

รายงานการประชุมวุฒิสภา
ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง)
วันศุกร์ที่ ๗ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๓๖
ณ ตึกวุฒิสภา

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา

จำนวนสมาชิกที่มาประชุมทั้งหมดที่ลงชื่อไว้เมื่อเลิกประชุม ๓๐๓ คน

(เนื่องจาก นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานวุฒิสภา ไปราชการต่างประเทศ
นางอานา เมทสวาร์ดี รองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง จึงปฏิบัติหน้าที่แทน)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ขณะนี้มีสมาชิกมาประชุม ๑๗๐ ท่าน
ครบองค์ประชุมครบ ขอเปิดประชุม

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม

๑.๑ รับทราบพระบรมราชโองการประกาศพระราชกฤษฎีกา เรียกประชุม
รัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สองของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๓๖

ด้วยได้มีพระบรมราชโองการประกาศพระราชกฤษฎีกา เรียกประชุมรัฐสภา
สมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สองของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๓๖ จึงขอเชิญท่านสมาชิกไปรณกัน
ขึ้นเพื่อรับฟังพระบรมราชโองการ

(สมาชิกและผู้ที่เกี่ยวข้องในที่ประชุมได้ขึ้นขึ้นเพื่อรับฟังพระบรมราชโองการ)

นายพินิต อารยะศิริ (เลขาธิการวุฒิสภา) :

"พระบรมราชโองการ

ประกาศ

พระราชกฤษฎีกา

เรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สองของรัฐสภา

พ.ศ. ๒๕๓๖

(พระปรมาภิไธย) ภูมิพลอดุลยเดช ปร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๓๖
เป็นปีที่ ๘๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการ
โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่สภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สองของ
รัฐสภา ในวันที่ ๑ พฤษภาคม ตามความในมาตรา ๑๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒๔ มาตรา ๑๓๖ และมาตรา ๑๓๕ ของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกา
เรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สองของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๓๖ ในวันที่ ๑
พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๖

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี



ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ขอขอบคุณ เชียงหนึ่ง

๑.๒ รับทราบพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา

ด้วยได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาแทนตำแหน่ง
ที่ว่างตามมาตรา ๙๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงขอเชิญท่านสมาชิก
โปรดขึ้นรับฟังพระบรมราชโองการ

(สมาชิกและผู้ที่อยู่ในที่ประชุมได้ขึ้นรับฟังพระบรมราชโองการ)



นายพนิต อารยะศิริ (เลขาธิการวุฒิสภา) :

"พระบรมราชโองการ

ประกาศ

แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา

(พระปรมาภิไธย) ภูมิพลอดุลยเดช ปว.

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาได้ว่างลง เนื่องจากนายธนนิติ เศรษฐบุตร และนายสมเจตน์ ทิณพงษ์ ได้ลาออก อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาแทนตำแหน่งที่ว่างตามลำดับ ดังนี้

๑. นายวิวัฒน์ มุ่งการดี

๒. นายบัณฑิต ศิริพันธ์

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๓ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒ เป็นปีที่ ๕๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี"



Legislative Institutional Repository of Thailand

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ต่อไป ๑.๓ สมาชิกวุฒิสภากล่าวปัญหาเด่น
ในที่ประชุมก่อนเข้ารับหน้าที่ เชิญท่านสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๒ ท่าน ถ้ามาร่วมนี้ขอเชิญท่านขึ้นชั้น
เพื่อกล่าวคำปฏิญาณตามที่ผมจะกล่าวนำดังนี้ครับ

"ข้าพเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอปฏิญาณว่า ข้าพเจ้าจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์
สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่ง
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ"

(นายวิวัฒน์ มุ่งการดี และนายบัณฑิต สิริพันธ์ ได้ขึ้นขึ้นและกล่าวคำปฏิญาณ
ต่อที่ประชุมตามที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภาได้กล่าวนำ)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ขอขอบคุณ

๑.๕ รับทราบคณะกรรมการการปกครองพิจารณาเรื่องความเหมาะสม และ
ความพร้อมในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ขอขอขเวลาพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าว
ออกไปอีก ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๒ ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา
พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘๒

ด้วยประธานวุฒิสภาได้อนุญาตให้คณะกรรมการการปกครองขอขเวลาศึกษา
พิจารณาเรื่องดังกล่าวออกไปอีก ๙๐ วัน ตามที่ขอมาจะครับ จึงขอแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

(ที่ประชุมรับทราบ)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ๑.๕ รับทราบเหตุขัดข้องที่ไม่อาจบรรจุ
กระทู้ถามเข้าระเบียบวาระการประชุมได้ภายในกำหนดเวลา

ด้วยได้มีหนังสือจากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี แจ้งว่า ตามที่ได้ส่งสำเนา
กระทู้ถาม เรื่อง ปัญหาแรงงานไทยที่มีกฎหมายในประเทศญี่ปุ่น ของ นายเผ่าเทพ
อุปการณินดิเกษร สมาชิกวุฒิสภา ไปให้นายกรัฐมนตรีตอบในที่ประชุมสภา ตามข้อบังคับ
การประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๑๓ นั้น สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
ขอเรียนว่า นายกรัฐมนตรียังไม่พร้อมที่จะตอบ เนื่องจากขณะนี้กระที่ดังกล่าวอยู่ในระหว่าง
การพิจารณาของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จึงขอแจ้งเหตุขัดข้องให้ที่ประชุมทราบจะครับ

(ที่ประชุมรับทราบ)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ต่อไป ๑.๖ ในระเบียบวาระไม่ได้
เขียนไว้ แต่ผมขอเพิ่มไปเพื่อแจ้งให้ทราบด้วย คือรับทราบสมาชิกวุฒิสภาลกลอก ด้วย
นายปิยะ ภิรมย์ภักดี ได้ลาออกจากสมาชิกวุฒิสภา ตั้งแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๒
จึงขอแจ้งให้ที่ประชุมทราบ



(ที่ประชุมรับทราบ)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ระเบียบวาระที่ ๓ รับรองรายงาน
การประชุม ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๓ กระทั่งถาม เรื่อง โทรไฟฟ้าแม่ข่ายปลอัสสารพิษของ
นายวิชัย โสสุวรรณจินดา สอบถามนายกรัฐมนตรีก่อนนาถกฯ ได้มอบหมายให้ท่านรัฐมนตรี
สาวิตรี โสภวิทศ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นผู้ตอบ ขอเชิญผู้ตั้งกระทู้ถาม
ถามได้ครับ เชิญ คุณวิชัย โสสุวรรณจินดา

(สำเนา)

วุฒิสภา

๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๕

เรื่อง กระตุ๋กถาม เรื่อง โรงไฟฟ้าแม่เมาะปล่อกสารพิษ

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ข้าพเจ้าขอตั้งกระตุ๋กถาม มานายกรัฐมนตรี ดังต่อไปนี้

ตัวชขณะนี้ราษฎรอำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง กำลังประสบความเดือดร้อน ทั้งด้านสุขภาพอนามัยและทรัพย์สินเสียหาย ชาวชนบททั้งน้ำและอากาศที่บริโภค ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการได้รับสารพิษซิลเฟอร่ไดออกไซด์ ที่ถูกปล่อกมาจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ซึ่งใช้ถ่านหินลิกไนต์ในการผลิตกระแสไฟฟ้า การปล่อกสารพิษดังกล่าวเกิดขึ้นครั้งนแรกระหว่างวันที่ ๑-๓ ตุลาคม ๒๕๓๕ และครั้งสุดท้ายเกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๓๕ เหตุที่ทำให้ปริมาณสารพิษมีจำนวนมากเป็นเพราะโรงไฟฟ้าเร่งผลิตกระแสไฟฟ้ามากเกินไป ประกอบกับโรงไฟฟ้าไม่มีเครื่องกำจัดสารพิษ มีเพียงเครื่องกรองฝุ่นเท่านั้น ซึ่งขัดข้องใช้การไม่ได้ ฝุ่น ควัน ก๊ามะกันและสารซิลเฟอร่ไดออกไซด์ จึงถูกปล่อกออกมาทั้งหมด บรรรชากาศไม่สามารถรองรับได้ สารพิษเหล่านี้จึงตกลงมาสู่พื้นดิน เป็นผลให้ราษฎรหมู่บ้านสบป่าด อำเภอแม่เมาะ ๓๑๓ คน เจ็บป่วยอย่างนับพันส่วนใหญจะเจ็บป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจและโรคผิวหนัง แต่โรคที่กำลังตามมาคือโรคจิตโรคประสาทซึ่งเกิดจากความกลัว ความวิตกกังวลต่าง ๆ สารพิษอีกส่วนหนึ่งที่ยังคงอยู่ในบรรรชากาศก็แพร่กระจายไปตามกระแสลม ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและทรัพย์สินของราษฎรในจังหวัดใกล้เคียงด้วย เช่น จังหวัดพิษณุโลก แพร่ ตาก และจังหวัดสุโขทัย เป็นต้น

การติดตั้งกล่าว เป็นกรณีฉุกเฉิน เป็นกึ่งอันตรายต่อสาธารณชน อันเนื่องมาจากมลภาวะที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารพิษซิลเฟอรัไดออกไซด์ ซึ่งหากปล่อยให้เป็นอยู่เช่นนี้จะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพอนามัย ของประชาชนในบริเวณดังกล่าว นอกจากนี้ยังจะก่อความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชน และทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม้อาจหลีกเลี่ยงได้ สมควรที่รัฐบาลจะต้องหามาตรการควบคุม ระวัง หรือบรรเทาผลร้ายจากอันตรายและความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างเร่งด่วน จึงขอเรียนถามว่า

๑. รัฐบาลมีมาตรการควบคุม ระวัง หรือบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายของประชาชนอย่างไร ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

๒. รัฐบาลมีนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและภาวะมลพิษอย่างไร และหน่วยงานใดมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง

๓. รัฐบาลมีนโยบายที่จะผลิตกระแสไฟฟ้าโดยใช้พลังงานอย่างอื่นที่จะไม่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษ หรือปัญหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ธรรมชาติหรือไม่

ขอให้ตอบในที่ประชุมวุฒิสภา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) วิชัย โภสุวรรณจินดา
(นายวิชัย โภสุวรรณจินดา)
สมาชิกวุฒิสภา



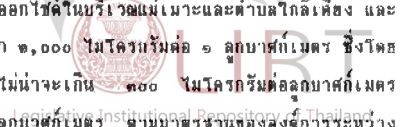
นายวิรัช โดสุวรรณเงินดา : กราบเรียนท่านประธานวุฒิสภา ก่อนจะถึง
 กระทั่งถาม กระผมขอเรียนปรึกษาว่า กระทั่งถามของกระผมนี้เป็นกระทั่งถาม ๗๗๗ นายก
 รัฐมนตรี ในฐานะซึ่งท่านรับผิดชอบต่อการบริหารงานของรัฐบาลแล้วก็ควบคุมดูแลให้มีการ
 ปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายในเรื่องสิ่งแวดล้อม อีกฐานะหนึ่งท่านเป็นประธานคณะกรรมการ
 สิ่งแวดล้อมแห่งชาติคือผู้ด้วย ซึ่งกระผมเข้าใจว่าการตั้งกระทั่งถามของกระผมนั้นคงจะไม่
 หมายถึงจะให้หมิ่นมาตอบแทนได้ เพราะเป็นกระทั่งถามที่มุ่งโดยตรงต่อ ๗๗๗ นายกรัฐมนตรี
 โดยตรง และกระผมขอเรียนว่าถ้าจะให้ผู้อื่นมาตอบแทนที่กระผมเกรงว่าจะเป็นการขัดต่อ
 ขอบบังคับของวุฒิสภาครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : คงไม่ขัดครับท่านมอบหมายให้รัฐมนตรีที่
 ทราบเรื่องหรือรับผิดชอบหรือเข้าใจเรื่องดีมาตอบแทนได้ ก็ขอเชิญถามเถาะครับ ไม่เป็นไร

นายวิรัช โดสุวรรณเงินดา : ครับ ถ้าท่านประธานขึ้นชั้นอย่างนั้นกระผมก็จะ
 ตั้งกระทั่งถาม แต่ขอถามจะตั้งเป็นข้อสังเกตไว้ว่า ในการตั้งกระทั่งถามของวุฒิสภานั้นเพิ่งจะ
 เป็นครั้งแรกที่มีการตั้งกระทั่งถามและตอบในที่ประชุมวุฒิสภา ๗๗๗ นายกรัฐมนตรีน่าจะ
 ให้เกียรติต่อวุฒิสภาโดยการเข้ามาตอบกระทั่งถามด้วยตนเอง

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ถามเถาะครับ ผมคิดว่ากระทั่งถามเขา
 ก็ขอให้ชี้แจงประกอบ ตามตามที่ประสงค์ ตามที่ท่านขึ้นเลขตั้งว่า ถามเถาะครับ

นายวิรัช โดสุวรรณเงินดา : ครับ ขอพระคุณครับ ท่านประธานกระทั่งถาม
 ของกระผมนี้เป็นเรื่องของโรงไฟฟ้าแม่เมาะปล่อยสารพิษ ซึ่งสาเหตุของกระทั่งถามอันนี้
 ก็เนื่องจากได้เกิดเหตุการณ์ขึ้นที่แม่เมาะ คือโรงไฟฟ้าลิกไนต์ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต
 แห่งประเทศไทยได้ปล่อยสารพิษที่เรียกว่า สารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ อันเนื่องมาจาก
 โรงไฟฟ้าแม่เมาะนั้นได้ใช้ถ่านหินลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้า ปรากฏว่าในการ
 เผาถ่านหินลิกไนต์เพื่อให้เกิดความร้อนไปผลิตดินเครื่องจักรไอน้ำ ซึ่งจะทำให้เกิดการหมุน
 เครื่องกำเนิดไฟฟ้านั้น ได้ก่อให้เกิดสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ออกมาเป็นจำนวนมาก ซึ่ง
 จากรายงานปรากฏว่าสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในบริเวณแม่เมาะและตำบลใกล้เคียง และ
 จังหวัดใกล้เคียงนั้น สะสมสูงถึงเกินกว่า ๓,๐๐๐ ไมโครกรัมต่อ ๑ ลูกบาศก์เมตร ซึ่งโดย
 มาตรฐานของประเทศไทยได้กำหนดว่าไม่น่าจะเกิน ๓๐๐ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร
 และไม่ควรจะเกิน ๑๐๐ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ตามมาตรฐานขององค์การระหว่าง
 ประเทศ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตนั้นได้พยายามที่จะแก้ไขโดยที่ใช้การดักถ่วงปล่อยควันสูงขึ้น



ไปกว่า ๑๐๐ เมตร เพื่อให้สายพิกซ์เหล่านั้นได้อยู่สูงเกินกว่าระดับที่มนุษย์จะใช้อากาศยาน
 ทหารใจ แต่ปรากฏว่าสายพิกซ์เหล่านั้นก็ไปสะสมอยู่บนชั้นบรรยากาศ และเมื่อเกิดฝนตกลงมา
 ฝนนั้นก็กลายเป็นฝนพิกซ์ที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชนซึ่งอยู่ในบริเวณนั้น ในวันที่เกิดเหตุ
 คือวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕ ซึ่งก็เป็นวันก่อนที่รัฐบาลจะแถลงนโยบาย เพราะรัฐบาลได้
 แถลงนโยบายเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม และในนโยบายนั้นก็มิได้อธิบาย ๕.๗ เรื่องของการพลังงาน
 บอกว่าจะกำหนดมาตรการป้องกัน และแก้ไขปัญหามลพิษอันเกิดจากการพัฒนาและการผลิต
 พลังงานในวันนั้นก็เกิดข่าวขึ้นมาว่า ได้เกิดสายพิกซ์ที่แม่เมาะ ประชาชนได้รับความเดือดร้อน
 จากสายพิกซ์ที่เกิดขึ้นจากการผลิตไฟฟ้าของโรงงานในไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต โดยมีผู้บ่น
 เป็นจำนวนมากจนกระทั่งต้องเข้าโรงพยาบาล ซึ่งรัฐบาลเองก็ไปช่วยเหลือโดยเพียงให้
 เข้าโรงพยาบาลและก็จ่ายค่าใช้ยาให้เพียงรายละเอียด ๕,๐๐๐ บาท แล้วก็ค่าเสียเวลาอีก
 วันละ ๑๐๐ บาทเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่ปัญหาทางด้านสุขภาพและปัญหาทางด้านจิตใจของ
 ประชาชนนั้นได้เสียหายมากกว่านั้น ขนาดที่พืชผักสวนครัวก็ถึงเฉาไปหมด กระบือตายไป
 ๑๖ ตัว ไก่ตาย ๘ ตัว และมีวัวอีก ๒๖ ตัว ซึ่งสาเหตุจากการที่ได้พบและพิสูจน์กัน
 ในวันนั้นก็มีความกดอากาศจนกระทั่งไม่สามารถจะทำการหัดวัน ซึ่งมีสายพิกซ์ได้ลอยสูงขึ้น
 บนชั้นบรรยากาศ ทำให้สายพิกซ์นั้นลอยต่ำลงมาเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และการไฟฟ้า
 ฝ่ายผลิตเองก็ไม่มีเครื่องกำจัดสารซิลิเคอร์ไดออกไซด์ ออกจากกระหมวกได้ทราบเรียบร้อยแล้ว
 ทำไม่ได้แก้ไขโดยวิธีการปล่อยสารพิกซ์ขึ้นไปในบรรยากาศชั้นสูงโดยการทำทุกวันนั้นไป ซึ่งก็
 ไม่เป็นการเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นได้ และสายพิกซ์นั้นก็ยังคงลอยขึ้นของ
 บรรยากาศนั่นเอง นอกจากนี้แล้วโรงไฟฟ้าแห่งนั้นก็ทำให้เกิดฝนละอองพิษกระจายใน
 วงกว้าง ซึ่งมีผลต่อการหายใจของคนซึ่งอยู่ในบริเวณนั้น ในช่วงเช้าของทุกวันที่หมอกกลง
 จัดในเขตจังหวัดลำปางซึ่งเป็นจังหวัดภาคเหนือของประเทศก็ขอ สายพิกซ์นั้นสะสมถึง
 ๓,๕๐๐ - ๕,๕๐๐ มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร คืออย่างนั้นที่ข้างเข้า ๑ ชั่วโมง อากาศจะ
 เป็นอันตรายต่อประชาชนที่อยู่ในแถบนั้น ซึ่งอาจจะทำให้เกิดอาการที่เราเรียกว่าไหลตาย
 ได้ง่าย ๆ ซึ่งก็มีการตรวจสอบกันอยู่ตลอดเวลา เพราะฉะนั้นจากอันตรายที่เกิดขึ้นจากสาร
 ซิลิเคอร์ไดออกไซด์ และการที่โรงไฟฟ้าแม่เมาะนั้นไม่ได้มีมาตรการในการป้องกันปัญหาที่
 เกิดขึ้นอย่างเพียงพอ กระทบถึงขอตั้งกระทู้ถาม ๗ หน้า นายกรัฐมนตรีจึงต่อไป

Legislative Institutional Repository of Thailand

ข้อที่ ๑ รัฐบาลมีมาตรการในการควบคุม ระวัง หรือบรรเทาความเดือดร้อน
 เสียหายของประชาชนอย่างไร ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งกระผมอยากจะให้เห็นว่า

จะต้องเป็นการป้องกันไม่ใช้มานานก็พอหลังจากที่เกิดเหตุการณ์นั้นขึ้นมาแล้ว เพราะเกรงว่าเมื่อเกิดเหตุการณ์นั้นขึ้นมาได้มีการพยายามจะบรรเทาความเสียหาย จากนั้นไม่กี่วันก็ล้มแล้วก็ไม่มีการดำเนินการในเรื่องอื่นต่อไป ซึ่งอันนี้ก็จะมีผลมาถึงโครงการโรงไฟฟ้าที่ใช้พลังงานลิกไนต์ในโครงการอื่น ๆ อีก เช่นโครงการที่สะบ้าย้อย จังหวัดสงขลา โครงการโรงไฟฟ้าที่อ่าวไฟฟ้าศรีราชา ซึ่งคงจะใช้ถ่านหินลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้า

บทบาทของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่ง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีเป็นประธานก็จะต้องมีการดำเนินการในเรื่องอย่างนี้ อันนี้ก็อาจจะขอถามมาตรการที่รัฐบาลจะดำเนินการในเรื่องที่ ๒ อากาศจะทราบถึงนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและมลพิษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขโดยตรง ซึ่งเท่าที่ผ่านมานั้นรัฐบาลได้กำหนดเป็นนโยบายเอาไว้ แต่ในทางปฏิบัติแล้วทบจะไม่มีมีการดำเนินการ ตัวอย่างเช่นกรณีโรงงานน้ำตาลปล่องสารพิษลงแม่น้ำมูล ไม่มีการลงโทษอย่างจริงจัง อันนี้ก็เป็นเรื่องของนโยบายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : คุณวิชัยครับ ขอโทษ เวลาถามตามข้อนี้ยังมีคำตอบจากให้ถามตรง ๆ ไม่ต้องขึ้นแจงประกอบในชั้นถาม เวลาซักถามท่านค่อนข้างอีกที่ตอนนั้นถาม

นายวิชัย โสสุวรรณจินดา : ขอบพระคุณครับ ในข้อที่ ๓ รัฐบาลมีนโยบายที่จะผลิตกระแสไฟฟ้าโดยใช้พลังงานอย่างอื่นที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษ หรือปัญหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ธรรมชาติหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการใช้โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาอย่างนี้เกิดขึ้น ก็ขอเรียนถาม ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ถึงประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโรงไฟฟ้าแม่เมาะปล่องสารพิษครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : เชิญท่านรัฐมนตรีตอบครับ

นายสาวิตรี โทธีวิหค (รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี) : กราบเรียนท่านประธาน ตามที่มีท่านสมาชิกวุฒิสภาให้ความสนใจและท้วงติงเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นที่แม่เมาะ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้มอบให้กระผมมาชี้แจงตามกระทู้ที่ถามทางรัฐบาลไป

ประการที่ ๑ กระผมขอชี้แจงว่าที่แม่เมาะนั้นโรงไฟฟ้าตั้งอยู่ ๑๐ หน่วยด้วยกัน เริ่มสร้างมาตั้งแต่ปี ๒๕๐๖ ถึงปัจจุบันนี้มี ๑๑ หน่วยด้วยกัน ปัญหาที่เกิดขึ้นเกิดขึ้นจากการที่หน่วยของตน ๆ นั้นไม่ติดตั้ง ที่เราเรียกว่าเครื่องกรองสารซิลิเคตเพื่อจะได้สกัดขีดความสามารถบรรเทาภาค ของการรองรับการปล่อยสารซิลิเคตเพื่อได้ออกไซด์มีจำกัด

ระดับหนึ่ง โดยเฉพาะในฤดูการเปลี่ยนแปลงหลังจากหน้าฝนเข้าสู่หน้าหนาว จึงมีปัญหา
เกิดขึ้นเมื่อครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม และครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๓๕ มี
เทอร์มัล อินเวอร์ชัน (Thermal inversion) หรือการกักตันทางอากาศเกิดขึ้น ทำให้
ไม่สามารถกระจายสารออกไป แล้วก็มีผลกระทบต่อประชาชนที่อยู่ชั้นในหมู่บ้านสบปราบ ทาง
รัฐบาลไม่ได้นิ่งนอนใจและได้ดำเนินการแก้ไขสถานการณ์อย่างเร่งด่วน วันที่ ๒๗ ตุลาคม
๒๕๓๕ ทางรัฐบาลได้ขอคณะรัฐมนตรีได้มีมติแก้ไขปัญหา ๓ ประการด้วยกัน

ประการที่ ๑ ให้ดำเนินการติดตามและติดตั้งเครื่องวัดอากาศ และมีการห้
การเดินเครื่องให้ลู่ในสภาพที่เหมาะสมกับบรรยากาศ

ประการที่ ๒ ให้มีการช่วยเหลือราษฎรตามรายละเอียด เคื่องระดมจะ
แจกแจงให้ทราบ

ประการที่ ๓ ให้มีการวางมาตรการแก้ไขปัญหาล้างถาวร

ในเรื่องที่ ๑ ได้ติดตั้งเครื่องวัดอากาศอีก ๗ หน่วยที่เหมาะสม และได้มีการ
ติดตามตลอดเวลาเพื่อที่จะได้ดำเนินการห้เครื่อง หรือปิดบางเครื่องตามสภาพของอากาศ
ซึ่งหลังจากนั้นมาเราก็สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ในระดับหนึ่ง ทำให้ประชาชนไม่ต้อง
เดือดร้อน

ประการที่ ๒ เกี่ยวข้องกับเรื่องของกาที่ระจะช่วยเหลือราษฎรที่เกิดปัญหา
จากการที่มีสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์สะสมในอากาศตอนนั้น ทางรัฐบาลได้ช่วยจัดตั้ง
คณะกรรมการ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางเป็นประธาน มีเจ้าหน้าที่จากทุกหน่วย
ราชการเป็นกรรมการ ไม่ว่าจะกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตร ตลอดจนฝ่ายทาง
ด้านอำเภอและพื้นที่ประชาชน เพื่อกำหนดค่าชดใช้ค่าเสียหายให้กับประชาชน การไฟฟ้า
ฝ่ายผลิตเพียงแต่เป็นกรรมการคนหนึ่ง เพื่อจะดำเนินการชดใช้ค่าเสียหายให้กับประชาชน
ตามที่คณะกรรมการจะได้กำหนดขึ้นมา ซึ่งคณะกรรมการได้มีความพปะกับประชาชนที่
เดือดร้อน ตลอดจนผู้ที่ได้รับความเสียหาย และได้เงินจากค่าเสียหายดังต่อไปนี้

ข้อที่ ๑ จำนวนข้าราชการบำนาญ ๑,๘๐๕ ราย เป็นเงิน ๒,๘๒๘,๒๐๐ บาท
ตามที่คณะกรรมการได้กำหนดขึ้นมา

ประการที่ ๒ จำนวนสัตว์เลี้ยงที่ตายไป ๒๘ ตัว ค่ารักษาสถานาสัตว์เลี้ยงอีก
๘๗ ตัว ให้แก่ราษฎรที่เป็นเจ้าของสัตว์อีก ๙ ราย เป็นเงิน ๑๘๖,๓๕๐ บาท



ประการที่ ๓ จ่ายค่าต้นไม้และพืชผักผลไม้ที่เสียหาย ๘๘๘ บาท เป็นเงิน ๘,๘๐๘,๘๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๘,๘๘๘,๓๐๐ บาท ซึ่งในเรื่องการเสียหายนี้ทางคณะกรรมการก็ยังติดตามอยู่ หากประชาชนคนไหนยังเดือดร้อนสืบเนื่องจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ทางคณะกรรมการก็จะกำหนดค่าชดเชยให้กับประชาชนต่อไป

สำหรับมาตรการในการที่จะแก้ไขปัญหาอย่างถาวร ทางรัฐบาลได้กำหนดให้ทางการไฟฟ้าฝ่ายผลิตพิจารณาติดตั้งเครื่องกรองสารซิลิเคอร์ไดออกไซด์ สำหรับหน่วยที่ ๘ ๙ ๑๐ ๑๑ เป็นหน่วยที่มีขนาดกำลังผลิต ๓๐๐ เมกะวัตต์ สำหรับ ๘ หน่วยนี้คาดว่าในตอนนี้ได้ใช้เงินประมาณ ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งคณะกรรมการก็ได้อนุมัติไปแล้ว ในการศึกษาของทางไฟฟ้าฝ่ายผลิตขณะนี้คาดว่าจะต้องใช้เงินประมาณ ๗,๐๐๐ ล้านบาท และอีกประมาณกลางปีนี้จะได้มีการประมูลงานในการติดตั้งเครื่องฟอกสารอากาศนั้น ออกไปจากโรงที่ ๘ - ๑๑ ซึ่งจะช่วยสถานการณ์เป็นอันดับสูงมาก คาดว่าจะใช้เวลาถึงปี ๒๕๓๔ จึงจะติดตั้งแล้วเสร็จจะครบ ส่วนหน่วยที่ ๑ ซึ่งติดตั้งมาตั้งแต่ปี ๒๕๒๑ ถึงหน่วยที่ ๗ นั้นได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อพิจารณาว่าจะแก้ไขวิธีไหนอย่างไร เพราะว่าใช้คนละเทคโนโลยีกันที่ได้กล่าวไว้แล้ว คือของหน่วยที่ ๘ - ๑๑ นะครับ

เกี่ยวข้องกับมาตรฐานของสารที่ออกมาจากโรงไฟฟ้านั้น ผมขอทราบวิธีที่มาตรฐานจริง ๆ ที่สำนักงานสิ่งแวดล้อมได้กำหนดคือ ๓๐๐ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ในระยะเวลา ๒๔ ชั่วโมง เพราะฉะนั้นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นอันดับสูงประมาณ ๗,๐๐๐ ไมโครกรัมตั้งแต่เป็นระยะเวลาสั้นประมาณ ๑ ชั่วโมง ในข้อเท็จจริงแล้วโดยเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมงก็ยังอยู่ในมาตรฐานที่สำนักงานสิ่งแวดล้อมได้กำหนด ก็เป็นที่แน่ชัดว่ามาตรฐานที่ได้กำหนดนั้นเป็นมาตรฐาน ซึ่งไม่สามารถยอมรับจนถึงสถานการณ์ระยะสั้นได้ที อาจจะเป็นภัยต่อประชาชน ทางคณะกรรมการโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมที่ ๒ พชช. นายกรัฐมนตรี เป็นประธานนั้น ก็ได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาใหม่ เพื่อที่จะพิจารณา กำหนดมาตรฐานใหม่ที่จะทำให้ประชาชนได้รับความปลอดภัยมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งขณะนี้ทางสำนักงานสิ่งแวดล้อม กำลังพิจารณาว่ามาตรฐานที่นานาชาติใช้ในการกำหนด แทนที่จะเป็นในระยะเวลา ๒๔ ชั่วโมง อาจจะเป็นว่า ทุก ๓ ชั่วโมง ควรจะไม่ให้เกินเท่าไร อันนั้นก็เป็นที่ชี้แจง ที่ทางรัฐบาลกำลังดำเนินการในการที่จะแก้ไขปัญหาก็เกิดขึ้นที่แม่น้ำ เพราะฉะนั้นภาสิดสถานการณที่เกิดขึ้นนั้น ทางรัฐบาลได้ดำเนินการช่วยเหลือประชาชน ค่าเงินการแก้ไขปัญหาระยะสั้น แล้ววางแผนในการที่จะแก้ไขปัญหาระยะยาว ซึ่งทั้งหมดนั้นก็อยู่ในขั้นการดำเนินการที่ทางรัฐบาลได้สั่งการไปแล้ว

สำหรับประเด็นที่ ๒ เกี่ยวกับรัฐบาลมีนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างไรแล้ว มีหน่วยงานอะไรที่รับผิดชอบ ก็ขอทราบไว้เช่นว่า ในการผลิตพลังงานนั้น การดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นอันดับแรกที่ทางรัฐบาลให้ความสำคัญ และได้กำหนดไว้ในนโยบายของรัฐบาลอยู่แล้ว กระทรวงที่รับผิดชอบในเรื่องนี้มีกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และ สิ่งแวดล้อม โลกกรมควบคุมมลพิษเป็นผู้กำหนดมาตรฐาน มีกระทรวงอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับโรงงานต่าง ๆ ก็จะต้องเข้ามาดูแลในเรื่องอุตสาหกรรม แล้วก็มีกระทรวงสาธารณสุขที่จะดูแลเรื่องอนามัย สำหรับทั้ง ๓ กระทรวงนี้ คือได้มีการประสานกันในการที่จะดูแลว่า การดำเนินการทางด้านพลังงานนั้น จะดำเนินการตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมได้กำหนดขึ้นมา ประกอบกับอนุกรรมการที่ได้จัดตั้งขึ้นมาใหม่นั้นจะได้กำหนดมาตรฐานใหม่สำหรับภาระที่จะมีการปล่อยอากาศเสียออกมาจากโรงไฟฟ้าต่าง ๆ ที่จะต้องมีการก่อสร้างต่อไป

ส่วนคำถามที่ ๓ ที่เกี่ยวข้องกับพลังงานที่จะใช้ในอนาคตในการผลิตไฟฟ้านั้น ขอทราบไว้เช่นว่า ทางรัฐบาลกำลังพิจารณาการใช้พลังงานที่มีความสะอาดมากขึ้น เช่น ทางด้านก๊าซที่จะใช้ในภาคใต้ ได้มีการเจรจากับทางรัฐบาลมาเลเซียในการที่จะซื้อก๊าซมาจากมาเลเซียมาเสริมทางภาคใต้ มีการเจรจาในการที่จะซื้อไฟฟ้าจากประเทศลาว แล้วก็ในขณะที่ส่วนกันมีการพัฒนาแหล่งก๊าซในประเทศไทย ส่วนทางด้านภาระที่เราจะต้องขยายกำลังผลิตเพิ่มเติมปีละประมาณ ๑,๐๐๐ เมกะวัตต์นั้น ทางรัฐบาลก็จะได้พิจารณาใช้ทางด้านพลังงานน้ำมันต่อไป ส่วนพลังงานนิวเคลียร์นั้น อยู่ในขั้นการศึกษา ซึ่งในแผนจะต้องมีการศึกษาอีกระยะหนึ่ง ประมาณ ๒ ปี จึงมีความจำเป็นที่จะต้องตัดสินใจ ขณะนี้มีการศึกษาเทคโนโลยีของหลายประเทศแล้ว ก็ความเหมาะสมกับประเทศไทย ในระยะเวลาอันเหมาะสมก็จำเป็นจะต้องมีการตัดสินใจในเรื่องนี้ คาดว่าจะต้องใช้เวลาอีกประมาณ ๒ - ๓ ปี ถึงจะศึกษาแล้วเสร็จ แล้วถึงจะมีความจำเป็นจะต้องตัดสินใจในประเด็นเกี่ยวข้องกับโรงไฟฟ้าปรมาณู ก็ขอทราบไว้เช่นมาในประเด็นหลัก ๆ ที่ถามมาครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ขอเชิญสมาชิกถามครับ

นางวิเชียร โทสุวรรณจินดา : ท่านประธานครับ กระผมขอถามว่าใช้ข้อบังคับข้อ ๑๑๖ ที่ให้แต่งตั้งกษัตริย์รัชกาลที่ ๓ ครั้งนั้นครบ กระผมขอถามว่ารัฐมนตรี ซึ่งมาปฏิบัติหน้าที่แทน ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีว่า ในกรณีที่โรงไฟฟ้าแม่เมาะปล่อยสารพิษ มีการลงโทษผู้กระทำผิดไหมครับ เพราะว่าเท่าที่ได้ดูข้อเท็จจริงปรากฏว่า สาเหตุที่เกิดเนื่องจาก



ไฟฟ้าแรงที่ ๒ ซึ่งมีเครื่องผลิต ๕ - ๗ นี้ เครื่องดักฝุ่น เครื่องกรองควันนั้นขัดข้อง แต่ก็
 ยังดำเนินการผลิต แล้วเว่งผลิตด้วย เพราะว่าการผลิตกระแสไฟฟ้าที่มาก ซึ่งเท่ากับ
 ว่าเป็นการประมาณเงินแล้ว ทำให้เกิดความเสียหายต่อประชาชน แล้วข้อที่ ๒ ก็คือ ที่
 ๖๗๒ บอกว่า จะคิดเครื่องกำจัดสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ในเครื่องที่ ๘ - ๑๑ แต่ว่าจะ
 เริ่มในการติดตั้งตั้งแต่ในปี ๒๕๓๗ และจะเสร็จในปี ๒๕๔๐ และในช่วงระยะเวลานี้
 ชาวบ้านที่บริเวณแม่เมาะนั้นก็จะต้องทนทุกข์ทรมานกับสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก็ไม่รู้ว่าจะ
 ความกดอากาศจะดันให้สารพิษนั้นลงมาเป็นอันตรายต่อสุขภาพเมื่อไร สภาพจิตใจที่ต้อง
 ทหารระแวงต่อสารพิษซึ่งอาจเกิดขึ้นตลอดเวลา อย่างนี้รัฐบาลจะมีวิธีการในการดำเนินการ
 และแก้ไข เพื่อเป็นหลักประกันสำหรับประชาชนในเขตนั้นได้อย่างไรครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ขอเชิญท่านรัฐมนตรีครับ

นายสวัสดิศ โทษวิหก (รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี) : กราบเรียน
 ท่านประธานครับ ในประเด็นเกี่ยวข้องกับเรื่องโรงไฟฟ้าที่มีการชำรุดแล้วก็มีเครื่องดักฝุ่น
 เสีย นั้น ปัญหาไม่ได้เกิดขึ้นจากการที่มีฝุ่นในอากาศ แต่เกิดขึ้นจากการที่มีสารซัลเฟอร์
 ไดออกไซด์ในอากาศ ซึ่งเครื่องดักฝุ่นนั้นก็ไม่สามารถดักสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ได้เช่น
 เดียวกัน เพราะว่าทุกเครื่องไม่มีเครื่องดักสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ปัญหาที่สารซัลเฟอร์
 ไดออกไซด์สะสมมากในบรรยากาศนั้นเกิดขึ้นจากการที่มีบรรยากาศกดดันลงมาในช่วงฤดู
 ที่เปลี่ยนแปลงระหว่างฤดูฝนกับต้นฤดูหนาว ทำให้ไม่สามารถกระจายออกไป จากการ
 วิเคราะห์ของฝ่ายเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายแล้ว มีความเห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมชาติ
 จากการที่มีบรรยากาศกดดันลงมา เพราะฉะนั้นสิ่งที่จะต้องดำเนินการคือติดตามการ
 เปลี่ยนแปลงของบรรยากาศในหุบเขาของแม่เมาะเป็นหลัก จึงได้ติดตั้งเครื่องวัดบรรยากาศ
 ตลอดจนถึงติดตั้งเครื่องวัดสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ในการที่จะปรับการเดินเครื่องตลอดเวลา
 ไม่ให้ระดับของสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์นั้นสูงกว่าระดับที่จะเป็นอันตรายต่อประชาชนเป็นหลัก
 เกี่ยวข้องกับการติดตั้งเครื่องที่จะดูแลไม่ให้สารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ออกมาจากหน่วยที่ ๘-๑๑
 จะมีการประมาณการติดตั้งกลางปีนี้แล้วจะแล้วเสร็จประมาณปลายปี ๒๕๓๗ จะใช้เวลา
 ประมาณ ๒ ปีครึ่ง ใช้เงินประมาณ ๗,๐๐๐ ล้านบาท จากแผนงานที่ได้มีการปรับและ
 เร่งขึ้นมาแล้ว ในช่วงระหว่างที่จะมีการติดตั้งเครื่องดักสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์นั้น อย่างที่
 กระทบได้ทราบแล้ว เราได้ติดตั้งเครื่องวัดทั้งบรรยากาศ ตลอดจนเครื่องที่จะวัด
 สารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ในสถานการณ์ที่ทำให้สารซัลเฟอร์ไดออกไซด์สูงกว่าระดับที่ควร

เป็นและเป็นอันตรายต่อประชาชน เราจะหั่นและปิดบางเครื่องลงเพื่อที่จะไม่ให้สายนั้น สะสมอยู่ในอากาศ เพราะฉะนั้นในช่วงนี้ ได้มีเจ้าหน้าที่ทั้งของการไฟฟ้าผลิตและของ สิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติการอยู่ที่บริเวณแม่เมาะ เพื่อที่จะดูแลการควบคุมระดับไม่ให้สูงกว่าที่เป็นอันตรายต่อประชาชนในช่วงนี้ แล้วหลังจากนั้นแล้ว เวลาติดตั้งเครื่องเสร็จเรียบร้อยแล้วก็จะคืนอยู่ในสภาพปกติต่อไป

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : เชิญผู้ตั้งกระทู้ซักถามต่อ

นายวิชัย โกลสุวรรณจินดา : ท่านประธานครับ ผมยังข้องใจในคำถามที่ระดมถามเมื่อสักครู่ว่า ผู้ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายที่นั่นได้มีการพิจารณาโทษกันบ้างหรือไม่ หรือว่าปล่อยให้เป็น เรื่องที่เลขตามเลขตามสถานการณ์เป็นเรื่องของความบังเอิญ เพราะว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นปัญหาที่กระทบกระเทือนต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน อย่างที่เกิดเหตุอย่างทีระดมได้กล่าวไว้แล้วว่า อย่างโรงงานน้ำตาลปล่อยน้ำเสียลงแม่น้ำ ปลาเสียหาย น้ำประปาใช้ไม่ได้ก็ไม่ได้มีการลงโทษผู้กระทำผิด หรือแม้กระทั่งกระทรวงพาณิชย์ไปดำเนินการเผาเตปปลอม นี่ก็ก่อให้เกิดสารพิษจากการเผาสารพลาสติก ซึ่งเรื่องอย่างนี้รัฐบาลที่สนใจขอทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยตรงนั้นน่าจะมีการใช้มาตรการที่เด็ดขาดในการลงโทษผู้กระทำผิด เพื่อให้เป็นตัวอย่างว่าได้ดำเนินการเคร่งครัดในเรื่องการดำเนินการตามนโยบายสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง ก็ขอเรียนถาม หน่วยงาน สักสักครั้งว่า รัฐบาลจะดำเนินการใช้มาตรการ ในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างเด็ดขาดต่อไปหรือไม่ เพียงใดครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ขอเชิญท่านรัฐมนตรีครับ

นายสาวิตรี โททิวัค (รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี) : ทราบเรียน ท่านประธาน ตามที่ระดมได้ขึ้นจนแล้ว ทางรัฐบาลให้ความสำคัญอันดับสูงสุดเกี่ยวกับ การดูแลสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในการผลิตพลังงานเพื่อใช้ในประเศ เพราะฉะนั้นในเรื่องการดูแลสิ่งแวดล้อมนั้นไม่ว่าจะเป็นทางอากาศก็ดี หรือทางน้ำก็ตาม ทางรัฐบาลจะดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้ประกาศไว้ ส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องที่เกิดขึ้นที่แม่เมาะ จากการวิเคราะห์สถานการณ์แล้วผู้เชี่ยวชาญทุกฝ่ายชื่อออกมาว่า ปัญหาเกิดขึ้นจากบรรดาภาคการผลิตลงมาทำให้สารที่สะสมในอากาศมีส่วนของการระบายออกไม่ได้เกิดขึ้น เพราะว่ามีกาเดินเล่อของเจ้าหน้าที่หรือไม่ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล แต่ที่ระดมได้ทราบเรียนแล้ว โรงไฟฟ้าที่แม่เมาะมี ๑๑ โรงได้มีการติดตั้งตั้งแต่ปี ๒๕๓๑ จนกระทั่งถึง

๒๕๓๘ ปัญหาได้ค่อย ๆ สะสมขึ้นมาจึงไม่ใช่เป็นปัญหาของเจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งที่ต้องรับผิดชอบ แต่เป็นปัญหาการตัดสินใจของรัฐบาลของผู้บริหารงานในอดีตได้อนุมัติให้มีการติดตั้งเครื่องผลิตไฟฟ้าถึงจำนวนที่บรรพกาลไม่สามารถรับได้ ถึงจุดที่เราจำเป็นต้องติดตั้งเครื่องกรองสารซิลเพื่อไรออกไซด์แล้วเราก็กำเนินการต่อไป ในอดีตที่ไม่ได้ติดตั้งก็เพราะว่ามีภาววิเคราะห์ว่ายังไม่จำเป็น แล้วก็ยังไม่จำเป็นในการที่จะต้องเองประมาณไปใช้ในสถานการณ์ซึ่งบรรพกาลนั้นยังสามารถรับสถานการณ์ได้ แต่เป็นที่แน่ชัดแล้วว่าขณะนี้เกินกว่าที่บรรพกาลจะรองรับได้ก็เป็นเรื่องที่เราจะต้องติดตั้งเครื่อง ในระหว่างนั้นหากจะมีปัญหาอะไรเกิดขึ้นเราได้ติดตั้งการวัดบรรพกาล การวัดสารซิลเพื่อไรออกไซด์ในการที่จะหว่าเครื่องลงหรือดับบางเครื่องลงหากมีความจำเป็นเพื่อรักษาคุณภาพอากาศและไม่ให้ เป็นพิษ เป็นภัยต่อประชาชนอันนี้ขอกราบเรียนมาอีกครั้งหนึ่งครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : เชิญคุณวิชัยครับ

นายวิชัย โกลสุวรรณจินดา : ท่านประธานครับ โดษสรวุก็คือไม่มีผู้กระทำความผิด เป็นเรื่องของคนฟ้าอากาศ ซึ่งถ้าคำตอบเป็นอย่างนั้น ก็คงจะต้องมีเครื่องวัดบรรพกาลด้วยว่าอุณหภูมิ เป็นอย่างไร ความกดอากาศเป็นอย่างไร ท่านประธานครับ ในเรื่องนโยบายสิ่งแวดล้อมนั้นกระทรวงมหาดไทยขอกราบเรียนผ่านไปยัง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีว่ารัฐบาลควรจะเน้นนโยบายการป้องกันมากกว่าที่จะไปแก้ไขเมื่อเกิดเหตุขึ้นแล้ว เครื่องไม้เครื่องมือในการป้องกันนั้นควรจะได้มองในระยะยาว เพราะเดี๋ยวนี้สิ่งแวดล้อมนั้นเป็นปัญหาสิ่งที่สำคัญของประเทศ จะบอกว่าไม่ควรถือจะต้องเสียเงิน โดยที่จะรักษาเงินเอาไว้มีรายได้อีก แล้วก็ยังไม่จำเป็นต้องคิดเครื่องป้องกัน ถ้าอย่างนั้นโรงงานอุตสาหกรรมก็คงไม่ต้องจัดระบบขจัดน้ำเสีย หรือระบบขจัดขยะมูลฝอย เพราะนั่นคือนโยบายซึ่งเราควรจะต้องเร่งดำเนินการ แม้กระทั่งในการสีที่เกิด เรือน้ำมัน น้ำมันและตะกอนในทะเล เราก็ไม่มีเรื่องจะไปขจัดคราบน้ำมัน ซึ่งสิ่งเหล่านี้กระทรวงมหาดไทยจะขอเสนอว่า รัฐบาลน่าจะดำเนินการนโยบายในเรื่องการป้องกัน เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมให้สะอาดและก็เป็นมรดกต่อไปยังลูกหลาน แม้กระทั่งนโยบายที่จะจัดตั้งโรงงานไฟฟ้าที่ใช้พลังงานนิวเคลียร์ อันนี้กระทรวงมหาดไทยเห็นว่าถ้าคนที่จะไปดูแลขาดความระมัดระวัง ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นมา ก็จะมีแรงจูงใจกว่าที่เกิดกรณีของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ ซึ่งเป็นเพียงโรงงานเล็ก ๆ เครื่องตรวจสอบควันก็มีเพียงแต่เตี๊ยะ คนก็ไม่สนใจ พยายามจะเร่งการผลิตไฟฟ้าจนกระทั่งเกิดความเสียหายขึ้นมาเป็นมาตรการในการป้องกันจะไม่ให้สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ หรือก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น

นั้นน่าจะ เป็นสิ่งซึ่งรัฐบาลควรจะรีบเร่งดำเนินการ ภาวะหมกมุ่นกราบเรี้นเสนอว่า เรือ
ขจัดควมนี้ว่ามีทั้งดี มาตรการในกาารรักษาสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ในด้านอื่น ๆ ก็ดี น่าจะได้
ลงทุนและดำเนินการอย่างเร่งด่วน และเป็นมาตรการที่สำคัญระดับชาติครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ก็หมดข้อซักถาม ท่านผู้อื่นถามไม่ได้เรื่อง
กระทู้ถามนี้เฉพาะผู้ตั้งกระทู้ถามเท่านั้น เมื่อหมดการซักถามถึงจบการตอบกระทู้ ขอขอบคุณ
ท่านรัฐมนตรีครับ ท่านจะเพิ่มอะไรอีกไหม เชิญครับ

นายส่ววิทย์ โทษิวทิศ (รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี) : กราบเรียน
ท่านประธานครับ ต้องขอขอบคุณท่านสมาชิกวุฒิสภาที่มีข้อเสนอมา แล้วก็จะได้นำข้อเสนอม
ไปพิจารณาต่อไป ขอขอบคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ตลอดระเบียบวาระที่ ๘ เรื่องที่
คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว

๘.๑ รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องการประกันสังคม ซึ่งคณะกรรมการ
การแรงงานและสวัสดิการสังคมพิจารณาเสร็จแล้ว



(สำเนา)

ที่ ๕๔๘/๒๕๓๖

วุฒิสภา

ถนนอู่ทองใน กท. ๑๐๓๐๐

๕ เมษายน ๒๕๓๖

เรื่อง การพิจารณาศึกษา เรื่องการประกันสังคม

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมการมาธิการการแรงงาน และสวัสดิการสังคม
จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภา ได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้สภามอบหมายให้
คณะกรรมการมาธิการการแรงงาน และสวัสดิการสังคม วุฒิสภา กระทำกิจการภายในขอบเขต
อำนาจหน้าที่และพร้อมทั้งอนุมัติให้คณะกรรมการมาธิการดำเนินกิจการนอกสภามอบหมาย ซึ่ง
นายวีระ ปิตรชาติ เป็นผู้เสนอ และลงมติมอบหมายให้คณะกรรมการมาธิการการแรงงาน และ
สวัสดิการสังคม พิจารณาศึกษา เรื่องการประกันสังคม ภายในกำหนดเวลา ๑๕๐ วัน นับแต่
วันที่วุฒิสภามอบหมาย ซึ่งกรรมาธิการคณะนี้ประกอบด้วย

- | | |
|-----------------------------------|---------------------------------------|
| ๑. นายวีระ ปิตรชาติ | ประธานคณะกรรมการมาธิการ |
| ๒. นายไพศิษฐ์ นิพัทธ์กุล | รองประธานคณะกรรมการมาธิการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. พันเอก (พิเศษ) อุดม ทวีวัฒน์ | รองประธานคณะกรรมการมาธิการ คนที่สอง |
| ๔. พลโท ชัยณรงค์ หนูหนักดี | ๕. นายชาติเชื้อ กรรณสูต |
| ๖. พลอากาศโท ประวิทย์ พจนประพันธ์ | ๗. พลเรือโท ประวิทย์ ปาตศิริ |
| ๘. นายมนัส นิยมทวีวัฒน์ | ๙. พลอากาศตรี วิรัช วิวัฒน์กุล |
| ๑๐. นายสรวง อักษรานูเคราะห์ | ๑๑. พลเอก สุเทพ สีขาว |
| ๑๒. พลเรือโท สุวรงค์ ควรเจริญ | ๑๓. นายอนุศักดิ์ บุญประเสริฐ |
| ๑๔. นายชัยคณาธิปไตย | ๑๔. พลเรือโท ศุภินันท์ มงคลนาวิน |

๑๖. นายวิชัย โสสุวรรณจินดา

เลขานุการคณะกรรมการการศึกษา

๑๗. นายพนานิชต์ เจริญเฒ่า

ผู้อำนวยการคณะกรรมการการศึกษา

บัดนี้ คณะกรรมการการศึกษาได้พิจารณาศึกษาเรื่องตามญัตติดังกล่าว และได้จัดทำรายงานสรุปผลการพิจารณาศึกษา พร้อมทั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการศึกษา เสร็จเรียบร้อยแล้ว

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอนี้ที่ประชุมวุฒิสภา เพื่อพิจารณารายงานของคณะกรรมการการศึกษาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) วีระ ปิตรชาติ

(นายวีระ ปิตรชาติ)

ประธานคณะกรรมการการกรรมาธิการแรงงาน และสวัสดิการสังคม



**รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่องการประกันสังคม
คณะกรรมการการการแรงงาน และสวัสดิการสังคม วุฒิสภา**

ตามที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒ (สมัยสามัญ ครั้งที่หนึ่ง) วันศุกร์ที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๓๕ ได้พิจารณาญัตติ เรื่องขอให้สภามอบหมายให้คณะกรรมการการการแรงงาน และสวัสดิการสังคม วุฒิสภา กระทำกิจการภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพร้อมทั้งอนุมัติให้คณะกรรมการดำเนินการดำเนินการนอกสมัยประชุมซึ่ง นายวีระ ปิโรชาดิ เป็นผู้เสนอ และลงมติมอบหมายให้คณะกรรมการการการแรงงาน และสวัสดิการสังคม ศึกษารายละเอียด เรื่องการประกันสังคม ภายในกำหนดเวลา ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่วุฒิสภามอบหมาย

บัดนี้ การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการได้เสร็จสิ้นลงแล้ว จึงขอรายงานต่อสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ มาตรา ๑๕๓ และข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พุทธศักราช ๒๕๓๕ ข้อ ๘๑ ดังนี้

๑. ในกรณาดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าว คณะกรรมการได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

๑.๑ โดยการรับฟังการแถลงข้อเท็จจริงและชี้แจงแสดงความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะได้ข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ คณะกรรมการจึงได้เชิญบุคคลซึ่งมีชื่อนามต่อไปนี้มาชี้แจงแสดงความคิดเห็นคือ

- ๑.๑.๑ นายอำพล สิงห์โกวิท ที่ปรึกษาการสำนักงานประกันสังคม กระทรวงมหาดไทย
- ๑.๑.๒ นายทวี ไรจงพันธ์ ผู้อำนวยการกองนิติการ สำนักงานประกันสังคม กระทรวงมหาดไทย
- ๑.๑.๓ นายสุคนธ์ศักดิ์ อังศุพิสิร์ นิติกร ๖ สำนักงานประกันสังคม กระทรวงมหาดไทย

๑.๒ ศึกษารายละเอียดข้อเท็จจริงและรายละเอียดของคณะกรรมการได้รับทราบจากการเชิญเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง

๑.๓ พิจารณาศึกษาจากเอกสารประกอบการพิจารณาของผู้มาชี้แจงที่ได้
มอบให้แก่คณะกรรมการ

๗. ผลการพิจารณา

คณะกรรมการขอรายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่องการประกันสังคม
ดังนี้

๗.๑ สภาพของกองทุนและข้อเท็จจริง

การประกันสังคม คือ การทำให้อสังคามีความมั่นคงและทำให้ประชาชนมี
ความสุข ซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยให้ประชาชนได้รับความช่วยเหลือในยามที่เดือดร้อน
จำเป็น เพื่อจะได้ไม่เป็นภาระของสังคม การประกันสังคมอาจเป็นการดำเนินการของรัฐบาล
ฝ่ายเดียวในลักษณะที่เรียกว่ารัฐสวัสดิการ หรือเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างนายจ้าง
กับลูกจ้างตามสัญญาข้อตกลงร่วมหรือเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างนายจ้างและรัฐบาล
ทั้ง ๓ ฝ่ายก็ได้

การประกันสังคมได้เริ่มใช้ เป็นครั้งแรกในประเทศเยอรมนีเมื่อ พ.ศ.๒๑๒๒
ซึ่งส่งผลให้สังคมมีความสงบสุขและมั่นคงขึ้นมา ต่อมาประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวียและ
อังกฤษได้นำวิธีการประกันสังคมของเยอรมนีไปปรับปรุงใช้กับประเทศของตน สำหรับ
ประเทศอื่นในยุโรปได้นำหลักการประกันสังคมไปใช้หลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ จนเป็นที่
แพร่หลายและถือปฏิบัติกันทุกประเทศ และต่อมาได้แพร่ขยายไปทวีปอเมริกา ออสเตรเลีย
แอฟริกา และประเทศในตะวันออกกลาง ส่วนประเทศในเอเชียมีเพียงญี่ปุ่นและอิสราเอล
ที่นำการประกันสังคมไปใช้เต็มรูปแบบ ในขณะที่ประเทศอื่น ๆ ยังอยู่ในระหว่างการเริ่มใช้
ระบบดังกล่าว

สำหรับประเทศไทยได้เคยมีการออกพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๔๙๗
พร้อมกับตั้งกรมประกันสังคมในกระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ โดย
ให้ครอบคลุมประเภทยานพาหนะประกันรวม ๖ ประเภท คือ การคลอดบุตร การสงเคราะห์บุตร
การเจ็บป่วย การพิการทุพพลภาพ การชราภาพ และการชราภาพ แต่ก่อนที่กฎหมายจะมีผล
ใช้บังคับได้มีการคัดค้านกันมาก โดยประชาชนไม่แน่ใจว่าจะได้รับผลประโยชน์จริง นายจ้าง
เองก็ไม่พอใจที่ต้องจ่าย เงินสมทบ ทั้งบริษัทประกันต่าง ๆ ก็ขัดขวาง รัฐบาลในสมัยนั้น
จึงระงับการบังคับใช้โดยไม่มีกำหนด ต่อมากกรมประกันสังคมก็ถูกยุบไป เป็นกิจของความมั่นคง
แห่งสังคมในสังกัดกรมประชาสัมพันธ์

การประกันสังคมของไทยได้เริ่มขึ้นอีกครั้ง เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติผ่านร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๓๒ แต่วุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้มีข้อบกพร่องหลายประการ จึงมีมติให้แก้ไข ทำให้ต้องตั้งคณะกรรมการวิชาการวิสามัญร่วม ๒ สภาขึ้นพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการวิชาการได้มีมติให้กลับไปใช้ร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรอีก วุฒิสภาก็มีมติไม่รับรอง ทำให้สภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับรองร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวต้องมีมติขึ้นชั้นด้วยคะแนนเสียง ๓๓๐ เสียง ซึ่งเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดอีกครั้งหนึ่ง จึงทำให้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ และได้ออกประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๓ โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๓ เป็นต้นไป

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญไว้ดังนี้

(๑) คณะกรรมการประกันสังคม

ให้มีคณะกรรมการ ๓ คณะ คือคณะกรรมการประกันสังคม คณะกรรมการแพทย์ และคณะกรรมการอุทธรณ์ คณะกรรมการประกันสังคมถือเป็นคณะบุคคลที่มีความสำคัญเนื่องจากทำหน้าที่กำกับ กำหนดแนวทางและเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าด้วยงานประกันสังคม อำนาจหน้าที่ที่สำคัญอื่น ๆ ก็มี อาทิ การกำหนดระเบียบการรับเงิน จ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินกองทุน และการหาประโยชน์จากกองทุนฯ สำหรับองค์ประกอบของคณะกรรมการชุดนี้กำหนดให้เลขาธิการสำนักงานประกันสังคม เป็นประธานกรรมการ มีผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานประมง เป็นกรรมการ ทั้งนี้ ให้มีผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างเป็นกรรมการ โดยให้มีจำนวนเท่ากันคือฝ่ายละห้าคน นอกจากนั้น กฎหมายยังให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคน ให้เป็นที่ปรึกษาแก่คณะกรรมการได้ ในส่วนของคณะกรรมการแพทย์นั้นให้จัดตั้งขึ้น เพื่อทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการในเรื่องเกี่ยวกับการให้บริการทางการแพทย์ ตลอดจนการให้ความเห็นในด้านการแพทย์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ และสำนักงานประกันสังคม

คณะกรรมการชุดสุดท้ายที่กฎหมายกำหนดให้ยกเลิก คณะกรรมการอุทธรณ์ คณะกรรมการชุดนี้แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาค่าอุทธรณ์กรณีคัดค้านค่าจ้างของเลขาธิการหรือพนักงานค่าอุทธรณ์ที่วินิจฉัย หากผู้ร้องไม่เห็นด้วยก็สามารถนำไปสู่ศาลแรงงานเพื่อถ่วง

พิจารณาคดีได้ อ่างไรก็ตาม ให้อีกคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการอุทธรณ์เป็นที่สุด ในกรณีที่ผู้ร้องไม่นำคดีไปสู่ศาลแรงงานในระยะเวลาที่กำหนด

(๒) สำนักงานประกันสังคม

สำนักงานประกันสังคมเป็นองค์กรทำหน้าที่บริหารงานกองทุนประกันสังคม โดยทำหน้าที่เก็บรวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการประกันสังคม รวมทั้งปฏิบัติงานธุรการให้แก่คณะกรรมการชุดต่าง ๆ หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือการจัดทำทะเบียนนายจ้างผู้ประกันตน

(๓) กองทุนประกันสังคม

หลักการสำคัญอีกประการหนึ่งของการประกันสังคมก็คือ การจัดตั้งกองทุนขึ้น เพื่อนำมาจ่ายเป็นประโยชน์ทดแทนประเภทต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด แหล่งที่มาประกอบด้วยเงินสมทบที่เรียกเก็บจากสมาชิก เงินเพิ่ม ผลประโยชน์ของกองทุน เงินค่าธรรมเนียมเงินที่ได้รับจากการบริการหรืออุดหนุน และรายได้อื่น

เงินกองทุนที่เก็บนี้กฎหมายระบุไว้เป็นของสำนักงาน และไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้นั่นเอง คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจจัดสรรเงินกองทุนไม่เกินร้อยละสิบของเงินสมทบแต่ละปีเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน อ่างไรก็ดี หากกรณีเงินกองทุนไม่พอ กฎหมายระบุให้รัฐบาลจ่ายเงินอุดหนุนหรือเงินทศของราชการให้ตามความจำเป็น

เงินกองทุนของสำนักงานนี้จะต้องมีการควบคุม และจัดระเบียบเกี่ยวกับการรับจ่ายและการเก็บรักษา รวมถึงตลอดจนถึงการนำไปใช้ประโยชน์ และรัฐมนตรีมีหน้าที่เสนอขุมคลัง และรายงานการรับจ่ายเงินกองทุนที่ผ่านการตรวจสอบแล้วต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อรัฐสภาเพื่อทราบ

(๔) การเป็นผู้ประกันตน

การเป็นผู้ประกันตน พระราชบัญญัติฉบับนี้จัดแนวทางคล้าย ๆ กับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๔๗ กล่าวคือ นอกจากลูกจ้างจะเข้าเป็นผู้ประกันตนได้แล้วยังให้โอกาสผู้ประกอบการอาชีพอิสระสมัครใจเข้าร่วมประกันตนได้ หลังจากที่ได้มีการบังคับใช้กฎหมายไปแล้ว ๕ ปี

ข้อที่น่าสังเกตสำหรับพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็คือ กฎหมายให้นายจ้างได้จัดสวัสดิการเกี่ยวกับการประกันสังคมได้ดีกว่าที่ระบุไว้ในกฎหมาย ให้นายจ้างนำหลักฐานมา



ตลอดถ้วนอัตราเงินสมทบในประเภทประโยชน์ทดแทนที่นายจ้างได้จัดสวัสดิการไว้ให้ได้ แต่
 ตกวันให้เฉพาะลูกจ้างที่ได้ทำงานกับนายจ้างก่อนกฎหมายนี้ใช้บังคับเท่านั้น

ส่วนการสิ้นสุดของผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างนั้นมี ๒ ประการ คือ การตาย และ
 การสิ้นสุดการเป็นสภาพลูกจ้าง สภาพการสิ้นสุดของการเป็นลูกจ้างอาจไม่สิ้นสุดการเป็น
 ผู้ประกันตน หากลูกจ้างนั้นสมัครเป็นผู้ประกันตนต่อภายหลังจากการสิ้นสุดการเป็นลูกจ้างแล้ว
 การสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนของผู้ซึ่งไม่ได้เป็นลูกจ้าง แล้วคือ ผู้สมัครใจ
 เป็นผู้ประกันตนด้วยตนเองมีสามประการ คือ สิ้นสุดเมื่อตาย และเมื่อผู้ประกันตนมีสภาพ
 เป็นลูกจ้างและการลาออกจากการเป็นผู้ประกันตน ซึ่งกฎเกณฑ์อันลูกจ้างเป็นผู้ประกันตน
 ความกฎหมาย ไม่สามารถจะสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนได้ด้วยวิธีการลาออก เนื่องจากการเป็น
 ผู้ประกันตนเป็นเรื่องการบังคับ

(๕) เงินสมทบ

กฎหมายกำหนดให้นายจ้าง ผู้ประกันตน และรัฐบาลออกเงินสมทบเข้ากองทุน
 ฝ่ายละเท่า ๆ กัน ตามอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ส่วนผู้ประกันตนที่สมัครใจเข้าร่วม
 กองทุน ให้รัฐบาลและผู้ประกันตนออกเงินสมทบเข้ากองทุนโดยรัฐบาลออกให้หนึ่งเท่าและ
 ผู้ประกันตนออกสองเท่า

ในการเก็บเงินสมทบสำหรับผู้เป็นลูกจ้างนั้น ให้นายจ้างหักค่าจ้างของ
 ผู้ประกันตนตามจำนวนที่จะต้องส่งทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง สำหรับนายจ้างที่ไม่นำส่งหรือ
 ส่งไม่ครบภายในกำหนดเวลาที่ในส่วนของตนและลูกจ้าง ต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ
 สองต่อเดือนของจำนวนเงินสมทบที่ค้างส่งหรือยังขาดอยู่ ทั้งนี้ กฎหมายให้อำนาจเลขาธิการ
 สำนักงานประกันสังคมออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้ยึดอาชັต และขาดผลความดีความชอบของ
 นายจ้างซึ่งไม่นำส่ง หรือนำส่งไม่ครบเชิงงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้ได้รับเงินที่ค้างชำระ ทั้งนี้
 ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ส่วนหนึ่ง เกิดจาก
 การไม่ชำระเงินสมทบหรือเงินเพิ่มให้สำนักงานประกันสังคมมีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินทั้งหมด
 ของนายจ้างซึ่งเป็นลูกหนี้ในลำดับเดียวกับบุริมสิทธิในหน้าที่อาชกร

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ กฎหมายกำหนดให้ผู้รับเหมาชั้นต้นร่วมรับผิดชอบ
 กับผู้รับเหมาช่วงซึ่งเป็นนายจ้างในเงินสมทบ และมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าสมทบกฎหมายนี้

สำหรับอัตราเงินสมทบที่แต่ละฝ่ายต้องออกสมทบเท่า ๆ กันนั้นขึ้นกับประเภท

ของประโยชน์ทดแทน เงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตราย หรือ เจ็บป่วย ทูตผลภาพ ศาสน และครอบครัว นั้น ให้ทุกฝ่ายจ่ายร้อยละ ๑.๕ ของค่าจ้างของ ผู้ประกันตน ส่วนเงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีส่งเคราะห์บุตร และชราภาพนั้น แต่ละฝ่ายจ่ายเท่ากันคือไม่เกินร้อยละ ๓ ส่วนกรณีว่างงานนั้นแต่ละฝ่ายจ่ายไม่เกิน ร้อยละ ๕

(๖) ประโยชน์ทดแทน

พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดประโยชน์ทดแทนไว้ ๘ ประการ คือ

(ก) ประโยชน์ทดแทนจากการประสบอันตราย หรือ เจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจาก การทำงาน จ่ายให้เมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน ภายใน ระยะเวลา ๑๕ เดือน ก่อนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

(๑) จ่ายเป็นค่าบริการทางการแพทย์ตามหลักเกณฑ์ และอัตราที่คณะกรรมการแพทย์กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกันสังคม

(๒) จ่ายเป็นเงินทดแทนการขาดรายได้ เนื่องจากการขาดรายได้กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยในอัตราร้อยละ ๕๐ ของค่าจ้างรายวัน โดยเฉลี่ยตามค่าสิ่งแพทย์ ครั้งหนึ่งไม่เกิน ๙๐ วัน รวมแล้วปีหนึ่งไม่เกิน ๑๘๐ วัน แต่ถ้าเป็นโรคเรื้อรังให้ได้รับเงินทดแทนไม่เกิน ๓๖๕ วันใน ๑ ปี

(ข) ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร สำหรับตนเองหรือหญิงคู่สมรสที่ถูกต้อง ตามกฎหมายผู้ประกันตน ซึ่งจ่ายให้เมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓๐๐ วัน ภายในระยะเวลา ๑๕ เดือน ก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ สำหรับการคลอดบุตรไม่เกิน ๓ ครั้ง ดังนี้

(๑) จ่ายเป็นค่าบริการทางการแพทย์ตามหลักเกณฑ์ และอัตราเฉลี่ยที่ คณะกรรมการแพทย์กำหนดโดยความเห็นชอบ ของคณะกรรมการประกันสังคม

(๒) จ่ายเป็นเงินทดแทนการขาดรายได้ ในกรณีที่ผู้ประกันตนหญิงที่เป็น Legislaive Institutional Repository of Thailand ลูกจ้างซึ่งต้องหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรในอัตราร้อยละ ๕๐ ของ

ค่าจ้างรายวัน โดยเฉลี่ย ตามระยะเวลาไม่เกิน ๖๐ วัน แต่จะไม่
จ่ายให้ ถ้าลูกจ้างนั้นได้รับค่าจ้างจากนายจ้างในระหว่างหยุดงาน
เพื่อการคลอดลูกแล้ว

(ค) ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ จ่ายให้เมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบ
มาแล้วไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน ในระยะเวลา ๑๕ เดือนก่อนทุพพลภาพ ดังนี้

(๑) จ่ายเป็นค่าบริการทางการแพทย์ตามหลักเกณฑ์ และอัตราที่คณะ
กรรมการแพทย์กำหนดโดยความเห็นชอบ ของคณะกรรมการประกัน
สังคม

(๒) จ่ายเป็นเงินทดแทนการขาดรายวัน เนื่องจากทุพพลภาพต่อจากการ
ได้รับเงินทดแทนการขาดรายวันได้กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย
ในอัตราร้อยละ ๕๐ ของค่าจ้างรายได้โดยเฉลี่ยต่อปีอีก ๑๕ ปี
แต่ถ้าผู้ประกันตนได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกาย หรือจิตใจ
จนมีสภาพดีขึ้นแล้ว เสาะมีการสำนักงานมีค่านางส่งลดเงินทดแทน
การขาดรายวันตามหลักเกณฑ์ และวิธีการซึ่งคณะกรรมการแพทย์
กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกันสังคม

(ง) ประโยชน์ทดแทนในกรณีตายโดยมิใช่ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย
เนื่องจากการทำงาน จ่ายให้แก่บุคคลตามที่กฎหมายกำหนด เป็นค่าทำศพจำนวน ๑๐๐ เท่า
ของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขึ้นค่ารายวันตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

(จ) ประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร ซึ่งจ่ายให้เมื่อผู้ประกันตนได้จ่าย
เงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี และให้ได้รับเงินสงเคราะห์ในจำนวนบุตรไม่เกิน ๓ คน
ดังนี้

(๑) ค่าสงเคราะห์ความเป็นอุปบุตร

(๒) ค่าเล่าเรียนบุตร

(๓) ค่ารักษาพยาบาลบุตร

(๔) ค่าสงเคราะห์อื่นที่จำเป็น

ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

(ฉ) ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ ซึ่งจ่ายให้เมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงิน
สมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๕ ปี โดยระยะเวลาการจ่ายไม่จำเป็นต้องต่อเนื่องกัน และ



LIRT

Legislative Assembly of Thailand

ผู้ประกันตนต้องมีอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ซึ่งจะจ่ายเป็นเบี้ยเลี้ยงชีพให้โดยคำนวณตามส่วนแห่งจำนวนและระยะเวลาการส่งเงินสมทบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

(ข) ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ซึ่งจ่ายให้เมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๖ เดือน ภายในระยะเวลา ๑๕ เดือน ก่อนการว่างงาน และต้องเป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะจ่ายให้ตั้งแต่วันที่ปลดนับแต่วันที่ว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้ายตามหลักเกณฑ์ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๓) การอุทธรณ์

ในกรณีที่นายจ้างผู้ปฏิบัติงาน หรือบุคคลอื่นใดไม่พอใจคำสั่งของเลขาธิการหรือพนักงานซึ่งสั่งการตามกฎหมายนี้ ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

คณะกรรมการอุทธรณ์ซึ่งทำหน้าที่พิจารณาคำคัดค้าน ให้ประกอบด้วยคณะบุคคลซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง ประกอบด้วยกรรมการจากผู้แทนในลักษณะไตรภาคีมีจำนวนรวมกันไม่เกินสิบสามคน โดษให้อยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี และให้คณะกรรมการอุทธรณ์มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อช่วยเหลือในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งได้

(๔) บทกำหนดโทษ

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทกำหนดโทษแก่ผู้ใดซึ่งไม่ให้อัตราค่า ไม่ส่งเอกสารหลักฐาน หรือข้อมูลที่เป็นไปตามคำสั่งของคณะกรรมการ คณะกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่ ตลอดจนมีเจตนาไม่กรอกรายการสำรวจ หรือกรอกรายการว่าเป็นเท็จต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับตามกฎหมาย

ผู้ใดชักชวนหรือไม่อำนวยความสะดวกตามสมควรแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม หากเห็นว่าผู้กระทำความผิดควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรผูกฟ้องร้องสำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือความผิดที่มีโทษปรับหรือจำคุกไม่เกินหกเดือน ให้เลขาธิการหรือผู้ได้รับมอบหมายในกรณีความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพฯ และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้รับมอบหมายในกรณีต่างจังหวัดใหม่มีอำนาจปรับเทียบ ถ้ากรณีผู้กระทำความผิดมีเงินยอมให้ปรับเทียบ หรือยินยอมแล้วไม่ชำระภายในกำหนดเวลาให้ดำเนินคดีต่อไป

(๔) บทเฉพาะกาล

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทเฉพาะกาลกำหนดเงื่อนไขเวลาที่ใช้บังคับ แก่สถานประกอบการที่มีลูกจ้างน้อยกว่า ๒๐ คน โคจรระบุให้บังคับใช้แก่สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่สิบคนขึ้นไป เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสามปีนับแต่กฎหมายนี้ใช้บังคับ ส่วนประโยชน์ทดแทนที่ไว้บังคับในระยะเวลาเริ่มแรกนั้นก็ ๔ ประการ คือ การประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยกรณีทุพพลภาพ การเสียชีวิต และกรณีคลอดบุตร ส่วนกรณีการส่งเคราะห์บุตร และชราภาพนั้นให้ดำเนินการเก็บเงินสมทบภายในหกปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

สำหรับการเก็บเงินสมทบเพื่อประโยชน์ทดแทนในการว่างงาน จะเริ่มเมื่อใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

หลังจากที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ได้ใช้มาเป็นเวลา ๒ ปีแล้วปรากฏว่ามีข้อบกพร่องซึ่งควรแก้ไขในหลักประเด็น โศกเลขาธิการสำนักงานประกันสังคมได้ชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการว่า ได้เตรียมเสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่....) พ.ศ. เพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) เปลี่ยนแปลงวันใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม (ร่างมาตรา ๓)

เนื่องจากกฎหมายปัจจุบันกำหนดแผนการปฏิบัติงานไว้ เช่น ให้การประกันสังคมเริ่มมีผลใช้บังคับแก่กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่สิบคนขึ้นไป และเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสามปีนับแต่วันที่กฎหมายมีผลให้ใช้บังคับแก่กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่สิบคนขึ้นไป ดังนั้นหากถือปฏิบัติตามกฎหมายปัจจุบัน เมื่อถึงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๖ จำต้องขยายการประกันสังคมให้ครอบคลุมไปถึงกิจการขนาดเล็ก ซึ่งจะต้องมีข้อขัดข้อง และปัญหาในทางปฏิบัติเกิดขึ้นหลายประการ ทำให้กองทุนประกันสังคมมีภาระอย่างมากรู้สึกถึงการรวบรวมฐานข้อมูลอย่างละเอียดครบถ้วนก็ไม่สามารถกระทำได้ในช่วงระยะเวลาอันสั้น ดังนั้นเพื่อให้กฎหมายมีผลในทางปฏิบัติสอดคล้องตามเจตนารมณ์ จึงเห็นสมควรเปลี่ยนแปลงวันบังคับใช้กฎหมาย ส่วนในประเด็นอื่น ๆ อาทิ การให้ผู้มีอาชีพอิสระสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตน จำต้องอาศัยความร่วมมือในด้านทางปฏิบัติเป็นอย่างมาก หากเริ่มต้นโดยไม่ฐานข้อมูลเพียงพอ อาจทำให้การประกันสังคมทั้งระบบเสียไปได้

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมบุคคลและกิจการบางประเภทที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับ ของ
กฎหมายว่าด้วยกาารประกันสังคม (ร่างมาตรา ๘) และกำหนดข้อจำกัดและข้อยกเว้น
เกี่ยวกับอายุของลูกจ้างที่จะเป็นผู้ประกันตนได้ (ร่างมาตรา ๑๐)

เนื่องจากกฎหมายปัจจุบันไม่ได้บัญญัติครอบคลุมถึงลูกจ้างชั่วคราว ของส่วน
 ราชการทำให้ลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการได้รับความเดือดร้อน เพราะไม่ได้รับ
 ประโยชน์จากกองทุนประกันสังคมจึงได้แก้ไขเพิ่มเติม ให้ลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการ
 อยู่ในส่วนบังคับของกฎหมายว่าด้วยกาารประกันสังคม

สำหรับเรื่องเงื่อนไขเกี่ยวกับอายุของผู้ประกันตนนั้น กฎหมายปัจจุบันมิได้
 กำหนดข้อจำกัดไว้ทำให้เกิดกรณีที่ลูกจ้างมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ และพ้นสภาพจากการเป็น
 ลูกจ้างแล้วจึงเข้ารับการรักษาพยาบาลโดยอ้างสิทธิกาารประกันสังคม ดังนั้นเพื่อเป็นการ
 ป้องกันปัญหาการเอาเปรียบดังกรณีดังกล่าวมา จึงเห็นสมควรกำหนดข้อจำกัดให้ใช้บังคับ
 เฉพาะลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ และได้กำหนดข้อยกเว้นสำหรับลูกจ้างซึ่งเมื่อ
 อายุครบหกสิบปีบริบูรณ์แล้ว แต่ยังเป็นลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยกาารประกันสังคมอยู่ให้ถือ
 ว่าลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตนต่อไป

(๓) เปลี่ยนฐานค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบ และการจ่ายเงินทดแทนกาาร
ขาดรายได้ (ร่างมาตรา ๘ และร่างมาตรา ๒๑)

การคำนวณค่าจ้างเพื่อการออกเงินสมทบ โดยถือเอาค่าจ้างที่คิดเป็นรายวัน
 เป็นเกณฑ์คำนวณซึ่งกฎหมายปัจจุบันใช้บังคับอยู่นั้น ก่อให้เกิดความเสียเปรียบแก่ลูกจ้าง
 บางส่วนเป็นอัตรามาก เนื่องจากลูกจ้างบางรายทำงานเพียงไม่กี่วันในหนึ่งเดือน หากถือ
 ตามกฎหมายปัจจุบันก็ต้องใช้ระยะเวลาอันกว่าจะครบเก้าสิบวันตามที่กำหนด จึงจะมีสิทธิ
 ตามกฎหมายว่าด้วยกาารประกันสังคม ดังนั้นเพื่อประโยชน์แก่ลูกจ้างให้ได้รับสิทธิตาม
 กฎหมาย และในขณะเดียวกันก็เป็นกาารแก้ปัญหาทางกาารบริหารเกี่ยวกับความสะดวกและ
 คล่องตัวในกาารปฏิบัติ จึงเห็นสมควรเปลี่ยนฐานค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบ โดยให้ถือ
 เอาค่าจ้างที่มีผู้ประกันตนได้ในวันแต่ละเดือนเป็นเกณฑ์คำนวณ

อนึ่ง เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการเอาัดเอาเปรียบ และความไม่เป็นธรรม
 จึงได้มีการกำหนดอัตราเงินสมทบขั้นต่ำสุดที่จะต้องจ่ายในชั่วระยะเวลาหนึ่งเดือนด้วย

เมื่อได้แก้ไขข้อเปลี่ยนแปลงฐานค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงได้มีการแก้ไขเกี่ยวกับการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ให้สอดคล้องกัน

(๘) ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการประกันสังคม และคณะกรรมการแพทย์ (ร่างมาตรา ๖ และร่างมาตรา ๗)

เป็นการแก้ไขเกี่ยวกับหลักการดำรงตำแหน่ง ให้สอดคล้องกับหลักปฏิบัติสากล กล่าวคือมิให้เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการประกันสังคมควบคู่กันไปด้วย โดสชาติแก้ไขให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการประกันสังคม นอกจากนี้ในส่วนของคณะกรรมการแพทย์ได้บัญญัติเพิ่มเติมให้ผู้แทนสำนักงานประกันสังคมเป็นกรรมการและเลขานุการ เพื่อให้คณะกรรมการมีความคล่องตัวในการปฏิบัติงานยิ่งขึ้น

(๙) แก้ไขหลักเกณฑ์การได้มาซึ่งเงินกองทุนและการใช้จ่ายเงินกองทุนโดยให้คณะกรรมการสามารถจัดสรรเงินไม่เกินร้อยละสิบ จากกองทุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในกรณีต่าง ๆ (ร่างมาตรา ๘ และร่างมาตรา ๙)

เป็นการแก้ไขหลักเกณฑ์การได้มาซึ่งเงินกองทุน และกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดสรรเงินให้ครอบคลุมในกรณีต่าง ๆ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับภาวะค่าใช้จ่ายของกองทุนประกันสังคม

(๑๐) เพิ่มกรณีผู้รับเหมาค่าแรงมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบ และกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการหลุดพ้นจากความรับผิดในหนี้เงินสมทบและเงินเพิ่มเพียง (ร่างมาตรา ๑๐)

เป็นการเพิ่มเติมให้ผู้รับเหมาค่าแรงซึ่งมีลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตน และได้อื่นแบบราชการตามที่กฎหมายกำหนด ให้มีหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ เช่นเดียวกับนายจ้างอื่น และในกรณีเช่นว่านี้ให้ผู้ประกอบกิจการหลุดพ้นจากความรับผิดในหนี้เงินสมทบและเงินเพิ่มเพียง เท่าที่ผู้รับเหมาค่าแรงได้นำส่งสำนักงานประกันสังคม

(๑๑) ปรับปรุงหลักเกณฑ์การเป็นผู้ประกันตน และการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนของผู้ประกันตน ซึ่งสิ้นสุดภาพการเป็นลูกจ้าง และปรับปรุงฐานในการคำนวณเงินสมทบ (ร่างมาตรา ๑๑ และร่างมาตรา ๑๓)

ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ได้เพิ่มเติมเงื่อนไขเวลา Rep ในการชดเชยเข้าข้างเป็นผู้ประกันตนโดยให้แสดงความจำนงภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน

ซึ่งกฎหมายปัจจุบันมิได้ระบุระยะเวลาไว้ และได้กำหนดเงื่อนไขการพ้นจากภาวะเป็นผู้ประกันตนเพิ่มเติม คือ กรณีไม่ส่งเงินสมทบจำนวนสามครั้งติดต่อกัน

นอกจากนี้ยังได้ปรับฐานในการคำนวณเงินสมทบ จากเดิมให้ถือเอาค่าจ้างที่คำนวณเงินสมทบเต็มจำนวนคราวสุดท้ายก่อนที่ความเป็นผู้ประกันตนจะสิ้นสุดลง เนื่องจากสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างเป็นเกณฑ์คำนวณ แก้อไขเป็นให้ถือเอาเงินสมทบจำนวนสูงสุดในการระชะสามเดือนสุดท้ายก่อนที่ความเป็นผู้ประกันตนจะสิ้นสุดลง เนื่องจากการสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างเป็นเกณฑ์คำนวณ

(๘) แก้ไขระยะเวลาในการขอเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขเพิ่มเติมแบบรายการที่นายจ้างได้ยื่นไว้ต่อสำนักงาน (ร่างมาตรา ๑๘)

เป็นการแก้ไขระยะเวลาในการขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการที่นายจ้างได้ยื่นไว้ต่อสำนักงานประกันสังคม จากเดิมภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบการเปลี่ยนแปลง แก้ไขเป็นภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับระบบการจัดเก็บข้อมูลซึ่งเป็นขั้นตอนของฝ่ายบริหาร

(๙) ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินสมทบของรัฐบาล นายจ้างและผู้ประกันตน (ร่างมาตรา ๑๕ ร่างมาตรา ๑๖ ร่างมาตรา ๑๗ และร่างมาตรา ๑๘)

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฯ ได้เปลี่ยนแปลงฐานค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบจากที่คิดเป็นรายวันให้ถือเอาค่าจ้างที่ได้รับแต่ละเดือนเป็นเกณฑ์คำนวณ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จึงจำเป็นต้องแก้ไขอัตราค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตน โดยกำหนดเป็นหลักว่า ค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนแต่ละคนให้คำนวณจากค่าจ้างที่ได้รับจริง แต่ต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบต่ำสุด และไม่เกินกว่าค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบสูงสุดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบต่ำสุด ต้องไม่ต่ำกว่าเดือนละหนึ่งพันห้าร้อยบาท และค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบสูงสุดต้องไม่เกินกว่าเดือนละสามหมื่นบาท

(๑๐) ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอรับประโยชน์ทดแทน และการทูลรับเงินทดแทนการขาดรายได้ของผู้ประกันตน (ร่างมาตรา ๓๐ และร่างมาตรา ๓๓)

เป็นการแก้ไขโดยเพิ่มเติมเงื่อนไขเวลาและเงื่อนไขในการรับประโยชน์ทดแทนให้เกิดการรัดกุมยิ่งขึ้น



(๑๒) กำหนดให้นายจ้างที่จัดสวัสดิการเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทน ให้แก่ลูกจ้าง สูงกว่าประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติที่มีสิทธิออกเงินหรือชดเชยส่วนอัตราเงินสมทบได้ (ร่างมาตรา ๑๘)

ว่าทรงพระราชบัญญัติฯ ได้แก่ไว้ในกรณีที่นายจ้างจัดสวัสดิการ เกี่ยวกับ ประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างสูงกว่าประโยชน์ทดแทนตามกฎหมาย ว่าด้วยการประกันสังคม ใน ๒ ประเด็น ดังนี้

ก. แก้อิทธิพลในมาตรา ๕๕ เดิม ซึ่งเกิดปัญหาในการตีความว่าการชดเชยส่วนอัตราเงินสมทบจะชี้เฉพาะกับลูกจ้างเดิมหรือไม่ โดยร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนด ให้นำบังคับแก่ลูกจ้างทุกประเภท เพื่อก่อให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์

ข. ตัดข้อความ "ก่อนวันที่พระราชบัญญัติฯ ใช้บังคับ" ในมาตรา ๕๕ เดิม ทำให้เกิดผลบังคับตามกฎหมายว่า หากเมื่อใดนายจ้างจัดสวัสดิการเกี่ยวกับประโยชน์ ทดแทนให้แก่ลูกจ้างสูงกว่าประโยชน์ทดแทนตามกฎหมาย ว่าด้วยการประกันสังคมก็จะได้รับการชดเชยหรือชดเชยอัตราส่วนเงินสมทบ แต่หากเมื่อใดนายจ้างจัดสวัสดิการไม่สูงกว่าตามที่กฎหมายกำหนดก็จะต้องกลับมาปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งการนี้ดังกล่าวเลขาธิการ สำนักงานประกันสังคมได้แสดงความเห็นว่า มีแนวโน้มที่จะเกิดลักษณะวนเวียนกลับไปมาได้มากอันจะเป็นการส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของกองทุนประกันสังคม หากแต่ต้องยึดถือปฏิบัติตาม เนื่องจากเป็นนโยบายของคณะรัฐมนตรี (ชุดพ.ศ.๒๕๓๘-๒๕๓๘) ซึ่งยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงฉบับประกาศใด

(๑๓) ให้อำนาจเลขาธิการในการกำหนดสถานพยาบาลให้ผู้ประกันตน ไปรับ บริการทางการแพทย์และให้อำนาจ ในการขยายเวลาในกรณีที่บุคคลไม่อาจปฏิบัติภาสวใน ระยะเวลาที่กำหนดได้ (ร่างมาตรา ๒๒ และร่างมาตรา ๒๓)

เป็นการปรับปรุงข้อความให้เกิดความชัดเจนและรัดกุมยิ่งขึ้น

(๑๓) ปรับปรุงระยะเวลาในการจ่ายเงินสมทบที่จะก่อให้เกิดสิทธิรับประโยชน์ ทดแทน (ร่างมาตรา ๒๔ ร่างมาตรา ๒๕ และร่างมาตรา ๒๖)

เป็นการปรับปรุงระยะเวลาในการจ่ายเงินสมทบ ที่จะก่อให้เกิดสิทธิรับประโยชน์ทดแทน ในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ในการมีทุพพลภาพ และในการมีตาบอด เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเหมาะสมยิ่งขึ้น

(๑๘) กำหนดหลักเกณฑ์ในการรอการพ้นค่าจ้างของ เลขาธิการ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น
(ร่างมาตรา ๒๘)

เป็นการแก้ไขข้อความเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ ในการรอการพ้นค่าจ้างของ เลขาธิการให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น

(๑๙) เปลี่ยนแปลงกำหนดระยะเวลาการที่จะใช้บังคับกฎหมายสำหรับกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่สิบคนขึ้นไปและเปลี่ยนแปลงกำหนดระยะเวลา สำหรับการจัดเก็บเงินสมทบ เพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนในการมีสังเคราะห์บุตร ในการมีชราภาพ และในการมีว่างงาน
(ร่างมาตรา ๒๙ และร่างมาตรา ๓๐)

เป็นการแก้ไขเพื่อขยายระยะเวลาการบังคับใช้กฎหมาย อันจะเป็น การเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับจำนวนผู้ประกันตนจำนวนมากในอนาคต

๒.๒ ผลการศึกษาของคณะกรรมการข้าราชการ

คณะกรรมการข้าราชการได้ศึกษาเจตนารมณ์ ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ประกอบกับรายงานผลในทางปฏิบัติ และอุปสรรคข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ความค้ำใจของเลขาธิการสำนักงานประกันสังคมแล้ว ได้สรุปความเห็นดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เป็นกฎหมายใหม่ที่เพิ่งใช้ บังคับ จึงอาจมีบทบัญญัติหลายประการที่ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ หลังจากที่ได้ใช้มา ระยะหนึ่งแล้วก็ต้องมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงให้มากขึ้น

(๒) ข้อเสนอลของสำนักงานประกันสังคม ในการแก้ไขพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ นั้น มีหลายประการที่คณะกรรมการเห็นพ้องด้วยคือ

ก. การให้ครอบคลุมลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการ ในข้อบังคับ ของกฎหมายประกันสังคม

ข. การเปลี่ยนฐานค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบ จากรายวันเป็น รายเดือนและการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ให้เหมาะสม และเป็นประโยชน์แก่ลูกจ้าง มากขึ้น

ค. การให้ปิดกระทรวงมหาดไทย (หรือปิดกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม) เป็นประธานคณะกรรมการประกันสังคมแทนเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม

ง. การเพิ่มการที่ผู้รับเหมาค่าแรงได้จ้างเงินสมทบแล้วให้ผู้ประกอบกิจการพ้นจากความรับผิดชอบเท่าที่ผู้รับเหมาค่าแรงได้นำส่งสำนักงานประกันสังคมแล้ว

จ. การปรับปรุงหลักเกณฑ์การเป็นผู้ประกันตน และการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนของผู้ประกันตนที่ถึงสภาพการเป็นลูกจ้าง

ฉ. การแก้ไขระยะเวลาการเปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบรายการที่นายจ้างได้ยื่นไว้ต่อสำนักงาน

ช. การปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินสมทบ แต่ควรให้ความยืดหยุ่น โดยให้แก้ไขได้โดยกฎกระทรวง เพื่อความคล่องตัวในทางปฏิบัติ

ซ. การปรับปรุงระยะเวลาในการจ่ายเงินสมทบ ที่จะก่อให้เกิดสิทธิรับประโยชน์ทดแทน เพื่อให้เกิดความเหมาะสมยิ่งขึ้น

ค. ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการมาธิการ

คณะกรรมการเห็นว่ายังมีบางประเด็นที่ควรศึกษาเพิ่มเติมก่อนที่จะเสนอเป็นร่างแก้ไขต่อรัฐสภา คือ

ก. การเปลี่ยนแปลงวันใช้บังคับแก่กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑๐ คน ขึ้นไป

คณะกรรมการเห็นว่า เจตนาของของกฎหมายประกันสังคม คือการให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ขาดหลักประกันในชีวิต จึงได้มีการร่างกฎหมายให้ขยายการคุ้มครองจากกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๒๐ คน ขึ้นไป ไปถึงกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑๐ คนขึ้นไป ภายใน ๓ ปี คือให้เริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๖ ซึ่งน่าจะเป็นเวลาที่สำคัญงานประกันสังคมจะเตรียมตัวไว้ล่วงหน้าได้เพียงพอแล้ว จึงไม่สมควรที่จะอ้างความไม่พร้อมมาขอเลื่อนการใช้บังคับออกไปโดยไม่มีกำหนด โดยให้ออกเป็นพระราชกฤษฎีกาแทนการกำหนดเวลาที่แน่นอนอยู่เดิม

ข. การแก้ไขหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินของกองทุน
Legislative Institutional Repository of Thailand

คณะกรรมการยังไม่เห็นด้วยกับการนำเงินกองทุน ไปใช้ในเรื่องที่มีวัตถุประสงค์ของกองทุนโดยตรง โดยเห็นว่าคณะกรรมการประกันสังคมน่าจะใช้

จ่ายเงินของกองทุนให้สามารถให้บริการแก่ลูกจ้างและผู้ประกันตน ให้เต็มที่โดยเฉพาะในการรักษาพยาบาล เพื่อให้เกิดความเชื่อถือนั่นทั้งนายจ้างและลูกจ้างในระบบประกันสังคม

ค. การแก้ไขหลักเกณฑ์การสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน

คณะกรรมการชั่งเห็นว่า การเพิ่มเงื่อนไขให้ผู้ประกันตนซึ่งมิใช่ลูกจ้างพ้นจากการเป็นผู้ประกันตน เนื่องจากไม่ส่งเงินสมทบ ๓ ครั้งติดต่อกัน อาจมีปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะไม่เปิดโอกาสให้ผู้ประกันตนกลับมาชำระเงินสมทบ และอาจทำให้ขาดสิทธิการได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคม

ง. การขอมอบให้นายจ้างที่จัดสวัสดิการเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างสูงกว่าประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้ มาขอสิทธิยกเว้นหรือลดส่วนจ่ายเงินสมทบได้

คณะกรรมการชั่งเห็นว่า ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายประกันสังคมนั้นได้ถือหลักเกณฑ์การเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข ดังนั้นจึงควรให้มิผู้ได้รับการยกเว้นจากการบังคับตามกฎหมายนี้เหลือที่สุด และมีเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ จึงได้ยกเว้นให้เฉพาะนายจ้างที่ได้จัดสวัสดิการไว้ดีกว่าที่กฎหมายนี้กำหนดไว้ และได้จัดไว้ก่อนกฎหมายนี้ใช้บังคับ ทั้งให้มีผลเฉพาะลูกจ้างที่ได้ทำงานอยู่ก่อนเท่านั้น โดยหวังว่าเมื่อเวลาผ่านไปจำนวนลูกจ้างที่จะได้รับยกเว้น หรือลดหย่อนนี้จะมีน้อยลง แต่ถ้าแก้ไขตามร่างของสำนักงานประกันสังคมแล้วจะทำให้ลูกจ้างที่มีรายได้สูง และกิจการที่มีฐานะดีอยู่นอกกฎหมายนี้ ในที่สุดก็จะเหลือแต่ลูกจ้างรายได้น้อยอยู่ในเขตบังคับของกฎหมาย ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานกองทุนในอนาคต

๔. ข้อสังเกตของคณะกรรมการ

คณะกรรมการได้มีข้อสังเกตในเรื่องการประกันสังคมดังนี้

ก. ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. นี้ควรได้รับฟังความเห็นจากทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งควรให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมพิจารณาให้รอบคอบก่อนนำเสนอรัฐสภา

ข. ควรวางหลักเกณฑ์ให้สามารถนำเงินกองทุนประกันสังคมไปหาราชได้เพิ่มขึ้น เพื่อให้มีรายได้สูงกว่าผลตอบแทนจากเงินฝากประจำของธนาคาร

ค. สำนักงานประกันสังคมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์ การให้บริการรักษาพยาบาลของสถานพยาบาลในเครือข่ายประกันสังคม ให้มีมาตรฐานที่น่าพอใจแก่ลูกจ้างที่มาใช้บริการ และควรรื้อหลักจ้างสามารถเลือกเข้ารับรักษาตัวในโรงพยาบาลได้ได้สะดวก

ง. ควรปรับปรุงการจัดระบบการรักษาพยาบาล และการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ของกองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทนให้เป็นรูปแบบเดียวกันเพื่อลดความขัดแย้งว่าการประสพอันตรายของลูกจ้างเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทำงานหรือไม่

จ. ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์การชำระเงินสมทบ ที่ลูกจ้างจ่ายเงินเกินคืนให้ลูกจ้างได้สะดวกและรวดเร็ว

ฉ. ควรมีการติดตามตรวจสอบนายจ้างให้แจ้งข้อมูลลูกจ้าง และจ่ายเงินสมทบให้แก่สำนักงานประกันสังคมตามความถูกต้องและเป็นจริง และมีการลงโทษอย่างจริงจัง

ช. ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร โดยเฉพาะส่วนที่เป็นเงินทดแทนการขาดรายได้ ควรจ่ายเป็นการเหมาจ่ายแก่ลูกจ้างเท่ากับร้อยละ ๕๐ ของค่าจ้าง ๙๐ วัน เพื่อให้ลูกจ้างผู้ประกันตนหรือคู่สมรสของผู้ประกันตนมีรายได้พอกับการขาดคลอดบุตรให้ได้ ๙๐ วัน เช่นเดียวกับข้าราชการ

ซ. ควรมักไขกฎหมายในมาตรา ๗๖ ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพด้วย แม้ว่าจะจ่ายเงินสมทบมาไม่ถึง ๑๕ ปี แต่ต้องเกษียณอายุจากงานก่อน ทั้งนี้เพื่อให้ลูกจ้างต้องถูกเสียประโยชน์ เพราะต้องบังคับให้จ่ายเงินสมทบด้วย

ด. ในกรณีที่ผู้ประกันตนได้พ้นจากความเป็นลูกจ้าง ควรมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนทั้งกรณีการประสพอุบัติเหตุการเจ็บป่วย การคลอดบุตร การทุพพลภาพและการตาย ต่อไปอีกเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๖ เดือน

ต. รัฐบาลควรจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ในส่วนที่ค้างอยู่อีก ๑,๙๒๙ ล้านบาท โดยกำหนดเป็นรายจ่ายไว้ในงบประมาณ ๒๕๓๓ ส่วนเงินสมทบที่ต้องจ่ายในปี ๒๕๓๓ ก็ควรจ่ายให้เต็มจำนวนในอัตราเท่ากับเงินสมทบของนายจ้างและลูกจ้าง

๕. คณะกรรมการการประกันงาน และสวัสดิการสังคม วุฒิสภา หรือหน่วยงานผลการพิจารณาศึกษา พร้อมทั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ในการพิจารณาศึกษาเรื่องการประกันสังคม เพื่อให้สภาได้โปรดพิจารณา หากสภาเห็นชอบด้วยกับ

ผลการพิจารณาศึกษา ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการแล้ว ก็ขอได้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็นการในเรื่องนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนสืบไป

วิรัช โสสุวรรณจินดา
(นายวิรัช โสสุวรรณจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ขอเชิญคณะกรรมการมาธิการเข้าประจำที่
(คณะกรรมการมาธิการเข้าประจำที่)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ขอเชิญท่านประธานคณะกรรมการมาธิการแยก
นางวิระ ปิตรชาติ (ประธานคณะกรรมการมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธาน

วุฒิสภาและท่านสมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมการมาธิการการแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้รับ
มอบหมายจากวุฒิสภาแห่งนี้ให้ทำการศึกษาในเรื่องต่าง ๆ และมีการศึกษาในเรื่องการ
ประกันสังคมอยู่ด้วยเรื่องหนึ่ง ซึ่งได้ครบกำหนดการศึกษาเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๒๖ ใน
เรื่องคณะกรรมการก็ได้ทำรายงานการศึกษาซึ่งได้แจกให้แก่ท่านทั้งหลายแล้ว กระหม
อสาจะขอกราบเรียนแต่เพียงบทสรุปในเรื่องของการศึกษา การประกันสังคมนั้นเป็นการ
ประกันสวัสดิภาพของผู้ที่จ้างแรงงาน เริ่มแรกการประกันสังคมนั้นได้เกิดขึ้นในประเทศ
เยอรมนี และต่อมาก็ได้แพร่หลายไปยังกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย แล้วก็ประเทศอังกฤษ
ต่อมาหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ ก็ได้มีการแพร่หลายในเรื่องระบบประกันสังคมนั้นไปยังทวีป
อเมริกา ทวีปออสเตรเลีย แอฟริกา แล้วก็มาซึ่งทวีปเอเชียโดยเฉพาะในประเทศญี่ปุ่นและ
อิสราเอล สำหรับประเทศไทยนั้นเพิ่งจะมีการตราพระราชบัญญัติประกันสังคมเมื่อวันที่
๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓ ในครั้งนั้นรัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมให้
สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา และสภาผู้แทนราษฎรก็ได้พิจารณา และส่งร่างพระราชบัญญัติ
ประกันสังคมซึ่งได้ผ่านสภาผู้แทนราษฎรนั้นมาซึ่งวุฒิสภาให้พิจารณา ในการพิจารณาค้างคราว
วุฒิสภาได้พบข้อบกพร่องหรือความไม่พร้อมของการจะดำเนินการ ตามร่างพระราชบัญญัติ
ประกันสังคมที่ได้เสนอเข้ามาซึ่งวุฒิสภา และวุฒิสภาก็ได้มีการปฏิบัติที่จะขอให้แก้ไข
เพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมนั้นให้ได้ผลยิ่งขึ้น จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการมาธิการ
ร่วมระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา อย่างไรก็ตามในการพิจารณาของคณะกรรมการมาธิการ
ร่วมก็มิได้รับฟังการปฏิบัติของวุฒิสภา เฉลยแม้แต่ข้อ และวุฒิสภาก็ได้มีมติที่จะไม่รับร่าง
พระราชบัญญัติประกันสังคมซึ่งได้ผ่านเข้ามาซึ่งวุฒิสภาในครั้งนั้น แต่อย่างไรก็ตามสภาผู้แทน
ราษฎรก็ได้ยื่นเสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับซึ่งผ่านคณะกรรมการมาธิการร่วม และได้
ประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติเมื่อวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๓ ในการศึกษาเรื่องการ
ดำเนินงานของการประกันสังคมตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๓ มาจนบัดนี้นั้นก็ปรากฏว่ากระบวน
การประกันสังคมยังไม่สามารถที่จะให้บริการแก่ผู้ประกันตน หรือผู้จ้างแรงงานตามที่ได้ตั้ง
เป้าหมายไว้ ทั้งนี้ก็เพราะว่าผลจากการที่พระราชบัญญัติประกันสังคมได้ออกมาอย่างเร่งรีบ

และก็ยังไม่พร้อมที่จะปฏิบัติได้ครบถ้วน สำนักงานประกันสังคมชาติตั้งอุปการณชาติทั้งกำลังคน ข้อมูลตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติซึ่งไม่เอื้ออำนวยให้สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการไปตามเป้าหมายได้ ในขั้นต้นของการใช้พระราชบัญญัตินั้น ได้มีการกำหนดประเภทของการประกันสังคมที่จะได้รับการสงเคราะห์ข้อ ๘ ประเภท ประเภทที่ ๑ คือ การสงเคราะห์ผู้ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ประเภทที่ ๒ คือการสงเคราะห์ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ทั้ง ๒ ประเภทนี้เป็นการสงเคราะห์ผู้เจ็บป่วยหรือผู้ประสบอุบัติเหตุที่มีใช้เนื่องจากการทำงาน กระผมขอกราบเรียนซ้ำว่าในเรื่องนี้มิใช่เป็นเรื่องของผู้ที่จะเจ็บป่วยเนื่องจากการใช้แรงงาน เพราะว่าถ้าผู้ใช้แรงงานเกิดการเจ็บป่วยก็ดี หรือพิการทุพพลภาพก็ดี ก็จะต้องไปขอผลประโยชน์ชดเชยจากกองทุนเงินทดแทน ซึ่งเป็นกองทุนหนึ่งสังกัดอยู่ในสำนักงานประกันสังคมเช่นเดียวกัน แต่ไม่ใช่จากกองทุนประกันสังคม การสงเคราะห์ประเภทที่ ๓ ก็คือการสงเคราะห์ในเรื่องฌาปนกิจ ส่วนการสงเคราะห์ประเภทที่ ๔ ก็คือการคลอดบุตร ในเมื่อการดำเนินงานด้านประกันสังคมได้ดำเนินการมาจะครบปีที่ ๓ ในวันที่ ๓ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๓๖ นี้ ก็เป็นที่น่าอนิจที่สำนักงานประกันสังคมเองได้มีความตื่นตัวและก็ได้พิจารณาที่จะขอแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับปัจจุบันนี้ โดยที่ได้มีหัวข้อการแก้ไขข้อ ๑๕ หัวข้อ คือไปนี้กระผมจะได้อ่านผ่านไปอย่างรวดเร็วให้เห็นถึงว่าได้มีเรื่องอะไรบ้าง ที่ทางสำนักงานประกันสังคมจะได้ขอแก้ไข

๑. เปลี่ยนแปลงวันใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม
๒. แก้ไขเพิ่มเติมบุคคลและพิจารณากิจการบางประเภทที่ยังไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกำหนดข้อจำกัดและข้อยกเว้นเกี่ยวกับอายุของลูกจ้างที่จะเป็นผู้ประกันตนได้
๓. เปลี่ยนฐานค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบ และการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้
๔. ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการประกันสังคมและคณะกรรมการแพทย์
๕. แก้ไขหลักเกณฑ์การได้นำซึ่งเงินกองทุนและการใช้จ่ายเงินกองทุน โดยให้คณะกรรมการสามารถจัดสรรเงินไม่เกินร้อยละสิบจากกองทุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในกรณีต่าง ๆ
๖. เพิ่มกรณีที่ยอมรับเหมาค่าแรงมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบ และกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการหลุดพ้นจากความรับผิดชอบเงินสมทบและเงินเพิ่ม
๗. ปรับปรุงหลักเกณฑ์การเป็นผู้ประกันตน และการสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตนของผู้ประกันตน ซึ่งสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง และปรับปรุงฐานในการคำนวณเงินสมทบ

๘. แก้ไขระยะเวลาในการขอเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขเพิ่มเติมแบบราชการ
ที่นายจ้างได้ยื่นไว้ต่อสำนักงาน

๙. ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินสมทบของรัฐบาล นายจ้างและ
ผู้ประกันตน

๑๐. ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอรับประโยชน์ทดแทนและการขอรับ
เงินทดแทนการขาดรายได้ของผู้ประกันตน

๑๑. กำหนดให้นายจ้างที่จัดสวัสดิการเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างสูง
กว่าประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้มีสิทธิขอออก วันหรือชดเชยส่วนอัตราเงินสมทบได้

๑๒. ให้อำนาจเลขาธิการในการกำหนดสถานพยาบาล ให้ผู้ประกันตนไปรับ
บริการทางการแพทย์และให้อำนาจในการขยายเวลา ในกรณีที่ไม่อาจปฏิบัติภายใน
ระยะเวลา ที่กำหนดได้

๑๓. ปรับปรุงระยะเวลาในการจ่ายเงินสมทบ ที่จะก่อให้เกิดสิทธิรับประโยชน์
ทดแทน

๑๔. กำหนดหลักเกณฑ์ในการอุทธรณ์ค่าสิ่งของ เลขาธิการให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

๑๕. เปลี่ยนแปลงกำหนดระยะเวลาการที่จะใช้บังคับกฎหมายสำหรับกิจการที่มี
ลูกจ้างตั้งแต่สิบคนขึ้นไป และเปลี่ยนแปลงกำหนดระยะเวลาสำหรับการจัดเก็บเงินสมทบ
เพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนในการสังเคราะห์บุตร ในกรณีชราภาพ และในกรณีว่างงาน

กระผมเชื่อว่า ทำที่กระผมร่ำงานที่งานกรมวิชาการก็คงจะไม่ค่อยเข้าใจ และ
ที่ผมได้อ่านให้ท่านฟังนี้ก็เพื่อแสดงให้เห็นว่าความบกพร่อง ในเรื่องการประกันสังคมนั้นยังมี
อยู่มากมาย ทั้งในตัวพระราชบัญญัติเอง ทั้งในวิธีปฏิบัติ ทั้งในวิธีการที่จะขยายปริมาณและ
คุณภาพของการประกันสังคมในสังคมไทยเรา นี้ จากผลของการศึกษาคณะกรรมการได้
ศึกษาแล้วมีความเห็นว่า คณะกรรมาธิการได้เห็นด้วยกับที่ทางสำนักงานประกันสังคมได้วาง
เอาไว้ กระผมขอทราบเรื่องว่าการศึกษานี้ได้สิ้นสุดภายในวันที่ ๕ เมษายน เพราะฉะนั้น
ข้อมูลทั้งหลายที่ปรากฏนี้จะ เป็นข้อมูลก่อนวันที่ ๕ เมษายน และในการที่เราได้เชิญสำนักงาน
ประกันสังคมมาเพื่อขึ้นงั้น เราเองก็ได้ตั้งใจไปว่าความเห็นของคณะกรรมการ
มือข้างใด บางอันสำนักงานประกันสังคมก็นำไปแก้ไขในร่างของสำนักงานประกันสังคม
เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี อย่างไรก็ตามสิ่งที่คณะกรรมการได้เห็นชอบ เห็นชอบกับทาง
สำนักงานประกันสังคมที่ของแก้ไข คือให้มีการครอบคลุมลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการใน

ซ้ำยังคับของประกันสังคม ซึ่งขณะนั้นลูกจ้างชั่วคราวของรัฐบาลนี้ยังไม่อยู่ในขอบข่ายของ การประกันสังคม

ข. การเปลี่ยนฐานค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบ จากรายวันเป็นรายเดือน อันนี้เมื่อคิดกันเป็นรายวันแล้วเกิดปัญหาในการคิด เพราะฉะนั้นคิดเป็นรายเดือนน่าจะง่าย และก็เห็นด้วย

ค. การให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งก็คงจะต้องเป็นปลัดกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม เป็นประธานคณะกรรมการประกันสังคมแทนเลขาธิการสำนักงาน ประกันสังคม

ง. การเพิ่มกรณีสำหรับผู้รับเหมาค่าแรงได้จ่ายเงินสมทบแล้วให้ผู้ประกอบกิจการหัน ความรับผิดชอบแก่ผู้ที่ผู้รับเหมาค่าแรงได้นำส่งสำนักงานประกันสังคมแล้ว อันนี้กล่าวง่าย ๆ ว่าเมื่อก่อนนี้ผู้ที่ป็นนายจ้างจะต้องรับผิดชอบ ในเรื่องการประกันสังคมร่วมกับผู้รับเหมาช่าง ไปด้วย ซึ่งอันนี้เดี๋ยวก่อน ถ้าหากว่าผู้รับเหมาช่างเขาได้รับผิดชอบไปแล้ว นายจ้างขั้นต้นก็ ไม่ต้องไปรับผิดชอบ

จ. การปรับปรุงหลักเกณฑ์การเป็นผู้ประกันตนและการสิ้นสุดการประกันตนของ ผู้ประกันตนซึ่งสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง

ฉ. การแก้ไขระยะเวลาการเปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบรายการที่นายจ้างได้ยื่นไว้ ต่อสำนักงาน

ช. การปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินสมทบ แต่ควรมีให้มีความยืดหยุ่น โดคลิที่แก้ไขได้โดยกฎกระทรวงเพื่อความคล่องตัวในทางปฏิบัติ

ซ. การปรับปรุงระยะเวลาในการจ่ายเงินสมทบ ที่จะก่อให้เกิดสิทธิรับ ประโยชน์ทดแทนเพื่อให้เกิดความเหมาะสมยิ่งขึ้น

ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการนั้นในเรื่องอื่น ๆ ซึ่งนอกเหนือจากที่ได้ เห็นพ้องไปแล้วก็มีสิ่งหนึ่งที่คือ ในเรื่องการเปลี่ยนแปลงวันให้บังคับแก่กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑๐ คนขึ้นไป ในเรื่องนี้ในทศวรรษที่เฉพาะกาลของพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับปัจจุบันได้ กำหนดไว้ว่าภายหลังจากวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๒๖ พระราชบัญญัติประกันสังคมจะครอบคลุม ไปถึงกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑๐ คนขึ้นไป ซึ่งในปัจจุบันนี้ครอบคลุมแต่เพียงกิจการที่มีลูกจ้าง ๒๐ คนขึ้นไป อันนี้ก็จะเห็นได้ว่าทางสำนักงานประกันสังคมจะขอปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพื่อที่ จะยังไม่นำลูกจ้าง ขนาดของกิจการที่มีลูกจ้าง ๑๐ คนเข้ามาใช้ อันนี้ก็แสดงถึงความไม่

พร้อมที่จะดำเนินการตามบทเฉพาะกาล ซึ่งทางคณะกรรมการเห็นว่าเป็นบทเฉพาะกาลให้
เวลาถึง ๓ ปีแล้วก็น่าจะทำได้

ข. การแก้ไขหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินกองทุน คือขณะนั้นสำนักงานประกันสังคม
มีเงินกองทุนอยู่และฝากไว้ในธนาคาร เท่าที่เราได้ทราบครั้งสุดท้ายในปีปลายเดือนมีนาคม
ถึง ๗,๐๐๐ กว่าล้านบาท แล้วในส่วนซึ่งรัฐบาลจะได้สมทบอีกประมาณ ๑,๗๐๐ ล้านบาท
ซึ่งเงินจำนวนทั้งหมดนี้เป็นเงินที่ยังไม่ได้จ่าย ให้เป็นการให้ประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันคน
เลขคณะกรรมการก็มีความเห็นว่าน่าจะพิจารณาจ่ายเงินกองทุนประกันสังคมนี้ ให้สามารถ
บริการแก่ลูกจ้างและผู้ประกันคนใหม่เต็มที่ โดยเฉพาะการรักษาสภาพเพื่อให้เกิดความ
เชื่อถือทั้งแก่นายจ้างและลูกจ้างในระบบประกันสังคม

ค. การแก้ไขหลักเกณฑ์การสิ้นสุดการเป็นผู้ประกันคน คณะกรรมการก็อ้างถึงเห็น
ว่าการเพิ่มเงื่อนไขให้ผู้ประกันคนซึ่งมีลูกจ้างพ้นจากการเป็นผู้ประกันคน เนื่องจากไม่ส่ง
เงินสมทบ ๓ ครั้งติดต่อกัน อาจมีปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะไม่เปิดโอกาสให้ผู้ประกันคน
กลับมาชำระเงินสมทบและอาจทำให้ขาดสิทธิการได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคม
อันซึ่งเราหนักใจว่าผู้ประกันคนเขาก็ได้จ่ายเงินสมทบมา แต่จะด้วยความพลาดหลังคดี
หรือว่าเขาดองงานก็ดี ปรากฏว่าถ้าขาดไป ๓ เดือนติดต่อกัน เขาขาดหมดเลย ซึ่งเราเห็น
ว่าน่าจะมีการแก้ไข เราก็ได้เสนอแนะ แต่การเสนอแนะของเราเราใช้ภาษาอ่อน ๆ ว่า
เสนอแนะไปเพื่อที่จะให้มีการทบทวน

ง. การขอมิให้นายจ้างที่จัดสวัสดิการเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างสูง
กว่าประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้ มาขอสิทธิชดเชย หรือชดเชยส่วนอัตราเงินสมทบ
ในเรื่องนี้ในมาตรา ๕๕ ของพระราชบัญญัติประกันสังคมเป็นเรื่องใหญ่ คือพระราชบัญญัติ
ประกันสังคมออกมาว่า สำหรับกิจการซึ่งได้จัดการประกันสังคมไว้ให้แก่ลูกจ้างไว้ก่อนหน้าที่
พระราชบัญญัติใช้บังคับ และคิดไว้ที่กิจการนั้นได้รับภาษาก่อนวันไม่ต้องนำเงินสมทบให้แก่
กองทุนประกันสังคม แต่ก็เฉพาะในส่วนของลูกจ้างหรือผู้ประกันคนซึ่งได้ปฏิบัติงานให้แก่
นายจ้าง ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้ อันนี้เกิดปัญหาขึ้นทันทีว่า ตามมาตรา ๕๕ จะเกิด
ลูกจ้างเป็น ๓ ประเภท ลูกจ้างประเภทที่ ๑ คือปฏิบัติงานมาก่อนวันประกาศใช้พระราชบัญญัติ
ประกันสังคมจะได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายนายจ้างได้กำหนดให้ ส่วนลูกจ้างที่เข้ามาที่หลังนั้น
จะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายนายจ้างกำหนดให้ ซึ่งเป็นประโยชน์ที่ควรจะได้รับ
ประโยชน์ตามกฎหมายพระราชบัญญัติประกันสังคม ซึ่งอันนี้ทางสำนักงานประกันสังคมก็เห็นความ

บทพร้อมอันก็จะพยายาามแก้ไข แต่ว่าการแก้ไขของสำนักงานประกันสังคมนั้นก็ดูจะก้าวไปไกลอันหนึ่งเร็วได้พิจารณากัน แต่เราก็ไม่ได้ไปแนะนำอย่างรุนแรง อย่างที่ได้กราบเรียนให้ทราบ คือทางสำนักงานประกันสังคมจะบอกว่า ไม่ว่าเวลาใดก็ตาม จะก่อนหรือหลังพระราชบัญญัติก็ตาม ถ้านายจ้าง ได้จัดการประกันสังคมที่ดีกว่าพระราชบัญญัติประกันสังคมแล้ว ก็ให้นายจ้าง ลูกจ้างนั้น พ้นไปจากการบังคับของพระราชบัญญัติประกันสังคม อันพึงดูเพิน ๆ ก็ได้ แต่ถ้ามามองดูอีกทีว่า ถ้าเกิดมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกันสังคมขึ้นมา แล้วผลประโยชน์ที่ได้ที่นายจ้างให้จะต่างอย่างไร ก็จะต้องให้นายจ้างกลับเข้าไปอีก หรือว่าถ้าหากว่านายจ้างซึ่งให้ผลประโยชน์ที่ดีกว่าแล้ว ต่อมาก็มีการเขาทรุดทรอมลง แล้งเขาตัดสวัสดิการทางด้านประกันสังคมลงจะต้องให้เขากลับเข้ามาใหม่ จำนวนกิจการเป็นพัน ๆ หมื่น ๆ แห่งจะทำอย่างไร ซึ่งอันนี้เราก็ได้ชี้แจงว่าขอให้เขาทบทวนดูว่าเขาจะมีความเห็นอย่างไร หรือจะหาวิธีอื่นซึ่งดีกว่า ซึ่งความจริงคณะกรรมการก็มีบางสิ่งบางอย่างอยู่ในใจ แต่ว่ายังไม่ได้ออกเขาไปโดยตรง

อีกอันหนึ่งก็คือคณะกรรมการได้ตั้งข้อสังเกต ในเรื่องพระราชบัญญัติประกันสังคมไว้ว่า ในการที่จะแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคมนี้ ทางฝ่ายนี้จะแก้ไขนั้นก็จะได้รับฟังความเห็นทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างที่เข้ามาให้ความเห็นด้วย อย่างได้ไปพิจารณาแต่เพียงว่าหน่วยราชการพิจารณา

ข้อสังเกตข้อ ๒. ก็คือว่า ควรวางหลักเกณฑ์ให้สามารถนำเงินกองทุนประกันสังคมไปทราชาชได้เพิ่มขึ้น เพื่อให้ราชชได้ส่งกว่าผลตอบแทนจากเงินฝากประจำภาคการ ซึ่งขณะนี้เงินที่ผมได้กล่าวไว้ ๗,๐๐๐ กว่าล้านนั้นก็ฝากไว้ในบัญชีเงินฝากประจำบ้าง เงินฝากประจำระยะยาว ระยะสั้นก็ตาม กินดอกเบี้ย ซึ่งควรจะทำอย่างอื่นมากกว่า

ค. สำนักงานประกันสังคมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์การให้บริการรักษาพยาบาลของสถานพยาบาลในเครือข้าชประกันสังคมให้ม่มาตรฐานกับนำผลใจแก่ลูกจ้างที่มาใช้บริการ และควรให้ลูกจ้างสามารถเลือกเข้ารักษาตัวในโรงพยาบาลใดก็ได้ที่สะดวก อันนี้เป็นจุดฮอดปรารถนาของการให้การช่วยเหลือ ในเรื่องของการรักษาพยาบาลของพระราชบัญญัติประกันสังคม ซึ่งทางสำนักงานประกันสังคมซึ่งไม่สามารถที่จะก้าวเข้าไปถึงจุดที่เราเรียกว่าฮอดปรารถนานั้นให้เพราะว่าขณะนี้ทางสำนักงานประกันสังคม ก็ให้นายจ้างเป็นผู้เลือกสถานพยาบาล ซึ่งกระผมคิดว่ากระผมกับจะไม่ต้องกล่าวทวนคงจะเห็นปัญหาแล้วว่าลูกจ้างอาจจะอยู่ที่กรุงเทพฯ และที่นายจ้างเลือกที่โชนสัคนแห่งหนึ่ง เอาเสียว่าเลือก

โรงพยาบาลแถวสี่ลม แต่ลูกจ้างที่อยู่โน้นฝั่งชนฯ ก็มีอยู่บางเขนก็มี ออรั้งลิดก็มี ถ้าเกิดเจ็บป่วยและการเจ็บป่วยนั้นมักจะเกิดเจ็บป่วยในวันที่หยุดงาน เนื่องจากเป็นการเจ็บป่วยที่มิได้ทำงาน ถ้าลูกจ้างซึ่งเกิดเจ็บป่วยอยู่แถวบางเขนแถวเกิดเป็นหวัดขึ้นมาต้องการจะได้รักษา หรือไม่สามารถเข้าโรงพยาบาลมิพลาได้ซึ่งอยู่ใกล้ จะต้องไปรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลแถวสี่ลม ซึ่งอันนั้นจะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องซึ่งผู้ประกันตนก็ไม่ไปใช้สิทธิของตัวเอง เพราะว่าถ้าไปแล้วไม่คุ้มถึงเวลาถึงค่าพาหนะเดินทางที่จะไปเอาหาชุดมาชุด ๒ ชุดไม่คุ้มกันแน่อย่างไรก็ตามในเรื่องนี้ทางสำนักงานประกันสังคมก็ยังไม่มีการที่จะแก้ไขได้ เพราะว่ายังไม่มีการจัดคชชของมูลรายตัวของผู้ประกันตนได้

จ. ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์การชำระเงินสมทบ ที่ลูกจ้างจ่ายเงินเกินคืนให้ลูกจ้างได้สะดวกและรวดเร็ว อันนี้มีการจ่ายเงินเกินไป แต่ว่าเรื่องที่จะขอคืนค่าบริการเหลือเกิน

ฉ. ควรมีการติดตามตรวจสอบนายจ้างให้แจ้งชื่อลูกจ้าง และจ่ายเงินสมทบให้แก่นักงานประกันสังคมตามความถูกต้องและเป็นจริง และมีการลงโทษของช่างจริงจังอันนี้ก็ เป็นเรื่องที่สำนักงานประกันสังคมทำยังไม่ได้ เพราะว่ายังไม่มีการขอเช็คเป็นข้อมูลเฉพาะตัว เพราะฉะนั้นการที่ลูกจ้างเปลี่ยนงานก็ตี ลูกจ้างกลับมามีค่าเนาเดิมก็ตีอะไร เหล่านี้สำนักงานประกันสังคมซึ่งไม่สามารถที่จะควบคุมไปถึงได้

ช. ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร อันนี้เราก็ทราบกันอยู่แล้วว่าขณะนั้นผู้ที่คลอดบุตรนี้จะสามารถลาได้ ๙๐ วัน และค่าจ้างในระหว่างเวลา ๘๕ วันนั้นทางนายจ้างจะเป็นผู้จ่ายครึ่งหนึ่งอีก ๕๐ เปอร์เซ็นต์นั้นจะได้รับจากสำนักงานประกันสังคม ซึ่งที่แรกก็ว่าจ่ายเป็นรายเดือน เราก็มีความเห็นว่าขอให้เหมาจ่ายแก่ลูกจ้างเสียเลยอย่างไหน ๆ ก็จะต้องจ่ายครึ่งหนึ่งของ ๙๐ วันแล้วก็จ่ายเขาไปตั้งก่อนเสียเลย ซึ่งอันนี้เราขานนี้เราได้ทำเมื่อก่อนวันที่ ๕ เมษายน ดังที่ทราบเรียบร้อยแล้วก็ได้ทราบว่าสำนักงานประกันสังคมได้รับความเห็นนี้ไป และก็ขณะนั้นก็รู้สึกว่าได้ไปแก้ไขในร่างแล้วว่าเป็นการเหมาจ่าย ๘๕ วันไปเลย อันนี้ก็รู้สึกว่ามีเหตุผล

ซ. ควรมีแก้ไขกฎหมายในมาตรา ๓๖ ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ ซึ่งอันนั้นก็เป็นที่อีก เรื่องหนึ่งคือในกรณีชราภาพกฎหมายประกันสังคมปัจจุบันกำหนดไว้ว่า ผู้ที่จะได้รับผลประโยชน์ชราภาพจะต้องเป็นผู้ที่จ่ายเงินเข้าแก่กองทุนประกันสังคมไม่น้อยกว่า ๑๕ ปี และต้องมีอายุไม่น้อยกว่า ๕๕ ปี เพราะฉะนั้นท่าน

จะเห็นได้ว่าสมมติว่ามีบุคคลคนหนึ่งอายุขณะนี้อายุ ๕๐ ปี พยถึง ๕๕ ปี แก่ก็เกษียณอายุ บางแห่งเขาเกษียณอายุ ๕๕ ปี และจะขอเงินสวัสดิการเรื่องชราภาพก็ทำไม่ได้เพราะ ยังไม่จ่ายครบ ๑๕ ปี ในกรณีนี้ชวกันคนที่อายุ ๓๐ ปี จ่ายเงินไปแล้ว ๑๕ ปี ก็ยังไม่สามารถที่จะขอประโยชน์ทดแทนในด้านชราภาพได้เพราะอายุยังไม่ครบ ๕๕ ปี ก็จำเป็นต้องจ่ายกันต่อไปจนกระทั่ง ๕๕ ปี หรือจนกระทั่งครบเกษียณอายุ ซึ่งอันนี้ทางเราก็ได้ตั้ง เป็นข้อสังเกตว่า ให้เขาพิจารณาบทวนดูเสียอีก

๓. ในกรณีที่ผู้ประกันตนได้นั้นจากความเป็นลูกจ้าง ความมีสิทธิได้รับประโยชน์ ทดแทนทั้งกรณีการประสบอุบัติเหตุ การเจ็บป่วย การคลอดบุตร การทุพพลภาพและการตาย ต่อไปอีกเป็นเวลานานน้อยกว่า ๖ เดือน อันนี้เป็นเรื่องซึ่งคณะกรรมการได้เสนอเป็น ข้อคิดเห็นไปเอง เพราะคิดว่าเมื่อบุคคลซึ่งได้พ้นจากงานออกไปแล้ว พ้นจากผู้ประกันตน ไปแล้วก็ตาม ควรจะล่อ ๗ ก็จะมีผ่านออกไป ให้เวลาเขาอีก ๖ เดือน

๔. รัฐบาลควรจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ในส่วนที่ค้างอยู่ อีก ๑,๓๒๘ ล้านบาท โดยกำหนดเป็นรายจ่ายไว้ในปีงบประมาณ ๒๕๓๗ ส่วนเงินสมทบที่ต้อง จ่ายในปี ๒๕๓๖ ก็ควรจ่ายให้เต็มจำนวนในอัตราเท่ากับเงินสมทบของนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งนี้ก็เนื่องจากที่กระผมได้กราบเรียนวันแล้วว่า ในการประกันสังคมในระบบของเรา เรามี ๓ เล้า คือรัฐบาลจ่าย ๑ ใน ๓ ลูกจ้างจ่าย ๑ ใน ๓ และนายจ้างจ่าย ๑ ใน ๓ แต่ ปรากฏว่าเงินที่สำนักงานประกันสังคม ได้รับจากรัฐบาลนั้นยังขาดตามหลักเกณฑ์อยู่ อีก ๑,๓๒๘ ล้านบาท นั่นเป็นตัวเลขในเดือนมีนาคม

อีกประการหนึ่งก็คือ ในเรื่องของการปรับสิทธิประโยชน์ในเรื่องทุพพลภาพอัน นี้ผลพวงจากการที่พระราชบัญญัติประกันสังคมได้ออกมาโดยเร็วอัน กระผมจะขอกราบเรียน ว่า ลูกจ้างซึ่งประสบอุบัติเหตุและมีอาการทุพพลภาพ เนื่องจากการทำงานจะได้รับ ประโยชน์ทดแทน ๕๐ เปอร์เซ็นต์ของเงินเดือนจาก เงินกองทุนทดแทน เงินกองทุนทดแทน สำหรับการประสบอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงาน เป็นเวลา ๑๐ ปีตามพระราชบัญญัติ ประกันสังคมนั้น ถ้าผู้ประกันตนได้รับอุบัติเหตุและทุพพลภาพไม่ใช่เนื่องจากการทำงาน แต่ จะได้รับผลประโยชน์ทดแทนในเรื่องการขาดรายได้ไปเป็นเวลา ๑๕ ปี ท่านจะเห็นโค สตรีก (Logic) แล้ว ผู้ที่เกิดอุบัติเหตุจากการทำงานนั้นสมควรจะได้รับสิทธิประโยชน์น้อ กว่าการประสบอุบัติเหตุจากการที่ไม่ได้ทำงานสำหรับประสบอุบัติเหตุเห็นว่า ในระหว่าง วันหยุดสัปดาห์ได้ขั้ขจรไปเที่ยวข้างนอกเมืองแล้วก็ไปประสบอุบัติเหตุเช่นกัน จนกระทั่งชน

ภาชาคณะพลเอกกลับได้ ๑๘ ปี แล้วพวกที่ทำงานอยู่ในโรงงานได้เพียง ๑๐ ปี ก็รู้สึกว่ามัน
เราก็ได้ขึ้นเงไปแล้ว ทั้งหมดนี้ก็เป็นรายงานโดยสรุป ซึ่งก็ยังไม่หมดครบยังมีอยู่ แต่ว่า
อันเป็นเนื้อ ๆ ที่คณะกรรมการได้ร่วมพิจารณาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ที่เกี่ยวข้องกับ
เกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกันสังคม ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้การดำเนินการตามพระราชบัญญัติ
ประกันสังคมนั้นได้ผลดียิ่งขึ้นกว่าที่เป็นมาตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบัน ขอขอบคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ขอขอบคุณ เป็นการแถลงที่ค่อนข้าง
ละเอียด ขอเชิญท่านสมาชิกท่านจะอภิปราย เชิญอาจารย์ธรรมคุณ

นายธรรมคุณ ลัดหลี่ : ขอขอบพระคุณท่านประธานที่เคารพ กระผม ธรรมคุณ
ลัดหลี่ สมาชิกวุฒิสภา ก่อนอื่นกระผมต้องขอกราบเรียนต่อท่านประธานวุฒิสภาว่า รายงาน
ของคณะกรรมการชุดนั้น เป็นรายงานที่เขียนมาได้สาระสำคัญที่ดี ก่อนข้างจะครบถ้วน
สมควรที่จะได้รับการพิจารณาจากสภาฯ และจะเป็นประโยชน์แก่สภาฯ เป็นอย่างมาก ในการ
ที่ได้ข้อมูลในเรื่องของประกันสังคมซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญมากของประเทศชาติในปัจจุบัน แล้ว
นอกจากนี้ เชื่อว่าทางสภาฯ ก็คงจะผ่านไปวัดวัดและรัฐบาลก็คงจะรับพิจารณาให้เกิดประโยชน์
แก่ประเทศชาติต่อไป อย่างไรก็ตามก็มีข้อสังเกตบางประการที่กระผมขอกล่าวกราบเรียน
ฝากผ่านท่านประธานวุฒิสภาไปยังประธานคณะกรรมการ แล้วข้อสังเกตนี้เป็นข้อสังเกต
จริง ๆ ไม่ใช่ข้อสังเกตอย่างบางข้อของรายงานคณะกรรมการ ซึ่งความจริงคุณลัดหลี่ก็คิด
ข้อเสนอแนะนั่นเอง กระผมก็ไม่เข้าใจว่าทำไมจึงแยกออกมาต่างหากไม่รวมอยู่ในข้อ
เสนอแนะ เพราะฉะนั้นถ้าจะขึ้นเงไปบ้างก็จะดีเพื่อประโยชน์แห่งความสมบูรณ์ของรายงาน
ชุดนี้ และในรายงานชุดนั้นก็มีที่กระผมขอกล่าวกราบเรียนเป็นอันดับแรกก็คือว่าทางคณะ
กรรมการนั้นได้เชิญเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาขึ้นเงโดยสรุปว่าจะสมบูรณ์ประเด็นต่าง ๆ
ที่ถามรายงานนี้ได้รับข้อเสนอแนะขึ้นมาอย่างไรก็ตามบุคคลที่ได้มานั้นได้มีเลขาธิการสำนักงาน
ประกันสังคมผู้หนึ่งที่เป็นบุคคลสำคัญคือ เป็นประธานคณะกรรมการประกันสังคมตามพระราช
บัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งในหน้า ๔ ท่านเองก็ได้รับรู้ว่าเลขาธิการสำนักงาน
ประกันสังคมได้ขึ้นเงต่อที่ประชุมคณะกรรมการว่า ได้เตรียมเสนอร่างต่าง ๆ มาซึ่งมี
สาระสำคัญตั้งในประการแรก เรื่องเปลี่ยนแปลงวันใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกัน
สังคม ซึ่งจะขอให้เดือนออกไปอีก ปีออกไปพันระหะเวลา ๓ ปี ทางคณะกรรมการ
ไม่เห็นด้วยตามที่ได้รับไว้ในวัน ๓ ก. หน้า ๑๑๕ เรื่องนี้กระผมก็เห็นด้วยกับคณะ
กรรมการแล้วกระผมก็ขอฝากกล่าวกราบเรียนผ่านท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพไปยังประธาน

การมาธิการด้วยว่าถ้าเพิ่มคณะไชระเพิ่มเติมนั้นจะดี เพราะว่าในเรื่องนั้นมันจะเป็น
 ชวรมเหมือนที่ทำมาในชุดที่แล้ว ๆ มาว่ารัฐบาลมันจะมีอภิสิทธิ์ คือกำหนดลงมาประการเดียว
 ให้คนอื่นปฏิบัติตาม แต่โดยสมาชิกไม่ชอบปฏิบัติตามภาระหน้าที่ที่ควรจะมีต่อหน่วย
 ราชการหรือต่อราษฎรหรือต่อสังคม ประเทศชาติ เช่น บางทีให้ยื่นคำขอเรื่องนั้นเรื่องนี
 อย่างเช่น เรื่องของก่อสร้างภาษาในเท่านั้นวันเท่านั้น วันไม่อย่างนั้นโดนปรับ ถ้าสร้างแล้วไม่
 ขอบแต่เมื่ออื่นไปแล้วรัฐบาลเอง คือสถาบันที่อยู่ภายใต้รัฐบาลอาจจะเก็บไว้เป็นปี ๆ ก็ไม่ได้
 ออมอนุมัติให้เขา อาจไม่มีเวลาตรวจ ไม่มีเวลาอะไร ยกเว้นจะไต่ถามไต่ถามไปมาก
 หน่อยก็ได้เร็วหน่อย หรือบางทีคิดก็ยังไม่เห็นผลก็ยังไม่เห็นผลก็ยังไม่เห็นผลก็ยังไม่
 อยะไรต่าง ๆ เหล่านี้ มีทุกเรื่องครับถ้าไปคุกกฎหมายที่แล้วมา เพราะฉะนั้นในเรื่องนี้กระผม
 เห็นด้วยไม่ควรถิ่นจะให้เวลา เพราะมันจะหนักกฎหมายก็ทำอะไรไม่ได้ถ้าเรามีบทเฉพาะกาล
 ถึงเวลาก็มาแก้ตัวกันเสียออกไป ซึ่งความจริงนั้นวุฒิสภาเราก็ได้กลิ่นกรอง แม้ในชุดที่ไม่มี
 สภาผู้แทนราษฎรหรืออะไรต่าง ๆ ก็ได้กลิ่นกรองมาแล้ว ควรจะกำหนดมาให้รอบคอบให้
 เหมาะสมที่จะทำประโยชน์ให้ได้เพียงพอตามนี้ให้กัน ไม่ใช่ว่าเสร็จแล้วก็มาซื้อกันไป
 ซื้อกันไป นี่กระผมก็เห็นด้วย

ส่วนในเรื่องที่ ๒ ที่กระผมอยากฝากข้อสังเกตไปก็คือว่า ในข้อ ๕ หน้า ๑๑
 คณะกรรมการคือเลขาธิการสำนักงานประกันสังคมที่จะเสนอร่างแก้ไขคือ เป็น (๕)
 กระผมขออนุญาตท่านประธานวุฒิสภาอำนาจะครับ (๕) หน้า ๑๑ แก้ไขหลักเกณฑ์การได้มา
 ซึ่งเงินกองทุนและการใช้จ่ายเงินกองทุน โดยให้คณะกรรมการสามารถจัดสรรเงินไม่เกิน
 ร้อยละ ๑๐ จากกองทุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในทางที่ต่าง ๆ อันเนื่องในร่างมาตรา ๘ และร่าง
 มาตรา ๙ ซึ่งเรื่องนี้อันเสนอแนะของคณะกรรมการมาธิการข้อ ๓ ข. หน้า ๑๑ ทางคณะ
 การมาธิการได้ให้ความเห็นไว้ว่า การแก้ไขหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินของกองทุนที่มีใช้
 วัตถุประสงค์กองทุนโดยตรง คณะกรรมการมาธิการยังไม่เห็นด้วยในการที่จะนำเงินกองทุนไปใช้
 โดยเห็นว่าคณะกรรมการประกันสังคมน่าจะใช้จ่ายเงินกองทุน ให้สามารถให้บริการแก่
 ลูกจ้างและผู้ประกันตนให้เต็มที่ โดยเฉพาะการรักษายาบาลเพื่อให้เกิดความเชื่อถือถึงแก่
 นายจ้างและผู้ประกันตนให้เต็มที่ โดยเฉพาะการรักษาพยาบาลเพื่อให้เกิดความเชื่อถือถึงแก่
 อยู่ ๒ ประเด็น ถ้าพิจารณาตามนี้โดยแน่ชัด ประเด็นแรกก็คือ นอกที่เห็นว่าคณะกรรมการ
 ประกันสังคมน่าจะใช้จ่ายเงินของกองทุนให้สามารถให้บริการแก่ลูกจ้าง และผู้ประกัน
 ให้เต็มที่โดยเฉพาะในการรักษาพยาบาล ประเด็นนี้เสมือนว่าคณะกรรมการเห็นว่า

คณะกรรมการประกันสังคมยังมีข้อบกพร่องในการใช้จ่ายเงินประเภทนี้ ซึ่งไม่ได้ใช้ไปให้บริการแก่ลูกจ้างและผู้ประกันตนที่ได้เต็มที่ โดยเฉพาะซึ่งอันนี้ถ้าเห็นดังนั้นก็ถามที่คณะกรรมการได้ถามคณะกรรมการประกันสังคม โดยเฉพาะเลขาธิการสำนักงานประกันสังคมซึ่งได้มาชี้แจงว่าค่าใช้จ่ายไปเต็มที่ใหม่ ถ้ายังไม่เต็มที่ก็ไม่ควรจะไปใช้ ๑๐ เปอร์เซ็นต์ อันนี้กระผมเห็นด้วย แต่ถ้าเขาใช้เต็มที่แล้วประเด็นนี้ไม่น่าจะยกขึ้นมา น่าจะชี้แจงเฉพาะว่าเขาจะถึงจะเต็มที่แต่เงินที่เหลือก็ถึงเหลืออยู่อีก ก็ไม่น่าจะใช้จ่ายอีก ๑๐ เปอร์เซ็นต์ อันนี้ก็เห็นประเด็นต่างหากโดยเฉพาะ ควรจะแยกประเด็นออกมาตั้งนั้น ข้อเสนอนั้นก็จะเห็นว่าหนักมากซึ่งขึ้น แต่อันที่นำไปพูดเรื่องหนึ่งแต่เสร็จแล้วถามอีกเรื่องหนึ่งมาซึ่งอาจเขาก็เรื่องหนึ่งก็ดูไม่สอดคล้องไม่รับกัน / และในเรื่องที่ท่านบอกว่าไม่เห็นด้วยก็น่าไปชี้แจงไว้วัตถุประสงค์ของทุนโดยตรงความจริงเขาเขียนไว้ชัด อย่างที่กระผมได้ขออนุญาตท่านประธานเมื่อสักครู่ในข้อ ๕ หน้า ๑๑ ที่บอกกับโฆษกเทศการได้มาซึ่งเงินกองทุน ให้คณะกรรมการจัดสรรเงินได้ไม่เกินร้อยละ ๑๐ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการตีต่าง ๆ ความจริงคณะกรรมการน่าจะชี้แจงตรงนี้ เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมได้มาชี้แจง ควรจะถามเขาเลยว่าคุณเอาไปทำอะไรในกรณีต่าง ๆ มีจำกัด ไว้หรือเปล่าว่ากรณีอะไรบ้าง เพราะกระผมได้เคยผ่านร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับซึ่งประกาศ ไว้ในปัจจุบัน ไม่ว่าเรื่องการบริหารส่วนราชการหรือการบริหารกองทุนซึ่งตั้งขึ้นโดยเฉพาะได้รับมอบหมายจากต่างประเทศ เนื่องจากว่าเงินของไทยต่อไปจะเป็นแดนเคอร์ พาร์ท ฟันด์ (Counter part fund) หรือโดยเฉพาะเลขก็ตาม เขาจะมีระบุไว้เลขว่าจะต้องควบคุมอย่างไร และใช้ได้อย่างไร เพราะฉะนั้นในกรณีต่าง ๆ น่าจะเป็นในเรื่องการใช้ในการบริหารสำนักงานบริหารกิจการมีเงื่อนไข ซึ่งงบประมาณแผ่นดินไม่เพียงพอ เพราะฉะนั้นก็ต้องเปิดช่องนี้ไว้ให้เขา ถ้าท่านข้องใจในเรื่องนี้ กรณีต่าง ๆ ท่านน่าจะถามเขาได้เลอส เพราะเชิญเขามาชี้แจงแล้ว แต่นี่ท่านกลับปล่อยให้สภาพิจารณา กลับตามคำชี้แจงไป ไม่รู้เรื่องกับเขาด้วยต้องนั่งพิจารณาว่าอันนี้เขาชี้แจงหรือเปล่า ถ้าไม่ชี้แจงทำไมท่านไม่ถามแล้วท่านกลับข้องใจว่าไม่ควรเอาไปใช้ แต่ถ้าตรงกันข้ามในราชวงท่านบอกกรณีต่าง ๆ ได้ชี้แจงแล้ว แล้วก็บอกว่าอาจจะเป็นเรื่องที่เขาพิจารณาความเหมาะสม ดังนี้ กระผมก็เห็นด้วย เพราะว่าบางครั้งที่เขาต้องใช้ในการบริหารของเขา ซึ่งมักถูกมองหลายฉบับก็ผ่านไปด้ที่ว่า ใช้เพื่อการบริหารของเขา กองทุนต่าง ๆ มีสิทธิ์จัดสรรเงินไปใช้ในการบริหาร ก็เปอร์เซ็นต์ ๆ ไม่ใช่ไปใช้เป็นโบนัส เป็นสวัสดิการไปจ่ายกันเอง แม้แต่ขาดทุนก็

จ่ายกัน อย่างนี้ท่านก็ถามเขาได้ ถ้านักประมงทราบ เรือนดังเป็นข้อสังเกตว่าท่านขาดความละเอียดไปนิดหนึ่ง ก็ฝากไปตรงนี้

อีกประการหนึ่งมาถึงเรื่องซึ่งดูเหมือนว่าจะขัดกัน ก็คือในเรื่องของท่านใช้คำว่าข้อสังเกต ซึ่งความจริงควรเป็นข้อเสนอนะ ท่านใช้คำว่า ข้อ ๘ ข. หน้า ๑๗ ควรวางหลักเกณฑ์ที่สามารถนำเงินกองทุนประกันสังคมไปหาราชได้เพิ่มขึ้น เพื่อให้มีรายได้สูงกว่าผลตอบแทนจากเงินฝากประจำของธนาคาร อันนี้ผมสะดุดเลศนียบ เพราะเมื่อสักครู่ท่านตั้ง ว่ากัน ๑๐ เปอร์เซ็นต์เอาไปใช้ทางอื่น ท่านยังตั้งเขาว่าจะไปใช้ช่องทางไร ทั้งที่ควรจะไปใช้บริหารใช้ใหม่ ไปใช้อย่างนี้ใช้ใหม่ท่านก็ไม่ได้ถาม อาจจะถูกเปิดอภิปรายได้เลขาธิการรับผิดชอบงานอันนี้ เพราะอะไรทราบไปหมดครับ ท่านบอกให้ไปหาราชได้เพิ่มขึ้น เพื่อให้มีรายได้สูงกว่าผลตอบแทนจากเงินฝากประจำธนาคาร ท่านเองก็เป็นผู้บริหารท่านประธานที่เคารพ กระผมทราบ เรือนผ่านท่านประธานวิสภาไป เพราะของวิสภาที่กิจที่ซึ่งวิสภาอื่นหนึ่งเหมือนกัน ท่านก็เคยผ่านงานกฎหมายอย่างนี้มามาก ถ้าฟังเพียงแต่หน่วยสถาบันของรัฐจะเอาเงินไปฝากธนาคารไหนในสมัยก่อน ธนาคารวิ่งเต้นกันมาก เพื่อออกจะได้เป็นธนาคารที่รับฝากเงิน เพราะจะได้ผลประโยชน์มากประธานของสถาบันเหล่านั้นถ้าสั่งให้ไปฝากธนาคารไหนรับรองได้โตขึ้นมา เรือกว่าสบายเขากำหนดไว้แล้วว่าจะต้องไปฝากธนาคารไหน แต่ท่านกลับบอกให้ไปหาราชได้เพิ่มขึ้นเพื่อให้มีรายได้สูงกว่าผลตอบแทนจากเงินฝากประจำธนาคาร ราชได้อะไรครับราชได้เพิ่มขึ้น ปันหุ้นใช้ใหม่ครับ หรือไปซื้อหลักทรัพย์ หรือไปให้เงิน ให้ลูกเมียเอาไปกู้เงินในธนาคาร หรือว่าราชได้อย่างน้อยก็คิดว่าที่ฝากธนาคารต่างกันหรือครับท่านเองไม่ได้ระบุไปให้เขาเลย เอาห่วงไปผูกคอเขา ถ้าเขาหลงเชื่อ ท่านรักไปมีหวัง ป.ป.ป. ก็เดินเข้าเดินเย็น ไม่มีราชได้อะไรแล้วถ้าไม่ออก แล้วเราทำอันนี้ผมก็ทราบ เรือนได้เลขเป็นทวีคูณด้วย สถาบันอื่นจะดีใจซึ่งกว่านี้สักเป็น ๑๐๐ แห่ง เงินนับเป็นแสนล้านถ้าท่านพูดอันนี้ให้เขาไปได้ แล้วเกิดรัฐบาลคอนนี้กำลังหวั่นไหวหวั่นตกหนักอยู่ ว่าเราท่านอยู่เรื่องจะเปิดอภิปรายหรือไม่เปิดอภิปราย เพราะฉะนั้นนี่กระผมก็อยากได้ความกระจ่าง สภาจะถามท่านสักนิดหนึ่งเพื่อให้สมศักดิ์ศรีของวุฒิสภาที่ เราจะผ่านไปยังรัฐบาลว่า ท่านจะแก้ไขให้ชัดเจนขึ้นได้ไหมครับ เพราะถ้าเสนอไปอย่างนี้ ไปหาราชได้เพิ่มขึ้นซึ่งดูแล้วก็ไม่ใช้ท่านเป็นประธานอยู่ มองเหมือนกับพวกเหล่านั้นเขาจะมากระซิบบอกท่านช่วยหน่อย เอ๊ะคุณอะไรหละไปไหนเอ่อ เพื่อรัฐบาลรับลูกเล่นก็จะได้รับประโยชน์กัน สมมุติอย่างนั้น อันนี้ดูไม่ดีเพราะท่านตั้ง ๑๐ เปอร์เซ็นต์

ก็ขังตั้งเขา แล้วท่านบอกทั้งหมดเลขนำเงินกองทุนประกันสังคม มีเท่าไรก็ขนไปได้
หมดเลขหมดตัวเลย พลถูกขังไปสถานบริษัทก็เดินกลับบ้านรถชนตึกถูกขังด้วย ไม่มีรถกลับ
เพราะฉะนั้นอันนี้กระผมทราบเรื่องนี้ว่า ขอความกรุณาถ้าท่านจะตอบได้ในหนึ่งก่อนก็จะดี
หรือว่าจะแก้ไขให้รัดกุมขึ้นได้ก็จะดี อันนี้กระผมก็ไม่ได้หวังที่จะมาเพื่อจะให้โหวตหรืออะไร
เพราะว่าก็มีบอกแล้วว่าความมติของคณะกรรมการฯ แล้วถ้าเพื่อท่านกรุณาคิดว่าเพื่อ
ส่วนรวม จะได้เป็นตัวอย่างของรายงานต่อไปด้วย

ที่นี้ในข้อ ๕. ในหน้า ๑๗ นี้ที่ท่าน อธิบดีฯ เมื่อสักครู่ว่า ควรแก้ไขกฎหมาย ใน
มาตรา ๗๖ ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ตอบแทนในกรณีชราภาพด้วย แม้ว่าจะจ่าย
เงินสมทบมาไม่ถึง ๑๕ ปี แต่ต้องแก้ไขออกมาจากงานก่อนความจริงกระผมว่า เขาจะ
เถียงกันมานานตัวเลขตรงนี้ เป็น มินิมัม (Minimum) ว่าถ้าปีถึงควรจะได้รับสิทธิ์อะไร
ต่าง ๆ ก็มาลงเลข ๑๕ ปีเป็นอย่างน้อย ที่ท่านกับบอกว่า แม้จะจ่ายเงินสมทบมาไม่ถึง
๑๕ ปีก็จ่าย อันนี้เป็นห่วงอันที่ ๒ ที่จะรัดอันแรกให้แน่นเข้าไปอีก เขาจะเอาอันไหนครบ
ไม่ถึง ๑๕ ปีนี้ ท่านไม่ได้บอกเขาเลข ปีหนึ่งก็ได้ไปใหม่ ๖ เดือนก็ได้ ๓ ปีก็ได้ ๑๐ ปีก็ได้
ตัวไหนละครบถ้วน ๆ ไม่ถึง ๑๕ ปี ท่านจะเอาอะไรที่ยุติธรรมเหมาะสมเพราะว่ากระผม
ว่าต้องมีจุดข้อจุดหนึ่ง ความยุติธรรมนั้นจะยุติธรรมกับทุกคนคงไม่ได้ ยุติธรรมกับส่วนรวม
หรือยุติธรรมในสภาพเงื่อนไขที่จำเป็นเหมาะสม ความยุติธรรมอันนี้ โดยเฉพาะอย่างอื่น
ถ้าทางสภาความยุติธรรมก็คือที่ไปสู่ศาล ถ้านอกศาลก็ไม่รับเหมือนกันจะมีกระบวนการอะไร
ก็รับไม่ได้ต้องถือศาลเป็นหลัก อำนาจอธิปไตย ๑ ใน ๓ ฉะนั้นในเรื่องนี้ไม่ถึง ๑๕ ปี ท่าน
จะเอาอะไรมา ถ้าบังเอิญบางคนเข้ามาพลน ๕๐ ปี ๑๐ ปีควรจะได้ใหม่หรือ ๑๕ ปีควรจะได้
ได้ ๑๒ ปีไม่ควรมีได้ ก็เถียงกันตาย เพราะฉะนั้นอันนี้กระผมก็ขอทราบเหมือนกัน เรา
เสนออะไรไปน่าจะพอให้เขาปฏิบัติได้ ไม่ใช่เราคิดว่าเราเสนออะไรไปแล้วคุยกับกรมไป
แล้วกันคิดออกก็ออก แล้วคิดออกคิดอะไรที่หลังก็เรื่องของคุณ อะไรอย่างนี้ กระผมว่าเรา
ก็น่าจะมีอะไรพอกระจำบังนึกหนึ่งข้อได้ใหม่ครบ ให้เป็นประโยชน์บ้าง โดยเฉพาะเรื่อง
สำคัญมาก กระผมเห็นว่าเกี่ยวกับความเป็นธรรม แล้วกระผมก็เห็นด้วยในความคิดเห็นของ
คณะกรรมการฯ ว่า ฟัง ๆ ๑๕ ปีอาจจะนาน ต้องแก้ไขออกมาจากงานก่อนถ้าเขาเข้ามา
แต่อันนี้ถ้ามองดูจริง ๆ แล้ว เรามองดูอีกเรื่องหนึ่ง กระผมเข้าใจ ๑๕ ปีความจริงเรื่องนี้
ท่านน่าจะถามเลขาธิการสำนักงานประกันสังคมว่า ทำไปเอา ๑๕ ปี เพราะถ้าท่านไม่เห็น
ด้วยท่านน่าจะมีเหตุผลตรงนั้นว่า เขาซึ่งงานมาอย่างนั้นไม่สมควร เราเห็นว่าน่าจะน้อยกว่า

๑๘ ปี กระทบเข้าใจว่าเขาคงมือเกผลท์จากยารที่คนเขาทำงาน คนกำลังอยู่ในวัยทำงาน ทำงานมาหรือค้าขายจากที่อื่นอะไรต่าง ๆ ก็ตั้งต้นอยู่ในคนเกิน ๑๘ ปีถ้าเกิน ๑๘ ปีไปแล้ว ก็เรียกว่าไม่ค่อยจะได้ประโยชน์อะไรมาอยู่แล้วสำหรับตัวเอง และสำหรับหมู่คณะที่จะรับมอบ งานไป แต่ถ้าเข้ามาก่อน ๑๘ ปีที่หัดคิดกำลังแล่น กำลังมีวุฒิศึกษา คือ แม้ที่หุ้ (Maturity) สูง แล้วประสบการณ์ก็อาจจะมีความรู้ใช้ก็ง่าย แล้วไม่ใช้ไม่แก่ก็คิดอยากก็เร็ว ไม่ กำลังคิดได้พอสมควร เพราะฉะนั้น ๑๘ ปีจาก ๑๘ ปีไป หรือถ้าเป็นหน่วยงาน ๑๘ ปีก็ ๑๐ ปีก็น่าจะเหมาะสมแต่ถ้าทำนานไปนั้นอีกว่านั้น ๑๐ ปี ๕ ปี มีนุ่งละหับ คน ๑๘ ปีเข้ามา ทำงาน ท่านจะให้เขามีสิทธิ์เท่ากับคนที่มาตั้ง ๑๘ ปี พวกนั้นเขาก็อาจจะเห็นว่าไม่ยุติธรรมกับเขาเหมือนกัน เพราะฉะนั้นกระทบก็ทราบเรื่องฝากไว้เป็นข้อสังเกตดังกล่าว ที่สุดแต่ท่านประธานคณะกรรมการจะพิจารณา กระทบกราบเรียนผ่านท่านประธานวุฒิสภา ไป ขอบพระคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : เชิญคุณวีระก่อนนะครับ เดี่ยว ๆ ท่านประธานกรรมการฯ ฝากเอาไว้ก่อนดีกว่าว่ามีอะไรอีกบ้าง จะได้ตอบ ๆ หลายประเด็น ไม่อย่างนั้นท่านต้องลุกขึ้นตอบแต่ละคน เชิญคุณวีระครับ

นายวีระ รมช.รูป : ท่านประธานที่เคารพ กระทบได้ฟังคำอภิปรายของท่านประธานคณะกรรมการฯ ได้แฉลงเกี่ยวกับ เรื่องการประกันสังคมแล้วก็รู้สึกชื่นชมที่ท่าน ทั้งคณะได้พูดว่าให้คิดว่าเป็นเรื่องยาวอย่างละเอียดถี่ถ้วนพอสมควรทีเดียว และก็เข้าใจ เหมือนกันที่ท่านสมาชิกวุฒิสภาได้มีบางมติบางสิ่งบางอย่าง แต่อย่างไรก็ดีในความเห็นของกระทบนั้น การที่จะมาเขียนเรื่องยาวทั้งหมดให้ละเอียดอย่างเต็มที่นั้นต้องใช้เวลามากมายเหลือเกิน ข้อสังเกตของคณะกรรมการก็คงจะเป็น เรื่องที่ทางจุดต่าง ๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่หรือผู้มีส่วนรับผิดชอบนำไปพิจารณาว่าความเหมาะสมมีเพียงไรแค่ไหน ที่กระทบ ลูกชิ้นมาพูดในคนเห็นกระทบมีข้อสงสัยอยู่อย่าง เดี่ยวว่า กระทบไม่ทราบว่าเป็นประกันสังคม ต้องเสียภาษีหรือไม่ คือผู้ได้รับได้รับเงินจำนวนนี้ไปเป็นผู้ได้รับความทุกข์ยากแล้วประการ ทั้งปวงอยู่แล้ว แต่เมื่อได้รับแล้วจะต้องเสียภาษีหรือไม่ ถ้านักไม่ทราบก็ต้องสำรวจว่า ตัวเองไม่ได้ไปผูกพันมาสมัครหรือว่าผูกพันมาในฉบับที่มีเพียงไรแค่ไหน แล้วก็คิดว่า จะกล่าวต่อไปอีกสักหนึ่งเป็นเรื่องประกันสังคม เหมือนกันผู้ที่ได้รับมานานผู้ที่ได้รับ เห็นก็ดี ทางราชการหรือทางส่วนของผู้รับหรือผู้ให้เงิน ๗ ท่านที่ได้รับราชการแล้ว ก็ทำงานมาจนมีอายุสูง แล้วถึงเวลาที่จะหักผ่อนจะได้เงินตอบแทนบ้างซึ่งเป็นเงินก้อน

แต่ต้องเสียภาษีอย่างมาก เพราะว่าถ้าเสียเฉลี่ยกันก็ไม่เป็นอะไร แต่ถึงเลือกการจ่ายเงิน
เขาจ่ายมาที่เคียวคราวเคียว ฉะนั้นบางที่บางคนจ่ายมา ๑ ล้านบาท อาจจะไม่เสียภาษีไป
ตั้งหลายแสนก็ได้ เพราะว่าอัตราภาษีเราถึง ๓๐ เปอร์เซ็นต์ เพราะฉะนั้นอันนี้กระผม
ก็อยากจะขอเรียนถามและถ้าหากว่ามีแล้วก็ดี ขอฝากข้อสังเกตรวมไปถึงข้าราชการที่ได้รับ
บำเหน็จ บำนาญ ต่าง ๆ น่าจะได้รับการยกเว้น ควรเห็นใจกับเขาทำงานมาอย่าง
เหน็ดเหนื่อยด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และพอจะมีรายได้อีกบ้างเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็ต้องมาถูก
ตัดรอน เป็นการประกันสังคมเหมือนกันสิ่งเหล่านี้ ก็อยากจะฝากข้อสังเกตจะทำให้ชีวิต
แค่นั้นนี่ก็สุดแต่จะโปรด ขอขอบพระคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : คุณเอกชัยครับ

นายเอกชัย เอกหาญกุล : ขอบพระคุณท่านประธานที่เคารพ กระผม
นายเอกชัย เอกหาญกุล สมาชิกวุฒิสภา กระผมต้องกราบเรียนท่านประธานวุฒิสภาว่า
ในช่วงเช้าที่กระผมขออภิปราย ท่านประธานตบตบที่จะไม่ให้เรียนถาม ผมฯ รัฐมนตรีประจำ
สำนักนายกรัฐมนตรี โดยอ้างข้อบังคับของวุฒิสภาขึ้นมา ก็จริงอยู่ครับ แต่กระผมขึงนึกว่า
บางเรื่องเป็นเรื่องที่ประชาชนเดือดร้อน แล้วก็ก็เป็นโอกาสอันดีของวุฒิสภาเรา เมื่อมี
รัฐมนตรีมาอยู่ในที่นี้ ถ้าหากว่าประชาชนมีความเดือดร้อนเร่งด่วนอะไร ก็น่าจะมี
การสอบถามได้ ซึ่งเรื่องที่กระผมจะสอบถามเมื่อเช้านี้เป็นปัญหาเร่งด่วนที่มีกระแสข่าวว่า
ขณะนี้กระแสไฟฟ้าไม่ทั่วถึงกรุงเทพมหานครก็ดี หรือต่างจังหวัดก็ไม่ได้มีการปิดกระแสไฟฟ้า
หรืองดจ่ายบางเวลาหรือบางช่วง ซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชน ปัญหาอย่างนี้
เมื่อมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบเรื่องพลังงานมาอยู่ในที่นี้แล้ว น่าที่
จะให้ความมั่นใจกับประชาชนแค่นั้นว่ารัฐบาลสามารถที่จะแก้ปัญหาได้

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : คุณเอกชัยครับ ผมว่ากล่าวอภิปราย
เรื่องอื่นเลขนะครับ

นายเอกชัย เอกหาญกุล : ไม่เป็นไรครับ ก็เรียนให้ท่านประธาน ทราบ
เพราะว่าในภายหลังท่านประธานจะได้มีโอกาส

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ท่านทำไม่ได้หรอกครับ ถึงจะเข้าหา
เขาก็อาจจะไม่รู้เรื่องที่จะถามเขา

นายเอกชัย เอกหาญกุล : ครับ ไม่เป็นไรก็กราบเรียนให้ท่านประธานทราบ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ผมเข้าใจครับ แต่เข้าไปทำเลข ครับ
เอาเรื่องประกันสังคมเราครับ

นายเอกชัย เอกหาญกุล : กระผมจะขอเข้าเรื่องประกันสังคมครบกระผมมีความสนใจในข้อเสนอแนะ ของคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่มีข้อเสนอแนะในข้อ ง. ครับ ที่ว่าปรัชญาของกฎหมายประกันสังคมนี้ เป็นหลักการที่จะเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข ชูคนต่าง ๆ ก็คือ พยายามที่จะให้ผู้ที่มั่งร่ำรวยได้สูงมาช่วยคนที่มั่งร่ำรวยได้น้อย เมื่อเป็นอย่างนั้นแล้วก็จะทำให้สังคมนั้นมีความปกติสุข แต่ถ้าหากคนในประเทศชาติเราซึ่งมีรายได้น้อย ชูคนต่าง ๆ ว่าคนรวยแล้วทำไมช่วยเหลือสังคมไม่ช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยแล้วสังคมก็จะไม่ปกติสุข อันนี้เป็นปรัชญาของกฎหมายฉบับนี้แต่ข้อ เสนอแนะของกรรมาธิการชุดนี้ไม่ชัดเจน ที่ไม่ชัดเจนก็เพราะได้กล่าวว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ที่จะพยายามบังคับลูกจ้างและนายจ้างที่ตกวันให้มันที่สุด ตรงนี้เองที่จะมีคำถามต่อไป เพราะเมื่อวานนี้สภาผู้แทนราษฎรได้ผ่านพระราชบัญญัติฉบับหนึ่ง เรื่องการตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และเป็น เรื่องที่สอดคล้องกับกรรมาธิการชุดนี้ ก็จะมีคำถามเห็นว่ารัฐวิสาหกิจซึ่งไม่ได้อยู่ภายใต้กฎหมายประกันสังคมฉบับนี้ ลูกจ้างอีก ๓๐๐,๐๐๐ กว่าคน ไม่ได้อยู่ภายใต้ข้อบังคับนี้ แต่ถ้าคณะกรรมการชุดนี้มีข้อเสนอแนะหรือมีความเห็นที่เสนอแนะว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือกระทรวงมหาดไทยควรจะต้องเอาพนักงานรัฐวิสาหกิจอีก ๓๐๐,๐๐๐ กว่าคนนั้นอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ก็จะทำให้กองทุนเติบโตและใหญ่ขึ้น สามารถที่จะช่วยเหลือผู้จ้างแรงงานได้อีกมาก นี่คือข้อเสนอแนะของกระผม เพราะฉะนั้นก็คงจะมีเรื่องเท่านั้นครับ ว่าข้อสังเกตที่หรือข้อเสนอแนะก็มันน่าจะเขียนให้ชัดเจน อย่างน้อยที่สุดกระผมว่าสำนักงานประกันสังคมนั้น เขาจะได้นำไปปฏิบัติ หรือกระทรวงมหาดไทยจะได้ไปประกาศใช้เพื่อบังคับต่อไป กราบขอพระคุณมากครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่กนประชาชนวุฒิสภา : ขอบคุชครับ คุณจิราวุธย์ ก่อนนะครับ เดี่ยวผมอรอนิด

นายจิราวุธย์ วุฒิสัน : ท่านประธานที่เคารพ ก่อนอื่นกระผมขอชื่นชมผลงานของท่านกรรมาธิการ ที่ได้จัดทำศึกษารายละเอียดครั้งนี้ กระผมขอจากที่จะพูดประเด็นสั้น ๆ เพื่อไม่ให้เสียเวลามาก เรื่องแรกเลขข้อต้นบสนนว่าพระราชบัญญัติประกันสังคมที่ออกมานั้น กระผมสนับสนุนจริง ๆ ว่าเป็นเรื่องค่อนข้างจะเร่งด่วนและก็มีภาคีภาคีมาก เพราะฉะนั้นคงมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องแก้ไขกระผมขอจากจะมาถึงประเด็นที่เป็นข้อสังเกตของกรรมาธิการ ซึ่งกระผมไม่ค่อยจะเห็นด้วยและก็ขอจากจะฝากไว้ตรงนี้นะครับ คือในข้อ ๒. ซึ่งเขียนไว้ว่า ควรวางหลักเกณฑ์ให้สามารถนำเงินกองทุนประกันสังคมไปหารายได้

เพิ่มขึ้น เพื่อให้มีรายได้อีกสูงกว่ำผลตอบแทนจากการฝากเงินประจำของธนาคาร ใน
 ประเด็นนี้กรมอชกจะกราบเรียน ในฐานะที่กระผมเป็นกรรมการท่านหนึ่งของสำนักงาน
 ประกันสังคม และอดีตเป็นประธานอนุกรรมการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน กรมอชก
 จะกราบเรียนว่า กองทุนประกันสังคมในทุกประเทศนั้นต้องมีการเอาไปลงทุน ถ้าเพื่อ
 ไม่เอาไปลงทุนให้เจริญเติบโตแล้วไม่มีทางที่จะเป็นไปได้ ประเทศที่ประสบความสำเร็จนั้น
 หมายความว่าเขายำมารถที่จะลงทุนและได้ผลตอบแทนที่สูงเพราะฉะนั้นใน พ.ร.บ. ฉบับ
 เดิมนั้นจริง ๆ แล้วดีมาก เขียนไว้ถูกต้องอยู่แล้ว ก็คือให้สิทธิกับคณะกรรมการประกันสังคม
 ให้นำเงินนั้นไปลงทุนได้ แต่เขียนไว้ผิดนิดเดียว คือว่ามีผนวกท้ายเอาไว้ว่าโดยความ
 เห็นชอบของกระทรวงการคลังคณะกรรมการประกันสังคม ได้ขออำนาจว่าขอเสนอแนะว่า
 ควรจะนำเงินไปลงทุน เช่น ชื่อต้นชบัตรของรัฐบาล อย่างไรก็ตามที่เห็นว่าปลอดภัยแล้วก็
 มีคนที่สุด แต่กระทรวงการคลังก็ไม่เห็นชอบสักครั้งหนึ่ง เป็นเวลาเกือบ ๒ ปีแล้ว เพราะ
 ฉะนั้นเงิน ๘,๐๐๐ ล้านบาท ๘,๐๐๐ ล้านบาทก็เลยเกิดปัญหา กระผมเห็นว่าถ้าเพื่อว่า
 เอากฎหมาย พ.ร.บ.เก่า แล้วก็ตัดประโยชน์สุดท้ายออกก็คือ ตัดโดยความเห็นชอบของ
 กระทรวงการคลังออก ก็เป็นอันจบกัน พอแล้ว เพราะว่าดีอยู่แล้ว เหตุผล เพราะว่า
 กระทรวงการคลังได้มีผู้แทนอยู่ในคณะกรรมการประกันสังคมอยู่แล้วเพราะฉะนั้นไม่มีความ
 จำเป็นต้องมาให้ความเห็นชอบอีกครึ่งหนึ่ง เหตุผลที่ ๒ ที่กรมอชกจะเรียนก็คือว่า เงิน
 กองทุนประกันสังคมนั้นไม่ใช่เป็นเงินของรัฐบาลทั้งหมดเป็นเงินของรัฐบาลเพียง ๑ ส่วน ๓
 เป็นเงินของนายจ้างอีก ๑ ส่วน ๓ และเป็นเงินของลูกจ้างอีก ๑ ส่วน ๓ ตรงนั้นชีวิตซึ่ง
 เป็นประเด็น ซึ่งปัจจุบันนี้ไม่ได้เขียนให้ชัดเจนในข้อ ๘. ก็คือฝากเงินประจำไว้ที่ธนาคาร
 กรุงไทยแห่งเดียว เวลานั้นเป็นหนึ่งด้าน มากไปซึ่งกว่านั้นก็ถือว่า เหตุผลที่สำนักงานประกัน
 สังคมต้องการที่จะไม่ให้ลูกจ้าง ๑๐ คนเข้ามาใช้บริการในช่วงนี้ เพราะว่าตั้งแต่เริ่มตั้ง
 ธนาคารกรุงไทยได้เสนอว่าจะซื้อคอมพิวเตอร์ไว้ที่สำนักงานประกันสังคม เพื่อแลกเปลี่ยนกับ
 การชำระเงิน ซึ่งทุกบริษัทจะต้องชำระเงินผ่านธนาคารกรุงไทย คอมพิวเตอร์นั้นมูลค่า
 ประมาณ ๖๐๐ ล้านบาท จนถึงบัดนี้คอมพิวเตอร์รุ่นนี้ยังทำงานไม่ได้ บัตรของผู้ประกันสังคม
 นั้น สมมุติว่าปี ๒๕๓๖ จะได้รับกันก็เกือบ ๆ จะสิ้นปีของปี ๒๕๓๕ มารับกันประมาณตุลาคม
 ๒๕๓๕ เหตุผลเพราะคอมพิวเตอร์ไม่ทำงานแล้ว เวลาทำใบตัดที่สุดก็ยื่นแต่ละบริษัท ก็ส่งไป
 ให้เป็นทั้งปีเลย บริษัทมีพนักงาน ๖๐๐ คนก็ส่งไปบริษัทไปแจกกันเอง ไม่สามารถจะ
 เก็บเวคเรลด์ (Record) ทั้งหมดได้ ตรงนี้กระผมว่าเป็นประเด็นว่าข้อ ๘. จริง ๆ แล้ว

หลักเกณฑ์มีอยู่แล้ว เราอาจคุยทั้งหมดแล้ว เพียงแต่กระทรวงการคลังไม่ยอมให้อนุมัติเงิน
ยืมนี้ไปให้ตนเอง ขอบพระคุณมากครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : เชิญคุณหมอล่วงทรงธรรมครับ

นางรุ่งทรงธรรม นิตผล : ท่านประธานที่เคารพ กระผม รุ่งทรงธรรม นิตผลสมาชิก
วุฒิสภา ก่อนอื่นกระผมก็เช่นเดียวกับท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติท่านอื่น ๆ ที่ได้กล่าวถึง
ความสามารถและความรับผิดชอบต่าง ๆ ของคณะกรรมการที่ได้อธิบายประเด็นเบื้องต้นการ
ประกันสังคมมา และได้ศึกษาเรื่องนั้นทั้งรายละเอียดและให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะต่าง ๆ
ซึ่งกระผมคิดว่าก็เป็นสิ่งที่ สิ่งที่กระผมอยากจะทำเป็นข้อ ท่านประธานและท่านสมาชิก
ทั้งหลายก็ทราบว่าเป็นฐานะที่เป็นผู้หนึ่งซึ่งเกี่ยวข้องในการจัดตั้งการประกันสังคมขึ้นมา ใน
ระยะเวลาประมาณร่วม ๓๐ ปีที่ผ่านมา แล้วก็เพิ่งประสบผลสำเร็จ สิ่งที่ได้เห็นเกี่ยวกับจะ
กล่าวเป็นเช่นนี้ให้เกิดความสับสนใจสองท่านประธานฯ และท่านสมาชิกตลอดหนึ่งเนื่อง
ประชาชนที่เราเดินอยู่ทางในทางที่จะแก้ปัญหาสวัสดิการของพี่น้องประชาชน โดยเฉพาะ
อย่างยิ่งทางด้านของแรงงานการประกันสังคมนั้นได้สละนพวกเราหลาย ๆ ด้านและโดย
เฉพาะอย่างซึ่งให้ความมั่นคงทางสังคมกับทุก ๆ ฝ่าย แล้วกระผมคิดว่าข้อเสนอแนะต่าง ๆ
ของกรมวิสาหกิจที่นำไปปรับปรุงแก้ไข เรื่องของการประกันสังคมนั้น ก็น่าจะได้อรรถ
ลอบเตดไปถึงบุคคลอื่น ๆ ของประเทศ หรือที่รัฐสภากรมวิสาหกิจของประเทศในด้านอื่น ๆ อีก
ก่อนอื่นกระผมอยากจะทำเป็นข้อว่าสิ่งที่กรมวิสาหกิจได้ศึกษา และได้สังเกตถึงอีกพวกหนึ่ง
ต่าง ๆ และที่สิ่งที่จะตั้งนำมาปรับปรุงนั้น กระผมอยากจะทำเป็นข้อว่าในส่วนที่ของพระราช
บัญญัตินั้น ในฐานะที่ท่านรองประธานของคณะกรรมการวุฒิสภาวุฒิสภาวุฒิสภา เป็นผู้ที่เคยได้จ้าง
พระราชบัญญัติชุดนี้กับมีผลของท่านกระผมคิดว่าในส่วนที่ของพระราชบัญญัติชุดนี้ คงขาด
ที่บทหรือจริง ๆ นั้นหาก เป็นแต่เพียงว่าจะต้องมีมีการตีความหรือขอความช่วยเหลือให้เกิด
ความหลังดังสิ่งที่กระผมเห็นว่า เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความล่าช้าคือว่าท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ
ได้คุยปรายจบไปนั้น ได้ชี้ให้เห็นว่าเรามีปัญหาเรื่องด้านเทคโนโลยี มีปัญหาด้านบุคลากรทั้ง
จนบัดนี้สำนักงานประกันสังคมนั้นตั้งขาดบุคลากรที่จะทำงานให้เต็มตามโครงการนั้น เป็น
จำนวนมาก ซึ่งอันนี้เห็นได้ชัดเจนนว่ารัฐบาลนั้นยังไม่ได้ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ ไม่ใช้
เพียงแต่ว่าไม่สนับสนุนในด้านของงบประมาณค่าใช้จ่าย ในส่วนที่จะต้องจ่ายทางด้านของ
ใดโรภาสแล้ว กระผมคิดว่าในส่วนหนึ่งนั้นสิ่งที่จะต้องเร่งก็คือว่าในเรื่องที่ว่าสิ่งนั้น
ไปอยู่ที่ทางด้านของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมนั้น กระผมคิดว่าจะเป็นโอกาสดี

ที่สำนักงานประกันสังคมจะได้มีการปรับปรุงบุคลากร และมีความคล่องตัวในการปฏิบัติมากขึ้น
 ในส่วนของคณะกรรมการต่าง ๆ นั้นกระผมจะไม่แตะต้องในด้านของกรรมการประกันสังคม
 แต่ออกจะกราบเรียนด้วยความเคารพว่า ในส่วนของคณะกรรมการแพทย์ซึ่งกระผมเป็น
 กรรมการคิดว่า กระผมขอเรียนให้ท่านประธานได้ทราบว่าคณะกรรมการแพทย์ซึ่งกระผมเป็น
 บุคคลหนึ่งได้กระทำหน้าที่มาโดยตลอดจะเรียกว่าเป็นแพทย์ที่สำคัญที่สุดคน เรื่องนี้มาได้
 ประสพผลสำเร็จ แต่เรายังไม่มีความพึงพอใจและยังมีความหนักใจในหลาย ๆ ด้าน ซึ่ง
 อันที่กระผมออกกราบเรียนท่านกรรมการไว้ด้วยว่าในเวลาที่ท่านจะเพิ่มเติมชื่อเสนอแนะ
 นั้น น่าจะให้เรามองถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการทางการแพทย์ซึ่งยังเป็นปัญหาใหญ่
 เนื่องจากมีความหลากหลายในเรื่องของมาตรฐานในการรักษาพยาบาล ความหลากหลาย
 ในเรื่องของการลงทุนในกิจการซึ่งมีทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งทั้ง ๒ กรณีนั้นเป็นอุปสรรค
 อย่างมหาศาลในการที่จะกำหนดให้มีบริการที่อยู่ในเกณฑ์ที่เป็นที่พึงพอใจของผู้ประกันตน
 หรือทางด้านของนาฬิกา เพราะฉะนั้นกระผมกราบเรียนว่าสิ่งที่คณะกรรมการแรงงาน
 น่าจะได้เพิ่มเติมก็คือ ให้มีการเร่งรัดในการกำหนดมาตรฐานในการรักษาพยาบาลให้
 เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานพยาบาลของราชการเองคือของกระทรวง
 สาธารณสุขซึ่งเป็นจำนวนมากที่รองรับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทหรือในต่างจังหวัด คือ
 ว่าจะต้องเร่งรัดในการปรับปรุงให้มีการสร้างมาตรฐานที่ดี คณะกรรมการแพทย์เองก็
 พยายามที่จะกำหนดมาตรฐานซึ่งขณะนี้ยังไม่ออกมาเป็นรูปธรรมชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามก็มี
 การปรับปรุงให้ดีขึ้นอยู่เรื่อย ๆ สาเหตุที่สำคัญที่สุด ก็คืออย่างที่กระผมได้กราบเรียน
 ท่านประธานแล้วว่าเป็นเรื่องที่เกิดมาจากหน่วยงานของรัฐเอง จะต้องมีการปรับปรุงเร่งรัด
 ขึ้น เพราะว่าเราขาดงบประมาณในด้านของการสาธารณสุขของโรงพยาบาลต่าง ๆ ซึ่ง
 แต่ละโรงพยาบาลนั้นก็มีความมีการรับผิดชอบอย่างมากต่อประชาชนทั่วไปอยู่แล้ว ในสิ่งที่
 ท่านกรรมการได้เสนอในบางสิ่งบางอย่างนั้น กระผมออกจะขอกราบเรียนข้อสังเกต
 เพิ่มเติม กระผมคิดว่าท่านกรรมการได้กระทำมาอย่างเรียบร้อย และมีอะไรเพิ่มเติมก็
 ออกจะเพิ่มให้ ออกจะกราบเรียนท่านกรรมการว่าท่านได้ติดตามหรือศึกษาประเด็นที่
 ขณะนี้ยังมีความเข้าใจกันหลาย ๆ ส่วนของเรื่องของการให้สวัสดิการแก่แรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านก็คงจะทราบแล้ว เรื่องของการประสบภัยในขณะทำงาน ซึ่งใช้ระบบของ
 กองทุนเงินทดแทน ซึ่งในขณะนี้อยู่ในดำเนินการประกันสังคม เช่นเดียวกับ กรณีการ
 ประกันสังคมซึ่งให้การดูแลเกี่ยวกับเรื่องการใช้ได้ป่วยต่าง ๆ รวมทั้งการประสบภัย

นอกภาวะการทำงาน แล้วในปัจจุบันนี้เป็นที่ทราบกันว่าเรามีพระราชบัญญัติอีก ๑ ฉบับซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้ประสับกจากโรค ซึ่งทั้ง ๓ พระราชบัญญัตินี้คิดว่ามีความเกี่ยวข้องกับและมีการเข้าซ้อนในบางส่วน ไม่ทราบว่าท่านกรรมาธิการเห็นสมควรหรือไม่ที่นำจะได้พิจารณาถึงการรวมหรือการปรับให้ทั้ง ๓ ส่วนให้มีการประสานกลมกลืนกันหรือถ้าเป็นไปได้รวมกันก็จะเป็นการดี เพราะว่าจำนวนเงินที่ตั้งเป็นกองทุนของแต่ละภาคนี้เป็นจำนวนหนึ่ง ๆ ล้าน ซึ่งกระผมคิดว่าในการเข้าซ้อนแบบนี้อาจจะทำให้เกิดช่องโหว่ต่าง ๆ และอาจจะเกิดการสูญเสียทางด้านการบริหารจัดการทางการเงิน ซึ่งอาจจะเป็นผลเสียทางเศรษฐกิจ คือประเทศได้ เพราะฉะนั้นกระผมขอฝากข้อสังเกตอันนี้ว่า เป็นสิ่งที่น่าที่กรรมาธิการ หรือว่าทางสำนักงานประกันสังคมเองน่าจะต้องพิจารณาในเรื่องนี้เป็นพิเศษ ในเรื่องของการจ่ายเงินสมทบนั้นกระผมก็เห็นด้วยที่จะมีการปรับ ให้มีการเพิ่มปริมาณการคิดค่าธรรมเนียมการจ่ายเงินสมทบของลูกจ้าง กระผมขอฝากกราบเรียนเป็นแต่เพียงที่ว่าท่านประธานเองก็เคยท้วงติงในลักษณะที่ว่า การประกันสังคมมีโรงพยาบาลที่จะเอาคนรวมมาช่วยคนจน หมายความว่าคนที่ได้เงินเดือนมากกว่าช่วยคนต่ำกว่า ในพระราชบัญญัติเดิมที่กำหนดขึ้นสูงสุดไว้ไม่ให้เกินวันละ ๕๐๐ บาท คือประมาณเดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท แต่ในปัจจุบันนี้ให้มีการเสนอให้เพิ่มเป็น ๓๐,๐๐๐ บาท กระผมคิดว่าถือเป็นการเหมาะสมและเป็นทางสอดคล้องกับความคิดของท่านประธานกรรมาธิการเอง กระผมขอฝากกราบเรียนเสนอว่าเป็นไปได้เพียงใดที่เราจะไม่ลดการกำหนดอัตราเงินเดือนของการจ่ายเงินสมทบ น่าจะปล่อยให้ขึ้นไป แต่อาจจะกำหนดให้เป็นสัดส่วนของการเพิ่มเมื่อถึงระยะเวลาที่จ่ายเงินมาถึง ๕ ปีแล้ว หรือ ๑๐ ปี แล้วอาจจะมีส่วนลดในส่วนนั้น กระผมคิดว่าวิธีนี้ก็จะทำให้เกิดความรู้สึกที่ว่าผู้ที่จ่ายได้ส่วนนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มิใช่ได้สูงน่าจะมาจนเจอให้กับผู้ที่มิใช่ได้ต่ำ กระผมขอฝากข้อสังเกตอันนี้ไว้ เพราะว่าสิ่งที่จะช่วยทำให้กิจการของการทำงานประกันสังคมดีขึ้นคงจะต้องมีกองทุนจัดเงินสมทบให้ตีมากกว่านี้

ในส่วนอำนาจของก่านเลขาธิการนี้กระผมเห็นด้วยในกาหนดสถานพยาบาล แต่ควรจะมีข้อให้ชี้แจงว่าการกำหนดสถานพยาบาล หรือสถานบริการทางการแพทย์นั้นอำนาจนั้นไม่ใช่เพียงแต่ไปกำหนดว่าใครเป็นใคร แต่น่าจะกำหนดมาตรฐานให้ชัดเจนว่าเป็นมาตรฐานของการรักษาพยาบาล เพราะปัจจุบันหลายท่านจะทราบว่ามีโรงพยาบาลเฉียงกฎหมาย โดยการสร้างเครือข่ายเพื่อจะให้ที่ตรวจควบคุมและให้เป็นที่ยอมรับของประกันตน แต่ปรากฏว่าผู้ที่เกิดขึ้นจะเป็นผู้ที่ทำสัญญาเกี่ยวกับการประกันสังคมนั้น ไม่น่าจะโรยอยู่ในสถาน

พยายามได้ แต่อย่างไรก็ตามกระผมคิดว่าเมื่อแนวโน้มของทนายบริการทางการประกันสังคม จะดีขึ้น กระผมขอกราบเรียนต่อท่านประธานด้วยความเคารพว่า สมควรอย่างไรที่เราจะ ทยอยขอเบ็ดการประกันสังคมให้ครอบคลุมไปถึงทนายบริการมนุษย์ในด้านอื่น ๆ อาทิเช่น ข้าราชการ เป็นต้น ในปัจจุบันข้าราชการหลายระดับไม่ได้รับความสะดวกในการบริการ ทางการแพทย์อย่างที่เราคิด และรัฐบาลเองก็เป็นภาระที่จ่ายเงิน บางครั้งบางคราวก็ จ่ายเงินเกินกว่าจำนวนจริง มีการเบิกจ่ายที่ไม่ถูกต้องเป็นจำนวนมากมาที่เดียว ซึ่งเรา ได้สลับจากกรมบัญชีกลางแล้ว ในการใช้จ่ายเป็นจำนวนหนึ่งล้านต่อปีนั้น ถ้าหากเรามา ทำในส่วนที่ถัวเฉลี่ยแล้ว ก็อาจจะประหยัดเงินของชาติได้อย่างมากทีเดียว แล้วจะด้รับ ทนายบริการที่ถูกต้อง ในปัจจุบันส่วนบริการและข้าราชการนั้น ที่มีอยู่ที่ประเทศ กระผมคิด ว่าเป็นการสมควรที่น้ำจะได้คำนึงถึงเรื่องนี้ไว้ด้วยครับ นอกจากนั้นแล้วในส่วนที่เราเคยพูด ถึงรัฐวิสาหกิจ กระผมคิดว่าเมื่อการประกันสังคมดีขึ้น การที่มีจำนวนมากเข้ามาสู่ในการ ประกันสังคมจะเป็นการลดความเสียหายต่าง ๆ ลงโอกาสที่จะจ่ายเงินสมทบจะลดลงตาม ลำดับ ซึ่งก็เป็นโอกาสที่ดี ที่เราจะใช้เงินให้ถูกต้องตามความจำเป็นในเชิงของปัจจัย จำเป็นในการรักษาโรคนั้น กระผมคิดว่าเราสามารถจะพัฒนาด้านเศรษฐกิจของประเทศให้ดีขึ้น กระผมก็ฝากข้อสังเกตุต่าง ๆ เหล่านี้ไว้กับคณะกรรมการด้วย เพื่อท่านจะเพิ่มเติม ขอลขอพระคณบดีรับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่บนประธานวุฒิสภา : ขอเชิญท่านประธานคณะกรรมการ

นายวีระ ปิตรชาติ (ประธานคณะกรรมการ) : กระผมมีความยินดีเป็น

อย่างสูง ที่ท่านสมาชิกวุฒิสภาหลายท่านได้มีความสนใจ ในรายงานการศึกษา เรื่อง ประกันสังคม และทุกท่านได้ให้ความคิดเห็น โดยที่ท่านได้แสดงว่าท่านได้สนใจ แล้วก็ศึกษา เรื่องประกันสังคมเองอย่างลึกซึ้ง กระผมขอขอบพระคุณรับที่ท่านได้ให้ความคิดเห็นต่าง ๆ แต่กระผมจะขอชี้แจงสำหรับเรื่องที่ท่านยังมีความข้องใจจะครับ สำหรับท่านกรรมาธิการ ความจรรยาบรรณ ลัดพลี ในเรื่องการเลื่อนเวลาใช้บังคับเกี่ยวกับการส่งเคราะห์ต่าง ๆ ออกไปนั้น กระผมขอกราบเรียนเพิ่มเติมว่า การแก้ไขนั้น จะแก้ไขบทเฉพาะกาลที่ว่า ถึง วันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๖ แล้วยังไม่ใช้บังคับ แต่จะใช้บังคับเมื่อไรนั้นจะให้ออกเป็นพระราช กฤษฎีกา ตั้งเว็จว่างกันใหญ่ คิดดูตามภาษาชาวบ้านกว่า จะใช้บังคับเมื่อไรก็รู้อีกหนึ่ง ซึ่ง อันคณะกรรมการก็จำเป็นต้องค้างคั้งในข้อกัฏนี้เรื่องสภายุ้เงินของกนกับกกรหา ราชได้ขึ้น ๆ อันนี้ก็อาจจะเป็น เรื่องที่คณะกรรมการเขียนไม่ชัดเจน ในเรื่องการให้

เงินกองทุนนั้น คือเราลงไปว่า สลากให้เอาเงินกองทุนนี้ไปไว้ในเรื่องการให้บริการใน
 ด้านการรักษาพยาบาลให้เต็มที่เสียก่อน เพราะฉะนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาพยาบาลนั้นก็ต้อง
 หลายประการ เพราะว่าทางคณะกรรมการประกันสังคมนั้น ได้ใช้วิธีเหมาจ่ายที่เรียกว่า
 แคปิตาเทชัน (Capitation) ให้แก่โรงพยาบาล เพราะฉะนั้นเหมาจ่ายไปหัวละ ๓๐๐ บาท
 ซึ่งหัวละ ๓๐๐ บาทนี้ เป็นรถของการใช้พระราชบัญญัติประกันสังคมนี้ โรงพยาบาลเอกชน
 ไม่สนใจเลย แต่พอในปีที่ ๑ โรงพยาบาลเอกชนวิ่งรุกกันเข้ามาเต็มเลย เพราะว่าเงิน
 ๓๐๐ บาทนี้จ่ายขาด จะมีใครไปปรับการรักษาพยาบาลหรือไม่ก็ตาม โรงพยาบาลบางโรง
 อย่างที่ทำงานกรรมาธิการ ขอประทานโทษที่ต้องเอ่ยนาม คือท่านนายแพทย์รุ่งทรงท่านพูดไว้
 ว่า บางโรงพยาบาลนี้มีสภาพเป็นคลินิกเท่านั้นเอง แต่วิ่งเข้ามาเพื่อที่จะขอโควตาเยอะ ๆ
 เช่นว่า มีอีก ๕๐ เตียง ขอโควตาเพิ่ม ๕๐,๐๐๐ บาทต่อปี เขาก็ได้ไปแล้ว ๓๕ ล้านบาท
 แล้วเงิน ๓๕ ล้านบาทเขาก็เอาไปเป็นรายได้ของเขา เพราะอย่างนั้นถ้าผู้ประกันตนคนใด
 ก็วิ่งเข้าไปในสถานพยาบาลนั้น เขาก็ถือว่าบุคคลผู้นั้น เป็นผู้ที่จะมาลดรายได้ของเขา หรือ
 เพิ่มรายจ่าย อันนี้บางโรงพยาบาลเป็นอย่างนั้น กระหมึกไม่ได้กล่าวว่า เป็นไปทุก
 โรงพยาบาล แต่ว่าถ้าพูดกันโดยธรรมชาตินี้แล้ว ถ้าเขาได้เงินรับเป็นรายได้อีก เขาก็
 ไม่อยากจ่าย เพราะว่าเขาคิดจะทำกำไรของเขาเหมือนกัน เพราะฉะนั้นที่เราพูดไว้ใน
 ข้อ ๑ ว่า ให้ใช้เงินกองทุนเพื่อไปให้บริการแก่ประชาชนนี้ คือหมายความว่า ให้ผู้ประกัน
 คนนี้เป็นผู้เลือกโรงพยาบาลเอง ไม่ใช่ไปจำกัดว่าให้เขาต้องไปโรงพยาบาลนี้ซึ่งเขาก็ไป
 ไม่สะดวกก็ไม่ได้บริการ เพราะฉะนั้น ถ้าให้เขาเป็นผู้ที่ไปเลือกโรงพยาบาลเข้า
 โรงพยาบาลใดโรงพยาบาลหนึ่งได้ นั่นคือขอพิจารณาที่กระหมึกได้ทราบ เว้นไว้แต่แรก
 แล้ว แต่ว่าทำอย่างนั้นไม่ได้ ทำไม่ได้เพราะอะไร ก็เขาวิ่งมาที่ทำงานกรรมาธิการ
 ประทานโทษขออณนาม ท่านจิราภรณ์ได้กล่าวไว้ว่า สำนักงานประกันสังคมยังไม่มีความ
 สามารถและความพร้อมที่จะมีประวัติของผู้ประกันตนเป็นรายตัวรวมทั้งการเคลื่อนไหว ของ
 ผู้ประกัน เพราะฉะนั้นถ้าสมมติว่าเราจะไปถึงเป้าหมายขอลดปรารถนาอันนั้นว่าให้ผู้ประกันตน
 ทุกคนเข้าโรงพยาบาลไหนก็ได้แล้วก็ให้โรงพยาบาลนั้นมาเก็บเงินกับสำนักงานประกันสังคม
 นั้นคือสิ่งที่เราต้องการ แต่ถ้าเป็นอย่างนั้นแล้วผู้ประกันตนบางท่านวันคิดขึ้นมาท่านอยู่
 บางเขนท่านก็บอกว่าวันหน้าพาราเซตามอลสัก ๒๐๐ เม็ดเอละไปถือท่านก็เข้าโรงพยาบาล
 ภูมิพลบอกว่าท่านปวดหัวเป็นหวัด ขอพาราเซตามอลสัก ๒๐๐ เม็ดเอละไปถือท่านก็เข้าโรงพยาบาล
 โรงพยาบาลเมโฮโลมาถึงโรงพยาบาลวิภาวดี โรงพยาบาลนนทเวช โรงพยาบาลศิริราช

โรงพยาบาลโรคทรวงอกวนกลับมาโรงพยาบาลเปาโล วันหนึ่งได้พาราเซตามอลไปแล้ว ๓๐๐ เม็ด เวลาไปขอซื้อซึ่งทางสำนักงานประกันสังคมจะไม่มีทางรู้เลข โรงพยาบาลถึงเดือน เขาก็รวบรวมใบเสร็จมาเก็บ ซึ่งกว่าจะรู้คนไข้ นาส ก. คนนั้นมันไปหาพาราเซตามอล เสีย ๓๐๐ เม็ดก็สาวยไปแล้ว นาย ก. คนนั้นไม่มีรู้ไปไหน ซึ่งอันนี้ก็โยงกลับไปถึงรายงาน ครั้งแรกของคณะกรรมการเกี่ยวกับเรื่องกระทรวงแรงงานที่ว่า กระทรวงแรงงาน จำเป็นที่จะต้องมีส่วนบริการข้อมูลโดยเฉพาะ จากการศึกษาเรื่องประกันสังคมจะเห็นได้ว่าการมีข้อมูลที่ครบถ้วนจำเป็นอย่างไรซึ่งในการบริหารงานของการแรงงาน ไม่ใช่แต่เฉพาะ ประกันสังคมอย่างเดียว แม้การจัดหางานที่ดี การฝึกอบรมฝีมือที่ดี การส่งคนงานไปต่างประเทศที่ดี เหล่านี้จำเป็นจะต้องมีข้อมูลที่ครบถ้วน เรายังจะขอกลับมาที่งาน กรรมการที่กรทำนอจากราชการหมู่ท่านว่า เพราะฉะนั้นการมีเงินกองทุนนี้เราต้องการให้ เขาใช้เพื่อให้บริการแก่คนซึ่งต้องการบริการด้านรักษาพยาบาลที่แท้จริง จะเสียมากกว่า ๓๐๐ บาทต่อหัวก็ควรจะให้เสีย แต่ที่ไปอีกอันท่านบอกว่าละเงินที่เหลือนี้ให้เอาไปหา รยาได้อื่น ๆ อันนี้เป็นอีกเรื่องหนึ่ง เรามองให้ไปหารายได้ให้เกินกว่าที่เอาไปฝากธนาคาร ถ้าเขาได้เอาเงินนี้ไปใช้จ่ายในการให้บริการแก่ผู้ประกันตนเต็มที่แล้วเงินที่เหลืออยู่ ก็ ควรจะหารายได้อื่นที่เกินกว่าที่จะไปฝากไว้ในธนาคาร ภาระของคนที่มีความหมาย เพราะว่า มีความคิดหนึ่งแต่อันนี้จะไปแค่ไหนเพราะมันก็ไม่ทราบ แต่มีความคิดตอนนั้นว่าการเคหะแห่งชาติ จะเข้ามารวมอยู่ในกระทรวงแรงงานด้วย เงินของสำนักงานประกันสังคมที่เหลือจะถูกผัน ไปใช้กับการเคหะแห่งชาติ เพื่อสร้างบ้านในอัตราดอกเบี้ยต่ำ อันนี้แหละคือสิ่งที่มีความหมายจริง ๆ ที่คณะกรรมการบริการไปฝากแบงก์ก็เป็นเสียนอนกินอยู่แล้ว แต่ จะเอาไปใช้กับการเคหะแห่งชาติซึ่งไม่ใช่ เรื่องของกรประกันสังคมโดยตรงเลย แล้วใน อัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่า เพราะฉะนั้นเราจึงเห็นเขาไว้วางใจให้ไปให้หาผลประโยชน์ที่สูง กว่าแบงก์ เพราะว่าไปให้การเคหะแห่งชาติก็จะต่ำกว่าแบงก์ด้วย ในกรณีของเรื่อง ประโยชน์ทดแทนในด้านสุขภาพคือคณะกรรมการมีความเห็นอย่างนี้ว่า ในพระราชบัญญัติ ปัจจุบันนี้ได้จัดวางจำกัดไว้ถึง ๓ อย่าง ๑. ต้องเสียเงินสมทบมาไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปี และ ๒. จะได้ผลประโยชน์นี้ก็คือเมื่อลาอายุ ๕๕ ปีแล้ว เราก็คิดว่าเขาอย่างไรเขาก็เอาสัก อย่างหนึ่ง คือคนที่ ๕๕ ปีนี้เราจะเอา ๕๕ ปีก็เอา ๕๕ ปี หรือจะให้เขาเสีย ๑๕ ปีก็ ๑๕ ปี แต่ว่ากรมก็ได้ทราบ เราน่าจะให้ผลประโยชน์ต่ำกว่าแบงก์ก็ได้คิดว่าตัวของเขาจะเห็น ผู้ร่างพระราชบัญญัติหรือแก้ไขให้เขาจึงเพียงแต่ขู่พูดทำให้เขาว่า อย่างนี้ยากลำบาก แล้ว

เป็นที่ขบขันหรือขุ่นใจของผู้ประกันตนว่าเขาเสียมา ๑๕ ปี แต่อาชูยังไม่ ๕๕ ปีก็ไม่ได้เขา
 มีอาชู ๕๕ ปีแล้ว แต่เสียไม่ถึง ๑๕ ปี ก็ไม่ได้เหมือนกัน แต่ว่าเรื่องเงินสมทบที่เก็บ อ่าง
 คนอาชู ๕๐ ปี ก็เก็บเขาไปเรื่อยจนอาชู ๕๕ ปี แต่พอเก็บของเขาไปแล้วบอกถึงไม่พอ
 คุณต้องเสียอีก สมมติว่าเขาเกษียณ ๕๕ ปีก็โงงไปสักก้อนหนึ่ง ซึ่งอันนี้เป็นเรื่องของ
 กรรมการจัดการกองทุนกรรม คือเมื่อเขาเสียไปถึง ๕๕ ปีแล้ว เขาครบเกษียณแล้วเขาก
 ไปแล้ว ถ้าเขายังออกเป็นผู้ประกันตนอีก เขาจะกลับมาเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๔
 มาตรา ๕๐ โดยที่เขาจะต้องเสียเงินสมทบเสียอย่างไร ร่างใหม่กำหนดว่าจะเอา
 เงินเดือนสูงสุดในเดือนที่สูงสุดของ ๓ เดือนสุดท้ายก่อนเกษียณมาเป็นฐาน ในการคำนวณ
 กำหนดลวงคิดคุณรับ คนครบเกษียณไปแล้วราชาได้ลอมลลดลงราชได้ประจำชเอาไป แต่เขาก
 จะต้องเสียเงินสมทบมากขึ้นเมื่อเขาเกษียณ กระทบได้ทราบ เรือนตั้งแต่แรกแล้วว่า รัฐบาล
 ออกส่วนหนึ่ง ลูกจ้างส่วนหนึ่ง นายจ้างส่วนหนึ่ง พอเขาเกษียณไปแล้วเขาไม่มีนายจ้างเขา
 จะต้องเสียในส่วนของนายจ้างและส่วนตัวของเขาซึ่งเป็นลูกจ้าง ทั้ง ๆ ที่ราชาได้ของเขา
 ลดลง อันนี้กระทบคิดว่าคุณโคชชวรชาติแล้วก็รู้สึกว่าเป็นการเพิ่มภาระ อ้อ่าไปเรือกถึงว่า
 โทคเลข เป็นการเพิ่มภาระในยามที่ราชาได้ของเขาตกต่ำ สำหรับท่านกรรมการวิระฯ
 สำหรับในเรื่องของเงินทดแทน อันนี้ไม่เสียภาษี กระทบชอกราบ เรือน เช่นเดียวกับเงินที่
 ได้รับจากกองทุนเงินทดแทน เงินที่ได้รับจากกองทุนเงินทดแทนนั้นไม่เสียภาษี เพราะว่า
 ถือเป็นเงินสวัสดิการที่ให้ไม่ต้องเสียภาษี แต่เงินทางด้านของกองทุนประกันสังคมก็ไม่เสีย
 ภาษีเช่นกัน อันนี้เป็นความเข้าใจของคณะกรรมการ ถ้าผิดพลาดไปก็ขออภัย แต่เราก็
 พิจารณาเหมือนกันว่าจะเสียภาษีหรือไม่ สำหรับท่านกรรมการเอกชัย เอกหาญกุล ท่าน
 ถามว่าจะเอารัฐวิสาหกิจเข้ามาอยู่ในประกันสังคมหรือไม่ อันนี้ในทางปฏิบัติคงลำบาก
 เพราะแม้แต่ว่าสิ่งที่กำหนดในพระราชบัญญัติว่าผู้สมัครอิสระ เข้าเป็นผู้ประกันตน ซึ่งหลังจาก
 พระราชบัญญัติออกมาใช้แล้ว ๘ ปี ใครก็ได้ที่ไม่อยู่ในขอบข่ายบังคับของพระราชบัญญัติ
 ประกันสังคม ก็สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนอิสระ เข้าไปได้ซึ่งในเรื่องนี้ทางสำนักงาน
 ประกันสังคมก็จะต้องขอฮิตเวลาไปอีก คือไม่สามารถจะรับไว้ได้ เพราะแม้แต่ว่าอย่าง
 กระทบ เรือนให้ทราบว่าจะ จะเอากิจการที่มันตั้งแต่ ๑๐ คนขึ้นไป แทน ๓๐ คน ทาง
 สำนักงานประกันสังคมก็รับไม่ไหว ด้วยเหตุผลอย่างที่ท่านกรรมการจิรายุทธได้กล่าวไว้
 แม้แต่ขณะนี้บรรพระจำตัวผู้ประกันสังคมก็ยังไม่ครบถ้วน เพราะฉะนั้นถ้าเพิ่มเข้ามาอีก
 เห็นจะเป็น เรื่องที่ประกันสังคมจะเจอปัญหาห่างจากแน่ สำหรับท่านกรรมการจิรายุทธนั้น

ท่านก็ได้อยู่กับประทีปสังคมา เป็นเวลานาน และท่านมีส่วนวิกลจริต อันนั้นท่านก็ได้ช่วย
 กระผมตอบไปหลายประการอย่างเช่นว่า จะทำอย่างไรจะหาผลประโยชน์ให้สูงกว่าที่ได้
 จากธนาคาร เช่น ไปซื้อพันธบัตร แต่ฉันก็ขอขอบพระคุณในความเห็นท่านที่ว่า ให้ตัดโทษ
 ความเห็นชอบของกระทรวงการคลังเสีย คือให้คณะกรรมการประกันสังคมนี้ได้ใช้
 วิจารณ์คุณภาพของเขาโดยที่ไม่ต้องไปผ่านกระทรวงการคลัง เพราะว่าบางครั้งก็อาจจะม
 เรดเทป (Red Tape) อันนี้ทางคณะกรรมการก็จะได้สั่งความคิดเห็นนี้ผ่านไปทาง
 เจ้าหน้าที่ประกันสังคมในโอกาสที่เราได้เชิญเขามาในครั้งต่อไป สำหรับท่านกรรมการ
 นายแพทย์รุ่งธรรมนั้น ท่านเองก็เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติประกันสังคม และจน
 กระทั่งปัจจุบันท่านก็ยังเป็นกรรมการแพทย์ ในเรื่องของกรรมการประกันสังคมก็ตีกรรมการ
 แพทย์ก็ได้ หรือว่ากรรมการอุทธรณ์คดี ทางคณะกรรมการแรงงานและสวัสดิการสังคม
 วัตถุประสงค์ไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้อง ถึงแม้จะมีการเสนอให้ปลัดกระทรวงการคลังมาเป็น
 ประธานประกันสังคมแทน เราก็เห็นว่าไม่มีอะไรที่จะไปโต้แย้ง คือแนะนำ สำหรับเรื่อง
 การเข้าข้อของกราวให้สวัสดิการแก่ประชาชนบางส่วนบางอันลงจะมีการเข้าข้อกันบ้าง บางอันคง
 จะต้องให้รวมกัน อย่างเช่น ผู้ที่ถือบัตรประโยชน์จากกองทุนเงินทดแทนเมื่อได้ประโยชน์
 จากกองทุนเงินทดแทนแล้วก็ไม่ได้ประโยชน์จากกองทุนประกันสังคม แล้วหลังจากที่เขา
 ขาดสิทธิประโยชน์ทางตัวกองทุนเงินทดแทนแล้ว เขาก็มาใช้ประโยชน์ทางกองทุนประกันสังคม
 ได้ เช่น เรื่องการเจ็บป่วยเนื่องจากราน หรือไม่ใช่เนื่องจากรานก็แยกกันอยู่ อีก
 อย่างหนึ่งเรื่องผู้ประสบภัยจากรถยนต์ อันนี้กระผมว่า เราคงจะให้เขาเลือกอันไหนอันใดคง
 ไม่ได้ เพราะว่าอย่างสมมุติว่าเรามีประกันมิชเรก (Claim) ประกันภัยไป แต่ถ้า
 เราเป็นผู้ประกันตนเราจะเคลมในฐานะที่เราเป็นผู้ประกันตนได้ แต่ถ้าอันหนึ่งจะเป็น
 เรื่องที่กล่าวมาอยู่สักหน่อย เช่นคุณสหหรือโตตรงมาดว่า ๓๘ มาดว่า ๕๑ กระผมได้
 กราบเรียนไปแล้วว่าปัญหาที่เราต้องใจอยู่ในเรื่องการกลับเข้ามาเป็นผู้ประกันตน ก็คือว่า
 จะเอาเงินเดือนสูงสุดของ ๓ เดือนสุดท้ายมาเป็นฐาน อีกประการหนึ่งเมื่อสมัครเข้า
 ประทานโทษกระผมไม่ได้จึงว่าท่านกรรมการผู้มีเกียรติท่านใด ได้พบได้ฟังเรื่องฐาน
 ขึ้นสูงสุด คือฐานขึ้นสูงสุดนี้กระผมเห็นด้วยกับท่านที่ท่านบอกว่าขึ้นสูงสุด ก็ไม่จำเป็นที่จะ
 กำหนดขึ้นสูงสุดไว้ คิดครั้งแรกกระผมได้มีความข้องใจแล้วคิดว่ามันยิ่งไปได้ยิ่งมากที่ว่า ผู้ที่
 รายได้เท่าไรก็ตามพอจะได้ขึ้นไปสูงแล้วอีกอันหนึ่งอันนี้กระผมได้ค้นพบอันนี้ละ ๕๐๐ บาท
 คือเดือนละ ๕๐,๐๐๐ บาท บางคนมีรายได้จริง ๆ เดือนละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ก็ให้สี่

เหมือนว่ามีรายได้อีก ๑๕,๐๐๐ บาท กระทบบอกว่าอย่างนี้ไม่ถูกเราบอกว่าเฉลี่ยทุกปีเฉลี่ยสู่กันก็คนที่รวยกว่าก็ควรจะได้เข้ามา ซึ่งทางสำนักงานประกันสังคมขณะนั้นก็ได้นักไขแล้ว ว่า รายได้นี้สูงที่สุดที่จะนำมาคำนวณเป็นฐานเงินสมทบเพิ่มอีกเท่าหนึ่ง จาก ๑๕,๐๐๐ บาทเป็น ๓๐,๐๐๐ บาท แต่อย่างไรก็ตามในหลักการแล้วก็ยังไม่เห็นด้วยว่าไม่ควรจะกำหนดเอาไว้ว่าจะมีรายได้อันสูงสุดเท่านี้เท่านี้ แต่ว่าถ้าจะทำได้ก็นั่นได้เราต้องจัดบริการทางด้านบริการสุขภาพบาลให้ดีพอที่ผู้ที่มีรายได้อันสูงเข้าไปขอรับได้ เพราะถ้าหากว่าเราให้การบริการสุขภาพบาลอย่างชนิดที่ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย ผู้ที่เขาต้องเสียเงินสมทบสูง ๆ เขาก็บอกว่าเท่ากับว่าเขาเงินเขาไปเปล่า แล้วเขาก็ต้องไปหาบริการทางด้านอื่นนอกชอปรถานโทษ เหมือนกับการบริการด้านรถเมล์กับรถส่วนตัว เราออกไม่ควรรจะใช้รถส่วนตัวส่วนตัวกันมาก ควรจะเสียสละไปใช้รถเมล์เสีย ถนนจะได้ไม่แน่นผู้ที่ใช้รถส่วนตัวเขาก็บอกว่าเขาก็อยากใช้เหมือนกัน ถ้าหากว่าบริการทางด้านรถเมล์นั้นสะดวกสบายเหมือนกับใช้รถส่วนตัวเพราะฉะนั้นอันนี้ก็เหมือนเช่นเดียวกัน อีกอันหนึ่งก็คือว่าท่านกรมราชการนาชแพทธุ์ธรรมได้คิดว่าจะให้ราชการประกันสังคม ไปครอบคลุมถึงคนกลุ่มต่าง ๆ แม้แต่ข้าราชการนั้นกระทบก็เห็นด้วย ถ้าสำนักงานประกันสังคมคิดว่าทำได้ แต่อันนี้คงจะต้องขอปรถานโทษใช้ภาษาอังกฤษว่าเป็น ดรีม อีซุ (Dream issue) ไปก่อน

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ขอขอบคุณสมาชิกครับ ผมคิดว่าสำหรับรายงานของคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องนี้เราได้อภิปรายกันมาพอสมควร ถ้างวาทังเดียวครับ ใช้เวลาเยอะ ผมคิดว่าน่าจะขอมติได้ เราจะได้ขอมติจากที่ประชุมว่าจะเห็นชอบด้วยกับรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่องการประกันสังคม พร้อมทั้งข้อสังเกตทำรายงานฉบับของคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคมหรือไม่ ท่านผู้ใดเห็นชอบด้วย โปรดยกมือครับ

(มีสมาชิกยกมือเป็นส่วนมาก)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ท่านผู้ใดไม่เห็นชอบ โปรดยกมือครับ

(ไม่มีสมาชิกยกมือ)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ไม่มี ก็ไม่เห็นชอบ ขอขอบคุณกรรมการ

ครับ

ที่ ๒๘๕/๒๕๓๖

วุฒิสภา

ถนนอุทองใน กท. ๑๐๓๐๐

๒๗ เมษายน ๒๕๓๖

เรื่อง การพิจารณาศึกษาเรื่องการรกรงฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคล

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องการรกรงฐานะสภาตำบลเป็น
นิติบุคคล จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาคัดเลือก เรื่อง ขอให้สภา อบต. มาช่วย
การมาช่วยการปกครองของ วุฒิสภา กระทำกิจการภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอนุมัติให้
คณะกรรมการฯ ดำเนินกิจการนอกสมัยประชุมได้ และได้ลงมติมอบหมายให้คณะ
กรรมการฯ พิจารณาศึกษาเรื่อง การรกรงฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคล การรกรงฐานะ
สภาตำบลเป็นเทศบาล ความพร้อมและความเหมาะสมในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด
รวมทั้งศึกษาวิเคราะห์ศักยภาพ ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการปกครอง ซึ่งพระมาธิการ
คณะนี้ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------------|-----------------------------------|
| ๑. นายโกเมน ภัทรภิรมย์ | ประธานคณะกรรมการ |
| ๒. พลเอก นิธิทร กุลละวณิชย์ | รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. คุณหญิงนันทภา สุประภาตะนันท์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นายเจริญจิตต์ ผ. สิงธลา | ๕. พลอากาศตรี กำร จเจริญรัตน์ |
| ๖. พลตำรวจเอก บุญชู วิ่งพานนท์ | ๗. พลเอก ประแสร์วิฑูร์ สารฤทธิ์ |
| ๘. พลเรือเอก ประวิทย์ ศิริวิทย์ | ๙. นายช่วงดี ฉาชะบุตร |
| ๑๐. นายอนันต์ อนันตกุล | ๑๑. ร้อยตำรวจตรี วราชม อินท |

๑๒. นายวัฒนา รัตนวิจิตร

๑๓. นายวิลาศ สิงห์วิชัย

๑๔. พลโท สำเภา ชูศรี

๑๕. นายสมภพ โทตระกิตต์

๑๖. นาวาอากาศเอก โสภณ สุวรรณรุจิ

๑๗. พลโท อติศร สุขสมุทร

๑๘. นายไพบูลย์ ช่างเวียง

เลขานุการคณะกรรมการ

๑๙. นายพนศักดิ์ วรรณพงษ์

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ

บัดนี้ คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาศึกษาเรื่องการรอกฐานะสภาตำบลเป็น

นิติบุคคลเสร็จเป็นเรื่องแรก และได้จัดทำเป็นรายงานการพิจารณาศึกษา พร้อมทั้งข้อสังเกต
และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ เสร็จเรียบร้อยแล้ว

จึงกราบเรียนมาเพื่อให้โปรดนำเสนอกับประชุมสภา เพื่อพิจารณารายงานของ
คณะกรรมการฯ ต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) โทเนน ภักทภิรมย์

(นายโทเนน ภักทภิรมย์)

ประธานคณะกรรมการการปกครอง วุฒิสภา



รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องการยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคล
คณะกรรมการการศึกษาธิการปกครอง วุฒิสภา

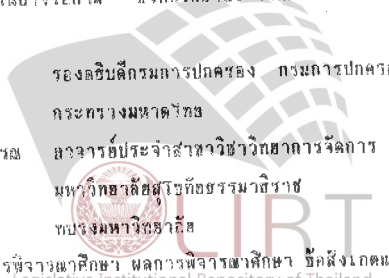
ตามที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญ ครั้งที่หนึ่ง) วันศุกร์ที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๓๕ ได้พิจารณาผู้คดี เรื่อง ขอให้สภาตำบลมาขอให้คณะกรรมการการศึกษาธิการปกครอง วุฒิสภา กระทำกิจการ ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอนุมัติให้คณะกรรมการดำเนินการดำเนินกิจการนอก สมัตถ์ประชุมได้ ซึ่งนายโทกเมน ภักดิ์ภิรมย์ เป็นผู้เสนอ และได้ลงมติมอบหมายให้คณะกรรมการการศึกษาธิการปกครอง วุฒิสภาดำเนินการยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคล ภายในกำหนดเวลา ๑๕๐ วัน นับแต่วันที่วุฒิสภามอบหมาย

บัดนี้ การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาธิการปกครอง วุฒิสภา ดำเนินการเป็นนิติบุคคล ได้เสร็จสิ้นลงแล้ว จึงขอรายงานต่อวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ มาตรา ๑๕๓ และข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ ๑๒

ในการพิจารณาศึกษาเรื่องอื่นเกี่ยวกับตัวกิจการด้านการปกครอง ซึ่งอยู่ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามที่วุฒิสภามอบหมายนั้น คณะกรรมการการศึกษาธิการได้แต่งตั้งบุคคลเพื่อเป็นที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ เพื่อให้คำแนะนำให้คำปรึกษา และแสดงความคิดเห็นในกิจการอื่นเกี่ยวกับด้านการปกครองโดยได้เชิญมา่วมประชุมกับคณะกรรมการการศึกษาธิการ ในการศึกษาเรื่องต่างๆ ตามที่วุฒิสภามอบหมายให้ดำเนินการ รวมทั้งร่วมเดินทางไปศึกษาดูงานกับคณะกรรมการการศึกษาธิการ ในบางโอกาส ซึ่งที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการการศึกษาธิการ ประกอบด้วย

- ๑. นายไพฑูรย์ บุญวัฒน์ รองอธิบดีกรมการปกครอง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
- ๒. นายวิรัช วิวัชฌิการวม อาจารย์ประจำสาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ทรงพรมหาวิทยาลัย

ส่วนฉบับรายละเอียดวิธีการพิจารณาการศึกษา ผลการพิจารณาการศึกษา ข้อสั่งเกิดและ ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการศึกษา พร้อมทั้งเอกสารภาคผนวกปรากฏตามรายงานท้ายนี้



๑. วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการดังนี้

๑.๑ พิจารณาศึกษาข้อมูลจากหนังสือ งานวิจัย เอกสาร กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง สถิติและตัวเลขที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งคำวิจารณ์และการแสดงความคิดเห็นของบุคคลต่าง ๆ ผ่านทางสื่อต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาตำบล

๑.๒ พิจารณาศึกษาข้อมูลและข้อเท็จจริง โดยเชิญผู้เกี่ยวข้องมาแถลงข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็น ประกอบด้วย

๑. นายทองด้อย กลัวสไม้ม ฌ อุตสาหกรรม ปลัดกรุงเทพมหานคร
๒. นายประเจียด สุกุลวงศ์ ผู้อำนวยการสำนักการคลัง กรุงเทพมหานคร
๓. นายไพฑูรย์ บุญวัฒน์ รองอธิบดีกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
๔. นายปัญญาวัฒน์ ปานทอง ผู้อำนวยการกองราชการส่วนจังหวัดและตำบล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
๕. นายชาญชัย สุนทรามัญญ์ ผู้อำนวยการกองราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
๖. นายวินัย จงวัฒน์บัณฑิต หัวหน้าฝ่ายองค์การส่วนท้องถิ่น กองราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
๗. นายจารุงศ์ พลเดช หัวหน้าฝ่ายแผนและวิเคราะห์ระบบงาน กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
๘. นายประทาน คงฤทธิศึกษากร อาจารย์พิเศษ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ไม่มีบทบาทใด ๆ ทางปกครอง ดังเช่นการเป็นนิติบุคคลของจังหวัดในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค หรือให้เป็นนิติบุคคลโดยเป็นองค์การปกครองตนเองของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ท่านองเด็วกับเทศบาลและสภาภิบาล จากสภาพปัญหาดังกล่าวคณะกรรมการมาธิการ จึงมีความคิดเห็นว่าการยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคลและการเป็นนิติบุคคล เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ สมควรที่จะได้นำมาพิจารณาศึกษา

๒.๒ กำเนิดและวิวัฒนาการของสภาตำบล

ก่อนที่จะกล่าวถึงสภาตำบล ขอกล่าวถึงตำบลซึ่งเกิดขึ้นก่อน กล่าวคือ ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศได้คุ้นเคยกับการอยู่อาศัยใต้วิวัฒนาการของการปกครองในรูปตำบลมาช้านาน อันนำไปสู่การจัดตั้งสภาตำบลขึ้น โดย

๒.๒.๑ หน่วยการปกครองระดับตำบลนั้น ปรากฏในการจัดโครงสร้างการปกครอง ซึ่งเด่นชัดในสมัยกรุงศรีอยุธยา ในแผ่นดินสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ กล่าวคือ ได้มีการจัดตั้งเมืองต่าง ๆ หลกเป็นหัวเมืองชั้นใน หัวเมืองชั้นนอกและเมืองประเทศราช หัวเมืองเหล่านี้ ยังจัดแบ่งออกเป็นลำดับชั้น โดยเป็นหัวเมืองชั้นเอก หัวเมืองชั้นโท หัวเมืองชั้นตรี และหัวเมืองชั้นจัตวา นอกจากนั้นแล้ว หัวเมืองต่าง ๆ ซึ่งจัดแบ่งออกเป็นหน่วยการปกครองย่อย คือ เมือง แขวง ตำบล และบ้านหรือหมู่บ้าน โดยตำบลนั้น มีพนักงานปกครองเรียกว่า "กำนัน" และมีบรรดาศักดิ์เป็น "พัน"

๒.๒.๒ ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ เมื่อ พ.ศ. ๒๓๓๕ (ร.ศ. ๑๑๑) พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริที่จะให้เจ้าหน้าที่ปกครองระดับตำบลเกิดขึ้นจากความเห็นชอบของประชาชนตามครุลงของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ทดลองเลือกตั้งกำนันขึ้นเป็นครั้งแรกใน ปี พ.ศ. ๒๓๓๕ ที่ตำบลบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๒.๒.๓ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๓๕๐ (ร.ศ. ๑๑๖) ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ โดยกำหนดให้มีการจัดการปกครองระดับตำบลขึ้นทั่วราชอาณาจักร และกำหนดว่าในท้องที่ใดก็ตามที่มีบ้านรวมกันตั้งแต่ ๑๐ หมู่บ้านขึ้นไป ให้จัดตั้งเป็นตำบลหนึ่งและตำบลนั้นให้มีกำนันเป็นเจ้าหน้าที่ปกครอง และมีสารวัตรกำนันเป็นผู้ช่วย การจัดตั้งตำบลตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ นั้น เป็นผลให้ตำบลเกิดขึ้นถึง ๘,๗๒๓ ตำบล

๒.๒.๔ ในปี พ.ศ. ๒๔๕๗ ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. ๒๔๕๗ อันเป็นกฎหมายแม่บทของการปกครองระดับตำบล ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ปรับปรุงองค์ประกอบของเจ้าหน้าที่ปกครองตำบล โดยมีแพทย์ประจำตำบลเพิ่มขึ้น

๒.๒.๕ จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าตำแหน่งกำนันนั้น มาจากการเลือกตั้งตามพระราชดำริ ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๘๘ ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. ๒๔๕๗ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๘๖ โดยกำหนดให้ตำแหน่งกำนันมาจากการคัดเลือกของคณะกรรมการตำบล ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง ส่วนผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน คณะกรรมการตำบลนี้มีกำนันเป็นประธาน โดยมีหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่กำนัน

๒.๒.๖ นอกเหนือไปจากการจัดการปกครองตำบล ที่ได้กล่าวมาแล้ว ทางราชการยังได้จัดองค์กรหน่วยการปกครองระดับตำบลขึ้นอีกองค์กรหนึ่งคือ สภาตำบล ให้มีหน้าที่ปกครองและบริหารงานของสภาตำบลตามแนวทางการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยพร้อมกับคณะเจ้าหน้าที่ปกครองตำบลโดยจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๙๙ สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สภาตำบลได้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๒๒/๒๔๙๙ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๔๙๙ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้มีการปรับปรุงสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๒๙๙/๒๕๐๙ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๐๙ และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๒/๒๕๑๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ เพื่อปรับปรุงแก้ไขสภาตำบล ทำให้สภาตำบลมีบทบาทเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม สภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ก็มีฐานะเป็นนิติบุคคลและไม่ได้เป็นกาบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และมีฐานะเป็นส่วนหนึ่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเป็นขั้นแรกในการฝึกการปกครองตนเอง สำหรับบทบาทที่ทำให้สภาตำบลเป็นที่รู้จักกันอย่างกว้างขวาง เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ อันเป็นการดำเนินการพัฒนาภายใต้โครงการที่เรียกว่า โครงการเงินเฟืองชุมชน ซึ่งมีวิวัฒนาการมาเป็นโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) และได้เปลี่ยนเป็นโครงการพัฒนาตำบล (คชค.) ในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ (ดูรายละเอียดของกำเนิดและวิวัฒนาการของสภาตำบล ในภาคผนวก)

๗.๓ ความคิดเห็นเชิงวิชาการโดยสังเขปเกี่ยวกับสภาตำบล

ได้มีนักวิชาการได้ทำการศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับสภาตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัจจัยที่มีผลต่อขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบลในด้านต่าง ๆ ดังนี้

๗.๓.๑ ด้านบริหาร เป็นด้านที่นักวิชาการกลุ่มหนึ่งกล่าวถึงมากที่สุด โดยเป็นความคิดเห็นในเรื่องโครงสร้างของสภาตำบลไม่เหมาะสมสภาตำบลถูกควบคุมจากทางราชการ สิ่งการมาจากเบื้องบน ต้องพึ่งพาข้าราชการ ข้าราชการก้าวทำงานสภาตำบลไม่มีเจ้าหน้าที่ของตนเองขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ สภาตำบลยังไม่เป็นนิติบุคคล กำนันและผู้ใหญ่บ้านไม่ได้ลู่ในตำแหน่งเป็นวาระ ตลอดจนสภาตำบลขาดการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ควบคู่กันไป

๗.๓.๒ ด้านการเมือง เป็นด้านที่นักวิชาการกลุ่มดังกล่าวได้กล่าวถึงรองลงมา อันเป็นความคิดเห็นในเรื่องที่ประชาชนไม่สนใจ และไม่ให้ความร่วมมือแก่สภาตำบล ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงรัฐไม่มีนโยบายกระจายอำนาจที่แน่นอนให้แก่สภาตำบล สภาตำบลยังไม่เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่แท้จริง ยังไม่เป็นที่ปรึกษาปโตย องค์กรในท้องถิ่นไม่ได้เข้ามามีบทบาทอย่างจริงจังและอย่างเพียงพอ

๗.๓.๓ ด้านสังคม เป็นความคิดเห็นในเรื่องขาดแรงกระตุ้นและสิ่งจูงใจในการทำงาน การไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม กำนันและผู้ใหญ่บ้านขาดความเข้าใจในบทบาทของตนเอง การรุมการสภาตำบลส่วนหนึ่งซึ่งมีระดับการศึกษาต่ำ และประชาชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจอย่างเพียงพอ

๗.๓.๔ ด้านเศรษฐกิจ เป็นด้านที่นักวิชาการกล่าวไว้น้อยที่สุด โดยเป็นแนวความคิดในเรื่องงบประมาณน้อย การรุมการสภาตำบลแสวงหาผลประโยชน์ และประชาชนมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะเป็นตัวของตัวเอง นอกจากนั้น นักวิชาการยังได้แสดงความคิดเห็นถึงโครงสร้างบทบาทหน้าที่ และเงินรายได้ของสภาตำบล ไว้ดังนี้

โครงสร้างของสภาตำบลนั้นมีข้อบกพร่องหลายประการ เป็นต้นว่าการแต่งตั้งให้ปลัดอำเภอหรือพัฒนากรมาเป็นที่ปรึกษาอย่างเป็นทางการของสภาตำบลนั้น ในทางปฏิบัติหากปลัดอำเภอได้รับการแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาแล้ว มีปลัดอำเภอจำนวนไม่น้อยที่มีงานประจำที่อำเภอมากจนไม่สามารถแบ่งเวลาปฏิบัติงานในฐานะที่ปรึกษาของสภาตำบลได้

มากเท่าที่ควร นอกจากนี้ การอยู่ในตำแหน่งของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งกำหนดให้อยู่ได้จนอายุครบ ๖๐ ปี เหมือนข้าราชการนั้น ทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านจำนวนมากไม่ขอขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานเพื่อตำบลละหมู่บ้าน อันมีส่วนสำคัญทำให้ขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบลลดลง ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสภาตำบล กล่าวได้ว่าสภาตำบลมีบทบาทหน้าที่มากเพียงพอสำหรับการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) แต่เมื่อพิจารณาถึงรายได้ของสภาตำบลกลับพบว่า สภาตำบลมีรายได้น้อยมากเพียงพอที่จะทำให้อัตราขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบลสูงขึ้นจนเป็นที่พอใจของประชาชนส่วนรวมและรัฐบาลได้ ทั้งนี้เพราะลำพังเงินอุดหนุนหรืองบประมาณที่สภาตำบลได้รับจากรัฐบาลตามโครงการสร้างงานในชนบททุกปีนั้น ยังมีไม่มากเพียงพอสำหรับจัดทำโครงการพัฒนาอย่างอื่นต่าง ๆ ในตำบล ซึ่งมีอยู่มากมาย โดยเฉพาะโครงการที่เกี่ยวข้องกับแหล่งน้ำ ดังนั้น หากสภาตำบลได้รับเงินสนับสนุนจากแหล่งอื่น เช่น จากภาคเอกชน ก็น่าจะมีส่วนสำคัญทำให้ขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบลเพิ่มสูงขึ้นได้

๖.๘ ความคิดเห็นของคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีความคิดเห็นว่า การยกฐานะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล จะต้องคำนึงถึงความพร้อมขององค์การนั้น เช่นเดียวกับความพร้อมของบุคคลธรรมดาในสิ่งที่ประกอบกิจการ ซึ่งได้แก่การบรรลุนิติภาวะรวมทั้งความสัมพันธ์ที่นิติบุคคลจะต้องมีกับตัวแทนของรัฐ ถ้าเป็นนิติบุคคลที่เกิดจากส่วนราชการของรัฐ ดังนั้น จึงควรทำความเข้าใจเกี่ยวกับนิติบุคคลให้ถ่องแท้ก่อน

นิติบุคคลเกิดขึ้นจากความคิด ของนักกฎหมายที่จะสร้างระบบนิติบุคคลขึ้น เพื่อให้คณะบุคคลซึ่งกระทำการกิจการร่วมกัน ไม่ต้องรับผิดชอบความเสียหายที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งในคณะบุคคลนั้นได้ก่อให้เกิดขึ้นแก่บุคคลจากนอก เนื่องจากภาระที่จะถือการบริหารตามวัตถุประสงค์ของคณะบุคคล แต่ได้กำหนดให้ทรัพย์สินทั้งหมดของคณะบุคคลที่นำมาใช้ในการประกอบกิจการของคณะบุคคล รวมทั้งทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบกิจการนั้น เป็นทรัพย์สินที่ต้องนำมาชดเชยแทนความรับผิดชอบของคณะบุคคล ดังนั้น ถ้าจะจัดตั้งหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นนิติบุคคล หน่วยงานปกครองท้องถิ่นนั้นจะต้องเป็นเจ้าของรายได้ และทรัพย์สินต่าง ๆ ในท้องถิ่น ทรัพย์สินนี้คือความสมควรในการให้รายได้และทรัพย์สินดังกล่าวด้วย

ในทางนิติศาสตร์ ให้จำแนกนิติบุคคลออกเป็น ๒ ประเภท ประเภทแรก เป็นนิติบุคคลซึ่งก่อตั้งตามระบกกฏหมายเอกชน ซึ่งได้แก่กฎหมายว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกัน เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตัวอย่างนิติบุคคลประเภทนี้คือห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ อีกประเภทหนึ่ง เป็นนิติบุคคลซึ่งก่อตั้งตามระบกกฏหมายมหาชน ซึ่งได้แก่ กฎหมายที่กำหนดถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างรัฐกับรัฐ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติต่าง ๆ ตัวอย่างนิติบุคคลประเภทนี้คือ รัฐ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ

นิติบุคคลตามระบกกฏหมายเอกชนของประเทศไทย มีลักษณะทำนองเดียวกับระบกกฏหมายเอกชนของนานาประเทศ แต่นิติบุคคลตามระบกกฏหมายมหาชนของประเทศไทย มีลักษณะแตกต่างกับระบกกฏหมายมหาชนของนานาประเทศ ดังจะเห็นได้จาก การยอมรับนับถือว่า ประเทศไทยในฐานะเป็นรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ มีสภาพเป็นนิติบุคคล เช่นเดียวกับการยอมรับนับถือของนานาประเทศ แต่ตามกฎหมายภายในของประเทศไทยไม่มีประมวลกฎหมายหรือพระราชบัญญัติฉบับใดที่กำหนดว่า ประเทศไทยในฐานะเป็นรัฐมีสภาพเป็นนิติบุคคล และในนานาประเทศไม่มีกฎหมายของประเทศไทยที่กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม เป็นนิติบุคคล เนื่องจากถือว่ากระทรวง ทบวง กรม เป็นเพียงองคาพยพของรัฐ รัฐมีความประสงค์อย่างใด กระทรวง ทบวง กรม ก็ต้องกระทำตามที่รัฐต้องการ ทำนองเดียวกับบริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคล กองและแผนกต่าง ๆ ของบริษัทซึ่งเป็นองคาพยพของบริษัทซึ่งต้องปฏิบัติตามคำสั่งของบริษัท แต่ระบกกฏหมายของประเทศไทยได้กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม เป็นนิติบุคคล จึงเป็นระบกกฏหมายที่แตกต่างกับนานาประเทศและเป็นประเทศเดียวในโลกซึ่งกำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม เป็นนิติบุคคล นอกจากนี้ ในประเทศที่จัดให้มีการบริหารราชการส่วนภูมิภาคไม่มีประเทศใดกำหนดให้จังหวัดตามความหมายที่หมายถึงพื้นที่ส่วนหนึ่งของประเทศ เป็นนิติบุคคล แต่กฎหมายของประเทศไทย (พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๔ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๕ และพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๔) ได้กำหนดให้จังหวัดในความหมายที่หมายถึงพื้นที่ส่วนหนึ่งของประเทศ และเป็นหน่วยการปกครองของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค โดยมิได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการยกฐานะจังหวัดให้เป็นนิติบุคคล วัตถุประสงค์ของจังหวัดในทาง

เป็นนิติบุคคล รวมทั้งผู้มีหน้าที่จัดการแทนนิติบุคคล ดังเช่นที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นการปกครองท้องถิ่นอีกรูปหนึ่ง และได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล ดังเช่นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นของเทศาภิบาล

๒.๕ ความคิดเห็นของคณะกรรมการมาธิการฯ ต่อการยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคล

คณะกรรมการฯ เห็นด้วยกับบรรดานักนิติศาสตร์ของนานาประเทศที่สมรกับกันโดยทั่วไปว่า การยกฐานะกิจการของคณะบุคคลใดให้มีสภาพเป็นนิติบุคคลนั้นจะต้องคำนึงถึงสาระสำคัญ ๓ ประการ ได้แก่

๑) ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการประกอบการ ของคณะบุคคล เช่น เพื่อผลประโยชน์ด้านการค้าสำหรับบริษัทจำกัด หรือเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและเพื่อสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น สำหรับการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล

๒) มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ เช่น เอกชนมีทรัพย์สินจากภาวะระดมทุนหรือชักชวนให้ซื้อหุ้น หรือในส่วนของรัฐทรัพย์สินมาจากการจัดตั้งกองทุนขึ้น

๓) มีหรืออาจจัดหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ สำหรับการบริหารหรือการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

สาระสำคัญทั้ง ๓ ประการนี้ เมื่อนำไปปรับใช้เพื่อพิจารณาถึงความพร้อมของสภาตำบลที่มีอยู่ในปัจจุบันที่จะยกฐานะเป็นนิติบุคคล ก็จะพบว่า

๑) วัตถุประสงค์ของสภาตำบล นิยามาจากการจัดตั้งสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๒๒/๒๔๙ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๔๙๙ และจากคำปรารภของนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น คือ จอมพล ป. พิบูลสงคราม อาจสรุป วัตถุประสงค์ได้ ๓ ประการ คือ

(๑) นำประชาชนไปสู่การปกครองระบอบเสรีประชาธิปไตย

(๒) ส่งเสริมความเจริญของตำบลให้สำเริงใจชราวดเร็ว

(๓) แก้ไขการบริหารงานของตำบลหมู่บ้านที่ตรง กับความต้องการของประชาชน และไม่ต้องยึดถือความดีของการของทางราชการเป็นหลัก

๒) ทรัพย์สินของสภาตำบล ในระยะเริ่มต้น สภาตำบลมีรายได้จากเงินภาษีบำรุงท้องที่ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๙ รัฐบาลได้กำหนดให้สภาตำบลมีรายได้ดังนี้

- (๑) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- (๒) เงินที่ได้รับจาก องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (๓) เงินเรี่ยไรหรือเงินที่มีผู้อุทิศให้
- (๔) รายได้ที่สภาตำบลจัดหาเอง เช่น รายได้จากการจัดตั้ง

ตลาดนัด จัดท่าเทียบเรือ หรือโรงแรมรศพ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ สภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ได้รับการปรับปรุงให้มีรายได้แน่นอนยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้สภาตำบลจัดทำรายจ่ายของตำบลที่ได้รับการปรับปรุงตามประกาศของคณะปฏิวัติ โดยมอบให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดสรรตามที่เห็นสมควร ได้แก่

- (๑) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- (๒) เงินภาษีบำรุงท้องที่
- (๓) ภาษีโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง
- (๔) อากการฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์
- (๕) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนัน
- (๖) รายได้อื่นตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะจัดสรรให้

ถึงแม้ว่าทรัพย์สินและรายได้ของสภาตำบลที่กล่าวมาข้างต้น จะมีแหล่งที่มาหลายแห่ง แต่จำนวนเม็ดเงินก็มีได้มีมากพอที่จะพัฒนาตำบลให้เจริญได้ตามวัตถุประสงค์ เนื่องจากตำบลมีความเจริญไม่ทัดเทียมกัน ประกอบกับความหนาแน่นของประชากรในแต่ละตำบลก็แตกต่างกัน และรายได้ของตำบลแต่ละตำบลก็แตกต่างกันด้วย บางตำบลมีรายได้นับล้านบาท ขณะที่บางตำบล (จำนวน ๓๓ แห่ง) ไม่มีรายได้หรือมีรายได้น้อยมาก

๓) การดำเนินการโดยคณะบุคคล ในระยะเริ่มต้นที่จัดให้มีสภาตำบลนั้น สภาตำบลมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองระดับตำบล และเป็นการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งกระทำโดย

- (๑) คณะกรรมการตำบล ประกอบด้วย กำนัน แพทย์ประจำตำบล ครูประจำตำบล ราษฎรทั้งชายอำเภอเป็นผู้คัดเลือกจำนวน

- ๒ คน ครูใหญ่ทุกโรงเรียนในตำบล หัวหน้าส่วนราชการ
ของที่ทำการในตำบล ซึ่งรวมถึงผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบล
(๓) สภาตำบล ที่ประกอบด้วยสมาชิกหมู่บ้านละ ๒ คน ซึ่ง
ราษฎรเลือกตั้ง

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้มีการปรับปรุงสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวง
มหาดไทย ที่ ๒๗๕/๒๕๐๙ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๐๙ โดยรวมคณะกรรมการตำบลและ
สภาตำบลเข้าเป็นองค์กรเดียวกัน เรียกว่า "คณะกรรมการสภาตำบล" ประกอบด้วย
กรรมการ ๓ ประเภท คือ

- (๑) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์
ประจำตำบล
- (๒) กรรมการโดยทางคัดเลือก ได้แก่ ครูประจำตำบล ๑ คน
- (๓) กรรมการโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎร ซึ่งได้รับ
เลือกตั้งหมู่บ้านละ ๑ คน

ใน พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้มีการปรับปรุงคณะกรรมการสภาตำบลอีกครั้งหนึ่ง
ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ โดยแบ่งกรรมการ
สภาตำบลให้เหลือเพียง ๒ ประเภท คือ

- (๑) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
แพทย์ประจำตำบล
- (๒) กรรมการโดยทางเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎรที่ได้รับเลือกตั้ง
หมู่บ้านละ ๑ คน จากราษฎรในหมู่บ้าน

จากองค์ประกอบของสภาตำบลข้างต้น ทำให้กล่าวได้ว่าการดำเนินการ
หรือการบริหารงานของสภาตำบลจะดำเนินการรูปของคณะกรรมการหรือบุคคล

๕) บุคลากร เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยตระหนักว่าตำบลมีรายได้
ไม่มากนัก เมื่อมีสภาพเป็นนิติบุคคล ก็จะต้องให้สภาตำบลคงอยู่ในฐานะที่ขาดแคลนบุคลากร
สำหรับปฏิบัติหน้าที่ เมื่อเป็นเช่นนี้ ความมุ่งหวังที่จะให้สภาตำบลมีความเจริญก้าวหน้า
สร้างประชาชนให้มีพื้นฐานการปกครองในระดับหมู่บ้านได้ พร้อมทั้งสร้างความเจริญ
ให้แก่ตำบลจึงเป็นความมุ่งหวังที่เดือนกลาง Legislative Institutional Repository of Thailand

การพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ ทรัพย์สินหรือราชได้ การดำเนินการโดย คณะบุคคล และบุคลากรของสภาตำบลข้างต้น ทำให้พบจุดอ่อนที่สำคัญของสภาตำบลคือ การ มีทรัพย์สินหรือราชได้ข้อซึ่งไม่เพียงพอที่จะดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และจะส่งผลให้ เกิดการขาดแคลนบุคลากรไปในขณะเดียวกันด้วยเพราะฉะนั้น นโยบายการอุดหนุน สภาตำบลทั้ง ๖,๒๕๔ สภาตำบลให้เป็นนิติบุคคลพร้อมกันทั่วประเทศ น่าจะมีนโยบายที่ ถูกต้องและเหมาะสม อุปมาเหมือนกับปลอญเด็กในวัยต่าง ๆ ให้ปกครองตนเอง ซึ่งจะนำไปสู่ความสุขเสรีทั้งร่างกายและทรัพย์สิน นโยบายที่เหมาะสมควรจะเป็นนโยบายที่ค่อยเป็น ค่อยไป โดยสภาตำบลที่มีราชได้รวมทั้งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลพอเพียงที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้ บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ และประชาชนในตำบลนั้นมีความรู้ความเข้าใจตลอด จนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามโครงการพัฒนาตำบล สภาตำบลนั้นจึงสมควรได้รับ การพิจารณาให้ปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้ต้องเป็นนิติบุคคล ด้วย

ส่วนเหตุผลที่คณะกรรมการฯ มีความคิดเห็นว่า ควรยกฐานะสภาตำบล ที่มีความพร้อมทั้งในด้านองค์ประกอบของสภาตำบล งบประมาณบุคลากร รวมถึงองค์ความรู้ความเข้าใจของประชาชนในตำบลที่จะช่วย หรือร่วมมือกันสร้างสรรความเจริญ ก้าวหน้าให้แก่ตำบล ให้เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น นั้น ก็เพื่อให้เป็นไปตามหลักการที่ถูกต้องของการกระจายอำนาจและการปกครองตนเอง ของท้องถิ่นตามระบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และไม่ขัดกับหลักการบริหารราชการ ส่วนภูมิภาค

๗. ข้อสังเกตของคณะกรรมการ

คณะกรรมการฯ มีข้อสังเกต ดังต่อไปนี้

๓.๑ ถ้ารัฐบาลมีนโยบายที่จะยกฐานะสภาตำบล เป็นนิติบุคคล โดยยังไม่ให้สภาตำบลนั้นเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนตำบล) หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่งว่า มีนโยบายยกฐานะสภาตำบล เป็นนิติบุคคล แต่ยังคงให้สภาตำบลเป็นการ บริหารราชการส่วนภูมิกาศนั้น เฉพาะในส่วนนี้มีข้อสังเกต ๓ ประการ คือ

๓.๑.๑ การจัดทำงบประมาณประจำปี และการจัดทำแผนพัฒนา ตำบลของสภาตำบลนั้น สภาตำบลทุกตำบลมีความพร้อมในด้านบุคลากรที่จะจัดทำงบประมาณ

และแผนพัฒนาให้ถูกต้องตามวิธีการที่กระทรวงมหาดไทย หรือทางราชการกำหนดไว้หรือไม่ และหากต้องจ้างบุคลากรให้มาจัดทำงบประมาณ ก็จะเป็นการเพิ่มรายจ่ายของสภาตำบล โดยเฉพาะสภาตำบลที่มีรายได้น้อย

๓.๑.๒ รายได้ของสภาตำบล เช่น จากภาษีบำรุงท้องที่ภาษีโรงเรือน เงินอากรการฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมใบอนุญาต จะให้สภาตำบลเป็นผู้จัดเก็บเอง หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้จัดเก็บแล้วจัดสรรมาให้สภาตำบล หากกำหนดให้สภาตำบลเป็นผู้จัดเก็บเองก็จะเป็นการเพิ่มภาระและค่าใช้จ่ายให้แก่สภาตำบล เพราะจะต้องจัดหาบุคลากรมาทำหน้าที่จัดเก็บภาษี จัดทำบัญชี และควบคุมรักษาเงินที่เก็บมาได้เป็นต้น แต่ถ้าหากให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้จัดเก็บและจัดสรรไปให้สภาตำบล ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ความไม่พอใจของสภาตำบลที่เคยมีต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็อาจมีผลน้อยไป

เมื่อพิจารณาตาม ๓.๑.๑ และ ๓.๑.๒ จะเห็นได้ว่า หากยกฐานะสภาตำบล เป็นนิติบุคคลโดยที่สภาตำบลยังไม่มีความพร้อม จะทำให้เสียต้นทุนปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาด และจะเป็นการสร้างภาระให้แก่จังหวัดและอำเภอที่ต้องเข้ามาควบคุมดูแล

๓.๑.๓ ในด้านความสัมพันธ์ของสภาตำบลกับการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น นั้น จะยกฐานะสภาตำบลให้เป็นหน่วยการปกครองแบบหนึ่งของการบริหารราชการส่วนใด หากยกฐานะสภาตำบลให้เป็นหน่วยการปกครองแบบหนึ่งของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ก็จะสอดคล้องกับหลักการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจซึ่งจะไม่เกิดปัญหาได้ยั่งยืนในเรื่องหลักการดังกล่าว แต่ถ้าหากยกฐานะสภาตำบลให้เป็นหน่วยการปกครองแบบหนึ่งของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ก็น่าจะเป็นที่ก็จะเห็นเช่นเดียวกับการเป็นนิติบุคคลของจังหวัด ซึ่งนับตั้งแต่จังหวัดได้เป็นนิติบุคคลก็ไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่การบริหารราชการส่วนใดเลย และเป็นการขัดกับหลักการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นเรื่องการแบ่งอำนาจสั่งการจากผู้บังคับบัญชาของการบริหารราชการส่วนกลางมาไว้ที่กับตัวแทนของตนในส่วนภูมิภาคที่ประจำอยู่ในจังหวัด และอำเภอต่าง ๆ (deconcentration) เช่น แม้จะอำนาจให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ สาธารณสุขจังหวัด และสภาวัฒนธรรมเป็นต้น โดยยังไม่เคยปรากฏว่า ผู้บังคับบัญชาของการบริหารราชการส่วนกลางได้เคยมี

ตัวแทนหรือข้าราชการในส่วนภูมิภาคที่เป็นนิติบุคคล คงมีแต่ข้าราชการตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาเท่านั้น

๓.๒ ฐานะของกำนันและผู้ใหญ่บ้านจะเป็นอย่างไรเมื่อสภาตำบลได้รับการยกฐานะให้เป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยการปกครองแบบหนึ่งของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะใช้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๘๗ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายการบริหารราชการส่วนภูมิภาคหรือใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่จะบัญญัติขึ้นใหม่ หากไม่กำหนดฐานะของกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้ชัดเจนและรัดกุม อาจเกิดปัญหา เรื่องความซ้ำซ้อนและความไม่ชัดเจนของการบังคับบัญชา บทบาท และอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ดังเช่นที่เกิดขึ้นกับการปกครองท้องถิ่นในเขตชั้นนอกของกรุงเทพมหานครซึ่งยังมีกำนันและผู้ใหญ่บ้านอยู่

๓.๓ เพื่อให้การพิจารณาอนุมัติงบประมาณของสภาตำบลที่ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นหน่วยการปกครองแบบหนึ่งของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเกิดความสะดวกรวดเร็ว และเสร็จสิ้นในระดับอำเภอ ฉะนั้น จะเป็นการสมควรหรือไม่ที่จะกำหนดให้ปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายปกครองและพัฒนา (ปลัดอาวุโส) เป็นผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณดังกล่าว และหากมีปัญหาหรือเกิดความขัดแย้งระหว่างสภาตำบลกับผู้อนุมัติ ก็ควรให้นายอำเภอเป็นผู้วินิจฉัย โดยไม่จำเป็นต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ชี้ขาด อย่างไรก็ตาม มีข้อควรระมัดระวังในเรื่องการเข้าแทรกแซงในทางการเมืองของนักการเมือง หรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นนั้น ๆ ที่มีต่อการพิจารณาอนุมัติงบประมาณของสภาตำบล โดยบุคคลดังกล่าวอาจเข้าแทรกแซงสภาตำบลและ/หรือ ข้าราชการประจำในระดับอำเภอได้ง่าย

๓.๔ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๕ ดังกล่าวได้กำหนดในบทเฉพาะกาลให้กรุงเทพมหานครประกาศยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ เมื่อหมดความจำเป็น เนื่องจากได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเขต (สช.) เป็นตัวแทนประชาชนในแต่ละเขตแล้ว แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่ายังคงมีตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน อยู่ในกรุงเทพมหานคร บางเขตด้วย ซึ่งที่ประชาชนในกรุงเทพมหานครมีความพร้อมทั้งด้านการศึกษา เศรษฐกิจ

สังคม การเมือง และความเจริญพื้นฐานต่าง ๆ แล้ว แสดงให้เห็นถึงข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติว่า ตำแหน่งดังกล่าวถึงคงมีความจำเป็นและโคชนัยต่อกัน ปรากฏโคชนัยข้อเท็จจริงว่า ประชาชนในกรุงเทพฯ พนมหนานครไม่รู้จักสมาชิกสภาเทศบาลใกล้เคียงเท่าที่ก่ามันและผู้ใหญ่บ้าน

การที่จะยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคล และเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพร้อมกันทั้งหมดนั้น จะต้องพิจารณาประกอบข้อเท็จจริงด้านอื่น ๆ ให้ครบถ้วน เช่น พื้นฐานการศึกษา ความเจริญพื้นฐานในท้องถิ่น ประสิทธิภาพในการบริหารงาน และจิตสำนึกที่ผูกพันต่อชุมชน รวมทั้งชนบทรวมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของชาติ โคชนัยหรือที่จะเสียสละเพื่อชุมชนหรือท้องถิ่นอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ควรกำหนดให้สอดคล้องกับภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ของชาติคามวิถีทางแห่งความเป็นไทยสร้างแท้จริง

๓.๕ จากการศึกษาและดูงานในต่างประเทศ ทำให้สรุปได้ว่าประเทศในยุโรปหลายประเทศมีส่วนสำคัญในการตัดสินใจ นำไปใช้ รวมทั้งเผยแพร่แนวความคิดเรื่องการปกครองท้องถิ่น และการกระจายอำนาจของส่วนกลางไปให้กับส่วนท้องถิ่นสืบต่อกันมาเป็นระยะเวลาอันนาน ทั้งนี้ ได้คำนึงถึงสภาพทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหาร ตลอดจนสภาพทางวัฒนธรรมและชนบทรวมเนียมประเพณีอันดีงามของประเทศของตนประกอบด้วย มีข้อสังเกต ที่สำคัญคือ ประเทศในยุโรปหลายประเทศได้ประสบปัญหาและอุปสรรคจากการนำเอาแนวความคิดเรื่องการปกครองท้องถิ่น และการกระจายอำนาจไปใช้ตลอดมา เนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์และชนกลุ่มน้อย เมื่อเป็นเช่นนั้น การนำเอาแนวความคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย จึงควรพิจารณาให้รอบคอบ และเหมาะสมกับสภาพทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหาร และวัฒนธรรมของประเทศไทย

๔. ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ เรื่องการยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคล สรุปได้ดังนี้

๔.๑ ไม่ควรยกฐานะสภาตำบลทั้ง ๒,๑๘๙ สภาตำบลทั่วประเทศเป็นนิติบุคคลในคราวเดียวกัน เนื่องจากสภาตำบลแต่ละแห่งมีฐานะ และขีดความสามารถแตกต่างกัน และหากจะยกฐานะสภาตำบลใดเป็นนิติบุคคลก็ควรให้เป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพร้อมกันด้วย

๕.๓ หลักเกณฑ์สำคัญในการยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคล และเป็น
การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นควรพิจารณาจาก
สภาตำบลที่ประชาชนในตำบลมีความรู้ความเข้าใจในการปกครองตนเอง ตามหลักการของ
การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเป็นสภาตำบลที่มีความพร้อมในด้านรายได้และด้าน
บุคลากร ส่วนสภาตำบลที่ยังไม่พร้อมที่จะได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล ควรพิจารณาให้อยู่
ในฐานะเดิมดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือไม่เป็นนิติบุคคลและยังเป็นการบริหารราชการ
ส่วนภูมิภาค

๕.๓ ควรกำหนดอำนาจหน้าที่ของสภาตำบลที่ยกฐานะเป็นนิติบุคคลและ
การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่เหมาะสม ชัดเจน
ไม่กว้างขวางจนเกินไป และไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่นแต่ควรประสานสอดคล้องกัน การ
กำหนดอำนาจหน้าที่ให้แก่สภาตำบลอย่างกว้างขวางเกินกำลังความสามารถ ของสภาตำบล
จะทำให้สภาตำบลไม่สามารถดำเนินงานให้สำเร็จตามที่กำหนดไว้ได้

๕.๔ ควรให้สภาตำบลที่เป็นนิติบุคคลและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
หรือเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการจัดเก็บภาษี และจัดหารายได้ของตนเอง
หรือได้รับส่วนแบ่งจากภาษีหรือรายได้ดังกล่าว เช่น จากภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต
ภาษีป้าย ภาษีล้อเลื่อน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน ออกรถการฆ่าสัตว์ และให้ดำเนิน
กิจการต่าง ๆ เพื่อหารายได้ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเอง เป็นต้น

๕.๕ เนื่องจากตำแหน่งเลขานุการของสภาตำบล ที่ได้รับการยกฐานะ
เป็นนิติบุคคลและเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นตำแหน่งที่มีบทบาทและสำคัญ
ยิ่งต่อการดำเนินงานของสภาตำบล ฉะนั้น บุคคลที่จะมาเป็นเลขานุการของสภาตำบล
ในระยะเริ่มแรก 4 ปี ควรเป็นข้าราชการประจำ ทั้งนี้เพราะเป็นบุคคลที่มีความรู้ความ
สามารถและมีประสบการณ์ในการจัดทำแผนพัฒนา งบประมาณ บัญชี และค้นเคศกฤษฎีกาและ
ระเบียบของทางราชการ นอกจากนี้ ยังเป็นผู้ติดต่อประสานงานระหว่างสภาตำบลกับ
หน่วยงานต่าง ๆ ของทางราชการในระดับอำเภอและจังหวัดได้ด้วย และเมื่อพ้นระยะ
เวลาที่กำหนดไว้แล้ว จึงควรเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามาเป็นเลขานุการของ
สภาตำบลได้ โดยควรกำหนดวิธีการคัดเลือก และคุณสมบัติไว้อย่างเฉพาะเจาะจง

๕.๖ ควรกำหนดคุณสมบัติของคณะบุคคล ที่จะเป็นผู้บริหารงานของ
สภาตำบลให้สูงขึ้น เช่น ต้องสำเร็จการศึกษาภาคบังคับเป็นอย่างน้อย หรือในกรณีที่ไม่

สำเร็จการศึกษาภาคบังคับ ก็ควรมีเงื่อนไขว่าต้องผ่านการฝึกอบรม หรือมีความรู้ด้านกา
รบริหาร การจัดการ หรือการพัฒนาตัว

๘.๗ ควรชี้แจงและสนับสนุนสวัสดิการให้สมัครเข้ารับเลือกตั้ง เป็นผู้บริหาร
ของสภาตำบล ทั้งนี้เพราะมีสตรีที่มีความสามารถเป็นจำนวนมากในท้องถิ่น และสตรีเป็น
พลังสำคัญซึ่งของท้องถิ่น ในขณะเดียวกัน ยังเป็นการส่งเสริมสิทธิสตรีในระดับท้องถิ่น
อีกด้วย

๘.๘ ควรส่งเสริมสภาตำบลที่ขาดความพร้อมที่จะได้รับการยกฐานะ
เป็นนิติบุคคล ให้มีความพร้อมโดยเร็ว เช่น ส่งเสริมการหารายได้เพื่อให้สภาตำบล
ช่วยเหลือตนเองได้ รวมทั้งจัดการฝึกอบรมบุคลากรของสภาตำบลให้รู้และเข้าใจบทบาท
หน้าที่ และความรับผิดชอบ รวมถึงการปลูกฝังประชาชนในท้องถิ่นให้มีความรักที่รัก ผูกพัน
ห่วงแหน และเสียสละเพื่อชุมชน ทั้งนี้ควรพิจารณาถึงความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่
ในท้องถิ่นประกอบด้วย

๘.๙ ควรกำหนดบทบาทของข้าราชการที่หน้าที่พิจารณา ออมติหรือ
ดูแลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลซึ่งไม่ได้รับการยกฐานะ เป็นนิติบุคคล ให้เน้นหนัก
ไปในทางช่วยเหลือปัญหาของสภาตำบลมากกว่าการสั่งระงับสืบขึ้น

๘.๑๐ เพื่อจัดความขัดแย้งระหว่างสภาตำบลซึ่งไม่เป็นนิติบุคคล กับ
องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีอยู่ในปัจจุบัน รัฐบาลควรปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรเงิน
รายได้ที่จะให้แก่สภาตำบลดังกล่าวให้เหมาะสมต่อไปด้วย

คณะกรรมการการปกครอง วุฒิสภา ขอเสนอรายงานผลการพิจารณา
ศึกษา เรื่องการยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคล พร้อมทั้งชี้แจงเกิดและข้อเสนอนโยบายของ
คณะกรรมการฯ เพื่อให้สภาได้โปรดพิจารณา หากสภาเห็นชอบด้วยกับการพิจารณา
ศึกษา ข้อสังเกต และข้อเสนอนโยบายของคณะกรรมการฯ แล้ว ขอให้โปรดแจ้งไปยัง
คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและ
ประชาชนสืบไป



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

(นาชโพบคส์ ซ้างเว็รเอน)

ภาคผนวก

กำเนิดและวิวัฒนาการของสภาตำบล

ดร.อาษา เมฆสวรรค์ รองประธานวุฒิสภาในขณะรับราชการ ที่กรมการปกครอง ในตำแหน่งรองอธิบดีกรมการปกครอง ได้เรียบเรียงเรื่องเรื่องสภาตำบลไว้ในเอกสารวิจัยของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยที่ชื่อว่า "การปกครองระดับตำบลหมู่บ้าน กับความมั่นคงแห่งชาติ" ไว้ดังนี้

การจัดตั้งสภาตำบล

เนื่องจากการปกครองตำบลหมู่บ้านเป็นการปกครองท้องถิ่นชั้นบท ที่ซึ่งไม่มีลักษณะเป็นชุมชนที่เจริญพอที่จะยกระดับขึ้นเพื่อจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น ในรูปเทศบาลหรือสุขาภิบาล เพื่อให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเองได้ เพราะการที่จะจัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องเป็นชุมชนที่มีความเจริญพอสมควร และมีความพร้อมหลายด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องมีราษฎรได้พอที่จะเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการปกครอง และการพัฒนาความเจริญของท้องถิ่นได้บ้าง จะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้พยายามส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองและบริหารท้องถิ่นของตนตามลำดับ กล่าวคือ ในชุมชนที่เป็นท้องถิ่นขนาดเล็กและมีประชาชนหนาแน่น ก็ได้จัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาล สำหรับชุมชนที่มีขนาดย่อมลงมาก็จัดในรูปสุขาภิบาล ส่วนท้องที่ที่อยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ได้จัดตั้งขึ้นในรูปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีสนธิองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่ครอบคลุมพื้นที่ชนบทต่าง ๆ (ไม่รวมเทศบาลและสุขาภิบาล) ทั่วทั้งจังหวัด ซึ่งประชาชนได้เลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดจากเขตอำเภอของตนเข้ามาทำหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด อย่างไรก็ตามทั้งที่ในชนบทเป็นพื้นที่กว้างขวาง ราษฎรในเขตตำบลหมู่บ้านยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในการปกครอง และไม่มีโอกาสที่จะเข้าร่วมในการปกครองตามแนวความคิดทางประชาธิปไตยมากนัก ด้วยเหตุนี้ การที่จะพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นได้จึงจำเป็นต้องมีกลไก และให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศได้มีโอกาสร่วมฝึกปฏิบัติด้วย แนวความคิดนี้เป็นสิ่งที่รัฐบาลได้ตระหนักเป็นอย่างดี และเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้มีการจัดตั้งสภาตำบลขึ้นทั่วทั้งประเทศ

ความเป็นมาของสภาตำบล

ในปี พ.ศ. ๒๔๙๘ จอมพล ป.พิบูลสงคราม ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้เดินทางไปเยี่ยมเยือนสหรัฐอเมริกาและประเทศต่าง ๆ ในยุโรป ได้พบว่าการปกครองท้องถิ่นในประเทศประชาธิปไตยเหล่านั้นได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครอง ไม่โดยทางตรงก็โดยทางอ้อม เป็นผลให้การบริหารงานต่าง ๆ เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นที่เป็นส่วนใหญ่ แต่การบริหารงานของตำบลหมู่บ้านในประเทศไทยนั้นยังยึดถือความต้องการของทางราชการเป็นหลัก ซึ่งอาจจะไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นก็เป็นได้ ฉะนั้น จึงได้สั่งให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาจัดตั้งสภาตำบลขึ้นโดยรีบด่วน

สภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๒๒/๒๔๙๘

กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งให้จัดตั้งสภาตำบลขึ้น ตามคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๔๙๘ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๔๙๘ โดยให้จัดตั้งให้แล้วเสร็จทั่วทุกตำบลภายในกำหนด ๓ เดือน การจัดตั้งสภาตำบลนั้นได้แสดงให้เห็นความปรารถนาอย่างแรงกล้าของรัฐบาลที่จะปลูกฝังประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนในชนบท

การจัดตั้งสภาตำบลตามคำสั่งดังกล่าวได้เป็นไปโดยไม่มีขัดแย้งต่อบทบัญญัติ ของกฎหมายปกครองท้องถิ่นอยู่แล้ว และการปกครองตำบลหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น ตลอดจนกฏหมายอื่น ๆ ของบ้านและเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งคงมีอยู่ตามเดิม มิได้ยกเลิกไป แต่อย่างใด เพียงแต่ได้จัดให้คณะบุคคลดังกล่าวรวมกันเข้าเป็นคณะกรรมการตำบลในรูปแบบซึ่งเป็นฝ่ายปฏิบัติงานฝ่ายหนึ่ง และมีสภาตำบลทำหน้าที่เป็นฝ่ายเสนอความคิดเห็น และควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตำบลอีกฝ่ายหนึ่ง

องค์ประกอบของสภาตำบล

องค์ประกอบของสภาตำบลตามคำสั่งนี้ แบ่งออกเป็นสองส่วนต่างหากจากกันคือ

- (๑) คณะกรรมการตำบล ฝ่ายหนึ่ง และ
- (๒) สภาตำบล อีกฝ่ายหนึ่ง



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

คณะกรรมการตำบล ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๖๖ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ประกอบด้วยกำนันท้องที่ เป็นประธาน แยกประจำตำบล และครูประชาบาลในตำบลนั้นคนหนึ่ง กับราษฎรมุ่ยทรงคุณวุฒิในตำบลนั้นไม่น้อยกว่าสองคน ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือกและผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้ง ตามคำสั่งฉบับนี้ให้เพิ่มควุโห้ทุกโรงเรียน หัวหน้าส่วนราชการที่ตั้งที่ทำการอยู่ในตำบลนั้น เช่น หัวหน้าสถานีตำรวจภูธรประจำตำบล นายช่างชลประทาน ผู้ช่วยแพทย์ เป็นต้น รวมถึงผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบลนั้นด้วย ซึ่ง "การขยายให้มีกรรมการทุกฝ่ายในตำบลเช่นนี้ ก็เพื่อให้งานในตำบลได้รวมกำลังและประสานงานกัน มีใช้ต่างคนต่างทำ เมื่อคณะกรรมการส่วนมากมีมติให้ทำงานสิ่งใด กรรมการผู้นั้นก็รับงานที่ตนมีหน้าที่อยู่แล้วไปจัดทำ และอาจจะมีกรรมการอื่นไปร่วมมือช่วยเหลือก็ได้"

สภาตำบล ประกอบด้วยสมาชิกหมู่บ้านละสองคน ซึ่งราษฎรเลือกตั้งทำนองเดียวกับ การเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน หรือนายอำเภอเป็นผู้เลือกโดยปรึกษาหารือร่วมกับคณะกรรมการหมู่บ้านและคณะกรรมการตำบล ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่

การประชุมสภาตำบล

การประชุมสภาตำบลให้นายอำเภอ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานสภา โดยตำแหน่ง ให้สมาชิกเลือกกันเองเป็นรองประธานคนหนึ่ง หรือหลายคนก็ได้ สำหรับเลขานุการนั้น ให้สมาชิกเลือกครูประชาบาลหรือราษฎรมุ่ยที่มีคุณสมบัติจะทำหน้าที่ได้เป็นเลขานุการ ส่วนกรรมการนั้นสุดแต่จะตกลงกันตามความจำเป็น ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อบังคับการประชุมให้ถือตามระเบียบการประชุมสภาเทศบาลโดยอนุโลม แต่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปรับปรุงเสียใหม่ให้เหมาะสมกับสมาชิกสภาตำบลจะเข้าใจได้โดยง่าย ให้คณะกรรมการตำบลเข้าร่วมประชุมด้วย เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นและตอบข้อซักถามของสมาชิก

ในการประชุมสภาตำบลดังกล่าว สมาชิกมีสิทธิสอบถามข้อเท็จจริงใด ๆ ต่อคณะกรรมการตำบลได้ หรืออาจเสนอความเห็นให้จัดทำหรือระงับการปฏิบัติใด ๆ หรือขอให้สอบสวนการปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งเห็นว่าคณะกรรมการตำบลได้กระทำไปโดยมิชอบ ซึ่งถ้าสภาตำบลมีมติรับรองข้อเสนอดังกล่าวของสมาชิก คณะกรรมการตำบลจะ

ต้องปฏิบัติตาม แต่ถ้าคณะกรรมการตำบลไม่เห็นพ้องด้วย หรือเห็นพ้องแต่เกินกำลังที่จะทำได้ ให้รีบรายงานไปตามลำดับจนถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ชี้ขาด

อนึ่ง หากพบว่า ข้าราชการ พนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งไปปฏิบัติงานอยู่ในตำบลนั้นได้ประพฤติชั่วหรือเบียดเบียนชนมแห่งราษฎร หรือละเลยต่อหน้าที่อันเป็นผลเสียหายต่อส่วนรวม สมาชิกอาจเสนอตั้งข้อร้องเรียนต่อสภาตำบลก็ได้ เพื่อให้สภาได้อภิปรายและรับรองข้อเสนอก่อนสมาชิกแล้ว ให้เสนอมติของสภาตำบลดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาต่อไป

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตำบลและสภาตำบล

จากคำสั่งดังกล่าวของกระทรวงมหาดไทย เป็นผลให้คณะกรรมการตำบลมีอำนาจหน้าที่กว้างขวางยิ่งขึ้น กล่าวคือ นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ในฐานะเป็นที่ปรึกษาและให้ข้อแนะนำแก่กำนันแล้ว ยังต้องปฏิบัติตามมติของสภาตำบลอีกด้วย นอกจากนี้ คณะกรรมการตำบลอาจได้รับมอบหมายให้ดำเนินการในส่วนจังหวัด เช่น การสร้างถนนหนทาง สะพาน โรงเรียน และบ่อน้ำสาธารณะ เป็นต้น ทั้งนี้ โดยมีความประสงค์ในการกระจายอำนาจให้คณะกรรมการตำบลเป็นผู้ดำเนินการเอง ความสามารถ โดยจังหวัดและอำเภอเป็นผู้คอยให้ความสนับสนุนช่วยเหลือและเร่งรัดให้ทำงานได้เป็นไปโดยหลักการและเป้าหมายเท่านั้น

อีกประการหนึ่ง เพื่อเป็นการส่งเสริมให้สภาตำบลได้มีบทบาทในการดำเนินการให้บังเกิดผลยิ่งขึ้นส่วนจัดเจตจำนงของทางราชการ กิจกรรมใด ๆ ที่จะต้องปฏิบัติในท้องที่ และมีลักษณะเป็นงานท้องถิ่น ก็ให้นายอำเภอมอบหมายให้คณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเป็นผู้ดำเนินการแทนเช่นเดียวกัน อาทิเช่น งานเกี่ยวกับกรรมาธิการราษฎรและการสาธารณสุข เป็นต้น นอกจากนี้ กิจกรรมใดที่มีลักษณะเป็นงานพัฒนา เพื่อบูรณะซ่อมแซมและปกป้องรักษาทรัพย์สินสาธารณะประโยชน์บางอย่างที่ประชาชนใช้ร่วมกัน เช่น ห้วย หนอง คลอง บึง ทางบกและทางน้ำ เป็นต้น ซึ่งนายอำเภอมีอำนาจตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ที่จะเรียกราษฎรให้มาช่วยทำการซ่อมแซม หรือป้องกันความเสียหาย เพื่อส่วนรวมได้ ก็ขอให้มอบให้สภาตำบลเป็นผู้พิจารณาใช้ดุลพินิจดังกล่าวดำเนินการแทนนายอำเภอ เพื่อให้นายอำเภอจะได้หลีกเลี่ยงไม่ต้องใช้อำนาจทางกฎหมาย แต่ให้ราษฎรได้เกิดการร่วมใจช่วยดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าวด้วยกัน

ปัญหาและอุปสรรค

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลจะมีเจตจำนงและความตั้งใจดีเพียงใดก็ตาม แต่การดำเนินงานของสภาตำบลให้สำเร็จลุล่วงไปตามความมุ่งมาดปรารถนาไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการซึ่งอาจสรุปได้ ดังนี้

ในประการแรก อาจกล่าวได้ว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับคนและค่านิยมของสังคม ซึ่งการจัดตั้งสภาตำบลขึ้นนั้นก็โดยเจตนารมณ์ที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง และการบริหารงานของตำบลให้เป็นไปตามความต้องการของคน แต่ในทางปฏิบัติได้ปรากฏว่า นายอำเภอกลายเป็นผู้ที่มามีบทบาทสำคัญในการบริหารงานของสภาตำบล ทั้งนี้ เนื่องจากสมาชิกสภาตำบลยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานของสภาตำบลเพียงพอ และกำนันผู้ใหญ่บ้าน ครูใหญ่โรงเรียนประชาบาลหรือข้าราชการอื่นซึ่งเป็นคณะกรรมการตำบล ต่างก็เป็นผู้ใกล้ชิดกับปัญหาหรือผู้ใต้การปกครองของนายอำเภอ ซึ่งย่อมจะมีความเคารพนับถือและเกรงใจนายอำเภออยู่มากในขณะเดียวกัน นายอำเภอเองในฐานะที่เป็นผู้บริหารหลักในการปกครองและเป็นประธานสภาตำบลโดยตำแหน่งด้วย ก็มีความเห็นห่วงกังวลในการดำเนินงานของสภาตำบลว่าจะไม่เป็นผลสำเร็จ เรียบร้อย จากสภาพการณ์ดังกล่าว ผลจึงปรากฏว่าการดำเนินงานกิจการต่าง ๆ ของสภาตำบลมักเป็นไปตามความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของนายอำเภอแทบทั้งสิ้น อันเป็นความต้องการของทางราชการผู้ตามเดิม แทนที่จะเป็นความต้องการ ของประชาชนในท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ในการจัดตั้งสภาตำบล ปัญหาข้อนี้นับว่าเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะสภาตำบลเป็นของใหม่และการจัดตั้งขึ้นได้กระทำกันอย่างรวดเร็วตามนโยบายของรัฐบาล จึงเป็นการยากที่ประชาชนในชนบทซึ่งไม่มีความรู้ และประสบการณ์มาก่อนจะมีความเข้าใจและปฏิบัติได้ถูกต้อง นอกจากนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ก็ไม่เคยได้รับการฝึกอบรมให้มีความรู้เกี่ยวกับการประชุมและการทำงานร่วมกัน เป็นองค์คณะในลักษณะของวิถีทางประชาธิปไตยแต่อย่างใดเลย

ประการที่สอง เป็นปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการตำบลกับสภาตำบล คณะกรรมการตำบลอันได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หัวหน้าส่วนราชการ ครูใหญ่โรงเรียนประชาบาล และราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานหรือบริหารงานฝ่ายหนึ่ง กับสภาตำบลอันประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นราษฎรจากหมู่บ้านต่าง ๆ หมู่บ้านละสองคน ซึ่งเป็นฝ่ายเสนอแนะความคิดเห็นหรือกำหนดนโยบายและควบคุมการ

บริหารงานอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งสองฝ่ายมีหน้าที่และความรับผิดชอบแตกต่างกัน จึงมักจะมี ความขัดแย้งและไม่ประสานกันทางปฏิบัติ ซึ่งปัญหานี้มีนัยว่าเป็นเรื่องยากสำหรับคนจำนวนมากที่ ไม่เคยทำงานร่วมกัน ทั้งไม่เคยได้รับการฝึกอบรมให้รู้จักหน้าที่ความรับผิดชอบและวิถีทำงาน ร่วมกันเป็นคณะมาก่อน จะเข้าใจและปฏิบัติได้โดยราบรื่น

ประการที่สาม เมื่อสภาตำบล ซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นผู้พิจารณา กำหนดโครงการใช้จ่ายเงินภาษีบำรุงท้องที่เพื่อทำนุบำรุงท้องที่ และประชาชนในตำบลได้จัดทำโครงการออกมาแล้ว แต่อาจจะถูกเปลี่ยนแปลงได้ทั้งในระดับอำเภอและจังหวัด เช่น นายอำเภออาจจะขอเอาเงินไปใช้จ่ายในโครงการอื่นซึ่งเป็นโครงการใหญ่ หรือถ้ามีโครงการสำคัญต้องใช้เงินมากในระดับจังหวัด สภาจังหวัดก็อาจเปลี่ยนแปลงโครงการ ใช้จ่ายเงินของสภาตำบลเสียใหม่ได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้นับว่าเป็นการบั่นทอนกำลังใจของสภา ตำบล แต่ก็เป็นการจำเป็นอยู่มากในทางปฏิบัติ เพราะพื้นที่ในจังหวัดและอำเภอมี กว้างใหญ่ไพศาล แต่เงินงบประมาณที่จะใช้ในการพัฒนาจำกัด และภาษีบำรุงท้องที่ที่ เก็บได้ของแต่ละตำบลก็เป็นเงินเพียงเล็กน้อย หากแต่ละตำบลต่างก็จะใช้เงินภาษีบำรุง ท้องที่ไว้เฉพาะตำบลของตนแล้ว ก็จะไม่สามารถจัดทำสิ่งใดให้เป็นถิ่นเป็นถิ่นได้เลย เพราะจะกลายเป็นเบียดหัวแตกไปทุก ๆ ตำบล ด้วยเหตุนี้ ปัญหาเรื่องรายได้ของสภาตำบล จึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะเป็นผลให้ประชาชนมีความกระตือรือร้นที่จะสนใจ และเข้าร่วมใน การดำเนินงาน ของท้องที่เพื่อสิ่งใดหรือไม่ เพราะถ้าหากความต้องการของประชาชน ได้รับการตอบสนองเพิ่มขึ้น ความสนใจของประชาชนก็จะเข้าร่วมในกิจการดังกล่าว ก็ย่อมจะเพิ่มมากขึ้น แต่ถ้าเป็นการฉีกฉีกกัน ก็ย่อมจะเป็นการยากที่จะก่อให้เกิดความสนใจ อย่างจริงจังของประชาชนนั้นได้

นอกจากนั้น องค์ประกอบของสภาตำบลซึ่งแบ่งเป็นคณะกรรมการตำบล และ สภาตำบล ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่เป็นจำนวนมาก มีทั้งข้าราชการและประชาชนรวมกัน นับตั้งแต่ นายอำเภอ ครูใหญ่ หัวหน้าส่วนราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ราษฎรผู้เป็นกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิของคณะกรรมการตำบล และราษฎร ซึ่งเป็นสมาชิกสภาตำบลจำนวนหมู่บ้านละ สองคน ซึ่งเมื่อสรุปแล้วเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนเกินความจำเป็น ไม่ สะดวกแก่การที่จะเรียกประชุมและหากที่จะมาประชุมโดยพร้อมเพรียงกันได้นอกจากนี้ การประชุมสภาตำบลก็มีลักษณะเป็นแบบพิธี มีระเบียบและวิธีการปฏิบัติค่อนข้างดีมีระเบียบ การประชุมสภาเทศบาล โดยสมมติว่าจะปรับปรุงให้ต่าง ก็ยังเป็นวิธีปฏิบัติที่ค่อนข้างยุ่งยาก

สำหรับราษฎรในชนบทที่ยังมีพื้นฐานการศึกษาต่ำ ลักษณะการประชุมดังกล่าวจึงไม่ก่อให้เกิดผลดีและจัดว่าเป็นปัญหาอีกประการหนึ่งที่เฉียว

ปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวข้างต้น นับว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การปกครองตำบลหมู่บ้านในรูปสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๒๒/๒๔๘๙ ไม่ได้รับผลสำเร็จเท่าที่ควร และประชาชนโคขันธ์ทั่วไปก็ยังคงไม่เข้าใจถึงสิทธิและหน้าที่ของตนที่จะมีส่วนร่วมในการบริหารงานของท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย แต่ยังคงเข้าใจว่าการสร้างสรรความเจริญก้าวหน้าให้แก่ท้องถิ่นและประชาชนเป็นหน้าที่ของทางราชการที่จะจัดให้มีขึ้น ความสนใจและเอาใจใส่ในกิจการของท้องถิ่นจึงไม่เกิดขึ้น ราษฎรส่วนใหญ่ยังคงทำตนเป็นฝ่ายนั่งเฉยคอยรับผลการปฏิบัติที่ทางราชการจะหยิบยื่นให้เช่นที่เคยเป็นมาแต่ก่อนต่อไป

สภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๒๘๓๘/๒๕๐๙

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้มีการแก้ไขปรับปรุงสภาตำบลเสียใหม่เพื่อให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และเป็นการสอดคล้องกับแนวทางดำเนินการตามโครงการพัฒนาผลเมืองระบอบประชาธิปไตยที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้นด้วย ซึ่งเรื่องนี้จะได้พิจารณา โขขันธ์เฉพาะอีกส่วนหนึ่งต่างหาก

องค์ประกอบของสภาตำบลตามคำสั่ง ที่ ๒๗๘/๒๕๐๙

สภาตำบลตามที่ได้ปรับปรุงขึ้นใหม่นี้ ได้รวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์การเดียวกันเรียกว่า "คณะกรรมการสภาตำบล" ประกอบด้วยกรรมการ ๓ ประเภท คือ

- (๑) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล
 - (๒) กรรมการโดยการคัดเลือก ได้แก่ ครูประจำบาลในตำบลนั้นหนึ่งคน ซึ่งนายอำเภอจะเป็นผู้พิจารณาคัดเลือก ครูประจำบาลนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นครูใหญ่ และ
 - (๓) กรรมการ โดยการเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละหนึ่งคน ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านนั้นเป็นผู้เลือกตั้ง
- โขขันธ์ให้นำเอาวิธีการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านมาใช้โขขันธ์

กำหนดเป็นประธานคณะกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง และให้คณะกรรมการ ตำบลเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นรองประธาน คล้ายในตำแหน่งคราวละหนึ่งปี แต่อาจได้รับ เลือกตั้งใหม่ได้ นอกจากนี้ให้คณะกรรมการสภาตำบลเลือกเลขานุการหนึ่งคน เพื่อ ทำหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการประชุม งานธุรการและงานอื่น ๆ ที่คณะกรรมการสภาตำบล มอบหมายให้จัดทำ เลขานุการนี้อาจเลือกจากกรรมการสภาตำบลหรือจากบุคคลภายนอกก็ได้ แต่โดยปกติก็มักจะเลือกจากกรรมการสภาตำบลที่เป็นครูประจำตำบล คล้ายในตำแหน่งได้ คราวละห้าปี และให้พัฒนาการท้องถิ่นที่เป็นที่ปรึกษาของสภาตำบล

รายได้ของสภาตำบล

เพื่อให้สภาตำบลมีรายได้เป็นของตนเองแน่นอน และมากขึ้นพอที่จะเป็น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานและการพัฒนาชุมชนเจริญให้แก่อำเภอขึ้นไว้ได้ตามสมควร รัฐบาลจึง ได้กำหนดให้สภาตำบลอาจมีรายได้ดังนี้

- (๑) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง
- (๒) เงินรายได้ที่ได้รับจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (๓) เงินवेशโทรหรือเงินที่มีผู้ทักสาคีให้ และ
- (๔) รายได้กึ่งสภาตำบลจัดหาเอง อาทิเช่น รายได้จากการจัดตั้งตลาดนัด

จัดทำเก็บเหือหรือโรงมหรสพ เป็นต้น

ในการกำหนดให้สภาตำบลมีรายได้ดังกล่าว รัฐบาลมีความมุ่งหมายที่จะให้ สภาตำบลในรูปแบบใหม่มีรายได้พอที่จะนำไปตั้งงบประมาณของตนเองตามความต้องการ ของ ราษฎรได้บ้างอย่างแน่นอน จึงได้สั่งการให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ความช่วยเหลือ แก่สภาตำบลเป็นประจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ใ้แบ่งเงินภาษีบำรุงท้องที่ที่เก็บได้ในตำบล นั้นให้แก่มกสภาตำบลเป็นจำนวนร้อยละ ๕๐ เพื่อให้ตำบลสามารถวางแผนโครงการใช้จ่ายในการ พัฒนาท้องถิ่นได้อย่างแน่นอน ส่วนเงินช่วยเหลืออย่างอื่นก็อาจพิจารณาให้บ้างตามความ เหมาะสม ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลก็อาจพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนตามโครงการพิเศษที่ เสนอขอรับความช่วยเหลือให้ด้วย ซึ่งเท่าที่กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่า สภาตำบลตามที่ ปรับปรุงใหม่นี้อยู่ในสถานะที่ดีกว่าสภาตำบลในรูปแบบเดิมเป็นอันมาก

โดยสรุป สภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๒๒๗/๒๕๐๑ นี้มีวัตถุประสงค์ งานได้เป็นผลดีและเป็นอิสระยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพราะนโยบายของทางราชการมุ่งประสงค์ให้

สภาตำบลมีความเข้มแข็งและสามารถดำเนินการต่าง ๆ ได้เองเป็นหลัก โดยทางอำเภอและจังหวัดเพียงเป็นผู้คอยดูแล และช่วยเหลือสนับสนุนเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนเท่านั้น อีกประการหนึ่ง องค์ประกอบของคณะกรรมการสภาตำบลก็ประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและราษฎรในท้องถิ่นทั้งสิ้น มิได้มีข้าราชการเข้ามารวมอยู่ด้วยแต่อย่างใด มีแต่เพียงพนักงานที่ท้องถิ่นถือเป็นที่ปรึกษาให้เท่านั้น

สภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖

ต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงสภาตำบลอีกครั้งหนึ่ง โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้แก้ไขปรับปรุงสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๒๒/๒๕๑๕ และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๗๕/๒๕๑๕ ให้รัดกุมยิ่งขึ้น

การประกาศจัดตั้งสภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว นอกจากจะมีจุดประสงค์ให้การบริหารราชการของตำบลเป็นรูปเดียวกันทั่วประเทศแล้ว ยังจัดเป็นสภาตำบลที่เพิ่มคุณลักษณะพิเศษคล้ายสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๗๕/๒๕๑๕ กล่าวคือ เพื่อให้เป็นสภาตำบลที่กำหนดขึ้นตามโครงการพัฒนาผลเมืองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีหลักการสำคัญให้เจ้าหน้าที่ผู้บริหารงานของสภาตำบลต้องได้รับการฝึกอบรมให้มีความรู้ความสามารถและทัศนคติที่เหมาะสม เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้ได้ผลดีด้วย อย่างไรก็ตามในระหว่างที่ยังต้องทำการอบรมเจ้าหน้าที่บริหารงานของสภาตำบลและเตรียมการด้านอื่น ๆ อยู่ ให้สภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๒๒/๒๕๑๕ และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๗๕/๒๕๑๕ ยังคงใช้ไปพลางก่อน ส่วนการที่จะใช้การบริหารราชการตำบลใดตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ จะต้องจัดตั้งสภาตำบลให้เป็นรูปเดียวกันให้แล้วเสร็จทั่วทั้งประเทศภายในกำหนดสามปี

องค์ประกอบของสภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖

องค์ประกอบของสภาตำบลที่ปรับปรุงใหม่ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ คงมีลักษณะคล้ายคลึงกับสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๗๕/๒๕๑๕ โดยมี

องค์การของสภาตำบลเพื่อขงองค์กรเดียว เรียกว่า "คณะกรรมการสภาตำบล" เช่นเดียวกัน
กรรมการสภาตำบลแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ

- (๑) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และ
- (๒) กรรมการโดยหารเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละหนึ่งคน
ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเป็นผู้เลือก การเลือกให้ราษฎรอำเภอหรือผู้ที่ราษฎรอำเภอมอบหมายเป็น
ประธานหรือผู้ช่วยกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นอย่างน้อยหนึ่งคน ประชุมราษฎรผู้มีคุณสมบัติ
และไม่อยู่ในลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายทำการเลือกจากผู้สมัครเข้าแข่งขัน เป็นกรรมการ
สภาตำบล

อำนาจหน้าที่ของสภาตำบล

สภาตำบลตามรูปใหม่นี้ ได้รับการปรับปรุงให้มีอำนาจหน้าที่กว้างขวางยิ่งขึ้น
โดยให้สามารถบริหารงานของท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

๑. บริหารงานของสภาตำบล หรือดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมาย จาก
ผู้ว่าราชการจังหวัด

งานบริหารสภาตำบล ได้แก่ การพิจารณาจัดท่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี
เสนอให้ราษฎรอำเภออนุมัติ และหาพิจารณาจัดทำโครงการพัฒนาตำบลในด้านต่าง ๆ
เป็นต้น ส่วนหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ครอบคลุมถึงกิจการ
ส่วนจังหวัดอันเป็นหน้าที่ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมดเท่าที่สภาตำบลสามารถจะ
ทำได้

๒. พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการ และงานเกี่ยวกับกาพัฒนาตำบล
กิจการใดก็ตามที่สภาตำบลเห็นว่า จะสร้างสรรคความเจริญให้แก่ตำบลของตน สภาตำบลก็มี
หน้าที่ริเริ่ม แก้ไข ตัดทอน หรือเปลี่ยนแปลง โดยการประชุมปรึกษาหารือกันเป็นมติที่
ประชุมของสภาตำบล เพื่อดำเนินการหรือ เสนอขอความช่วยเหลือจากหน่วยเหนือได้
อีกประการหนึ่งหากองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือราชการบริหารส่วนภูมิภาค หรือ
ส่วนกลาง เห็นว่าโครงการใดที่จะจัดทำในเขตเทศบาลนั้นจะก่อให้เกิดผลต่อท้องถิ่นและ
ประชาชน อาจเสนอโครงการให้สภาตำบลช่วยพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วยก็ได้

๓. ให้ความร่วมมือและประสานงานในโครงการ สนับสนุนให้มีการร่วมมือจาก
องค์การอาสาสมัคร หรือองค์การสาธารณกุศล ตลอดจนพิจารณาแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและ
อุปสรรคที่เกี่ยวกับกาพัฒนาตำบล

๔. เผยแพร่การดำเนินงานพัฒนาของทางราชการให้ราษฎรทราบ

๕. ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่นที่กำหนดไว้ สำหรับคณะกรรมการตำบล กฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่นที่กำหนดหน้าที่ไว้สำหรับคณะกรรมการตำบลก็คือ เป็นคณะที่ปรึกษาและนำในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันโดยเฉพาะ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในตำบล การส่งเสริมอาชีพราษฎรการทำงานบำรุงท้องถิ่น เป็นต้น

๖. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการจะได้มอบหมาย โดยให้ประธานสภาตำบลเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินกิจการตามมติของสภาตำบล เว้นแต่สภาตำบลจะมอบหมายให้ผู้อื่นดำเนินการแทน

ราชได้และงบประมาณของสภาตำบล

สภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๖๖ นี้ ได้รับการปรับปรุงให้มีราชได้แน่นอนยิ่งขึ้น เพื่อให้สามารถดำเนินกิจการของสภาตำบลได้เป็นการประจำอย่างถาวร โดยกำหนดให้สภาตำบลจัดทำรายจ่ายของตำบลเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำไว้แล้วให้เสนอนายอำเภออนุมัติ ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะทำให้สภาตำบลสามารถใช้จ่ายเงิน และมีอิสระในการดำเนินกิจการของตนได้อย่างเต็มที่

การพิจารณาให้สภาตำบลมีราชได้เพิ่มขึ้น กฎหมายได้กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยจัดสรรเงินตามที่ได้รับสมควรให้เป็นราชได้แก่สภาตำบลดังต่อไปนี้

- (๑) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- (๒) เงินภาษีบำรุงท้องถิ่น
- (๓) ภาษีโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง
- (๔) ภาษีฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ และ
- (๕) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนันที่เก็บเพิ่มขึ้น

ตามหลักบัญญัติจังหวัดในเขตตำบลนั้น นอกจากนั้น สภาตำบลอาจมีราชได้อื่นที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะจัดสรรให้

เพื่อให้เป็นไปตามนัยดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยจึงได้พิจารณาวางระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และการคลังสภาตำบลขึ้นเพื่อเป็นแนวทางให้สภาตำบลยึดถือปฏิบัติ ทั้งนี้ นับว่าเป็นการวางหลักเกณฑ์ที่เป็นระเบียบแบบแผนแน่นอนทาง

ด้านการเงิน และการงบประมาณของสภาตำบลเป็นครั้งแรก ซึ่งเป็นการเริ่มต้นเพื่อความ เป็นปึกแผ่นถาวรของสภาตำบลต่อไป ตามระเบียบที่ว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และการคลัง สภาตำบลดังกล่าวได้กำหนดให้สภาตำบลมีรายได้ที่แน่นอนดังนี้ คือ เงินภาษีบำรุงท้องที่ จำนวนร้อยละแปดสิบของภาษีที่เก็บได้ในเขตตำบลนั้น เงินภาษีโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง เงินอากรฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ และเงิน ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนันตามกฎหมายว่าด้วยกาพนันที่เก็บเพิ่มขึ้นตามข้อบัญญัติจังหวัด ซึ่งจัดเก็บได้ในตำบลนั้นทั้งหมด นอกจากนั้น สภาตำบลยังมีรายได้จากเงินอุดหนุนจาก รัฐบาลเงินเหรัญหรือมีผู้อุทิศให้ เงินจากการจัดการรายได้ของสภาตำบลเอง และเงินที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดสรรให้ รายได้ดังกล่าวมาข้างต้นนี้ ให้สภาตำบลจัดทำเป็น งบประมาณรายรับแต่ละปี

ในส่วนที่เกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายของสภาตำบลนั้น ให้แบ่งออกเป็นสองส่วน คือ

(๑) รายจ่ายจากเงินภาษีบำรุงท้องที่ที่ใช้ใช้จ่าย สำหรับดำเนินกิจการเกี่ยวกับ การสร้างถนนหนทาง การชลประทานราษฎร การส่งเสริมอาชีพ การศึกษาประชาชน และกิจการอื่น ๆ ที่เกิดประโยชน์แก่ราษฎรอย่างใกล้ชิด

(๒) รายจ่ายจากเงินอื่น ๆ นอกจากภาษีบำรุงท้องที่ที่ใช้ใช้จ่ายสำหรับ เพื่อ ดำเนินกิจการของสภาตำบล ซึ่งสภาตำบลอาจตั้งงบประมาณรายจ่ายเป็นค่าวัสดุ เครื่องใช้ ในสำนักงาน เช่น วัสดุเก็บเอกสาร โต๊ะเก้าอี้ กระดาษ คอมพิวเตอร์ และสิ่งของเครื่องใช้ ต่าง ๆ ที่จำเป็น หรือดำเนินกิจการอื่น ๆ ที่อยู่ในหน้าที่ของสภาตำบลได้ตามที่เห็นสมควร

อนึ่ง เนื่องจากสภาตำบลไม่เป็นนิติบุคคล การจัดทำงบประมาณประจำปีของ สภาตำบล จึงกำหนดให้สภาตำบลมีปีงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และให้นำ งบประมาณของสภาตำบล เข้าไว้เป็นส่วนหนึ่งของงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด อย่างไรก็ตาม เพื่อให้สภาตำบลมีอิสระในการดำเนินกิจการของสภาตำบลพอสมควร จึง จำกัดอำนาจของสภาจังหวัดมิให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณของสภาตำบล เช่นเดียวกับ งบประมาณประเภทเงินอุดหนุนพิเศษที่ได้รับจากรัฐบาล

ในทางปฏิบัติ เมื่อสภาตำบลได้พิจารณาจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้วจึง ปรึกษารัฐมนตรี ก็นำเสนอต่อสภาอำเภอเพื่อพิจารณาอนุมัติ เมื่อนำเสนออำเภออนุมัติแล้ว จึงส่ง คำขออนุมัติไปยังงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อรวบรวมจัดทำ เป็น

ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอต่อสภาจังหวัดพิจารณาอนุมัติให้ประกาศใช้ต่อไป ในกรณีที่นายอำเภอเกิดความเห็นแย้งหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขงบประมาณ ถ้าสภาตำบลไม่เห็นชอบด้วย สภาตำบลก็อาจทำหนังสือขอทบทวนผู้ว่าราชการจังหวัดให้วินิจฉัยชี้ขาดได้ ซึ่งการวินิจฉัยชี้ขาดของผู้ว่าราชการจังหวัดถือว่าเป็นอันสิ้นสุด

สิ่งสำคัญประการสุดท้ายที่สมควรกล่าวไว้ในที่นี้ด้วย ก็คือ ในการส่งเสริมการจัดตั้งสภาตำบลดังกล่าวมาแล้วข้างต้น รัฐบาลได้กำหนดให้ดำเนินการตามโครงการพัฒนาผลเมืองระบอบประชาธิปไตย โดยมีหลักการสำคัญประการหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้สภาตำบลที่คณะกรรมการได้รับการฝึกอบรมตามโครงการดังกล่าวแล้ว ได้รับเงินอุดหนุนพิเศษเป็นการแน่นอน เพื่อพัฒนาตำบลเป็นเวลาสามปี ครอบคลุมปีแรกที่ได้รับการฝึกอบรมให้ค่าบิลละ ๑๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งหมื่นบาท) ปีที่สองและที่สามให้ปีละ ๕,๐๐๐ บาท (ห้าพันบาท) ทั้งนี้ เพื่อเป็นการจูงใจและขวัญให้สภาตำบลมีความกระตือรือร้น และเอาใจใส่ในการบริหารท้องถิ่นของตนเองขึ้น เพราะทำให้กรรมการสภาตำบล และราษฎรสามารถมองเห็นความเจริญก้าวหน้าที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นที่ได้โคจรรวดเร็ว และเพิ่มความสนใจในกิจการของสภาตำบลเป็นอันมาก แต่ในทางปฏิบัติ เนื่องจากมีปัญหาคือเป็นภาระหนักค้ำจนงบประมาณ เงินอุดหนุนดังกล่าวจะได้รับเพียงสองปีเท่านั้น

ทัศนคติของนักวิชาการเกี่ยวกับสภาตำบล

นอกจากทัศนคติของ ดร.อาษา เมฆสวรรค์ เกี่ยวกับสภาตำบลดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้มีอาจารย์มหาวิทยาลัยหลายท่านได้ศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับสภาตำบลไว้ ดังนี้

ประธาน คงฤทธิศึกษากร ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "สภาตำบลกับการพัฒนาตามนโยบายรัฐบาล" ในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้เสนอแนะว่า เพื่อให้สภาตำบลมีขีดความสามารถสูงขึ้น ควรมีการปรับปรุงในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญ เช่น ปรับปรุงรูปแบบหรือการจัดองค์การของสภาตำบล รวมทั้งควบคุมการบริหารงานของสภาตำบล

ชงฮีส วงษ์เหรีสุทอง ได้ทำการศึกษา "สภาตำบลกับการพัฒนาการเมืองระดับท้องถิ่น" เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๐ พบว่า สภาตำบลยังไม่มีความสามารถเพียงพอที่จะใช้เป็นองค์การพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น

เดชชาติ วงษ์โกมลเชษฐ์ ในเอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง "การจัดตั้งองค์กรพื้นฐานในระดับตำบล" เสนอต่อวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้กล่าวถึงปัญหาที่ทำให้การบริหารงานพัฒนาของสภาตำบลมีขีดความสามารถน้อยลงไว้ดังนี้

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่น

- ไม่มีการประสานงานในระดับกระทรวง ทบวง กรม ด้านการวางแผนฝึกอบรม งบประมาณ เนื่องจากขาดวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกัน

- กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ซึ่งไม่ได้ใช้สภาตำบลให้เกิดประโยชน์ ในการพัฒนาทุกด้านอย่างจริงจัง มักตั้งหน่วยงานของตนเองไปดำเนินการในตำบล หมู่บ้านเอง ทั้งนี้ อาจเกิดจากความไม่รู้ ไม่เข้าใจและไม่เห็นความสำคัญของสภาตำบล

- จังหวัดและอำเภอไม่ได้ใช้สภาตำบล และกรมการสภาตำบลให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาทุกด้าน อาทิ ไม่ประชุมคณะกรรมการตามระเบียบ ขาดการช่วยเหลือ แนะนำ สนับสนุน ขาดการตรวจสอบวัดผลงาน ขาดการปรับปรุง แก้ไข ตลอดจนละเลยในการเลือกตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

- ขาดคนโอบอ้อม กระทบการ และแนวทางปฏิบัติที่ต่อเนื่องจากกระทรวง ทบวง กรม จังหวัด และอำเภอ

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสภาตำบล

- เจ้าหน้าที่ระดับตำบล และหมู่บ้านที่ประจำอยู่ในตำบลต่าง ๆ ไม่มีส่วนช่วยงานของสภาตำบลอย่างแท้จริง และไม่มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยเฉพาะและเลขานุการ คณะกรรมการสภาตำบลก็ทำงานของสภาตำบล โดยเป็นผู้ดำเนินการในกิจการของสภาตำบลเสียเอง การวางแผน และการทำงบประมาณ เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องมาจาก

- มุ่งหาผลประโยชน์
- คณะกรรมการสภาตำบลดำเนินการช้า
- ไม่สามารถเรียกประชุมให้ครบองค์ประชุมได้

- คณะกรรมการสภาตำบลขาดความรู้ความสามารถเข้าใจในบทบาทของตนเองและของสภาตำบล



- กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่เข้าใจฐานะของตนเองในลักษณะของกรมการสภาตำบล และในอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านควบคุมการบริหารงานของสภาตำบล
- ไม่มีการวางแผนพัฒนาสภาตำบลอย่างจริงจัง
- สภาตำบลขาดการให้กำลังใจและกระตุ้นจากหน่วยเหนือ
- ไม่มีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบอย่างเด่นชัดระหว่างสภาตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอำเภอ
- การทำงานของคณะกรรมการสภาตำบลไม่เป็นประชาธิปไตย ในทางปฏิบัติอย่างสมบูรณ์ และยังไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมอย่างแท้จริง
- ประชาชนไม่ศรัทธาต่อคณะกรรมการสภาตำบล และการดำเนินงานของสภาตำบล
- ประชาชนไม่สนใจ ไม่ร่วมมือ และไม่เห็นความสำคัญของสภาตำบล

นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึงปัญหาที่เกี่ยวกับงบประมาณไว้ คือ

- การจัดสรรเงินอุดหนุน ให้แก่สภาตำบลไม่มีหลักเกณฑ์ในลักษณะแบบเดียวกันและไม่ต่อเนื่อง
 - งบประมาณที่ได้รับตามกฎหมายและจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีน้อย ไม่เหมาะสมกับหน้าที่และไม่ได้รับงบประมาณจากหน่วยงานอื่นที่ดำเนินการในท้องที่ ของสภาตำบล
 - งบประมาณในการฝึกอบรมมีน้อยและไม่ต่อเนื่อง
 - การอนุมัติและการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณล่าช้าสำหรับปัญหาของสภาตำบล
- เกี่ยวกับการติดตามประเมินผลดังนี้
- ขาดงบประมาณในการติดตามประเมินผล
 - ส่วนกลาง จังหวัด และอำเภอไม่ติดตามประเมินผลเพื่อทราบข้อบกพร่องของการดำเนินการอย่างแท้จริง
 - ขาดหน่วยเฉพาะและเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญในการประเมินผล
 - ไม่นำผลการประเมินผลปรับปรุงแก้ไขอย่างจริงจัง

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และคณะ ได้ศึกษาเรื่อง "การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสภาตำบล" ในปี พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยให้แบบสอบถามสัมภาษณ์บุคคลระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ผลการวิจัยพบว่า

- ด้ลบกพร่องหรือความสับสนส่วนหนึ่งที่ทำให้ท้องถิ่นส่วนมาก ไม่สามารถพัฒนาตนเองได้อย่างมั่นคง อย่างสืบเนื่องและมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การที่รัฐบาลระดับชาติไม่สามารถยื่นสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจในท้องถิ่น และประสานประโยชน์ดังกล่าวให้กลมกลืนกัน

- สภาตำบลไม่สามารถเป็นองค์กรปกครอง ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเข้มแข็งและไม่มีความสามารถเพียงพอ เพราะการจัดรูปโครงสร้างในปัจจุบันอยู่ในสภาพไม่เหมาะสม

- การที่สภาตำบลต้องถือปฏิบัติตามระเบียบแต่ละประเภท และแต่ละยุคสมัยนั้นทำให้เกิดความสับสนหลายประการ และมีผลทำให้กระทบผลงานและประสิทธิภาพการทำงาน

- สภาตำบลไม่สามารถดำเนินการตรงตามหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ หรือกระทำหน้าที่ได้อย่างครบถ้วนตามที่คาดหวังไว้ก็เพราะต้องพึ่งพาอาศัยรัฐบาล

- สภาตำบลไม่มีข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของตนเอง ทุกคนเป็นเพียงชาวบ้านและข้าราชการมาร่วมประชุมปรึกษาหารือกันเมื่อมีงานทำเท่านั้น

ลิขิต ชีร์เวคิน ได้ทำงานวิจัยเรื่อง "การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท" ในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ การศึกษาเน้นที่ตัวแปรหลัก ๒ ตัว คือ การปกครองตนเอง และการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับสภาตำบล

ในการสังเกตการณ์การประชุมสภาตำบลหมอนทอง จำนวน ๒๘ คน ผู้วิจัยมีข้อสังเกต ดังนี้

- ประชาชนจะมีบทบาทสำคัญ ถ้าประชาชนยังมีลักษณะเป็นผู้นำ ถ้าคุณเกมไม่ได้จะมีปัญหา

- เลขาธิการสภาตำบลเป็นครูใหญ่ เป็นผู้มีควมมี พละจาเป็นหลักฐาน ตามท้องถิ่นจึงสำคัญมาก

- พัฒนาการ ชั่วระยะคือศึกษาค้นคว้า เช่น เชียนแผนพัฒนากระดานข้างง้อละ เอื้อคปลักค้อคต่าง ๆ

- นายอำเภอทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาดี ไม่นทรกขงการประชุม คลออยู่ห่าง ๆ
- ปลัดอำเภอทรกขงการประชุมค่อนข้างบ่อย และมีลักษณะขงการออกมามาก ดังนั้นจะเห็นว่าบทบาทของปลัดอำเภอมีส่วนสำคัญที่จะเสริมหรือหักขวงการพัฒนาสภาตำบล
- ที่ประชุมดำเนินการประชุมได้ดี มีการขัดแย้งเมื่อผิดวาระ ลงคะแนนเสียงเพื่อหาข้อยุติ รักษาระเบียบการประชุมได้ดี
- กรรมการสภาตำบล เข้าใจบทบาทและหน้าที่ และเข้าใจประเด็นปัญหาดี

เกรียงศักดิ์ เขียวอึ้ง และวิรัช วิรัชนิภาวรม ได้ทำการวิจัยเรื่อง "ศึกษาภาพในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบล" ในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ มีกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๗๘ คน ซึ่งเป็นกรรมการสภาตำบลที่อยู่ใน ๑๐ ตำบล ใน ๕ อำเภอของจังหวัดขอนแก่น โดยใช้การพูดคุยสนทนาและใช้แบบสอบถามสัมภาษณ์ สำหรับตัวแปรอิสระที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ความรู้ ตำแหน่ง บทบาทหน้าที่ และระยะเวลาที่ทำงาน ส่วนตัวแปรตาม คือ การระบุปัญหาความต้องการ การจัดทำแผนและโครงการการบริหารการเงิน การดำเนินงานตามโครงการ และการบำรุงรักษาสิ่งก่อสร้าง ผลการวิจัยพบว่า

- ผู้ที่จัดทำแผนและโครงการพัฒนาต่าง ๆ รวมทั้งจัดทำงบประมาณ ได้แก่ เลขาธิการของสภาตำบล คือ ครูประชาบาล และที่ปรึกษาของสภาตำบล คือ พัฒนาการ
- สภาตำบลได้มีการแบ่งงาน แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบและร่วมมือกันในการดำเนินงานตามโครงการที่ได้รับอนุมัติแล้ว ส่วนผู้ตัดสินใจปัญหาที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานก็คือ กำนัน

- สภาตำบล มีการแบ่งหน้าที่กันรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการเงินของโครงการ และได้จัดตั้งกรรมการดูแลและขอให้ประชาชนที่ถือสิทธิ์โครงการช่วยกันดูแล แต่ไม่ได้ผลในทางปฏิบัติ และไม่สามารถดูแลกันบำรุงสิ่งก่อสร้างได้ เพราะขาดเงินงบประมาณ วิสัยอุปการณและขาดความรู้ความเข้าใจ

- สภาตำบลยังมีศึกษาภาพไม่เพียงพอที่ขงการบริหารงานพัฒนาได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้เพราะกรรมการสภาตำบลส่วนมากมีการศึกษาระดับต่ำ ไม่มีเครื่องมือและอุปกรณ์ในการดำเนินงานธุรการของตนเอง จึงต้องพึ่งพาจากโรงเรียนและอำเภอ การวางแผนจัดทำโครงการ และการจัดทำงบประมาณยังต้องอาศัยครูและพัฒนาการ สภาตำบลยังไม่ได้รับการฝึกปฏิบัติด้วยตนเองมากเท่าที่ควร

ประธาน สุวรรณมงคล ในหนังสือ "สภาตำบลสามสิบปี: อีจิงทาบทาบไม่พบ?" พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของสภาตำบลไว้ว่า

- เจตนารมณ์ของรัฐบาลในการจัดตั้งสภาตำบลในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ก็เพื่อให้สภาตำบลเป็นองค์กรประชาธิปไตยระดับพื้นฐาน ได้มีการกำหนดโครงสร้างองค์กรระเบียบวิธีการและขั้นตอนการดำเนินงานโดยจำลองไปจากระดับชาลิสงส์ตำบล ดังนั้น ทำให้กล่าวได้ว่า การเป็นประชาธิปไตยของตำบลเป็นการสั่งลงมาจากเบื้องบน มิใช่เกิดจากความสำนึกและความต้องการของประชาชนในตำบลต่างแท้จริง อันเป็นความผิดพลาดประการแรกของการจัดตั้งสภาตำบล

- สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนก็เป็นการมีส่วนร่วมที่มีเงื่อนไข ที่ผู้เข้ามามีส่วนร่วมต้องปฏิบัติตามอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก เงื่อนไขนั้นก็คือ การที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของตำบลได้ จะต้องเรียนรู้เทคนิคของการมีส่วนร่วมซึ่งเป็นเทคนิคทางวิชาการ เป็นต้นว่า การประชุมสัมมนา และการฝึกอบรมที่ผูกพันอยู่กับระบบราชการที่บางครั้งเกินความสามารถ ของผู้ที่มีการศึกษา เนื่องระดับประมวลอย่างเช่นกรรมการสภาตำบลที่จะเข้าใจได้ เงื่อนไขนี้ทำให้ประชาชนต้องรอรับความช่วยเหลือจากรัฐอย่างสิ้นสุดได้ยาก โดยความช่วยเหลือออกมาในรูปของแผนงานและโครงการที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาตำบล

- ในเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของสภาตำบล พบว่ารัฐได้กำหนดให้ปลัดอำเภอ หรือพัฒนากรอำเภอซึ่งเป็นข้าราชการประจำทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาอย่างเป็นทางการไว้ที่ตำบลแล้ว อันก่อให้เกิดภาวะการพึ่งพาพึ่งพิงรัฐอยู่ตลอดเวลา ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้กรมการสภาตำบลไม่สามารถพัฒนาขีดความสามารถของตนเองขึ้นมาได้ นอกจากนี้ในปัจจุบันรัฐยังได้กำหนดให้มีคณะบุคคลคณะหนึ่งที่เข้ามาช่วยเหลือสภาตำบลในด้านการพัฒนา คือ คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) ให้เข้ามาทำหน้าที่ช่วยเหลือทางวิชาการและอุปการะที่จำเป็น และช่วยตรวจสอบความเป็นไปได้ของโครงการทั้งทางด้านเทคนิคและค่าใช้จ่าย อันสะท้อนให้เห็นว่ารัฐมีแนวโน้มที่จะเน้นประสิทธิภาพของกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้สภาตำบลไปดำเนินการล่วงหน้า จนทำให้หลายเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นไป สิ่งที่เป็นเรื่องบังบอกอีกประการหนึ่งว่ารัฐได้เน้นประสิทธิภาพของกิจกรรมที่มอบหมายให้สภาตำบลอย่างมากรวมถึง รัฐได้จัดให้มีการฝึกอบรมกรรมการสภาตำบลเกี่ยวกับความรู้ด้านการจัดทำแผนโครงการ และการจัดทำงานประมวล

อย่างกว้างขวาง มีระเบียบวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ที่ออกมาบังคับใช้ มีการกำหนดกรอบประเภทของโครงการและระเบียบการใช้จ่ายที่เน้นการควบคุมอย่างใกล้ชิด สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดภาวะการพึ่งพาพึ่งพิงรัฐอย่างมากตลอดมา ทำให้การพัฒนาขีดความสามารถอย่างมีประสิทธิภาพของสภาตำบลและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของสภาตำบลเป็นไปอย่างเชื่องช้า การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นไปในระดับของการเสนอข้อมูลความเห็นมากกว่าที่จะเป็นผู้กำหนดทิศทางหรือการตัดสินใจ

ในปี พ.ศ. ๒๕๓๑ สำนักงานเลขาธิการ กสช. ได้ให้อาจารย์จากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และมหาวิทยาลัยขอนแก่นแก่ประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. ๒๕๓๑ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับสภาตำบลได้ประเมินผลในเรื่อง การวางแผน การประสานงาน วิธีการตัดสินใจ การควบคุม การดำเนินงาน โครงการของ กสช. การบำรุงดูแลรักษาสาธารณสมบัติโครงการ กสช. และการประชาสัมพันธ์ การประเมินผลสรุปได้ว่า

- ระดับความสามารถของสภาตำบลส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์น่าพอใจ กล่าวคือ สภาตำบลมีการบริหารหรือวางแผนในการจัดทำโครงการกันในทุกๆกรมการ โดยคำนึงถึงหลักการของระบอบประชาธิปไตย
- มีการระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับความต้องการของประชาชนโดยใช้ที่ประชุม กสช. พิจารณาคัดเลือกโครงการ
- ในการดำเนินงานโครงการ กสช. นั้น ใช้วิธีการช่วยกันทำงานแบ่งงาน และมอบหมายให้บุคคลอื่นทำ แล้วแต่ลักษณะงาน
- ในด้านการควบคุม ตรวจสอบ ติดตามผล และการรายงานผลมีข้อจำกัดด้านความรู้ความสามารถ และการกิจจากงานประจำทำให้เกิดข้อบกพร่องในด้านการตรวจรับงานและรายงานความก้าวหน้าโครงการล่าช้ากว่ากำหนด
- ส่วนในด้านขีดความสามารถหรือประสิทธิภาพของสภาตำบล พบว่าสภาตำบลในท้องที่ต่าง ๆ มีแตกต่างกันไป ในบางสภาตำบลกับภาคต่าง ๆ มักคล่องตัวกับท่านซึ่งเป็นที่ปรึกษาสภาตำบล ผู้ใหญ่บ้านที่มีโครงการ และเลขาธิการสภาตำบลในขณะที่มีการอื่น ๆ มีบทบาทน้อยมาก
- ในตอนท้ายได้มีการเสนอแนะว่า หากมีการพัฒนาขีดความสามารถของสภาตำบลด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามเวลาอันควรจะเป็นการสนับสนุนจุดมุ่งหมายโครงการ

กศช. ได้เป็นอย่างดี คณะผู้ประเมินเห็นว่า ในคำบลหนึ่ง ๆ อาจจำแนกสภาตำบลตาม
ขีดความสามารถที่มีอยู่และความเข้มแข็งได้เป็นระดับต่าง ๆ คือ ระดับดี ระดับปานกลาง
และระดับอ่อนแอ การพัฒนาขีดความสามารถจึงควรมีวิธีการที่แตกต่างกันไป และ
มุ่งเน้นที่สภาตำบลในระดับอ่อนแอก่อน

สำหรับงานเลขานุการนายกรัฐมนตรี้ ได้มอบหมายให้คณะผู้ประเมินผลจาก
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ทำการประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท (กศช.)
ประจำปี ๒๕๓๒ และ ๒๕๓๓ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้กล่าวถึงบทบาทของสภาตำบล
ตามโครงการ กศช. ว่า

- เป็นหน่วยดำเนินการที่เริ่มตั้งแต่การสอบถามความต้องการ ของประชาชน
โดยการขึ้นทะเบียนขอขอลงโครงการ กศช. ว่าเป็นเน้นประเภทใด ก็จะโน้มน้าวให้ประชาชน
เห็นความสำคัญของโครงการนั้น ทั้งที่ในพื้นที่ต้องการถนนที่สัญจรไปมากับหมู่บ้านอื่น และ
การเชื่อมต่อสู่ตัวเมือง เพราะบางพื้นที่มีแหล่งน้ำเพียงพอสมควรแล้วแต่ไม่มีสถานีอนามัย
ด้วยเหตุที่ว่าถ้าเสนอโครงการตามความจำเป็นแต่ไม่ตรงกับนโยบายก็จะทำให้ไม่ได้รับการ
พิจารณาอนุมัติโครงการเลย

- การตั้งกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้ตรวจสอบโครงการ และเสนอผลงานต่อ
คณะกรรมการโครงการสร้างงานในชนบทระดับอำเภอ เพื่อประกอบการเบิกจ่ายนั้น
กรรมการหมู่บ้านมักไม่ค่อยมีความรู้มัก บางคนอ่านหนังสือไม่ออก ถ้าอ่านออกก็ไม่อาจเข้าใจ
ความหมายการกรอกแบบฟอร์มเบิกจ่ายต่าง ๆ ตามระเบียบราชการเกิดปัญหาเรื่องการเงิน
ที่เป็นปัจจัยสำคัญของโครงการเป็นอย่างยิ่ง

- การจ้างงานมักจะเป็นการจ้างเหมา เพราะเป็นโครงการที่ต้องการความ
คงทนถาวรชั่วคราวใช้เครื่องจักรกลมากกว่า ผู้รับเหมาส่วนใหญ่ก็จะต้องเป็นพวกฟ้องที่เคย
ไว้เนื้อเพื่อใจกันมาก่อนและผู้รับเหมาที่มักจะจ้างแรงงานจากภายนอกที่มีความชำนาญเฉพาะ
ผู้รับเหมาไม่ค่อยมีการจ้างแรงงานราษฎรในพื้นที่ ถึงแม้จะจ้างก็ต้องกรมนงานในพื้นที่
เพิ่มเติมก็ไม่มีราษฎรสนใจที่จะรับจ้างแรงงานด้วยเหตุผลที่จ้างงานทำอยู่แล้วบ้าง มีปัญหา
เรื่องค่าแรงงานเบิกจ่ายล่าช้าบ้าง ไม่ได้รับแจ้งข่าวสารข้อมูลในการจ้างงานบ้าง เพื่อ
ความสะดวกรวดเร็ว คณะกรรมการสภาตำบลเองจึงมักจะต้องการจ้างแรงงานกันเองบ้าง
หรือหาพวกน้องมารับจ้างบ้าง

นอกจากนั้น มีการสรุปผลการประเมินผลว่า

- สภาตำบลมีความสามารถในการให้ประชาชน เข้าใจปัญหา และเสนอหนทางในการแก้ปัญหาของชุมชนโครงการเสนอโครงการที่เป็นความต้องการ ของชุมชนอย่างแท้จริง บางชุมชนได้บ่งชี้ให้เห็นว่าการเสนอโครงการบางประเภท เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำ ได้มีการวางแผนร่วมกับกลุ่มอาชีพต่าง ๆ เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มสตรี และกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต การวางแผนร่วมกันเช่นนี้บ่งชี้ให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมในการวางแผนและการใช้ประโยชน์จากโครงการเพื่อรองรับแผนดำเนินงานของกลุ่มต่าง ๆ

- สภาตำบลโดยแท้จริงแล้วก็คือ คณะบุคคลที่เป็นตัวแทนของราษฎรในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นผู้ใหญบ้านหรือประธานกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง เมื่อได้รับอนุมัติโครงการ กศช. ไปดำเนินการในหมู่บ้านของตนเอง เท่ากับเพิ่มศักยภาพในการบริหารงานในระดับโครงการ ซึ่งอาจเรียกได้ว่าอยู่ในฐานะผู้จัดการโครงการ (project manager) วิธีการเช่นนี้ย่อมทำให้เกิดการพัฒนาผู้บริหารงานหรือโครงการในระดับชุมชนหมู่บ้าน การอยู่ในฐานะผู้จัดการโครงการจะทำให้คณะกรรมการสภาตำบล เกิดความรู้สึกรับผิดชอบ ในการกำหนดแผนปฏิบัติงาน การดำเนินงานตามแผน และการประเมินผลเมื่อโครงการแล้วเสร็จ

จากนั้น ได้ให้ข้อเสนอนะไว้ว่า

- ควรให้สภาตำบลมีความเป็นอิสระ ในการกำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนาตำบลอย่างจริงจัง โดย

(๑) ให้ข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยในเชิงวิชาการและวิธีการปฏิบัติงาน ด้วยการจัดประชุมสัมมนาและการใช้ระบบการประเมินผลแบบมีส่วนร่วม (participatory evaluation) ระหว่างคณะกรรมการโครงการสร้างงานในชนบทระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และคณะกรรมการสภาตำบลมากกว่าวิธีตรวจเช็คโครงการเพียงอย่างเดียว ทั้งนี้เพื่อร่วมพิจารณาแก้ปัญหา และปรับปรุงกลไกบริหารและวิธีดำเนินการโครงการ กศช. ร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(๒) ความเป็นอิสระในด้านการใช้งบประมาณควรขึ้นอยู่บนพื้นฐาน การตรวจสอบบัญชีที่ถูกต้อง (accountability) และสมควรมีการแนะนำการจัดทำบัญชีสื่อสิ่งใกล้ชิด รวมทั้งการคาดการณ์การค่าใช้จ่ายที่ตรงกับสภาพความเป็นจริง

- ควรให้สภาตำบลเน้นการส่งเสริมบทบาทของกลุ่มอาชีพหรือองค์กรประชาชน ในการพัฒนากิจกรรมคุณภาพชีวิตให้มีส่วนร่วมในการเสนอแผนงาน และร่วมในการวางแผน

โครงการ กสช. ในทุกขั้นตอน ทั้งนี้ เพื่อช่วยส่งเสริมให้กลุ่มอาชีพหรือองค์กรประชาชน
ด้านการพัฒนากิจกรรมคุณภาพชีวิตเหล่านั้นได้มีโอกาสในการสร้างกิจกรรมรองรับโครงการ
รวมทั้งสามารถกำหนดกลุ่มผู้รับผิดชอบทำการดูแลรักษาและซ่อมบำรุง

- ควรให้สภาตำบลได้มีความรู้ความเข้าใจในรายงานข้างต้นยก ในระดับ
พื้นฐาน เพื่อช่วยให้คณะกรรมการสภาตำบลสามารถติดตามโครงการและตรวจสอบงาน
พื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในกรณีที่มีการจ้างเหมาโดยใช้เครื่องจักรกล
หนักแรงงาน นอกจากนี้ ควรให้สภาตำบลได้มีความรู้พื้นฐานในด้านช่างที่อาศัยการใช้
แรงงานเป็นหลัก เช่นในด้านการสร้างถนนดินลงหินลูกรัง การสร้างถนนคอนกรีตเสริม
ไม้ไผ่ การสร้างเขื่อนเก็บกักน้ำ เพราะพบว่ากรณีที่ประชาชนได้ร่วมแรงงานในการก่อสร้าง
และได้รับค่าแรงด้วยนั้น ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของงานมากกว่าความรู้สึกจ้างที่มี
โครงการเกิดขึ้นใหม่บ้านแต่เป็นโครงการที่ใช้เครื่องจักรกล

- ควรสนับสนุนในด้านงบประมาณ และข้อเสนอแนะทางวิชาการให้สภาตำบลและ
ประชาชนได้เสนอโครงการที่รองรับโครงการ กสช. มากกว่าเป็นโครงการเฉพาะกิจกรรม
ด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ขาดความต่อเนื่องกับโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมด้านอื่น ๆ
การให้ข้อเสนอแนะทางวิชาการ ควรให้สภาตำบลมีความรู้ถึงการเชื่อมโยงและความต่อเนื่อง
ของโครงการ เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำจำเป็นต้องมีโครงการป่าไม้ชุมชน และการปลูกพืช
และเลี้ยงสัตว์

- ควรให้สภาตำบลได้สนับสนุนผู้นำชุมชนอื่น ๆ ที่มีได้เป็นกรรมการหมู่บ้านหรือ
กรรมการสภาตำบลได้มีโอกาสเป็นผู้จัดการโครงการ กสช. ในระดับชุมชนหมู่บ้าน ทั้งนี้
เพื่อเปิดโอกาสการพัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชน นอกเหนือจากการดำเนินงานโดยคณะกรรมการ
สภาตำบลลำปางเพียงฝ่ายเดียว

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ ในบทความ "บทบาทของกำนันในการพัฒนาท้องถิ่น"
พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งได้ข้อมูลมาจากประสบการณ์การสอน และจากหาวิจัยสนามที่เกี่ยวข้องกับ
เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้นำชุมชน และองค์กรต่าง ๆ ในชนบทหนึ่งเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า ๓๐ ปี ใน
บทความนี้ได้กล่าวถึงการพัฒนารวมถึงขีดความสามารถให้แก่สภาตำบลโดยเสนอให้กำหนด
วาระของกำนันซึ่งควรจะเป็นวาระละ ๖ ปี อาจเป็นไปได้ว่าวาระคิดต่อถิ่น of Thailand

ประธาน คณะอธิการบดี ในบทความ "แนวโน้มการจัดการปกครองระดับ
ตำบลของไทย" พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้เห็นด้วยกับการปรับปรุงหรือยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคล
โดยควรสนับสนุนเป็นนโยบายหรือแนวความคิดการกระจายอำนาจที่ถูกต้อง แต่วิธีที่ดีที่สุด
เมื่อยังไม่สามารถยกฐานะได้ ผู้เขียนได้เสนอให้รัฐบาลหรือทางรัฐบาลควรเห็นความสำคัญ
ของการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองควบคู่กันไป โดยในสาระสำคัญคือท่าอย่างไร
จะให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ มีฐานะหรือรายได้พอที่จะเป็นตัวของตัวเองได้ทั้งใน
ความคิดเห็นและการบำเพ็ญประโยชน์ต่อสังคม และเมื่อเน้นการเข้ามามีส่วนร่วมทาง
การเมืองของประชาชนก็จะเกิดขึ้น และการปกครองตนเองก็ประสบผลสำเร็จได้

จากผลของการศึกษา และวิจัยของอาจารย์มหาวิทยาลัยตั้งได้กล่าวมาข้างต้น
สรุปได้ว่า แนวความคิดหรือความคิดเห็นของนักวิชาการเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อขีดความ
สามารถในการบริหารงานพัฒนา ของสภาตำบลในด้านการบริหารมีนักวิชาการกล่าวถึงมาก
ที่สุด โดยเป็นแนวความคิดเห็นในเรื่องโครงสร้างของสภาตำบลไม่เหมาะสม สภาตำบล
ถูกควบคุมจากทางราชการ สิ่งการมาจากเบื้องบนต้องพึ่งข้าราชการ ข้าราชการก้าวถ่าง
งาน สภาตำบลไม่มีเจ้าหน้าที่ของตนเองขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ สภาตำบลยังไม่เป็น
นิติบุคคล กำนันและผู้ใหญ่บ้านไม่ได้อยู่ในตำแหน่งเป็นวาระ ตลอดจนสภาตำบลขาดการ
พัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองควบคู่กันไป ส่วนแนวความคิดที่ได้รับความนิยมกล่าวถึง
รองลงมาคือแนวความคิดในด้านการเมือง อันเป็นแนวความคิดในเรื่องที่ประชาชนไม่สนใจ
และไม่ให้ความร่วมมือแก่สภาตำบล ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง รัฐบาลไม่มีนโยบาย
กระจายอำนาจที่แน่นอนให้แก่สภาตำบล สภาตำบลยังไม่เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่แท้
จริง จึงไม่เป็นประชาธิปไตย องค์การในท้องถิ่นไม่ได้เข้ามามีบทบาทอย่างจริงจังและมาก
เพียงพอ สำหรับแนวความคิดในด้านสังคมเป็นความคิดเห็นในเรื่องการขาดกำลังใจ การ
ไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม กำนันและผู้ใหญ่บ้านขาดความเข้าใจในบทบาทของ
ตนเอง กระบวนการสภาตำบลส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำ ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ
ไม่เพียงพอ ส่วนแนวความคิดที่นักวิชาการกล่าวไว้น้อยที่สุด คือความคิดเห็นในด้านเศรษฐกิจ
ซึ่งเป็นแนวความคิดในเรื่องงบประมาณน้อย สภาตำบลบวกลบขาดผลประโยชน์ และประชาชน
มีรายได้ไม่เพียงพอที่จะเป็นตัวของตัวเอง

จากการทบทวนโครงสร้าง บทบาทหน้าที่ และเงินรายได้ของสภาตำบลที่ผ่านมา กล่าวได้ว่าโครงสร้างของสภาตำบลนั้นที่ถือแบบร่องบางประการเป็นต้นว่า การแต่งตั้งให้ปลัดอำเภอหรือพัฒนาการมาเป็นที่ปรึกษาต่างเป็นทางการของสภาตำบลนั้น ในทางปฏิบัติหากปลัดอำเภอได้รับการแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาแล้วมีปลัดอำเภอจำนวนไม่น้อยที่มีงานประจำที่อำเภอมากจนไม่สามารถแบ่งเวลามาศึกษาปฏิบัติงานในฐานะที่ปรึกษาของสภาตำบลได้มากเท่าที่ควร นอกจากนี้ การอยู่ในตำแหน่งของกำนันและผู้ใหญ่บ้านซึ่งกำหนดให้อยู่ได้จนอายุครบ ๖๐ ปีเหมือนข้าราชการเช่นนี้ ทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านจำนวนไม่น้อยขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานเพื่อตำบลและหมู่บ้าน อันมีส่วนสำคัญทำให้ขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบลลดน้อยลง ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสภาตำบลนั้น กล่าวได้ว่าสภาตำบลมีบทบาทหน้าที่มากเพียงพอสำหรับการบริหารงานพัฒนาในระดับตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) แต่เมื่อพิจารณาถึงรายได้ของสภาตำบลกลับพบว่า สภาตำบลมีรายได้ไม่มากเพียงพอที่จะทำให้ขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนา ของสภาตำบลสูงขึ้นจนเป็นที่พอใจของประชาชนส่วนรวมและรัฐบาล ทั้งนี้ เพราะค่าจ้างเงินอุดหนุนหรืองบประมาณที่สภาตำบลได้รับจากรัฐบาลตามโครงการสร้างงานในชนบททุกปีนั้น ยังไม่มากเพียงพอสำหรับทำโครงการพัฒนาอย่างอื่นต่าง ๆ ในตำบลซึ่งมีอยู่มากมาย โดยเฉพาะโครงการที่เกี่ยวกับแหล่งน้ำ ดังนั้นหากสภาตำบลได้รับเงินสนับสนุนจากแหล่งอื่น เช่น จากภาคเอกชน หรือจากนักการเมืองใดสักผู้ใดก็ตาม ก็น่าจะมีส่วนสำคัญทำให้ขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบลเพิ่มสูงขึ้นได้

อนึ่ง ฐานะของสภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ นี้ ไม่ได้เป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หรือเป็นนิติบุคคล แต่มีฐานะเป็นหน่วยงานตั้งฐานะของทางราชการ โดยเฉพาะเป็นส่วนหนึ่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเป็นขั้นแรกในการฝึกการปกครองตนเอง บทบาทหน้าที่ของสภาตำบลมีดังต่อไปนี้

- ๑) บริหารงานสภาตำบลตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัด
- ๒) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย เช่น ทะเบียนราษฎร และไปรษณีย์
- ๓) พัฒนาตำบลและหมู่บ้าน
- ๔) ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ในการพัฒนา

- ๕) ประชาสัมพันธ์งานพัฒนาของรัฐ
- ๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

งบประมาณและรายได้ของสภาตำบล มี ๕ ประเภท คือ

- ๑) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- ๒) ภาษีบำรุงท้องที่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล
- ๓) ภาษีโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ กับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ ซึ่งเก็บได้ในเขตตำบลนั้น นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล
- ๔) เงินอากรฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมโรงฝึกสัตว์ที่เก็บได้นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล
- ๕) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนันที่เก็บเพิ่มขึ้นตามข้อบัญญัติจังหวัด ในเขตตำบลนั้น หรืออาจมีรายได้อื่นที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดสรรให้

จะเห็นว่าสภาตำบลเป็นหน่วยงานพื้นฐานของทางราชการ หรือเป็นองค์กรในท้องถิ่น หรือเป็นกลไกของทางราชการในระดับตำบลซึ่งรัฐให้ความสำคัญมาก โดยรัฐคาดหวังว่าจะเป็นหลักหรือเป็นแกนนำที่สำคัญในการบริหารงานพัฒนาในระดับตำบล อย่างไรก็ตาม รัฐได้แต่งตั้งให้ปลัดอำเภอหรือพัฒนากรทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาอย่างเป็นทางการให้กับสภาตำบล พร้อมกับแต่งตั้งให้ครูประชาบาลทำหน้าที่เป็นเลขานุการของสภาตำบลด้วย บุคคลดังกล่าวนี้เป็นข้าราชการ ซึ่งในแง่หนึ่งทำให้สามารถมองได้ว่าสภาตำบลต้องถูกควบคุมจากทางราชการ รวมทั้งต้องพึ่งพาพึ่งพิงรัฐหรือข้าราชการอยู่ตลอดเวลา อันอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้สภาตำบลไม่สามารถพัฒนาขีดความสามารถ ในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบลของตนเองให้สูงขึ้นได้มากเท่าที่ควร แต่อีกแง่หนึ่ง ก็อาจมองได้ว่าเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่สภาตำบล เนื่องจากรัฐเห็นว่าสภาตำบลส่วนใหญ่ยังไม่พร้อมในหลาย ๆ ด้าน เช่น ด้านงบประมาณ และด้านการบริหารงาน



LIRT

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ขอเชิญคณะกรรมการมาพิจารณาเข้าประจำที่
(คณะกรรมการมาพิจารณาเข้าประจำที่)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ขอเชิญประธานคณะกรรมการมาพิจารณา

นาสโกเมน กัททภิรมย์ (ประธานคณะกรรมการมาพิจารณา) : กราบเรียนท่านประธาน
วุฒิสภา และท่านสมาชิกวุฒิสภาที่เคารพ ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภาได้ลงมติมอบหมายให้

คณะกรรมการมาพิจารณาการปกครอง ศึกษารวณศึกษาเรื่องการออกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคล
ภายในกำหนดเวลา ๑๕๐ วันนั้น บัดนี้การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการมาพิจารณาการปกครอง

เรื่องการยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคลได้เสร็จสิ้นลงแล้ว ทางคณะกรรมการมาพิจารณาจึงขอ
รายงานต่อวุฒิสภาตามเอกสารรายงานที่ได้ส่งมาในวาระนี้ แต่ว่าก่อนที่จะพิจารณา

รายงาน กระผมขอถอนญัตติท่านประธานได้โปรดอนุญาต ใ้เห็นกับข้อข้อคำที่ผิดพลาค
๒ - ๓ แห่ง ในรายงาน ขอความกรุณาว่าในรายงานหน้า ๖ บรรทัดที่ ๗ คำว่า ฉบับที่

๓๒๖/๒๕๑๕ นั้น ข้อคิด /๒๕๑๕ ออกเหลือ ฉบับที่ ๓๒๖ เลข ๆ ในหน้า ๙ บรรทัดที่ ๗ ขอ
ตัดคำว่า ประมวลกฎหมายอาญาและ ออก หน้า ๙ บรรทัดที่ ๗ ตัดออกเลย และอีกแห่งหนึ่ง

ก็คือในหน้าที่ ๑๐ บรรทัดที่ ๒ เป็นชื่อกฎหมายพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารราชการ
แผ่นดิน ข้อคิดคำว่า จัดออก ในหน้า ๑๐ บรรทัดที่ ๒ กับบรรทัดที่ ๔ มีคำว่า จัด ข้อคิด

ออกทั้ง ๒ แห่ง ขอพระคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : แก้ไขตามที่ประธานกรรมการมาพิจารณาได้ชี้แจง
เมื่อสักครู่นี้

นาสโกเมน กัททภิรมย์ (ประธานคณะกรรมการมาพิจารณา) : สำหรับผลของการ
พิจารณาศึกษาของคณะกรรมการมาพิจารณาการปกครอง กระผมขอถอนญัตติเฉพาะในส่วนข้อ

เสนอแนะและเฉพาะในส่วนที่ประเด็นสำคัญเบื้องต้น ๆ เพราะจำว่ารายละเอียดขั้นปรากฏใน
รายงานของคณะกรรมการแล้ว ข้อสรุปของคณะกรรมการซึ่งเป็นข้อเสนอแนะอันนวกก็

คือว่า ในขณะนั้นยังไม่สมควรที่จะยกฐานะสภาตำบลทั้ง ๒,๒๘๙ แห่งทั่วประเทศ ให้เป็น
นิติบุคคลพร้อมกันทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากว่าสภาตำบลแต่ละแห่งนั้นมีฐานะและมีขีดความ

สามารถแตกต่างกันอยู่มาก อีกอย่างหนึ่งก็คือ ถ้าหากจะยกฐานะสภาตำบลใดขึ้นเป็น
นิติบุคคลแล้ว ก็ควรที่จะได้ให้สภาตำบลนั้นเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไปพร้อมกันด้วย

Legislative Institutional Repository of Thailand

ประการที่ ๒ สำหรับสภาตำบลที่ตั้งในพร้อมที่จะได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล
ก็ควรจะได้พิจารณาให้อยู่ในฐานะเดิมอย่างก็เกี่วข้องในปัจจุบันไปก่อนคือไม่เป็นนิติบุคคลและ
ยังคงเป็นการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างที่เป็นอย่างในปัจจุบัน

ประการที่ ๓ ก็คือว่าควรจะได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสภาตำบลที่ยกฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนั้นเสียให้เหมาะสมให้ชัดเจน ไม่กว้างขวางเกินไปและไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น

ประการที่ ๔ ควรให้สภาตำบลที่เป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นให้มีอำนาจในการจัดเก็บภาษี และในการที่จัดหารายได้ของตนเองได้ หรือว่าอาจจะได้รับส่วนแบ่งจากภาษีหรือรายได้ อย่างเช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีป้าย ภาษีล้อเลื่อน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน อากาศการฆ่าสัตว์และกักให้สามารถที่จะดำเนินการต่าง ๆ เพื่อหารายได้ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเองได้

ในประการสุดท้ายก็คือว่า ในส่วนของคณะผู้ที่จะเป็นผู้บริหารของสภาตำบลนั้น ควรที่จะได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่เป็นผู้บริหารงานของสภาตำบลให้สูงขึ้น เป็นต้นว่าจำเป็นต้องสำเร็จการศึกษาระดับมัธยม หรือว่าต้องผ่านการฝึกอบรมหรือมีความรู้ทางด้านการบริหารการจัดการ หรือการพัฒนาด้วยและก็เป็นส่วนของผู้ที่เป็นผู้บริหารนั้นก็ยังมีส่วนหนึ่งก็คือว่า ควรจะได้มีการฝึกหัดและสนับสนุนสวัสดิ์ให้ได้เข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารของสภาตำบล เพราะว่ามีความสามารถเป็นจำนวนมากอยู่ในท้องถิ่นและก็เป็นพลังที่สำคัญของท้องถิ่น ซึ่งในขณะที่จะเกิดการส่งเสริมสิทธิสวัสดิ์ในระดับท้องถิ่นอีกด้วย ภาระผมขออนุญาตสรุปเฉพาะในประเด็นสำคัญ ๆ ที่เป็นข้อเสนอแนะตามที่ทราบหรือส่วนรายละเอียดอื่น ๆ ที่เป็นส่วนข้อลงไปในนั้นก็จะเป็นการส่งเสริมสิทธิสวัสดิ์ในระดับท้องถิ่นอีกด้วย ภาระผมขออนุญาตสรุปเฉพาะในประเด็นสำคัญ ๆ ที่เป็นข้อเสนอแนะตามที่ทราบหรือส่วนรายละเอียดอื่น ๆ ที่เป็นส่วนข้อลงไปในนั้นก็จะเป็นการส่งเสริมสิทธิสวัสดิ์ในระดับท้องถิ่นนั้นแล้ว คณะกรรมการบริหารการปกครอง จึงขอทราบเรียนเสนอเพื่อสภาได้โปรดพิจารณาขอพระคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : ขอเชิญท่านสมาชิกอภิปรายครบถ้วนประธานท่านได้บรรณแล้วรายงานสรุปว่า ทางคณะกรรมการจัดการปกครองนี้ได้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องสภาตำบลนั้นว่า สมควรยกฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่เพียงใดด้วยเหตุผลต่าง ๆ ก่อนข้างจะเสียข้ออยู่ในนี้ แล้วท่านก็ขังแจงโดยสรุปข้อแล้ว ท่านสมาชิกมีอะไรจะอภิปรายจะสอบถามเพิ่มเติมหรือสงสัยอย่างไรก็เชิญ เชิญครับคุณวิชัย

นายวิชัย โทสุวรรณจินดา : ขอขอบคุณที่ท่านประธานครับ ภาระผม วิชัย โทสุวรรณจินดา วุฒิสมาชิก ภาระผมมีประเด็นอยากขอเรียนถามท่านคณะกรรมการบริหารราชการของคณะกรรมการ โดยเฉพาะข้อข้างในส่วนที่เป็นข้อเสนอที่อยู่ในหน้า ๑๖ ที่บอกว่าในการที่จะให้สภาตำบลได้เป็นนิติบุคคลนั้น น่าจะมีนโยบายโดยเป็นนโยบายที่

คือสเป็นคือสไป หมายถึงให้สภาตำบลที่มีรายได้รวมทั้งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลพอเพียงที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้บริการสวัสดิการสังคมที่ไว้กำหนดไว้ และประชาชนในตำบลนั้นมีความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามโครงการพัฒนาตำบล จึงจะไว้แต่งตั้งเป็นนิติบุคคล ท่านประธานครับที่กระผมสงสัยที่อยากจะเรียนถามผ่านไปยังประธานคณะกรรมการก็คือ เราจะมีวิตัดได้ย่่างไรครับว่า ตำบลนั้นมีฐานะที่สมควรที่จะได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นนิติบุคคลแล้ว อย่างเช่นถ้าบอกว่ารายได้มีแค่ไหน มีปริมาณรายได้ที่เป็นรายได้ที่พึงตัวเองในระดับใด รายได้ที่รัฐบาลอุดหนุนนั้นมีสัดส่วนสักเท่าไร ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเราจะดูจากอะไร ดูจากระดับการศึกษาซึ่งก็จะต้องผ่านการศึกษากาตบั้งคึยมาแล้วทั้งนั้น โดยนโยบายของรัฐบาล เราจะวัดความรู้ความเข้าใจของประชาชนนั้นได้อย่างไร ถ้าหากว่าเราไม่เปิดโอกาสให้เราได้ปกครองตัวเอง ได้เรีนรู้จากในทางปฏิบัติ เพราะฉะนั้นในสิ่งเหล่านี้กระผมอยากจะขอเรียนถามผ่านไปยังคณะกรรมการว่า มาตรฐานที่เราน่าจะเสนอผ่านไปยังรัฐบาลถึงหลักเกณฑ์ในการจะยกฐานะของตำบลขึ้นมาเป็นนิติบุคคลนั้น น่าจะมีหลักเกณฑ์อย่างไรบ้าง และถ้าหากว่าเป็นนิติบุคคลแล้วควรจะมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการอย่างไร เพื่อให้สามารถเรีนรู้ถึงวิถีการปกครองตัวเองในระดับประชาชนได้ย่่างไร แล้วก็พื้นฐานในการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญของประเทศคือไป ขอขอบพระคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา : เชิญท่านประธานกรรมการครับ

นายวิกรม ภัทรวิกรม (ประธานคณะกรรมการ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพครับ สำหรับท่านสมาชิกวุฒิสภาที่ได้ถามว่าทางกรมวิชาการได้คิดว่ามีชีวิตย่่างไรว่า สภาตำบลใดควรจะได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคลนั้น เป็นต้นว่าในเรื่องของรายได้ในเรื่องของความพร้อมระดับ อันนี้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดนั้น ในส่วนของรายได้นี้คือตำบลที่มีรายได้ตั้งแต่ ๑๕๐,๐๐๐ บาทต่อปีขึ้นไป ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรายได้เช่นครับ

สำหรับสภาตำบลที่ยังไม่มีความพร้อมนักได้มีข้อเสนอแนะไว้ว่า ควรที่จะได้ส่งเสริมสภาตำบลที่ยังขาดความพร้อมให้มีความพร้อมโดยเร็ว เช่น เป็นต้นว่าในส่วนของการได้กัส่งเสริมให้มีการหารายได้เพิ่มขึ้น เพื่อให้สภาตำบลสามารถที่จะมีรายได้ช่วยเหลือตนเองได้ ในด้านของบุคลากรสมควรที่จะได้จัดให้มีการฝึกอบรมบุคลากรไว้ให้เข้าใจในบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ รวมทั้งการปลูกฝังประชาชนในท้องถิ่นให้มีจิตสำนึกใน

ความรักความผูกพันห่วงหาอาทรและก่เลื้อยสละเพื่อชุมชนของตัว ซึ่งก็ได้เสนอไว้ว่า อ่างไรก็ตามก็ควรที่จะได้พิจารณาถึงความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ในท้องถิ่นด้วย คือสรุปว่าสำหรับที่ยังไม่มีความพร้อมก็ต้องส่งเสริมปรับปรุงหรือพยายามให้เขามีความพร้อมขึ้น ในส่วนของราชได้เน้นได้มีกำหนดของกระทรวงมหาดไทยของศูนย์นั้นแล้ว ขอขอบคุณครับ

ผู้ปฏิบัติหน้าที่ถนนประชาชนวุฒิสภา : ถ้าไม่มีท่านสมาชิกคิดใจจะอภิปรายซักถามอีก ผมจะขอมติจากที่ประชุมว่า จะเห็นชอบด้วยกับรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่องการชกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคล พร้อมทั้งข้อสังเกตของคณะกรรมการหรือไม่ ท่านผู้ใดเห็นชอบด้วย โปรดยกมือขึ้นครับ

(มีสมาชิกยกมือเป็นส่วนมาก)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่ถนนประชาชนวุฒิสภา : ท่านผู้ใดไม่เห็นชอบด้วยโปรดยกมือครับ (ไม่มีสมาชิกยกมือ)

ผู้ปฏิบัติหน้าที่ถนนประชาชนวุฒิสภา : ไม่มีนะครับ เป็นอันว่าเห็นชอบด้วยจะได้ดำเนินการต่อไป ขอขอบคุณคณะกรรมการครับ

คือไประเบียบวาระที่ ๘ เรื่องที่ค้างพิจารณา ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๖ เรื่องที่เสนอใหม่ ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๗ เรื่องอื่น ๆ ไม่มีครับ

วันหมดวาระเบ็บบวาระการประชุมแล้ว ขอขอบคุณท่านสมาชิกทุกท่านที่มาประชุม ขอปิดประชุมครับ

เลิกประชุมเวลา ๑๑.๕๕ นาฬิกา



ผู้ทรงงานงานการประชุม

ดวงทิพย์ ทามะลิ	สิริวรรณ โชติพันธ์ุ
สำราญ ผลประสิทธิ์	วิมล แจ่มอัคระ
รุจิรา เนตรบุตร	อรสา เจียมเจริญ
สุภาภรณ์ มาลัยทัต	ธีรวรรณ ใสวักระโทก
ละไม ปิ่นแก้ว	ภาวนา ภักฉัตรทัน
ทิพรัตน์ แก้วสุขโข	สุชาดา ฆะระภา
สัมพันธ์ คัมโษษฐ์	ศิริลักษณ์ แต้ตั้ง
สุชฎก ป้อมนนอม	อนงค์ งานเลิศ
ทิพวรรณ พนกรัตย์	



คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม และพิจารณาเปิดเนตงานรายงานการประชุม

ลำดับที่	รายชื่อคณะกรรมการ	ลายมือชื่อ
๑.	พลอากาศเอก กมล เพ็ญคงคะ ประธานคณะกรรมการ	Wen Hga
๒.	พลเอก วันชัย เวียงศรีมงคล รองประธาน คนที่ ๑	<i>[Signature]</i>
๓.	พลเอก ประเวศวีร์ สารฤทธิ รองประธาน คนที่ ๒	Wan... <i>[Signature]</i>
๔.	นายไพฑูริย์ นันทนกุล เลขาธิการคณะกรรมการ	<i>[Signature]</i>
๕.	นายเผ่าเทพ อภิการนิติเกษร รองเลขาธิการคณะกรรมการ	<i>[Signature]</i>
๖.	พลเรือโท เกษมศักดิ์ พรหมบุตร	<i>[Signature]</i>
๗.	พลตรี บุญรอด สมศักดิ์	
๘.	พลเรือตรี ประสาน จันทร์ดี	
๙.	พลโท บัณฑิต ไทรงามเสน	
๑๐.	พลตรี นนท ชินะวิจยวณะ	
๑๑.	พลโท ขบสุข สุธรรมนันท	<i>[Signature]</i>
๑๒.	พลเอก ไพโรจน์ จันทร์อุไร	
๑๓.	คณหญิงมาลี สันทวงค์ ๕ อรรถธา	<i>[Signature]</i>
๑๔.	พลตรี สมศักดิ์ แสงจันทร์เลิศ	<i>[Signature]</i>
๑๕.	พลเรือเอก สันทร ประเทศ	
๑๖.	พลอากาศเอก สัมผัส จงกลลลิก	<i>[Signature]</i>
๑๗.	พลเรือโท สุรัตน์ รัตนพฤกษ์	<i>[Signature]</i>

ตรวจแล้ว วันที่ ๒๕ เดือน กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

เลขาธิการกองทัพอากาศ

ครั้งที่

วันที่



LIRT

ประธานาธิบดีสภา

Legislative Institutional Repository of Thailand