

ข้อสังเกต
การประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ครั้งที่ ๓/๒๕๕๙
วันจันทร์ที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๙

เรื่องพิจารณา

ระเบียบวาระที่ ๓.๑ รายงานแผนการปฏิรูปของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการสื่อสารมวลชน เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ข้อสังเกตของสมาชิกในที่ประชุม

นายคำคุณ สิริธิตมาน

การแก้ไขเพิ่มเติมคุณสมบัติทั่วไปของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เช่น การกำหนดให้กรรมการต้องเป็นหรือเคยเป็นข้าราชการ พนักงานในหน่วยงานอื่นของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ และเปลี่ยนแปลงกระบวนการได้มาซึ่งผู้สมควรได้รับเลือกและแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการกระจายเสียงฯ โดยยกเลิกการคัดเลือกกรรมการโดยวิธีการคัดเลือกกันเอง อาจทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงฯ ขาดความเป็นอิสระ นอกจากนี้ การแก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากรรมการส่งผลให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงฯ ขาดความหลากหลาย และทำให้บุคคลในภาคเอกชนหรือภาคประชาสังคมอื่นไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการคลื่นความถี่ ซึ่งเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติได้

นายนิกร จำนง

ควรมีการแก้ไขคุณสมบัติต้องห้ามของกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อให้ผู้ทำงานหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชนสามารถสมัครเข้ารับการคัดเลือกเป็น กสทช. ได้ทันที โดยไม่ต้องรอให้พ้นระยะเวลา ๑ ปีก่อน

นายเสรี สุวรรณภานนท์

๑. ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ได้มีการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยรวมตำแหน่งประธานผู้ตรวจการ

แผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนเข้าด้วยกัน ซึ่งมีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติฯ เดิม จึงขอตั้งข้อสังเกตถึงที่มาของหลักการว่ามีเหตุผลอย่างไร

๒. มาตรา ๓๙ แห่งร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมวรรคสองของมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยกำหนดให้นำรายได้ของสำนักงาน กสทช. ตาม (๑) และ (๒) ของมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ภายหลังจากหักค่าใช้จ่ายและค่าภาระต่าง ๆ ที่จำเป็นแล้วให้นำเงินสมทบเข้ากองทุนตามมาตรา ๕๒ กองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาดิจิทัล เพื่อเศรษฐกิจและสังคมแล้วเหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน นั้น มีเหตุผลและความจำเป็นของการตราบทบัญญัติดังกล่าวอย่างไร เนื่องจากเห็นว่า การดำเนินการในลักษณะนี้ อาจเป็นช่องทางให้ผู้เกี่ยวข้องแสวงหาผลประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายได้

นายกษิต ภิรมย์

๑. การคัดเลือกคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ควรให้ความสำคัญกับคนที่มีความรู้เกี่ยวกับด้านเทคนิคเฉพาะทาง โดยเฉพาะทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกำหนดให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต้องเข้ามาชี้แจงกับสภาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกิจการของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ด้วย

๒. การส่งรายงานไปยังคณะรัฐมนตรี ควรมีการแนบข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศไปพร้อมกับรายงานดังกล่าวด้วย

พลอากาศตรี เฉลิมชัย เครืองาม

๑. มาตรา ๔๑ แห่งร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยกำหนด ให้มีคณะกรรมการกำกับการประเมินผลการปฏิบัติงานคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนจากกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ผู้แทนจากสำนักงานงบประมาณ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หน่วยงานละหนึ่งคน เป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่กำกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของ กสทช., สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. คณะกรรมการชุดนี้มาจากหน่วยงานราชการทั้งหมด อาจทำให้การกำกับประเมินผลการปฏิบัติงานไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในการให้ กสทช. เป็นองค์กรที่เป็นอิสระ

๒. การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ที่กำหนดให้ตั้งคณะกรรมการกำกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน ทำหน้าที่กำกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน ถือว่าเป็นการตั้งคณะกรรมการที่ซ้ำซ้อน เนื่องจากโดยปกติแล้วคณะกรรมการ กสทช. จะเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องนี้

๓. ร่างพระราชบัญญัติฯ ของคณะกรรมการที่ให้ยกเลิกมาตรา ๗๓ ในพระราชบัญญัติฉบับเดิม ซึ่งกำหนดให้ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ต้องให้ความร่วมมือและอำนวยความสะดวกให้แก่คณะกรรมการติดตามและประเมินการปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการร้องขอ เหตุใดจึงได้มีการยกเลิกมาตราดังกล่าว โดยไม่กำหนดวิธีการอำนวยความสะดวกให้แก่คณะกรรมการกำกับการประเมินผลการปฏิบัติงานเหมือนเช่นในพระราชบัญญัติฉบับเดิม

พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช

๑. คณะกรรมการสรรหา “คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ” ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ควรประกอบด้วยกรรมการในหลากหลายอาชีพ เพื่อให้การสรรหาคณะกรรมการ กสทช. มีความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพในการสรรหา

๒. มาตรา ๗ แห่งร่างพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งให้เพิ่มความเป็นมาตรา ๑๔/๑ ในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ โดยกำหนดให้คณะกรรมการสรรหา “คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ” เป็นผู้กำหนดลักษณะของความรู้ความเชี่ยวชาญของแต่ละด้านที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. และจำนวนของกรรมการแต่ละด้านที่พึงประสงค์ตามมาตรา ๖ ควรกำหนดไว้ให้ชัดเจนในกฎหมาย มากกว่าการกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหา

๓. ในกรณีที่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศมีมติให้ความเห็นชอบรายงานแผนการปฏิรูปของคณะกรรมการแล้ว คณะกรรมการควรนำข้อสังเกต ข้อเสนอแนะของสมาชิก ไปดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้ครบถ้วน สมบูรณ์ ก่อนเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

นายวันชัย สอนศิริ

๑. คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ควรมีความเป็นอิสระในด้านการทำงาน และในด้านรายได้จากการดำเนินการต่าง ๆ เช่น การประมูลคลื่นความถี่ ซึ่งหากเป็นไปได้ควรนำงบประมาณเข้าสู่รัฐทั้งหมด และกำหนดวิธีการบริหารจัดการงบประมาณนั้นให้กับ กสทช. เพื่อป้องกันการทุจริต

๒. บุคคลที่จะเป็นกรรมการกิจการกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ควรมาจากสาขาอาชีพที่มีความหลากหลาย ไม่ควรจำกัดเฉพาะบุคคลที่เคยเป็นข้าราชการพลเรือน พนักงานในหน่วยงานอื่นของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้าส่วนราชการตั้งแต่ระดับกรมขึ้นไป

บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ไม่น้อยกว่าห้าปี นายตำรวจยศตั้งแต่พลตำรวจโทขึ้นไป นายทหารยศตั้งแต่พลโท พลอากาศโท พลเรือโทขึ้นไป บุคคลซึ่งเป็นหรือเคยเป็นผู้บริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีในตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่ารองกรรมการผู้จัดการใหญ่ในบริษัทมหาชนจำกัดที่มีทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าหนึ่งพันล้านบาท หรือบุคคลผู้มีประสบการณ์ทำงานด้านคุ้มครองผู้บริโภคมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปีดังที่ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดแก้ไขเพิ่มเติมไว้เท่านั้น

ข้อสังเกตของที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศซึ่งนายอลงกรณ์ พลบุตร รองประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ คนที่หนึ่ง รับไปดำเนินการ

นายเสรี สุวรรณภานนท์

การปฏิรูปประเด็นใดที่รัฐบาลพร้อมที่จะดำเนินการอยู่แล้ว สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศไม่ควรนำประเด็นนั้นมาพิจารณา เนื่องจากจะทำให้การปฏิรูปเกิดความซ้ำซ้อนและไม่เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

นายวิทยา แก้วภราดัย

คณะกรรมการวิสามัญกิจการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศควรพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นที่จะบรรจุเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศอย่างละเอียดรอบคอบ โดยประเด็นที่จะเข้าสู่การพิจารณาไม่ควรซ้ำซ้อนกับเรื่องที่รัฐบาลดำเนินการอยู่แล้ว แต่หากบรรจุเรื่องใด ๆ ให้สภาฯ พิจารณาแล้วก็ควรเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศอภิปรายและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวได้อย่างเต็มที่และรอบด้าน

นายประสิทธิ์ ปทุมรักษ์

ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ควรมีการหารือเพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับกรณีที่สมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศอาจมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน และประธานกรรมการแต่ละคณะควรแจ้งข้อสรุปหรือมติของที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภาฯ ให้กรรมการในคณะของตนทราบด้วย เพื่อให้มีความเข้าใจถึงแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวที่ถูกต้องตรงกัน

ระเบียบวาระที่ ๓.๓ รายงานแผนการปฏิรูปของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ
เรื่อง เศรษฐกิจการเงินฐานราก

ข้อสังเกตของสมาชิกในที่ประชุม

นายนิกร จำนง

กรณีการให้บริการทางการเงินขั้นพื้นฐานทั่วไป ตามมาตรา ๔ ของร่างพระราชบัญญัติการเงินระดับฐานราก พ.ศ. ที่กำหนดให้เป็นไปตามกฎกระทรวง นั้น ควรบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติให้ชัดเจน เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเงิน จึงควรมีการควบคุมโดยกฎหมายและไม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ง่าย

นายอภิรักษ์ ชี้อธานวงศ์

๑. ร่างพระราชบัญญัติการเงินระดับฐานราก พ.ศ. อาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำได้ เนื่องจากในปัจจุบัน บุคคลที่มีรายได้น้อยย่อมไม่สามารถเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ได้ เพราะบุคคลเหล่านี้มักไม่มีเงินออม ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เป็นเพียงการแก้ไขปัญหาการเข้าถึงแหล่งทุนของสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ต่าง ๆ เท่านั้น

๒. เดิมทีการจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน จะยึดถือสัจจะเป็นหลักประกันในการให้กู้ยืมเงินแก่สมาชิก ดังนั้น หากนำร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปใช้บังคับ อาจทำให้วิถีของชุมชนเปลี่ยนแปลงไป

๓. สถาบันการเงินชุมชนที่ไม่ประสบความสำเร็จ ควรมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าไปกำกับดูแลและบริหารจัดการด้วย

๔. ในการบริหารจัดการสถาบันการเงินชุมชน ไม่ควรนำแนวคิดและระบบจากส่วนกลางมาใช้บังคับกับชุมชนในแต่ละพื้นที่ เนื่องจากจะไม่ก่อให้เกิดการประสานงานในแนวนอน ซึ่งเป็นการประสานงานระหว่างบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเท่า ๆ กันหรือในระดับเดียวกัน เช่น สถาบันการเงินชุมชนที่ประสบความสำเร็จนั้น ได้ใช้แนวคิดในการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับตนเอง โดยมีธนาคารพาณิชย์เป็นเครือข่ายให้กับชุมชน แต่หากนำร่างพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแล้ว การบริหารจัดการระหว่างธนาคารพาณิชย์กับชุมชนจะกลายเป็นลักษณะแม่ข่ายกับลูกข่าย ซึ่งเป็นการประสานงานแนวตั้ง

๕. การดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากที่มีอยู่ในปัจจุบัน เช่น กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ เป็นภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบของหลายกระทรวง ดังนั้น ในการกำหนดให้ภารกิจเรื่องเศรษฐกิจการเงินฐานราก อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง อาจส่งผลกระทบต่อภารกิจดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากที่มีกระทรวงต่าง ๆ กำลังดำเนินการอยู่ จึงควรมีการพิจารณาและศึกษาให้รอบคอบเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อก่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีความต่อเนื่องในการดำเนินการต่อไป

๖. การตรากฎหมายมาบังคับใช้กับเรื่องเศรษฐกิจการเงินฐานรากนั้น ควรจะมีมาตรการที่สามารถรับรองได้ว่า เมื่อนำมาใช้บังคับแล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนได้อย่างแท้จริงและยังคงเป็นการรักษาไว้ซึ่งวิถีของชุมชนที่ดีเอาไว้ด้วย

พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช

๑. ร่างพระราชบัญญัติการเงินระดับฐานราก พ.ศ. มาตรา ๗ (๒) ที่บัญญัติให้ “คณะกรรมการพัฒนาระบบการเงินระดับฐานราก มีอำนาจหน้าที่กำหนดให้ ธนาคารเฉพาะกิจของภาครัฐ ซึ่งอาจจะมากกว่าหนึ่งแห่ง ทำหน้าที่เป็นแม่ข่ายของโครงข่ายการเงินระดับฐานราก” นั้น ควรบัญญัติให้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีมากกว่าที่จะเป็นอำนาจของคณะกรรมการฯ

๒. ข้อสังเกตของ มาตรา ๘ แห่งร่างพระราชบัญญัติการเงินระดับฐานราก พ.ศ. มีดังนี้

๑) มาตรา ๘ บัญญัติให้ “กรรมการ ตามมาตรา ๖ (๓) และ (๔) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้” นั้น ไม่ควรต้องบัญญัติคำว่า “ไม่มีลักษณะต้องห้าม” เอาไว้ เนื่องจากตามมาตรา ๘ (๑) – (๙) เป็นการบัญญัติถึงคุณสมบัติของบุคคลไว้ทั้งสิ้น จึงควรมีการปรับถ้อยคำให้ถูกต้อง

๒) กรณีตามมาตรา ๘ (๒) ที่บัญญัติถึงคุณสมบัติทางด้านอายุขั้นต่ำของกรรมการว่าต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์นั้น ควรมีการกำหนดอายุขั้นสูงของกรรมการไว้ด้วย เช่น มีอายุไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ เป็นต้น เพื่อให้บุคคลที่มีอายุเกินความเหมาะสมเข้าไปปฏิบัติหน้าที่อยู่ในคณะกรรมการฯ อันอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานได้

๓) กรณีตามมาตรา ๘ (๕) ที่บัญญัติถึงคุณสมบัติของคณะกรรมการพัฒนาระบบการเงินระดับฐานราก ตามมาตรา ๖ (๓) และ (๔) ว่า “ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต” นั้น เนื่องจากในปัจจุบันมีบุคคลซึ่งเคยตกเป็นบุคคลล้มละลายจำนวนมาก จึงควรกำหนดไว้แต่เพียงว่า “ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือไม่เป็นบุคคลล้มละลายทุจริต” เท่านั้น

๔) มาตรา ๘ (๖) ที่บัญญัติว่า “ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่...” นั้น ควรกำหนดระยะเวลาที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไว้เป็นเกณฑ์ด้วย เช่น เคยพ้นโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกมาแล้ว ไม่น้อยกว่า ๕ ปี หรือ ๑๐ ปี เป็นต้น

๕) มาตรา ๘ (๙) ที่บัญญัติว่า “ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากองค์กรเพราะทุจริตต่อหน้าที่” นั้น คำว่า “องค์กร” เป็นคำที่มีความหมายแคบเกินไป ควรบัญญัติให้ชัดเจนว่าเป็นหน่วยงานประเภทใด เช่น ควรบัญญัติว่า “... หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่” เพื่อก่อให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

๖) ควรเพิ่มคุณสมบัติเกี่ยวกับการต้องโทษของกรรมการอีกหนึ่งอนุมาตรา โดยอาจบัญญัติเพิ่มว่า “ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ขอบด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ” ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการพัฒนาระบบการเงินระดับฐานรากมีความน่าเชื่อถือและเหมาะสมในการดำรงตำแหน่งดังกล่าว

๓. กรณีตามมาตรา ๑๓ ของร่างพระราชบัญญัติการเงินระดับฐานราก พ.ศ. ที่กำหนดให้ “คณะกรรมการ ดำเนินการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาระบบการเงินระดับฐานรากเป็นแผนสี่ปี” นั้น ควรมีการแบ่งแยกการจัดทำแผน ออกเป็น ๒ ประเภท กล่าวคือ แผนยุทธศาสตร์ระยะยาว ซึ่งเป็นแผนที่กำหนดแนวคิด และมีการกำหนดถึงพัฒนาการของระบบการเงินระดับฐานราก เพื่อให้เห็นพัฒนาการในอีก ๑๖ - ๓๒ ปี ข้างหน้า และแผนแม่บทการพัฒนาระบบการเงินระดับฐานราก ซึ่งเป็นแผนที่มีการดำเนินการจัดทำทุก ๆ ๔ ปี เป็นต้น

นายวันชัย สอนศิริ

ร่างพระราชบัญญัติการเงินระดับฐานราก พ.ศ. มาตรา ๔ วรรคสอง กำหนดให้ องค์กรการเงินระดับฐานราก “... หมายความว่า องค์กรระดับชุมชนที่เริ่มจากการรวมตัวกันของประชาชนด้วยความสมัครใจ บนหลักการพึ่งพาตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทั้งในด้านทุนสวัสดิการ และการจัดการ เพื่อดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเงินระดับฐานราก เช่น ... สหกรณ์ ...”

เนื่องจากเรื่องสหกรณ์ เป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดนิยาม หลักเกณฑ์และรายละเอียดที่เกี่ยวข้องไว้เป็นการเฉพาะ อันได้แก่ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยให้ความหมายว่า “คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม โดยช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้” ดังนั้น จึงไม่ควรนำเรื่องสหกรณ์มาบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติการเงินระดับฐานราก พ.ศ. ซึ่งเป็นร่างกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนระดับชุมชนที่รัฐให้การสนับสนุนอีก

นายคณิศร เครืองาม

ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตราต่าง ๆ ของร่างพระราชบัญญัติการเงินระดับฐานราก พ.ศ. ดังต่อไปนี้

๑. กรณีมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง บัญญัตินิยามการเงินระดับฐานราก ว่า “ “การเงินระดับฐานราก” หมายความว่า การให้บริการทางการเงินขั้นพื้นฐานทั่วไป อันได้แก่ ... ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ถ้อยคำ “ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” ควรแก้ไขเป็น “ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนด” เนื่องจากการพิจารณาและประกาศใช้กฎกระทรวงมีขั้นตอนที่เกี่ยวข้องหลายประการและใช้เวลาค่อนข้างมาก โดยจะต้องมีการเสนอคณะรัฐมนตรี ทำให้มีความยุ่งยากและซับซ้อน ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติ จึงควรบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ดำเนินการตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาระบบการเงินฐานรากซึ่งกำหนดขึ้นตามหมวด ๑ ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการที่เกี่ยวข้องได้รวดเร็วมากยิ่งขึ้น

๒. กรณีมาตรา ๔ วรรคสอง บัญญัตินิยามองค์กรการเงินระดับฐานราก ว่า “ “องค์กรการเงินระดับฐานราก” หมายความว่า ... ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ถ้อยคำ “ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” ควรแก้ไขเป็น “ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนด” โดยมีเหตุผลเช่นเดียวกับกรณีมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง

๓. กรณีมาตรา ๗ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาระบบการเงินฐานราก

เนื่องจากมาตราดังกล่าวบัญญัติให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่จำนวน ๑๔ ประการ แต่มิได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ดังนั้น จึงควรบัญญัติอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมไว้อีกหนึ่งประการ กล่าวคือ ให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ ดำเนินการตามที่คณะกรรมการฯ มอบหมาย เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการฯ ในด้านต่าง ๆ

๔. กรณีสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกของลูกข่าย

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฯ มิได้บัญญัติหมวดว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกของลูกข่ายไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ขาดความชัดเจน ดังนั้น จึงควรบัญญัติเพิ่มเติมหมวดดังกล่าวไว้อีกหนึ่งหมวด โดยกำหนดเนื้อหาให้ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- คุณสมบัติของสมาชิกของลูกข่าย โดยควรให้ครอบคลุมทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล เช่น วิสาหกิจชุมชน เป็นต้น

- สิทธิและหน้าที่ของสมาชิกของลูกข่าย โดยควรให้มีความสอดคล้องกับสิทธิและหน้าที่ของลูกข่าย เช่น การฝากเงิน การขอสินเชื่อ และสวัสดิการต่าง ๆ เป็นต้น และควรบัญญัติให้สมาชิกของลูกข่ายได้รับสินเชื่อ โดยมีอัตราดอกเบี้ยต่ำ สำหรับกรณีการกู้ยืมเงินเพื่อลงทุนในกิจการที่ตอบสนองนโยบายภาครัฐ อาทิ การปลูกพืชเพื่อใช้เป็นแหล่งพลังงานหมุนเวียน เป็นต้น

พลตำรวจโท สุวิระ ทรงเมตตา

ควรมีการบัญญัติฐานความผิดและบทลงโทษในกรณีต่าง ๆ ของร่างพระราชบัญญัติการเงินระดับฐานราก พ.ศ. เพื่อให้เกิดความเหมาะสม ดังนี้

๑. กรณีการป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบของผู้บริหารองค์การการเงินระดับฐานราก ควรบัญญัติเพิ่มเติมบทลงโทษผู้บริหารฯ ที่ใช้อำนาจหน้าที่ในทางทุจริตและก่อให้เกิดความเสียหาย ไว้ในหมวด ๕ การกำกับดูแล และความมั่นคงทางการเงินระยะยาว โดยให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา ต้องระวางโทษจำคุกสิบปี ปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๒. กรณีการป้องกันการแอบอ้างใช้เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ตามมาตรา ๓๔ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดใช้เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ หรือใช้คำว่า “สมาชิกโครงข่ายการเงินระดับฐานราก” หรือคำอื่นใดที่มีความหมายในนัยเดียวกันตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีได้เป็นลูกข่าย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ...” ควรปรับเพิ่มโทษทางอาญาให้มีอัตราสูงขึ้น

๓. กรณีการป้องกันสมาชิกของลูกข่ายใช้จ่ายเงินผิดวัตถุประสงค์การกู้ยืมเงิน ควรบัญญัติให้การใช้เงินที่ผิดวัตถุประสงค์การกู้ยืมเงินของสมาชิกฯ ดังกล่าว เป็นการกระทำที่เป็นความผิดและมีโทษทางอาญา โดยอาจบัญญัติไว้ในหมวด ๕ การกำกับดูแล และความมั่นคงทางการเงินระยะยาว หรือหมวด ๖ บทกำหนดโทษ ก็ได้

นายวิทยา แก้วภราดัย

๑. ระบบการเงินระดับฐานรากเป็นระบบที่มีความเชื่อมโยงกับการบริหารจัดการทางการเงินของชุมชน ซึ่งดำเนินการบนพื้นฐานของระบบคุณธรรม จริยธรรม และการดูแลช่วยเหลือกันในระดับพื้นที่ ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัติการเงินระดับฐานราก พ.ศ. บัญญัติให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบการเงินฐานรากที่มีอำนาจหน้าที่หลายประการในการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง เช่น การร่างนโยบายและกฎหมายเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี การออกระเบียบต่าง ๆ การกำหนดอัตราส่วนแบ่งของกำไรอันได้จากการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง

กับโครงการช่วยการเงินระดับฐานราก และการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน เป็นต้น ทำให้การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ อาจมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และก่อให้เกิดความขัดแย้งกับระบบคุณธรรมและจริยธรรมของชุมชนได้ ดังนั้น เพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าวมิให้เกิดขึ้น จึงควรบัญญัติให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับคณะกรรมการฯ ในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ก. ที่มาของคณะกรรมการฯ

ข. ค่าตอบแทนและประโยชน์อื่นที่คณะกรรมการฯ จะได้รับ

ค. ระบบควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ

ง. การวางรากฐานการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ที่ให้ความสำคัญกับระบบคุณธรรมและจริยธรรม

๒. การดำเนินการของธนาคารเฉพาะกิจของภาครัฐที่ทำหน้าที่เป็นแม่ข่ายของโครงการช่วยการเงินระดับฐานรากตามร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ ควรบัญญัติให้การดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ไม่มีผลเป็นการสร้างภาระในทางต้นทุนกับระบบการเงินระดับฐานราก และส่งผลกระทบต่อชุมชน

นายวิวิทย์ ศรีอนันต์รักษา

๑. หากองค์กรการเงินฐานรากที่เป็นลูกข่ายได้ดำเนินการจัดทำงบดุลและรายงานผลการดำเนินการประจำปีต่อสมาชิกและสาธารณชน รวมทั้งแม่ข่ายตามมาตรา ๒๙ ตลอดจนการชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกิจการของลูกข่ายและส่งเอกสารที่จำเป็นต่อแม่ข่าย ตามมาตรา ๓๐ แล้ว ควรบัญญัติให้หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องเข้าไปดูแลและช่วยเหลือในกรณีที่ลูกข่ายเกิดภาวะขาดทุนด้วย

๒. การส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของลูกข่ายควรแยกประเภทให้ชัดเจน กล่าวคือ กลุ่มลูกข่ายที่มีศักยภาพในการดำเนินงาน ก็ควรปล่อยให้ดำเนินการตามแนวทางของลูกข่ายกำหนดไว้ ส่วนลูกข่ายที่ยังขาดความพร้อม ก็ควรกำหนดแนวทางและรูปแบบให้สามารถดำเนินงานได้

นายกษิต ภิรมย์

๑. ควรปรับเปลี่ยนการใช้คำว่ารากหญ้าแทนกลุ่มคนที่ยากจนหรือคนชนบท เพราะเป็นการแบ่งประเภทกลุ่มคนและเสมือนกลุ่มคนบางกลุ่มไม่มีศักดิ์ศรี

๒. ชุมชนหลายแห่งต้องการดำเนินโครงการให้สามารถพึ่งตนเองได้โดยยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง แต่เมื่อเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนจากส่วนราชการก็กลับไม่ได้รับการสนับสนุนโดยอ้างว่ามีแผนงานอยู่แล้ว ซึ่งมักพบว่า แผนงานที่ส่วนราชการอ้างว่ามีอยู่แล้ว ไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของชุมชน เพราะแผนงานดังกล่าวเกิดจากภาครัฐ

๓. ควรศึกษาผลการดำเนินงานของกองทุนพัฒนา กองทุนหมู่บ้าน งบประมาณของท้องถิ่น และงบประมาณที่ได้รับจากหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุที่ทำให้ไม่สามารถพัฒนาและยกระดับขีดความสามารถของชุมชนได้ รวมทั้งทบทวนการจัดตั้งสถาบันและกองทุนการเงินขึ้นใหม่ เพราะการจัดตั้งองค์กรการเงินขึ้นใหม่ มักตั้งอยู่ในส่วนกลางและใช้ระบบราชการดำเนินงาน จึงเป็นการสวนทางกับแนวคิดการปฏิรูป

๔. ควรนำข้อเท็จจริงและผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของสหกรณ์และกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ที่ประสบความสำเร็จ มาประกอบการพิจารณา เพื่อหาแนวทางและวิธีการกำหนดเป็นมาตรการสำหรับส่งเสริมขีดความสามารถให้กับองค์กรการเงินที่มีอยู่แล้ว ให้มีศักยภาพมากยิ่งขึ้น

กลุ่มงานคณะกรรมการการป้องกันและบรรเทา
ผลกระทบจากภัยธรรมชาติและสาธารณภัย
สำนักกรรมการ ๓