

ด่วนที่สุด
ที่ กค 0805/13955



กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กทม. 10400

28 กรกฎาคม 2550

เรื่อง ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของ
รัฐวิสาหกิจ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง 1. หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค 0805/1548 ลงวันที่
30 มกราคม 2550
2. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0503/3693
ลงวันที่ 12 มีนาคม 2550

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การให้เงินอุดหนุนบริการ
สาธารณะของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.
2. ภาพแสดงกระบวนการและขั้นตอนตามร่างระเบียบ
3. คำชี้แจงความจำเป็นในการร่างระเบียบฯ
4. ตัวอย่างการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะในต่างประเทศ
5. รายชื่อรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลให้การชดเชยบริการสาธารณะในปัจจุบัน

1. ความเป็นมา

ตามหนังสือที่อ้างถึง 1 กระทรวงการคลังได้เสนอเรื่อง ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจตามนโยบายพิเศษของรัฐบาล พ.ศ. ไปเพื่อคณะรัฐมนตรี
พิจารณา และตามหนังสือที่อ้างถึง 2 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า โดยที่ได้มีพระบรมราชโองการ
โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงส่งเรื่องดังกล่าว
คืนมาเพื่อพิจารณาทบทวนก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป นั้น

2. ข้อเสนอเพื่อพิจารณา

ปัจจุบันมีรัฐวิสาหกิจหลายแห่งได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้ดำเนินการจัดให้
มีบริการสาธารณะให้กับประชาชน (เช่น บริการที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตหรือสาธารณูปโภคขั้น
พื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นน้ำประปา ไฟฟ้า หรือการขนส่งมวลชน และกำหนดอัตราค่าบริการสำหรับ
ประชาชนบางกลุ่มให้ต่ำกว่าต้นทุนของรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้ประชาชนผู้ใช้บริการที่ไม่มีความสามารถ
เพียงพอที่จะจ่ายค่าบริการที่ต้นทุนของรัฐวิสาหกิจ สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะดังกล่าวได้อย่าง
เท่าเทียมกัน ซึ่งการดำเนินนโยบายดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อฐานะการเงินของรัฐวิสาหกิจ เพราะ

/หากปล่อย...

หากปล่อยให้เป็นอย่างต่อเนื่องและยาวนาน อาจส่งผลร้ายแรงต่อสภาพคล่องทางการเงิน มีผลกระทบต่อคุณภาพการให้บริการ และรัฐต้องฟื้นฟูกิจการในที่สุด กระทรวงการคลังได้พิจารณา ทบทวนแล้ว เพื่อให้ระบบการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐบาลมีความโปร่งใส ชัดเจนและ ตรวจสอบได้ และสร้างเครื่องมือในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการให้บริการ สาธารณะของรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นรูปธรรม จึงเห็นสมควรกำหนดเป็นระเบียบชื่อ "ร่างระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ." โดยมีสาระสำคัญดังนี้

2.1 หลักการและแนวคิด

2.1.1 รัฐวิสาหกิจที่มีสิทธิขอรับการอุดหนุนทางการเงินจากรัฐบาลคือ รัฐวิสาหกิจที่ให้บริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภคตามนโยบายพิเศษของรัฐบาล และประสบหรือ อาจจะประสบผลขาดทุนจากนโยบายการควบคุมราคาค่าบริการนั้น ๆ ของรัฐบาล

2.1.2 รัฐวิสาหกิจต้องจัดให้มีระบบบัญชีซึ่งแสดงถึงการแยกรายได้และ ค่าใช้จ่ายของการให้บริการเชิงพาณิชย์และบริการสาธารณะ และต้นทุนการให้บริการสาธารณะ ก่อน เสนอขอรับการอุดหนุนจากรัฐบาล ทั้งนี้ รัฐจะจ่ายชดเชยผลขาดทุนในรูปของเงินงบประมาณตาม จำนวนส่วนต่างระหว่างราคาค่าบริการที่ถูกรัฐกำหนด กับต้นทุนที่มีประสิทธิภาพ

2.1.3 ให้มีคณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธาน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบัญชี เศรษฐศาสตร์ การเงิน หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้องที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งไม่เกิน 3 คน ร่วมเป็นกรรมการ โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เป็น กรรมการและเลขานุการ และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เป็นกรรมการและ ผู้ช่วยเลขานุการ เพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาข้อเสนอการขอรับการอุดหนุนทางการเงินของ รัฐวิสาหกิจ กำหนดวิธีปฏิบัติทางบัญชี หลักเกณฑ์การแยกรายได้และค่าใช้จ่ายของการให้บริการเชิง พาณิชย์และบริการสาธารณะ และหลักการคำนวณต้นทุนการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจตาม หลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไปและความเหมาะสมกับลักษณะการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และ พิจารณารายละเอียดวิธีการคำนวณตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว พิจารณากำหนดวงเงินอุดหนุนเสนอ กระทรวงการคลังและคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ จัดทำสัญญาหรือบันทึกข้อตกลงการให้บริการ สาธารณะเพื่อใช้ในการกำกับ ดูแล ติดตามประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

2.2 ขั้นตอนการดำเนินงาน

2.2.1 ให้รัฐวิสาหกิจจัดทำรายละเอียดข้อเสนอการขอรับการอุดหนุนทาง การเงิน เสนอกระทรวงเจ้าสังกัดพิจารณาก่อนเสนอคณะกรรมการอย่างช้าไม่น้อยกว่า 10 เดือนก่อน เริ่มปีงบประมาณที่จะเริ่มให้บริการสาธารณะ แต่หากผู้มีสิทธิขอรับเงินอุดหนุนไม่สามารถจัดทำข้อเสนอ

/ภายใน...

ภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้อยู่ในดุลยพินิจของคณะกรรมการที่จะพิจารณาดำเนินการ

2.2.2 คณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะจะเป็นผู้กำหนดวิธีปฏิบัติทางบัญชีและวิธีการคำนวณต้นทุนการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจตามหลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไปและมีความเหมาะสมกับลักษณะการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้ได้ข้อมูลต้นทุนที่มีประสิทธิภาพที่แท้จริงของบริการสาธารณะ โดยจะกำหนดวงเงินและเงื่อนไขการจ่ายเงินที่รัฐบาลควรจะจ่ายชดเชยให้กับรัฐวิสาหกิจเสนอกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเห็นชอบ พร้อมทั้งรายงานผลการให้บริการสาธารณะ ผลการประเมินตามตัวชี้วัด พร้อมจำนวนเงินที่ได้รับการอุดหนุนของรัฐวิสาหกิจต่อกระทรวงการคลัง และคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการประกาศในราชกิจจานุเบกษาและเผยแพร่สู่สาธารณชนเป็นประจำทุกปี

2.2.3 ให้รัฐวิสาหกิจดำเนินการจัดทำรายละเอียดค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามวงเงินและกำหนดการจ่ายเงินงบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ

2.2.4 ให้คณะกรรมการจัดทำบันทึกข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ (Public Service Agreement) กับรัฐวิสาหกิจก่อนที่รัฐวิสาหกิจจะได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อใช้ในการกำกับดูแล ติดตามและประเมินผลการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ

2.2.5 เมื่อรัฐวิสาหกิจได้รับจัดสรรเงินงบประมาณ รัฐวิสาหกิจต้องจัดทำบันทึกข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ ระหว่างคณะกรรมการ หัวหน้าสูงสุดของรัฐวิสาหกิจและสำนักงบประมาณ รวมทั้งจัดทำรายงานผลตามรูปแบบ รายละเอียด และระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

2.2.6 สำหรับรัฐวิสาหกิจที่จัดให้มีระบบบัญชีซึ่งแสดงถึงการแยกรายได้ค่าใช้จ่ายบริการเชิงพาณิชย์และบริการสาธารณะแล้ว หากผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจในภาพรวมมีกำไรสุทธิ ให้รัฐวิสาหกิจจ่ายโบนัสให้แก่กรรมการ พนักงานและลูกจ้างประจำได้ตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

2.3 ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

2.3.1 จากการพิจารณากฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจทุกแห่งพบว่า มีบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้รัฐวิสาหกิจได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐได้เท่าที่จำเป็น ซึ่งหากผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้รับความเสียหายจากการดำเนินงาน รัฐวิสาหกิจก็สามารถที่จะขอรับเงินชดเชยจากรัฐบาลได้ตามบทบัญญัติของกฎหมายจัดตั้งดังกล่าวได้ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เป็นต้น ซึ่งอาจจะทำให้รัฐวิสาหกิจดังกล่าวได้รับเงินอุดหนุนซ้ำซ้อน 2 ทาง ดังนั้น หากระเบียบนี้มีผลบังคับใช้แล้ว รัฐควรดำเนินการให้มีการแก้ไขกฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจเพื่อให้รัฐวิสาหกิจได้รับเงินอุดหนุนบริการสาธารณะจากรัฐบาลตามระเบียบนี้แต่เพียงทางเดียว อย่างไรก็ดี เนื่องจากการแก้ไขกฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจดังกล่าวต้อง

/ใช้ระยะเวลา...

ใช้ระยะเวลานาน คณะกรรมการตามระเบียบนี้ควรใช้ความระมัดระวังในการพิจารณาให้เงินอุดหนุน
บริการสาธารณะแก่รัฐวิสาหกิจดังกล่าว

2.3.2 หากรัฐวิสาหกิจในสาขาใด มีกฎหมายจัดตั้งองค์กรกำกับดูแล และ
กฎหมายบัญญัติให้มีการจัดตั้งกองทุนสนับสนุนการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะนั้นแล้ว ให้
รัฐวิสาหกิจขอรับการสนับสนุนบริการสาธารณะจากองค์กรกำกับดูแลสาขานั้นโดยตรง
(รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 1 - 3)

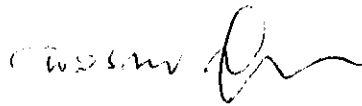
2.4 โครงการสนับสนุนบริการสาธารณะในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ของ
ต่างประเทศ

จากการศึกษาข้อมูลในต่างประเทศพบว่า รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ
เช่น สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส ซิลี ปารากวัย อาเจนตินา ออสเตรเลีย เป็นต้น ได้ให้ความ
ช่วยเหลือหรือสนับสนุนเงินงบประมาณในการดำเนินกิจการของรัฐในอุตสาหกรรมระบบขนส่ง
โทรคมนาคม ไฟฟ้า ประปา เพื่อให้ประชาชนในประเทศได้รับบริการอย่างทั่วถึงเช่นกัน
(รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 4)

สำหรับรัฐวิสาหกิจไทยนั้น รัฐบาลมีการจ่ายเงินชดเชยบริการสาธารณะให้กับ
รัฐวิสาหกิจรวม 4 แห่ง คือ การรถไฟแห่งประเทศไทย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ การประปา
ส่วนภูมิภาค และการเคหะแห่งชาติ (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 5)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ
ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของ
รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายฉลองภพ สู้สังกร์กาญจน์)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

สำนักนโยบายและแผนรัฐวิสาหกิจ

โทร. 0-2298-5880 - 9 ต่อ 6650

โทรสาร 0-2298-5815

-ร่าง-

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ว่าด้วย การให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควรให้มีระบบการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐบาลที่มีความโปร่งใส ชัดเจนและตรวจสอบได้ และสร้างเครื่องมือในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นรูปธรรม

อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงวางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

หมวด ๑

ทั่วไป

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ที่ให้บริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภคตามนโยบายพิเศษของรัฐบาล และประสบหรืออาจจะประสบผลขาดทุนจากนโยบายการควบคุมราคาค่าบริการนั้น ๆ ของรัฐบาล

“การอุดหนุนทางการเงิน” หมายความว่า การจ่ายชดเชยผลขาดทุนให้แก่รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินบริการสาธารณะในรูปของเงินงบประมาณตามจำนวนส่วนต่างระหว่างราคาค่าบริการที่ถูกรัฐกำหนด กับต้นทุนที่มีประสิทธิภาพ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะ

หมวด ๒
คณะกรรมการ

ข้อ ๔ ให้มี “คณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะ” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธาน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบัญชี เศรษฐศาสตร์ การเงิน หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้องที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งไม่เกิน ๓ คน เป็นกรรมการ

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เป็นกรรมการและเลขานุการ และมีผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ ๕ ให้คณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) พิจารณาข้อเสนอการขอรับการอุดหนุนทางการเงินของรัฐวิสาหกิจ
- (๒) กำหนดวิธีปฏิบัติทางบัญชี หลักเกณฑ์การแยกรายได้และค่าใช้จ่ายของการให้บริการเชิงพาณิชย์และบริการสาธารณะ และหลักการคำนวณต้นทุนการให้บริการสาธารณะตามหลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไปและความเหมาะสมกับลักษณะการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และพิจารณารายละเอียดวิธีการคำนวณตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวของรัฐวิสาหกิจ
- (๓) พิจารณากำหนดวงเงินที่จะให้การอุดหนุนทางการเงินแก่รัฐวิสาหกิจ รวมทั้งพิจารณาปรับปรุงวงเงินอุดหนุนระหว่างปี โดยอยู่บนพื้นฐานความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อเสนอกระทรวงการคลังพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ
- (๔) พิจารณาจัดทำบันทึกข้อตกลงการให้บริการสาธารณะกับรัฐวิสาหกิจก่อนการให้เงินอุดหนุน
- (๕) กำกับดูแล และติดตามประเมินผลการดำเนินบริการสาธารณะตามบันทึกข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ และรายงานผลการประเมินพร้อมจำนวนเงินที่ได้รับการอุดหนุนดังกล่าวต่อกระทรวงการคลัง และคณะรัฐมนตรี
- (๖) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณารายละเอียดในเรื่องต่าง ๆ ได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม
- (๗) เรียกบุคคลและเอกสารต่าง ๆ จากผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อกำกับดูแลและติดตามการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ

หมวด ๓ การดำเนินการ

ข้อ ๖ รัฐวิสาหกิจที่ประสงค์ขอรับเงินอุดหนุน จะต้องจัดให้มีระบบบัญชีซึ่งแสดงถึงการแยกรายได้และค่าใช้จ่ายของการให้บริการเชิงพาณิชย์และบริการสาธารณะ และต้นทุนการให้บริการสาธารณะตามวิธีปฏิบัติทางบัญชีที่คณะกรรมการกำหนดก่อนเสนอขอรับการอุดหนุนทางการเงิน

การเสนอขอรับการอุดหนุนทางการเงินตามวรรคหนึ่ง รัฐวิสาหกิจจะต้องจัดทำข้อเสนอที่ระบุรายละเอียดตามรายการดังต่อไปนี้ เสนอกระทรวงเจ้าสังกัดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนเสนอคณะกรรมการอย่างช้าไม่น้อยกว่า ๑๐ เดือนก่อนเริ่มปีงบประมาณที่จะเริ่มให้บริการสาธารณะ

- (๑) ลักษณะของสินค้าหรือบริการและปริมาณที่เสนอขอให้ให้บริการสาธารณะ
- (๒) กลุ่มเป้าหมายที่จะเป็นผู้ใช้สินค้าหรือบริการนั้น
- (๓) วัตถุประสงค์และนโยบายที่จะดำเนินการในการให้บริการสาธารณะ
- (๔) ประมาณการต้นทุนการให้บริการสาธารณะ โดยระบุถึงหลักการและวิธีการคำนวณต้นทุนที่ใช้ด้วย
- (๕) กำหนดการขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- (๖) ผลที่คาดว่าจะได้รับ รวมทั้งตัวชี้วัดหรือผลสัมฤทธิ์ของบริการสาธารณะที่จะนำเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อประกอบการพิจารณาให้เงินอุดหนุน
- (๗) รายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องที่คณะกรรมการกำหนดให้จัดทำประกอบข้อเสนอ

ข้อ ๗ ให้คณะกรรมการดำเนินการพิจารณา และปรับปรุงแก้ไขข้อเสนอของ รัฐวิสาหกิจตามข้อ ๖ พร้อมเสนอความเห็นต่อกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรี ให้ความเห็นชอบก่อนระยะเวลาการเสนอขอตั้งงบประมาณประจำปี

ข้อ ๘ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบตามข้อ ๗ ให้รัฐวิสาหกิจดำเนินการ จัดทำรายละเอียดวงเงินและค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามวิธีการและขั้นตอนการเสนอขอ ตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ให้สำนักงานงบประมาณจัดทำรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐวิสาหกิจ นั้น ตามวงเงินและกำหนดการจ่ายเงินงบประมาณที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ เพื่อนำเสนอ สภาผู้แทนราษฎร ตามกระบวนการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี

ข้อ ๙ ให้คณะกรรมการจัดทำบันทึกข้อตกลงการให้บริการสาธารณะกับรัฐวิสาหกิจ ก่อนที่รัฐวิสาหกิจจะได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณ โดยเนื้อหาของบันทึกข้อตกลงอย่างน้อยต้อง ประกอบด้วย

- (๑) ขอบเขตการดำเนินงานและข้อจำกัดการให้บริการ
 - (๒) วัตถุประสงค์ ผลที่คาดว่าจะได้รับ วิธีการในการกำกับดูแลและประเมินผล และดัชนีชี้วัดผลการดำเนินงานตามที่ตกลงกัน
 - (๓) แผนกลยุทธ์ที่จะปรับปรุงการดำเนินงานให้เข้าสู่ความเป็นเลิศในด้านต่าง ๆ (Best Practice) ซึ่งจะทำให้บริการสาธารณะมีประสิทธิภาพ
 - (๔) เงื่อนไขและวิธีการจ่ายเงินอุดหนุน
 - (๕) การเปิดเผยข้อมูลและการรายงานผลการดำเนินงาน
- ให้ประธานคณะกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ และหัวหน้าสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ เป็นผู้ลงนามในบันทึกข้อตกลงการให้บริการสาธารณะตามวรรคสอง

ข้อ ๑๐ ในกรณีที่ปรากฏว่ารัฐวิสาหกิจไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ที่ได้ตกลงกับคณะกรรมการ ให้รัฐวิสาหกิจชี้แจงข้อเท็จจริงพร้อมรายละเอียด และเอกสารที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา โดยอาจจะมีการปรับปรุงบันทึกข้อตกลงบริการ สาธารณะและวงเงินอุดหนุนได้ตามความจำเป็น แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ

หากปรากฏในภายหลังว่า การอุดหนุนทางการเงินของรัฐบาลไม่เพียงพอต่อการ ให้บริการสาธารณะ ให้รัฐวิสาหกิจชี้แจงสาเหตุ พร้อมแสดงรายละเอียดต่อคณะกรรมการพิจารณา ตามควรแก่กรณี

หมวด ๔

การรายงานและประเมินผล

ข้อ ๑๑ รัฐวิสาหกิจจะต้องจัดทำรายงานผลการให้บริการสาธารณะเสนอตาม รูปแบบ รายละเอียดและระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด โดยเนื้อหาของรายงานอย่างน้อยต้อง ระบุถึงรายการดังต่อไปนี้

- (๑) รายละเอียดของการให้บริการสาธารณะ
- (๒) ข้อมูลสถิติ ผลการให้บริการสาธารณะ ซึ่งรวมถึง ประเภทและจำนวนสินค้า หรือบริการสาธารณะ ประเภทและจำนวนผู้มาใช้บริการ รายได้และค่าใช้จ่ายจากการให้บริการ สาธารณะ โดยเปรียบเทียบกับตัวชี้วัดตามบันทึกข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ
- (๓) ต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการให้บริการสาธารณะ

ข้อ ๑๒ ให้คณะกรรมการรายงานผลการให้บริการสาธารณะ และผลการประเมิน ตามตัวชี้วัด พร้อมจำนวนเงินที่ได้รับการอุดหนุนบริการสาธารณะดังกล่าวของรัฐวิสาหกิจต่อ กระทรวงการคลัง และคณะรัฐมนตรีเพื่อนำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาและเผยแพร่สู่ สาธารณชนเป็นประจำทุกปี

หมวด ๕
อื่น ๆ

ข้อ ๑๓ ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจไม่สามารถจัดทำข้อเสนอภายในระยะเวลาที่กำหนดตามข้อ ๖ วรรคสอง หรือมีการให้บริการสาธารณะไปแล้ว และประสงค์จะขอรับการอุดหนุนทางการเงินในภายหลัง ให้อยู่ในดุลยพินิจของคณะกรรมการที่จะพิจารณาดำเนินการ

ข้อ ๑๔ ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจจำเป็นต้องขอรับการอุดหนุนทางการเงินเป็นการเร่งด่วน และไม่สามารถดำเนินการตามวิธีการและขั้นตอนการเสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามปกติ ให้รัฐวิสาหกิจเสนอรายละเอียดให้คณะกรรมการจัดทำความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเป็นรายกรณี โดยไม่นำความในหมวด ๓ มาบังคับใช้ ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการกำกับดูแลและติดตามประเมินผลการให้บริการสาธารณะให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของระเบียบนี้

ข้อ ๑๕ ในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลรายการกิจการ และมีกองทุนเพื่อสนับสนุนการให้บริการสาธารณะใดแล้ว ให้รัฐวิสาหกิจซึ่งอยู่ภายใต้องค์กรกำกับดูแลรายการกิจการขอรับเงินอุดหนุนบริการสาธารณะจากองค์กรกำกับดูแลรายการกิจการนั้นโดยตรง

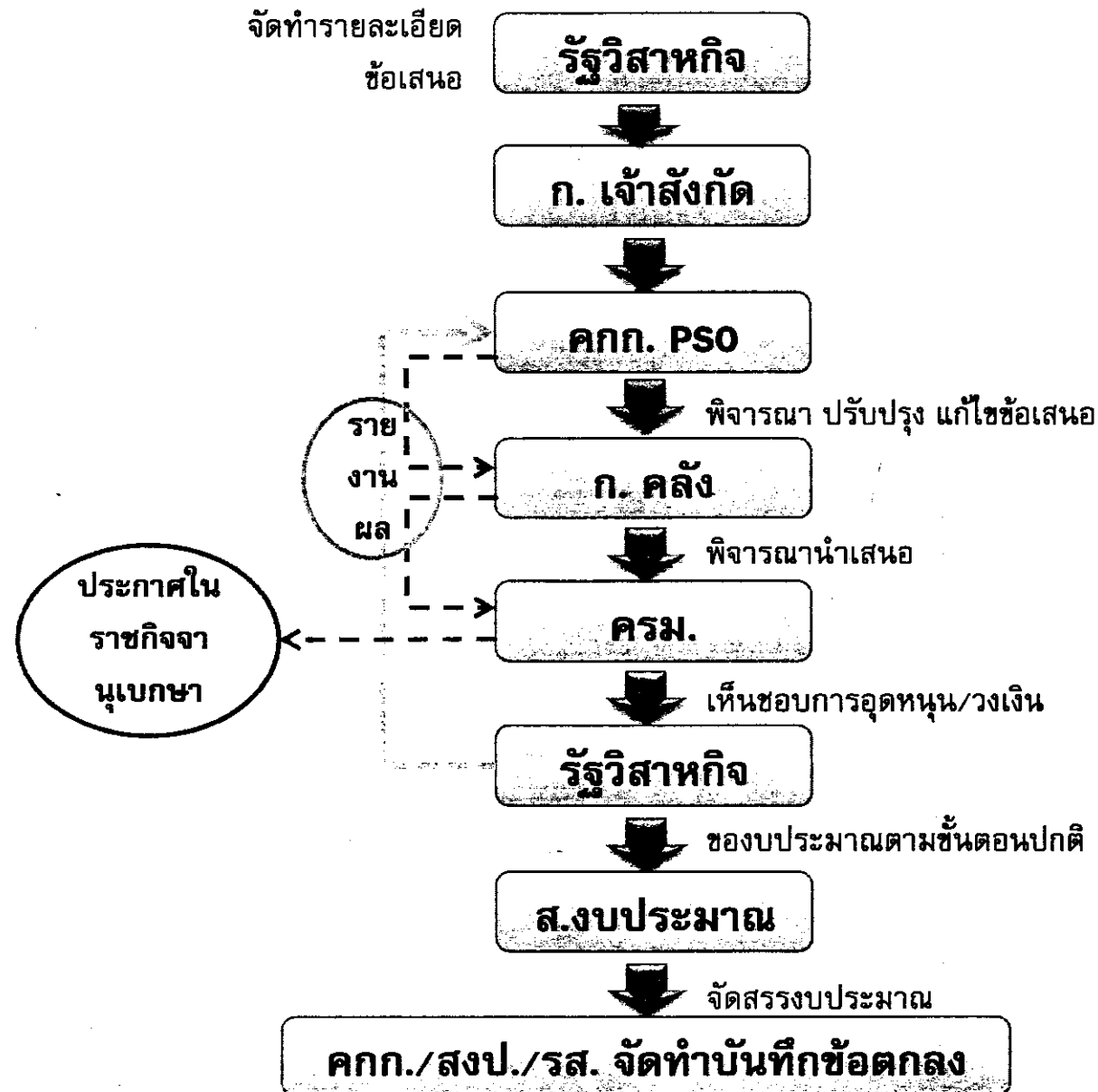
ข้อ ๑๖ บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใดที่เกี่ยวกับการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะที่ใช้บังคับก่อนหน้าที่ระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ ให้เป็นอันใช้ได้ แต่การดำเนินการในขั้นตอนต่อไป ให้ปฏิบัติตามระเบียบนี้

ข้อ ๑๗ ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่

นายกรัฐมนตรี

กระบวนการและขั้นตอนตามร่างระเบียบฯ



คำชี้แจงความจำเป็นในการยกร่าง
ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.

๑. ชื่อร่างระเบียบ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของ
รัฐวิสาหกิจ พ.ศ.

๒. ส่วนราชการหรือหน่วยงานผู้เสนอ

กระทรวงการคลัง

๓. ความเป็นมา

๓.๑ เนื่องจากปัจจุบันมีรัฐวิสาหกิจหลายแห่งได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้ดำเนินโครงการจัดให้มีบริการสาธารณะให้กับประชาชน เช่นบริการที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตหรือสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นน้ำประปา ไฟฟ้า หรือการขนส่ง และกำหนดอัตราค่าบริการสำหรับประชาชนบางกลุ่มให้ต่ำกว่าต้นทุนของรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้ประชาชนผู้ใช้บริการที่ไม่มีความสามารถเพียงพอที่จะจ่ายค่าบริการที่ต้นทุนของรัฐวิสาหกิจ สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะดังกล่าวได้อย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งการดำเนินนโยบายดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อฐานะการเงินของรัฐวิสาหกิจ เพราะหากปล่อยให้ไปอย่างต่อเนื่องและยาวนาน อาจส่งผลร้ายแรงต่อสภาพคล่องทางการเงิน มีผลกระทบต่อคุณภาพการให้บริการ โดยรัฐต้องฟื้นฟูกิจการในที่สุด

๓.๒ ปัจจุบันรัฐวิสาหกิจมีจำนวนทั้งสิ้น ๕๙ แห่ง (ไม่รวมบริษัทในเครือ/บริษัทลูก) แบ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงินจำนวน ๗ แห่ง และรัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงินจำนวน ๕๒ แห่ง ซึ่งนับตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ – ๒๕๕๙ มีรัฐวิสาหกิจที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเพื่อชดเชยผลขาดทุนจากการดำเนินงานขององค์กรและดำเนินโครงการตามนโยบายของรัฐบาลจำนวน ๓ แห่ง คือ

รัฐวิสาหกิจ	เงินอุดหนุนที่ได้รับ (ล้านบาท)		
	ปี ๒๕๔๗	ปี ๒๕๔๘	ปี ๒๕๔๙
๑. การรถไฟแห่งประเทศไทย*	๔,๑๔๐.๕๗	๓,๘๓๘.๓๘	๓,๘๖๙.๓๘
๒. การประปาส่วนภูมิภาค**	๕๘๒.๕๗	๖๐๙.๕๙	๙๖๓.๖๙
๓. การเคหะแห่งชาติ	๓,๑๗๙.๐๖	๘,๖๘๑.๕๗	๖,๙๕๒.๐๕
รวมทั้งสิ้น	๗,๘๐๒.๑๐	๑๓,๑๒๙.๕๔	๑๑,๗๘๕.๑๒

หมายเหตุ * เงินอุดหนุนที่การรถไฟแห่งประเทศไทยได้รับเป็นการชดเชยผลขาดทุนจากการดำเนินงานในภาพรวมของทั้งองค์กร

** ยังไม่รวมเงินอุดหนุนโครงการลงทุนปรับปรุงขยายระบบประปาประมาณปีละ 2,100 ล้านบาท

สำหรับองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพนั้น ได้รับการอุดหนุนบริการสาธารณะในรูปของการที่รัฐบาลรับชำระหนี้ค่าน้ำมันแทน

๓.๓ จากหลักการและสภาพปัญหาการให้เงินอุดหนุนดังกล่าวยังไม่สะท้อนถึงค่าใช้จ่าย/ต้นทุนการให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพได้อย่างชัดเจน ทำให้รัฐไม่สามารถพิจารณาต้นทุนและความคุ้มค่าของการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะนั้นกับเป้าหมายและผลประโยชน์ที่รัฐต้องการให้เกิดแก่ประชาชน และรวมไปถึงรัฐยังไม่มีเครื่องมือในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น จึงเห็นสมควรกำหนดเป็นระเบียบในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอนการพิจารณาให้เงินอุดหนุนแก่รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินบริการสาธารณะให้เป็นระบบที่โปร่งใส ชัดเจน และตรวจสอบได้

๔. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

๔.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

(๑) เพื่อให้การให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน เช่น ประปา การขนส่ง เป็นต้น ซึ่งประสบผลขาดทุนจากนโยบายการควบคุมราคาค่าบริการนั้น ๆ ของรัฐบาล มีความชัดเจน โปร่งใส และตรวจสอบได้

(๒) เพื่อให้รัฐวิสาหกิจจัดให้มีระบบบัญชีซึ่งแสดงถึงการแยกรายได้และค่าใช้จ่ายของการให้บริการเชิงพาณิชย์และบริการสาธารณะ และต้นทุนการให้บริการสาธารณะที่เป็นมาตรฐานและมีความเหมาะสมกับลักษณะการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

(๓) เพื่อให้รัฐมีเครื่องมือในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นรูปธรรม และชัดเจน

๔.๒ ความจำเป็นที่ต้องทำภารกิจ

การดำเนินนโยบายบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจในอดีตที่ผ่านมา รัฐมีการให้เงินอุดหนุนแก่รัฐวิสาหกิจหลายวิธี และการให้เงินอุดหนุนดังกล่าวยังไม่สามารถแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า เงินที่รัฐจ่ายไปมีความเหมาะสมและสะท้อนต้นทุนการให้บริการสาธารณะอย่างแท้จริงหรือไม่ อย่างไร ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจน และโปร่งใสในการดำเนินนโยบายบริการสาธารณะ จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีกระบวนการและขั้นตอนการพิจารณาการให้เงินอุดหนุน และการติดตามประเมินผลนโยบายบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบ และสามารถตรวจสอบได้ ดังนี้

(๑) ให้รัฐวิสาหกิจจัดทำรายละเอียดของบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานของประชาชน และรัฐมีนโยบายให้บริการแก่ประชาชนในราคาที่ต่ำกว่าต้นทุนที่มีประสิทธิภาพ เสนอกระทรวงเจ้าสังกัดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนเสนอคณะกรรมการพิจารณาอย่างช้าไม่น้อยกว่า ๑๐ เดือนก่อนเริ่มปีงบประมาณที่จะเริ่มให้บริการสาธารณะ

(๒) คณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะจะเป็นผู้กำหนดวิธีปฏิบัติทางบัญชี และวิธีการคำนวณต้นทุนการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจตามหลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไปและมีความเหมาะสมกับลักษณะการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น เพื่อให้ได้ข้อมูลต้นทุนที่มีประสิทธิภาพที่แท้จริงของรัฐวิสาหกิจที่เสนอขอรับการอุดหนุนทางการเงินจากรัฐบาล โดยจะกำหนด

วงเงินและเงื่อนไขการจ่ายเงินที่รัฐควรจะจ่ายชดเชยให้กับรัฐวิสาหกิจ เสนอกระทรวงการคลังพิจารณา
นำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ

(๓) ให้รัฐวิสาหกิจดำเนินการจัดทำรายละเอียดค่าของงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีตามวงเงินและกำหนดเวลาที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ

(๔) ให้คณะกรรมการจัดทำบันทึกข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ (Public
Service Agreement – PSA) กับรัฐวิสาหกิจ เพื่อใช้ในการกำกับดูแล ติดตามและประเมินผลการ
ให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ

๔.๓ ปัญหาหรือข้อบกพร่องที่ต้องการแก้ไข

การให้เงินอุดหนุนแก่รัฐวิสาหกิจในอดีตที่ผ่านมา จำเป็นต้องมีการแก้ไขใน
ประเด็นดังต่อไปนี้

(๑) การให้เงินอุดหนุนหรือการจ่ายเงินชดเชยแก่รัฐวิสาหกิจต้องมี
กระบวนการและขั้นตอนที่ชัดเจน โปร่งใส และตรวจสอบได้

(๒) การประเมินผลสัมฤทธิ์ของบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจต้องมีความ
ชัดเจนและเป็นรูปธรรม เพื่อให้รัฐมีเครื่องมือในการกำกับ ดูแลและประเมินผลการให้บริการ
สาธารณะของรัฐวิสาหกิจ

(๓) การแก้ไขกฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจ เพื่อมิให้รัฐวิสาหกิจได้รับเงิน
อุดหนุนจากรัฐบาลซ้ำซ้อน ๒ ทาง

๔.๔ มาตรการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของภารกิจมีดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอนการเสนอขอรับการอุดหนุนทาง
การเงินจากรัฐบาลในการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ

(๒) กำหนดให้รัฐวิสาหกิจต้องจัดให้มีระบบบัญชีซึ่งแสดงถึงการแยกรายได้
และค่าใช้จ่ายของการให้บริการเชิงพาณิชย์และบริการสาธารณะ และต้นทุนการให้บริการสาธารณะ
ตามวิธีปฏิบัติทางบัญชีที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) กำหนดให้คณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะจะเป็นผู้กำหนดวิธี
ปฏิบัติทางบัญชี และวิธีการคำนวณต้นทุนการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจตามหลักการบัญชีที่
รับรองโดยทั่วไปและมีความเหมาะสมกับลักษณะการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น เพื่อให้ได้ข้อมูล
ต้นทุนที่มีประสิทธิภาพที่แท้จริงของรัฐวิสาหกิจที่เสนอขอรับการอุดหนุนทางการเงินจากรัฐบาล โดยจะ
กำหนดวงเงินและเงื่อนไขการจ่ายเงินที่รัฐควรจะจ่ายชดเชยให้กับรัฐวิสาหกิจเสนอกระทรวงการคลัง
พิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ พร้อมทั้งรายงานผลการให้บริการสาธารณะของ
รัฐวิสาหกิจต่อกระทรวงการคลังและคณะรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการประกาศในราชกิจจานุเบกษาและ
เผยแพร่สู่สาธารณชนเป็นประจำทุกปี

๔.๕ ทางเลือกอื่นที่จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน

จะต้องตรากฎหมายประกอบกิจการสาธารณะเป็นการเฉพาะ เช่น กฎหมาย
ประกอบกิจการโทรคมนาคมที่มีการกำหนดกองทุนพัฒนาเพื่อประโยชน์สาธารณะ

๔.๖ เหตุผลที่ทำให้เชื่อว่ามาตรการนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องนั้นได้

(๑) ระเบียบนี้กำหนดให้มีขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน และมีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากบุคคลภายนอก (Third Party) เข้ามาร่วมพิจารณากลั่นกรอง ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจอย่างชัดเจน ซึ่งจะทำให้รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีทราบต้นทุนที่แท้จริงของบริการสาธารณะ

(๒) สำนักงบประมาณต้องจัดทำรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้นตามวงเงินและกำหนดเวลาที่รัฐวิสาหกิจได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในการให้บริการสาธารณะ เพื่อนำเสนอสภาผู้แทนราษฎร ตามกระบวนการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี ทั้งนี้ เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของรัฐวิสาหกิจในระยะยาว

(๓) ทำให้รัฐวิสาหกิจมีการควบคุม ดูแลและเอาใจใส่ต่อการให้บริการสาธารณะอย่างเต็มที่

๕. ใครเป็นผู้ทำภารกิจ

๕.๑ เหตุใดเอกชนไม่ควรทำภารกิจนี้

เนื่องจากรัฐเป็นผู้มีบทบาทหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน โดยมอบหมายให้รัฐวิสาหกิจ ดังนั้น รัฐจึงต้องเป็นผู้พิจารณากลั่นกรอง ตรวจสอบ และประเมินผลการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม

๕.๒ เหตุใดจึงไม่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำภารกิจนี้

เนื่องจากเป็นนโยบายของรัฐบาลกลางที่จะจัดให้มีบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน และให้กำหนดราคาค่าบริการที่ต่ำกว่าต้นทุนที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันทั่วทุกภาคส่วนของประเทศ ซึ่งหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อม ก็จะกระจายภารกิจนี้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการในอนาคต

๖. ความจำเป็นในการออกระเบียบ

๖.๑ ความจำเป็นในการออกระเบียบ

หากรัฐวิสาหกิจสามารถให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในราคาที่สะท้อนกับสภาพการณ์ของตลาดในขณะนั้น รัฐก็คงไม่จำเป็นต้องออกระเบียบนี้ขึ้นเพื่อพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ และแนวทางการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ

๖.๒ เหตุใดจึงไม่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ออกระเบียบนี้

เนื่องจากระเบียบฉบับนี้จะครอบคลุมบริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนในวงกว้างและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ซึ่งรัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดกรอบนโยบายการพัฒนาประเทศ โดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันทั่วทุกภาคส่วนของประเทศ ซึ่งหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อม ก็จะกระจายภารกิจนี้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการในอนาคต

๖.๓ (ก) การบังคับใช้ระเบียบ

ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจที่ให้บริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภคตามนโยบายพิเศษของรัฐบาล และประสบหรืออาจจะประสบผลขาดทุนจากนโยบายการควบคุมราคาค่าบริการนั้น ๆ ของรัฐบาล

(ข) ระยะเวลาสิ้นสุดการบังคับใช้ระเบียบ

ไม่มีระยะเวลาสิ้นสุดการบังคับใช้ระเบียบ

๖.๔ ลักษณะการใช้บังคับ

ใช้บังคับเป็นการทั่วไป

๖.๕ ประเภทของโทษที่กำหนด

มาตรการบังคับทางปกครอง

๗. ความเข้าซ้อนกฎหมายอื่น

๗.๑ กฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกัน

(๑) จากการพิจารณากฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจทุกแห่งพบว่า มีบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้รัฐวิสาหกิจได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐได้เท่าที่จำเป็น หรือให้รัฐจ่ายเงินชดเชยความเสียหายอันเนื่องมาจากการดำเนินธุรกิจตามนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ซึ่งหากผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้รับความเสียหายจากการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจก็สามารถที่จะขอรับเงินชดเชยจากรัฐบาลได้ตามบทบัญญัติของกฎหมายจัดตั้งดังกล่าวได้ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เป็นต้น ซึ่งจะทำให้รัฐวิสาหกิจดังกล่าวได้รับเงินอุดหนุนเข้าซ้อน ๒ ทาง ดังนั้น หากระเบียบนี้มีผลบังคับใช้แล้ว รัฐควรดำเนินการให้มีการแก้ไขกฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจเพื่อให้รัฐวิสาหกิจได้รับเงินอุดหนุนบริการสาธารณะจากรัฐบาลตามระเบียบนี้แต่เพียงทางเดียว อย่างไรก็ดี เนื่องจากการแก้ไขกฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลานาน คณะกรรมการตามระเบียบนี้ควรใช้ความระมัดระวังในการพิจารณาให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะแก่รัฐวิสาหกิจดังกล่าว

(๒) หากรัฐวิสาหกิจในสาขาใด มีกฎหมายจัดตั้งองค์กรกำกับดูแล และกฎหมายบัญญัติให้มีการจัดตั้งกองทุนสนับสนุนการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะนั้นแล้ว ให้รัฐวิสาหกิจขอรับการสนับสนุนบริการสาธารณะจากองค์กรกำกับดูแลสาขานั้นโดยตรง

๗.๒ เหตุผลที่ไม่สมควรยกเลิก แก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายอื่นที่มีอยู่เดิม

เนื่องจากการแก้ไขหรือปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายอื่นที่มีอยู่เดิมมีกระบวนการและขั้นตอนมาก ทำให้เกิดความล่าช้าและไม่ทันการณ์ในการดำเนินการตามระเบียบนี้

๘. ภาระต่อบุคคลและความคุ้มค่า

๘.๑ ผู้ที่ถูกระทบโดยระเบียบ

(๑) รัฐวิสาหกิจที่ให้บริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภคตามนโยบายพิเศษของรัฐบาล และประสบหรืออาจจะประสบผลขาดทุนจากนโยบายการควบคุมราคาค่าบริการนั้น ๆ ของรัฐบาล ในฐานะผู้ให้บริการ และประชาชนทั่วไปในฐานะผู้รับบริการ

(๒) คณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะในฐานะผู้พิจารณาถ่วงดุล ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ

(๓) สำนักงานประมาณในฐานะผู้พิจารณาจัดสรรเงินงบประมาณให้กับรัฐวิสาหกิจ

๘.๒ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับบุคคลที่ถูกระเบียบบังคับใช้

(๑) สำนักงานประมาณต้องจัดทำรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น ตามวงเงินและกำหนดเวลาที่รัฐวิสาหกิจได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในการให้บริการสาธารณะ เพื่อนำเสนอสภาผู้แทนราษฎร ตามกระบวนการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของรัฐวิสาหกิจในระยะยาว

(๒) คณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะต้องกำกับ ติดตามประเมินผล การให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ

(๓) รัฐวิสาหกิจต้องจัดให้มีระบบบัญชีซึ่งแสดงถึงการแยกรายได้และ ค่าใช้จ่ายของการให้บริการเชิงพาณิชย์และบริการสาธารณะ และต้นทุนการให้บริการสาธารณะตามวิธีปฏิบัติทางบัญชีที่คณะกรรมการกำหนด และรวมถึงต้องมีการควบคุม ดูแลและเอาใจใส่ต่อการ ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน

๘.๓ สิทธิและเสรีภาพที่ถูกจำกัด

ไม่มี

๘.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

(๑) ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะด้วยราคาที่เป็นธรรมได้มากขึ้นและ มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

(๒) ภาครัฐทราบต้นทุนที่แท้จริงในการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ

(๓) ภาครัฐใช้เงินงบประมาณในการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ

(๔) ภาครัฐมีเครื่องมือในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการ ให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นรูปธรรม

(๕) รัฐวิสาหกิจที่ให้บริการสาธารณะมีผลการดำเนินงานที่ดีขึ้น

๘.๕ ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามระเบียบ

(๑) การจัดให้มีระบบบัญชีซึ่งแสดงถึงการแยกรายได้และค่าใช้จ่ายของการ ให้บริการเชิงพาณิชย์และบริการสาธารณะ และต้นทุนการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจที่เป็นไปตาม หลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไปและความเหมาะสมกับลักษณะการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ

(๒) การเสนอขอรับเงินงบประมาณจากสำนักงานประมาณของรัฐวิสาหกิจมี กระบวนการและขั้นตอนมาก อาจทำให้รัฐวิสาหกิจได้รับเงินงบประมาณล่าช้า และไม่ทันต่อการ ให้บริการสาธารณะ

(๓) การกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการให้บริการสาธารณะของ รัฐวิสาหกิจ

๘.๖ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นของประชาชนและการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับ

ระเบียบนี้จะทำให้มีการใช้จ่ายเงินงบประมาณอย่างคุ้มค่ามากขึ้น เนื่องจากภาครัฐทราบดีต้นทุนที่แท้จริงในการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ โดยประชาชนมิได้ถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพ แต่กลับจะได้รับการขึ้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพที่ดีขึ้น

๙. ความพร้อมของรัฐ

๙.๑ ความพร้อมของรัฐ

(ก) กำลังคนที่คาดว่าจะต้องใช้

คณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
ประมาณ ๑๐ - ๒๐ คน

(ข) คุณวุฒิและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นต้องมี

ผู้เชี่ยวชาญด้านบัญชี เศรษฐศาสตร์ การเงินการคลัง และผู้เชี่ยวชาญใน
รายสาขาของรัฐวิสาหกิจที่ต้องให้บริการสาธารณะ

(ค) งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้

ไม่สามารถคาดการณ์ได้

๙.๒ วิธีการที่จะให้ผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของระเบียบมีความเข้าใจและพร้อมที่จะปฏิบัติตามระเบียบ

จัดสัมมนาและประชุมเพื่อซักซ้อมความเข้าใจในการปฏิบัติตามระเบียบ พร้อม
ทั้งเผยแพร่ข้อมูลในเว็บไซต์

๙.๓ ข้อเสนอแนะในการดำเนินการกับหน่วยงานอื่นที่ปฏิบัติภารกิจซ้ำซ้อนหรือ
ใกล้เคียงกัน

คณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง อาจเชิญ
หน่วยงานอื่นที่ปฏิบัติภารกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกันเข้าร่วมการประชุมเพื่อขอรับความคิดเห็นหรือ
ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการของ
ภาครัฐ

๑๐. วิธีการทำงานและการตรวจสอบ

๑๐.๑ ระบบการทำงานที่สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ส่งเสริมการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจมีความโปร่งใส
ชัดเจนและตรวจสอบได้มากขึ้น รวมทั้งมีการประกาศวงเงินที่รัฐบาลให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะ
ของรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งผลการดำเนินงานบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจในราชกิจจานุเบกษาและ
เผยแพร่สู่สาธารณชนเป็นประจำทุกปี

๑๐.๒ ระบบการตรวจสอบ

ตรวจสอบโดยคณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะ และประชาชน
ทั่วไปผู้ใช้บริการ

๑๐.๓ ระบบการคานอำนาจ

มีหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ได้แก่
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ
และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ พร้อมทั้งเชิญผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบัญชี
เศรษฐศาสตร์ การเงิน หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้องจากภายนอกเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการเงินอุดหนุน
บริการสาธารณะ

๑๑. กรอบหรือมาตรการป้องกันมิให้มีการทรานอญญติที่เป็นการขยายอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐ
หรือเพิ่มภาระแก่บุคคลจนเกินสมควร

เป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี การแก้ไขหรือปรับเปลี่ยนจะต้องได้รับ
ความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรี

๑๒. การรับฟังความคิดเห็น

๑๒.๑ การเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องแสดงความคิดเห็น

มีการประชุมหารือกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ กระทรวงเจ้าสังกัด สำนักงานประมาณ กระทรวงการคลัง และรัฐวิสาหกิจจำนวน ๕ แห่งคือ
การรถไฟแห่งประเทศไทย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ การประปาส่วนภูมิภาค การเคหะแห่งชาติ
และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ในเรื่องหลักเกณฑ์การให้เงินอุดหนุนแก่รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการเชิงสังคม
มาแล้ว ๒-๓ ครั้ง

๑๒.๒ ข้อคัดค้านหรือความเห็นผู้ที่เกี่ยวข้อง
ไม่มี

ตัวอย่างการสนับสนุนวิศวกรรมสาธารณะด้านสาธารณูปโภคในต่างประเทศ

ประเทศ	อุตสาหกรรม	รูปแบบการสนับสนุน	รายละเอียด
ปารากวัย	ประปา	อุดหนุนการประกอบกิจการ	• เดิมประชาชนต้องจ่าย 300-400 เหรียญสหรัฐ ต่อ 1 การเชื่อมต่อ • รัฐประมูลสรรหาเอกชนที่ต้องการเงินอุดหนุนจากรัฐต่ำที่สุด • รัฐสนับสนุน 150 เหรียญสหรัฐต่อ 1 การเชื่อมต่อ โดยผู้บริโภควางจ้างเอง 50 - 67 เหรียญ
ชิลี	ประปา	อุดหนุนผู้บริโภค	• รัฐบาลนำเงินงบประมาณมาอุดหนุนในการให้ส่วนลด 25 - 28% ของน้ำประปา 15 ลูกบาศก์เมตรแรก
กัมพูชา	ประปา	อุดหนุนการประกอบกิจการ	• รัฐบาลให้เงินอุดหนุนแก่บริษัทเพื่อต่อท่อประปา • รัฐบาลขอเงินอุดหนุนจากองค์กรระหว่างประเทศ (International Development Association)
สหราชอาณาจักร	ขนส่งมวลชน	สนับสนุนผู้บริโภคสนับสนุนการประกอบกิจการ	• เงินอุดหนุนมาจากทั้งเงินงบประมาณและเงินจากท้องถิ่น (Council Tax) • รัฐจ่ายเงินคืน (Rebate) ภาษีเชื้อเพลิงในจำนวนร้อยละ 80 ที่จำนวนผู้ประกอบการจ่ายไป • ประมูลสรรหาเอกชนมาดำเนินการในพื้นที่ที่ขาดทุน • ให้ฟรี/ส่วนลดพิเศษสำหรับผู้รับบำนาญ และคนพิการ
ออสเตรเลีย (เมลเบิร์น)	ขนส่งมวลชน	อุดหนุนการประกอบกิจการ	• จ่ายเงินอุดหนุนให้ผู้ประกอบการ • ไม่มีการประมูลผู้ประกอบการ แต่จะใช้การตรวจสอบอย่างเข้มงวด และการเปรียบเทียบกันมาตรฐานสากล
ฝรั่งเศส (ปารีส)	ขนส่งมวลชน	อุดหนุนการประกอบกิจการ อุดหนุนการลงทุน	• เงินอุดหนุนมาจาก (1) "Transport tax" (เก็บจากผู้ประกอบการในอัตราร้อยละ 2.2 ของเงินเดือนรวมที่ผู้ประกอบการจ่ายให้พนักงานในแต่ละปี) (2) เงินงบประมาณ และ (3) ค่าปรับจราจร • รัฐให้การอุดหนุนในรูปของการลงทุน (เช่นการก่อสร้างรถไฟใต้ดิน ทางเดินรถประจำทาง) และ (2) ส่วนต่างของค่าบริการที่เรียกเก็บจากผู้บริโภคกับต้นทุนที่แท้จริง

รายชื่อรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลให้การชดเชยบริการสาธารณะในปัจจุบัน

รัฐวิสาหกิจ	บริการที่เข้าข่าย	ผู้รับบริการ	รูปแบบการชดเชย ผลขาดทุนรัฐวิสาหกิจ
องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.)	รถประจำทางบางสาย (หรืออื่นๆ)	ประมาณ 2 ล้านคน/วัน	รัฐรับชำระหนี้แทน เช่น 2533 รับชำระหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน 6,413 ล้านบาท 2533 รับชำระหนี้น้ำมัน ปตท. 3,305 ล้านบาท 2535 อุดหนุนค่าน้ำมัน 938 ล้านบาท
การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.)	รถเชิงสังคม 168 สาย	ประมาณ 94,000 เที่ยว/วัน	เงินชดเชยผลการขาดทุนจากการดำเนินการ 2547 จำนวน 4,140 ล้านบาท 2548 จำนวน 3,979 ล้านบาท 2549 จำนวน 3,870 ล้านบาท
การประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.)	น้ำประปาในส่วนที่ไม่เกิน 30 ลูกบาศก์เมตร	ประมาณ 1.5 ล้านครัวเรือน	เงินอุดหนุนส่วนต่างราคา 2547 จำนวน 483 ล้านบาท 2548 จำนวน 610 ล้านบาท 2549 จำนวน 964 ล้านบาท อุดหนุนการลงทุน 2547 จำนวน 2,000 ล้านบาท 2548 จำนวน 2,035 ล้านบาท 2549 จำนวน 1,894 ล้านบาท
การเคหะแห่งชาติ (กคช.)	อาคารเช่าซื้อและปรับปรุงสาธารณูปโภคในชุมชนแออัด	ประชาชนผู้มีรายได้น้อย	เงินอุดหนุนค่าก่อสร้าง 2547 จำนวน 3,179 ล้านบาท 2548 จำนวน 8,681 ล้านบาท 2549 จำนวน 6,952 ล้านบาท