

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๘๐๕๒/๑๓๕๗



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส1709
รับที่ : ๑17981/58
วันที่ : 14 ก.ย. 58 เวลา : 11:05
130.2
14 ก.ย. 58
15.00น.

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๑๑ กันยายน ๒๕๕๘

เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง การปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๑๙๒๘๖ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

ตามหนังสือที่อ้างถึงแจ้งว่าคณะรัฐมนตรี (ครม.) เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ มีมติรับทราบข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง การปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ) ของสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) และมอบหมายให้กระทรวงการคลังรับข้อเสนอแนะเรื่อง การปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจไปพิจารณา และจัดทำรายงานผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวมเสนอต่อ ครม. เพื่อพิจารณา โดยเรื่องที่เสนอดังกล่าวเข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ.๒๕๕๘ มาตรา ๔(๑) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลังได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย) นั้น

ในการนี้ กระทรวงการคลังได้พิจารณาข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง การปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ) ของ สปช. แล้ว เห็นว่าการดำเนินการของกระทรวงการคลังที่ผ่านมาในการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ มีความสอดคล้องกับแนวทางของ สปช. โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ในคราวประชุม สปช. ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ได้พิจารณาและเห็นชอบรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง เรื่อง การปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ พร้อมทั้งส่งรายงานดังกล่าวพร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิก สปช. ต่อ ครม. เพื่อให้เป็นไปตามนัยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๑ (๑)

๑.๒ มติ ครม. เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ ได้มีมติรับทราบข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่องการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ) ของ สปช. และมอบหมายให้กระทรวงการคลังรับรายงานดังกล่าวข้างต้นไปพิจารณา และจัดทำรายงานผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวมเสนอต่อ ครม.

/๒. เหตุผล...

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เพื่อให้เป็นไปตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ ที่มอบหมายให้กระทรวงการคลังจัดทำรายงานผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่อง การปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจในภาพรวมเพื่อเสนอ ครม. พิจารณา

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

ครม. มีมติมอบหมายให้กระทรวงการคลังจัดทำรายงานผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่อง การปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจในภาพรวมเพื่อเสนอ ครม. พิจารณาภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง

๔. สารสำคัญในข้อเท็จจริง

สปช. ได้จัดทำรายงานการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีแนวทางการปฏิรูป ๒ แนวทาง โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๔.๑ แนวทางการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ

๔.๑.๑ กำหนดบทบาทและภารกิจของส่วนราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจน โดยแยกให้ชัดเจนระหว่างหน่วยงาน ๔ ประเภท คือ หน่วยกำกับนโยบาย (Policy Maker) หน่วยกำกับดูแล (Regulator) หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่แทนเจ้าของ (Owner) และหน่วยปฏิบัติการหรือผู้ให้บริการ (Operator or Service Provider)

๔.๑.๒ กำหนดให้หน่วยงานแต่ละประเภทไม่ทำภารกิจซ้ำซ้อนกันเพื่อลดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ระหว่างหน่วยงาน

๔.๑.๓ ออกกฎหมายจัดตั้งองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่เป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่แทนเจ้าของ (Owner)

๔.๑.๔ กำหนดให้หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่แทนเจ้าของ (Owner) พิจารณาทบทวนเหตุผลการดำรงอยู่ของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง โดยทำการประเมินถึงสถานการณ์ดำรงอยู่ของรัฐวิสาหกิจ การยุบรวม ยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงสภาพให้มีความเหมาะสม

๔.๑.๕ ออกกฎหมายเพื่อกำหนดให้รัฐบาลสามารถใช้รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลเป็นกรณีพิเศษได้ แต่กำหนดให้รัฐวิสาหกิจเรียกเก็บค่าบริการในอัตราที่ต่ำกว่าราคาตลาดที่รัฐวิสาหกิจกำหนดตามปกติ รัฐบาลจะต้องชดเชยส่วนต่างดังกล่าวอย่างเหมาะสม โดยให้รัฐวิสาหกิจทำบัญชีบริการสาธารณะ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส

ทั้งนี้ กรอบเวลาในการปฏิรูปควรทำให้แล้วเสร็จภายในปี ๒๕๕๘

๔.๒ แนวทางปฏิรูปสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

๔.๒.๑ กำหนดพันธกิจของสถาบันการเงินเฉพาะกิจแต่ละแห่งให้มีความชัดเจน เปลี่ยนโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการให้ผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นๆ ต้องเป็นมืออาชีพ โดยการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยสถาบันการเงินเฉพาะกิจทุกแห่ง

๔.๒.๒ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) เป็นหน่วยงานกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจเท่ากับที่ดูแลธนาคารพาณิชย์

๔.๒.๓ กระทรวงการคลังจะทำหน้าที่ในฐานะผู้ถือหุ้นรายใหญ่ หรือเจ้าของเท่านั้น โดยกรณีที่มีความประสงค์จะให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจดำเนินนโยบายสาธารณะหรือนโยบายกึ่งการคลัง ซึ่งอาจขาดทุน กระทรวงการคลังจะต้องจัดสรรงบประมาณชดเชยโดยแยกกิจกรรมดังกล่าวออกเป็นบัญชีบริการสาธารณะ

๔.๒.๔ ในกรณีของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) ให้เร่งออกกฎหมายทางการเงินต่างๆ ตามหลักชารีอะห์ เพื่อจัดอุปสรรคในการดำเนินการตามหลักศาสนา

๕. ผลการดำเนินงาน เรื่อง การปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ

๕.๑ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๗ กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (คนร.) เพื่อทำหน้าที่กำหนดแนวทางการบูรณาการการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้มีความเป็นเอกภาพ กำกับดูแลและติดตามผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลสูงสุดโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) เป็นสำนักงานเลขานุการ คนร.

๕.๒ คนร. ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ ๔ คณะ ดังนี้

๕.๒.๑ คณะอนุกรรมการกลั่นกรองแผนการแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจ (คณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ)

เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ด้านต่างๆ ของรัฐวิสาหกิจที่ประสบปัญหา เพื่ฯ คนร. สั่งการให้รัฐวิสาหกิจที่ประสบปัญหาจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการ และ คนร. ได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจ ๗ แห่ง คือ การรถไฟแห่งประเทศไทย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย และ ธอท. จัดทำแผนแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจ และขณะนี้อยู่ระหว่างคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ ติดตามการแก้ไขปัญหารัฐวิสาหกิจ

๕.๒.๒ คณะอนุกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจ (คณะอนุกรรมการยุทธศาสตร์ฯ)

เพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐวิสาหกิจให้เหมาะสมกับทิศทาง การพัฒนาประเทศในอนาคต โดยขณะนี้คณะอนุกรรมการยุทธศาสตร์ฯ อยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินงานซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อเสนอเรื่องการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจของ สปช. คือ การทบทวนทิศทางการดำเนินงาน

และความจำเป็นของรัฐวิสาหกิจทั้งหมด ๕๕ แห่ง ซึ่งรวมถึงการเสนอแนะการปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรม และโครงสร้างการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจในสาขาต่างๆ ที่เหมาะสม โดยมีการแบ่งแยกหน้าที่ที่ชัดเจนระหว่างหน่วยงานกำกับนโยบาย หน่วยงานกำกับดูแล หน่วยงานเจ้าของ และรัฐวิสาหกิจ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของ สปช. และซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวข้างต้นคาดว่าจะแล้วเสร็จและเสนอ ค.ร. ภายในเดือนกันยายน ๒๕๕๘

๕.๒.๓ คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบกำกับดูแลและระบบบรรษัทภิบาลของรัฐวิสาหกิจ (คณะอนุกรรมการกำกับฯ)

เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และพิจารณาแนวทางการพัฒนาระบบการกำกับดูแลและระบบบรรษัทภิบาลของรัฐวิสาหกิจ พร้อมทั้งจัดทำแนวทางการปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนแนวทางการพัฒนาระบบการกำกับดูแลและระบบบรรษัทภิบาลของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการกำกับฯ มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อเสนอเรื่องการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจของ สปช. คือ การออกกฎหมายจัดตั้งองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่แทนเจ้าของ (Owner) รัฐวิสาหกิจทุกแห่ง ซึ่งขณะนี้ ค.ร. ได้เห็นชอบในหลักการร่างกฎหมายเพื่อการกำกับดูแลและบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจในภาพรวม โดยในร่างกฎหมายดังกล่าวจะครอบคลุมถึงระบบการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจและองค์กรกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจที่ทำหน้าที่เจ้าของรัฐวิสาหกิจ และแนวทางการดำเนินการของรัฐบาลในกรณีที่รัฐบาลใช้รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลเป็นกรณีพิเศษแต่กำหนดให้รัฐวิสาหกิจเรียกเก็บค่าบริการในอัตราที่ต่ำกว่าราคาตลาดที่รัฐวิสาหกิจกำหนดตามปกติซึ่งมีผลกระทบต่อสถานะการเงินของรัฐวิสาหกิจหรือภาระทางการคลังของประเทศ ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวข้างต้นคาดว่าจะสามารถนำเสนอ ค.ร. ได้ภายในเดือนกันยายน ๒๕๕๘

๕.๒.๔ คณะอนุกรรมการเปิดเผยข้อมูลโครงการก่อสร้างภาครัฐ (Multi-Stakeholder Group) สำหรับโครงการความโปร่งใสในการก่อสร้างภาครัฐ (CoST) (คณะอนุกรรมการเปิดเผยข้อมูลฯ)

เพื่อทำหน้าที่กำหนดแนวปฏิบัติและ/หรือระเบียบข้อบังคับของคณะอนุกรรมการเปิดเผยข้อมูลฯ ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลและกลไกอื่นในการเสริมสร้างความโปร่งใสในการก่อสร้างภาครัฐวิสาหกิจ และดำเนินการเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลและกลไกอื่นในการเสริมสร้างความโปร่งใสในการก่อสร้างภาครัฐวิสาหกิจ

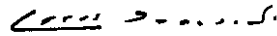
๕.๓ การดำเนินการเรื่องอื่นตามข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง การปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ)

๕.๓.๑ สำหรับแนวทางการปฏิรูปสถาบันการเงินเฉพาะกิจในประเด็นการให้ ธปท. เป็นหน่วยงานกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจเท่ากับที่ดูแลธนาคารพาณิชย์ ขณะนี้กระทรวงการคลังได้มีคำสั่งที่ ๔๓๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๘ มอบหมายให้ ธปท. กำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยมอบหมายให้ ธปท. กำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจใน ๔ ด้าน คือ การออกเกณฑ์กำกับดูแล การตรวจสอบความเหมาะสมของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหาร การติดตามและตรวจสอบ และการสั่งการให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจแก้ไขปัญหา

๕.๓.๒ สำหรับกรณีของ ธอท. ที่ สปช. เสนอให้เร่งออกกฎหมายทางการเงินต่างๆ ตามหลักชารีอะห์ เพื่อขจัดอุปสรรคในการดำเนินกิจการตามหลักศาสนา นั้น ธอท. ได้เสนอขอปรับปรุงพระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๕ (พ.ร.บ. ธอท.) ต่อกระทรวงการคลัง ซึ่งในการขอปรับปรุง พ.ร.บ. ธอท. ได้มีประเด็นปัญหาและอุปสรรคด้านภาษีอากร และค่าธรรมเนียม กระทรวงการคลังจึงได้มีคำสั่งที่ ๑๐๓๕/๒๕๕๓ เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาภาษีอากรและค่าธรรมเนียมจากการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม เพื่อแก้ไขเรื่องดังกล่าวแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

สำนักนโยบายและแผนรัฐวิสาหกิจ

โทร.๐-๒๒๙๘-๕๘๘๐-๗ ต่อ ๓๑๖๓

โทรสาร ๐-๒๒๗๙-๘๕๕๗