

ข้อสังเกตของคณะกรรมการการวิสามัญ
พิจารณาศึกษา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
พ.ศ. ๒๕๔๘

คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาศึกษา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ วุฒิสภา ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้ว มีข้อสังเกตที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการประเทศ

(๑) ระบบการติดตามและประเมินผล

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ หรือ Strategic Performance-Based Budgeting (SPBB) ให้ความสำคัญในเรื่องผลผลิต ผลลัพธ์ ผลสำเร็จ ความรับผิดชอบ ความโปร่งใส การรายงาน การมอบอำนาจ การจัดทำและการบริหารงบประมาณ และการเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ หัวใจสำคัญของระบบงบประมาณดังกล่าว คือ การติดตามและประเมินผลความสำเร็จ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตาม และประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการต่างๆ ให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาล เพื่อสะท้อนถึงประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการใช้งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ดังนั้น ควรมีการพัฒนาวางระบบและรูปแบบการติดตามและประเมินผลให้สามารถนำไปใช้อย่างเต็มรูปแบบ และควรพิจารณาการประเมินผลทั้ง ๔ ประเภท คือ การประเมินผลด้วยตัวเองของส่วนราชการ (Self Evaluation) การประเมินผลก่อนการดำเนินการ (Pre Evaluation) การประเมินผลระหว่างดำเนินการ (Mid-Term Evaluation) และการประเมินผลหลังการดำเนินการ (Post Evaluation) ทั้งนี้ การประเมินผลเป็นการนำเครื่องมือและวิธีการต่างๆ มาใช้เพื่อวัดความคืบหน้าของส่วนราชการในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยจะค้นหาความเกี่ยวเนื่องของประสิทธิผล ประสิทธิภาพ และผลกระทบตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ควบคู่กับการพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จในระดับต่างๆ ให้สอดคล้องกับเป้าหมายและให้มีความชัดเจนเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ควรนำผลจากการติดตามและประเมินผลมาใช้ประกอบการจัดทำและจัดสรรงบประมาณในปีต่อไปเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

(๒) การบริหารหนี้สาธารณะ

การบริหารหนี้สาธารณะ ณ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๗ รัฐบาลมีหนี้สาธารณะคงค้างรวม ๒,๔๕๖,๕๕๑ ล้านบาท ในปี ๒๕๔๘ จ่ายคืนเงินต้น ๕๐,๐๗๖.๓ ล้านบาท ดอกเบี้ย ๕๓,๕๔๔.๓ ล้านบาท ค่าธรรมเนียม ๒๕๘ ล้านบาท รวม ๑๔๔,๒๗๘.๖ ล้านบาท จำนวนเงิน

ส่วนที่เป็นดอกเบี๋ยมีจำนวนที่สูงและหากอัตราดอกเบี๋ยมีการปรับขึ้นสูง จะเป็นภาระต่องบประมาณในอนาคต คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่า รัฐบาลควรให้ความสำคัญในการบริหารหนี้สาธารณะให้มากกว่าที่เป็นอยู่ โดยควรพัฒนาและสรรหาบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ มีความสามารถในการบริหารจัดการหนี้สาธารณะ เพื่อให้สามารถลดภาระในส่วนที่เป็นดอกเบี๋ยได้เป็นจำนวนมาก

(๓) การกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ และยุทธศาสตร์กระทรวง

กระทรวงและหน่วยงานของรัฐจะกำหนดยุทธศาสตร์กระทรวง ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติโดยยุทธศาสตร์ชาติจะกำหนดจากผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ของชาติเป็นหลัก ดังนั้น เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลควรกำหนดยุทธศาสตร์ของชาติในแต่ละด้านให้ชัดเจนขึ้นก่อน โดยเสนอให้มีการตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติขึ้นมาเป็นผู้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้กระทรวงและหน่วยงาน สามารถนำไปกำหนดยุทธศาสตร์กระทรวง ให้สอดคล้องกันระหว่างกระทรวง เพื่อให้เกิดการสอดคล้องประสานการทำงานให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันในระดับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างชัดเจน ซึ่งในปัจจุบันมีสภาพความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้จัดทำและเสนอยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงต่อรัฐบาลเท่านั้น ที่มีการกำหนดกิจกรรมที่จะต้องร่วมกันทำทั้งทางตรงและทางอ้อมโดยหลายกระทรวงและหน่วยงาน และกำหนดงบประมาณที่จำเป็นต้องนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ที่กำหนด ซึ่งไม่ใช่เฉพาะแต่กระทรวงกลาโหมกระทรวงเดียวที่จะสามารถดำเนินการได้สำเร็จ

(๔) การตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในงบกลาง

ในแต่ละปีมีการตั้งงบประมาณในงบกลางไว้เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ ตั้งไว้จำนวน ๒๐๐,๑๕๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๗ ของวงเงินงบประมาณรวม ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วงบประมาณดังกล่าวประกอบด้วยรายจ่าย ๒ กลุ่ม คือ รายจ่ายจำเป็นที่มีลักษณะเป็นรายจ่ายตามสิทธิหรือข้อกำหนดตามกฎหมายซึ่งต้องตั้งเป็นประจำทุกปี และรายจ่ายเพื่อปรับกลยุทธรองรับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้ทันการ คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่าการตั้งงบประมาณในงบกลางยังมีความจำเป็น แต่ควรจัดกลุ่มแยกรายจ่าย 2 กลุ่มดังกล่าวให้มีความชัดเจน ควรมีความระมัดระวังการใช้จ่ายให้มากยิ่งขึ้น และควรใช้งบกลางในการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ให้มากขึ้น

(๕) หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีลงพื้นที่

ปัจจุบันมีการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้หลักเกณฑ์และวงเงินจัดสรรตามตัวแปรของจำนวนประชากรและพื้นที่ แต่การจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต และด้านอื่นๆ รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (Chief Executive Officer : CEO) ในวงเงิน

เท่ากันทุกจังหวัด โดยยังไม่มีการนำจำนวนประชากรและพื้นที่มาใช้ในการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และประชาชนได้ประโยชน์สูงสุดจากการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาล คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ จึงเห็นควรกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรที่คำนึงถึงตัวแปรของจำนวนประชากร รายได้ต่อหัว (ระดับความยากจน) ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด (Gross Provincial Product : GPP) ประกอบการจัดสรรงบประมาณด้วย ในส่วนการพิจารณาปรับลดงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลง ๑๑,๕๘๑,๘๒๘,๗๐๐ บาท และมีการพิจารณาปรับเพิ่มใหม่ในจำนวนที่ใกล้เคียงกันให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องจัดสรรด้วยความเป็นธรรม ไม่ควรไปกระจุกตัวในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ในขณะที่บางพื้นที่ที่มีความต้องการเพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อนของคนในพื้นที่แต่ไม่ได้รับการพิจารณา คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ เห็นควรให้ยึดถือหลักเกณฑ์ของจำนวนประชากรและความเดือดร้อนของราษฎรเป็นหลัก

(๖) การจัดสรร และการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณ

การกำหนดนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล และจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาที่สำคัญของประเทศยังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ไม่มีความชัดเจนในบางเรื่อง เช่น การพัฒนาความมั่นคง ด้านวัฒนธรรม ด้านความมั่นคงของมนุษย์ ด้านการต่างประเทศ นอกจากนี้การกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์กระทรวง ตัวชี้วัด ยังไม่เป็นรูปธรรมและไม่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ส่งผลให้ไม่สามารถบรรลุความสำเร็จได้ตามเป้าหมาย ตลอดจนไม่สามารถติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินงานได้

การควบคุมการใช้งบประมาณ หน่วยงานสำคัญที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ ได้แก่ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ควรประสานความร่วมมือพัฒนาระบบและสร้างเครือข่ายกับองค์กรภาครัฐอื่นๆ และเอกชน เพื่อช่วยเหลือสนับสนุน ในการขจัดเครือข่ายการทุจริตให้ได้ผลอย่างจริงจัง รวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรม ควรร่วมกับการปลูกฝังสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนมีความรับผิดชอบต่อสังคม รู้ถึงผลเสียหากการใช้งบประมาณที่ไม่โปร่งใส ขาดหลักธรรมาภิบาล และส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ รวมทั้งควรนำผลการติดตามตรวจสอบเสนอให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณ และฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีใช้เป็นแนวทาง ประกอบการจัดสรรและให้ความเห็นชอบงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ในส่วนของการใช้จ่ายเงินจากงบกลางนั้น รัฐบาลควรแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินในส่วนนี้ไว้ในรายงานการเงินของแผ่นดินประจำปีงบประมาณ ที่ต้องเสนอให้วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรรับทราบ

(๗) การปรับโครงสร้างภาษี

ควรที่จะไม่ให้เป็นการแก่ประชาชนที่ยากจน โดยมุ่งเน้นจัดเก็บกับผู้ที่มีความสามารถในการจ่ายภาษี และให้สอดคล้องกับหลักมีรายได้มากจ่ายมาก มีรายได้น้อยจ่ายน้อย

๒. ยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ

(๑) การจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาทรัพยากรน้ำ

จากสภาพปัญหาน้ำที่วิกฤติในปัจจุบัน เช่น การขาดแคลนน้ำ สถานการณ์น้ำท่วม และยังส่งผลให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่ทำให้คุณภาพน้ำเสียหายนซึ่งทวีความรุนแรงขึ้นทุกปี

การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ มียอดรวมประมาณ ๓๖,๐๐๐ ล้านบาท ที่ดำเนินการโดยหลายกระทรวงและหน่วยงาน งบประมาณที่ได้รับจัดสรรมีจำนวนน้อยกว่าปีที่ผ่านมา (ในรอบ ๑๐ ปี) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นงบประมาณการจัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การอุปโภคบริโภค และการพลังงาน แต่งบประมาณด้านการป้องกัน แก้ไขปัญหาอุทกภัย และด้านฟื้นฟูทรัพยากรให้มีสภาพที่ยั่งยืน กลับได้รับการจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่น้อย ไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน นอกจากนี้ เป้าหมายยุทธศาสตร์ พันธกิจ และตัวชี้วัด การบริหารจัดการน้ำของแต่ละกระทรวงและหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณไปดำเนินการในบางประเด็นยังไม่มีความชัดเจนสอดคล้องกับข้อเท็จจริง และมีความซ้ำซ้อนหวังผลสัมฤทธิ์ได้ยากถ้าไม่มีการปรับโครงสร้างองค์กรและระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำใหม่ให้มีประสิทธิภาพ

คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่า รัฐบาลควรกำหนดเป้าหมาย แนวทางการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำในภาพรวมอย่างจริงจังให้เป็นระบบ ตลอดจนควรสนับสนุนงบประมาณให้เพียงพอและสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด และเห็นควรให้มีการจัดตั้ง “กระทรวงน้ำ” หรือ “กระทรวงทรัพยากรน้ำ” ขึ้นมาดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องน้ำให้ทั่วทุกกลุ่มน้ำอย่างครบวงจรโดยเร็ว เพื่อเกิดความเป็นเอกภาพโดยรวมและจะช่วยประหยัดงบประมาณได้จำนวนมาก

(๒) โครงการพิเศษต่างๆ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

โครงการพิเศษของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เช่น โครงการโคหนึ่งล้านตัว โครงการแปรรูปปลาไข่กระป๋อง เป็นต้น ไม่มีการเสนอโครงการดังกล่าวไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่เสนอต่อรัฐสภา คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่า รัฐบาลควรมอบให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยเฉพาะสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ทำการศึกษา วิเคราะห์ และประเมินผลถึงความสำเร็จที่จะเกิดจากการดำเนินงานโครงการต่างๆ ตลอดจนข้อดี ข้อเสีย และความคุ้มค่าในด้านต่างๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน อีกทั้งเกิดประสิทธิภาพสูงในการใช้งบประมาณ

๓. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ

ด้านการพลังงาน

การวิจัยและพัฒนาพลังงานทดแทน ในกรณีการใช้ก๊าซโซฮอล เอทานอล หรือไบโอดีเซล จะทวีประโยชน์ให้กับประเทศอย่างมาก นอกจากจะเป็นการขยายโอกาสการผลิตของภาค การเกษตรและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนแล้ว ยังช่วยลดดุลการชำระเงินในการนำเข้า พลังงานเชื้อเพลิงจากต่างประเทศอีกด้วย นอกจากนี้ ควรศึกษาวิจัยและพัฒนาการใช้พลังงาน จากแสงอาทิตย์ เนื่องจากเป็นพลังงานที่หาได้ง่ายและมีอยู่แล้วตามธรรมชาติ

ด้านพลังงานผสมในรูปแบบ Hybrid ควรได้รับการส่งเสริมด้านการวิจัยและ พัฒนาองค์ความรู้การใช้เทคโนโลยีการผลิตพลังงานในระดับนานาชาติ เสริมสร้างศักยภาพให้กับ หน่วยงานต่างๆ ในการวิจัย พัฒนาพลังงานทางเลือกใหม่ ๆ อาทิเช่น รถพลังงานไฟฟ้า รวมทั้ง มาตรการจูงใจด้านภาษีให้กับภาคเอกชนและส่งเสริมการริเริ่มการลงทุนในกิจการที่ช่วยลดการใช้ หรือประหยัดพลังงานอย่างจริงจัง

มาตรการลดปริมาณการใช้พลังงานและน้ำมันที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน เช่น การสร้างระบบขนส่งมวลชนที่ใช้กระแสไฟฟ้า การปรับเวลาเปิด-ปิดห้างสรรพสินค้าเพื่อ ลดปริมาณการใช้กระแสไฟฟ้า เป็นต้น เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ รัฐบาลควรพัฒนาส่งเสริม ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านพลังงาน การคมนาคม การเกษตรและเศรษฐกิจการพาณิชย์ เพื่อให้การแก้ไขมีความเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบและมี ประสิทธิภาพ

คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่า ประเด็นดังกล่าวข้างต้น จะส่งผลให้ การแก้ไขปัญหาด้านพลังงานของชาติมีความชัดเจน สร้างความมั่นคงให้กับฐานการผลิตพลังงาน ภายในประเทศ ด้วยการปรับวิกฤติให้เป็นโอกาสโดยการสร้างความตระหนักในการใช้พลังงาน อย่างประหยัด เพื่อลดการพึ่งพาการนำเข้าจากต่างประเทศ รวมทั้งเป็นการสร้างโอกาสการเรียนรู้ และพัฒนาพลังงานทางเลือกใหม่ให้แก่ประชาชน เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาวิกฤติพลังงานได้ อย่างยั่งยืน

๔. ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางสังคม การแก้ไขปัญหาคาความยากจน และยกระดับคุณภาพชีวิต

(๑) การจัดสรรงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ

กระทรวงศึกษาธิการมีปัญหาคาดแคลนบุคลากรสูงถึง ๕๙,๐๐๐ อัตรา ซึ่งเมื่อ พิจารณางบประมาณประจำปี ๒๕๔๘ จะเห็นว่าเป็นกระทรวงที่ได้รับงบประมาณสูงสุดถึง ๒๐๓,๑๕๒ ล้านบาท มีสัดส่วนงบบุคลากรจำนวน ๑๓๓,๓๖๒ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๖๕ ซึ่ง สัดส่วนดังกล่าวอาจจะเป็นปัญหาในการจัดสรรงบประมาณในระยะยาว เนื่องจากงบบุคลากร จะต้องเพิ่มขึ้นทุกปีตามอัตราเงินเดือน และค่าใช้จ่ายตามสิทธิ

คณะกรรมการการวิสามัญฯ เห็นควรให้พิจารณาหาทางแก้ไขเร่งรัดพัฒนาบุคลากรด้านการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและดำเนินการบริหารจัดการบุคลากรเชิงรุก เพื่อรองรับการปฏิรูปการศึกษา โดยพิจารณาศึกษากำหนดหลักเกณฑ์สัดส่วนครูต่อนักเรียนที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน กำหนดให้ครูปฏิบัติหน้าที่ที่เหมาะสมตามภาระงาน เนื่องจากขณะนี้ครูที่อยู่ในตำแหน่งผู้บริหาร ตลอดจนตำแหน่งธุรการไม่ได้ทำหน้าที่ด้านการสอนอย่างเต็มที่ ให้ความสำคัญกับการใช้วิทยาการและเทคโนโลยีที่ทันสมัย เป็นสื่อการเรียนการสอนทดแทนบุคลากรครู ใช้หลักการช่วยสอนโดยให้นักเรียนที่มีความสามารถในวิชาใดวิชาหนึ่งช่วยสอนและถ่ายทอดความรู้แก่นักเรียนที่อยู่ในชั้นเรียนต่ำกว่า

นอกจากนี้ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านการบริหารจัดการและการประสานงานภายในระหว่าง ๕ สำนักงานหลักของกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้การบริหารจัดการการศึกษาสามารถรองรับพระราชบัญญัติการปฏิรูปการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งควรเร่งรัดผลักดันกฎหมายสำคัญด้านการศึกษาให้สามารถบังคับใช้ อันจะเป็นกลไกสำคัญให้การปฏิรูปการศึกษามีประสิทธิผลสำเร็จในทางปฏิบัติ

(๒) กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

โครงการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในงบประมาณปี ๒๕๔๘ ได้จัดงบประมาณสนับสนุนเป็นเงิน ๒๗,๘๔๘ ล้านบาท หากรวมเงินสนับสนุนตั้งแต่ก่อตั้งกองทุนในปี ๒๕๓๘ เป็นต้นมา จะเป็นจำนวนเงินถึง ๒๑๓,๖๖๑ ล้านบาท มีผู้กู้ในระบบประมาณ ๑,๒๕๐,๐๐๐ ราย จะมีวงเงินกู้เฉลี่ย ๑๗๐,๐๐๐ บาทต่อราย ซึ่งเป็นจำนวนเงินกู้ที่สูงมาก และกองทุนได้รับชำระรวมถึงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ จำนวน ๒,๒๘๓ ล้านบาท ดังนั้นหากมีการจัดสรรเงินให้กองทุนนี้ในจำนวนที่ใกล้เคียงกับปีต่อไป คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่าจะเป็นการระดมงบประมาณต่อไปและกองทุนนี้จะมีขนาดใหญ่ถึง ๓๐๐,๐๐๐ - ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ขณะเดียวกันกองทุนก็ไม่สามารถแก้ปัญหาทางด้านการศึกษาของประเทศได้ ดังเห็นได้จากมีจดหมายจากเด็กนักเรียนเขียนมาเพื่อขอทุนจากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลถึง ๘๐๐,๐๐๐ ราย คณะกรรมการวิสามัญฯ มีข้อเสนอแนะให้กองทุนปรับหลักเกณฑ์ในการกู้ยืมดังนี้

1. ให้กู้ยืมในระดับสูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือไม่เกิน ๔ ปีการศึกษา
2. พิจารณาในสาขาที่ตรงต่อความต้องการของประเทศเป็นอันดับแรก
3. กำหนดวงเงินกู้ให้น้อยลงเพื่อเปิดโอกาสให้มีจำนวนผู้กู้มากขึ้น
4. ให้ชุมชนมีโอกาสพิจารณาผู้ขอกู้ และติดตามการชำระเงินกู้เพื่อหลีกเลี่ยง

กองทุนฟ้องดำเนินคดีกับผู้ขอกู้

5. ควรระงับทุนการศึกษาให้ทั่วถึง

(3) นโยบายระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค)

ประเด็นปัญหาที่สำคัญของโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค คือ ด้านงบประมาณ คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่า รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอและเหมาะสม และเร่งรัดการโอนงบประมาณไปสู่หน่วยบริการ โดยเร็ว เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อมาตรฐานคุณภาพการให้บริการ ส่งเสริม สนับสนุน เร่งรัดการสร้างขวัญกำลังใจให้กับบุคลากรที่ปฏิบัติงานทางการแพทย์ในด้านต่างๆ เช่น ค่าตอบแทน สร้างโอกาสความก้าวหน้าด้านวิชาชีพให้มีระดับสูง ทัดเทียมเหมาะสมกับภารกิจที่สำคัญ รวมทั้งสร้างค่านิยมและทัศนคติให้เกิดความพึงพอใจในการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นผลประ โยชน์ที่เกิดต่อประชาชนส่วนใหญ่

การร่วมจ่ายค่าบริการ (ตามมาตรา ๕ พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติไว้ว่า “คณะกรรมการอาจกำหนดให้บุคคลที่เข้ารับบริการสาธารณสุขต้องร่วมจ่ายค่าบริการในอัตราที่กำหนดให้แก่หน่วยบริการในแต่ละครั้งที่เข้ารับบริการ เว้นแต่ผู้ยากไร้หรือบุคคลอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่ต้องจ่ายค่าบริการ”) โดยหลักการแล้ว โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรคเป็นโครงการที่ดีและมีประโยชน์ต่อประชาชน จึงควรพัฒนาระบบการบริหารจัดการ ให้เป็นระบบที่มีความยั่งยืนด้านนโยบาย การเงิน และองค์กร โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม เกื้อกูล ชิงกันและกัน ในการ “เจตียทุกข์ เจตียสุข” การสร้างระบบให้คนมีฐานะดีช่วยเหลือคนยากจนกว่า เพื่อกระจายความเสี่ยงภาระทางการเงินที่เกิดจากความเจ็บป่วย จึงสมควรที่จะเร่งรัดพิจารณาให้ผู้ที่มีฐานะดีเข้ามามีส่วนร่วมจ่ายค่าบริการตามความเหมาะสม ซึ่งจะช่วยลดภาระทางด้านงบประมาณแผ่นดิน เพื่อให้โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรคมีระบบที่ยั่งยืนต่อไป

(4) งบประมาณการยกระดับราคาสินค้าเกษตร

ผลผลิตด้านการเกษตรของประเทศที่จะออกตามฤดูกาลมีความผันแปรทางด้านราคาสูง บางชนิดที่มีการส่งออก ราคาจะเกี่ยวข้องกับราคาในตลาดโลก ประกอบกับผลกระทบจากนโยบายด้านการค้าเสรีตามพันธกรณีขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) และข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) ที่รัฐบาลกำลังดำเนินการกับหลายประเทศ ส่งผลให้เกิดปัญหาค่าราคาในประเทศ ทำให้เกษตรกรได้รับความเดือดร้อน เนื่องจากราคาผลผลิตทางการเกษตรภายในประเทศไม่สามารถแข่งขันกับราคาสินค้าทางการเกษตรที่มาจากต่างประเทศได้ ซึ่งมาตรการที่รัฐบาลดำเนินการช่วยเหลือโดยการแทรกแซงตลาดในช่วงที่ผ่านมา มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ และความโปร่งใสในการดำเนินงาน

โดยรวมแล้วผลิตภัณฑ์มวลรวมสินค้าเกษตรมีมูลค่ากว่า ๗๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นปริมาณผลผลิตที่เติบโตค่อนข้างสูง จำเป็นต้องใช้งบประมาณเพิ่มขึ้น แต่ปรากฏว่ากองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรกลับได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อยลงเป็นลำดับ ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้รับจัดสรรเพียงจำนวน ๒,๐๐๐ ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ ๐.๔๓ ของ

มูลค่าสินค้าเกษตรเท่านั้น ไม่สอดคล้องกับแผนการช่วยเหลือเกษตรกร ซึ่งตามแผนการช่วยเหลือที่
จำเป็นต้องใช้งบประมาณ จำนวน ๒๒,๐๐๐ ล้านบาท

นอกจากข้อจำกัดด้านงบประมาณแล้ว การช่วยเหลือเพื่อยกระดับราคาสินค้าเกษตร
โดยการแทรกแซงตลาดมีการให้ความช่วยเหลือไม่เท่าเทียมและมีวิธีการปฏิบัติที่แตกต่างกับ
คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่า การช่วยเหลือยกระดับราคาสินค้าเกษตร โดยการ
แทรกแซงตลาดยังเป็นนโยบายที่รัฐบาลสมควรต้องดำเนินการต่อไป แต่ควรทบทวนมาตรการและ
วิธีการดำเนินการให้เกิดประโยชน์โดยตรงกับเกษตรกรอย่างแท้จริง และต้องจัดხวนการหา
ผลประโยชน์จากนโยบายและงบประมาณของรัฐบาลมาดำเนินการค้ำประกันและลงโทษให้ได้

การดำเนินงานตามข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ วุฒิสภา

ตามที่คณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ
รายจ่ายประจำปีของวุฒิสภา ได้มีการตั้งข้อสังเกตเสนอรัฐบาลในการพิจารณาศึกษาร่าง
พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปี รวมทั้งข้อสังเกตที่กรรมการได้ให้ข้อเสนอแนะใน
วาระการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของกระทรวงและหน่วยงานนั้น คณะกรรมการ
วิสามัญฯ เห็นควรให้รัฐบาลนำข้อสังเกตเหล่านั้นไปประกอบการดำเนินงาน

ทั้งนี้ ขอให้คณะรัฐมนตรีแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวให้วุฒิสภาได้รับทราบ
ภายใน ๖ เดือน

ถูกต้องตามมติของวุฒิสภา



(นายพิพงษ์ ฐาภิรักษ์)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานพระราชบัญญัติ

สำนักงานประชุม

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา