

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๘๐๗๖
วันที่ ๒๙ ก.ย. ๒๕๕๒ เวลา ๙.๓๕

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๗๑๑/ ๕๖๒

สำนักงบประมาณ

๔/๓๘๕.๑
วันที่ ๒๙/๙/๕๒

ถนนพระรามที่ ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๒๙ กันยายน ๒๕๕๒

เรื่อง แผนปรับปรุงการบริหารจัดการและการบริการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ ขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.)

๒๙ ก.ย. ๒๕๕๒
จัดเข้าวาระ.....

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๑๑๕/๔๒๕๔ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๒

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขอให้สำนักงานงบประมาณเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา กรณีการจัดหารถโดยสารปรับอากาศขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) ดังนี้

๑. ในหลักการของการดำเนินโครงการทั้งในกรณีเช่าและกรณีซื้อรถโดยสารปรับอากาศ และระบบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการเพื่อยกระดับคุณภาพการให้บริการของ ขสมก. นั้น คณะรัฐมนตรีควรให้ความเห็นชอบหลักการในการจัดซื้อจัดจ้างที่โปร่งใส และเปิดกว้าง เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ โดยเห็นสมควรให้กระทรวงคมนาคม และ ขสมก. พิจารณากำหนดเงื่อนไข การประมูลที่ส่งผลให้มีผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้านสามารถเข้าร่วมการประมูลเพื่อแข่งขันราคาได้อย่าง เป็นธรรม เช่น ผู้ประกอบการด้านการประกอบรถโดยสาร การซ่อมบำรุง ก่อสร้างอุ้งจอรถโดยสาร และสถานีบริการก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น โดยอาจจะแยกการประมูลงานส่วนต่าง ๆ ออกจากกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ภาครัฐ

ทั้งนี้ กระทรวงคมนาคม และ ขสมก. ควรแต่งตั้งคณะกรรมการที่ประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ กระทรวงการคลัง รวมทั้งองค์กรวิชาชีพ และภาคส่วนต่าง ๆ เข้าร่วมพิจารณากำหนดราคากลางที่เหมาะสม และเงื่อนไขที่สำคัญของโครงการ ที่จะส่งผลให้เกิดการแข่งขันด้านราคาและคุณภาพในขั้นการประมูล เช่น มาตรฐานรถโดยสาร มาตรฐานอุปกรณ์สำหรับอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้พิการและทุพพลภาพ มาตรฐานระบบตั๋วโดยสาร อิเล็กทรอนิกส์ และระบบสารสนเทศ ความพร้อมของรถโดยสาร และระบบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. คณะรัฐมนตรีอาจพิจารณาให้ดำเนินการจัดการโดยสารปรับอากาศตามโครงการโดยวิธีการเช่า ซึ่งมีความเสี่ยงต่ำกว่าวิธีการซื้อ เนื่องจากวิธีการเช่าจะช่วยลดความเสี่ยงด้านการบริหารจัดการให้มีผลโดยสารประจำทางพร้อมใช้งานตลอดเวลา และลดความเสี่ยงด้านต้นทุนทางการเงินภาระดอกเบี้ย ของ ขสมก. ได้มากกว่าวิธีการซื้อ โดยควรกำหนดเงื่อนไขที่กระทรวงคมนาคม และ ขสมก. จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนการจัดการโดยสารปรับอากาศและระบบต่าง ๆ ตามโครงการ เพื่อลดความเสี่ยงในการดำเนินโครงการ ดังนี้

2.1 ขสมก. จะต้องดำเนินโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดให้ได้ตามเป้าหมายจำนวน 7,009 คน รวมทั้งจัดเตรียมมาตรการลดผลกระทบให้แก่พนักงาน ขสมก. ที่เข้าร่วมโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด โดยจะต้องมีความชัดเจนของพนักงานที่จะเข้าร่วมโครงการ และมาตรการลดผลกระทบของพนักงานที่จะเป็นผู้ว่างงาน ก่อนเริ่มดำเนินการจัดการโดยสารปรับอากาศใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง (CNG) จำนวน 4,000 คัน เพื่อให้ ขสมก. สามารถลดรายจ่ายบุคลากรขององค์กรให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมและสอดคล้องกับรายได้จากการดำเนินโครงการ ทั้งนี้ รัฐบาลจะต้องสนับสนุนงบประมาณสำหรับโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดให้ ขสมก. ในวงเงิน 6,143 ล้านบาท

2.2 ขสมก. จะต้องจัดซื้อที่ดิน (กรณีที่ดินของเอกชน) ให้เป็นกรรมสิทธิ์ของ ขสมก. เช่าที่ดิน (กรณีที่ดินเป็นของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ) และก่อสร้างอู่จอดรถโดยสารและสถานีก๊าซธรรมชาติ ซึ่งเป็นระบบโครงสร้างเพื่อฐานที่สำคัญของโครงการให้แล้วเสร็จก่อนการเปิดประมูลจัดการโดยสารของโครงการ โดย ขสมก. กับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ในการจัดทำแผนการส่งมอบพื้นที่และก่อสร้างอู่ และสถานีบริการก๊าซธรรมชาติที่ชัดเจน และต้องสอดคล้องกับแผนการรับมอบรถโดยสารตามโครงการ

2.3 ขสมก. จะต้องกำหนดเงื่อนไขการจัดการโดยสาร ระบบบัตรโดยสาร อิเล็กทรอนิกส์ และระบบสารสนเทศต่าง ๆ ของโครงการ ให้มีความพร้อมใช้งานได้ ใน จำนวน 4,000 คัน ตลอดเวลา รวมทั้งจะต้องติดตั้งอุปกรณ์สำหรับผู้พิการและทุพพลภาพ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนกลุ่มดังกล่าวด้วย

2.4 รัฐบาลควรพิจารณาตัดสินใจในการรับภาระหรือบริหารหนี้สินเดิมออกจากแผนปรับปรุงการบริหารจัดการและบริการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพของ ขสมก. ที่จะดำเนินการปรับปรุงให้มีความชัดเจน เพื่อให้การดำเนินการตามแผนดังกล่าวสามารถพลิกฟื้นฐานะการเงินของ ขสมก. ได้ในระยะยาว และกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายควบคุมอัตราค่าโดยสารรถประจำทาง จะต้องมีการอุดหนุน (Subsidy) ผลกระทบจากนโยบายดังกล่าวอย่างเป็นระบบ

3. คณะรัฐมนตรีอาจจะพิจารณาทางเลือกอื่นในการจัดให้มีบริการรถโดยสารปรับอากาศใช้ก๊าซธรรมชาติ (CNG) เป็นเชื้อเพลิง นอกเหนือจากวิธีการเช่าและวิธีการซื้อ เช่น การให้สัมปทานเอกชนเดินรถทั้งหมดใน 155 เส้นทาง ซึ่งเป็นวิธีการที่มีความเสี่ยงน้อยกว่า การที่ ขสมก. เป็นผู้ดำเนินการเองทั้งในกรณีเช่าหรือกรณีซื้อ โดย ขสมก. จะต้องปรับบทบาทและโครงสร้างองค์กรจากผู้ให้บริการเป็นผู้กำกับสัญญาสัมปทานรถโดยสารประจำทางทั้งระบบทั้งในด้านมาตรฐานรถโดยสาร ความปลอดภัย และคุณภาพการให้บริการ เป็นต้น ซึ่งในแนวทางนี้จะช่วยแก้ปัญหาของ ขสมก. ในระยะยาว

นอกจากนั้นยังอาจพิจารณาความเป็นไปได้ในการนำระบบตั๋วโดยสารอิเล็กทรอนิกส์มาให้บริการกับรถโดยสารที่มีอยู่ในปัจจุบันก่อน โดยไม่จำเป็นต้องรอการจัดหารถโดยสารใหม่ตามโครงการ ควบคู่ไปกับการดำเนินโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดสำหรับพนักงาน 7,009 คน ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในด้านบุคลากรของ ขสมก. ได้ทันที ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานประมาณพิจารณาแล้ว เห็นสมควรที่คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการตามที่คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ โดยมีข้อสังเกตเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ดังนี้

1. การพิจารณาตัดสินใจรับภาระหนี้เดิม และการอุดหนุนผลกระทบนโยบายจากการควบคุมราคาโดยสารรถประจำทางนั้น เป็นวงเงินที่สูงมาก และเพิ่มภาระหนี้ของรัฐบาลอย่างมาก ซึ่งหากผลประกอบการไม่เป็นไปตามประมาณการจะยังเป็นภาระหนี้ซ้ำซ้อนของรัฐบาล ประกอบกับพื้นที่การให้บริการของ ขสมก. จำกัดอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ดังนั้น การอุดหนุนผลประกอบการขาดทุน การกำหนดราคาควบคุม ตลอดจนการบริหารจัดการ ขสมก. นั้น สมควรที่จะให้กรุงเทพมหานครและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปริมณฑลที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมพิจารณารับภาระทางการเงินและการบริหารจัดการทั้งในด้านมาตรฐานการให้บริการที่เหมาะสม เพื่อความเป็นธรรมในการจัดสรรงบประมาณ

2. การพิจารณาทางเลือกอื่นในการจัดให้มีการให้บริการรถโดยสารปรับอากาศใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง โดยการให้สัมปทานเอกชนเดินรถทั้งหมด ตามที่เสนอในข้อ 3 ข้างต้นนั้น เป็นแนวทางที่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลในการเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของ

ภาคเอกชน ซึ่งนอกจากจะเป็นการลดความเสี่ยง รวมทั้งแบ่งเบาภาระการลงทุนของ ขสมก. แล้ว ยังเป็นแนวทางในการช่วยแก้ปัญหาของ ขสมก. ในระยะยาวด้วย ดังนั้น จึงเห็นสมควรที่คณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีจะสนับสนุนแนวทางดังกล่าวเป็นอย่างยิ่ง โดยในเบื้องต้นอาจกำหนดให้ ขสมก. ดำเนินการเดินรถเอง ในจำนวนรถเท่าจำนวนที่ให้บริการในปัจจุบัน ส่วนที่เหลือให้สัมปทานเพิ่มกับภาคเอกชน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายบัณฑิต สุภัทวนิช)

ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

สำนักจัดทำงบประมาณด้านเศรษฐกิจ 4

โทร. 0 2273 9027 ต่อ 1578

โทรสาร 0 2273 9045