษีมาก็ไม่ได้ ที่สำคัญก็คืองบประมาณที่เรียกว่างบลงทุนของภาครัฐต่ำลงไปมาก มีสัดส่วนที่น้อยลงอย่างน่าเป็นห่วง ตัวเลขที่ผมจะแสดงในตารางนี้ชี้ให้เห็นว่าการขาดดุลงบประมาณของรัฐบาลตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ มาจนกระทั่งถึงทุกวันนี้เกิดขึ้นทุกปีเลยท่านทราบไหม ยกเว้นอยู่ปีเดียว คือปี ๒๕๔๘ ท่านดูสิครับตัวแดงทั้งนั้นเลย ตัวแดงนี้คือติดลบนะครับทุกปี ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึงปี ๒๕๕๕ ก็ปีแล้ว ๑๘ ปี จะมียกเว้นเพียงปีเดียวเท่านั้นเองปี ๒๕๔๘ แล้วการขาดดุลอันนี้ก็มากบ้างน้อยบ้างแต่ระยะหลังจะมากกว่าน้อยนะครับ แล้วก็ดูเท่าที่แล้วยังจะไม่ยุติเพราะว่าปีนี้ก็ขาดดุลปีหน้าท่านทราบหรือเปล่าก็ยังขาดดุลอีก ปี ๒๕๕๙ ปี ๒๕๖๐ มีความหวังว่าจะพอดีดุล ซึ่งผมยังสงสัยอยู่เหมือนกันนะครับว่าจะพอดีหรือเปล่า งบลงทุนในงบประมาณก็น้อยนะครับ ในรูปนี้แสดงให้เห็นงบลงทุนที่เป็นสัดส่วนต่องบประมาณ ซึ่งโดยปกติแล้วประเทศอย่างประเทศไทยรัฐบาลควรจะลงทุนสักประมาณ ๒๐-๓๐ เปอร์เซ็นต์ของงบประมาณแผ่นดินทั้งหมด ตอนหลังนี้เหลือ ๑๐ กว่าเปอร์เซ็นต์ ปีล่าสุดนี้เหลือประมาณสักเกือบ ๆ ๒๐ เปอร์เซ็นต์ไม่ถึง ๒๕ เปอร์เซ็นต์ดีนะครับ เพราะฉะนั้นนอกจากว่าขาดดุลแล้วรัฐบาลยังลงทุนน้อยด้วย อันนี้เป็นสิ่งที่น่าเป็นห่วง

ที่สำคัญอีกอันก็คือหนี้สาธารณะ คือหนี้ของภาครัฐ อันนี้ก็สูงขึ้นทุกปี ๆ ความจริงซึ่งเป็นปกตินะ ประเทศส่วนใหญ่ก็หนี้สาธารณะระยะหลังจะสูงขึ้น แต่ของเราความชันมันชันมากขึ้นในระยะหลัง อันนี้คือปัญหา และที่สำคัญคือสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อขนาดของเศรษฐกิจหรือเรียกว่าจีดีพี ที่เป็นปัญหามากที่สุดคือช่วงหลังวิกฤติปี ๒๕๔๐ ซึ่งประเทศไทยรัฐบาลเองต้องกู้ค่อนข้างมากนะครับ ระยะหลังบรรเทาลงไป แต่ว่าท่านจะสังเกตดูในช่วง ๓-๔ ปีที่ผ่านมาเริ่มสูงขึ้นอีกแล้ว สัดส่วนล่าสุด ๔๗ เปอร์เซ็นต์ของจีดีพี -----

ฟังดูแล้วอาจจะไม่ค่อยน่าวิตกเท่าไร เพราะว่าเกณฑ์ที่เราใช้ก็คือไม่ให้เกิน ๖๐ เปอร์เซ็นต์ของจีดีพี แต่ว่าอัตราส่วนเริ่มเพิ่มขึ้นอีกแล้วนะครับ ในแง่การคลังเรามีสิ่งที่เรียกว่ากรอบความยั่งยืนทางการคลัง ซึ่งคล้าย ๆ เป็นเกณฑ์เบื้องต้นที่จะชี้ให้เห็นว่าฐานะการเงินการคลังของภาครัฐสามารถที่จะยั่งยืนหรือยั่งยืนต่อไปได้มากน้อยแค่ไหน

กรอบอันแรกก็คือหนี้สาธารณะของจีดีพีไม่เกิน ๖๐ เปอร์เซ็นต์อย่างที่ผมว่าปีที่ผ่านมาหรือล่าสุด ๔๗ เปอร์เซ็นต์ เพราะฉะนั้นยังอยู่ในเกณฑ์ ยังใช้ได้

อันที่ ๒ ภาระหนี้ต้องประมาณไม่เกิน ๑๕ เปอร์เซ็นต์ อันนี้ก็ทำได้แต่จริง ๆ ทำได้เพราะว่ามันมีกฎหมายห้ามไว้ไม่ให้เกินเท่านั้นเอง

อันที่ ๓ งบประมาณสมดุล ตอนแรกก็ตั้งใจว่าจะให้สมดุลภายใน ผมเข้าใจว่าปี ๒๕๕๕ หรืออะไรพวกนี้ ทำไม่ได้เลยมาโดยตลอด เพราะฉะนั้นเราก็เลื่อนไปด้วยความหวังที่ว่าในปี ๒๕๖๐ งบประมาณจะสมดุลในที่สุด ซึ่งผมก็ยังไม่มั่นใจว่าจะทำได้หรือเปล่า

แต่ที่สำคัญอีกอันหนึ่ง อันที่ ๔ เกณฑ์ที่บอกว่างบรายจ่ายลงทุน ก็คือพวกลงทุนในเรื่องของสาธารณูปโภคต่าง ๆ โครงสร้างพื้นฐาน ถนน โรงพยาบาลอะไรต่าง ๆ พวกนี้ คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของรายจ่ายทั้งหมดไม่น้อยกว่า ๒๕ เปอร์เซ็นต์ ซึ่งทำไม่ได้มาหลายปีอย่างที่ผมว่าแล้ว แล้วก็ยังไม่แน่ใจว่าจะทำได้ในอนาคตอีกเมื่อไร เพราะฉะนั้นต้องสรุปว่าเป็นปัญหาแน่นอนครับ งบประมาณของรัฐ ไม่อยากจะใช้คำว่า รัฐบาลถังแตก เพราะว่ายังไม่ได้ถึงแตก เพียงแต่อาจจะจะมีปริ ๆ บ้างนิดหน่อย แต่ก็ยังเป็นสิ่งที่น่าเป็นห่วง ถ้าจะให้สรุปประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับเรื่องการคลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการจัดทำงบประมาณสรุปได้ ๒-๓ ข้อ

อันแรกคือการจัดทำงบประมาณไม่มีลักษณะของแผนงานเชิงกลยุทธ์ในระยะยาว พุดง่าย ๆ ว่าคิดไปปีต่อปี ปีต่อปี

อันที่ ๒ นโยบายการคลังที่ผ่านมาไม่มีการเปิดเผยอย่างครบถ้วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายจ่ายนอกงบประมาณ อันนี้เป็นประเด็นที่สำคัญ และมาเกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจที่เราเพิ่งลงมติไปเมื่อ همین เพราะอะไร เพราะว่าในการใช้จ่ายของภาครัฐ ถ้าไม่สามารถใช้ในงบประมาณได้ ก็จะไปใช้นอกงบประมาณ ซึ่งในนอกงบประมาณมันมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจ เช่น ธนาคารอาคารสงเคราะห์บ้าง ธ.ก.ส. บ้าง ธนาคารเอสเอ็มอีบ้าง

พวกนี้รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการใช้จ่ายนอกงบประมาณ ซึ่งในที่สุดถ้ามันจะต้องเพิ่มทุน ยกตัวอย่างเช่นธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ที่เราคุยกันเมื่อกี้ี้ มันก็จะมากลายเป็นภาระของรัฐบาลในงบประมาณ ไม่ใช่ชนนอกงบประมาณ อันนี้ก็คือประเด็นที่สำคัญ ซึ่งผมอยากจะชี้ให้เห็นว่ามันต้องดูให้ครบถ้วน

อันที่ ๓ คือนโยบายภาครัฐขาดการวิเคราะห์ผลกระทบที่มีความต่อเนื่อง และยั่งยืนทางด้านการคลัง อันนี้ผมก็ได้พูดไปแล้ว

อันถัดไปคือนโยบายมุ่งสร้างความนิยมทางการเมือง แต่ว่ามีผลกระทบ ต่อเศรษฐกิจและภาระทางการคลังในทางลบ คือนโยบายประชานิยม ถ้าทำดีก็ดี แต่ถ้าทำไม่ดีมันก็จะเป็ผลเสียในที่สุด ถึงแม้ว่าประชาชนที่ได้รับผลประโยชน์จะชอบก็ตาม

และสุดท้ายเลย ซึ่งอันนี้เป็นประเด็นที่ผมอยากจะนำไปสู่ข้อเสนอเกี่ยวกับ เรื่องการตั้งพีบีโอ ก็คือว่าศักยภาพของรัฐบาลในการพิจารณาผลกระทบทางเศรษฐกิจ ของนโยบายภาครัฐและการจัดทำงบประมาณมีความสามารถที่ด้อยกว่าหรือน้อยกว่า ฝ่ายบริหาร ก็คือฝ่ายรัฐบาลนั่นเอง เพราะว่ารัฐบาลในการจัดทำงบประมาณก็จะมีหน่วยงานต่าง ๆ ที่ช่วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงบประมาณ มีกระทรวงการคลัง มีธนาคารแห่งประเทศไทย มีสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติช่วยจัดทำงบประมาณ แล้วมีการวิเคราะห์ มีการกลั่นกรองอะไรต่ออะไรมา แต่พอมาถึงรัฐบาล อันนี้สมาชิกที่เคยเป็น ส.ส. ส.ว. ก็น่าจะทราบดีว่าข้อมูลและเวลาในการพิจารณากฎหมายงบประมาณของสมาชิกรัฐสภา จะน้อยกว่า ด้อยกว่ารัฐบาล เพราะฉะนั้นก็เลยทำให้การพิจารณางบประมาณไม่สมบูรณ์ แบบเท่าที่ควร อันนี้คือประเด็นปัญหาอันหนึ่งที่น่าไปสู่การใช้เงินใช้ทองของภาครัฐที่ไม่มี ประสิทธิภาพ ไม่เหมาะสม และทำให้เกิดการขาดดุลต่าง ๆ นานา เพราะฉะนั้น แนวทางแก้ไขนี้ะครับ แน่นอนก็มีหลายทางด้วยกันนะครับ แต่เราคงจะพูดไม่หมดในวันนี้ -

เราหยิบยกมาอันเดียวเท่านั้นเองก็คือการเสริมสร้างความสามารถของฝ่ายนิติบัญญัติในการวิเคราะห์และอนุมัติงบประมาณ อันนี้ถือว่าเป็นแนวทางหนึ่งซึ่งจะช่วยทำให้นโยบายการคลังโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้จ่ายภาครัฐมีประสิทธิภาพ มีความเหมาะสมมากขึ้น นอกเหนือจากนั้นเป็นเรื่องใหญ่ไปกว่านี้ เช่น เรื่องการจัดทำงบประมาณแบบ ๒ ขาคือดูทั้งรายรับ รายจ่าย มีกลยุทธ์ระยะยาว อันนี้หลายส่วนบางท่านก็ได้พูดไปแล้ว พิจารณาภาวะการคลังที่รวมถึงเงินทั้งในและนอกงบประมาณ เมื่อสักครู่นี้ผมเรียนไปแล้วว่ารัฐบาลนี้ใช้จ่ายไม่ใช่เฉพาะเงินในงบประมาณแต่มีอิทธิพลในเรื่องการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณด้วย ก็อยากจะหยิบยกเฉพาะเรื่องของการเสริมสร้างความสามารถของรัฐบาลในการวิเคราะห์และอนุมัติงบประมาณเป็นสำคัญ และวันนี้ก็จะนำเสนอแนวแก้ไขโดยการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมาอีกหน่วยงานหนึ่งเรียกว่า สถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา ซึ่งผมเข้าใจว่าสมาชิกหลายท่านก็คงนึกว่าเอาอีกแล้วหรือ หน่วยงานใหม่อีกแห่งหนึ่งแล้ว แต่ผมอยากจะยืนยันว่าหน่วยงานนี้มีความจำเป็นและเป็นประโยชน์จริง ๆ แล้วจริง ๆ มันไม่ใช่เป็นหน่วยงานใหม่ที่ยังเกิดขึ้นมาจากความนึกคิดโดด ๆ มันมีความยึดโยงกับหน่วยงานที่มีอยู่แล้วก็คือที่เราอยู่กันที่นี่ก็คือรัฐสภานั้นเอง ซึ่งผมคิดว่าไม่ว่าเราจะปกครองด้วยระบอบอะไรก็ตาม เรื่องรัฐสภา เรื่องความสามารถของสมาชิกรัฐสภาไม่ว่าจะมาจากเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งยวด เพราะฉะนั้นการมีสถาบันที่จะเสริมสร้างความสามารถของสมาชิกรัฐสภาในการพิจารณาเรื่องที่สำคัญ ซึ่งผมว่าทุกประเทศจะต้องพิจารณาก็คือเรื่องของงบประมาณเป็นประเด็นที่สำคัญมากแล้ว ก็อยากจะเรียนอย่างที่ท่านประธานสมชัยได้พูดว่าสถาบันที่เราเสนอมานี้ ที่เราเรียกว่าไทยพีบีโอ (Thai PBO) นั้นะครับ ไม่ได้ทำงานซ้ำซ้อนกับสำนักงบประมาณซึ่งมีอยู่ในปัจจุบัน เพราะว่าสำนักงบประมาณเป็นเครื่องมือของภาคฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายบริหาร ไทยพีบีโอนี้จะเป็นเครื่องมือของฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภา อันนี้เราก็ได้ประโยชน์จากการศึกษาของหน่วยงาน ๒ หน่วยงานร่วมกันทำ ก็คือสถาบันพระปกเกล้ากับทีดีอาร์ไอเขาก็ไปได้ทุนและความช่วยเหลือมาจากธนาคารโลก อันนี้ผมต้องให้เครดิตทั้ง ๒ หน่วยงานนะครับ ว่าได้จัดทำร่าง พ.ร.บ. สถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภาขึ้นแล้วเราก็นำร่างของเขา มาแล้วก็มาพิจารณา ส่วนใหญ่ก็เป็นผลงานของทั้ง ๒ หน่วยงานนี้นะครับ เขาก็ได้ทำมา

จริง ๆ ก็เป็นเวลาหลายเดือน ก็จะเป็นปีแล้วนะครับ ทำเรื่องต่าง ๆ นานามา เพราะฉะนั้น ประเด็นที่อยากจะเรียนคืออย่างนี้ว่าในเรื่องการจัดตั้งสำนักวิเคราะห์งบประมาณ ประจำรัฐสภาหรือพีบีโอเนี่ยมันจะช่วยในการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น อยากจะเรียนเป็นเรื่องอ้างอิงว่าหลายประเทศในช่วง ๕-๑๐ ปี ที่ผ่านมานี้มีการจัดตั้งหน่วยงานแบบพีบีโอขึ้นแล้ว ประเทศแรกที่มีการจัดตั้งก็คือ ประเทศสหรัฐอเมริกาประสบผลสำเร็จมากจากการวิเคราะห์ประเมินผลการทำงานของพีบีโอ ในประเทศสหรัฐอเมริกาเรียกว่า ซีบีโอ กองเกรสซันนอล บัดเจท ออฟฟิศ ได้ผลดีมาก เป็นประโยชน์กับสมาชิกรัฐสภา ทั้งสภานและสภาล่างของเขา สามารถที่จะ เป็นเครื่องมือให้กับสมาชิกรัฐสภาของเขาได้พิจารณางบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และต่อมาก็มีประเทศหลาย ๆ ประเทศทำตามคือตั้งหน่วยงานประเภทซีบีโอหรือพีบีโอขึ้น เช่น ที่เป็นประเทศพัฒนาแล้วก็มีประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศญี่ปุ่น และต่อมาก็ประเทศเกาหลีใต้ ท่านก็จะเห็นว่า มีหลายประเทศแล้ว แต่ว่าระยะหลังก็มีประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศเริ่มจัดตั้งหน่วยงานนี้ขึ้นมา เช่น ประเทศเม็กซิโก ประเทศเคนยา แล้วเราก็หวังว่าประเทศไทยก็จะเป็นหนึ่งในประเทศ เหล่านั้นที่จะมีหน่วยงานประเภทพีบีโอเกิดขึ้น หลายประเทศส่วนใหญ่มีการประเมินแล้ว สรุปได้ว่าประสบผลสำเร็จเป็นประโยชน์ค่อนข้างมาก -----

ทีนี้ผมจะลงรายละเอียดชนิดหนึ่งเกี่ยวกับว่าเราจัดตั้งพีบีโอขึ้นมาวัตถุประสงค์จริง ๆ มันคืออะไร จริง ๆ มันมีหลากหลายด้วยกัน แต่ที่สำคัญที่สุดก็คือหน้าที่ของพีบีโอ จะให้บริการสมาชิกรัฐสภาและประชาชน คือไม่ใช่รัฐสภาอย่างเดียวแต่จะเผยแพร่ให้สาธารณชนได้รับทราบด้วยว่าการวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านการคลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของภาครัฐจะมีผลกระทบอะไร อย่างไร เป็นบวก เป็นลบ อย่างไร เป็นการช่วยในการให้สมาชิกรัฐสภาและสาธารณชนได้พิจารณางบประมาณของภาครัฐ ที่เสนอให้กับรัฐสภา อันนี้เป็นประเด็นที่สำคัญ แต่ว่าพีบีโอยังมีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้เกิด ความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการจัดทำงบประมาณด้วย เพราะว่าการที่จะมีคน วิเคราะห์วิจัยผลกระทบเป็นอย่างดีมันทำให้ฝ่ายรัฐบาลจะต้องระมัดระวังในการจัดทำ งบประมาณให้มากขึ้น นอกจากนั้นเราหวังว่าจะก่อให้เกิดการถกเถียง แลกเปลี่ยน ความคิดเห็นกันในเวทีสาธารณะ เรื่องการใช้งบประมาณโดยมีหลักฐานทางวิชาการรับรอง ผลการวิเคราะห์เหล่านั้น อันนี้เป็นประเด็นที่สำคัญ นี่คือวัตถุประสงค์

ภารกิจของพีบีโอทำอะไรบ้าง หน้าที่ของเขาส่วนใหญ่ อันนี้ผมอยากจะเรียน ให้ทราบว่าผมก็ได้ยินมาจากคนที่เขาทำงานที่สหรัฐเลยว่าเขาทำอะไรบ้าง แล้วทั่วโลก เขาทำอย่างนี้

ประการแรกเลย พีบีโอต้องทำหน้าที่ประมาณการทางด้านเศรษฐกิจ ก็คือ พยากรณ์ทางเศรษฐกิจ ทั้งระยะสั้น ระยะกลาง ระยะยาว อันนี้เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างมาก เพราะว่าถ้าเราไม่รู้ว่าเศรษฐกิจจะโตมากน้อยแค่ไหนอนาคตการวิเคราะห์ทางด้าน งบประมาณก็อาจจะทำได้ไม่ค่อยดีเท่าไร

อันที่ ๒ คือต้องประมาณการรายรับของภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น อันนี้ก็เป็นเรื่องของการดูว่าภาษีต่าง ๆ ที่บวกกับภาวะเศรษฐกิจแบบนี้รายได้ ของรัฐจะมีมากน้อยแค่ไหน

อันที่ ๓ คือจะต้องวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านการคลังของการเปลี่ยนแปลง นโยบายที่เกี่ยวกับภาษีและการใช้จ่ายของภาครัฐ อันนี้เป็นประเด็นที่สำคัญที่สุดเลย ก็คือ ต้องวิเคราะห์ให้เห็น สมมุติว่ารัฐบาลเสนอมาบอกว่าต่อไปนี้จะมีการจำหน่ายพืชผลเพิ่มขึ้นอีก ๔-๕ ชนิด ยกตัวอย่างนะครับ พีบีโอก็จะมีการวิเคราะห์ว่าถ้าท่านจะจำหน่ายราคานั้นเท่านี้ ผลกระทบในการใช้จ่ายภาครัฐจะมีเท่าไร ผลดีจะมีอย่างนี้ก็คือเกษตรกรจะมี

รายได้เพิ่มขึ้นเท่านั้นเท่านั้น แต่ว่าภาครัฐจะต้องใช้จ่ายมากน้อยแค่ไหน มีหนี้มากน้อยแค่ไหน เพียงใด อะไรต่ออะไรพวกนี้ เพราะฉะนั้นอันนี้จะเป็นประเด็นที่สำคัญและเป็นหน้าที่ของพีบีโอที่จะต้องจัดทำขึ้น มีการวิเคราะห์ต้นทุนทางการคลังของนโยบายที่สำคัญ นโยบายหลายอย่างอาจจะไม่ใช่ นโยบายที่เกี่ยวกับงบประมาณโดยตรง แต่มันมักจะต้องใช้เงินใช้ทอง อันนี้พีบีโอก็จะต้องวิเคราะห์ด้วย ในหลายประเทศมีการวิเคราะห์ถึงต้นทุนของนโยบายที่ใช้ในการหาเสียง อันนี้เป็นประเด็นที่สำคัญ แล้วเราอย่าหวังว่าในอนาคต อีกหน่อยสมมุติว่าปีหน้าจะมีการเลือกตั้งแล้วจะต้องมีการเสนอแล้วว่าพรรคการเมืองที่จะต้องลงเลือกตั้งก็จะหาเสียงโดยการเสนอนโยบายหลาย ๆ อย่างที่ต้องใช้เงินใช้ทอง ยกตัวอย่างเช่น นโยบายประเภทอยากลดราคาน้ำมันบ้าง ราคาแก๊สบ้างอะไรต่ออะไรพวกนี้ ก็หวังว่าพีบีโอจะไปวิเคราะห์ว่าที่ท่านเสนอบอกว่าจะมีการลดราคาน้ำมันให้ หรืออุดหนุนราคาน้ำมัน หรือราคาแก๊ส หรือราคาไฟฟ้ามันจะต้องใช้เงินใช้ทองมากน้อยแค่ไหน เพียงใด เพื่อที่สาธารณชนจะได้ประเมินได้ว่าถ้าพรรคการเมืองนี้ใช้นโยบายประเภทนั้นประเภทนี้แล้วจะต้องใช้เงินใช้ทองมากน้อยแค่ไหน เพียงใด จะต้องเป็นหนี้เป็นสินมากน้อยแค่ไหน เพียงใด เพราะว่าหนี้เหล่านี้ทุกคนต้องรับผิดชอบ อันนี้ก็คงจะสร้างความตื่นตัว ความรู้ ความตระหนักให้เห็นถึงนโยบายของรัฐในส่วนของการใช้เงินใช้ทอง

ที่นี้มาดูตัวพีบีโอว่าควรมีคุณสมบัติอย่างไร สิ่งที่จะต้องมีการแรกคือ ต้องมีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร ก็คือฝ่ายรัฐบาลพูดง่าย ๆ ว่าต้องมาอยู่ในสังกัดของรัฐบาล รัฐบาลไม่เกี่ยว รัฐบาลมาสั่งไม่ได้ อันที่ ๒ ต้องมีความรับผิดชอบต่อรัฐสภา อันนี้แน่นอนเพราะว่าเขาทำงานให้บริการแก่สมาชิกรัฐสภา -----

อันที่ ๓ ต้องไม่ฝากใฝ่ทางด้านการเมือง พรรคใดพรรคหนึ่งไม่ได้ จะเลือกข้างไม่ได้ เพราะฉะนั้นอันนี้เป็นประเด็นที่สำคัญ คือในการวิเคราะห์นโยบายต่าง ๆ พวกนี้ อันนี้ผมก็ได้ฟังมาจากผู้ที่เขาทำงานที่สภารัฐเขายกมาบอกว่าในการวิเคราะห์เขาจะไม่บอกว่านโยบายดีหรือไม่ดี ควรหรือไม่ควร แต่จะบอกว่านโยบายนี้ผลกระทบจะเป็นอย่างไรในแง่ของการใช้จ่ายของภาครัฐ จะต้องใช้เงินเท่าไร หรือควรจะใช้เงินเท่าไร ผลกระทบในแง่ของรายได้ของประชาชนจะมากน้อยแค่ไหน เพียงใด ผลกระทบที่มีต่อราคาพืชผลจะเป็นอย่างไร อะไรต่ออะไรพวกนี้ แต่ว่าจะไม่สรุปว่านโยบายนี้ดีหรือไม่ดี หรือควรใช้หรือไม่ควรใช้ เพราะอะไร เพราะว่าเขาไม่อยากจะไปยึดโยงหรือผูกมัดกับการเมืองนั่นเอง คือพยายามที่จะเป็นกลางทางด้านการเมืองให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ มีความโปร่งใสในการทำงาน อันนี้สำคัญ แต่ที่สำคัญอาจจะไม่น้อยเลย ต้องมีความเชี่ยวชาญระดับสูงในการวิเคราะห์งบประมาณ อันนี้สำคัญมาก แล้วต้องทำงานได้รวดเร็ว แล้วก็เป็นที่อิสระในเรื่องของการจ้างพนักงาน อันนี้ก็สำคัญเพราะว่าเขาต้องการเจ้าหน้าที่ที่มีคุณภาพค่อนข้างสูงในการทำงาน สิ่งเหล่านี้ สิ่งที่จะต้องทำก็คือต้องรายงานและชี้แจงให้แก่กรรมการงบประมาณ อันนี้แน่นอนที่สุด คณะกรรมการที่สำคัญในเรื่องงบประมาณก็คือกรรมการงบประมาณนั่นเอง ส่งรายงานการวิเคราะห์ให้ทุกพรรคแล้วก็ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพตรงต่อเวลา แล้วก็สื่อสารกับสาธารณชนอย่างต่อเนื่อง และเข้าใจง่าย อันนี้ก็ประเด็นที่สำคัญ เพราะว่าจริง ๆ แล้วไม่ได้ทำเพื่อรัฐสภาแต่เพียงอย่างเดียว แต่ว่าต้องทำให้กับสาธารณชนด้วย และสาธารณชนทั่ว ๆ ไปจะใช้ภาษาแบบเทคนิค (Technical) มากเกินไปก็ไม่ได้ เพราะฉะนั้นความสามารถของพีบีโอจะต้องสามารถสื่อสารให้กับสาธารณชนได้โดยใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย อันนี้เป็นประเด็นที่สำคัญอีกอันหนึ่ง

สิ่งที่ต้องไม่ทำก็คือให้ความเห็นทางการเมือง คือไม่สามารถที่จะบอกได้ว่านโยบายอะไรถูกผิด อันนี้เป็นประเด็นที่สำคัญมาก ผมคิดว่าถ้าเรามีพีบีโอที่ไปมัดตัวบอกว่านโยบายของพรรคนี้ดี พรรคโน้นไม่ดีอะไรต่ออะไรพวกนี้ มันก็จะเสียความเป็นกลางทางด้านการเมือง อันนี้ผมก็อยากจะย้ำว่าอันนี้คือคุณลักษณะที่สำคัญ

ในเรื่องของการบริหารจัดการก็แน่นอนมันก็ไปตามคุณลักษณะของพีบีโอที่ควรจะเป็น ก็คือต้องทำงานมีประสิทธิภาพ ต้องมีความเป็นอิสระ ต้องอยู่ในสังกัดของรัฐสภา แล้วก็ควรจะมีบทบัญญัติ ที่กำหนดไว้ต้องมีความเป็นอิสระแล้วก็พ้นจาก

การแทรกแซงทางการเมือง ส่วนงบประมาณและเงินทุนสนับสนุนต้องมีความเพียงพอ และต่อเนื่อง อันนี้เป็นประเด็นที่สำคัญอีกอันหนึ่ง

ทางทีดีอาร์ไอ และสถาบันพระปกเกล้าได้ศึกษามาว่าพีบีโอของประเทศไทย ควรจะเป็นหน่วยงานประเภทไหน ทราบว่าเป็นหน่วยงานอิสระ แต่ว่าอิสระแบบไหน ซึ่งมีอยู่ ๓ ทางเลือก ก็คือเป็นหน่วยงานอิสระภายใต้กำกับของประธานรัฐสภา หน่วยงานอิสระ ภายใต้กำกับของประธานวุฒิสภา แล้วก็หน่วยงานอิสระนอกกระบบรัฐสภา อันสุดท้าย เขาตัดออกเลย เพราะว่าถ้าอยู่นอกรัฐสภา รัฐสภาก็อาจจะไม่สนใจก็ได้ เพราะฉะนั้นต้องอยู่ในสังกัด ต้องอยู่ภายใต้กำกับของคนในรัฐสภา ในที่สุดก็สรุปเอาว่าเอาอันแรก คือเป็นหน่วยงานอิสระก็จริงแต่ว่าอยู่ภายใต้การกำกับของประธานรัฐสภา อันแรกเลยนะครับ ก็มีข้อดีข้อเสียอะไรต่ออะไรพวกนี้ ถามว่ามีไหมสถาบันแบบนี้ มีครับ ชื่อว่าสถาบันพระปกเกล้า เพราะฉะนั้นจริง ๆ สถาบันพีบีโอก็คือน้อง ๆ ของสถาบันพระปกเกล้านั่นเอง เพราะว่า สถาบันพระปกเกล้าก็มีลักษณะเช่นนี้ เพราะฉะนั้นสรุปว่าเป็นหน่วยงานอิสระภายใต้ การกำกับดูแลของประธานรัฐสภา

ประเด็นที่พิจารณาเพิ่มเติมก็มีเรื่องของโครงสร้างการบริหาร ในที่นี้ออกแบบไว้ ให้มีคณะกรรมการหรือมีบอร์ด ๒ บอร์ดด้วยกัน คือคณะกรรมการสถาบันซึ่งทำหน้าที่ บริหารแล้วก็ดูแลนโยบายกว้าง ๆ ทั่ว ๆ ไปเป็นหลัก แล้วอีกบอร์ดหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการวิชาการ อันนี้ชื่อก็บอกแล้วว่าเน้นทางด้านวิชาการ

ผมอยากจะนำเสนอรายละเอียดอีกเล็กน้อยเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภาเลยนะครับ เพราะว่าจริง ๆ แล้วท่านประธานครับ ผมอยากจะนำเสนอเพื่อให้ท่านสมาชิกได้พิจารณาให้ความเห็นชอบหรือให้ความเห็นกับร่างกฎหมายนี้ด้วย เพราะผมคิดว่าเราพร้อมที่จะใช้เป็นแม่บทในการพิจารณาและนำเสนอต่อไปนะครับ

ในบทบัญญัติของกฎหมายก็อยู่ในเอกสาร ในรายละเอียด ก็มีทั้งหมด ๘ หมวดด้วยกัน ๔๓ มาตรานะครับ บทแรก ๆ ก็เป็นบทกล่าวนำถึงความสำคัญของมัน วัตถุประสงค์อะไรต่าง ๆ พวกนี้นะครับ แล้วก็มีการกำหนดโครงสร้างองค์กร อย่างที่ผมเรียนประกอบไปด้วยคณะกรรมการสถาบันและคณะกรรมการวิชาการนะครับ ข้อเสนอก็คือ คณะกรรมการสถาบัน คณะกรรมการสถาบันทำหน้าที่ด้านบริหารจัดการองค์กร โดยไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับเทคนิคในการจัดทำวิเคราะห์หรือนโยบายในการจัดทำวิเคราะห์แต่อย่างใด อันนี้ก็คือสร้างอิสระในการทำงานให้กับสถาบันนั่นเองนะครับ กรรมการสถาบันที่เสนอไปก็คือว่าประธานโดยตำแหน่งก็คือเป็นประธานรัฐสภา แล้วก็มีการอื่น ๆ ที่โดยตำแหน่งก็คือเป็นรองประธานรัฐสภาแล้วก็ผู้นำฝ่ายค้าน ทั้งนี้ทั้งนั้นก็เพื่อให้มีความสมดุลนั่นเอง ระหว่างฝ่ายที่เป็นพรรครัฐบาลกับพรรคที่เป็นฝ่ายค้าน แล้วก็ผู้ทรงคุณวุฒิ ๖ ท่านด้วยกัน ซึ่งมีความรู้ ความสามารถในสาขาที่เกี่ยวข้อง มีประสบการณ์ไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี แล้วก็ไม่เกี่ยวข้องกับภาคการเมือง อันนี้เราจะเน้นมากกว่าไม่ใช่เป็นเรื่องการเมืองแต่เป็นเรื่องของผู้มีประสบการณ์นะครับ

บทบาทของกรรมการสถาบัน อย่างที่ท่านเห็นสัดส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิ ถูกกำหนดไว้สูงกว่ากรรมการโดยตำแหน่ง ทั้งนี้ทั้งนั้นก็เพื่อที่จะรักษาความเป็นอิสระของหน่วยงานนี้ไว้นั่นเองนะครับ และกรรมการสถาบันก็ทำหน้าที่คล้าย ๆ กับเป็นการลดแรงกระแทกจากภาคการเมืองที่มีต่อผู้บริหารของสถาบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้อำนวยการ แล้วกฎหมายก็มีการกำหนดไว้ให้กรรมการสถาบันมีหน้าที่ในการส่งเสริมความเป็นอิสระให้กับองค์กร แล้วก็ไม่แทรกแซงและก้าวก่ายการทำงานของคณะกรรมการวิชาการ และผู้อำนวยการสถาบันนะครับ

หมวดที่ ๒ ก็จะเป็นเรื่องของคณะกรรมการสถาบัน ในรายละเอียดก็จะมีทั้งองค์ประกอบ คุณสมบัติผู้ทรงคุณวุฒิที่มีระบุไว้แล้วก็มีอำนาจหน้าที่อะไร อย่างไหนะครับ

ถัดไปเป็นหมวดที่ ๓ ก็คือคณะกรรมการวิชาการ ทำหน้าที่กำกับนโยบายด้านวิชาการ ให้คำปรึกษาด้านวิชาการ และให้ความเห็นและข้อเสนอแนะทางวิชาการกับผู้อำนวยการและบุคลากร ประกอบไปด้วยประธาน ๑ ท่าน กรรมการอีก ๖ ท่าน คุณสมบัติก็คล้าย ๆ กับกรรมการบริหารเหมือนกันแต่จะเน้นเรื่องประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐศาสตร์และทางด้านการคลังเป็นสำคัญนะครับ กฎหมายก็มีกำหนดไว้ในเรื่องของกรรมการวิชาการว่ามีหน้าที่ในการส่งเสริมความเป็นอิสระทางวิชาการเช่นเดียวกัน ไม่แทรกแซงการทำงานของผู้อำนวยการนะครับ ในที่นี้จริง ๆ จะเป็นใครก็ได้ไม่มีคณะกรรมการโดยตำแหน่ง ก็มีอำนาจหน้าที่ตามที่ปรากฏในหมวดที่ ๓

หมวดที่ ๔ เป็นผู้อำนวยการสถาบัน อันนี้เป็นคีย์ เพอเซิน (Key person) เลย เป็นหัวหน้าทำงานของสถาบันนี้ แต่งตั้งโดยประธานรัฐสภาตามมติของคณะกรรมการสถาบัน คณะกรรมการบริหารนั่นเอง และการสรรหาก็มีเกณฑ์คุณสมบัติต่าง ๆ แต่ที่สำคัญคือด้านความรู้ ความสามารถ นี่เป็นเรื่องที่สำคัญ มีประสบการณ์ทำงานไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี และไม่มีความสัมพันธ์ทางด้านภาคการเมือง พุดง่าย ๆ คือไม่เอนเอียงไปทางด้านพรรคใดพรรคหนึ่ง โดยเฉพาะนะครับ ในกฎหมายมีระบุถึงคณะกรรมการสรรหา ผู้อำนวยการว่าประกอบไปด้วยใครบ้าง เราก็พยายามจะดึงจากผู้ที่เป็นกลางมาก ๆ อย่างเช่น ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้ว่าการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน นายกสุมาคม เศรษฐศาสตร์แห่งประเทศไทยคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ คณะพาณิชย์และการบัญชี และคณะรัฐศาสตร์ของมหาวิทยาลัยของรัฐ พวกนี้ก็จะมาสรรหาผู้อำนวยการนะครับ ทั้งนี้ทั้งนั้นก็เพื่อส่งเสริมความเป็นอิสระจากฟากฝั่งต่าง ๆ ในกระบวนการเลือกผู้อำนวยการสถาบัน เลือกแล้วก็เสนอชื่อ ๒-๓ รายชื่อให้กับคณะกรรมการสถาบันได้คัดเลือก ๑ รายชื่อ

ในเรื่องนี้เราคิดว่าคณะกรรมการสถาบันก็สามารถที่จะถอดถอนผู้อำนวยการได้ แต่ว่าต้องมีเหตุผลอันสมควร เช่น บกพร่อง หรือทุจริตในหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียอะไรต่าง ๆ พวกนี้ ผู้อำนวยการมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี ดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน ๒ วาระ อันนี้ความต่อเนื่องก็อาจจะมีย่างนิดหน่อย แต่ว่ามากนักก็ไม่ได้ ผู้อำนวยการก็จะมีคุณสมบัติตามที่เราได้กำหนดไว้ณะครบในหมวดที่ ๔ แล้วก็มีขั้นตอนการคัดเลือกของผู้อำนวยการต่าง ๆ พวกนี้ หมวดที่ ๕ ที่ ๖ นี่เป็นเรื่องของเงินทุนที่สถาบันสามารถที่จะมีกองทุนได้ แล้วก็มีการระบุไว้เกี่ยวกับเรื่องการตรวจสอบการทำงาน บัญชีอะไรต่าง ๆ พวกนี้ หมวด ๗ ก็เป็นเรื่องของการติดตามตรวจสอบและประเมินผลทุกปี แล้วหมวด ๘ ก็จะมีการพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของกฎหมายทุกกรอบ ๕ ปี อันนี้หมวด ๘ นี่ก็เป็นหมวดที่ผมว่าน่าสนใจ เพราะว่าเท่าที่เราดูร่างกฎหมายมา ยังไม่มีหมวดประเภทนี้ คือหมวดนี้บอกเลยว่า ทุก ๕ ปีนี้ให้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย แล้วผมก็เข้าใจการทำงานของสถาบันด้วย ซึ่งอาจจะต้องมีการแก้กฎหมาย หรือในที่สุดถ้าเราคิดว่าหน่วยงานนี้ไม่มีประโยชน์ก็ยุบทิ้งไปได้เลย ผมว่าถ้าเราทำอย่างนี้กับหน่วยงานใหม่ ๆ ทุกหน่วยงานก็จะดีนะ ผมว่า เพราะว่าต้องมีการประเมินไม่ใช่ว่าตั้งกันมาแล้วมาใช้เงินกันเฉย ๆ

สุดท้ายเลยคือบทเฉพาะกาล เรามีบทเฉพาะกาลไว้เพื่ออะไร ก็เพื่อที่ว่า เราจะได้ทำงานต่อไปในช่วงที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภานั้นเอง เพราะเราคิดว่า ถ้าสามารถที่จะออกกฎหมายแล้วก็จัดตั้งหน่วยงานได้เลยก็ไม่ต้องรอให้มีรัฐธรรมนูญ หรือไม่ต้องรอให้มีรัฐบาลเลือกตั้ง เพราะฉะนั้นรัฐธรรมนูญจะมี หรือจะโดนคว่ำ หรือจะอะไร อย่างไร ก็ไม่เป็นไรนะครับ กฎหมายนี้เสนอไปได้เพราะมีบทเฉพาะกาลที่จะจัดตั้งสถาบันอันนี้ได้จริง ๆ แล้วยิ่งตั้งได้เร็วยิ่งดียิ่งเป็นประโยชน์ เพราะว่าจริง ๆ สมมุติว่าถ้าตั้งได้พรุ่งนี้มันก็จะ เป็นประโยชน์สำหรับ สนช. ของเราที่จะพิจารณาเรื่องงบประมาณต่อไปในอนาคต ได้เลย เพราะฉะนั้นบทเฉพาะกาลก็จะมีบอกว่า คณะกรรมการสถาบันนี้ซึ่งตามตำแหน่งนี้ จะต้องเป็นประธานรัฐสภา เราก็บอกว่าตอนนี้ให้ประธาน สนช. ทำหน้าที่ไปก่อน แล้วก็รองประธาน สนช. คนที่หนึ่ง คนที่สอง ก็อาจจะทำหน้าที่ต่อไป แล้วก็ขั้นตอนการสรรหา เพื่อที่จะแต่งตั้งผู้อำนวยการก็ทำได้เลยว่กันตามจริง เพราะฉะนั้นถ้ากฎหมายนี้สามารถที่จะ

ผ่านไปได้ให้ สนช. พิจารณาให้ความเห็นชอบได้สามารถที่จะเริ่มนับ ๑ สำหรับการจัดตั้ง
หน่วยงานไทย พีบีโอ ได้เลย เพราะฉะนั้นอันนี้ท่านประธานครับผมก็อยากจะนำเสนอ
ในรายละเอียดแล้วก็โดยเฉพาะอย่างยิ่งอยากจะให้พิจารณาว่า ๑. ในหลักการนี้หน่วยงานนี้
สมควรที่จะเกิดขึ้นใหม่ ในประเทศไทยในสังกัดรัฐสภาไทย และอันที่ ๒ ก็คือถ้าเห็นด้วย
ร่างกฎหมายนี้พอไปได้ไหม อยากจะให้แก้ไขอะไร อย่างไร เราก็จะนำไปพิจารณาต่อไป
ขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ท่านประธาน
จะเพิ่มเติมไหมครับ มีท่านสมาชิกที่เสนอขออภิปรายแล้วขณะนี้ผมขออ่านนาม ๕ ท่าน
คุณอลงกรณ์ พลบุตร ศาสตราจารย์สมบัติ อารังธัญวงศ์ คุณภัทริยา สุมะโน
คุณเตือนใจ สินธุฉนิก เรียนเชิญคุณอลงกรณ์ก่อนนะครับ

นายอลงกรณ์ พลบุตร : ท่านประธานที่เคารพ กระผม นายอลงกรณ์
พลบุตร สมาชิก สปช. การพิจารณารายงานพร้อมข้อเสนอในเรื่องของหลักการของกฎหมายนั้น
ถือได้ว่าเป็นครั้งแรกที่เราได้มีการปฏิรูปฝ่ายนิติบัญญัติ ความจริง สปช. ทำงาน
ผ่านมาแล้วก็มี ๑๘ คณะกรรมาธิการ ก็รออยู่ว่าเมื่อไรที่เราจะได้มีการเข้าไปแตะในเรื่อง
ของการปฏิรูปรัฐสภา ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญมากในการทำหน้าที่แทนปวงชนชาวไทย
หลักของการปฏิรูปของเรานั้นแน่นอนที่สุดก็กำหนดแนวทางไว้ว่าจะต้องเป็น
โอเพน กัฟเวอร์นเมนต์ (Open Government) ก็ต้องเป็นรัฐบาลที่โปร่งใส ตรวจสอบได้
มีธรรมาภิบาล และภายใต้ระบบรัฐสภาของประเทศไทยที่ใช้มาอย่างยาวนานและจะใช้ต่อไปนั้น

แน่นอนที่สุดว่าระบบถ่วงดุลตรวจสอบมีความสำคัญอย่างยิ่ง ภายใต้ระบบรัฐสภานั้น ในสภาผู้แทนราษฎรจะมีเสียงข้างมากข้างน้อย เสียงข้างมากก็คือรัฐบาล เสียงข้างน้อยก็คือฝ่ายค้าน การทำหน้าที่สำคัญประการหนึ่งก็คือการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินที่สำคัญก็คือการคุมถุงเงินที่ภาษาต่างประเทศเรียกว่า เพาเวอร์ ออฟ เดอะ เพิร์ช (Power of the Purse) คือการมีอำนาจในการคุมถุงเงิน แม้ว่างบประมาณของเราซึ่งต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ ต้องผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ในแต่ละปี จะเป็นงบประมาณที่เป็นขาเดียวยังไม่ใช่งบประมาณแบบ ๒ ขา คือต้องเสนอร่าง พ.ร.บ. ทั้งในส่วนของการรับและจ่าย แต่การเสนองบประมาณรายจ่ายนั้นก็ต้องเสนอในเรื่องของสถานะรายได้และการคลังของประเทศประกอบไปด้วย ตรงนี้เองคือที่มาของข้อเสนอสืบความจริงเมื่อสัปดาห์ที่แล้วไปเป็นผู้บรรยายในหัวข้อเรื่องไทยพีบีเอ็นี่ละครับ ก็คือพาร์เลียมেন্টารี บัดเจต ออฟฟิศ ให้กับข้าราชการของรัฐสภา เราได้มีการจัดตั้งหน่วยงานนี้ในรัฐสภาของไทยแล้ว แต่ยังเป็นลักษณะของระดับกลุ่มงาน เผอิญว่าก่อนยุบสภาก็เป็นประธานกลุ่มมิตรภาพรัฐสภาไทย-เมียนมาร์นะครับ ก็ไปเยือนเป็นการ พมานันต์เรียบร้อยแล้วครับ แล้วก็อีก ๒๐ กว่าประเทศที่ตั้ง ลักษณะของพีบีเอ็นี่ในระบบประธานาธิบดีที่แบ่งแยกอำนาจชัดเจนระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร อย่างประเทศสหรัฐอเมริกาที่ดี หรือว่าประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภาอย่างไทยก็มีการจัดตั้ง ไม่ว่าจะเป็นประเทศญี่ปุ่น ไม่ว่าจะเป็นประเทศอังกฤษหรือว่าประเทศออสเตรเลีย ตรงนี้เองคือสิ่งที่เป็นการยืนยันว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานลักษณะนี้ แต่คำถามคือจะจัดตั้งอย่างไร อยู่ที่ไหน และมีกรอบภารกิจอะไรบ้าง และจะต้องมีการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งเป็นกรณีพิเศษขึ้นมาหรือไม่ หน้าที่สำคัญแน่นอนที่สุดครับ ความจริงหลัก ๆ มีอยู่ ๔ ข้อ ๑. ก็คือการวิเคราะห์งบประมาณ ๒. ก็คือการประเมินผลงบประมาณ ๓. ก็คือการอนุมัติงบประมาณ ๔. ก็คือการติดตามงบประมาณ นี่เป็นหน้าที่หลักของฝ่ายนิติบัญญัติครับ เราถึงเรียกว่าเป็นอำนาจของการคุมถุงเงิน มันไม่ได้อยู่เพียงแค่วิเคราะห์องค์ประกอบอื่น แน่แน่นอนจำเป็น เช่น วิเคราะห์ในเรื่องของสถานะทางการคลัง ในอนาคตหรือสถานะของรายจ่ายรายรับ วิเคราะห์ถึงเงินกู้ของรัฐทั้งระยะสั้น ระยะกลาง สัดส่วนต่อจีดีพีหรือแม้แต่การวิเคราะห์ที่เป็นองค์ประกอบเพื่อให้คาดการณ์ว่างบประมาณรายจ่าย เช่น ปีที่ผ่านมาอยู่ที่ ๒.๕๗ ล้านล้านบาท รายรับเป็นเท่าไร เราจะใช้ขนาดดุล

ต่อไป ๑๗ ปี ๑๘ ปีหรือจะไปสมดุลงเมื่อไร หรือจะต้องใช้งบประมาณแบบไหน ประเภทไหน แต่ที่ผ่านมา ฝ่ายนิติบัญญัติคือสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่มีหน่วยงานสนับสนุนที่มีประสิทธิภาพเพียงพอครับ ผมเห็นด้วยนะครับ แล้วก็ขณะเดียวกันเป็นไอพียู (IPU) มาที่ ๑๐ กว่าปี เราก็มียุทธศาสตร์ของพีบีโอทั่วโลกครับ ตรงนี้จะช่วยเสริมสมรรถภาพประสิทธิภาพของฝ่ายนิติบัญญัติ ก็เห็นด้วย ขอท่านประธาน ๑ นาทีนะครับ เพราะว่า เป็นอดีตฝ่ายนิติบัญญัติมานะครับ มีประสบการณ์เรื่องนี้ ก็เลยขออนุญาตเลยเวลานิดหนึ่ง สถานะนั้นต้องพิจารณาให้ดีครับ ๑. ก็คือต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง ความเป็นกลางทางการเมืองในระบบรัฐสภานั้นแน่นอนที่สุดครับ มีทั้งเสียงข้างมากข้างน้อย และเรื่องงบประมาณเป็นเรื่องคอขาดบาดตาย ระยะหลังไม่ใช่เรื่องคอขาดบาดตาย ในเรื่องของความเป็นเรื่องฝ่ายค้านและรัฐบาลที่จะต้องร่วมกันในการพิจารณาเท่านั้น แต่ยังเป็นแหล่งหาเงินของบรรดาผู้ที่เกี่ยวข้อง จะมีเกราะกำบังอย่างไร จำเป็นหรือไม่ว่า จะเป็นหน่วยงานในสังกัด หน่วยงานในสังกัดเรามีอยู่ ๒ รูปแบบนะครับ -----

ตัวอย่างเช่น ในเรื่องของสถาบันพระปกเกล้า ก็เป็นหน่วยงานวิชาการและคลังสมองของเราของฝ่ายนิติบัญญัติ หน่วยงานหนึ่งซึ่งหลุดออกไปคือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ระบบออมбудสแมน (Ombudsman) คล้าย ๆ แบบนี้ครับ ที่วัตถุประสงค์ก็คือต้องการให้สังกัดฝ่ายนิติบัญญัติ ทำยที่สุดปรากฏว่าหลุดออกไปเลย กลายเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ผมคิดว่าอันนี้คือประเด็นที่ต้องมาพิจารณาว่าการจัดตั้งพีบีไอนั้นเห็นด้วยอย่างยิ่ง แต่จะจัดตั้งอย่างไร อยู่ที่ไหน ภารกิจไม่ต้องพูดถึง ชัดเจนว่าต้องทำอะไรบ้าง แต่การดำรงไว้ซึ่งความเป็นอิสระสำคัญที่สุดครับ และภายใต้ระบบรัฐสภาที่ไม่ได้แบ่งแยกอำนาจเหมือนระบบอื่นนะครับ และโดยเฉพาะประชาธิปไตยแบบไทย ๆ นั้น ผมคิดว่าตรงนี้เริ่มต้นได้จากการที่ก่อกำเนิดเกิดขึ้นในรัฐสภา ซึ่งวันนี้ก็มีแล้วนะครับ ตั้งเป็นสำนักงบประมาณของรัฐสภาไทยพีบีไอนั้นมาแล้ว แต่ว่ายังเป็นระดับกลุ่มงานจะต้องยกระดับขึ้นมา แต่สถานะเบื้องต้นถ้าจะจัดตั้งก็อยู่ในรูปสถานะคล้ายคลึงกับผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่เราเคยจัดตั้งพอประกันความเป็นกลาง พอประกันว่าในส่วนนั้นจะเชื่อมโยงประชาชนและสาธารณชนได้ครับ ขอขอบคุณท่านประธาน

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอขอบคุณครับ
เชิญท่านอาจารย์สมบัติ อารังธัญวงศ์ ครับ

ศาสตราจารย์สมบัติ อารังธัญวงศ์ : ท่านประธานที่เคารพ กระผม สมบัติ อารังธัญวงศ์ ประธานกรรมการปฏิรูปการเมืองนะครับ เรื่องของสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภานี้ถือว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทยเราจากที่ทางคณะกรรมการได้นำเสนอก็เป็นเรื่องที่น่าสนใจมาก แต่ถ้าหากว่าเรามาดูในเรื่องของวัตถุประสงค์อยากจะตั้งข้อสังเกตว่าในเรื่องของวัตถุประสงค์ เรื่องการสร้างโปร่งใส เรื่องของการให้บริการสมาชิกรัฐสภาแล้วก็เรื่องของการก่อให้เกิดการถกเถียงสาธารณะ มันน่าจะจำกัดไป มันน่าจะมีวัตถุประสงค์อะไรที่จะช่วยให้การจัดทำงบประมาณของเรามันมีประสิทธิภาพมากขึ้นไหม แล้วถ้ามาดูในแง่ของภารกิจเป็นเรื่องของการประมาณการ เศรษฐกิจระยะสั้น ระยะปานกลาง ระยะยาว ก็อาจจะมี ความซ้ำซ้อน เพราะว่าทางหน่วยงานของรัฐ กระทรวงการคลังก็ทำอยู่แล้ว การประมาณการรายรับของรัฐบาล กระทรวงการคลังก็ทำอยู่แล้ว อาจจะมีเรื่องของวิเคราะห์ผลกระทบการคลังและการเปลี่ยนแปลง

นี่ล่ะครับ เป็นสิ่งที่อาจจะทำน้อยกันหน่อย อยากจะกราบเรียนว่าเรื่องของหน่วย
การวิเคราะห์ผมคิดว่าเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญเพราะหลายประเทศก็ได้ดำเนินการ
มาแล้ว แต่สิ่งที่ต้องคำนึงก็คือทำอย่างไรจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดทำงบประมาณ
แผ่นดินของประเทศมากที่สุด ถ้าไปดูจากกระบวนการงบประมาณของไทยเรานี้ล่ะครับ
เรามีขั้นตอนที่ ๑ ก็คือเรื่องของการจัดเตรียมงบประมาณ เป็นหน้าที่ของรัฐบาล
ของสำนักงบประมาณ แล้วก็กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ที่จะทำเรื่องของงบประมาณ
เตรียมวงเงินเรียบร้อยนะครับ จัดทำเบื้องต้นเรียบร้อยแล้วก็เสนอเข้าไปสู่กระบวนการ
เรียกว่าการอนุมัติงบประมาณ ในขั้นตอนนี้เป็นการศึกษาของสภาสัก ๑๐๕ วัน
ของวุฒิสภาสัก ๒๐ วัน และกระบวนการขั้นตอนตรงนี้ก็ดูเหมือนว่าจะเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด
สำหรับกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เพราะว่าจะได้รับงบประมาณมาน้อยแค่ไหน
หรือถูกตัดมาน้อยแค่ไหน อย่างไหนล่ะครับ กระบวนการตรงนี้ ถ้ามาดูหลักการ
ทำงบประมาณในอดีตของเราก็บอกว่าเป็นรายไถ่หนี้ครับ หรือบางทีก็จะเปลี่ยนเป็น
พีพีอีเอส อาจจะเปลี่ยนเป็นเพอร์ฟอร์แมนซ์ บัดเจตติง (Performance Budgeting)
หลาย ๆ อย่างนะครับ แต่จากประสบการณ์โดยตรงเป็นหัวหน้าหน่วยงานองค์การของรัฐ
แล้วก็มาชี้แจงงบประมาณ ๖ ปี ก็จะเห็นว่าขั้นตอนของการพิจารณาของคณะกรรมการ
ยังเป็นขั้นตอน ยังเป็นการพิจารณาที่เหมือนกับมีเป้าหมาย เหมือนมีธงขอตัดครับว่า
หน่วยงานนี้น่าเสนอมาแล้ว อาจจะลดได้ก็ลำบากอย่างนี้นะครับ ตกลงได้ก็จบอะไรอย่างนี้
ซึ่งมันไม่สอดคล้องกับหลักการวิเคราะห์งบประมาณหรือการพิจารณางบประมาณจะดูว่า
มีงบประมาณโครงการอะไร แบบไหนเท่าไร มันมีความจำเป็นอย่างไรที่จะต้องให้หรือจะต้อง
ตัดนะครับ แล้วในส่วนเวลาตรงนี้นั้นสั้น ๑๐๕ วันนะครับ ถ้ามาดูบทบาทของ
สถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภาที่เรากำหนดไว้ จะมีส่วนช่วยในกระบวนการ
เหล่านี้ได้อย่างไรบ้าง เพราะว่ากระบวนการจัดทำงบประมาณ ถ้ามันเป็นรายปีก็ใช้เวลา
เรียกว่าเร่งรัดมาก สำนักงบประมาณกับกระทรวง ทบวง กรม จะทำให้เสร็จมาเสนอสภา
ก็ต้องเร่งรัดมาก-----

พอมาถึงสภาก็มีเวลาจำกัดอีก ทีนี้ผลการวิเคราะห์หรือการดำเนินงานของสถาบันวิเคราะห์งบประมาณมันจะเอามาใช้ประโยชน์ตรงไหนได้มากจริง ๆ เพราะในระหว่างการวิเคราะห์จะเอามาใช้ได้มากน้อยแค่ไหน อย่างไร เนื่องจากว่างงบประมาณของสำนักงบประมาณก็เพิ่งจะเข้ามา โอกาสที่จะเอาเนื้อหางบประมาณของปีนั้นไปวิเคราะห์ก็ดูจะน้อยจะเป็นไปได้ยาก เพราะเวลามันจำกัด สิ่งที่ได้ก็คือวิเคราะห์จากงบประมาณในปีที่ผ่านมา ๆ มาแล้วว่าจะมีผลอะไร อย่างไรบ้าง หรือว่าการใช้งบประมาณมีผลกระทบอย่างไรบ้าง ถ้าไปดูกระบวนการงบประมาณนอกจากการจัดเตรียมงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณแล้วอีกส่วนหนึ่งก็คือเรื่องของการบริหารงบประมาณที่กระทรวง ทบวง กรม เอาไปใช้และสำคัญที่สุดแล้วเราทำกันไม่ค่อยได้ดีก็เรื่องการติดตามและประเมินผลงบประมาณซึ่งสำนักงบประมาณก็จะทำในส่วนนี้เองนะครับ เราเห็นว่ามิโครการของรัฐจำนวนมากทีเดียวที่ใช้ไปแล้วเกิดความไม่คุ้มค่า เกิดความสูญเปล่า แต่ว่าก็ยังมีการจัดสรรงบประมาณ บางครั้งก็ยังมีจัดสรรงบประมาณต่อเนื่องอย่างนี้เป็นต้น ถ้าจะทำให้การใช้งบประมาณของรัฐมีประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่า ผมคิดว่าสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภาน่าจะมีบทบาทตรงนี้ให้สูงขึ้น แต่ทำอย่างไรถึงจะให้มีความสัมพันธ์กันในเรื่องของการจัดเตรียมงบประมาณเพื่อขออนุมัติจากสภาและบทบาทของสถาบันวิเคราะห์งบประมาณที่จะให้ทิศทาง แล้วก็แนวทางกับการอนุมัติงบประมาณของรัฐสภาว่าควรจะกำหนดทิศทาง แนวทางอย่างไร จึงจะทำให้การอนุมัติงบประมาณนั้นมีประสิทธิภาพและคุ้มค่ามากที่สุด ขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ
เชิญคุณภทริยา สุมะโน ครับ

นางภทริยา สุมะโน : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ
ดิฉัน ภทริยา สุมะโน สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ดิฉันขออภิปรายในวาระการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภาในบางประเด็นนะคะ คือเริ่มแรกจากเหตุผล

ในการจัดตั้งนั้นเห็นชอบ คือเป็นความจำเป็นอย่างจริงจังที่จะต้องมีการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่รัฐบาลเสนอเข้ามาเพื่อการอนุมัติในสภาซึ่งมีรายละเอียดมากมายจะเห็นด้วยกับเหตุผลนี้ว่าเป็นเรื่องดี ถ้าหากว่ามีจริงแล้วก็ทำงานได้มีประสิทธิภาพจริงก็น่าจะลดปัญหาการที่ข้าราชการระดับบริหารต้องมานั่งเฝ้าสภา เพื่อชี้แจงเรื่องงบประมาณดังที่เป็นมาในอดีตลงได้

แต่ที่นี้ดิฉันก็มีประเด็นข้อสังเกตเรื่องของสถานะองค์กร คณะกรรมการเสนอการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภาไว้ในหมวด ๑ มาตรา ๕ ของร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรแห่งนี้ว่าเป็นนิติบุคคล เป็นหน่วยงานของรัฐ แต่ไม่เป็นส่วนราชการ ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ แต่อยู่ในกำกับของประธานรัฐสภา ดิฉันมีความสงสัยว่ามันจะไม่ค่อยเป็นเหตุเป็นผล ก็คือว่าเสนอให้มีหน่วยงานที่เป็นองค์การอิสระจากรัฐบาล คือรัฐบาลไม่ต้องมายุ่ง แต่ว่าไม่ได้มีอิสระจากรัฐสภา พุดง่าย ๆ ก็เหมือนเป็นหน่วยงานของรัฐสภาเอง ดิฉันก็เห็นว่าเป็นคำจำกัดความที่แปลกมากคือมันอิสระจริงหรือท่านบอกว่าสถาบันแห่งนี้เป็นหน่วยงานอิสระแต่ภายใต้อำนาจของประธานรัฐสภา ดิฉันไม่เห็นด้วยตรงนี้นะคะ ถ้าหากว่าจะตั้งกันขึ้นมาจริง ๆ ดิฉันว่าไปตามเนื้อผ้าที่ท่านเสนอมาถ้าจะตั้งจริง ๆ ก็น่าจะเป็นสถาบันทางวิชาการสถาบันหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการวิเคราะห์งบประมาณอย่างเดียวคือไม่ต้องขึ้นกับใครไม่ต้องอะไรทั้งนั้น แล้วโดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าท่านถามว่าสถาบันนี้จะต้องเกี่ยวข้องกับรัฐสภา เพราะว่าจะต้องมีอำนาจในการขอข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ อะไรต่าง ๆ ท่านก็จะบุไว้ในอำนาจหน้าที่หรือว่าในพระราชบัญญัติที่เป็นอำนาจของเขาก็ได้นะคะดิฉันเห็นว่าเรื่องที่น่าแปลกอีกอย่างหนึ่งก็คือว่าบอร์ดของสถาบันแห่งนี้มีประธานรัฐสภาเป็นประธานแล้วก็มีผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานโดยตำแหน่ง คือผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร -----

ท่านก็คงทราบว่าเวลาที่รัฐบาลเสนองบประมาณเข้ามาในสภาฝ่ายค้านก็ค้านลูกเดียวเลย ๓ วัน ๒ คืนที่เราดูถ่ายทอดสดการอภิปรายนี่นะคะ ก็ค้านอย่างเดียว แล้วจะมีผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เข้ามาร่วมในสถาบันการวิเคราะห์งบประมาณของรัฐบาลอีกนี่ ทำไมคะ ทำไมต้องมี เมื่อที่ท่านให้เหตุผลว่าเป็นการคานอำนาจกัน ซึ่งดิฉันว่าไม่น่าจะใช้เหตุผลนี้ รูปแบบการบริหารก็ค่อนข้างจะสลับซับซ้อนดูยุ่งยากใหญ่โต ทั้ง ๆ ที่งานหลักจริง ๆ คือวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อให้สภาทำงานง่ายขึ้น ในการอนุมัติหรือไม่อนุมัติเท่านั้นเอง สภานี้มีทั้งคณะกรรมการสถาบันแบบซูเปอร์ บอร์ด อันนี้ก็ไม่ได้วิเคราะห์งบประมาณคือให้วิสัยทัศน์ในการดำเนินงาน มีกรรมการวิชาการให้ความเห็นทางวิชาการ นี่ก็ยังไม่ได้วิเคราะห์นะคะ คนที่วิเคราะห์คือใครคะ คือเจ้าหน้าที่คะ เจ้าหน้าที่ทั้งหลายทั้งปวงที่ท่านจะไปอบรมเขา แล้วก็ผู้อำนวยการสถาบันเป็นผู้ทำหน้าที่นี้ พอวิเคราะห์เสร็จก็ย้อนกลับขึ้นไปเสนอเป็นชั้น ๆ ขึ้นไปเป็นไฮราก็ (Hierarchy) ที่ยืดยาวมากทีเดียวนะคะ ดิฉันจึงเห็นว่าเสนอให้มีถ้าจะตั้งกันจริง ๆ นะคะ ก็เสนอให้มีบอร์ดชุดเดียวเท่านั้นจะซื้ออะไรก็แล้วแต่ แต่ถ้าเป็นกรรมการสถาบันอยากจะมีการวิชาการหรือ ก็มีนักวิชาการเข้าไปเป็นบอร์ดด้วยทำหน้าที่ทั้งสองอย่าง ทั้งให้นโยบาย กำหนดนโยบายสถาบัน ประเมินผลงาน แล้วก็กำหนดแนวทางศึกษาวิเคราะห์ วิจัยงบประมาณ ส่งเสริมความเป็นอิสระทางวิชาการ

ใกล้จะหมดเวลาแล้ว ดิฉันก็ทิ้งท้ายไว้อย่างนี้ดีกว่า เพราะคงจะพูดไม่ได้ องค์ประกอบในการจัดตั้งคือหลวมมากในการกำหนดคุณสมบัติที่ดี ในการคัดเลือก สรรหาอะไรต่าง ๆ ดิฉันว่ายังไม่ค่อยจะเป็นเหตุเป็นผลที่น่าสนับสนุน

แล้วสุดท้ายนะคะ กองทุนสถาบัน ๒,๕๐๐ ล้านบาท มีเพื่ออะไรคะ ยังไม่มีเหตุผลสนับสนุนที่เพียงพอ กองทุนนี้ประกอบด้วยเงินทุนประเดิม งบประมาณที่รัฐบาลต้องให้ แล้วก็ยังมีรายได้จากกิจการของสถาบันซึ่งไม่ทราบคืออะไร แล้วก็ยังมีเงินทุนอุดหนุนจากองค์การระหว่างประเทศ ดิฉันคิดว่ามันจะเป็นองค์การที่ใหญ่โตเกินไป น่าจะเป็นกะทัดรัด เป็นสถาบันวิชาการ และเมื่อที่ที่คุณอลงกรณ์พูดว่ามันควรจะมินะ ไทยพีบีโอเนี่ยแต่จะเอาไว้ตรงไหน ถ้าหากว่าจะถามความเห็นดิฉัน ดิฉันเห็นว่าเป็นหน่วยงานหนึ่งของสภานี้เองคะ เป็นหน่วยงานหนึ่งแต่อาจจะทำให้มันมีเพาเวอร์ (Power) มากขึ้นในเรื่องของ

สปช. ๒๑/๒๕๕๘

ปียาพัชร ๗๓/๒

เจ้าหน้าที่ ของเงินงบประมาณสนับสนุนต่าง ๆ แต่ไม่น่าที่จะเป็นสถาบันวิเคราะห์ที่ใหญ่โต
เช่นนี้นะคะ ขอบพระคุณค่ะ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาพัฒนาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ
เชิญคุณเตือนใจ สิ้นธุณิก ครับ

นางเตือนใจ สิ้นธุณิก : กราบขอบพระคุณท่านประธานค่ะ กราบเรียน
ท่านประธานและท่านประธานคณะกรรมการเกี่ยวกับเรื่องนี้ค่ะ ดิฉัน นางเตือนใจ
สิ้นธุณิก สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ หมายเลข ๐๘๔ สาขาสื่อสารมวลชนค่ะ ก่อนอื่น
ดิฉันก็ขออนุญาตที่จะแสดงความเห็นด้วยอย่างยิ่งต่อคณะกรรมการชุดนี้ที่ได้คิดริเริ่ม
เกี่ยวกับเรื่องของการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา หรือที่เรียกย่อ ๆ ว่า
พีบีโอค่ะ ทั้งนี้ก็เนื่องจากดิฉันเองนั้นมีประสบการณ์ตรงในการที่เข้ามาดีเฟนด์ (Defend)
งบประมาณจากรัฐสภาแห่งนี้ ในสมัยที่ดิฉันเป็นรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ฝ่ายบริหาร
ท่านอธิบดีได้มอบหมายให้มาดีเฟนด์งบประมาณทั้ง ๓ ก้อนของกรมประชาสัมพันธ์
ก่อนหน้านี้ก็เคยได้เข้ามาในฐานะที่เป็นผู้อำนวยการสำนัก ดังนั้นก็จะเห็นแล้ว
ก็มีประสบการณ์ตรงเกี่ยวกับเรื่องของการที่จะมาดีเฟนด์งบประมาณในรัฐสภานี้แหละ
อยากขอเรียนว่าสิ่งที่ดิฉันชอบมากที่สุดของการเสนอแนะเรื่องการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์
งบประมาณประจำรัฐสภานั้น ดิฉันคิดว่าข้อที่อยากจะสนับสนุนมากเลยนะคะ ก็คือเรื่องของการ
เสริมสร้างความสามารถของฝ่ายนิติบัญญัติในการวิเคราะห์และอนุมัติงบประมาณ
ดิฉันเห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญ เพราะจากประสบการณ์ที่เข้ามานั้นจะเห็นว่าฝ่ายค้านก็จะค้าน
อย่างเดียวค่ะ ให้ตัดเลย โดยที่ไม่ได้ดูรายละเอียดด้วยซ้ำไป -----

เนื่องจากมีเอกสารแต่ละหน่วยงานนั้นหนา มาก ๆ ดังนั้นบอกเลยว่าตัด ๓๐ เปอร์เซนต์ ๕๐ เปอร์เซนต์ โดยที่ไม่ได้ดูรายละเอียดว่าโครงการนั้นสำคัญและเป็นประโยชน์ ต่อหน่วยงานและประเทศชาติอย่างไรหรือไม่ แล้วก็มีประสบการณ์ตรงที่จะเห็นว่า ฝ่ายการเมืองเองนั้นมีการล็อบบี้ (Lobby) ได้นะคะ บางอันงบประมาณตกไปแล้วยังล็อบบี้ ที่จะนำกลับเข้ามาได้ อันนี้ดิฉันยืนยันว่าเป็นเรื่องจริง ดังนั้นก็คิดว่าการจัดตั้งสถาบันนี้โดยอยู่ ภายใต้รัฐสภานั้นเป็นเรื่องที่ดี เป็นการริเริ่มที่ดีนะค่ะ แล้วยังเห็นว่าสถาบันนี้ควรจะมีความสำคัญ ในการที่จะใช้ฝ่ายวิชาการของท่านอบรมให้ความรู้แก่บรรดาผู้แทนราษฎรทุกท่านคะ ทั้งฝ่ายค้านแล้วก็ฝ่ายรัฐบาล ในการที่จะรู้จักหรือจะใช้เหตุผลอย่างแท้จริงในการวิเคราะห์ ผลกระทบการเงินการคลังต่าง ๆ อย่างถูกต้อง วิเคราะห์ต้นทุนการคลังของนโยบายสำคัญ ที่มีการหาเสียง แล้วก็รวมถึงต้นทุนของนโยบายหาเสียงสำคัญ ๆ ของรัฐบาลตามที่ท่านได้คิด มาด้วยนะค่ะ ดิฉันคิดว่าเป็นเรื่องที่ดีอย่างยิ่งแล้วก็จะยังเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติคะ เพราะว่าเราคงมีประสบการณ์กันมาแล้วนะค่ะ นโยบายหาเสียงที่เป็นการหาเสียง แบบประชานิยมนั้นยังผลร้ายหรือว่าก่อผลร้าย กระทบต่อเศรษฐกิจของบ้านเราอย่างไรบ้าง คงจะเห็นมาแล้ว ดิฉันก็คงจะไม่ต้องพูดถึงนะค่ะ ดังนั้นต้องให้ความรู้แก่บรรดา ส.ส. ซึ่งทุก ๆ ท่านเราทราบกันดีว่าพยายามที่จะวิ่งเต้นได้เป็นกรณีการพิจารณางบประมาณ หน่วยงานนั้นหน่วยงานนี้กันอย่างมากมายทีเดียว เพราะว่าท่านจะเหมือนกับใหญ่มาก ๆ นะค่ะ ในห้องพิจารณางบประมาณ จะมีอำนาจในการที่จะตัดงบประมาณต่าง ๆ แล้วก็เคยมีว่า ก่อนที่จะมีกฎหมายว่าตัดงบประมาณแล้วมาเกลี้ยเข้าจังหวัดของตัวเอง อย่างนี้เป็นต้น อันนี้ ก็มีการทำจริง ดิฉันต้องขอภัยบรรดานักการเมืองหลาย ๆ ท่านที่ท่านไม่ได้ทำอย่างนั้นด้วยนะค่ะ

ข้อที่ ๒ ที่ดิฉันอยากจะสนับสนุนก็คืออยากจะให้ทางคณะกรรมการการ ได้บัญญัติบทบัญญัติไว้ในที่ท่านร่างพระราชบัญญัตินี้ด้วยคะว่า ความเห็นแย้ง ถึงเรื่องผลกระทบด้านการเงินการคลังของประเทศโดยสถาบันวิเคราะห์งบประมาณ ประจำรัฐสภานั้นขอให้มีน้ำหนักคะ อยากขอให้เป็นอย่างนี้คือแย้งด้วยเหตุด้วยผลด้วยหลักการ แล้วคณะกรรมการหรือว่าทางฝ่ายการเมืองเอง และหน่วยงานต่าง ๆ ต้องรับฟัง และพิจารณาด้วยคะ โดยขอให้คณะกรรมการงบประมาณ ซึ่งก็คือบรรดา ส.ส. และนักการเมืองทั้งหลายนั้นต้องรับฟัง แล้วดิฉันไม่อยากจะให้หน่วยงานนี้เป็นหน่วยงาน

แค่วิชาการแล้วก็ เป็นสื่อกระดาษเท่านั้น คือให้คำแนะนำแล้วเขาไม่ทำตามก็ไม่มีอะไร
 อยากจะขอให้มืออย่างนี้ค่ะว่าเมื่อให้คำแนะนำเห็นแย้งแล้วว่ามันจะเกิดผลเสียกับ
 ระบบการเงินการคลังอย่างไร ขอให้มีการบันทึกไว้ค่ะ ณ การประชุม นั้น ๆ ในการพิจารณา
 บประมาณนั้น ๆ ถ้าหากว่ารัฐบาลหรือนักการเมืองยังฝืนที่จะทำนโยบายนั้น ๆ เนื่องจาก
 บอกว่าหาเสียงมาแล้วก็ขอให้คำแย้งนั้นมีนัยสำคัญในการดำเนินการที่จะทำให้รัฐบาลนั้น ๆ
 หรือผู้ที่ออกนโยบายนั้น ๆ ต้องรับผิดชอบในอนาคตต่อไปถ้าหากว่าเกิดผลเสียขึ้นในนโยบายนั้น
 ต่อประเทศชาติและการเงินการคลังของชาติเนะคะ

ข้อสุดท้ายขออนุญาตกราบเรียนเสนอว่าดิฉันอยากจะให้เราเปิดเผย
 ข้อมูลกับสาธารณะเกี่ยวกับเรื่องของการวิเคราะห์งบประมาณการเงินการคลังทั้งระยะสั้น
 ระยะกลาง ระยะยาวต่าง ๆ ที่สถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภาให้กับนักการเมืองนั้น
 เผยแพร่ออกไปให้สาธารณชนหรือพี่น้องประชาชนทั่วไปได้รับทราบกันมากที่สุดค่ะ
 ดิฉันคิดว่าเรื่องนี้จะ เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อพี่น้องประชาชนและสาธารณชนในการที่จะเริ่ม
 หันมาสนใจเรื่องของการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินมากยิ่งขึ้น เป็นการเรียนรู้ที่ดีมาก
 แล้วก็จะเห็นด้วยว่าจะเกิดการเรียนรู้ว่าสิ่งที่ทางพรรคการเมืองต่าง ๆ เสนอเป็นงบประมาณนั้น
 นโยบายต่าง ๆ นั้นบางอันที่หาเสียงก็ทำไม่ได้จริง ดังนั้นประชาชนก็จะเรียนรู้มากยิ่งขึ้น
 อันนี้เรียกว่าเป็นเหมือนการเลิร์นนิ่ง ออร์แกนไนเซชัน (Learning organization)
 ทั้งประเทศโดยภาพรวมเนะคะ ก็ขออนุญาตกราบขอบพระคุณท่านประธานที่กรุณาให้ดิฉัน
 เกินเวลามาเล็กน้อยค่ะ กราบขอบพระคุณค่ะ

นายเทียนฉาย กีระนันท์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : รายชื่อที่ขอต่อไปนี้ คุณกูโซหม๊ะวันซาฟิหน๊ะ แต่ผมไม่แน่ใจท่านมาหรือยัง มาแล้วเชิญเลยครับ

นางกูโซหม๊ะวันซาฟิหน๊ะ มนุญทวี : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ และท่านกรรมาธิการทุกท่าน และผู้มีเกียรติในสภานี้ทุก ๆ คน นะคะ ดิฉัน นางกูโซหม๊ะวันซาฟิหน๊ะ มนุญทวี สปช. หมายเลข ๐๑๓ ซึ่งมาจากจังหวัดยะลา ดิฉันเห็นด้วยจากคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง ในวาระที่ ๔ การงบประมาณ วาระการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา ไทยพีบีโอ ซึ่งเป็นสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา การจัดตั้งสถาบันดังกล่าวเป็นการปฏิรูปครั้งแรกของประเทศไทยของเรา ดังนั้นดิฉันขอสนับสนุนคนหนึ่งนะคะ สมควรมีการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภาดังกล่าว ความสำคัญคือเป็นกลไกที่มีความเป็นกลางและเป็นอิสระทางวิชาการ ทำหน้าที่วิเคราะห์นโยบาย ระบบเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ ทำหน้าที่วิเคราะห์ความสอดคล้องกับสถานะทางการเงินการคลังของประเทศ ทำหน้าที่ตรวจสอบการจัดสรร การใช้จ่ายในระดับให้เข้มข้นเพื่อถ่วงดุล และลดความเสี่ยง ความเสียหายของประเทศ เพราะฉะนั้นสถาบันนี้จะไม่ขึ้นกับอำนาจในฝ่ายบริหารรัฐบาลอย่างเดียว เพื่อการถ่วงดุลอำนาจ การวิเคราะห์การใช้จ่ายงบประมาณของประเทศ เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญนะคะน่าจะมีในวาระการปฏิรูปประเทศไทย ๒๐ ปี ดิฉันคิดว่าสถาบันวิเคราะห์งบประมาณควรเชื่อมโยงสร้างเครือข่ายสู่ฐานรากไปถึงระดับจังหวัด ระดับจังหวัดควรมีกลไกวิเคราะห์งบประมาณที่เกิดจากฐานคิด ฐานวิเคราะห์ข้อมูล วิเคราะห์สถานการณ์ สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน ที่ผ่านมามากผลึกมาจากแผนแม่บทชุมชน เพราะฉะนั้นดิฉันคิดว่าควรมีกลไกภาคประชาชนระดับจังหวัดที่เป็นส่วนหนึ่งที่จะมาร่วมจากรัฐสภาจัดทำแผนแม่บทที่เดินคู่ขนานไปกับหน่วยงานภาครัฐ ทำหน้าที่ที่จะจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด เพราะงบประมาณจากตรงนี้จะไปสู่จังหวัดและท้องถิ่นที่นำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์จังหวัด แล้วก็องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ที่สำคัญคือทำให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเป็นกลไกที่เพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของรัฐให้เป็นไปอย่างคุ้มค่าและตอบสนองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน ดิฉันเห็นด้วยกับการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา

๑๕๔

สปช. ๒๑/๒๕๕๘

อัมพา ๗๕/๒

แน่นอนการจัดตั้งก็ต้องมีเจ้าหน้าที่ จะต้องมีการระเบียบ จะต้องมีการข้อบังคับที่ตรวจสอบ
และเห็นควรให้มีการจัดตั้งกลไกวิเคราะห์งบประมาณภาคประชาชนด้วย และนำสู่การปฏิบัติ
และสร้างเครือข่ายให้มีการตรวจสอบซึ่งกันและกัน ระดับรัฐสภา แล้วก็จังหวัดด้วย
สิ่งเหล่านี้จะทำให้ประเทศไทยของเราเดินหน้าไปได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับ
ศักยภาพของประเทศเพื่อเกิดการปฏิรูปประเทศไทยต่อไป และเป็นการต้อนรับอาเซียน
ที่จะถึงเร็ว ๆ นี้ ฝากทุก ๆ คนด้วยนะคะ-----

- ๗๖/๑

ว่าข้อมูลน่าจะทันสมัย แล้วก็เมื่อสักครู่มีกรรมการพูดประเด็นสภาพปัญหาแนวโน้มหลังจากวิกฤติ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ทำให้ภาระหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้น เช่น ภาระหนี้ในการกู้ยืมให้กองทุนฟื้นฟูในการแก้ปัญหาให้กับประชาชนนะคะ ดิฉันอยากจะฝากทางกรรมการด้วย ใน ๕ จังหวัดชายแดนเขามีหนี้ในระบบแล้วก็ในระบบ พอไปทำหนี้ในระบบกับกองทุนฟื้นฟู กองทุนฟื้นฟูก็ทำเข้ากลุ่มไปเรียบร้อยไปถึงระดับอำเภอ จังหวัด แต่ไม่มีการส่งทะเบียนไปถึงระดับกลาง นำส่งสารผู้ที่มีหนี้ เมื่อนายกรัฐมนตรีท่านประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่ประกาศที่จะสลายหนี้ให้กับประชาชน ผลออกมาทะเบียนไม่มีที่ระดับกลาง แล้วคนที่จะไปติดต่อตอนนี้ไม่ว่า ๓ จังหวัดหรือ ๕ จังหวัด ทุกคนก็รู้มีภัยเกี่ยวกับความไม่สงบ ดังนั้นการที่จะตั้งตรงนี้ดีมาก จะได้ช่วยถึงรากหญ้า แล้วก็ต้องประสานถึง อบต. ให้เรารู้เหมือนกับเรามีจีพีเอส (GPS) เละนะคะ ดิฉันคิดว่าสิ่งนี้จำเป็นฝากถึงประธานรัฐสภา แล้วก็ท่านประธานกรรมการและสมาชิกทุกท่าน อะไรที่เราจะควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันและเกิดประโยชน์กับประเทศชาติเราน่าจะสนับสนุน ดิฉันเห็นด้วย ฝากในกองทุนฟื้นฟูในฐานะที่ดิฉันเคยเป็นสมาชิกกองทุนฟื้นฟู บางคนยังตกหล่นทั้ง ๆ ที่ทำไปแล้วประมาณ ๕ ปีหรือ ๓ ปี เจ้าหน้าที่กองทุนฟื้นฟูบางจังหวัดป้ายยังปิดเลยนะคะ ดิฉันฝากถึงท่านผู้ใหญ่ด้วย บางคนร่วมกับธนาคารบางธนาคาร นี่ดิฉันขอเปิดในสภาพปฏิรูปไม่ทราบว่ามีเอกสารที่เข้ามาเข้ากองทุนฟื้นฟูของเรามีเงินเยอะ แล้วก็พระองค์ท่านได้บรรจุให้ช่วยเหลือรากหญ้า แต่รากหญ้าไม่มีสิทธิไม่มีความรู้ ดังนั้นฝากกรรมการด้วยว่ากองทุนฟื้นฟูตอนนี้อยากจะให้ที่ตกสำรวจหรือว่าตกความช่วยเหลือ ให้บรรจุให้ตรวจสอบถึงรากหญ้าด้วย ขอขอบคุณค่ะ จากสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติจังหวัดยะลา ๐๑๓ ขอสวัสดิ์ทุก ๆ ท่านนะคะ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ ขอเอย่ยนามอีกสักหน่อยนะครับที่ท่านแจ้งความจำนงไว้ รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ชิตพงศ์ คุณชิงชัย หาญเจนลักษณ์ คุณสีลาภรณ์ บัวสาย คุณอรพินท์ สฟโชคชัย เรียนเชิญ ท่านอาจารย์ประเสริฐ ชิตพงศ์ ก่อนครับ

รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ชิตพงศ์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ชิตพงศ์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติจากจังหวัดสงขลา นะครับ ขออนุญาตที่จะมีความเห็นต่อการนำเสนอเรื่องไทยพีบีโอ ขออนุญาตที่จะใช้คำสั้น ๆ นะครับ ว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมากนะครับ แล้วก็ประเด็นที่ผมเห็นว่าเป็นเรื่องจำเป็น

แล้วก็ควรที่จะได้มีการดำเนินการจัดตั้ง ก็ขอสนับสนุนอย่างเต็มที่นะคะ ในฐานะที่เคยอยู่กับรัฐสภามาช่วงเวลาหนึ่ง ในช่วงที่ทำหน้าที่เป็น ส.ว. ก็เห็นปัญหามากมายในเรื่องของการพิจารณางบประมาณในแต่ละปีนะคะ แล้วก็ได้มีการพูดถึงกันในห้วงเวลานั้นเมื่อ ๓-๔ ปีมาแล้วว่า จากปัญหาที่เห็นในเรื่องของการพิจารณางบประมาณในแต่ละปีก็สมควรอย่างยิ่งที่น่าจะมีองค์กรที่จะมาช่วยดูแลเรื่องของการวิเคราะห์ การให้ข้อมูล การให้ความคิดเห็นต่อการที่สมาชิกรัฐสภาควรจะได้มีการพิจารณางบประมาณในแต่ละปี สมาชิกรัฐสภาที่ผ่านมาแล้วก็ที่จะมีขึ้นในอนาคตนั้นผมเชื่อว่่าก็ยังต้องแบ่งเป็น ๒ ส่วนอยู่ดีคือในส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือ ส.ส. และอีกส่วนหนึ่งก็คือ ส.ว. -----

แล้วก็เป็นการที่ ส.ว. นั้นก็คงจะพิจารณาในเรื่องที่ได้ผ่าน ส.ส. ไปแล้วเช่นเดียวกับที่ผ่านมานะครับ เพราะฉะนั้นในการที่จะพิจารณาไม่ว่าชั้น ส.ส. หรือชั้น ส.ว. ก็ตามต้องเรียนตรง ๆ ว่าข้อมูลในลักษณะของการวิเคราะห์ที่อาจจะวิเคราะห์ลึกไปในเรื่องของเศรษฐกิจของประเทศ แล้วก็ในลักษณะที่ไปเชื่อมโยงสัมพันธ์กับเรื่องของการจัดสรรงบประมาณนั้น อาจจะมียุ่ก่อนข้างจำกัดนะครับ จริงอยู่ครับทางสำนักงบประมาณในฐานะที่เป็นผู้เสนองบประมาณขึ้นมาให้รัฐสภาได้พิจารณาก็คงมีข้อมูลเบื้องต้นเป็นพื้นฐานอยู่แต่อย่างไรก็ตามในลักษณะของภาพรวมเราจะไม่ค่อยเห็น การที่เราไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนที่ละเอียด แล้วก็ชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศทั้งในภาวะที่ผ่านมาภาวะปัจจุบันและภาวะในอนาคตด้วยที่จะเป็นเชิงคาดการณ์มันทำให้ในบางครั้งการพิจารณางบประมาณก็อยู่บนพื้นฐานของการที่มองถึงประโยชน์เฉพาะหน้าและประโยชน์เฉพาะหน้านั้นนำมาซึ่งปัญหาที่เกิดความไม่โปร่งใสติดขึ้นมาด้วยนะครับ มีลักษณะของการพิจารณางบประมาณแล้วกลายเป็นว่างงบประมาณนั้นถูกปรับ สับโยกซึ่งผมได้อภิปรายเรื่องนี้ไปแล้วในวันก่อนที่จะมีการพิจารณาเรื่องของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ผมได้อภิปรายว่าบทบาทของสมาชิกรัฐสภานั้นก็มีบทบาทสำคัญอยู่ด้วยกฎหมายน่าจะเอื้อมมือไปถึงในเรื่องของการทำหน้าที่ในส่วนนั้น เช่นเดียวกันครับในส่วนนี้เมื่อได้มีองค์กรนี้หากจัดตั้งขึ้นได้ผมเรียนว่าจะเป็นตัวช่วยเป็นอย่างมาก แต่ที่ดูแล้วนิดหนึ่งที่ตั้งข้อสังเกตก็คือว่าบทบาทขององค์กรนี้ดูเหมือนว่าจะทำหน้าที่เพียงเป็นข้อมูล ข้อเสนอแนะ ในขณะที่พิจารณางบประมาณ ถ้ามองว่าเมื่องบประมาณได้พิจารณาไปแล้ว ได้มีความเห็นชอบได้ประกาศเป็นกฎหมายแล้วในการที่จะนำไปใช้ในแต่ละปี องค์กรนี้มีบทบาทในการวิเคราะห์ติดตามด้วยไหมครับว่าได้มีการใช้งบประมาณไปตรงตามที่ได้มีการกำหนดการใช้งบประมาณไปหรือไม่ จริงอยู่นะครับเราอาจจะมีสำนักงบประมาณซึ่งช่วยติดตามในเรื่องนี้อยู่ แล้วการที่เราจะอนุมัติเงินงวดในแต่ละงวดสำนักงบประมาณก็พิจารณาในสิ่งที่ได้อนุมัติไปแล้ว แล้วก็กรอบงบประมาณที่ได้อนุมัติไป แต่ผมคิดว่าเพื่อให้ข้อมูลกับรัฐสภาด้วยองค์กรนี้น่าจะมีบทบาทในการติดตามแล้วก็เสนอข้อมูลเชิงวิเคราะห์ต่อรัฐสภาด้วย เพื่อที่จะได้เป็นประโยชน์ไม่เฉพาะส่วนที่อยู่ในสภา แต่พี่น้องประชาชนเองก็จะได้รับรู้ด้วยว่างบประมาณที่ได้อนุมัติไปนั้นได้มีการนำไปใช้ได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด เพราะฉะนั้นคิดว่าบทบาทในส่วนนี้ก็ควรจะมีส่วนสำคัญอยู่

อีกส่วนหนึ่งที่อยากตั้งข้อสังเกตในการนำเสนอวันนี้ครับว่าระยะเวลาในการทำหน้าที่ขององค์กรนี้ในแต่ละปีอาจจะมีข้อจำกัดอยู่ เพราะว่างบประมาณนี้นะครับในแต่ละปีกว่าจะเริ่มต้นจัดทำงบประมาณ ก็เริ่มต้นประมาณเดือนพฤษภาคม แล้วก็หลังจากนั้นกระบวนการก็จะไปที่สำนักงบประมาณ เสร็จแล้วไปที่ ครม. แล้วก็เข้ามาสู่ที่สภา แล้วสภาเองมีเวลาพิจารณาจำกัดมาก แล้วถามว่าตัวเลขที่มาจากสำนักงบประมาณเพื่อที่จะทำให้สถาบันแห่งนี้ดำเนินการวิเคราะห์เวลามันจำกัดมาก ท่ามกลางการจำกัดของเวลา เงื่อนไขของการทำงานนี้จะต้องทำงานล่วงหน้านานแค่ไหน ได้เพียงใด บทบาทในการทำหน้าที่ตรงนี้ผมหวังไว้อยู่ว่าแต่ละปีเวลามันจำกัดในการพิจารณางบประมาณ เมื่อเป็นเช่นนั้นทำให้การทำหน้าที่ขององค์กรนี้ของสถาบันแห่งนี้มีข้อจำกัดในเรื่องของเงื่อนไขเวลาหรือไม่ หรือจะต้องกำหนดเรื่องของการวิเคราะห์ไว้ล่วงหน้าเป็นปีหรือไม่ประการใด ก็ขออนุญาตที่จะตั้งข้อสังเกตด้วยเวลาอันจำกัดนี้นะครับ

นายเทียนฉาย กีระนันท์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ
เชิญดอกเตอร์ชิงชัย หาญเจนลักษณ์ ครับ

นายชิงชัย หาญเจนลักษณ์ : ขอบคุณครับ ท่านประธานชิงชัย หาญเจนลักษณ์ หมายเลข ๖๔ นะครับ ก่อนอื่นผมอยากจะแสดงความคิดเห็นว่าเหตุผลต่าง ๆ ที่คุณเตือนใจ ประธานโทษที่ออกนาม ให้ไว้ ผมเห็นด้วยอย่างยิ่งเลยที่ควรจะให้มีสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา ส่วนโครงสร้างผมคิดว่าถ้าเพื่อจะเอาโครงสร้างคล้าย ๆ กับสถาบันพระปกเกล้านี้ก็เหมาะสมครับ -----

เพราะถือว่าเป็นเครื่องมือของรัฐสภาเช่นเดียวกัน ดังนั้นในมาตรา ๑๐ (๑) หน้า ๖ ประธานรัฐสภาเป็นประธานสถาบันนี้ผมก็คิดว่าเหมาะสม โดยประธานวุฒิสภาเป็นรองประธาน อันนี้ผมคิดว่าก็น่าที่จะเหมาะสม เพราะก็จะเป็นเช่นเดียวกับสถาบันพระปกเกล้า ส่วนที่ว่าผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการด้วย เท่าที่ผมปฏิบัติงานในสถาบันพระปกเกล้าในฐานะกรรมการสภาก็ไม่เห็นมีปัญหามากนัก มันจะมีการบาลานซ์ (Balance) กัน แต่เรื่องทะเลาะกันจนเป็นเรื่องเป็นราวรู้สึกผมไม่เคยเห็นนะครับ

ถัดไปเรื่องการดำเนินการผมคิดว่าควรจะร่วมกับทางสถาบันพระปกเกล้า เพราะเป็นเครื่องมือของรัฐสภาเหมือนกัน แล้วก็โดยเฉพาะเรื่องวิจัยและงบประมาณนี่นะครับ ส่วนเรื่องวิจัยและฝึกอบรม ประธานโทษครับ ฝึกอบรมนี้ผมเห็นว่าควรจะเน้นเจ้าหน้าที่ของรัฐสภาแล้วก็ผู้แทนราษฎรแล้วก็วุฒิสมาชิก เพราะอันนี้จะได้ทำให้เกิดความรู้ซึ่งคล้าย ๆ เป็นครอส เฟอ์ติไลเซชัน (Cross fertilization) แล้วก็ทำให้มีบรรยากาศทำงานร่วมกันที่ดีขึ้นนะครับ สำหรับมาตรา ๘ ข้อ ๕ ผมคิดว่าไม่จำเป็น มันจะไปเกี่ยวกับข้อมูลของบุคคล ผมว่าน่าจะตัดออกไป เพราะว่าไม่จำเป็น เพราะจะต้องได้ข้อมูลด้านภาษีจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่แล้วนะครับ

ถัดไปอันนี้ผมว่าสำคัญมากในความคิดของผม คือต้องดูกลไกที่เป็นแบบความจริงได้ที่เชื่อมโยงระหว่างสถาบันนี้ การทำงานของสถาบันนี้กับกรรมาธิการงบประมาณรัฐสภา อันนี้คงมีคอนฟลิคท์ (Conflict) แน่นะครับ แล้วก็อันนี้เป็นหน่วยงานหลักซึ่งคำแนะนำอาจจะไม่ไปตรงกับโพลิติคอล อาเจนดา (Political agenda) ของสมาชิกผู้แทนราษฎรบางท่าน ทำอย่างไรถึงจะให้เป็นกลางได้อย่างแท้จริงนะครับ

และสุดท้ายนี้บทเฉพาะกาลก็อยากจะขอแนะไว้สักนิดหนึ่ง มาตรา ๔๒ นี่นะครับที่จะมีกรรมการชั่วคราว โดยมีประธานวุฒิสภาและประธานรัฐสภา แต่ตัวเลขการกลายเป็นไปเอาทางเลขาธิการของสถาบันพระปกเกล้า ทำไม่ไม่เอาเลขาธิการของรัฐสภา เท่านั้นครับ ขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ
เชิญดอกเตอร์สีลาภรณ์ บัวสาย

นางสีลาภรณ์ บัวสาย : กราบเรียนท่านประธาน ดิฉัน สีลาภรณ์ บัวสาย ค่ะ มีประเด็นที่อยากจะขออภิปรายในวาระเรื่องการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณ ประจำรัฐสภาอยู่ ๔-๕ ประเด็นนะคะ

ประเด็นแรกดิฉันเห็นด้วยว่าการมีหน่วยงานเชิงวิชาการที่จะสนับสนุนการทำงานของรัฐสภาเป็นเรื่องที่สำคัญและจำเป็น สภามันแปลว่าสว่าง ถ้ามันไม่มีข้อมูลทางวิชาการมันทำความสว่างไม่ได้ เรื่องนี้เป็นสิ่งจำเป็นมาก ดิฉันคิดว่าในแง่หลักการเป็นสิ่งที่ควรกระทำอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตามในแง่ของการกำหนดภารกิจองค์กรวิธีทำงานต่าง ๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่ควรจะต้องพิจารณาให้เหมาะสมด้วย ภารกิจที่ท่านอาจารย์พรายพลได้นำเสนอนั้นไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการวิเคราะห์ว่าผลกระทบเป็นอย่างไร ต้นทุนทางการคลังของนโยบาย ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่สำคัญของนโยบายอะไรต่าง ๆ พวกนี้ดิฉันเข้าใจว่ามันเป็นไปได้ที่ประเทศเราจะเดินมาโดยไม่มีการวิเคราะห์ของแบบนี้อยู่บ้างแล้ว มันมีการทำอยู่ เข้าใจว่าโดยกระทรวงการคลัง บางส่วนก็โดยสำนักงานงบประมาณ คำถามก็คือว่า ถ้ามันมีหน่วยที่เขาทำอยู่บ้าง แล้วทำโดยหน่วยต่าง ๆ การตั้งหน่วยนี้ขึ้นมาทำควรจะต้องมีหลักการของการที่จะต้องไปดึงงานส่วนนั้นออกมาใหม่ หรือแม้กระทั่งว่าหน่วยงานคือรัฐสภา ถ้าบอกว่ารัฐสภามีการพยายามตั้งส่วนงานนี้ก็ต้องดึงออกมาแล้วก็มาทำนะคะ-----

มีฉะนั้นมันจะกลายเป็นว่าของเดิมเขาก็ทำไปแล้วก็อันนี้อันใหม่ก็ตั้งออกมา ปัจจุบันข้อเสนออันนี้จะมีลักษณะเป็นการปฏิรูปการทำงานของรัฐสภาซึ่งเป็นสิ่งที่ควรจะทำอย่างยิ่งนะคะ ดิฉันยังนึกว่ามันน่าจะอยู่ในข้อเสนอของกรรมาธิการด้านการเมืองด้วยซ้ำไป ปัจจุบันรัฐสภาเท่าที่ดิฉันทราบมีกำลังเจ้าหน้าที่อยู่ประมาณ ๒,๐๐๐ คนบวกอีก ๑,๐๐๐ คนของวุฒิสภา แปลว่ามีคนอยู่ประมาณ ๓,๐๐๐ คน กำลังนี้จะใช้อย่างไร แล้วถ้ากำลังทางวิชาการที่เราต้องการต้องการแคลิเบอร์ (Caliber) สูง ต้องการระดับคุณภาพสูงมันแปลว่าอะไร กับ ๓,๐๐๐ คนนี้นะคะ จะต้องยุบหรือไม่ จะต้องเปลี่ยนหรือไม่ จะต้องทำอะไรบ้าง พวกนี้จะเป็นประเด็นที่จะต้องคิดเรื่องการตั้งองค์กร การทำภารกิจขององค์กรนี้ที่สำคัญดิฉันคิดว่าเป็นการวิเคราะห์ ติดตาม แล้วก็ประเมินผลกระทบเพื่อเสนอต่อรัฐสภาในการที่จะอนุมัติ แต่ตัวเขาเองไม่ได้ทำหน้าที่อนุมัติ เพราะฉะนั้นการวิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผลกระทบ ว่านโยบายเช่นนั้น เช่นนี้เป็นอย่างไร เพื่อจะเสนอเวลาที่จะพิจารณาอนุมัติงบประมาณ แต่ด้วยเวลาที่จำกัดก็จะกลายเป็นไดเลมมา (Dilemma) อีกแบบหนึ่งนะคะ การมุ่งตอบโจทย์ขององค์กรนี้ดิฉันคิดว่าน่าจะเป็นโจทย์ระดับแมคโคร โจทย์ใหญ่ ๆ เช่น ความเสี่ยงของประเทศ ถ้าหากว่าเดินลักษณะนี้ การลงทุน การใช้งบประมาณขาดดุลอะไรต่อมิอะไรแบบนี้จะเกิดความเสี่ยงอย่างไรต่อประเทศ หรือการชี้ว่าจุดที่ควรจะต้องใส่งบประมาณเข้าไปเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของประเทศ หรือควรใส่เข้าไปแล้วจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ ได้ อันนี้ก็จะเป็นการวิเคราะห์ที่จะเป็นประโยชน์มากเพราะว่ามันเป็นแมคโคร แล้วดิฉันเข้าใจว่าทั้งกระทรวงการคลังแล้วก็ทั้งสำนักงบประมาณไม่ได้ทำอะไรแบบนี้คะ อย่างนี้มันก็จะแยกออกมาแล้วทำให้เห็นว่าบทบาทมันเหนือกว่าสิ่งที่กระทรวงเขาทำกันอยู่

ประเด็นที่ ๓ คือในเรื่องขององค์กร องค์กรจะเชื่อมโยงกับกลไกในการทำยุทธศาสตร์ชาติหรือไม่ เนื่องจากเรามีการเสนอเรื่องยุทธศาสตร์ชาติ แล้วยุทธศาสตร์ชาติกำกับทิศทางเรื่องของการลดความเหลื่อมล้ำ การเพิ่มขีดความสามารถ การจัดการความเสี่ยงของประเทศอะไรต่าง ๆ ดิฉันคิดว่าการวิเคราะห์ในเชิงนี้ขององค์กรจะช่วยโดยตรงเลยกับการกำกับและดูแลว่ารัฐบาลต่าง ๆ ก็รัฐบาลก็ตามกำลังเดินไปตามยุทธศาสตร์หรือไม่ อย่างไร องค์กรนี้จะต้องเชื่อมโยงกับกลไกการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ

เพราะฉะนั้นไปโยงกับสภาผู้แทนราษฎรก็ถูกต้องแล้วนะคะ แต่ควรจะต้องเชื่อมโยงกับการรายงานต่อสาธารณะด้วยเพื่อเปิดความโปร่งใสมากขึ้น อย่างไรก็ตามดิฉันคิดว่าควรคำนึงถึง สปช. บรรยาการและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไทย ซึ่งไม่ได้ใช้เหตุผลนะคะ มันใช้นโยบายของนักการเมือง ของพรรค ของหัวหน้าพรรค ภายใต้บรรยาการแบบนี้เรามีของดี ๆ เยอะที่เราเลียนแบบต่างประเทศ แต่เอาเข้ามาแล้วมันไม่ไปอย่างที่มันควรจะเป็น เพราะการวิเคราะห์วัฒนธรรมทางการเมืองของเราไม่ถึงพอนะคะ วัฒนธรรมการใช้ข้อมูล และเหตุผลของเรา มันต้องหาวิธีและยุทธศาสตร์ในการทำงาน บางครั้งไปตรง ๆ ดิ่ง ๆ มันก็ไปกองทิ้งไว้เฉย ๆ เพราะว่ามันสวนกับความต้องการทางการเมือง

ประการที่ ๔ คือวิธีทำงาน ดิฉันคิดว่าควรจะมีการควบคุมขนาดขององค์กร โดยการใช้วิธีว่าถ้าหากว่ามันเป็นงานวิชาการที่สามารถใช้ความถนัดเฉพาะ แล้วมาเป็นครั้งเป็นคราวได้น่าจะเป็นวิธีของการซับคอนแทรคต์ (Sub-contract) หรือจ้างทำงานศึกษาเป็นชิ้น ๆ ซึ่งจะช่วยควบคุมไม่ให้อย่างย่ำแย่กำลังคนเพิ่มขึ้นได้

เรื่องสุดท้ายคือดิฉันคิดว่าอยากได้รายงานวิจัยที่บอกว่าทางสถาบันพระปกเกล้า กับทีดีอาร์ไอทำนะค่ะ เพื่อที่จะได้ดูรายละเอียดที่มากกว่านี้ อันนี้มันอาจจะเห็นโดยสรุปย่อ ซึ่งก็จะทำให้ถ้าหากว่าจะมีการลงมติมันก็จะพูดได้ยากมากเลยว่ามันใช่หรือไม่ใช่ -----

เหตุผลการวิเคราะห์กับความเหมาะสมกับบรรยากาศทางการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยมันไปได้แล้วหรือยัง ก็อยากจะเรียนว่าถ้าอย่างไรก็ยังไม่น่าจะไปถึงขั้นการลงมติ แต่ว่าขอรายงานมาเพื่อให้สมาชิกที่สนใจได้อ่านโดยรอบคอบอีกครั้งหนึ่งขอขอบคุณค่ะ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอขอบคุณครับ ๔ ท่านนะครับ คุณอรพินท์ สฟโชคชัย คุณธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ ศาสตราจารย์ดุสิต เครืองาม และอาจารย์วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ เชิญคุณอรพินท์ สฟโชคชัย ก่อนนะครับ

นางสาวอรพินท์ สฟโชคชัย : กราบเรียนท่านประธาน ดิฉัน อรพินท์ สฟโชคชัย สมาชิก สปช. ๒๓๖ นะคะ ก่อนอื่นดิฉันต้องขอขอบคุณทางคณะกรรมการการที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องของการตั้งกลไกในการที่จะวิเคราะห์งบประมาณ เรื่องนี้เป็นเรื่องที่ดีฉันคิดว่าการพูดคุยกันมานานว่าจริง ๆ แล้วในกลไกของรัฐสภานั้นที่จะทำหน้าที่ถ่วงดุลแล้วก็ทำงานในเชิงที่เป็นเชิงคุณภาพนั้นจำเป็นต้องมีการสนับสนุน การวิเคราะห์ในเชิงวิชาการมากกว่านี้ มากกว่าที่เป็นอยู่ในอดีตที่ผ่านมา การจัดตั้งหน่วยงานที่จะวิเคราะห์งบประมาณหรือว่าการที่จะมาวิเคราะห์นโยบายของรัฐบาลนั้นเป็นเรื่องที่ดี แต่ว่าในการดำเนินการจัดตั้งนั้น ดิฉันคิดว่ามันไม่ใช่การจัดตั้งที่ง่ายเหมือนกับที่เราคิด ไม่อย่างนั้นคงจะตั้งเสร็จมาหลายปีแล้ว เพราะว่าเรื่องนี้เท่าที่จำได้นั้นได้มีการพูดกันมากกว่า ๑๐ ปีที่จะตั้งกลไกระดับนี้ เพราะฉะนั้นในการที่จะเดินหน้าในการจัดตั้งองค์กรที่เรียกว่าไทยพีบีโอหรือว่า ไทยแลนด์ พาร์เลียเมินทารี บัดเจททารี ออฟฟิศ (Thailand Parliamentary Budgetary Office) นี่นะคะ ดิฉันคิดว่าจะต้องมีการพิจารณาและมีการจัดทำยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรที่ชัดเจน ดิฉันมีข้อเสนอแนะ ๔ ประเด็นที่อยากจะฝากท่านกรรมการให้นำไปพิจารณานะคะ

ดิฉันจะขออนุญาตเสนอแนะในเรื่องเกี่ยวกับบทบาทภาระขององค์กรไทยพีบีโอนะคะ องค์กรนี้นอกจากที่ทางกรรมการได้เสนอให้มีการวิเคราะห์ในเรื่องเกี่ยวกับการเงินและการคลัง เพื่อจะจัดสรรงบประมาณนั้น ดิฉันคิดว่าส่วนที่มีความสำคัญแล้วยังขาดอยู่มากในระบบของประเทศไทย ก็คือการประเมินผลที่เรียกว่าโพลีซีอะแนลลิซีส (Policy analysis) หรือโพลีซี อีแวลูเอชัน (Policy evaluation) อันนี้เป็นสิ่งที่

ไม่เคยมีการทำอย่างเป็นเรื่องเป็นราวและจริงจัง เราไม่เคยทราบเลยว่าหลังจากที่เราได้ดำเนินนโยบายเรื่องนมโรงเรียนมาเป็นเวลาหลายสิบปีนั้นมันมีผลอย่างไร ที่ประเทศอื่นเขาดำเนินการและเขาวิเคราะห์ เขาประเมินผลออกมา ทราบว่าทำให้เพิ่มส่วนสูงของเยาวชน แต่ประเทศไทยเรามีผลพิสูจน์หรือไม่ ไม่มีการวิเคราะห์อย่างชัดเจน แล้วก็เดินหน้า และที่เราทำอยู่ปัจจุบันก็คือเดินหน้าจัดสรรงบประมาณให้เป็นประจำทุกปี ในประเทศอื่นนั้นการดำเนินนโยบายนมโรงเรียนที่เราเอาตัวอย่างเขามาใช้นั้นมันเพิ่มไอคิว (IQ) สำหรับนักเรียนของเราเพิ่มไอคิวจริงหรือไม่ ไม่ทราบนะค่ะ เพราะฉะนั้นดิฉันคิดว่างานส่วนนี้น่าจะเป็นงานส่วนหนึ่งของสำนักงานนี้ด้วย เพื่อที่จะมาประกอบการจัดสรรงบประมาณนะค่ะ นอกเหนือจากการวิเคราะห์ว่ามีผลกระทบทางเศรษฐกิจหรือเกี่ยวกับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศอย่างไร นอกจากการวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์แล้ว ในเปเปอร์ไม่ได้เขียนชัดเจนนักนะค่ะ จริง ๆ แล้วในการวิเคราะห์การจัดสรรการเงินการคลังนั้นจะต้องคำนึงถึงปัจจัยอื่นด้วย อย่างเช่น ผลกระทบในเชิงสังคม ผลกระทบในเชิงการเมืองต่าง ๆ นั้น ดิฉันคิดว่าจะต้องเป็นปัจจัยที่องค์กรนี้จะต้องมีการวิเคราะห์ แล้วก็มีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เพราะฉะนั้นดิฉันขอฝากบทบาทอีกบทบาทหนึ่งก็คือเรื่องบทบาทในการประเมินโครงการหรือประเมินโปรแกรม (Program) หรือนโยบายต่าง ๆ ที่ดำเนินมาแล้วนะค่ะ อันนี้จะเป็นข้อมูลสำคัญประกอบในการจัดสรรงบประมาณต่อไปในอนาคตนะค่ะ

ประการที่ ๒ ที่ดิฉันอยากจะเสนอก็คือว่าในเรื่องของการจัดตั้งองค์กรนี้
 อย่างที่ได้เรียนไว้คือไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะว่าความสำเร็จขององค์กรนี้ไม่ใช่อยู่ที่กองทุน
 ความสำเร็จขององค์กรนี้อยู่ที่การสรรหาบุคลากรที่มาทำงานในองค์กรนี้ได้ ดิฉันก็เป็นห่วง
 ที่บอกว่าหลังจาก ๕ ปีแล้วมีการประเมินผล ถ้าดำเนินการไปแล้วไม่ประสบความสำเร็จ
 ก็ยุบทิ้งไป ดิฉันคิดว่าองค์กรประเภทนี้ยากที่จะเห็นความสำเร็จในช่วงต้น เพราะว่า
 การทำงานในช่วงต้นนั้นอาจจะมีปัญหาค่อนข้างมาก ดิฉันเห็นจากประสบการณ์ของสถาบัน
 ที่ดิฉันเคยอยู่มาคือทีดีอาร์ไอ นั้น ในช่วง ๔-๕ ปีแรกนั้นมีปัญหาค่อนข้างมาก เพิ่งมาตั้งฐานได้
 หลังจาก ๑๐ ปีไปแล้ว ดิฉันคิดว่าองค์กรระดับนี้ที่เป็นองค์กรทางวิชาการจำเป็นที่จะต้อง
 ใช้เวลาพอสมควรในการที่จะวิเคราะห์นะค่ะ

ประการที่ ๓ ดิฉันคิดว่าเรื่องของงานสำคัญที่องค์กรนี้ต้องทำก็คือว่าจะต้อง
 ตอบโจทย์ให้ได้ว่าเมื่อการวิเคราะห์งบประมาณแล้ว ถ้าท่านจำได้เมื่อวันจันทร์สัปดาห์ที่แล้ว
 เราได้เสนอในเรื่องของยุทธศาสตร์ชาติ ในการวิเคราะห์งบประมาณเหล่านี้มันจะเชื่อมโยง
 กับยุทธศาสตร์ชาติอย่างไร ก็ขอฝากโจทย์อันนี้ไว้

ประการสุดท้ายที่อยากจะนำเสนอเป็นสั้น ๆ นะคะก็คือว่าการทำงานของ
 ขององค์กรนี้ที่ท่านคณะกรรมการได้นำเสนอ นั้นจะสามารถเชื่อมโยงหรือสามารถที่จะ
 ทำงานร่วมกับคณะกรรมการงบประมาณของสภาได้อย่างไร เราจะใช้ข้อมูลจาก
 ผลการทำงานหรือผลการวิเคราะห์ของเราอย่างไร อันนี้ดิฉันคิดว่าอาจจะต้องมีการเขียน
 กำหนดไว้เป็นกฎหมายให้ชัดเจน ขอบพระคุณมากค่ะ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ
 เชิญคุณธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ ครับ

นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ : กราบเรียนท่านประธาน ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ
 ผม ธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ สปช. หมายเลข ๘๘ ผมเห็นว่าจำเป็นนะครับที่จะต้อง
 สถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภาแห่งนี้ เพราะเหตุผลที่ว่าเป็นการถ่วงดุลระหว่าง
 ๓ อำนาจอธิปไตย ในกรณีนี้ก็เป็นการสร้างสมดุลในการดำเนินนโยบาย
 ทางคลังระหว่างฝ่ายอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง
 แต่อย่างไรก็ตามผมได้พิจารณาแต่ความจำเป็นเท่านั้น เราคงจะมีสถาบันหลายแห่ง
 ที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ แต่เราคงจะต้องพิจารณาความคุ้มค่าในแต่ละเรื่องไป ๑๐ แห่ง

ถ้าคุ้มค้ำก็ควรจะพิจารณาให้การสนับสนุน สำหรับในกรณีนี้ผมคิดว่าความคุ้มค้ำมันจะขึ้นอยู่กับประเด็นที่ว่าเราจะสามารถออกแบบให้สามารถสร้างศรัทธาหรือความน่าเชื่อถือในการทำงานให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างแท้จริง ผมคิดว่าประเด็นนี้สำคัญมาก โดยเฉพาะเราต้องพิจารณาว่าคุ้มค้ำจริง ๆ หรือไม่ ผมคงไม่สามารถพิจารณาลงลึกในรายละเอียดของร่างกฎหมายแต่ละมาตราได้ในขั้นนี้ แต่คงจำเป็นที่จะต้องให้แน่ใจว่าในร่างกฎหมายนี้เป็นไปตามเงื่อนไข ๒-๓ ประการดังต่อไปนี้ครับ

เงื่อนไขแรกคือความเป็นกลางทางการเมือง ซึ่งคงจะให้แน่ใจว่าการออกแบบมีความเป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริง ความเป็นอิสระก็เป็นเรื่องสำคัญ ความถูกต้องตรวจสอบแอกเคาน์ทะบิลิตีคือจำเป็นที่จะต้องมีระบบที่จะต้องตรวจสอบอย่างแข็งแกร่งด้วย ประเด็นสำคัญมากควบคู่กันไปก็คือการมีบุคลากรมืออาชีพจริง ๆ ที่มีความรู้ความสามารถในการทำงานให้เป็นไปตามความคาดหวัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งอยากจะเห็นองค์กรนี้สถาบันนี้ใช้ความรู้เป็นองค์กรที่เป็นโนวเลดจ์ เบสส์ (Knowledge Based) ใช้ความรู้ใช้โนวเลดจ์ เวิร์คเกอร์ (Knowledge Worker) ใช้มืออาชีพที่มีความสามารถทางวิชาการจริง ๆ ทำงานแบบมืออาชีพนะครับ คือครบ ไม่ต้องมีไพร่พลอะไรมากมาย แต่ใช้ความรู้ใช้คอมพิวเตอร์ ใช้เครื่องมือสมัยใหม่และสามารถจัดการกับความรู้ด้วยตนเองได้ คงไม่ต้องมีอะไรมากมายที่จะเป็นกำลังคนมากมาย คือโดยสรุปอยากจะเห็นองค์กรนี้เป็นองค์กรที่สามารถสร้างความเชื่อถือ เป็นองค์กรที่มีอินทิกริตี (Integrity) -----

คือมีมืออาชีพอินทริทที่เป็นกลาง และมีคอมพีเท็นซี (Competency) คือมีความสามารถ ถ้าหากว่าองค์กรนี้มีครบองค์ประกอบเช่นนี้ก็คงจะคุ้มค่าและสามารถสนองความจำเป็นที่เราต้องการอย่างแท้จริงครับ ขอบพระคุณมากครับ

นายเทียนฉาย กีระนันท์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) :
ขอบพระคุณครับ เชิญอาจารย์ดุสิต เครื่องงาม ครับ

นายดุสิต เครื่องงาม : เรียนท่านประธาน สปช. ครับ กระผม ดุสิต เครื่องงาม สปช. ๗๙ ครับ ขออนุญาตอภิปรายแสดงความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้งพีบีโอ และร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้ จากการที่ได้ศึกษาข้อมูลที่ได้รับมานี้แล้ว รวมทั้งฟังท่านกรรมาธิการได้อภิปรายก็ขอชื่นชมว่าเป็นสถาบันที่มีประโยชน์ แต่ผมก็เป็นคนนิสัยที่ค่อนข้างจะใส่ใจในรายละเอียด จึงขอตั้งข้อสังเกตแล้วก็ถามดังต่อไปนี้

ประการแรกการตั้งชื่อของสถาบันภาษาอังกฤษใช้คำว่าไทย พาร์เลียมেন্টารี บัดเจต ออฟฟิศ แต่ภาษาไทยสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา ผมดูแล้ว ชื่อภาษาไทยกับภาษาอังกฤษตรงกันครึ่งหนึ่งไม่ตรงกันครึ่งหนึ่ง ภาษาอังกฤษมีคำว่า ไทย (Thai) แต่พอเป็นภาษาไทยไม่มีคำว่า ไทย พอเป็นภาษาไทยมีคำว่า วิเคราะห์ ภาษาอังกฤษไม่มีคำว่า วิเคราะห์ ผมก็คิดว่าน่าจะต้องใช้คำศัพท์ที่แปลกันให้ได้ถูกต้องตามหลักภาษาศาสตร์น่าจะดีขึ้น

ประเด็นต่อไปในรายมาตราเท่าที่ได้อ่านก็พบว่าผู้ที่เป็นใหญ่สุดในสถาบันในระดับเป็นพนักงานหรือลูกจ้างใช้คำว่า ผู้อำนวยการ ไม่ได้ใช้คำว่า เลขาธิการ อันนี้ก็ฝากไว้ด้วย ผมมองว่าสถาบันนี้กับสถาบันพระปกเกล้าน่าจะเทียบเคียงกันเหมือนพี่เหมือนน้องทำนองนั้นก็น่าจะใช้ชื่อฝ่ายบริหารให้เป็นเลขาธิการก็น่าจะให้เกิดความมากกว่าหรือไม่ก็ฝากช่วยดูด้วย ส่วนพนักงานอื่น ๆ ที่จะนำเข้ามาให้ทำงานในสถาบันก็คงจะต้องมีผู้เชี่ยวชาญทั้งทางด้านการเงินการคลัง แล้วที่แน่ ๆ ในโลกปัจจุบันก็คือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น ด้านพลังงาน ด้านเกษตร ด้านการศึกษา และอื่น ๆ เป็นต้น ดังจะเห็นได้ว่าสถาบันที่เป็นธนาคารนั้นคนที่มาปล่อยกู้หรือวิเคราะห์ต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่มีพื้นฐานมาจากสาขาเดิมของตนแทบทั้งสิ้น ใครเก่งเรื่องพลังงานก็มาปล่อยกู้เรื่องพลังงาน ใครเก่งเรื่องเกษตรก็จะมาปล่อยกู้เรื่องเกษตรดังนี้ เป็นต้น ขอฝากไว้ด้วยนะครับ

ในมาตรา ๖ (๓) เขียนไว้ว่ามีหน้าที่เผยแพร่สนับสนุน จุด จุด จุด ต่อสมาชิก
รัฐสภาและสาธารณชน ผมคิดว่าจะเป็นปัญหาครับ สถาบันนี้คงไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะ
เผยแพร่ให้กับสมาชิกรัฐสภา แต่เสนอเผยแพร่ให้กับรัฐสภา ถ้าท่านเขียนว่าต้องเผยแพร่
สนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิก แปลว่าพຼ່ງนี้ มะรืนนี้ ส.ส. ก นาย ก นาย ข จะเดินมาหา
ทุกวัน ๆ หน้าที่ของท่านก็คือทำรีพอร์ท (Report) เสนอให้กับสาธารณะ คือองค์กรรัฐสภา
ไม่ใช่มาให้บริการเป็นรายบุคคลกับสมาชิกรัฐสภา เพราะฉะนั้นน่าจะตัดคำว่า สมาชิก ออก
แล้วก็น่าจะตัดคำว่า ชน ออก ก็คือเสนอต่อรัฐสภาและสาธารณะ แล้วในเรื่องของการบริหาร
บุคคล ถ้าดูในบทเฉพาะกาลไม่ได้พูดถึงเลยว่าพนักงานลูกจ้างที่เชิญมาทำงานในสถาบัน
จะมีการโอนย้ายมาจากหน่วยงานราชการอื่นหรือไม่ รัฐวิสาหกิจหรือไม่ ในบทเฉพาะกาล
ก็น่าจะต้องมีการบอก เชิญคนที่เป็นอาจารย์ที่อยู่ในมหาวิทยาลัย อยู่ในสำนักงานประมาณ
หรือว่าอยู่ในแบงก์ชาติหรืออะไรก็แล้วแต่ เขาควรจะมีศักดิ์มีศรีมีเงินที่ไม่ด้อยไปกว่าของเดิม
มันก็น่าจะมีบทเฉพาะกาลเรื่องนี้อยู่ -----

แล้วในมาตรา ๑๐ ผู้อำนวยการเขียนว่าเป็นเลขานุการของคณะกรรมการของสถาบัน ผมยังมีความเห็นว่าผู้อำนวยการซึ่งผมอยากจะขอให้ปรับชื่อเป็นเลขาธิการน่าจะต้องมีตำแหน่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่งและเป็นเลขานุการของคณะกรรมการ เหตุผลที่ผู้อำนวยการหรือเลขาธิการควรจะเป็นกรรมการ เขาจะได้มีอำนาจในการลงนามในข้อตกลงสัญญาที่เป็นนิติบุคคลต่าง ๆ มิฉะนั้นแล้วเลขานุการหรือผู้อำนวยการเขาไม่รู้เป็นอะไร เขาไม่ได้เป็นกรรมการ แล้วเขาจะมาลงนามรับผิดชอบในสัญญานิติกรรมต่าง ๆ ได้อย่างไร ตรงนี้ขอฝากไว้ด้วย

ต่อไปครับ ข้อนี้สำคัญมาก มาตรา ๘ (๔) เขียนไว้บอกว่า สถาบันมีอำนาจในการขอเอกสาร ขอข้อมูลจากฝ่ายต่าง ๆ แล้วถ้าขอไปแล้วถ้าเขาไม่ให้จะเกิดอะไรขึ้น ให้แต่ให้ช้าครับ แล้วก็พรรคการเมืองบอกอย่าไปให้มันรู้เลย ส่งข้อมูลไปล่วงหน้า แล้วเดี๋ยวมันเอาไปเผยแพร่ มันเอาไปบอกพรรคฝ่ายตรงกันข้าม ให้มันช้า ๆ หน่อยได้ไหม หรือว่าพิจารณางบประมาณให้เสร็จไปก่อนแล้วก็ค่อยไปวิเคราะห์ตามที่หลังเอาไหม แล้วร่างพระราชบัญญัตินี้จะแก้ปัญหาคอนฟลิคต์ ออฟ อินเทอเรสต์ แบบนี้ได้ยังไง ก็อยากจะขอฝากไว้ให้มีอยู่ในเจตนารมณ์หรือว่าวิธีการปฏิบัติที่ชัดเจน รวมทั้งการวิเคราะห์ ก็ไม่ได้พูด หรือว่าการแรงงานก็ไม่ได้พูด วิเคราะห์ของล่วงหน้าหรือวิเคราะห์ของในอดีต เอาของที่ผ่านมาแล้วมาวิเคราะห์ ผมเชื่อว่าพรรคการเมืองหรือ ส.ส. เขาไม่อยากจะให้ข้อมูลที่เขาได้ผลประโยชน์ทางการเมืองมาเผยแพร่ให้หลุดมือออกไปหรอกครับ แล้วถ้าเผยแพร่หรือว่าส่งมาให้สถาบันนี้แล้วน่าจะมีมาตราเรื่องว่าด้วยการเก็บรักษาความลับด้วย ว่ามีอะไรที่ควรจะต้องเก็บรักษาเป็นความลับ อะไรที่เปิดเผยได้ ขอขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ
เชิญอาจารย์วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ ครับ

นายวิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพครับ ผม วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ ผมสนับสนุนกฎหมายนี้อย่างเต็มที่ เหมือนที่หลายท่านบอกว่าพยายามมาแล้ว ๑๐ ปียังไม่สำเร็จ เพราะฉะนั้นในยุคปฏิรูปเราต้องให้สำเร็จ ท่านประธานครับ ผมว่าสังคมไทยเรามีปัญหาเพราะเรายึดอยู่กับเรื่องอำนาจแล้วก็อารมณ์ หรือที่เรามักเรียกกันว่า ระบบอุปถัมภ์อำนาจนิยม แล้วเราก็ต้องการเปลี่ยนให้สังคมไทยให้ประชาชนคนไทยเป็นพลเมือง จะเป็นพลเมืองได้มันต้องอยู่บนหลักของจิตวิญญาณรับใช้

ส่วนรวม แล้วก็มีปัญหา จะทำอะไรให้คนไทยมีปัญหา แล้วก็รับใช้ส่วนรวม เหมือนกัน ครบถ้วนประธานการเมืองก็เหมือนกัน รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เรากำลังจะร่าง หัวใจเลยเรา บอกต้องทำให้คนไทยเป็นพลเมือง เราก็ต้องทำให้เขามีจิตวิญญาณแห่งการรับใช้แล้วก็มีปัญหา แล้วเราก็บอกว่าเราจะลดอำนาจพรรคการเมืองลง เพราะฉะนั้นเราจึงให้ว่ารัฐบาล คราวหน้าต้องเป็นรัฐบาลผสม แล้วผมสังกัดสภาคณพิการก็มีสิทธิลงเลือกตั้งได้ในฐานะ จากสมาคมหรือกลุ่ม เพราะฉะนั้นคนเหล่านี้ต้องมีองค์ความรู้ เพราะฉะนั้นผมเห็นด้วย อย่างยิ่งเลยว่าเราต้องเร่งมีสถาบันนี้เข้ามาสนับสนุน คนที่เขาจะเข้ามาจะมีจิตวิญญาณ รับใช้ส่วนรวมเขาต้องมีปัญหาที่จะรู้ว่างบประมาณเอาไปใช้อย่างไร เกิดประโยชน์ไหม มันจึงต้องมีสถาบันช่วยวิจัยให้ อย่างผมรู้แต่เรื่องกฎหมาย สมมติว่าผมเข้ามาแล้วจะให้ผม วิเคราะห์งบประมาณอย่างไร ถ้าไม่มีตัวช่วยผม แต่ถ้ามีตัวช่วยผม มีสถาบันนี้วิจัย ผมก็สบายเลย ยอมปากหมาหน่อยพูดไปเลยใช้ไหมครับ ว่าไอ้นี้ไม่ถูก แฉเลย แล้วยิ่งอยากดังด้วย ก็ยิ่งแฉใหญ่ ให้สื่อตีพิมพ์ ภาคประชาชนเข้าใจก็มีส่วนร่วม -----

คูสีว่าระหว่างอำนาจหน้าด้าน อารมณกับปัญญากับจิตวิญญานแห่งการรับใช้อันไหน มันจะชนะครับ เพราะฉะนั้นผมจึงเห็นความสำคัญเลยครับว่าอันนี้เป็นหัวใจสำคัญเลย ในการที่เราจะเสริมพลังให้กับพลเมือง เพื่อที่จะให้เขามีปัญญา เอามาใช้ในการที่จะรับใช้ สังคมไทย เพราะฉะนั้นการปฏิรูปมันต้องไปพร้อม ๆ กันหลาย ๆ อย่างนะครับท่านประธาน ถ้าเรายังปรับแต่คนมันไม่มีปัญญามันก็ใช้อารมณตามเขาไปมันก็สู้เขาไม่ได้ คนมีอำนาจเวลา ใช้อารมณชนะอยู่แล้วท่านประธาน เพราะฉะนั้นผมว่าเรื่องนี้สำคัญครับ ยิ่งต้องรีบสนับสนุน แล้วให้รีบผ่านเป็นกฎหมายโดยเร็ว ๑๐ ปีมันมาไม่รอด ยุคนี้ต้องรอดครับท่านประธาน ถ้าอย่างนั้นต้องพูดเหมือนคนอื่นเสียของ ขอเลียนแบบบ้างนะครับ และผมเห็นด้วยว่า สถาบันต้องอิสระ ที่นี้อิสระก็อยู่ที่ว่าจะให้ไปขึ้นกับประธานรัฐสภาหรือประธานวุฒิสภา แต่ถ้าถามความเห็นผมแล้วผมให้ไปขึ้นกับประธานวุฒิสภาครับ เพราะประธานวุฒิสภา ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง มาคานอำนาจการเมือง ก็เมื่อเราจัดระบบให้วุฒิสภามา คาน มาตรวจสอบ เราก็ต้องติดอาวุธปัญญาให้ด้วยจะได้วิพากษ์วิจารณ์กันได้ถนัด เราไม่ได้ ไปค้านใครโดยไม่มีเหตุผล เพราะว่าเราเพียงแต่ต้องการมีปัญญาที่จะค้านคนด้วยเหตุ ด้วยผล ด้วยงานวิจัยที่มันมีต้นตอมาสนับสนุน ไม่ใช่ให้เขาว่าเราว่าเอ็งมีแต่ฝ่ายแค่น แต่มันต้องมีเหตุผล สนับสนุนเรา เราก็เอาเหตุผลนี้สนับสนุนเราได้ เพราะฉะนั้นผมเห็นด้วยครับว่าควรจะไม่อยู่ใต้ประธานรัฐสภา แล้วกระผมเห็นว่ามันควรจะมีเชื่อมโยงกับสถาบันพระปกเกล้า เพราะฉะนั้นผมไม่ติดใจที่จะให้เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้ามาช่วยในช่วงแรก ๆ หรือจะให้ เชื่อมโยงกันอย่างไรก็ช่วยเสนอแนะครับ ผมคิดว่าพวกเรายังมีเวลาที่จะเสนอแนะได้อีก ๗ วัน ผมว่าเรื่องนี้สำคัญและเร่งด่วน ถ้าเราเห็นชอบแล้วก็เสนอพร้อมข้อเสนอแนะไป แล้วก็ตามเสนอต่อไปอีกก็ได้ เพราะกว่ารัฐบาลจะไปร่างเป็นกฎหมายออกมาผ่าน สนช. จัดระบบให้เรียบร้อย อันนี้มันต้องเสร็จภายในยุคนี้ครับท่านประธาน เราจะได้เอาคนที่ เป็นกลางไปเชื้ท ระบบให้เรียบร้อยก่อนที่จะมีนักการเมืองที่นิยมอำนาจและอารมณเข้ามา ยึดครองสภาแห่งนี้ครับ ขอขอบคุณท่านประธานมากครับ

นายเทียนฉาย กีระนันท์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอขอบคุณนะครับ อีก ๕ ท่าน รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ต้นไชย คุณสายนธ์ จันทรวินาสวงศ์ พลเอก ภูติศ ทัดติยโชติ คุณอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ และคุณกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ เรียนเชิญรองศาสตราจารย์วุฒิสาร ต้นไชย

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูป
แห่งชาติครับ กระผม วุฒิสาร ตันไชย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ หมายเลข ๑๙๒ ครับ
ผมขออนุญาตที่จะอภิปรายสนับสนุนข้อเสนอของคณะกรรมการในการจัดตั้งสถาบัน
วิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา ด้วยเหตุผล ๒-๓ ประการครับ ผมคิดว่าเป็นความจำเป็น
ที่ระบบนิติบัญญัติในการพิจารณางบประมาณซึ่งถูกเสนอโดยตลอดมาจากฝ่ายบริหารนั้น
จำเป็นต้องมีเครื่องมือที่สำคัญ แล้วก็องค์กรที่มีความสามารถในทางวิชาการ
และเป็นมืออาชีพในการที่จะดำเนินการเสริมพลังให้กับภาคนิติบัญญัติในการวิเคราะห์
งบประมาณ ผมขออนุญาตกราบเรียนว่าสถาบันพระปกเกล้าได้ร่วมศึกษากับทีดีอาร์ไอ
และสถาบันธนาคารโลกมาเป็นเวลาเกือบ ๓ ปี ในข้อสรุปอันนี้นะครับ ประเด็นที่ผม
ขออนุญาตกราบเรียนก็คือว่าประเด็นของการตั้งหน่วยงานนี้ซึ่งผมขออนุญาตเรียกย่อ ๆ ว่า
พีบีไอนั้น อาจ会有ความแตกต่างจากหน่วยงานวิเคราะห์งบประมาณในเชิงธุรการของ
คณะกรรมการการงบประมาณของรัฐสภา -----

หน่วยงานของพีบีโอจะทำหน้าที่วิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์ เชิงมหภาค แล้วก็เชิงการวิเคราะห์ ล่วงหน้าในกระบวนการในระบบการเงิน ระบบเศรษฐกิจการคลัง รวมถึงการประมาณการรายรับ รายจ่ายของรัฐบาล รวมถึงการวิเคราะห์ผลกระทบทางการคลังและอาจหมายรวมถึง การวิเคราะห์นโยบายที่สำคัญของรัฐบาลอันจะก่อให้เกิดปัญหาในเชิงความเสี่ยงของระบบเศรษฐกิจ ของประเทศได้ ดังนั้นหน่วยงานพีบีโอจึงอาจจะจำเป็นต้องมีความเป็นอิสระและจำเป็น ที่จะต้องเป็นหน่วยงานที่เป็นมืออาชีพ ผมขออนุญาตกราบเรียนว่าในการทำงานที่เราทำงาน วิจัยกับสถาบันพระปกเกล้ากับทีดีอาร์ไอมา ๒ ปีกว่านั้นนี่นะครับ ในคณะกรรมการบริหาร โครงการนี้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรง ไม่ว่าจะเป็น สำนักงานงบประมาณ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนกระทรวงการคลัง กรมบัญชีกลาง รวมทั้งคณาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจ ด้านเศรษฐศาสตร์มหภาคหลายท่านที่ร่วมเป็นกรรมการอยู่ ในคณะกรรมการบริหาร ที่สถาบันพระปกเกล้าได้ตั้งขึ้นนั้น มีท่านรองประธานสถาบันนิติบัญญัติแห่งชาติเป็นประธาน สืบเนื่องจากเดิมเราได้แต่งตั้งท่านประธานวุฒิสภามาก่อน การดำเนินงานของพีบีโอ ที่เราศึกษานั้นเป็นข้อเสนอที่นำเสนอให้กับท่านกรรมาธิการของสภาปฏิรูปแห่งชาติแห่งนี้ ผมขออนุญาตกราบเรียนว่าเงื่อนไขสำคัญที่จำเป็นของไทยพีบีโอนั้นคือ

ประการแรก คือการเป็นหน่วยงานที่ต้องได้รับการยอมรับและเชื่อถือจาก ทางการเมืองและประชาชน นั้นหมายความว่าหน่วยงานนี้จะไม่ได้รับใช้อยู่เฉพาะ ฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น แต่ในกฎหมายได้เขียนไว้ให้ว่า หน่วยงานนี้ต้องมีการรายงาน ต่อสาธารณชน เพราะฉะนั้นหน่วยงานนี้ก็จะทำหน้าที่เป็นทั้งกระจกที่จะสะท้อนให้เห็น นโยบายและแนวทางของระบบงบประมาณที่วางไว้ ซึ่งจะมีผลระยะยาวและอาจจำเป็นต้องมีการเตือนภัยล่วงหน้า หน่วยงานนี้อาจจะทำหน้าที่มากกว่ากระจกสะท้อน คือทำหน้าที่ เป็นตะเกียงที่จะส่องทางว่าถ้าเป็นความเสี่ยงของรัฐบาล เป็นความเสี่ยงของประเทศ ควรทำอย่างไร และในทำนองเดียวกัน หน่วยงานนี้อาจจะทำหน้าที่อีกเรื่องหนึ่งเลย คือเป็นพลุที่จะจุดให้เห็นว่าหากดำเนินการอย่างนี้แล้วระบบเศรษฐกิจและประเทศจะมีความเสียหายอย่างไร เพราะฉะนั้นเงื่อนไขความสำเร็จอันนี้ การสร้างความยอมรับ และการรับความเชื่อถือของประชาชนและการเมืองนั้นเป็นเงื่อนไขสำคัญของหน่วยงาน

ซึ่งผมกราบเรียนว่าขึ้นอยู่กับบทบาทความสามารถในการแสดงออกทางวิชาการ และการมีความมั่นคงในทางวิชาการอย่างเต็มที่ รวมถึงการสร้างหลักประกันความมีอิสระ ของหน่วยงานเอง

ประการที่ ๒ ที่ผมคิดว่าเป็นเงื่อนไขความสำเร็จ คือหน่วยงานนี้จำเป็นต้องมี ความเป็นกลางทางการเมือง ด้วยเหตุผลนี้จึงมีคณะกรรมการสถาบันซึ่งมีประธานรัฐสภา รองประธานรัฐสภา และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ๓ ท่าน แต่ก็มีผู้ทรงคุณวุฒิ อีก ๖ ท่านซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง นั้นหมายความว่า การเมืองก็ไม่สามารถ ที่จะครอบงำสถาบันนี้ได้โดยเด็ดขาด ยังมีผู้ทรงคุณวุฒิที่จะทำหน้าที่แทน

ประการที่ ๓ คือหลักประกันความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร เงื่อนไขนี้ คือการเสนอการตั้งกองทุนครับ กองทุน ๒,๕๐๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นเงินจะสมทบไปเรื่อยๆ ถ้าคิดหลักการจริง ๆ ด้วยอัตราดอกเบี้ยขนาดนี้ ก็คือปีหนึ่งก็ประมาณ ๑๐๐ ล้านบาท นั้นก็หมายความว่าหลักประกันนี้จะทำให้เกิดความพอเพียงต่อการดำเนินงานได้โดยมีอิสระ กับของหน่วยงานของไทยพีบีโอเอง

ผมขออนุญาตกราบเรียนเป็นประการสุดท้ายว่า เงื่อนไขความสำเร็จ ของโครงการนี้ถ้าจะตั้งได้คือการหาคนที่เปี่ยมมีอาชีพมาเป็นผู้อำนวยการสถาบันแห่งนี้ ซึ่งนั่นหมายความว่ากระบวนการคัดสรรและการคัดเลือกจำเป็นที่จะต้องเป็นหลักประกัน ในการที่จะคำนึงถึงความเป็นอิสระเหล่านี้ ทั้งหมดนี้เป็นเรื่องที่ผมคิดว่าอยากอภิปราย สนับสนุนการจัดตั้ง เพราะเห็นว่าโครงการนี้จะเป็นโครงการที่จะเป็นเครื่องมือใหม่สำหรับ การปฏิรูประบบนิติบัญญัติที่จะทำหน้าที่ในการกลั่นกรองระบบงบประมาณของแผ่นดินได้ ในระยะยาวและสามารถที่จะลดความเสี่ยงของประเทศครับ กราบขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอขอบคุณครับ
เชิญคุณสายัณห์ จันทร์วิภาสวงศ์

นายস্যันท์ จันทร์วิภาสวงศ์ : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ผม นายস্যันท์ จันทร์วิภาสวงศ์ ผมเห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภาหรือที่เราเรียกว่าพีบีโอ อย่างไรก็ตามผมมีข้อสังเกตอยู่บางเรื่อง ที่อยากจะเรียนเสนอต่อผู้ร่างรายงานฉบับนี้นะครับ

เรื่องที่ ๑ ก็คือคณะกรรมการสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิ ๖ ท่าน ซึ่งมีความสามารถ เป็นที่ประจักษ์ในสาขาที่เกี่ยวข้อง มีประสบการณ์การทำงานไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี และไม่เกี่ยวข้องกับภาคการเมืองนะครับ ข้อเสนอแนะว่าควรกำหนดสัดส่วนผู้ทรงคุณวุฒิ โดยต้องมีผู้ที่มีประสบการณ์จากภาคราชการและเอกชนด้านละ ๓ ท่าน ไม่อย่างนั้น แล้วจะกลายเป็นว่าถ้าสมมุติว่ามีฝ่ายราชการมากไปความคิดความอ่านก็จะเป็นทางราชการ ทั้งหมด ถ้ามีเอกชนมากไปความคิดความอ่านก็จะเป็นทางด้านเอกชนมากไปหมด เพราะฉะนั้นก็น่าจะคละกั้นระหว่างเอกชนกับรัฐบาลนะครับ

เรื่องต่อมาก็คืออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถาบัน เมื่อคณะกรรมการสถาบันขอข้อมูล ขอให้รัฐมนตรีสั่งให้หน่วยงานในสังกัดส่งข้อมูลให้ ผมคิดว่าเรื่องนี้ไม่ต้อง ให้รัฐมนตรีลงมาสั่งหรือครับ แต่ว่าเมื่อผู้อำนวยการสถาบันขอไป หน่วยงานที่จะถูกขอนั้น จะต้องให้ครับ ไม่ต้องรอให้รัฐมนตรีสั่ง ไม่อย่างนั้นจะกลายเป็นเรื่องขอข้อมูลนิดเดียว ถ้ารัฐมนตรีสั่งออกไปผมคิดว่ามันเย็นเยื่อไปนะครับ คณะกรรมการสรรหา ๖ ท่าน เพื่อเสนอชื่อผู้อำนวยการซึ่งประกอบด้วยผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน นายกสมาคมเศรษฐศาสตร์ คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ คณบดีคณะพาณิชยศาสตร์ และคณบดีคณะรัฐศาสตร์ ผมเรียนว่าน่าจะต้องมีผู้แทนจาก กกร. ๑ ท่าน ผู้แทน กกร. ก็คือคณะกรรมการร่วมสถาบันภาคเอกชน ๓ สถาบัน ซึ่งประกอบด้วยสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยน่าจะต้องมีผู้แทน ๑ ท่านจาก กกร. เวียนเข้ามาเป็นนะครับ

ในเรื่องเกี่ยวกับกองทุนตามมาตรา ๓๑ กองทุนคาดว่าจะมีประมาณ ๒,๕๐๐ ล้านบาท ที่มาของรายได้นั้นมีอยู่ข้อหนึ่งบอกว่าเงินอุดหนุนจากองค์กร องค์กรระหว่างประเทศที่ไม่แสวงหากำไร ผมขออนุญาตว่าไม่เห็นด้วยกับข้อความนี้ เพราะถ้าเมื่อไรก็ตามที่มีองค์กรระหว่างประเทศที่ไม่แสวงหากำไรเอาเงินมาให้

มันก็จะกลายเป็นมีอิทธิพลทางความคิด ยกตัวอย่างเช่น ในขณะนี้ในโลกนี้มีหน่วยงานของโลกหลายแห่งซึ่งประเทศยักษ์ใหญ่มิอิทธิพลไปให้เงินไว้ อย่างเช่น ไอร์ ถ้าเกิดประเทศนี้ไม่ให้เงิน ไอร์ก็วอกแวก แล้วก็อาจจะต้องมีปัญหา หรือหน่วยงานต่าง ๆ นั้นะครับ ถ้ามีหน่วยงานใดก็ตามที่ให้เงินแล้วครับ จะกลายเป็นว่ามีอิทธิพลทางความคิด ซึ่งผมคิดว่าถ้าเราไม่มีเงินจริง ๆ ก็ใช้งบประมาณที่รัฐจัดสรรให้เท่าที่มีก็น่าจะเพียงพอ นะครับ ไม่ควรต้องมีเงินจากองค์กรหรือองค์การระหว่างประเทศที่ไม่แสวงหารายได้นะครับ

เรื่องต่อมาก็คือเรื่องเงินเดือน ผมอยากเสนอให้แต่งตั้งให้ตำแหน่งเลขาธิการหรือผู้อำนวยการมีเงินเดือนที่สามารถแข่งขันกับภาคเอกชนหรือแข่งขันกับรัฐวิสาหกิจได้ ขณะนี้มีบางหน่วยงานของรัฐเกิดการสมองไหล เมื่อสมองไหลไปแล้วคนดี ๆ ก็อยู่ไม่ได้ ก็ไปรับเงินเดือนที่สูงกว่า แล้วรัฐก็จะเสียคนดีไปนะครับ

และเรื่องสุดท้ายครับ ความเป็นอิสระของผู้บริหารในการทำงานหรือตำแหน่งเลขาธิการซึ่งท่านอาจารย์วิชญ์ขออนุญาตที่เอ่ยนามนะครับ บอกว่าน่าจะเป็นตำแหน่งเลขาธิการซึ่งผมก็เห็นด้วยนะครับ ในความเป็นอิสระนั้น ผู้อำนวยการสถาบันแต่งตั้งโดยประธานรัฐสภาตามมติของคณะกรรมการสถาบัน คณะกรรมการสถาบันมาจากประธานรัฐสภา มาจากรองประธานรัฐสภา มาจากผู้ نمایฝ่ายค้านฯ บวกกับผู้ทรงคุณวุฒิอีก ๖ ท่าน แต่ผู้ทรงคุณวุฒิ ๖ ท่านนั้น ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยประธานรัฐสภาเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ถ้าอย่างนั้นผู้อำนวยการหรือเลขาธิการนี้ก็ต้องขึ้นตรงต่อประธานรัฐสภา ประธานรัฐสภาจะสั่งอะไรก็ได้ เพราะว่าเป็นคนแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิอีก ๖ คน ดังนั้นผมจึงคิดว่าผู้แทนหรือผู้ทรงคุณวุฒินั้นน่าจะมาจากสภาผู้แทนราษฎร ๓ ท่าน และวุฒิสภา ๓ ท่าน เพื่อที่ผู้อำนวยการหรือเลขาธิการจะได้มีความสามารถเป็นอิสระจริง ๆ ไม่ต้องไปขึ้นกับประธานรัฐสภาโดยตรง ทั้งหมดนี้ก็คือข้อสรุปที่ผมคิดว่าเป็นเรื่องที่ดีที่รัฐสภาควรจะต้องมีพีบีโอไว้สำหรับช่วยดูแลเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณต่าง ๆ แล้วก็หน่วยงานที่เป็นอิสระจริง ๆ สามารถให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์กับรัฐสภาได้ครับ ขอขอบคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันท์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ
เชิญพลเอก ภูติศ ทัตติยโชติ ครับ

พลเอก ภูติศ ทัตติยโชติ : เรียนท่านประธาน ท่านสมาชิกครับ
ผม พลเอก ภูติศ ทัตติยโชติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ หมายเลข ๑๖๕ ขออนุญาต
แสดงความคิดเห็นต่อท่านคณะกรรมการนะครับ ผมได้ติดตามการรายงานผล
การพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง คณะนี้มาตั้งแต่
เมื่อวานนะครับ ก็ต้องบอกว่าขอแสดงความชื่นชมต่อผลการพิจารณาของท่านที่เสนอ
แนวทางในการปฏิรูปในวาระปฏิรูปต่าง ๆ นั้นนะครับ จนกระทั่งมาถึงข้อเสนอสุดท้าย
ในวาระที่ปฏิรูปในเรื่องของการงบประมาณนะครับ ที่ท่านเสนอให้ตั้งพีบีไอนะครับ
ขออนุญาตเรียกโดยย่อเป็นภาษาอังกฤษนะครับ ผมได้ให้ความสนใจกับเรื่องนี้เพราะบังเอิญว่า
ในขณะที่ยังรับราชการอยู่นั้น ได้ทำงานเกี่ยวข้องกับเรื่องของการงบประมาณมาบ้าง
พอสมควรครับ ผมจะให้ความสนใจว่าหน่วยงานนี้มีความจำเป็นหรือไม่ มีความเหมาะสม
หรือไม่ครับ ก็จะไม่ค่อยได้คอนเซนเตรท (Concentrate) ไปกับในเรื่องของโครงสร้าง
ซึ่งเชื่อว่าโครงสร้างเหล่านี้เมื่อถึงขั้นอื่น ๆ นั้นก็อาจจะเป็นการพิจารณาปรับปรุงกันนะครับ
ในขั้นของเรานี้น่าจะพูดถึงในเรื่องของว่าเราจะเห็นความเหมาะสมประการใดหรือไม่
เหมาะสมประการใดที่จะผ่านขึ้นไปข้างหน้าครับ ผมจึงให้ความสนใจกับมาตรา ๕
ที่จะกล่าวถึงการจัดตั้งและวัตถุประสงค์ แล้วก็อำนาจหน้าที่ โดยย่อในมาตรา ๕ นี้
ก็จะชัดเจนถึงอำนาจหน้าที่แล้วก็วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรที่เราเรียกว่าพีบีไอนี้
จะพูดถึงว่าหลัก ๆ ก็คือว่าเป็นหน่วยงานทางวิชาการ เป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระ
ทางวิชาการ เป็นหน่วยงานที่ให้ข้อมูลทางด้านการเงินการคลังและการงบประมาณกับรัฐสภา
และนอกเหนือไปจากนั้นก็ต้องผลิตงานทางวิชาการให้กับประชาชนใช้เป็นประโยชน์ด้วย
ข้อมูลเหล่านี้การใช้ประโยชน์ก็เป็นการใช้ประโยชน์โดยพวกเราสมาชิกรัฐสภาก็คือ ส.ส.
และ ส.ว. ในการที่ใช้ดูแลในเรื่องงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐบาล ตลอดจนไปถึง
กฎหมายภาษี กฎหมายการเงินอื่น ๆ ก็จะใช้เป็นประโยชน์ด้วย นอกจากนั้นประชาชนเอง
ก็จะใช้ในการติดตามการจัดสรรงบประมาณจนกระทั่งถึงการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐด้วยนะครับ
ผมเรียนว่าในเบื้องต้น อ่านนี้นะครับ ก็เห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งนะครับ อย่างไรก็ตามแล้วแต่มั่นก็ยัง

มีความไม่สมบูรณ์หรืออาจจะมีความสมบูรณ์แล้วก็ได้ แต่อาจจะเป็นความห่วงใยส่วนตัวของกระผมเองก็ได้นะครับ ผมเห็นด้วยอย่างยิ่งว่าตัวข้อมูลต่าง ๆ นั้นที่ตัว ส.ส. หรือผู้ที่ทำหน้าที่ในการเป็นกรรมาธิการงบประมาณนั้น ไม่ค่อยมีข้อมูลเชิงลึกเท่าไรนะครับ ข้อมูลที่ได้มาส่วนใหญ่นั้นก็จะได้จากหนังสือพิมพ์บ้าง ได้จากสถาบันการศึกษาบ้าง แล้วก็นำมาใช้ประโยชน์ในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐบาลนะครับ ผมเองเป็นข้าราชการแล้วปัจจุบันนี้ก็ยังรับราชการอยู่ มีโอกาสได้จัดทำงบประมาณของส่วนราชการของตัวเองแล้วก็ต้องไปชี้แจงด้วยตัวเองหลายครั้งนะครับ เพื่อน ๆ สมาชิกที่เป็นข้าราชการเก่าก็คงจะรู้สึกได้ว่าถ้าพูดกันอย่างความรู้สึกที่ค่อนข้างจะไม่ดีก็ได้ นะครับว่าเปื้อ รำคาญ ต้องรอแล้วประเด็นที่มาซักถามก็เป็นประเด็นอะไรที่มันไม่ค่อยมีสาระนะครับ เรื่องที่มีสาระท่านก็ไม่ถาม ท่านก็ไม่ตัด ท่านไปตัดเรื่องอะไรที่ผมจำเป็นจะต้องใช้นะครับ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายจำเป็นในการปฏิบัติงานประจำของเรา ท่านชอบตัดครับ แล้วบางครั้งท่านก็ไม่มีเหตุผล ท่านก็บอกว่า ๕ เพอร์เซ็นต์เอาไหม ถ้าคุยก่อนาน ๆ เดียวมันจะกลายเป็น ๗ เพอร์เซ็นต์ ๑๐ เพอร์เซ็นต์ อะไรเหล่านี้เป็นเรื่องที่ก็หวังพึ่งพิงก็โอ ก็รู้สึกว่าจะมีความหวังว่าเรื่องเหล่านี้มันคงจะหมดไปหรือลดไป เพราะตัวกรรมาธิการที่มาดูแลเรื่องงบประมาณส่วนใหญ่น่าอย่างที่ท่านประธานกรรมาธิการได้พูดถึงว่า ก็มักจะไปพิจารณาเป็นรายการไปนะครับ ท่านมักจะขอเอกสารเราเป็นจำนวนมาก ขอบจนท่วมหัว แล้วเมื่อท่านมาถามเรา ท่านก็จะไม่มีเอกสารหรอกครับ ความจริงมันมีแต่ท่านหาไม่เจอ เพราะมันเยอะมากนะครับ สิ่งเหล่านี้ถ้ามีตัวพีบีโอ มันก็จะช่วยตัวคณะกรรมาธิการงบประมาณหรือว่าตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ได้ใช้ความรู้ความสามารถในการกำกับดูแลการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลให้เป็นเหตุเป็นผลยิ่งขึ้นนะครับ ประชาชนเองก็สามารถจะติดตามภายใต้ข้อมูลที่เป็นอิสระและเป็นกลางนี้ได้ นะครับ -----

อย่างไรก็แล้วแต่อันนี้คือข้อดีที่ผมเห็นด้วยนะครับ ส่วนข้อสังเกตที่ผมมองอยู่ก็คือว่า ผมอยากให้หน่วยงานที่ตั้งขึ้นนี้ เมื่อตั้งขึ้นแล้วสิ่งที่จะต้องยอมรับกันทั่วไปก็คือว่าเราต้องใช้คน เราต้องใช้งบประมาณ เราต้องใช้สิ่งของ รถ ลา ช้าง ม้า กระดาษต่าง ๆ มากมาย ไม่เป็นอะไรท่านครับ ถ้าองค์กรดี องค์กรมีประโยชน์ เราก็จำเป็น จำเป็นก็จะต้องมี ก็มีข้อสังเกตอีกหนึ่งก็คือว่าข้อมูลทางวิชาการที่พีบีโอผลิตนี้อาจจะเป็นข้อมูลที่ดีนะครับ แต่ท่านจะต้องคำนึงพฤติกรรมของนักการเมืองไทยด้วยว่าข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้ นักการเมืองไทย พฤติกรรมของเขาเขาจะหยิบไปใช้สอยหรือไม่ ถ้าเขาไม่หยิบไปใช้สอยมันก็อยู่ตามตู้ ตามลิ้นชัก ตามโต๊ะ หรืออยู่ในคอมพิวเตอร์นะครับ

ประการที่ ๒ ก็คือว่าปัจจัยเวลาในการทำการวิเคราะห์เหมือนที่ท่านอาจารย์ดุสิต ก็ได้กล่าวไปเมื่อสักครู่นี้ว่าท่านวิเคราะห์ตามหลังหรือท่านวิเคราะห์ล่วงหน้า หรือท่านวิเคราะห์ปัจจุบัน ถ้าท่านวิเคราะห์ปัจจุบันผมเชื่อว่าท่านมีเวลาน้อยมาก เพราะวาระการเองหรือส่วนราชการเอง การทำงานงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ยุ่งเหยิงมากนะครับ เพราะฉะนั้นเวลาในการจะทำการวิเคราะห์นั้น ผมเชื่อว่าทำทันแต่ผมอยากให้การวิเคราะห์ นั้นเป็นไปอย่างมีคุณภาพ ถ้าปัจจัยเวลามีส่วนก็จะทำให้คุณภาพของหน่วยงานนี้ ผลงาน ชิ้นงานหน่วยนี้ไม่คุ้มค่า เพราะฉะนั้นผมพูดถึงเรื่องความคุ้มค่าค่อนข้างเยอะ ก็อยากจะให้ หน่วยงานนี้มีความคุ้มค่าจริง ๆ ผมอยากให้หน่วยงานนี้เพิ่มบทบาทภารกิจอีกสักอย่างหนึ่ง ขออนุญาตท่านประธานว่าเกินเวลาไปสักหน่อยนะครับ คือว่าตอนที่ท่านกรรมาธิการได้เสนอ ปัญหา นั้น ปัญหาอย่างหนึ่งที่ท่านกล่าวถึงคือปัญหาในเรื่องการเสนอนโยบายของพรรคการเมือง ซึ่งเป็นนโยบายในเชิงประชานิยม หน่วยงานนี้ถ้าผมอ่านตามร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้จะเห็นว่า ท่านนั้นได้พิจารณาหรือท่านวิเคราะห์ภายหลังจากที่เขาได้รับการคัดเลือกมาเป็นรัฐบาลแล้ว เพราะฉะนั้นนโยบายประชานิยมต่าง ๆ เช่น ซื้อรถคันแรก ซื้อบ้าน หรือว่า จ้างนำข้าวที่เป็นข้าวคึกโครมนั้น ก็จะได้รับการบรรจุเข้าไปอยู่ในร่าง พ.ร.บ. งบประมาณ รายจ่ายประจำปี ซึ่งมีไม้ของรัฐบาลก็จะเยอะกว่า เพราะฉะนั้นมันจะเป็นการวิเคราะห์ ซึ่งสายเกินไปหรือเปล่า ผมอยากให้ท่านเพิ่มภาระหน้าที่อีกอย่างหนึ่งซึ่งผมไม่เห็นปรากฏ หรือผมอาจจะไม่เห็น อาจจะมีก็ได้ว่าเป็นไปได้ไหมที่หน่วยงานนี้จะทำการวิเคราะห์นโยบาย ของพรรคการเมืองที่เสนอต่อประชาชนในการรับการเลือกตั้ง การพิจารณาในเรื่องนี้นั้น พิจารณาบอกว่านโยบายนั้นดีหรือนโยบายนั้นเลว แต่ท่านพิจารณาเชิงวิชาการว่าประชาชน

ได้ประโยชน์อะไร เมื่อประชาชนได้ประโยชน์แล้ว รัฐบาลปัจจุบัน รัฐบาลหน้า ประชาชนในอนาคตจะต้องแบกรับภาระอะไรบ้าง เป็นจำนวนเท่าไร เพื่อให้ประชาชนได้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจเลือกพรรคการเมืองที่เสนอนโยบายที่เป็นจริงและเป็นธรรมนะครับ แต่อย่างไรก็แล้วแต่มันก็คงไม่ใช่่ง่ายที่ผมพูดนี้นะครับ เพราะ ๑. ก็คือว่าตัวสถาบันเองนั้นสามารถดำรงความเป็นกลางได้หรือไม่ สถาบันนี้มีความเป็นอิสระจริงหรือไม่ สถาบันนี้มีนักวิชาการที่เป็นมืออาชีพหรือไม่ สถาบันนี้ได้รับการตรวจสอบหรือไม่ อันนี้ก็ขออนุญาตขอยืมของท่านอาจารย์ธรรมรักษ์มาใช้ซึ่งผมเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่ง ก็ขอฝากท่านกรรมการช่วยพิจารณาข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมของผมไว้ด้วยครับ ขอขอบคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอขอบคุณนะครับ เชิญคุณอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ ครับ

นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ : กราบเรียนท่านประธานค่ะ ดิฉัน อรพินท์ วงศ์ชุมพิศ สปช. หมายเลข ๒๓๗ ค่ะ ดิฉันขอสนับสนุนแนวคิดในการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภาหรือขออนุญาตเรียกสั้น ๆ ว่าพีบีไอ นะคะ โดยที่มีเงื่อนไขว่าต้องเป็นสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภาที่มีความเป็นกลางและเป็นอิสระทางวิชาการอย่างแท้จริง ถ้าเป็นเอกสารต้องขีดเส้นใต้ ๓ ครั้ง ว่าอย่างแท้จริง และหากพีบีไอสามารถเป็นสถาบันที่มีความเป็นกลางอย่างแท้จริงได้แล้ว ดิฉันเชื่อว่าพีบีไอเองอาจจะได้รับการยอมรับในฐานะหน่วยงานที่อาจจะเป็นคลังสมองหรือว่าเป็นอิงก์แท้งก์ (Think tank) ของรัฐบาลในการวิเคราะห์ข้อมูลทิศทางการพัฒนาประเทศหรือการวิเคราะห์งบประมาณหรือการจัดตั้งงบประมาณของประเทศต่อ ๆ ไปด้วย เนื่องจากดิฉันเชื่อว่าถ้าพีบีไอทำงานในเรื่องการวิเคราะห์ติดตามการจัดทำงบประมาณและการใช้จ่ายงบประมาณของภาครัฐไประยะหนึ่งแล้วย่อมมีข้อมูลที่เป็นฐานสนับสนุนแนวคิดหรือว่าการวิเคราะห์ในด้านนี้ได้เป็นอย่างดี ดิฉันเห็นด้วยที่จะมีสถาบันวิเคราะห์อันนี้นะคะ เพราะว่าในฐานะเหมือนท่านที่เคยอยู่ในราชการหรือยังอยู่ในราชการ ดิฉันเองเคยอยู่ในราชการในฐานะอธิบดี ดิฉันเครียดทุกครั้งไม่ได้เห็นด้วยเพราะว่าเกลียดการไปชี้แจงงบประมาณ -----

แต่ดิฉันรู้สึกว่าการชี้แจงงบประมาณเป็นอะไรซึ่งไม่ค่อยมีเหตุผลทางวิชาการเท่าไร หลายครั้งที่กรรมการงบประมาณถามถึงว่ามาเป็นตั้งแต่เมื่อไร เมื่อก่อนดิฉันไปอยู่ที่ไหน ทำไมมาอยู่ตรงนี้ ซึ่งดิฉันคิดว่าบางเรื่องไม่เกี่ยวกันเลย แล้วก็หลายครั้งที่การวิพากษ์งบประมาณเป็นไปโดยที่อาศัยประสบการณ์ ทศนคติส่วนตัว ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของวิชาการหรือความถูกต้อง ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในขณะนั้น อย่างที่เรียนแล้วว่าหน่วยงานราชการโดยเฉพาะคนที่เห็นหน้าหน้าหน่วยงานราชการมักจะมีอคติสูงในเวลาชี้แจงงบประมาณ จนกระทั่งพวกเราเคยพูดกันว่าถ้าอยากจะตัดงบประมาณรอบแรก ๕ เปอร์เซ็นต์ ๑๐ เปอร์เซ็นต์ ๒๐ เปอร์เซ็นต์ ตัดไปเถอะ อย่างน้อยถ้าไม่ให้ทำอะไรเลยก็คงจะเหลือแต่แค่เงินเดือนของข้าราชการเท่านั้น ซึ่งในระยะหลัง ๆ หลายคนรู้สึกอย่างนั้นว่าอยากตัดอะไรก็ได้ก็เชิญ เพราะว่าการพัฒนาบางอย่างไม่สามารถทำได้เลย ขึ้นอยู่กับอะไรก็ไม่รู้ ซึ่งดิฉันไม่ทราบว่ามันอยู่บนพื้นฐานอะไร แล้วดิฉันก็ขออนุญาตเล่าความจริงว่าจนกระทั่งหน่วยงานราชการระดับผู้บริหารเขามีเทคนิคว่าทำอะไรให้งบประมาณเขาผ่านโดยที่ไม่มีปัญหา ท่านประธานเชื่อหรือไม่ว่าตัวอธิบดีสามารถต่อรองกับกรรมการงบประมาณได้ว่า สมมุติว่าเขามุ่งพัฒนาพื้นที่ของตัวเองอยู่ในงบของหน่วยงานนี้เขาจะสามารถบอกรับปากได้ว่าถ้างบประมาณนี้ผ่านจะจัดสรรงบประมาณนั้นส่วนนี้ไปให้ลงในพื้นที่ท่านได้ด้วย ท่านเชื่อหรือไม่ก็ตาม เรื่องนี้เป็นเรื่องจริง แล้วดิฉันก็ยังคิดว่าถึงจะมีพีบีโอเรื่องนี้อาจจะยังคงอยู่ก็ได้ว่ามีการเจรจาต่อรองกันว่า ให้มีงบประมาณไปลงพื้นที่ของตัวเองเพื่อที่จะไม่ตัดงบในส่วนนั้น ขออนุญาตเรียนความจริงนะค่ะ ถ้ามีหน่วยงานพีบีโอเกิดขึ้นจริง ถ้ามีความเป็นกลางและเป็นอิสระอย่างแท้จริง ดิฉันเชื่อว่าสถาบันนี้จะเป็สถาบันหรือหน่วยงานวิชาการที่จะเพิ่มศักยภาพของรัฐบาลในการวิเคราะห์งบประมาณได้มากขึ้น และอาจจะเป็นงบประมาณของประเทศไทยที่มีการใช้แบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ได้อย่างจริงจังมากกว่าในอดีตนะค่ะ ทั้งนี้พีบีโอจะต้องเปิดเผยโปร่งใสและตรวจสอบได้อย่างแท้จริงตามที่เคยเรียนไปแล้ว ดิฉันเห็นด้วยกับกระบวนการตรวจสอบการทำงานของพีบีโอเป็นระยะ ๆ โดยองค์กรภายนอกที่เป็นผู้ตรวจสอบและอาจมีคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิคอยตรวจสอบผลงานการวิเคราะห์ด้วยว่าเป็นการได้มาตรฐานจริงหรือไม่ และควรกำหนดระยะเวลาด้วยว่าในการประเมินรอบที่เท่าไร ให้มีคณะกรรมการมาประเมินว่าสถาบันแห่งนี้ควรจะคงอยู่ต่อไปเพื่อทำงานต่อ หรือควรได้รับการพัฒนาความรู้อย่างต่อเนื่องเนื่องจาก

มีความรู้ความสามารถยังไม่เพียงพอ หรือควรจะยุติบทบาทไปในเมื่อคณะกรรมการได้
ประเมินแล้วว่ามีความเห็นเป็นอย่างไรระยะการปฏิบัติงานท่านประธาน ดิฉันใคร่ขอเสนอว่า
หน่วยงานองค์กรต่าง ๆ องค์กรอิสระต่าง ๆ ที่พวกเรารวมทั้งตัวดิฉันเองกำลังพิจารณา
จะเสนอหรือให้จัดตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ของบ้านเมืองในขณะนี้ ควรกำหนดช่วงเวลา
ในการทบทวนความเหมาะสม ความคุ้มค่าของการมีหน่วยงานนั้น ซึ่งถ้าปัญหาต่าง ๆ นั้น
ได้รับการแก้ไขให้ลุล่วงไปแล้วสังคมไทยได้มีการยกมาตรฐานต่าง ๆ ดีขึ้นจนถือว่ามิชอบปฏิบัติ
ของประชาชนคนไทยที่ดีแล้ว หน่วยงานที่ไม่มีความจำเป็นให้ยุบทิ้งไป เพื่อจะได้ไม่เป็นภาระ
ในด้านงบประมาณต่อไป หรือเพื่อที่อาจจะเสนอมาตรการอื่น ๆ ใหม่ ๆ ที่พัฒนามากกว่าเดิม
นำมาเสนอให้มีการพัฒนาประเทศไทยต่อไปค่ะ ขอขอบคุณพระคุณมากค่ะ ท่านประธาน

นายเทียนฉาย กีระนันท์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอขอบคุณนะครับ
เชิญคุณกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ ครับ

นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ : ท่านประธานสภาที่เคารพ ท่านสมาชิก
สภาปฏิรูปแห่งชาติทุกท่าน ก่อนอื่นต้องขอชื่นชมในการนำเสนอเรื่องของพีบีโอ ซึ่งถือเป็น
เรื่องใหม่ แล้วก็ถือว่าเป็นสิ่งที่พวกเรากำลังศึกษาว่า ถ้าเกิดพีบีโอเกิดขึ้นนี้จะมีส่วนจะช่วยให้
การบริหารงบประมาณของประเทศไทยเป็นอย่างไรระครับ ซึ่งวัตถุประสงค์ของพีบีโอ
ในเรื่องของการสร้างความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการจัดทำงบประมาณ ให้บริการ
สมาชิกและประชาชนในการวิเคราะห์ผลกระทบทางการคลังและอื่น ๆ ของการใช้จ่ายแผ่นดิน
แล้วก็ก่อให้เกิดการถกเถียงสาธารณะเรื่องการมี การใช้งบประมาณอย่างมีหลักฐาน
ทางวิชาการยอมรับ อันนี้ผมถือว่าเป็นความสำคัญนะครับ เพราะว่าสิ่งที่ประชาชน
ได้รับข้อมูลแล้วก็เรียนรู้ร่วมกัน พลัภาคประชาชนจะมีส่วนร่วมในการที่จะสร้างการรับรู้ว่า
การใช้งบประมาณแผ่นดินไม่ว่าจะเป็นเรื่องของรายรับ รายจ่ายของรัฐบาล นโยบายสำคัญ ๆ
ที่จะเกิดขึ้นจะมีผลกระทบต่อบริษัทงบประมาณประเทศอย่างไร -----

เพราะว่าการใช้งบประมาณมันใช้ไปแล้ว เช่นงบประมาณที่บิก โปรเจกต์ (Big project) มันก็ต้องมีที่มาที่ไปแล้วก็มีผลกระทบอย่างไร แล้วก็มีความเสี่ยงอย่างไรต่อประเทศ ถ้าประชาชนมีส่วนร่วมในการที่จะศึกษาร่วมกัน มีองค์กรที่มีวิชาการที่เป็นอิสระแล้วก็มี ความแม่นยำ ก็ทำให้เกิดนโยบายที่ไม่ถูกต้องหรือเป็นไปได้ หรือนโยบายที่มีความเสี่ยง ก็จะได้รับการยอมรับจากประชาชนนะครับ ซึ่งอันนี้ก็ถือว่ามีความสำคัญแล้วก็ทำให้ การประมาณเศรษฐกิจทั้งระยะสั้น ระยะกลาง ระยะยาว การประมาณรายรับทั้งรัฐบาล ส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น เช่นองค์กรปกครองท้องถิ่น ตอนนี้มีขนาดเหมาะสมขนาดไหน ตอนนี้จะให้ ๒๘.๙ เพอร์เซ็นต์ หรือจะเป็น ๓๕ เพอร์เซ็นต์ ถ้าเพิ่มตรงนี้จะลดตรงไหนลงนะครับ ถ้าประชาชนมีส่วนร่วมก็ทำให้การทำงานงบประมาณต่าง ๆ มีความสมเหตุสมผลขึ้นนะครับว่า ไม่มีของฟรีในโลก แล้วก็ถ้าเราเกิดความเสี่ยงขึ้นมา ประชาชนก็ได้รับผลกระทบโดยตรงจริง ๆ

ในส่วนที่ผมขอตั้งข้อสังเกตในเรื่องของความเป็นกลางที่องค์กรมาอยู่ในรัฐสภา ซึ่งมีทั้งประธานรัฐสภา รองประธานรัฐสภา ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งตรงนี้ก็คิดว่า ในการที่อยู่ร่วมกันเราก็ไม่รู้ว่าจะทำให้เกิดความเป็นอิสระแล้วก็การที่ไม่เกี่ยวข้องกับ การเมืองอย่างไร การจะลดอคติอย่างไร ในการแต่งตั้งผู้อำนวยการหรือบางคนอาจจะเสนอ ว่าเป็นเลขาธิการนะครับ ให้เกิดเป็นบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญ มีความแม่นยำ มีความเก่ง เพราะว่าถ้าเราได้ผู้อำนวยการที่ดี มีการวิเคราะห์ที่ดี โครงการต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เราก็สามารถจะนำไปใช้เป็นข้อมูลสำคัญในการพัฒนาประเทศได้นะครับ แต่ถ้าเราได้ ผู้อำนวยการที่ยังไม่เก่งหรืออาจจะมียอคติอะไรต่าง ๆ โครงการดี ๆ อาจจะไม่เกิดขึ้นนะครับ บางทีมีโครงการที่เป็นประโยชน์กับประชาชนอาจจะวิเคราะห์ว่าไม่เป็นประโยชน์ก็ได้ เนื่องจากมียอคติทางการเมืองหรืออื่น ๆ ที่มาเกี่ยวข้องนะครับ หรือโครงการที่ไม่ดี ถ้าวิเคราะห์ว่าดีมันก็จะเกิดขึ้นมาได้นะครับ เพราะว่าประชาชนก็เกิดความเชื่อมั่นในของ พิบัติตัวนี้นะครับ ดังนั้นแล้วผมก็เรียนว่าพีบีโอก็ควรเป็นหน่วยงานทางวิชาการที่จะทำให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการที่จะเรียนรู้ร่วมกัน แล้วก็รัฐสภา โดยเฉพาะสมาชิกสภา ก็ควรจะเรียนรู้ร่วมกันในการที่จะทำงานงบประมาณแล้วก็ในการใช้จ่ายงบประมาณต่าง ๆ ที่สมเหตุสมผลต่อประเทศมากขึ้นนะครับ เราต้องดูภาพรวมนะครับ ไม่ดูเฉพาะสิ่งที่จังหวัด ตัวเองได้ โครงการที่ตัวเองได้ แต่ต้องดูภาพรวมของประเทศว่าเราจะเดินนโยบายใหญ่ ๆ

ไม่ว่าจะเป็นนโยบายการเงินการคลัง เช่นนโยบายประกันสุขภาพ นโยบายชดเชยผลประโยชน์ทางการเกษตรที่เหมาะสมกับประเทศ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ถ้าเรามีเหตุมีผลในการที่จะทำนโยบายต่าง ๆ ให้เกิดความชอบธรรมขึ้นมานะครับ พีบีโอก็อาจจะเป็นคำตอบที่สำคัญ ถ้าเราได้พีบีโอที่ดี ที่ถูกต้องแล้วก็มีความแม่นยำในอนาคตครับ ขอขอบคุณมากครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ท่านประธานกรรมาธิการจะชี้แจงสรุปอย่างไรไหมครับ เรียนเชิญครับ

นายสมชัย ฤชุพันธุ์ (ประธานกรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพครับ ผมขอขอบคุณสมาชิกทุกท่านที่ได้อภิปรายให้ความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์หลายประการนะครับ และผมคิดว่าความคิดเห็นอันนั้นเป็นความคิดเห็นที่ดีมาก ซึ่งผมจะรับไปพิจารณาปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปนะครับ ในขั้นนี้ผมจะขออนุญาตไม่ตอบคำถามนะครับ เพราะว่ามีคำถามแล้วก็มีข้อสังเกตอยู่มากมาย แต่ว่าจะขออนุญาตเสนอความเห็นเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันเป็นบางประเด็นนะครับ

ในเรื่องของความซ้ำซ้อนของภารกิจที่ท่านสมาชิกมีความห่วงใยว่าการวิเคราะห์งบประมาณคงมีคนทำอยู่แล้ว ซึ่งก็เป็นจริงนะครับ เพราะฉะนั้นกวีวิชาการทำอยู่ กระทรวงการคลังก็ทำ แล้วก็สำนักงานงบประมาณเองก็ทำอยู่เป็นประจำ -----

แต่ผมคิดว่าพีบีโอที่ตั้งขึ้นนี้จะป็นหน่วยงานใหม่ซึ่งมุ่งที่จะวิเคราะห์งบประมาณป็นภารกิจหลัก เขาไม่มีหน้าที่จัดทำงบประมาณ ไม่มีหน้าที่ในการเจรจาต่อรองงบประมาณ กระบวนการงบประมาณ ก็คงดำเนินการไปตามปกติ เหมือนอย่างที่เคยเป็น แต่ว่าจะมีหน่วยงานพีบีโอ ซึ่งได้ข้อมูล เกี่ยวกับการงบประมาณและมีฝีมือ มีความสามารถ มีความเป็นกลางในการวิเคราะห์ งบประมาณ แล้วก็นำเสนอผลการวิเคราะห์นี้ต่อสภาและต่อสาธารณชนนะครับ อันนี้ ถึงจะเป็นบทบาทอีกอันหนึ่งซึ่งจะไม่ซ้ำซ้อนกับบทบาทของสำนักงบประมาณ เพราะสำนักงบประมาณเขาจะเป็นผู้จัดเตรียมงบประมาณ และเป็นผู้วิเคราะห์งบประมาณ จากมุมมองของฝ่ายจัดงบประมาณ แต่ว่าอันนี้จะป็นจากมุมมองของฝ่ายสภา และฝ่ายนักวิชาการซึ่งเป็นอิสระนะครับ มีสมาชิกเสนอว่าผลการวิเคราะห์นี้ไม่ควรจะเสนอ ต่อสภาเท่านั้นควรจะเปิดเผยต่อสาธารณชนด้วย ซึ่งก็ขอกราบเรียนว่าเป็นแผนเป็นอยู่ใน โครงการที่ทำอยู่แล้ว แล้วก็ผมคิดว่าอันนั้นจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้คุณค่าของการมีพีบีโอ จะเพิ่มมูลค่าขึ้นเยอะ เพราะอันนี้จะป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของกระบวนการงบประมาณ และกระบวนการในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารของประเทศไทย ที่ว่าเปลี่ยนกระบวนการงบประมาณที่สำคัญก็คือว่าที่แล้วมากระบวนการงบประมาณนี้ ก็จะชลุดอยู่กับในหมู่ราชการฝ่ายบริหาร แล้วก็มาเข้าสู่สภาที่จะอยู่ในสภานะครับ ประชาชน มีส่วนร่วมก็จะได้ฟังคำอภิปรายความคิดเห็นเวลาที่จะเปิดอภิปรายเพื่อรับหลักการ และแปรญัตติงบประมาณนะครับ แต่ต่อไปนี้จะป็นหน่วยงานหนึ่งซึ่งมีขีดความสามารถสูง ในการวิเคราะห์งบประมาณและมีความเป็นกลางที่จะมาทำหน้าที่วิเคราะห์ถึงผลกระทบ ของงบประมาณต่ออะไรต่าง ๆ ต่อเศรษฐกิจ ต่อสังคม ต่ออนาคต แล้วก็ความเสี่ยงที่อาจจะ เกิดขึ้นอันเนื่องจากการปฏิบัติตามงบประมาณนั้น แล้วสิ่งเหล่านี้เป็นการเปิดเผย ต่อสาธารณชน และทำให้เรื่องราวของงบประมาณได้ลงถึงประชาชนในเชิงการวิเคราะห์ สื่อมวลชนก็จะหยิบขึ้นมาอภิปราย มาโต้แย้ง มาออกความเห็นต่อไปได้นะครับ เพราะฉะนั้น เรื่องงบประมาณก็จะไม่เป็นเรื่องที่จำกัดอยู่ในวงของข้าราชการทั้งฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติแต่เพียงเท่านั้น แต่จะมีการวิเคราะห์ลงลึกแล้วลงสู่ประชาชน เป็นการทั่วไปด้วยนะครับ

มีการพูดถึงเรื่องเวลาสั้น เวลาสั้นนี้ผมก็เห็นด้วยว่าเวลาทำงานประมาณมันทำทุกปีแล้วก็แต่ละปีมีเวลาสั้นมาก ที่นี้ปีแรก ๆ ก็คงจะเป็นปัญหา แล้วเราก็ต้องอาศัยความสามารถและฝีมือของฝ่ายที่อยู่ทีพีโอที่จะมาทำการวิเคราะห์ให้ทันใช้นะครับ แต่คำว่าทันใช้ คงต้องนิยามว่าไม่ใช่เฉพาะการใช้เพื่อการเจรจาต่อรองหรือพิจารณางบประมาณในปีนั้น ๆ เท่านั้น เพราะว่ามันอาจจะไม่ทันอย่างที่ท่านห่วงใยกัน แต่ว่าพอเวลาผ่านไประยะหนึ่งถ้าดำเนินการไปได้ ๒ ปี ๓ ปีมันเริ่มเกิดเป็น แพทเทิร์น (Pattern) แล้วก็เริ่มรู้ว่างบประมาณชนิดไหน การกระทำแบบไหน โครงการแบบไหนมันมีผลกระทบในเชิงใดนะครับ ซึ่งสังคมจะเข้าใจ สื่อมวลชนจะเข้าใจ สาธารณชนจะเข้าใจ แล้วก็ ส.ส. ส.ว. ก็จะเข้าใจก็จะนำมาใช้ประโยชน์ได้ เพราะฉะนั้นความจำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์ให้ทันเวลาเพื่อไปใช้ในป็นั้น ๆ มีค่ามากจริง แต่มันไม่ใช่พอวิเคราะห์ไม่ทันเวลาแล้วก็ไม่มีค่าเลยนะครับ มีข้อเสนอแนะในเรื่องรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายของท่านดุสิต ซึ่งผมคิดว่าเป็นข้อเสนอแนะที่ดีมาก ผมก็จะรับข้อเสนอแนะเหล่านั้นไปพิจารณาทำการแก้ไขนะครับ ---

มีคำถามเรื่องทุนซึ่งผมคิดว่าท่านอาจารย์วุฒิสารได้ตอบแทนให้แล้ว คือทุนที่จัดให้เป็นทุนประเดิม ก็เพราะว่าเราต้องการให้หน่วยงานนี้มีความเป็นอิสระ มีความเป็นอัตโนมัติและดำรงอยู่ได้ และมีความเห็นที่เป็นอิสระไม่เหมือนกับความเห็นของรัฐบาลได้ ในต่างประเทศ มีบทเรียนที่พีบีโอตั้งขึ้นแล้ว แล้วพอแสดงบทบาทที่เป็นอิสระและไม่ตรงกับรัฐบาล เป็น ๒-๓ ครั้งขึ้นมารัฐบาลก็ตัดงบประมาณแล้วพีบีโอก็ต้องปิดไม่สามารถดำเนินการได้ หรือว่าไม่ปิดก็ไม่สามารถมีผลงานที่ดีได้เพราะว่าไม่สามารถรักษาคนที่มีความสามารถไว้ได้ เราก็เห็นว่าการตั้งให้พีบีโอมีอโตโนมี (Autonomy) ในทางการเงิน โดยไม่ต้องอาศัยเงินเยอะ เพราะว่างบประมาณจำนวนคนที่จะทำงานที่นี่ไม่เยอะ แต่ว่าต้องการคนที่มีคุณภาพ เพราะฉะนั้นถ้ามีเอนดowment ฟันด์ (Endowment Fund) คือภาษาไทยเรียกทุนประเดิม จำนวนหนึ่งเขาก็จะสามารถรักษาความเป็นอิสระได้ แล้วก็สามารถที่จะมีความเห็นที่ไม่ตรงกันกับทางรัฐบาลได้ ผมคงมีความเห็นเท่านี้ที่จะนำเสนอ แต่ว่าท่านอาจารย์พรายพล จะมีรายละเอียดประเด็นอื่นที่จะตอบครับ เชิญครับ

นายพรายพล คุ่มทรัพย์ (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานครับ ก็เช่นเดียวกันกับท่านประธานสมชัยคือต้องขอขอบพระคุณสมาชิกทุกท่านที่อภิปราย แล้วก็ให้ข้อคิดเห็น ข้อสังเกต คำถามต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ ก็คงมี ๓ ประเด็นเท่านั้นเอง ที่ผมอยากจะชี้แจงเพิ่มเติม

เรื่องแรก มีสมาชิกบางท่านได้ยกประเด็นที่ว่าไปวิเคราะห์นโยบายหาเสียง วิเคราะห์หลังจากที่เขาเลือกตั้งเสร็จหรือก่อน แนนอนถ้าวิเคราะห์ก่อนก็เป็นประโยชน์ สำหรับผู้ที่จะต้องลงคะแนนว่านโยบายที่พรรคการเมืองต่าง ๆ เสนอมาในการหาเสียงจะมีผลกระทบบวก ลบอย่างไร อะไรต่ออะไรพวกนี้ ซึ่งอันนี้เป็นความเข้าใจของผมว่า ถ้าหากว่า พีบีโอในประเทศไทยสามารถจะทำอย่างนั้นได้คงเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ แล้วก็อย่างน้อย ๒ ประเทศได้ทำแล้วก็คือพีบีโอที่ออสเตรเลียกับที่ฟินแลนด์ แต่ว่าเขาเลือกนโยบายที่สำคัญ ๆ เท่านั้น เพราะว่าท่านก็คงทราบว่าในการหาเสียงแต่ละครั้งพรรคการเมืองก็เสนอนโยบายมาเป็นทางว่าวเลย เพราะฉะนั้นก็จำเป็นที่จะต้องเลือกเอานโยบายที่สำคัญ ๆ เท่านั้นเอง อันนั้นก็เป็นการปฏิบัติที่เขาทำอยู่ ก็หวังว่าพีบีโอถ้ามันจะเกิดขึ้นในประเทศไทย

ก็คงพัฒนา สมรรถนะความสามารถในการที่จะวิเคราะห์นโยบายหาเสียง ซึ่งก็มีเวลาสั้นเหมือนกันอาจจะสั้นกว่าพิจารณางบประมาณด้วยซ้ำไป สามารถที่จะวิเคราะห์ได้อย่างรวดเร็วโดยเลือกเอานโยบายที่สำคัญ ๆ

อันที่ ๒ คือพีบีโอเท่าที่ผมเข้าใจไม่ใช่วิเคราะห์เฉพาะงบประมาณแต่เพียงอย่างเดียว เวลาอื่นเขาก็ต้องหยิบยกเอาประเด็นหรือนโยบายที่สำคัญ ๆ เพื่อวิเคราะห์เจาะลึกต่อไปได้ ที่ผมได้พูดคุยกับซีบีโอของสหรัฐอเมริกาเจ้าหน้าที่เขาก็บอกว่าจริง ๆ แล้วเขาจะมีหน่วยหนึ่งซึ่งวิเคราะห์เจาะลึกประเด็นที่สำคัญ ๆ คือไม่ได้รอว่ารัฐบาลเสนองบประมาณมาเมื่อไรอย่างไร เขาก็จะทำไปเลย อย่างเช่นในสหรัฐอเมริกานโยบายเกี่ยวกับเฮลท์แคร์ (Health Care) ประกันสุขภาพเป็นเรื่องที่สำคัญ อย่างนี้พีบีโอของสหรัฐอเมริกาคือซีบีโอ เขาก็หยิบยกขึ้นมาวิเคราะห์ได้อย่างเจาะลึก เพราะฉะนั้นลักษณะการทำงานของพีบีโอของประเทศไทยก็คงจะเป็นลักษณะคล้าย ๆ กัน ไม่ใช่ดูเฉพาะว่าพอมึงงบประมาณมาแล้วก็วิเคราะห์เท่านั้นเอง มันมีประเด็นอื่น ๆ ที่จะวิเคราะห์ได้อีกเยอะแยะไปหมด

อันที่ ๓ อันสุดท้ายเรื่องการขอข้อมูลที่ดอตเตอร์ดูลิตได้ตั้งประเด็นอันนี้ก็มีประโยชน์มากนะครับ แต่ว่าจริง ๆ แล้วถ้าท่านจะอ่านร่างกฎหมายมันจะมีบทลงโทษผู้ที่เปิดเผยความลับ คือข้อมูลความลับทางด้านภาษีมีความจำเป็นสำหรับพีบีโอที่จะต้องวิเคราะห์ -----

เพราะฉะนั้นจำเป็นที่จะต้องได้ แต่ได้มาแล้วบางอย่างเป็นความลับ ถ้าเป็นรายบุคคลปกติ กฎหมายเขาไม่ยอมให้เปิดเผย เพราะฉะนั้นถ้าไปเปิดเผยก็จะโดนลงโทษ ส่วนหน่วยงานที่จะส่งข้อมูลถ้าไม่ส่งอันนี้ก็มิบบทลงโทษเหมือนกันถือว่าผิดวินัย อยู่ในมาตรา ๑๘ (๑๑) แต่อันนี้ก็ไม่แน่ใจว่าจะพอหรือเปล่า ผมก็คิดว่าอันนี้ก็เป็นประเด็นที่อยากจะชี้แจงเท่านั้นเอง ขอขอบคุณครับท่านประธาน

นายเทียนฉาย กีระนันท์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติครับ เป็นอันว่าที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติได้พิจารณารายงานของคณะกรรมการธิการในวาระปฏิรูปเรื่องการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา พ.ศ. ตามที่คณะกรรมการธิการเสนอมาด้วยแล้วนะครับ เพราะฉะนั้นก่อนที่จะขอมติจากที่ประชุมว่าจะเห็นด้วยกับรายงาน แล้วก็จะเห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการธิการเสนอหรือไม่ ผมจะขอตรวจสอบองค์ประชุมก่อนนะครับ มติจะขานเป็น ๒ ครั้งนะครับ ขานมติรายงานก่อน แล้วจะขานมติร่างพระราชบัญญัติอีกครั้งหนึ่งนะครับ ขอตรวจสอบองค์ประชุมก่อนนะครับ

(นายเทียนฉาย กีระนันท์ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ มีสัญญาณให้สมาชิกที่มาประชุมทราบก่อนทำการตรวจสอบองค์ประชุม)

นายเทียนฉาย กีระนันท์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ถ้าพร้อมแล้วขอเชิญท่านสมาชิกใช้สิทธิแสดงตนนะครับ กรุณาเสียบบัตรและกดปุ่มแสดงตนนะครับ

(สมาชิกทำการเสียบบัตรและกดปุ่มแสดงตน)

นายเทียนฉาย กีระนันท์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : มีท่านใดยังไม่ได้แสดงตนไหมครับ ขอปิดการแสดงตนนะครับ ขอทราบผลด้วยครับ ขณะนี้มีสมาชิกเข้าประชุม ๒๐๔ ท่าน ครบองค์ประชุมครับ

นายประทวน สุทธิอำนาจเดช : ขออนุญาตท่านประธานครับ ผมยังไม่ได้แสดงตนครับ ประทวน สุทธิอำนาจเดช ๑๒๖ ครับ

นายเทียนฉาย กีระนันท์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : เป็น ๒๐๕ ครับ

ท่านเตรียมพร้อมสำหรับลงความเห็นได้แล้วครับ ต่อไปผมจะขอมติจากที่ประชุมว่าจะเห็นด้วยกับรายงานของคณะกรรมการหรือไม่ ซึ่งถ้าหากท่านเห็นชอบจะได้ส่งรายงานพร้อมกับความเห็นข้อเสนอแนะของสมาชิกไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไปนะครับ ขอเชิญท่านสมาชิกใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนน ท่านที่เห็นชอบโปรดกดปุ่มเห็นด้วย ถ้าท่านไม่เห็นชอบ โปรดกดปุ่มไม่เห็นด้วย ท่านที่เห็นว่าควรงดออกเสียงโปรดกดปุ่ม งดออกเสียง ครับ

(นายเทียนฉาย กีระนันทน์ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ มีสัญญาณให้สมาชิกที่มาประชุมทราบก่อนลงมติ)

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : เชิญครับ

(สมาชิกทำการเลียบบัตรแสดงตนและกดปุ่มลงคะแนน)

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : มีท่านใดยังไม่ได้
ออกเสียงไหมครับ เรียบร้อยนะครับ ปิดนะครับ ขอผลด้วยครับ จาก ๒๐๔ ท่าน เข้าประชุม
เห็นด้วย ๑๘๗ ไม่เห็นด้วย ๑๐ งดออกเสียง ๗

เป็นอันว่าที่ประชุมมีมติเห็นชอบกับรายงานของคณะกรรมการ
ในวาระปฏิรูปเรื่องการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา ซึ่งก็จะได้ส่งรายงาน
พร้อมความเห็น ข้อเสนอแนะของสมาชิกไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไปนะครับ
และเนื่องจากคณะกรรมการได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสถาบันวิเคราะห์งบประมาณ
ประจำรัฐสภา พ.ศ. มาพร้อมรายงานฉบับนี้ด้วย-----

ต่อไปผมจะขอมติจากที่ประชุมว่าจะเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้หรือไม่ ถ้าที่ประชุมเห็นชอบจะได้ส่งร่างพระราชบัญญัติพร้อมความเห็นข้อเสนอแนะของสมาชิก ไปให้คณะกรรมการพิจารณาแล้วก็ให้กรรมการพิจารณาให้แล้วเสร็จ ภายในเจ็ดวันนับจากวันถัดจากวันที่สภามีมติ ถ้าที่ประชุมไม่เห็นชอบก็ถือว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นอันตกไปนะครับ พร้อมแล้วขอเชิญท่านสมาชิกลงคะแนนครับ

(นายเทียนฉาย กีระนันทน์ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ มีสัญญาณให้สมาชิก ที่มาประชุมทราบก่อนลงมติ)

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ถ้าท่านที่เห็นชอบโปรดกดปุ่ม เห็นด้วย ถ้าท่านที่ไม่เห็นชอบโปรดกดปุ่ม ไม่เห็นด้วย ผู้ใดที่เห็นควรงดออกเสียงโปรดกดปุ่ม งดออกเสียงครับ เชิญครับ

(สมาชิกทำการเสียบบัตรแสดงตนและกดปุ่มลงคะแนน)

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : มีท่านใดยังไม่ได้ ออกเสียงลงคะแนนไหมครับ ครบแล้วขอปิดนะครับ ขอทราบผลด้วยครับ ๒๐๔ ท่าน ที่เข้าประชุม เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติ ๑๘๑ ไม่เห็นด้วย ๑๒ และงดออกเสียง ๑๑ ก็ถือว่าที่ประชุมเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งจะได้ส่งร่างพระราชบัญญัติ ฉบับนี้พร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกไปให้คณะกรรมการพิจารณา แล้วก็ตามข้อบังคับให้คณะกรรมการพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันนับจาก วันถัดจากวันที่สภามีมติตามข้อ ๑๐๗ นะครับ

๑๙๓

สปช. ๒๑/๒๕๕๘

กนกวรรณ ๙๔/๒

สำหรับสมาชิกที่ประสงค์จะยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ
ให้ยื่นต่อประธานกรรมการภายใน ๓ วัน นับตั้งแต่วันพรุ่งนี้คือวันถัดจากวันที่สภามีมติ
นับจากวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ นะครับ ขอขอบคุณท่านกรรมการทุกท่านนะครับ

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องที่ค้างพิจารณา ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องที่เสนอใหม่ ไม่มี

วันนี้หมดระเบียบวาระการประชุมแล้ว ขอขอบคุณท่านกรรมการ
และท่านสมาชิกทุกท่านที่มาประชุมนะครับ ผมขอปิดประชุมครับ

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๔๙ นาฬิกา

บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ในการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๘

วันอังคารที่ ๓๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๘

รายงานการพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง เรื่อง วาระที่ ๙ : แนวทางการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ วาระที่ ๔ : การงบประมาณ (วาระการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา (Thai PBO))

- เห็นชอบด้วยกับรายงานของคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง เรื่อง วาระที่ ๙ : แนวทางการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ โดยให้ส่งรายงานพร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกฯ ไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

การตรวจสอบองค์ประชุม (โดยวิธีใช้เครื่องออกเสียงลงคะแนน)

ผลการนับองค์ประชุม มีสมาชิกอยู่ในที่ประชุม จำนวน ๑๘๙ คน

หมายเหตุ ปัจจุบันมีสมาชิกฯ ทั้งหมด จำนวน ๒๔๙ คน กึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ = ๑๒๕ คน

ผลการลงมติ ที่ประชุมลงมติ

เห็นชอบด้วยคะแนนเสียง	๑๘๙	เสียง
-----------------------	-----	-------

ไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียง	๓	เสียง
--------------------------	---	-------

งดออกเสียง	๖	เสียง
------------	---	-------

ไม่ลงคะแนนเสียง	ไม่มี	
-----------------	-------	--

- เห็นชอบด้วยกับรายงานของคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง เรื่อง วาระที่ ๔ : การงบประมาณ (วาระการจัดตั้งสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา (Thai PBO)) โดยให้ส่งรายงานพร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกฯ ไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

การตรวจสอบองค์ประชุม (โดยวิธีใช้เครื่องออกเสียงลงคะแนน)

ผลการนับองค์ประชุม มีสมาชิกอยู่ในที่ประชุม จำนวน ๒๐๕ คน

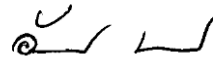
ผลการลงมติ ที่ประชุมลงมติ

เห็นชอบด้วยคะแนนเสียง	๑๘๗	เสียง
ไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียง	๑๐	เสียง
งดออกเสียง	๗	เสียง
ไม่ลงคะแนนเสียง	ไม่มี	

- เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติสถาบันวิเคราะห์งบประมาณประจำรัฐสภา พ.ศ. โดยให้ส่งร่างพระราชบัญญัติพร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกฯ ไปยังคณะกรรมการธิการเพื่อประกอบการพิจารณา ตามข้อบังคับฯ ข้อ ๑๐๗

ผลการลงมติ ที่ประชุมลงมติ

เห็นชอบด้วยคะแนนเสียง	๑๘๑	เสียง
ไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียง	๑๒	เสียง
งดออกเสียง	๑๑	เสียง
ไม่ลงคะแนนเสียง	ไม่มี	



(นางจันทรเพ็ญ อานามวัฒน์)

รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รักษาการแทน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่
เลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สำนัก rayงานการประชุมและชวเลข

กลุ่มงาน rayงานการประชุม

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๓๗๓, ๐ ๒๒๔๔ ๑๓๑๐

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๓๗๒

www.parliament.go.th

แบบบันทึกรายงานการพิจารณาตรวจแก้ไขรายงานการประชุม
ของคณะกรรมการการตรวจรายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ
ในคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภาปฏิรูปแห่งชาติ
รายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๘
วันอังคารที่ ๓๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

หน้า	บรรทัด	ข้อความเดิม	ข้อความที่ใส่ในภาคผนวก
๓๙	๕	ธพว.	ธพว. หมายถึง ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและ ขนาดย่อมแห่งประเทศไทย
๖๗	๑๙	อีไอเอ (EIA)	อีไอเอ (EIA : Environmental Impact Assessment) หมายถึง การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ
ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๘
วันอังคารที่ ๓๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๘

รายนามคณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา นางเจนจิตร วรนิติโกศล ที่ปรึกษาด้านระบบงานนิติบัญญัติ
นางวัชรวิมล ฝายทอง ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
การประชุมและชวเลข

ผู้ตรวจทานรายงานการประชุม

นางฐานิสรา แก้วสฤติย์ ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานชวเลข ๒
นางณิชานันท์ ดิยาภา เจ้าหน้าที่งานชวเลขอาวุโส
สืบทารวจโทหญิง ประทีป รักเมือง เจ้าหน้าที่งานชวเลขอาวุโส

ผู้จัดรายงานการประชุม

นางสาวนิษฐกานต์ วงศ์ปิยะพัฒนา นางสาวลักษณ เพชร
นางสาวสิริพร ณ น่าน นางสาวเปมิศา เจริญรักษ์
นางคันสนีย์ ฤทธิ์ประเสริฐศรี นางสาวศิริรัตน์ สมัครเขตการ
นางภาวดี ทองรักษ์ นางสาวอริสา นิกรมัย
นางปิยาพัชร จันทร์ส่อง นางศิริวรรณ สากลาวี
นางสาวอัมพา กันทิโกวิท นางสะแกวัลย์ ตั้งพิพัฒน์พงศ์
นางสาวธัญรดา สุจิระวงศ์ นางกนกวรรณ แสงมณี
นางสาวสรวรรยา วงศ์หมัดทอง นางสาววาสนา อินตรา

ผู้ควบคุมการบันทึกภาพและเสียง

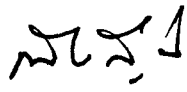
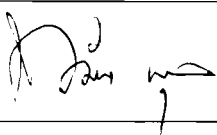
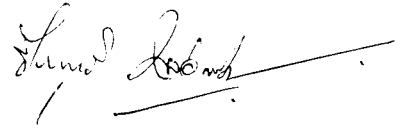
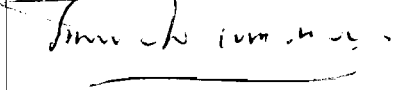
นางสาวพรพิมล ยอดทอง

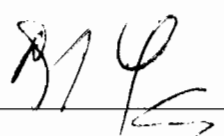
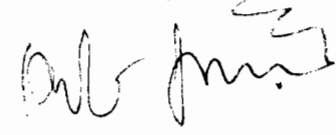
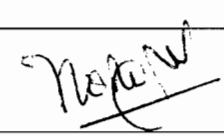
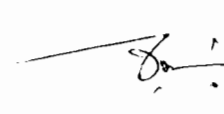
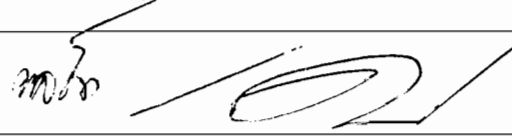
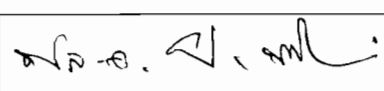
กลุ่มงานชวเลข ๒

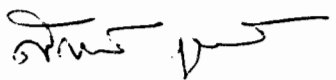
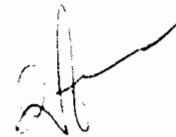
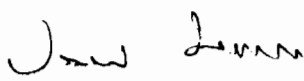
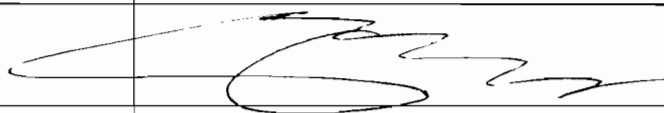
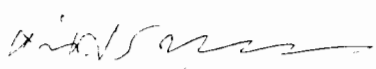
สำนักกฎหมายการประชุมและชวเลข

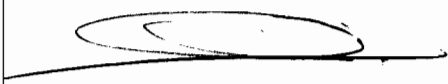
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการการวิสามัญกิจการสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ลำดับที่	รายชื่อ	ลายมือชื่อ
๑	ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ (นายเทียนฉาย กีระนันทน์)	
๒	รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่หนึ่ง (ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ)	
๓	รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง (นางสาวทัศนีย์ บุญทอง)	
๔	รัฐมนตรีว่าการกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (พลเอก ดาว์พงษ์ รัตนสุวรรณ)	
๕	รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสุพันธุ์ ดินสุวรรณ)	
๖	เลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ กิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสมชาย แสวงการ)	
๗	ประธานกรรมการปฏิรูปการเมือง (ศาสตราจารย์สมบัติ อารังธัญวงศ์)	
๘	ประธานกรรมการปฏิรูปการบริหาร ราชการแผ่นดิน (นายธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์)	
๙	ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมายและ กระบวนการยุติธรรม (นายเสรี สุวรรณภานนท์)	
๑๐	ประธานกรรมการปฏิรูป การปกครองท้องถิ่น (นายพงศ์โพยม วาศภูติ)	
๑๑	ประธานกรรมการปฏิรูปการศึกษาและ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (นายพารณ อิศรเสนา ณ อยุธยา)	

ลำดับที่	รายชื่อ	ลายมือชื่อ
๑๒	ประธานกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง (นายสมชัย ฤชุพันธุ์)	
๑๓	ประธานกรรมการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว และบริการ (นายเกริกไกร จีระแพทย์)	
๑๔	ประธานกรรมการปฏิรูปพลังงาน (นายทองฉัตร หงส์ศตารมภ์)	
๑๕	ประธานกรรมการปฏิรูประบบ สาธารณสุข (นางพรพันธุ์ บุญยรัตพันธุ์)	
๑๖	ประธานกรรมการปฏิรูป ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (นายปราโมทย์ ไม้กลัด)	
๑๗	ประธานกรรมการปฏิรูปการ สื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ (นายจุมพล รอดคำดี)	
๑๘	ประธานกรรมการปฏิรูปสังคม ชุมชน เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส (นายอำพล จินดาวัฒนะ)	
๑๙	ประธานกรรมการปฏิรูปการแรงงาน (พลโท เดชา บุญญบาล)	
๒๐	ประธานกรรมการปฏิรูปการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ (นายประมนต์ สุธีวงศ์)	
๒๑	ประธานกรรมการปฏิรูปค่านิยม ศิลปะ วัฒนธรรม จริยธรรมและ การศาสนา (นายเนาวรัตน์ พงษ์ไพบูลย์)	
๒๒	ประธานกรรมการปฏิรูปการกีฬา (พลเอก ยุทธศักดิ์ ศศิประภา)	

ลำดับที่	รายชื่อ	ลายมือชื่อ
๒๓	ประธานกรรมการการปฏิรูปวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย นวัตกรรมและทรัพย์สิน ทางปัญญา (นายศักรินทร์ ภูมิรัตน์)	
๒๔	ประธานกรรมการการปฏิรูปการคุ้มครอง ผู้บริโภค (นางสาวสารี อ๋องสมหวัง)	
๒๕	ประธานกรรมการการวิสามัญติดตามและ ให้ข้อเสนอแนะการยกร่างรัฐธรรมนูญ (นายไพโรจน์ พรหมสาส์น)	
๒๖	ประธานกรรมการการวิสามัญจัดทำ วิสัยทัศน์และออกแบบอนาคต ประเทศไทย (นายสุวิทย์ เมษินทรีย์)	
๒๗	ประธานกรรมการการวิสามัญการมี ส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็น ของประชาชน (นายประชา เตรรัตน์)	
๒๘	ประธานกรรมการการวิสามัญ ประชาสัมพันธ์เพื่อการปฏิรูป (นางสาวอ่อนอุษา ลำเลียงพล)	
๒๙	ประธานกรรมการการวิสามัญจัดทำ จดหมายเหตุและเจตนารมณ์ ในการปฏิรูปของสภา (นายประสาร มฤคพิทักษ์)	
๓๐	เลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ (นายจเร พันธุ์เปรื่อง)	
๓๑	โฆษกกรรมการการ (นายวันชัย สอนศิริ)	
๓๒	ผู้ช่วยโฆษกกรรมการการ (นายคณิศร ขุริรัง)	
๓๓	ผู้ช่วยโฆษกกรรมการการ (นางพรรณิ จารุสมบัติ)	

ลำดับที่	รายชื่อ	ลายมือชื่อ
๓๔.	นายอลงกรณ์ พลบุตร เลขานุการคณะกรรมการธิการ	
๓๕.	พลโท ฐิติวัจน์ กำลังเอก ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการธิการ	
๓๖.	นางสาวรสนา โตสิตระกูล ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการธิการ	

ตรวจแล้ว วันที่.....๑.....เดือน.....กันยายน..... พ.ศ. ๒๕๕๕

การประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ

[illegible]

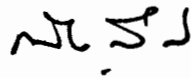
รายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ

รายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญกิจการสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้ตรวจแล้วเมื่อวันอังคารที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ และสภาได้มีมติรับรองรายงานการประชุม ในคราวประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๗/๒๕๕๘ วันอาทิตย์ที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๘ จำนวน ๓๗ ครั้ง เสร็จเรียบร้อยแล้ว ดังนี้

ครั้งที่ ๔/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๕/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๖/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๗/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๘/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๙/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๑๔/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๑๕/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๑๖/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๑๗/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๒๐/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๒๒/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๒๓/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๒๔/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๒๕/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๒๖/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๒๗/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๒๘/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๒๙/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๘

ครั้งที่	๓๐/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันเสาร์ที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่	๓๑/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันอาทิตย์ที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่	๓๒/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่	๓๓/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๓๔/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๓๕/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๓๖/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๓๗/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๓๘/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๓๙/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๔๐/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘

จึงขอลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน ตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๒๙



(นายเทียนฉาย กีระนันท์)
ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สำนักกรรณการการประชุมและขอเลข

กลุ่มงานกรรณการการประชุม