

คำบรรยายพิเศษ

เรื่อง “การจัดการงบประมาณเชิงยุทธศาสตร์”

โดย รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์)

ในการประชุมสัมมนา

เรื่อง “การเตรียมความพร้อมในการจัดการงบประมาณ

รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548”

วันเสาร์ที่ 15 พฤศจิกายน 2546

ณ ห้องคอนเวนชัน ฮอลล์ โรงแรมรามารการ์เด็นส์

ท่านผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ

ท่านปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง อธิบดี และเจ้าหน้าที่ที่เข้าร่วมประชุมสัมมนาทุกท่าน

ก่อนอื่นผมต้องขออภัยแทนสำนักงานงบประมาณที่ต้องจัดการประชุมสัมมนาในวันหยุด ต้องมาเบียดบังเวลาของท่าน ทั้งนี้ เพราะว่าสำนักงานงบประมาณเห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญเร่งด่วน ท่านผู้อำนวยการได้มาหาผมบอกว่าเนื่องจากข้อจำกัดของปฏิทินงบประมาณ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการชี้แจงให้เข้าใจ เพราะว่าเรากำลังเริ่มเข้าสู่ระบบใหม่ วันเวลาปกติก็ถูกจองหมด ก็เลยต้องขอใช้วันเสาร์ ก็ต้องขออภัยมา ณ ที่นี้ และต้องขอขอบพระคุณทุกท่านที่ได้เล็งเห็นความสำคัญของการจัดทำงบประมาณได้เข้าร่วมประชุมกันอย่างพร้อมเพรียง

เรื่องงบประมาณเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง มันไม่ใช่เป็นเพียงแค่จัดการเงินไปสู่กรม กองแบ่งเงินไปตามหน่วยงานราชการ แต่งบประมาณนั้นเป็นเครื่องมือสำคัญมาก ๆ ในทางเศรษฐศาสตร์ ในการที่จะกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว ประเทศไทยเป็นประเทศที่ไม่ได้ร่ำรวย มีทรัพยากรอยู่จำกัด และที่สำคัญงบประมาณจำนวนมากส่วนหนึ่งใช้ไปกับงบประมาณ และถ้าเราไม่ใช้เงินหรือทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพหรือใช้อย่างไม่มีเหตุผล ไม่มีทางเลยที่ประเทศไทยจะสามารถพัฒนาและแข่งขันกับคนอื่นได้อย่างมั่นคง ฉะนั้น เรื่องของงบประมาณจึงเป็นเรื่องที่ทุก ๆ ฝ่ายต้องเข้ามาเกี่ยวข้องไม่ใช่หน้าที่เฉพาะของสำนักงานงบประมาณ สำนักงานงบประมาณเป็นเพียงผู้ที่คอยสนับสนุนให้งานทุกอย่างดำเนินไปด้วยดี และคนที่กำหนดงบประมาณทั้งหมดนั้นก็คือผู้ที่เกี่ยวข้องของทุก ๆ ส่วนราชการ ถ้าหากพวกเรามีการดูแลการจัดทำงบประมาณอย่างดี ทรัพยากรทั้งหมดที่มีก็จะสามารถถูกใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อถูกเพื่อหลานในอนาคตข้างหน้า ฉะนั้น ผมอยากให้พวกเราทุกคนให้ความสำคัญ รับฟังและร่วมให้ความคิดเห็นกับสำนักงานงบประมาณตลอดทั้งวันนี้ครับ

เมื่อตอนที่รัฐบาลชุดนี้เข้ามาบริหารประเทศใหม่ ๆ เราเคยประกาศว่าภารกิจหลักนั้น มีอยู่ 2 ข้อ ประการที่ 1 ก็คือจะทำอย่างไรที่จะฟื้นฟูเศรษฐกิจ ดึงเศรษฐกิจให้พ้นวิกฤตการณ์ให้ได้ ในขณะที่เดียวกันก็มองว่าถ้าเราพึ่งแต่พยายามพลิกวิกฤตการณ์เศรษฐกิจนั้น ยังไม่เพียงพอ เพราะว่าโลกกำลังดำเนินไปข้างหน้าอย่างรวดเร็ว ความเปลี่ยนแปลงมีสูงมาก ประเทศไทยนั้นไม่ได้เปลี่ยนแปลงอย่างเป็นกิจจะลักษณะมานานแล้ว ฉะนั้นถ้าไม่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ไม่มีการปฏิรูป ในไม่ช้าประเทศไทยก็จะไม่สามารถก้าวทันโลกได้ ฉะนั้นภารกิจที่ 2 ที่เราประกาศไปก็คือจะต้องพยายามปฏิรูปประเทศไทยให้ทันสมัย ให้มีพื้นฐานที่แข็งแกร่ง สามารถทำสงครามกับความเปลี่ยนแปลงของโลกในอนาคตข้างหน้า

ในเรื่องของการปฏิรูปนั้น รัฐบาลชุดนี้เน้นทั้งการปฏิรูปภาครัฐและภาคเอกชนในภาครัฐสิ่งที่เน้นมีอยู่ 3 ประการใหญ่ ๆ ประการแรกก็คือเรื่องของตัวบทกฎหมาย ซึ่งไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมาเลขนับสิบ ๆ ปี ฉะนั้นรัฐบาลจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อชำระกฎหมายเหล่านั้นให้เป็นกิจลักษณะ กฎหมายใดที่ไม่มีประสิทธิภาพควรทิ้ง จะต้องถูกกำจัดทิ้งไปในอนาคตข้างหน้า ในประการที่สองคือ การปฏิรูประบบราชการ พอเริ่มเอ่ยถึงคำปฏิรูประบบราชการก็มีเสียงสะท้อนมาทันทีว่าจะทำได้หรือ เมื่อท่านนายกฯ ได้ประกาศว่าสิ่งแรกที่จะทำก็คือการปฏิรูปกระทรวงทบวงกรม จัดรูปเสียใหม่ จริง ๆ เรื่องนี้ไม่ใช่เรื่องที่จะถูกคิดขึ้นมา แต่เป็นเรื่องซึ่งอยู่ในนโยบายของพรรคไทยรักไทยตอนหาเสียงเลือกตั้งด้วยซ้ำไป ฉะนั้นเมื่อท่านนายกฯ ประกาศออกมาว่าจะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างกระทรวงทบวงกรมทั้งหมดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของชาติ ให้สอดคล้องกับภารกิจ เสียงสะท้อนกลับมารุนแรงมาก บอกว่าอันนี้เป็นการทำให้เกิดความสับสน ภาวะที่ประเทศอยู่ในภาวะวิกฤตินั้น ถ้ามีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างนี้มันจะก่อให้เกิดความโกลาหล เป็นโทษกับเศรษฐกิจ ถ้าพวกท่านยังจำได้ลองย้อนนึกกลับไป ณ เหตุการณ์เมื่อประมาณปีที่แล้วก่อนที่จะมีการปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม ทุกคนเกรงว่าเมื่อปรับปรุงแล้วมันจะเกิดวาทะจะชัก ทุกอย่างจะหยุดจะมีแรงต่อต้านขึ้นมา แต่แล้วเหตุการณ์ก็ผ่านมาด้วยดี ถึงแม้ทุกอย่างจะยังไม่ลงล็อกเต็มร้อย แต่กระบวนการของการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงทบวงกรมก็ได้เริ่มขึ้น และยังคงต้องมีการเปลี่ยนแปลงให้มันดีที่สุด ณ ที่สุด สำหรับสิ่งแวดล้อมที่มันเปลี่ยนแปลงไป เมื่อการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงทบวงกรมเกิดขึ้น ถัดมาก็มีการเริ่มใช้สิ่งที่เราเรียกว่า cluster approach ได้มีการกำหนดให้รองปลัดกระทรวงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรับผิดชอบทั้งหมดในกลุ่มงานใน cluster นั้น ๆ แรก ๆ ก็ไม่มีใครยอมไปนั่งเป็นรองปลัดกระทรวง ทุกคนยังต้องการนั่งในระดับอธิบดีกรม ในไม่ช้าวันข้างหน้า ท่านที่มาเป็นอธิบดีจะเริ่มรู้สึกเสียใจว่าทำไมไม่ไปนั่งตำแหน่งรองปลัดกระทรวงเพราะอำนาจหน้าที่กำลังจะมีการมอบหมายให้กับรองปลัดที่ดูแล cluster มากขึ้นเรื่อย ๆ ฉะนั้นถ้าหากมีการโยกย้ายในอนาคตข้างหน้า ถ้ารัฐมนตรีเห็นว่าอธิบดีใดมีความสามารถจะให้ไปเป็น รองปลัดคุม cluster

ท่านก็รับตำแหน่งรองปลัด cluster เสีย ไม่อย่างนั้นอีกหน่อยกลายเป็นว่าลูกน้องท่านมานั่งรองปลัด cluster มาคุมท่านอีกทีหนึ่ง โลกมันจะกลับตาลปัตร ฉะนั้นผมใครจะแจ้งให้ท่านทราบว่า นี่คือความเปลี่ยนแปลงที่กำลังจะเกิดขึ้นในลักษณะของการปรับปรุงกระทรวง ทบวงกรม มันจะยังไม่หยุดแค่นี้ เรื่องของกระทรวงทบวงกรมนั้นเราต้องการให้มีสิ่งที่เราเรียกว่า lean and means คือความคล่องตัว ก้าวต่อไปข้างหน้าจะต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องของบุคลากร เรื่องของการประหยัดงบประมาณค่าใช้จ่ายของกระทรวง เรื่องของการพัฒนาโครงสร้างทั้งของคน เรื่องของการพัฒนาเงินเดือน และ career path ของคนที่ทำงานอยู่ในกระทรวงทบวงกรม ข้าราชการซึ่งวันหนึ่ง ๆ ไปทำงานแล้วนั่งอ่านหนังสือพิมพ์ อนาคตจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงแน่นอน ส่วนข้าราชการที่ทำงานหนักยอมเสียสละ อย่าได้เป็นกังวลเลยว่า ทำงานดีแล้วจะไม่ได้ผล อนาคตข้างหน้าถ้าใครทำงานหนัก ทำงานดี ท่านจะมีโอกาสก้าวไปข้างหน้าอย่างรวดเร็ว ขณะนี้กำลังมีการดูแลในสิ่งเหล่านี้อยู่ เราอยากให้เห็นว่าใครทำงานดี เติบโตได้เร็ว เมื่อขึ้นไปถึงระดับบริหาร โครงสร้างเงินเดือนเทียบเท่าภาคเอกชน ไม่วิ่งตามชีสิ่งเหล่านี้อยู่ในระหว่างการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง อนาคตข้างหน้าถ้าเป็นไปได้ ท่านที่อยู่ในระดับผู้บริหารภาคข้าราชการควรมีโอกาสได้ไปสู่ภาคเอกชน อาจจะมี sabbatical leave เพื่อไปพัฒนาตนเอง คนที่อยู่ภายนอกถ้ามีความสามารถดีพอ ก็สามารถกระโจนเข้ามาสู่ระบบราชการได้ ทำให้สายงานนี้คล่องตัว ใครไม่ทำงานและคิดว่าการไม่ทำงานนั้นจะสามารถทำให้ตนเองนั้นได้มาได้เรื่อย ๆ แต่ละวันถ้าวิ่งผู้ใหญ่อยู่ออย่างเดียว อนาคตได้วิ่งออกนอกกระทรวงแน่นอน เพราะวาระระบบเช่นนั้นจะอยู่ต่อไปไม่ได้ ผมกราบเรียนเมื่อสักครูแล้วว่า ทรัพยากรมีจำกัด คนทำงานดีต้องได้ดี ฉะนั้น โครงสร้างกระทรวงกำลังพัฒนาไปเรื่อย ๆ

ต่อมาก็จะถึงเรื่องของโครงสร้างคน โครงสร้างเงินเดือน และกระบวนการทำงาน ที่ละชั้นทีละตอนจากเรื่องของกฎหมาย เรื่องของกระทรวงทบวงกรม ถัดมาก็คือเรื่องของงบประมาณ เรื่องนี้ถ้าถามผม ผมก็จะบอกว่า เรื่องนี้สำคัญที่สุด อย่างที่ผมกราบเรียนไปแล้ว งบประมาณไม่ใช่เพียงแค่การจัดสรรเงิน แต่งบประมาณนั้นจะเป็นเครื่องมือของรัฐบาลและคนไทยทั้งประเทศว่า เมืองไทยต้องการก้าวสู่ทิศทางไหนในอนาคตข้างหน้า เราจะใช้ระบบงบประมาณนี้แหละเป็นตัว gear ทิศทาง และทำให้ทุกอย่างนั้นดำเนินไปตามเป้าหมายและทิศทาง ในอดีตระบบงบประมาณนั้นถูกควบคุมโดยสำนักงบประมาณ สำนักงบประมาณจะอยู่ใกล้ตัวนายกรัฐมนตรี กระทรวงทบวงกรม เวลาจะทำงบประมาณส่วนใหญ่แล้วต่างคนต่างทำไปไม่ได้มา join ร่วมกัน เรามองย้อนกลับในอดีต นโยบายรัฐบาลแต่ละชุดที่ผ่านมา ถ้าท่านจำได้จะเป็นนโยบายอย่างกว้าง ๆ อาทิ นโยบายด้านเศรษฐกิจ ถ้าเป็นสภาวะไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ นโยบายจะเน้นให้มีการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ อย่างนี้เป็นต้น นโยบายทางด้านสังคมเป็นข้อ ๆ ออกมา นโยบายการเมืองเป็นข้อ ๆ ออกมา แต่ไม่ได้มีการระบุไว้ที่แท้แล้วเป้าหมายคืออะไร ยุทธศาสตร์คืออะไร เมื่อไม่มีการแตกเป็น

ยุทธศาสตร์หลัก กระทรวงทบวงกรมก็ไม่เคยหารือกันว่าจะก้าวไปสู่ทางไหน ฉะนั้นการ set งบประมาณก็เกิดขึ้นจาก 2 สายใหญ่ สายที่หนึ่งก็คือ สายรัฐมนตรี สายการเมือง รัฐมนตรีบางคน สนใจในเรื่องใดก็จะ focus งบประมาณไปสู่เรื่องนั้น อีกสายหนึ่งก็คือ สายข้าราชการประจำ อธิบดี ปลัดกระทรวง ก็ขึ้นมาเป็นอีกส่วนหนึ่ง แล้วก็มาบรรจบกันเป็นงบประมาณของแต่ละกระทรวงทบวง กรม สุดท้ายก็มารวมกันอยู่ที่สำนักงบประมาณ สำนักงบประมาณก็ไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องกับการ กำหนดยุทธศาสตร์ แต่จะเป็นคนคัดและประสานให้สามารถอยู่ในวงเงินงบประมาณแผ่นดินที่สามารถ บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจได้ มันก็เกิดภาวะที่ว่า คนทำไม่ได้ใช้ คนใช้ไม่ได้ทำ แถมคนทำ ต่างคน ต่างทำ นี่ก็ระบบงบประมาณแผ่นดินที่เกิดขึ้นของรัฐบาลในอดีตที่ผ่านมา ไม่ใช่เป็นเพราะว่าเขา ไม่ตั้งใจที่จะให้มันดี ทุกคนตั้งใจทำให้มันดีทั้งนั้น เพียงแต่ว่าการเปลี่ยนแปลงให้มีประสิทธิภาพนั้น ไม่ใช่สิ่งที่ทำได้ง่าย ๆ มันต้องมีเสถียรภาพทางการเมืองที่แน่นแฟ้นพอ มีพลังมากพอที่จะให้เกิดการ เปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงอะไรสักอย่างหนึ่งไม่ใช่ของง่ายเลย เพราะว่าธรรมชาติคนเรานั้น โดย ธรรมชาติจะมีความรู้สึกต่อต้านการเปลี่ยนแปลงอยู่แล้ว ยิ่งถ้าผมอายุมากขึ้น ทุกคนเหมือนกันอายุ 30 คิดอย่างหนึ่ง อายุ 40 คิดอีกอย่างหนึ่ง อายุ 50 คิดอีกอย่างหนึ่ง อายุใกล้ 60 คิดอย่างเดียวกันก็ถือว่า ตอนที่ยังหนุ่มแล้วจะมีชีวิตอยู่ได้อย่างไร ฉะนั้นเมื่อคนเรานั้นมีธรรมชาติของการไม่อยากจะเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงในเรื่องระบบงบประมาณไม่ใช่เรื่องเล็ก กระทบทุกหน่วยงานราชการ ฉะนั้นอันนี้ โดยส่วนตัวต้องขอชมเชยท่านนายกรัฐมนตรีที่กล้าตัดสินใจเปลี่ยนแปลงระบบงบประมาณ เพราะถ้า ไม่แข็งพอ ในอดีตเพียงบอกว่าจะเปลี่ยนก็ไม่มีรัฐบาลเรียบร้อยไปแล้ว แต่สมัยรัฐบาลนี้มีการ เปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัด ยกตัวอย่างง่าย ๆ เมื่อรัฐบาลตั้งใจจะให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบ งบประมาณ เราเข้ามาปลายเดือนกุมภาพันธ์ 2544 ตอนนั้นกระบวนการงบประมาณได้เริ่มดำเนิน ไปแล้ว ประเทศไทยอยู่ในท่ามกลางวิกฤตการณ์ ในทันทีเราได้ตัดสินใจใช้เงินก้อนหนึ่งเพื่อกระตุ้น เศรษฐกิจ เราไม่สามารถถูกบีบอยู่ในกรอบงบประมาณเดิมที่มีอยู่ หากถูกบีบให้อยู่ในกรอบ งบประมาณที่มีอยู่ ไม่มีการยืดหยุ่น รัฐบาลจะอยู่ไม่รอด ฉะนั้นงบ 58,000 ล้านจึงถูกคิดขึ้นมา ถูกเสนอขึ้นมา ทันทีที่มีงบ 58,000 โพล์ออกมา มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์เต็มไปหมด บอกว่าอันนี้คือ Blank Cheque ท่านผู้บริหารทั้งหลายลองคิดดู เราอยู่ในองค์กร เราต้องมีเงินอยู่ก้อนหนึ่งเพื่อเหลือ เพื่อขาดในยามที่มีปัญหา ผู้บริหารที่ไม่มีการ reserve เงินก้อนหนึ่งเอาไว้ใช้ ในยามวิกฤตการณ์ ใน ยามจำเป็นท่านจะแก้ปัญหาอะไรไม่ได้เลย ยิ่งในการบริหารประเทศ ถ้ามีการจำกัดจนผู้บริหาร ประเทศ ไม่สามารถพลิกแพลงยุทธศาสตร์ได้ เมื่อพบกับการเปลี่ยนแปลง ประเทศจะมีปัญหา ทันที ประเทศไทยพบทั้งวิกฤตการณ์ ประสบทั้งเหตุการณ์ Nine Eleven ทุกอย่างที่รุนแรงทั้งนั้น ฉะนั้นงบ 58,000 ถึงแม้จะถูกวิพากษ์วิจารณ์ แต่มันเป็นก้าวแรกของการเปลี่ยนแปลง ระบบงบประมาณ

จริง ๆ คือ ใส่ไป ในงบประมาณ สุดท้ายผ่านสภาฯ รัฐบาลเริ่มมีโอกาสเอานโยบายเอายุทธศาสตร์ใส่ไว้ในงบประมาณจริง ๆ ก็ในรอบถัดมา ถ้าท่านสังเกตในปีถัดมาที่รัฐบาลเข้ามาบริหารราชการแผ่นดิน เราประคองให้มันบ เพื่อประคองการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง เรามีงบเรื่อง 30 บาทเต็มรูปแบบ มีงบเรื่องของกองทุนหมู่บ้านเต็มรูปแบบ ซึ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นเรื่องของงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับนโยบายที่พรรคได้ประกาศออกไป และในอีกส่วนหนึ่งเป็นครั้งแรกที่เราเริ่มมีการบรรจุงบประมาณเพื่อการปรับโครงสร้างความสามารถแข่งขันของประเทศ อันนี้คือจุดเริ่มต้นของการเอาเรื่องของยุทธศาสตร์เป็นงบประมาณใส่เข้าไปในงบประมาณแผ่นดิน งบประมาณชุดนี้ถ้าเราจำกันได้ เวลาเสนอเข้าไปในสภาก็มีสมญานามว่า ผีเสื้อตัว ผีเสื้อตัวเหล่านี้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่ามันสามารถขับเคลื่อนเศรษฐกิจได้ ทั้งนี้ เพราะว่ามันเป็นครั้งแรกที่เราเริ่มใช้ยุทธศาสตร์เข้าไปในระบบงบประมาณ เป็นครั้งแรกที่ทำให้มีความคล่องตัวของงบประมาณ งบประมาณปรับโครงสร้าง จะไม่มีการระบุชัดเจนว่าทำอะไร แต่ว่าจะเป็นการมอบความไว้วางใจให้กับผู้บริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านนายกรัฐมนตรี โดยการตัดสินใจว่า งบนี้ควรเอาไปใช้อะไร ก็มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่า ถ้าหากให้ท่านนายกรัฐมนตรีมีงบกลางก้อนนี้อยู่ มันก็เป็น blank cheque ในเมื่อประชาชนเลือกเข้ามาให้ทำหน้าที่ในการบริหาร ถ้าใช้ blank cheque นี้ไม่ถูกต้อง อนาคตเขาก็ไม่เลือก แต่ถ้าใช้ blank cheque อันนี้ได้ถูกต้อง ประเทศไปได้ดี ก็ต้องมี blank cheque ไปอีกเรื่อย ๆ นี่คือหลักการของการบริหารไม่อย่างนั้นจะมีผู้นำเอาไว้อะไร ฉะนั้นการเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงก็เริ่มเกิดขึ้นจากระบบเดิมเริ่มเข้ามาสู่มีการใช้ยุทธศาสตร์ มีงบปรับโครงสร้าง ในปีงบประมาณ 2548 ปีหน้า ขณะนี้สถานการณ์ได้เริ่มเปลี่ยนแปลงไป ถ้าเรามองหวนกลับไปในอดีต งบประมาณที่เราทำมาตลอดเวลานี้จุดอ่อนมีอยู่ 4 ข้อใหญ่ ๆ คือ

1. ไม่มีทิศทางชัดเจน ไม่มียุทธศาสตร์หลักนำ

2. เป็นงบประมาณที่ fix ลงที่ และเปลี่ยนแปลงไม่ได้ เมื่อกำหนดงบประมาณแล้วเข้าสภาแล้ว ต่อให้ฟ้าถล่ม ดินทะเลาะ งบประมาณตลอดปีนั้นจะไม่สามารถเปลี่ยนแปลงใด ๆ ได้ งบประมาณลักษณะเช่นนี้นั้นในเชิงหลักการบริหารผิดพลาดไม่ถูกต้อง โลกในอดีตเปลี่ยนแปลงช้ามากภายในหนึ่งปีการเปลี่ยนแปลงมีไม่มาก แต่โลกสมัยนี้การเปลี่ยนแปลงมีทุกวัน เราไม่รู้ด้วยซ้ำไปว่าพรุ่งนี้จะเกิดอะไรขึ้น ถ้างบประมาณกำหนดไว้แล้วคงที่ไปตลอดปี ประเทศชาติจะอยู่ในภาวะอันตราย ฉะนั้นหลักการก็คือว่าจะทำอย่างไรจะทำงบประมาณนี้ให้เป็นงบประมาณที่ไม่คงที่ เพราะถ้าเรานึกภาพดู ตั้งแต่เริ่มกระบวนการงบประมาณในเดือนมกราคมและกุมภาพันธ์ กว่าจะผ่านสภาฯ เมษายนและพฤษภาคม งบประมาณที่ประกาศออกมาเป็นงบแห่งอดีตไปแล้ว สมมติว่าสภาพัฒน์ฯ ทำนายไว้ว่าปีหน้า GDP 7% ท่านนายกฯ กำหนดเมื่อวานนี้แล้วบอกว่าปีหน้า 8% ถ้างบประมาณแผ่นดิน set ไว้เพื่อให้สอดคล้องกับ 7% การเติบโตอย่างนี้จะบรรลุเป้าหมายได้อย่างไร ฉะนั้นเรื่อง

ของความคล่องตัวสำคัญ หลักการที่ให้กับสำนักงานประมาณคือว่า ไปคิดมาว่าทำอะไรที่จะให้คล่องตัว

3. ไม่ใช่รวมศูนย์ ผมยกตัวอย่างง่าย ๆ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นไปได้อย่างไร ที่เรื่องท่องเที่ยวทั้งหมดอยู่ที่การท่องเที่ยวฯ การท่องเที่ยวฯ มีคนเท่าไร ดูแลทั้งประเทศได้อย่างไร ผมเพิ่งกลับมาจากพุกามที่พม่า กับท่านนายกรัฐมนตรี ไปเห็นพุกามด้วยตาตัวเอง ผมเห็นเจดีย์ในศตวรรษที่ 10 กับ 11 เป็น 1,000 เจดีย์ ปีนขึ้นไปบนเจดีย์อยู่ยอดหนึ่งมองลงมา เหมือนหมู่บ้านจัดสรรเจดีย์ และแต่ละเจดีย์นั้น 700-800 ปีถึง 1,000 ปี ถ้าพม่าเปิดเมื่อไร การท่องเที่ยวของพม่านั้นน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง ถ้าหลวงพระบางของลาวเปิดเมื่อไร การท่องเที่ยวที่น่าสนใจมาก ฉะนั้นใครจะรู้ดีเรื่องการท่องเที่ยวมากกว่าท้องถิ่นแต่ละจุด การตัดสินใจใด ๆ ที่บอกว่าส่วนกลางคิด ส่วนกลางทำ ส่วนกลางขอเงินไปพัฒนาจะไม่ทันเหตุการณ์ ฉะนั้นงบประมาณซึ่งไม่เคยมีการกระจายอำนาจ จะต้องถูกกระจายอำนาจออกไป

4. งบประมาณต้องวัดผลได้ อันนี้สำคัญมาก ๆ เพราะในอดีตการเมืองเข้ามาการเมืองก็ set งบประมาณ แล้วนำไปใช้อื้อลู่ลุดแจก ไม่มีการวัดผล รัฐมนตรีไม่ได้รับผิดชอบ ก็ไม่ได้บอกว่าเงินงบประมาณนั้นถูกใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง อธิบดีคิดอะไรก็จะเสนอเช่นคิด จะสร้างตึกก็สร้างตึก ถ้าไม่มีระบบวัดผลจะรู้ได้อย่างไรว่าเงินเหล่านั้นถูกเอาไปใช้ ใครคือผู้รับผิดชอบ ในอดีตไม่มีผู้รับผิดชอบ รัฐมนตรีคลังกับนายกรัฐมนตรีคือผู้รับผิดชอบ ซึ่งไม่ถูกต้อง

ฉะนั้นโดยสรุปทั้ง 4 ประการ คือจุดมุ่งหมายใหม่ที่รัฐบาลต้องการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงในปี 48 ในข้อแรก ยุทธศาสตร์จะต้องเป็นผู้นำ ตอนนี้ประเทศไทยก้าวพ้นภาวะวิกฤตการณ์แล้ว ก้าวข้างหน้าผมเพิ่งพูดเมื่อวานนี้ว่า สิ่งแรกรัฐบาลยังต้องการประคองให้อัตราการเจริญเติบโตเป็นไปอย่างมีเสถียรภาพ ประคอง momentum ต่อไป แต่เป้าหมายใหญ่ของรัฐบาลไม่ใช่เพียงประคอง GDP แต่เป็นสิ่งที่เราเรียกว่าเป็นการ transform หรือการแปลงการพลิกโฉมประเทศไทย เรื่องนี้สำคัญมาก ๆ ที่เดียว

transform นั้นต่างจาก reform reform คือการปฏิรูป ของเก่าเป็นอย่างไรปรับเปลี่ยน แต่ transform นั้น หมายความว่าในบางสิ่งนั้นเปลี่ยนทั้งวิถีคิด เปลี่ยนทั้งแนวทาง สิ่งที่จะ transform หลักการใหญ่ ๆ ในประเทศไทย

1. ในปี 2548 เป็นต้นไป เศรษฐกิจรากหญ้า พื้นฐาน ต้องแข็งแกร่ง เรื่องที่เสนอออกมาคือการแปลงทรัพย์สินเป็นทุน เรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่ ถ้าทำสำเร็จ มี impact ผลกระทบมหาศาล ท่านหลักดานักภาพดู คนเป็นหมื่นเป็นแสน แต่เดิมยากจนไม่มีปัจจัยการผลิต ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ ถ้าหากว่าเขามีความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินเหล่านั้น เขามีกระดากขึ้นหนึ่งระดับว่าเป็น

เจ้าของ ถ้าเขาสามารถเอากระดาษใบนั้นเปลี่ยนเป็นทุนให้ไปผลิตได้ การผลิตมันจะเกิดอะไรขึ้นในประเทศไทย อย่าไปดูถูกว่าคนยากคนจนนั้นใช้เงินไม่เป็น เขาไม่มีโอกาสใช้ต่างหาก ฉะนั้นนโยบายที่ 1 เราทราบแล้ว ปีหน้าจะผลักดันออกมา

2. เรื่องการพัฒนาภาคเกษตรกรรมนั้น เป็นนโยบายที่นายกรัฐมนตรีผลักดันมาตลอด สินค้าเกษตรกรรมราคาต้องดี productivity ต้องดี อันนี้เป็นนโยบายหลักของกระทรวงเกษตรฯ เรื่องของมิสเตอร์มั่งคุด มิสเตอร์ข้าว จะค่อยๆ ทอยออกมา ฉะนั้นในอนาคตข้างหน้า ในแต่ละกระทรวง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงเกษตรฯ และกระทรวงพาณิชย์ สิ่งเหล่านี้จะเริ่มปรากฏอยู่ในการจัดสรรงบประมาณ

3. นโยบายที่ท่านนายกรัฐมนตรีเพิ่งผลักดันเมื่อเดือนที่แล้ว คือการให้ประชาชนที่มียอดหนี้สินนั้นมาจดทะเบียน ให้รู้เลยว่าเป็นหนี้กันอย่างไร เท่าไร เป็นหนี้ใคร รัฐบาลนั้นก็บอกสถาบันการเงินของรัฐ หาทางให้ความช่วยเหลือคนเหล่านั้น อันนี้เป็นสิ่งซึ่งไม่เคยปรากฏในรัฐบาลของชาติใดในโลก นั่นคือการให้โอกาสแก่คนยากจน

4. เรื่องของ OTOP มาถึงวันนี้ความหวังที่ตั้งไว้สูงมาก แต่ถ้าทำสำเร็จเรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่จะเปลี่ยนทั้งโครงสร้างของการส่งออก จะเปลี่ยนทั้งโครงสร้างของสินค้าที่ขายแก่นักท่องเที่ยว จะกลายเป็นสินค้าที่ก่อให้เกิดรายได้เพิ่มเติมแก่ท้องถิ่นอย่างมหาศาล แต่เดิมนั้นเราถามว่า ถ้าหมดหน้าหนาวบ้านเราจะทำอะไร เราเคยถามว่ากองทุนหมู่บ้านเข้าไปแล้วจะทำอะไร เราเคยบอกว่า ถ้าธนาคารออมสิน ธกส. เอาเงินเข้าไปช่วยเหลือจะให้เขาช่วยทำอะไร OTOP ตอบได้ทันที ณ วันนี้จาก OTOP ซึ่งคนไม่เคยรู้จัก วันนี้กำลังก้าวไปสู่ระดับโลกแล้ว แต่คำถามอยู่ที่ว่าจะทำอย่างไรให้ OTOP มีมาตรฐานสูง คุณภาพสูง Style ดีขึ้น เมื่อวานนี้ผมได้มีโอกาสไปงานที่รัฐมนตรีพาณิชย์ฯ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จัดร่วมกับคลินิกเทคโนโลยีที่วังรี นครนายก เป็นโครงการที่คึกคัก เป็นสิ่งที่ผมตั้งใจมาจริงๆ ว่าจะทำให้ได้ เขาเอาสินค้า OTOP ที่เกี่ยวข้องกับอาหาร ผู้ประกอบการทั้งหลายมาเข้าโครงการ design หลักสูตร เรื่องของการรักษาคุณภาพอาหาร ฉะนั้นอาหารที่แปรรูปแล้วจะเก็บไว้ได้นาน มีหลักสูตรเรื่องการทำ Packaging หีบห่อ มีหลักสูตรเรื่องของการตลาด เรื่องของราคา การขายขายอย่างไร เหล่านี้เป็นต้น ผมไปพบกับพ่อค้า แม่ค้า อายุตั้งแต่ 20 กว่าถึง 60 กว่า แต่ละคนเล่าให้ฟังว่า เดิมขายได้เดือนละไม่กี่พันบาท เดียวนี้ขายได้เดือนละเป็นแสน มีคุณยายอยู่คนหนึ่ง ทำปลา concept ของยายคือต้องการก้าวจาก frozen ไปสู่ microwave นี่คือการคิดของคุณยายต่างจังหวัด เราสอบถามแต่ละท่านมา ดูจากสินค้าที่เขาขาย อันนี้เป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง เห็นตะกร้าทำด้วยหวาย ขึ้นเล็ก ๆ ไม่ใหญ่ ทำอย่างดี ขึ้นหนึ่ง 2-3 พันบาท ทำขายไม่ทัน ผมบอกกับ staff ทำงานว่า ถ้าเราสามารถมี clinic เหมือนวังรีทุกภาค ขณะนี้เรารู้แล้วว่า เรามีสินค้า OTOP ที่ชนะเลิศ 3 ดาว - 5 ดาว อยู่ที่จังหวัดใด กลุ่มใด ถ้าเราสามารถมี clinic เหล่านี้

ตามแต่ละศูนย์ design หลักสูตรเหล่านี้ โดยมีสถาบันการศึกษาเข้ามา join ให้มาสอดคล้องกับสินค้าแต่ละประเภท แยกเป็นเรื่องของอาหาร แยกเป็นเรื่องของ handicraft แยกเป็นเรื่องของสิ่งทอ แยกเป็นเรื่องแต่ละเรื่องไป ในเวลาไม่ช้าสินค้าเหล่านี้จะถูก upgrade ขึ้นทันที เป็นการทำงานที่ถึงลูกถึงคน แล้วเราก็หาช่องทางตลาดให้เขา ขณะนี้เราสามารถเซ็น MOU กับหลาย ๆ แห่ง แต่เรายังไม่สามารถป้อนสินค้าไปได้ ลักษณะเช่นนี้ถ้าทำอย่างตั้งใจ มีงบประมาณเฉพาะทุกคนทุ่มเท ภายใน 3-5 ปี รับประกันได้ว่า เจ้าตำหรับที่โออิตะนั้นต้องส่งคนมาดูงานที่เมืองไทย เป็นเรื่องที่จะช่วยชาวบ้านสูงมาก เพราะว่าอีกหน่อยจะแปรสภาพจากชาวบ้านธรรมดาเป็นวิสาหกิจชุมชน เอาธนาคารออมสินเข้าไปช่วย กองทุนหมู่บ้านเข้าไปช่วย สถาบันการศึกษาเข้าไปช่วย สิ่งเหล่านี้ผลลัพธ์ยิ่งใหญ่ มาก ตัวที่โดดเด่นจะกลายเป็นสินค้าส่งออกในอนาคตข้างหน้า อย่าได้ภูมิใจว่าเรามีสินค้าส่งออกสูง สินค้าส่งออกบางตัวเป็นสินค้าส่งออกแห่งอดีต เป็นสินค้าซึ่งต่างประเทศมาตรฐานในเมืองไทย เราจ้าง ประกอบ รับจ้างทำของ ขณะนี้ไม่ว่าประเทศไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ เหมือนกันหมด ทุกคนต่างพยายามหาว่าเราจะมีสินค้าอะไรในอนาคตข้างหน้าที่เป็นเอกลักษณ์ คนอื่นไม่สามารถเลียนแบบได้ OTOP นี่แหละจะเป็นตัวทดแทนในอนาคตข้างหน้า ขณะนี้มาเลเซียกำลังทำ OTOP มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ กำลังเริ่มทำ OTOP ฟิลิปปินส์แต่ละประเทศ คิดเหมือนกันหมด อันนี้ เป็นสินค้าเป็นกิจกรรมแห่งอนาคต

โครงการ 30 บาท ต่อเนื้อแน่นอน โครงการบ้านเอื้ออาทรปีหน้า 140,000 หน่วย ปีถัดไป 150,000 หน่วย ต่อเนื้อจนครบ 600,000 หน่วย สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ต้องการที่จะทำให้อาหารแข็งแรง อีกส่วนหนึ่งของนโยบายหลัก ๆ ก็คือ นโยบายที่ต้องการยกระดับความสามารถแข่งขันของผลิตภัณฑ์สำคัญ เพื่อระยะยาว

1. อุตสาหกรรมเป้าหมาย เรากำหนดอุตสาหกรรมไว้แล้ว 5-6 ประเภท ตั้งแต่อาหารแปรรูป ยานยนต์ สิ่งทอ แฟชั่น ทองเที๊ว และอื่น ๆ ในแต่ละประเภทเหล่านี้กระทรวงที่เกี่ยวข้องจะต้องพยายามพัฒนาความเข้มแข็งให้สามารถแข่งขันได้ อาหารจะแข่งขันอย่างไร จะ design อย่างไร เรื่องยานยนต์ทุกคนใน Asia ยอมรับแล้วว่าเราสามารถเป็น Detroit แห่ง Asia แต่เรามีคู่แข่งสำคัญคือจีน เรายังล้าหน้าจีนอยู่ช่วงตัว มีเวลา time lag ประมาณ 5 ปี ในช่วง 5 ปีนี้เราหยุดนิ่งไม่ได้ ต้องพัฒนาตนเอง เพื่อให้แข่งกับจีนให้ได้ ฉะนั้นใน 10 ปีข้างหน้า ศูนย์กลางรถยนต์ใน Asia มีแค่ 2 จุด คือจีนกับไทย ฉะนั้นกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์จะอย่างไร จะพัฒนาอย่างไร สถาบันยานยนต์จะอย่างไร

เรื่องการท่องเที่ยวคงจะไม่ใช้แค่ส่งเสริมการขายตลอดไป เรื่องของการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวใหม่ ๆ การเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ทำเป็น Package ขึ้นมา Click ใหม่ ๆ นโยบายใหม่ ๆ ต้องออกมา เพื่อให้การท่องเที่ยวนั้นเป็นการท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ และการท่องเที่ยวต้องเชื่อมโยงกับการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยว ตัวเลขที่บอกว่านักท่องเที่ยวที่ไปภูเก็ต 18 ล้านคน ปีหนึ่งได้ 5 ล้านคน แต่เงินที่ใช้ 100 เหรียญต่อวัน 100 เหรียญ ก็คือ 100 บาทของฝรั่งไม่สูงด่ามาก ทำอย่างไรจะให้เกิดอำนาจซื้อ ให้ฝรั่งใช้จ่ายใช้สอยมากที่สุด อันนี้เป็นหน้าที่หลักของการท่องเที่ยว ต้องคิดออกมา นี่คืออุตสาหกรรมเป้าหมายที่ยกเป็นตัวอย่าง ฉะนั้น แต่ละกระทรวงที่เกี่ยวข้องต้องไปศึกษาว่าอะไรที่เกี่ยวข้องกับตนเอง

2. การสร้างนักรบใหม่ นี่คือนโยบายที่สำคัญที่ท่านนายกฯ มอบหมายให้กระทรวงอุตสาหกรรม การสร้างผู้ประกอบการใหม่ งบประมาณในอนาคตข้างหน้าต้องมาสู่ส่วนนี้อย่างแน่นอน ผู้ประกอบการใหม่กับ SME คือตัวหลัก เมื่อวานนี้นั่งคุยกับกระทรวงอุตสาหกรรมสองนโยบายคือ ผู้ประกอบการใหม่กับ SME จะเป็นสิ่งที่กระทรวงอุตสาหกรรมผลักดันในปีถัดมาและจะทำอย่างไร ขณะนี้งบประมาณมีแล้ว Bank บ.อ.ย. มีแล้ว อยู่ที่การผลักดันให้เกิดขึ้นให้ได้ เพราะถ้ามันเกิดขึ้น คนเหล่านี้คือผู้ประกอบการในอนาคต ประเทศอื่นจบการศึกษาปริญญาตรี จบการศึกษาดี ๆ มีแต่คิดว่าเขาจะสร้างตัวอย่างไรในอนาคตข้างหน้า เขาฝึกคนคิดว่าจะสร้างฐานะอย่างไร ทำการค้าอะไร สร้างอาณาจักรของตัวเองอย่างไร ของเราอุตสาหกรรมสำหรับคนรวยไปเรียน Harvard กลับมาขอทำงานบริษัท ขอรับจ้าง ขอเป็นพนักงานราชการ รัฐวิสาหกิจเป็นส่วนใหญ่ ไม่ใช่ไม่คืนะครับ ดี แต่กลายเป็นว่าทั้งหมดคิดอย่างไร มีไม่กี่คนคิดว่าจบแล้วจะไปทำธุรกิจอื่นนั้น จะก้าวไปสู่ระดับโลก ถ้าไม่มีคนคิดประกอบการก็ไม่มี engine of work ก็ไม่มีการจ้างงาน รัฐบาลเป็นคนจ้างงาน สร้างงานอย่างเดียว เพราะฉะนั้นรัฐบาลนี้จึงให้อุตสาหกรรมรับไปในเรื่องผู้ประกอบการ และ SME

ฉะนั้นถ้ายุทธศาสตร์เน้นเรื่องของการสร้างผู้ประกอบการใหม่ เน้นเรื่อง SME เน้นเรื่องการพัฒนาท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ สิ่งที่สำคัญตามมาเรื่องหนึ่งคือ เรื่องของผู้ว่า CEO เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญมาก ๆ ด้านนโยบายนี้สำเร็จต้องใช้เวลาสักพักหนึ่ง ประเทศไทยพลิกหน้ามือเป็นหลังมือแน่นอน เราให้ผู้ว่า CEO ทำการฝึกอบรม ที่ฝึกอบรมไม่ใช่เป็นการไปสอนเขา เพราะว่าเขาเติบโตมาตามเส้นทางของเขา เขามีความสามารถไม่เช่นนั้นเขาไม่สามารถเป็นผู้ว่าได้ แต่ว่าถ้าเราต้องการให้เขาเป็น CEO คือดูแลเขากว้างขึ้น มีผู้รับผิดชอบงาน โลกทัศน์ต้องกว้างขึ้น แต่เดิมนั้นผู้ว่าอยู่ใต้ปลัดกระทรวงมหาดไทย อยู่ใต้รัฐมนตรีมหาดไทย ว่ากันเป็นขั้น ๆ โครงสร้างการบริหารแผ่นดินของประเทศไทยเป็นขั้น ๆ มี Line of Command ในอนาคตข้างหน้ามันจะเปลี่ยน จะกลายเป็นเหมือนกับ Network เป็นระบบประสาท มี node อยู่ตรงกลาง และมีกลุ่มที่เชื่อมโยงไปเรื่อย ๆ ผู้ว่า CEO จะกลายเป็น node ศูนย์รวมประสาทศูนย์หนึ่ง และก็จะเชื่อมโยงกับผู้เกี่ยวข้อง ฉะนั้นผู้ว่าคือผู้ที่จะต้อง

รับผิดชอบงานที่กว้างขึ้น เมื่อผ่านการอบรม จากนั้นก็ให้มีการรวมกลุ่มของจังหวัดที่เกี่ยวข้อง เป็นประเทศแรกในโลกที่เอาจังหวัดที่มีความสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์มารวมกัน เอาผู้ว่าเหล่านั้นมาวางยุทธศาสตร์ร่วมกัน ท่านหลักคานีภาพดี ๆ จากแต่เดิมเอาการท่องเที่ยวเป็นตัวอย่าง การท่องเที่ยวในช่วงเวลาที่พวกผมไปประชุมที่ภูเก็ตสองปีที่แล้ว สมมติว่าผังเมืองต้องเปลี่ยน ความสะอาดต้องเปลี่ยน เรื่องผังเมือง ถามว่าใครทำหน้าที่นี้ มหาดไทย ความสะอาดบอกว่าสาธารณสุข แหล่งท่องเที่ยวยังไม่รู้ว่าเป็นใครในขณะนั้น แต่ละเรื่อง แต่ละอย่าง แต่ละกระทรวงทำ ไม่สามารถสั่งการรวมศูนย์ได้ ฉะนั้นเมื่อไม่สามารถสั่งการรวมศูนย์ได้ การเติบโตของจังหวัดท่องเที่ยว มันก็เป็นไปตามยถากรรม มันกลายเป็นการเติบโตที่ติดตามแรงผลักดันของกลไกตลาด สิ่งเหล่านี้เป็นแค่ตัวอย่าง แต่เมื่อเรามีผู้ว่า CEO อะไรเกิดขึ้น สมมติผู้ว่าภูเก็ต และจังหวัดใกล้เคียงที่อยู่ในกลุ่มยุทธศาสตร์ มาดูกันว่าภูเก็ตและสหราชอาณาจักรเป็นอย่างไรในอนาคตข้างหน้า ภูเก็ตต้องการเป็นอย่างไรนั้น กระป๋องเป็นอย่างไร พังงาเป็นอย่างไร จะเสริมกันได้อย่างไร จะดึงดูดนักท่องเที่ยวมาตรงนี้ได้อย่างไร ไป Road Show ไหม? ไปหาจังหวัดใหญ่ ๆ ในต่างประเทศดึงเขาเข้ามา Tour เลย์ไหม ไม่ต้องผ่าน ท.ท.ท. ไม่ต้องผ่านกระทรวงการท่องเที่ยว ไปฟูดูโอเค แลกเปลี่ยน การท่องเที่ยวด้วยกันไหม จะสร้าง IT City ที่ภูเก็ต เพื่อจะให้บรรดาคนที่มี Talent มีรายได้สูงโยกถิ่นฐานมาอยู่ภูเก็ตจะทำอย่างไร นี่แค่หนึ่งกิจกรรมท่องเที่ยว อะไรเกิดขึ้น มันแปลว่าแต่เดิมซึ่งส่วนกลางกำหนดเส้นทางชีวิตให้เดิน อนาคตข้างหน้าส่วนกลางจะให้ Guide Line กว้าง ๆ แต่กลุ่มจังหวัดเหล่านั้นจะคุยกันว่าเส้นทางเดินจะเป็นอย่างไร ถ้าเป็นอย่างนี้ทุก ๆ กิจกรรม คำว่าประเทศชาติจะเลวลงนั้นไม่มีเด็ดขาด เปรียบกับชีวิตคนธรรมดา คนๆ หนึ่ง ตั้งใจว่าข้างหน้าเขาต้องการไปจุดไหน เขาควรจะทำอะไร เขาควรจะเรียนอะไร เขาควรจะทำงานด้านไหน เพื่อเข้าไปสู่ จุดนั้น กับคนอื่นคนหนึ่งไม่เคยคิดเลยว่าอนาคตจะเป็นอย่างไร ดิ้นเข้าเดินไปข้างหน้าโดยไม่มีทิศทาง ไม่รู้จะเรียนอะไร ไม่รู้จะทำงานอะไร สองคนนี้ คำนวณถามว่า ใครควรจะมีอนาคตดีกว่าใคร นี่แค่หนึ่งจังหวัดหนึ่งกิจกรรมเศรษฐกิจ อนาคตข้างหน้าลักษณะผู้ว่า CEO นั้น ดูแลทั้งเศรษฐกิจดูแลทั้งสังคม ถ้ายุทธศาสตร์เกิดขึ้นจากกลุ่มจังหวัด อนาคตข้างหน้า งบประมาณส่วนหนึ่งก็ต้องมาจากจังหวัดคิดขึ้นมา แต่ในขณะเดียวกันแต่ละกระทรวงทุกคนทราบว่ายุทธศาสตร์หลักของรัฐบาลคืออะไร แต่ละกระทรวงก็ต้องกลับไปทบทวนทำยุทธศาสตร์ของกระทรวง สอดรับกับยุทธศาสตร์หลักที่รัฐบาลตั้งเอาไว้ Concept ก็คือว่าภายในเดือนสองเดือนนี้ รัฐมนตรีของแต่ละกระทรวงต้องเรียกประชุมยุทธศาสตร์ของกระทรวงว่ายุทธศาสตร์ข้างหน้าปี 48 ของเขานั้น ต้องมีกิจกรรมอะไรบ้าง เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายหลักของรัฐบาล เป็นการเริ่มเปลี่ยนแปลงจาก concept ที่ว่า แต่เดิมมี cake อยู่ก่อนหนึ่ง ถึงเวลาก็แบ่งกันไปภายในก้อนนั้นอย่าให้เกิน เพราะมี cake อยู่แค่นี้ ตอนนี้เปลี่ยนไปว่าประเทศจะไปทางไหน ยุทธศาสตร์หลักคืออะไร แต่ละกระทรวงยุทธศาสตร์หลักคือ

อะไร จะทำอะไร โครงการมีอะไรบ้าง แล้วค่อยแตกเป็นตัวเลขงบประมาณของกระทรวงนั้นเท่าไร จากนั้นงบประมาณเหล่านี้เมื่อมารวมกันก็กลายเป็นงบประมาณแผ่นดิน

เราจะแก้ไขปัญหายังไงที่บอกว่า คนทำไม่ได้ใช้ คนใช้ไม่ได้ทำ ทำงบประมาณทุกปี ทะเลาะกันทุกปี กระทรวงก็ต่อว่าสำนักงบประมาณว่า คุณมาตัดของผมได้อย่างไร ของสำคัญตัดเกลี้ยงเลย ของ ไม่สำคัญให้ ทางสำนักงบประมาณก็บอกว่าต่อจากนี้ไป ณ ช่วงเวลาที่กระทรวงทำยุทธศาสตร์เขาจะส่งทีมงานไปประกบให้เรียนรู้ร่วมกันเลย ให้มองร่วมกันเลย เสร็จแล้ว เมื่อกลับมาสู่การทำแผนรายนั้น เขาจะรู้ว่าตรงไหนสำคัญ ตรงไหนไม่สำคัญ หหมดปัญหาเรื่องคนทำไม่ได้ใช้ คนใช้ไม่ได้ทำ ฉะนั้น ณ จุดนี้ท่านจะเห็นแล้วว่าการทำงานงบประมาณ จะเริ่มเข้าไปสู่สิ่งที่เราเรียกว่ามียุทธศาสตร์เป็นตัวนำ และยุทธศาสตร์นั้นแตกมาเป็นงบประมาณ งบประมาณก้อนที่ 1 เป็นงบประมาณแยกตาม function คือ ตามกระทรวง งบประมาณก้อนที่ 2 เป็นงบประมาณที่แยกตามพื้นที่คือ กลุ่มจังหวัดซึ่งหลังจากที่เขา present เรื่องของยุทธศาสตร์จังหวัดให้นายกฯฟังแล้ว แต่ละจังหวัดต้องไปทำงบประมาณของจังหวัดอีกครั้งหนึ่ง present ต่อรองนายกฯที่ดูแลกลุ่มจังหวัดเหล่านั้น ฉะนั้น งบประมาณ 2 ก้อนนี้ งบประมาณของกระทรวงจะเน้นงบประมาณกลางซึ่งกว้างและเป็นวางพื้นฐานของประเทศ แต่งบประมาณอีกส่วนหนึ่งคืองบประมาณจังหวัด จะเป็นงบประมาณในพื้นที่ 2 ส่วนนี้แน่นอนที่สุด บางส่วนแยกออกจากกัน แต่บางส่วนนั้นต้องสอดคล้องซึ่งกันและกัน เช่น กระทรวงอุตสาหกรรมบอกว่าเขาต้องการที่จะพัฒนานิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดเหล่านั้น กระทรวงคมนาคมบอกว่าต้องการทำเส้นทางถนนจากภาคเหนือของไทยเข้าไปสู่จีน เป็นต้น จังหวัดใดที่เกี่ยวข้องกับเส้นทางที่ต้องทำเส้นทางคมนาคม งบประมาณเหล่านั้นก็ต้องคิดว่าเป็นการ cross ระหว่างกระทรวงกับจังหวัดไม่ซ้ำซ้อน ถือว่าเป็นก้อนเดียวกันแต่ว่าในขั้นตอนของการทำยุทธศาสตร์ต้องมีการคุยกัน

อีกส่วนหนึ่งเป็นส่วนที่เรียกว่า agenda เช่นเป็นนโยบายที่เกิดขึ้นมา ไม่ใช่ว่ากระทรวงหนึ่งกระทรวงใดเป็นเจ้าของ เช่น พรุ่งนี้นายกฯ และ ค.ร.ม. อาจจะบอกว่าอันนี้เป็นยุทธศาสตร์สำคัญ มีเงินสักก้อนใหม่ ไปทำยุทธศาสตร์ คณะกรรมการชุดหนึ่งช่วยดูแลมี 3-4 กระทรวงเป็นเจ้าภาพ อันนี้เป็น agenda base ฉะนั้นงบประมาณจะกลายเป็นว่าจากแต่เดิมมาจากตรงกลาง อนาคตข้างหน้าจะเป็นการประสานกันระหว่าง function , area, และ agenda แน่นอนที่สุด เริ่มต้นมันต้องขลุกขลักบ้างเรื่องธรรมดา สักพักเดียวเรียนรู้เองว่าปัญหาอยู่ตรงไหน แล้วจะแก้กันได้อย่างไร อย่าไปกังวล งบประมาณของระบบราชการก็จะเริ่มปรับเปลี่ยน งบที่สำคัญมากๆ อีกตัวหนึ่งที่ไม่เคยมีใครพูดถึงเลย ก็คืองบของรัฐบาลกิจ จากนั้นเป็นต้นไป การแต่งตั้ง board ของรัฐบาลกิจ จะไม่ใช่แต่งตั้งกันง่ายๆ เพราะว่า president หรือผู้อำนวยการของรัฐบาลกิจกับ board จะต้องรับผิดชอบต่อแผนยุทธศาสตร์ของรัฐบาลกิจ ผู้ที่รับผิดชอบโดยตรงคือรัฐมนตรี แต่เดิมนั้นส่วนใหญ่จะมากกระจุกตัวที่คลัง แต่อนาคตข้างหน้ากระทรวงจะมีส่วนสำคัญมากต่อการดูแลรัฐบาลกิจ ถ้าผู้ว่ารัฐบาลกิจท่านใด board

รัฐวิสาหกิจกลุ่มไหน ถ้าไม่สามารถบริหารรัฐวิสาหกิจเหล่านั้นให้ดีได้ทั้ง ๆ ที่มีศักยภาพ การเปลี่ยนแปลงก็ต้องเกิดขึ้น ผู้บริหารไม่สามารถที่จะนั่งอยู่ข้างหลังพอถึงเวลาที่ทำงบนเสนอกระทรวงการคลังไม่มีใครรู้ เป็นไปไม่ได้แล้ว เขาต้องวางแผนว่าปีหน้าเขาจะทำอะไร เป้าหมายทำอะไร หรือขาดทุน ถ้าขาดทุน turn around ภายในกี่ปี จะ corporatize อย่างไรจะเข้าตลาดหุ้นเมื่อไร และ board รับผิดชอบ รัฐมนตรี endorse ฉะนั้นในอนาคตข้างหน้ารัฐมนตรีจะมีบทบาทสำคัญ

1. กำหนดยุทธศาสตร์ รับผิดชอบงบประมาณของกระทรวง และในอนาคตอาจจะมีการ sign agreement รับผิดชอบแนวทางเหล่านี้ ปีหน้ายังไม่มี sign agreement ในอนาคตข้างหน้า ถ้ากฎหมายออกเมื่อไร รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบ อีกสักหนึ่งรับผิดชอบต่อ board รัฐวิสาหกิจ การแทรกแซงทางการเมืองอย่างเช่นในอดีตต้องแทรกแซงอย่างมีเหตุมีผล แทรกแซงเพื่อให้การบริหารนั้นประกอบการได้ไม่อย่างนั้นต้องรับผิดชอบต่อผลประกอบการของรัฐวิสาหกิจ ไม่ใช่อะไรก็รวมศูนย์อยู่ที่กระทรวงการคลัง โครงการขนาดใหญ่รวมศูนย์อยู่ที่สภาพัฒน์ สภาพัฒน์ปีหนึ่งดูกันรอบหนึ่งแล้วก็เข้า ค.ร.ม. โครงการเป็นหมื่นล้าน เป็นไปได้อย่างไร อนาคตต้องเปลี่ยน นี่เป็นเรื่องของ strategic led budgeting คือการแก้ไขข้อบกพร่องที่เราถ้ามานในข้อแรก

2. งบประมาณในอดีตคงที่เปลี่ยนแปลงไม่ได้ อนาคตข้างหน้าเรื่องของการทำงบประมาณกลางปี ถ้าหากว่ารายได้ดีขึ้น สถานการณ์โลกเปลี่ยนเกิดมีรายจ่ายที่จำเป็นที่ต้องทำ และการเพิ่มรายจ่ายเหล่านั้นไม่ได้ทำให้ macro economic indicator เสียหายแต่ประการใด ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ ในอนาคตข้างหน้าทำไปได้สักหนึ่ง ช่วงเวลาที่พอสมควร ถ้าเหตุการณ์โลกเปลี่ยน ผู้บริหารกระทรวงสามารถ review แผนงานของกระทรวงที่ผ่านมาว่าทำผิดหรือทำถูก ยุทธศาสตร์ที่วางไว้นั้นผิดพลาดหรือไม่ ผิดพลาดรีบปรับดีกว่าเดินไปข้างหน้าจนจบรายการ เปลี่ยนทรัพยากรโดยที่ไม่ได้ประโยชน์ วิธีการนี้ถ้าประกาศออกไปเชื่อแน่ว่าจะต้องมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์แน่นอน แต่วิพากษ์วิจารณ์อย่างไรก็ไม่เกรงกลัว เอาเหตุผลมาว่ากัน การวางแผนข้างหน้าวางแผนเพราะว่าเราคิดว่าสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างนี้ เราคิดว่าดีที่สุดสำหรับประเทศไทย แต่ถ้าสิ่งแวดล้อมเปลี่ยน ถ้าผู้บริหารยังคงไม่เปลี่ยน เดินทะเลูกำแพง ชนกำแพง อย่างนี้ประชาชนไม่ควรเลือกมาบริหารแล้ว รัฐบาลอยู่ไม่ได้แล้ว ฉะนั้นระบบงบประมาณต้องเปลี่ยนแปลงแล้ว เพื่อให้มีการ review ยุทธศาสตร์ review งบประมาณได้ อันนี้อาจจะเป็นเรื่องใหญ่ที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงข้างหน้า แต่รัฐบาลตั้งใจไว้ว่าจะเปลี่ยนแปลง และได้ assign ท่านผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณแล้ว ให้ดูแลเรื่องนี้ ฉะนั้นคำว่า fixตายตัว งบประมาณในอดีตจะกลายเป็นสิ่งที่เริ่มคล่องตัว ปรับเปลี่ยนได้ อย่าติดยึดแน่นจนกระทั่งปรับเปลี่ยนอะไรไม่ได้

3. การรวมศูนย์ การคิด Top down, bottom up บนมาล่าง ล่างมาบน พื้นที่ที่มีส่วนคิด รongนายกฯ มีส่วนคิด ที่สำคัญที่สุดงบประมาณนั้นจะกำหนดกรอบกว้าง ๆ แต่อนาคตข้างหน้าการ execute การปฏิบัติจะอยู่ที่พื้นที่ที่ front เป็นหลักใหญ่ ซึ่งท่านวุฒิปันธุ์ฯ จะกล่าวในรายละเอียดต่อไป ฉะนั้นการรวมศูนย์จะเริ่มกระจายออกไป

4. การไม่มีตัวชี้วัด ตอนนี้ไปตัวชี้วัดจะเริ่มชัดเจน ผู้รับผิดชอบจะเริ่มชัดเจน

นี่คือความพยายามที่ต้องการให้เงินที่มีอยู่ ทรัพยากรที่มีอยู่ ถูกใช้อย่างมีเหตุผล ต้อง พยายามให้โปร่งใส ให้มีทิศทาง ถ้าจะสูญเสียอย่าให้สูญเสียมากนัก เราเชื่อว่าด้วยวิธีการเช่นนี้ บวก กับการพยายามใช้เงินงบประมาณเหล่านั้นในการปฏิรูปประเทศให้ดีขึ้น เก็บภาษีได้มากขึ้น ลดรายจ่าย ที่ไม่จำเป็นที่เป็นงบประมาณกระทรวงให้น้อยลง จัดการเรื่องบุคลากรให้มีประสิทธิภาพดีขึ้น เงินที่มีอยู่ ไม่มากจะทำให้ประเทศชาติก้าวไปข้างหน้าได้ดี ถ้าหากการเมืองมีเสถียรภาพช่วงเวลา 4-5 ปี จะสามารถเปลี่ยนแปลงหลาย ๆ อย่างทีเดียว อะไรที่ไม่เคยเปลี่ยนก็จะปรับปรุงให้ดีขึ้น แต่การ เปลี่ยนแปลงนั้นไม่ใช่เปลี่ยนเพราะอยากเปลี่ยน แต่เปลี่ยนเพราะว่าจำเป็นจะต้องเปลี่ยน ถ้าเราไปดู ประเทศอื่นนั้น การแข่งขันนั้นจะสูง ฉะนั้นเราจะเปลี่ยนแปลงสู่สิ่งที่ดีขึ้น แต่คนที่หนักคือ รัฐบาล คนแรก ต้องชี้แจงให้เข้าใจว่าเปลี่ยนแปลงเพราะอย่างนี้ คนที่หนักฝ่ายที่สองก็คือ คนที่ถูกกระทบจาก การเปลี่ยนแปลงโดยตรง สิ่งเหล่านี้ไม่เคยทำ พอจะเริ่มรู้สึกไม่ชินค่อนอย ถ้าเราคิดว่าการเปลี่ยนแปลง เพื่อส่วนรวมปัญหาที่ไม่มี คนที่ต้องปรับแนวคิดมาก ๆ อีกคนคือ สำนักงบประมาณ แต่สำนัก งบประมาณนั้นขอเรียนว่าเปลี่ยนแปลงเร็ว active มาก อันนี้ต้องขอชมเชย ฉะนั้นถ้าเขารู้ว่าขณะนี้เขา กำลังเปลี่ยนแปลง เขาต้องเริ่มเข้าไปอยู่ใกล้ชิดกับกลุ่มข้าราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ก้าวไปด้วยกัน เรียนรู้ไปด้วยกัน ทำงานงบประมาณไปด้วยกัน เป็น facilitator ไม่ใช่เป็นคนถืออิได้อหรือกรไกรตัด งบประมาณ คนละอย่างแล้ว ฉะนั้นความเข้าใจกัน ความรู้สึกนึกคิดที่ดีต่อกันก็จะเกิดขึ้น อันนี้คือสิ่งที่ ผมพยายามสรุปกว้าง ๆ ให้ฟังว่า นี่คือการที่เราต้องการทำให้ดีขึ้น ให้งบประมาณเปลี่ยนจากระบบ ของการบัญชี เปลี่ยนจากระบบของการเอาเงินมาเพื่อจัดสรร กลายเป็นเครื่องมือของการบริหารเชิง กลยุทธ์ ถ้าเรามีการบริหารเชิงกลยุทธ์ งบประมาณแต่ละเม็ดเงินจะเกิดผลสูงมาก นโยบายหลัก ๆ เหล่านี้ ที่กล่าวมา GDP 10% เรื่องเล็ก และผมเชื่อว่าทุกคนจะทำได้ และฝากความหวังไว้กับพวกท่าน ขอให้ ท่านวุฒิปันธุ์ฯ กับทีมงานประสานกับเพื่อนข้าราชการทุกคน วันนี้ทั้งวันมีคำถามอะไรยิ่งคำถามได้ มีอะไรที่จะบ่นบ่นได้ ทีมงานทีมนี้รับฟังคำบ่นเต็มที่ ขอบคุณมากครับ