

2.4 การพิจารณาภาพรวมงบลงทุนรัฐวิสาหกิจ

2.4 การพิจารณาภาพรวมงบลงทุนรัฐวิสาหกิจ

1. การพิจารณางบประมาณลงทุนประจำปี 2541 ของรัฐวิสาหกิจ

ความเป็นมาและสาระสำคัญ

1.1) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2540 ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดทำภาพรวมงบประมาณประจำปีของรัฐวิสาหกิจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา เนื่องจากปัจจุบันงบประมาณประจำปีของรัฐวิสาหกิจมีขนาดเทียบเท่ากับงบประมาณรายจ่ายแผ่นดิน จึงจำเป็นต้องมีการดูแลรอบการลงทุนของภาครัฐทั้งหมดให้อยู่ในขนาดที่เหมาะสมสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

1.2 ต่อมาเมื่อวันที่ 9 กันยายน 2540 คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบกรอบการลงทุนระยะ 5 ปี ของรัฐวิสาหกิจภายใต้เป้าหมายใหม่ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ซึ่งปรับให้สอดคล้องกับข้อตกลงที่ทำไว้กับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เป็นจำนวน 1,277,389 ล้านบาท โดยในปี 2541 จะมีการลงทุนรวม 235,768 ล้านบาท อย่างไรก็ดี ในวันที่ 16 กันยายน 2540 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอีกครั้งหนึ่งมอบหมายให้สำนักงานฯ ทบทวนงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจทั้งหมด โดยพิจารณาความเหมาะสมความจำเป็น และความสอดคล้องกับกรอบของข้อผูกพันตามเงื่อนไขกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

ความเห็นคณะกรรมการ (10 พฤศจิกายน 2540)

1. เห็นควรให้ทบทวนรายรับเงินสดสุทธิ (Retained Income) โดยพิจารณาถึงเงื่อนไขการปรับค่าบริการของรัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องกับต้นทุนที่แท้จริง ซึ่งคาดว่าจะลดรายรับเงินสดสุทธิน่าจะเพิ่มขึ้น

2. ในการนำเสนอควรจะแสดงการเปรียบเทียบงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจที่ได้รับอนุมัติและงบลงทุนที่มีการจ่ายจริงในอดีตประกอบการรายงาน เพราะหากพิจารณาความสามารถในการเบิกจ่ายของรัฐวิสาหกิจในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา มาเปรียบเทียบกับงบลงทุนที่จะให้เบิกจ่ายได้แล้ว ในปี 2541 งบลงทุนที่เสนอไม่ได้แตกต่างจากขีดความสามารถที่รัฐวิสาหกิจจะลงทุนได้มากนัก

3. เห็นควรให้เสนอแผนแม่บทการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นมารับผิดชอบดูแลการดำเนินงานเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจไปในคราวเดียวกัน เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพและประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบายและการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจโดยรวม ซึ่งจะมีส่วนสำคัญยิ่งในการเสริมสร้างศักยภาพการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

4. เห็นควรให้รัฐวิสาหกิจปรับปรุงประสิทธิภาพการเพิ่มผลผลิต (Productivity Improvement) เพื่อลดต้นทุนการผลิต การบริหารจัดการ และพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์อย่างต่อเนื่อง อันเป็นหัวใจสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันขององค์กรในระยะยาว

มติคณะกรรมการฯ

มอบหมายให้สำนักงานฯ รับความเห็นของคณะกรรมการฯ ไปดำเนินการปรับปรุงรายละเอียดการจัดทำภาพรวมการลงทุนรัฐวิสาหกิจประจำปี 2541 รวมทั้งเสนอแผนแม่บทการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและรูปแบบองค์กรเฉพาะ เพื่อรับผิดชอบการจัดทำนโยบาย และการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจโดยรวมเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

มติคณะรัฐมนตรี (10 กุมภาพันธ์ 2541)

คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2541 อนุมัติตามมติคณะกรรมการว่าด้วยนโยบายเศรษฐกิจ ดังนี้ คือ

1. เห็นควรให้ความเห็นชอบงบลงทุนประจำปี 2541 ของรัฐวิสาหกิจในภาพรวมและรายรัฐวิสาหกิจ โดยให้ผูกพันสัญญาได้ในวงเงิน 296,826 ล้านบาท และเบิกจ่ายในวงเงิน 159,640 ล้านบาท ตามที่ สศช. เสนอ
2. เห็นควรให้ความเห็นชอบให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งปรับลดค่าใช้จ่ายในงบทำการปี 2541 จากที่เสนอไม่น้อยกว่าร้อยละ 3 เพื่อให้สามารถเบิกจ่ายลงทุนได้ในวงเงินตามข้อ 1. ยกเว้น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.), การประปานครหลวง (กปน.) และ การประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) ให้ใช้มาตรการปรับลดค่าใช้จ่ายในงบทำการไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 เพื่อเพิ่มเงินสดที่ใช้ในการลงทุนแทนแนวทางการปรับเพิ่มอัตราค่าบริการที่รัฐวิสาหกิจเสนอ ทั้งนี้ให้ กฟผ. พิจารณาวิธีการขายหุ้นเพิ่มด้วย
3. สำหรับ รฟม., กปน., กปภ., และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ที่ยังมีปัญหายอดเบิกจ่ายที่ได้รับไม่เพียงพอในวงเงินรวม 16,936 ล้านบาท นั้น ยังไม่สามารถดำเนินการได้ หากไม่มีแผนเพิ่มเงินสดเพื่อการลงทุนมารองรับ จึงเห็นควรให้รับไปพิจารณาจัดทำแผนเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป
4. การติดตามและประเมินผลการเบิกจ่ายงบลงทุน เห็นควรให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง ทำหน้าที่กำกับและติดตามให้เป็นไปตามกรอบงบประมาณประจำปี และวงเงินที่ให้เบิกจ่าย หากเงินสดที่มีเพื่อใช้ในการลงทุนไม่ได้ตามเป้าหมาย ก็ให้ปรับลดการจ่ายลงทุนเท่ากับจำนวนเงินสดที่ขาดไป และรายงานผลให้ สศช. ภายในวันที่ 5 ของทุกเดือน เพื่อ สศช. นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาทุก 3 เดือน
5. ในระหว่างปี หากรัฐวิสาหกิจได้รับอนุมัติโครงการใหม่ เห็นควรให้ผูกพันสัญญาได้ โดยให้เบิกจ่ายภายในกรอบวงเงินเบิกจ่ายที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี
6. เห็นควรรับทราบข้อสังเกตของกระทรวงอุตสาหกรรมในการลดค่าใช้จ่ายร้อยละ 3 ของงบทำการของ ปตท. ที่ครอบคลุมถึงสินค้านั้น ในทางปฏิบัติไม่สามารถเพิ่ม Retained Income ได้ เนื่องจากหากต้นทุนสามารถลดลง ปตท. ก็จะต้องลดราคาจำหน่ายให้กับผู้บริโภคอยู่แล้ว จึงเห็นควรให้ ปตท. พิจารณาลู่ทางเพิ่ม Retained Income ด้วยวิธีอื่นๆ แทน เช่น ขายหุ้นบริษัทในเครือ หรือลด

ค่าใช้จ่ายบริหารหรือด้วยวิธีการอื่นๆ ตามที่ ปตท. เห็นสมควร เพื่อให้สามารถดำเนินการตามแผนลงทุน และการใช้งบประมาณตามกรอบเงินที่ได้กำหนดเท่าที่สามารถจะกระทำได้

2. การพิจารณางบประมาณลงทุนประจำปี 2542 ของรัฐวิสาหกิจ

ความเป็นมาและสาระสำคัญ

2.1) รัฐวิสาหกิจ จำนวน 52 แห่ง ได้เสนองบประมาณประจำปี 2542 ให้สำนักงานฯ พิจารณา สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ (1) งบประมาณทำการ ประกอบด้วย งบประมาณการรายได้ 956,913 ล้านบาท งบประมาณการรายจ่าย 875,102 ล้านบาท งบประมาณการกำไรสุทธิ 81,811 ล้านบาท (2) งบประมาณลงทุน ประกอบด้วย งบลงทุนเพื่อการดำเนินงานปกติ 100,267 ล้านบาท งบลงทุนที่ทำเป็นโครงการ 227,301 ล้านบาท รวม 327,568 ล้านบาท (3) เงินสดที่มีเพื่อใช้ในการลงทุน (Retained Income : RI) รัฐวิสาหกิจทั้ง 52 แห่ง มี RI ทั้งสิ้น 144,107 ล้านบาท

2.2) สำนักงานฯ ได้วิเคราะห์ภาพรวมแนวโน้มเศรษฐกิจของประเทศในปีงบประมาณ 2542 ประกอบกับนโยบายผ่อนคลายมาตรการการคลัง โดยมาตรการสำคัญประการหนึ่ง คือ การกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ สำนักงานฯ จึงเสนอข้อพิจารณางบประมาณลงทุนของรัฐวิสาหกิจ ปีงบประมาณ 2542 มีแนวทางดำเนินการได้เป็น 3 กรณี ดังนี้

(1) ลงทุนได้ตามที่รัฐวิสาหกิจเสนอวงเงินทั้งสิ้น 327,568 ล้านบาท งบประมาณจ่าย 255,298 ล้านบาท มีฐานะขาดดุลประมาณร้อยละ 2.6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP)

(2) ให้ลงทุนในวงเงิน 292,471 ล้านบาท และเบิกจ่ายได้ในวงเงิน 222,894 ล้านบาท ซึ่งเป็นการจ่ายลงทุนตามภารกิจความจำเป็น ซึ่งจะทำให้การลงทุนของรัฐวิสาหกิจมีฐานะขาดดุลประมาณร้อยละ 2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ

(3) ให้ลงทุนในวงเงิน 292,471 ล้านบาท และเบิกจ่ายได้ในวงเงิน 169,522 ล้านบาท เพื่อให้มีฐานะขาดดุลร้อยละ 1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ตามเงื่อนไขจดหมายแสดงเจตจำนง (Letter of Intent : LOI) ฉบับที่ 4

มติคณะกรรมการฯ (20 กรกฎาคม 2541)

1. เห็นชอบให้กำหนดงบประมาณประจำปีของรัฐวิสาหกิจปี 2542 เป็นงบประมาณขาดดุลร้อยละ 2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ โดยให้ลงทุนในวงเงิน 292,471 ล้านบาท และเบิกจ่ายได้ในวงเงิน 222,894 ล้านบาท

2. เห็นควรให้ความสำคัญกับการลงทุนที่สอดคล้องกับนโยบายและมาตรการในการแก้ไข ปรับปรุงสภาพการณ์วิกฤตทางเศรษฐกิจของประเทศให้ฟื้นตัวโดยเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับรายการลงทุนที่มุ่งเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน สนับสนุนการส่งออก และมีสัดส่วนการนำเข้าจากต่างประเทศไม่สูงเกินไป

มติคณะรัฐมนตรี (4 สิงหาคม 2541)

เห็นชอบตามมติคณะกรรมการว่าด้วยนโยบายเศรษฐกิจ ดังนี้

1. เห็นควรรับทราบผลการดำเนินงานไตรมาสที่ 3 ปี 2541 ของรัฐวิสาหกิจ
2. เห็นควรให้ความเห็นชอบงบลงทุนประจำปี 2542 ของรัฐวิสาหกิจ ในภาพรวมและรายรัฐวิสาหกิจ โดยให้ดำเนินการได้ในวงเงิน 283,911 ล้านบาท
3. เห็นควรอนุมัติในหลักการให้รัฐวิสาหกิจจ่ายลงทุนได้ในวงเงิน 216,667 ล้านบาท โดยมีฐานะขาดดุลโดยรวมประมาณร้อยละ 2 ของ GDP ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรับที่จะไปเจรจากับ IMF ต่อไป
4. เพื่อให้มีกลไกกำกับกับการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เห็นควรให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจทำหน้าที่กำกับและติดตามการเบิกจ่ายลงทุนเช่นเดียวกับปีที่ผ่านมา และหากเงินสดที่มีเพื่อใช้ในการลงทุนลดลงจากเป้าหมายให้ปรับลดการเบิกจ่ายลงทุนในจำนวนเดียวกันและรายงานผลการดำเนินงานให้ สศช. ภายในวันที่ 5 ของทุกเดือน เพื่อ สศช. จะได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาทุก 3 เดือน