

ด่วนที่สุด

ที่ นร 1115 / 4400

ความเห็นประกอบวาระเพื่อ พิจารณา



เรื่องที่ ๑

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

วันที่ 7308

วันที่ 1572

สำนักงานคณะกรรมการ

พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

962 ถนนกรุงเกษม กทม. 10100

3 กันยายน 2550

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดเข้าวาระ - 4 ก.ย. 2550

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0503/14772 ลงวันที่ 27 สิงหาคม 2550

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีความละเอียดแจ้งแล้วนั้น

สำนักงานฯ พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

1. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ในภาพรวมยังคงหลักการเดิมของกฎหมาย ที่กำหนดให้มีการกลั่นกรองโครงการอย่างเป็นระบบ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมพิจารณาคัดเลือก เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงาน โดยมีการปรับปรุงแก้ไข ให้การบังคับใช้กฎหมายมีความครอบคลุมการเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในรูปแบบอื่น ๆ ที่ยังมีได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายเดิม รวมทั้ง การสร้างความชัดเจนของกระบวนการแก้ไขสัญญา และการดำเนินการกรณีหมดอายุสัญญา ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินโครงการขนาดใหญ่มีความรอบคอบ และมีขั้นตอนในการดำเนินงานที่ชัดเจนมากขึ้น ซึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่เคยเกิดขึ้นในอดีตได้ในระดับหนึ่ง

2. เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สามารถเป็นกลไกสนับสนุนการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีความรอบคอบในการดำเนินการ สำนักงานฯ มีความเห็นเพิ่มเติม ดังนี้

2.1 การเพิ่มข้อยกเว้นสำหรับโครงการที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการหรือการให้สิทธิหรือสัมปทาน ที่มีการกำหนดกระบวนการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลไว้ในกฎหมายเฉพาะ ตามมาตรา 5/1 ที่เพิ่มเติมใหม่ นั้น อาจต้องพิจารณาเป็นรายกรณี เช่น กิจการโทรคมนาคมซึ่งรัฐได้ยกเลิกการผูกขาด และมีกฎหมายเฉพาะในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการ แต่หากรัฐวิสาหกิจสาขาโทรคมนาคม จะร่วมลงทุนกับเอกชนในการประกอบกิจการโดยต้องใช้ทรัพย์สินของรัฐ เช่น โครงข่ายสื่อสาร หรือที่ดิน เป็นต้น จะต้องดำเนินการตามกฎหมายนี้อยู่หรือไม่

2.2 การกำหนดวงเงินลงทุนโครงการขั้นต่ำ ตามมาตรา 5/1 เพิ่มขึ้นเป็น 3,000 ล้านบาท แม้จะเป็นการปรับเพิ่มตามปัจจัยทางเศรษฐกิจ แต่ก็ถือเป็นวงเงินที่ค่อนข้างสูง ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินโครงการที่ชัดเจน สำหรับโครงการที่มีมูลค่าต่ำกว่า 3,000 ล้านบาท ภายใต้หลักธรรมาภิบาล เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงาน

2.3 มาตรา 10 ที่แก้ไขใหม่ ระบุว่า “ในกรณีที่มีส่วนราชการ.....จะกระทำกิจการของรัฐ และคณะรัฐมนตรีมีมติให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ ให้หน่วยงานดังกล่าวดำเนินการตามมติ คณะรัฐมนตรีและปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้” นั้น ยังไม่ชัดเจนว่าหน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องเริ่มปฏิบัติตามกฎหมายในขั้นตอนใด ประกอบกับข้อเสนอโครงการที่ภาครัฐลงทุนเอง โดยทั่วไปจะไม่มี การศึกษาความคุ้มค่าของการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุน (Value for Money: VFM) และทางเลือกในการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุน ดังนั้น ในมาตรา 10 จึงควรกำหนดให้ชัดเจนว่า หากโครงการนั้น ยังไม่มีการศึกษาในเรื่องดังกล่าว ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการ ต้องจัดทำการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงการคลัง พิจารณาตามมาตรา 8 ต่อไป

2.4 มาตรา 15 เดิมกำหนดให้ “.....วิธีการคัดเลือกของคณะกรรมการซึ่งจะต้องใช้วิธี ประมูล....ต้องมีรายละเอียดอย่างน้อยตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” นั้น ที่ผ่านมา การพิจารณาคัดเลือกเอกชนส่วนใหญ่จะยึดผลประโยชน์ตอบแทนสูงสุดแก่ภาครัฐ ซึ่งทำให้อัตราค่าบริการสูงเกินไป ส่งผลกระทบ ต่อประชาชนและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ดังนั้น ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ คัดเลือกเอกชนโดยใช้ “วิธีประมูล” นั้น จึงไม่ควรพิจารณาเฉพาะประโยชน์สูงสุดแก่ภาครัฐ แต่ควรพิจารณา ถึงอัตราค่าบริการที่เหมาะสม ประโยชน์ของประชาชนและประเทศในภาพรวมด้วย

3. เห็นควรปรับแก้ถ้อยคำเพื่อให้เกิดความชัดเจนในข้อกฎหมายมากขึ้น ดังนี้

3.1 มาตรา 7 ที่แก้ไขใหม่ เห็นควรให้ตัดข้อความ “หากเห็นว่าเป็นประโยชน์และ จำเป็น” เพื่อให้หน่วยงานเจ้าของโครงการ ดำเนินการจัดจ้างที่ปรึกษามาให้คำปรึกษา และจัดทำรายงาน ทางวิชาการเป็นเอกเทศ เพื่อความรอบคอบในการดำเนินโครงการ

3.2 มาตรา 8 ที่แก้ไขใหม่ เห็นควรเพิ่มเติมถ้อยคำให้มีความชัดเจนมากขึ้น เป็น ".....ในกรณีที่คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือกระทรวงการคลังแล้วแต่กรณี พิจารณาไม่ทันภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้มีหนังสือแจ้งกระทรวงเจ้าสังกัดของหน่วยงานเจ้าของโครงการ เพื่อยาวระยะเวลาการพิจารณาได้ไม่เกิน 30 วัน...." ซึ่งจะทำให้มีกระบวนการและขั้นตอนที่ชัดเจนมากขึ้น

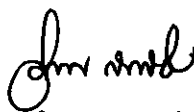
3.2 มาตรา 12 ที่แก้ไขใหม่ เห็นควรเพิ่มเติมถ้อยคำ "ให้นำความเห็นและเงื่อนไขของ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและกระทรวงการคลัง โดยความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรีมาประกอบการร่างขอบเขต....."

3.3 มาตรา 21 เดิม เห็นควรพิจารณาปรับถ้อยคำให้ชัดเจนขึ้น เป็น "ให้คณะกรรมการ นำผลการคัดเลือกพร้อมเหตุผล.....เสนอต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดพิจารณาภายในเก้าสิบวันนับจาก วันที่คณะกรรมการตัดสินใจ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา"

3.4 มาตรา 22 ที่แก้ไขใหม่ เห็นควรกำหนดให้มีผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด หรือ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย เพื่อให้การกำกับดูแลการดำเนินการ สัญญามีความรัดกุม และเป็นไปตามสัญญาและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำความเห็นเสนอประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ต่อไปด้วย
จักขอขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายอำพน กิตติอำพน)

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ

โทร. 0 2282 9160

โทรสาร 0 2280 1860