



มิติการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย
ระหว่าง ปี พ.ศ. 2551 – 2555:
กรณีศึกษากระทรวงคมนาคม
The Dimension of Budgeting during
2008–2012: A case study of the Ministry
of Transportation

ดร.ทัศนียา บริพิศ*
Dr.Thussaneeya Boripis

* อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์





มติการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ระหว่าง ปี พ.ศ.2551 – 2555: กรณีศึกษากระทรวงคมนาคม

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ
1) ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายด้านคมนาคมของ
รัฐบาล ในช่วงปี พ.ศ.2551–2553 กับนโยบาย
รัฐบาล ในช่วงปี พ.ศ. 2554 – 2555 2) ศึกษา
เปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณด้านการ
คมนาคมในช่วงระยะเวลาข้างต้น ผลการศึกษา
วิจัยพบว่า นโยบายรัฐบาลด้านคมนาคมของ
รัฐบาลทั้ง 2 รัฐบาลเป็นลักษณะของนโยบาย
ประชานิยม ส่วนงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร
เพื่อการลงทุนทั้ง 2 รัฐบาลได้จัดสรรมากที่สุด
คือ กรมทางหลวง เมื่อเปรียบเทียบตัวเลข
การจัดสรรงบประมาณ ผลพบว่ารัฐบาลช่วงปี
พ.ศ. 2554 - 2555 ได้เพิ่มงบประมาณเพิ่มขึ้นใน
ส่วนของการก่อสร้างถนน เช่น ของกรมทางหลวง
และกรมทางหลวงชนบท

คำสำคัญ: นโยบายการคมนาคม การจัดการงบประมาณ

Abstract

The Objectives of this research are as follows:
1) to compare of transportation policies of Thai governments during the year 2008 with the year 2011; and 2) to compare budget management of Thai governments during the year 2008 with the year 2011. The results of study can be summarized as follows: 1) Thai governments both in the year 2008 and 2011 used the populist policy; 2) the Thai government during the period 2011-2012 increasingly added up the budget for road construction under the Department of Highways and the Department of Rural Highways.

Keywords: Transportation Policy, Budget Management

บทนำ

การจัดสรรงบประมาณแผ่นดินของประเทศไทยโดยเริ่มตั้งแต่สมัย ร.ศ. 109 หรือ พ.ศ. 2433¹ การจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ในปัจจุบันได้มีการจัดทำงบประมาณแผ่นดิน ความสำคัญของการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้น

¹ ไพรซ์ ตระการศิรินนท์. การคลังภาครัฐ. หน้า 20.

เรื่อย ๆ² อธิบายว่าการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะ (Law of Rising Public Expenditures) จากประชากรเพิ่มมากขึ้น ทำให้รัฐบาลต้องเข้ามาใช้จ่ายในกิจกรรมต่างๆ ของสังคม เช่น ที่อยู่อาศัย สวัสดิการสังคม สาธารณูปโภค การจราจร และคมนาคมขนส่ง เป็นต้น ในการศึกษานี้จึงสอดคล้องกับการศึกษาของ Musgrave³ (1959 : 69 – 89) เรื่องการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในปัจจุบัน เศรษฐกิจ (Economic Factor) เมื่อเศรษฐกิจเกิดการพัฒนาและเปลี่ยนแปลง การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายสาธารณะต้องเพิ่มขึ้น ในด้านการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) เช่น การพัฒนาระบบขนส่ง การทำอากาศยาน ท่าเรือ เป็นต้น

รัฐบาลมีหน้าที่ในการกำหนดบทบาทของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะโดยการแถลงนโยบาย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน สำหรับประเทศไทยเมื่อกล่าวถึงพรรคการเมืองใหญ่ที่มีความคิดแตกต่างกันชัดเจน ได้แก่ พรรคไทยรักไทยหรือพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน แนวทางของพรรคเพื่อไทยอาจจะใช้แนวคิดของทุนนิยม ส่วนพรรคการเมืองหนึ่ง คือพรรคประชาธิปัตย์ แนวทางของพรรคอาจจะใช้แนวความคิดอนุรักษนิยม เพื่อใช้เป็นแนวทางกำหนดนโยบายและนำไปสู่การพัฒนาประเทศตลอดไปถึงการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งจากอดีตจนถึงปัจจุบัน 2 พรรคการเมืองยังคงแนวความคิดเดิมหรือไม่ เพราะสภาพแวดล้อมในอดีตและปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก อย่างไรก็ตาม แนวคิด

² Alan T. Peacock and Jack Wiseman. *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*. pp.16-20.

³ Richard A. Musgrave. *The Theory of public*. pp.69 – 89.

ของพรรคการเมืองในแต่ละพรรคที่ต่างกัน รัฐบาลต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาปริมาณ สิ่งที่ผู้ศึกษาใครจะศึกษาแนวนโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐานของรัฐบาลที่เป็นการนำในการจัดตั้งงบประมาณ เพื่อการเปรียบเทียบแนวคิดรัฐบาล และเพื่อการศึกษาเปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณ โดยแบ่งเป็น 2 พรรคการเมือง ได้แก่ ในช่วงปี พ.ศ. 2551 – 2553 การแถลงนโยบายจากพรรคที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล⁴ (พรรคประชาธิปัตย์) และช่วงปี พ.ศ. 2554 – 2555 การแถลงนโยบายจากพรรคที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล⁵ (พรรคเพื่อไทย) โดยเปรียบเทียบงบประมาณแผ่นดินของกระทรวงคมนาคมเป็นกรณีศึกษาในการศึกษาวิจัยเรื่องมิติการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2551 – 2555 กรณีศึกษากระทรวงคมนาคม ผู้วิจัยกำหนดวัตถุประสงค์ในการวิจัย 2 ส่วน ดังนี้

1) ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายของรัฐบาลด้านการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานในช่วงปี พ.ศ. 2551 – 2553 กับนโยบายรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2554 – 2555 คือ การศึกษานโยบายรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2551 – 2553 ตามคำแถลงนโยบายต่อรัฐสภาในปี พ.ศ. 2551 โดยนำมาเปรียบเทียบกับนโยบายรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2554 – 2555 ตามคำแถลงนโยบายต่อรัฐสภาในปี พ.ศ. 2554

2) ศึกษาเปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณ โดยมีเนื้อหา ดังนี้

2.1 งบประมาณการจัดสรรงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2553

⁴ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี, 29 ธันวาคม 2551.

⁵ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี, 23 สิงหาคม 2554.

ด้านการลงทุน กระทรวงคมนาคม กับงบประมาณการจัดสรรงบประมาณประจำปี พ.ศ.2555 ด้านการลงทุน กระทรวงคมนาคม

2.2 การเบิกจ่ายงบประมาณประจำปี พ.ศ.2553 ด้านการลงทุน กระทรวงคมนาคมกับการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปี พ.ศ.2555 ด้านการลงทุน กระทรวงคมนาคม

2.3 ความสอดคล้องนโยบายรัฐบาลปี พ.ศ. 2551 – 2553 ในการเบิกจ่ายงบประมาณปี พ.ศ. 2553 กระทรวงคมนาคม ด้านการลงทุนกับความสอดคล้องนโยบายรัฐบาลปี พ.ศ. 2554 – 2555 ในการเบิกจ่ายงบประมาณปี พ.ศ. 2555 กระทรวงคมนาคม ด้านการลงทุนในการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการวิจัย 2 แนวทาง ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ข้อมูลที่จากการรวบรวมเอกสาร เช่น หนังสือ บทความ เอกสารการวิจัยพระราชบัญญัติวิธีงบประมาณ แล้วนำเสนอในรูปของการอธิบายเชิงพรรณนา (Descriptive Method) เพื่อให้เปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณของ 2 รัฐบาล

2. การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก⁶ (In – depth Interview) เป็นข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เพื่อตอบคำถาม แนวนโยบายรัฐบาลด้านโครงสร้างพื้นฐานของรัฐบาล เพื่อเปรียบเทียบนโยบายรัฐบาลทั้ง 2 พรรครัฐบาล โดยเก็บข้อมูลจากกลุ่ม 6 กลุ่ม ดังนี้ 1) นักวิชาการ/ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจพรรคการเมือง 2) ที่ปรึกษาพรรคการเมืองด้านคมนาคม 3) ผู้อำนวยการส่วน (ชำนาญการพิเศษ) ด้านการจัดสรรงบประมาณ

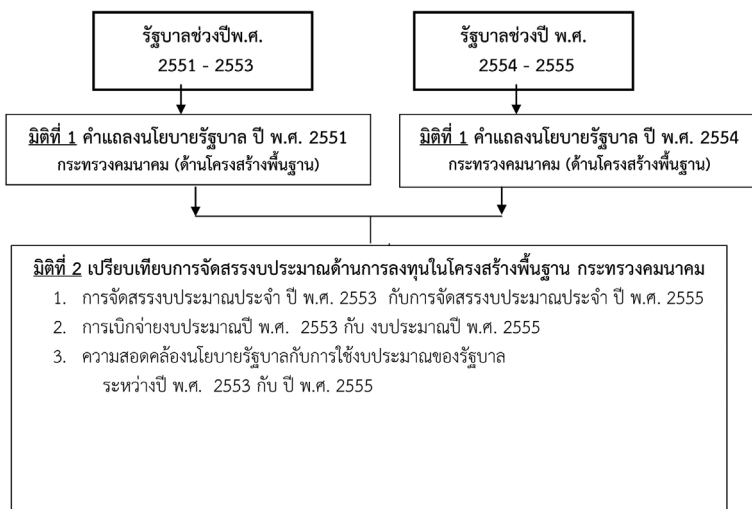
⁶ สติน พันธ์พิณิจ. เทคนิคการวิจัยทางสังคมศาสตร์. 2551. หน้า 44.

สำนักงบประมาณ 4) กรรมการที่ปรึกษาสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติด้านเศรษฐกิจ 5) กรรมการหอการค้าจังหวัดด้านเศรษฐกิจ
6) กรรมการหอการค้าจังหวัดด้านคมนาคม การวิจัยใช้เครื่องมือเชิง
คุณภาพ สัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ/นักวิชาการ

กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษามิติการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายระหว่างปี พ.ศ.
2551–2555 กรณีศึกษากระทรวงคมนาคม จากการศึกษาข้อมูลเอกสาร
ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

มิติการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายระหว่างปี พ.ศ.2551- 2555
กรณีศึกษากระทรวงคมนาคม



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยมิติการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายระหว่างปี พ.ศ. 2551 – 2555 กรณีศึกษากระทรวงคมนาคม ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการวิจัยออกเป็น 2 ขอบเขต ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้วิจัยได้กำหนดเนื้อหา 2 มิติ ดังนี้
มิติที่ 1 ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายรัฐบาล กระทรวงคมนาคมของรัฐบาลปี พ.ศ. 2551–2553 โดยพิจารณาจากนโยบายที่แถลงกับรัฐสภาเมื่อปี พ.ศ. 2551 โดยนำมาเปรียบเทียบกับนโยบายรัฐบาล กระทรวงคมนาคมปี พ.ศ. 2554 - 2555 โดยพิจารณานโยบายที่แถลงกับรัฐสภาเมื่อปี พ.ศ. 2554 มิติที่ 2 การเปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณ พิจารณาตัวเลขการจัดสรรงบประมาณ โดยพิจารณาพระราชบัญญัติการจัดสรรงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของการบริหารงานของรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2551- 2553 นำมาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติการจัดสรรงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2555 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของการบริหารงานของรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2554 – 2555 โดยเปรียบเทียบความแตกต่างในการจัดสรรงบประมาณ การเบิกจ่ายงบประมาณ ความสอดคล้องการใช้งบประมาณในด้านการลงทุน กระทรวงคมนาคม

2. ขอบเขตด้านระยะเวลา มิติที่ 1 การศึกษานโยบายได้ศึกษานโยบายรัฐบาลตามคำแถลงนโยบายรัฐบาล กระทรวงคมนาคมในช่วงปี พ.ศ. 2551 และนโยบายรัฐบาลตามคำแถลงนโยบายรัฐบาล กระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2554 มิติที่ 2 การศึกษาวิจัยด้านการจัดสรรงบประมาณ ศึกษาการจัดสรรงบประมาณ ด้านการลงทุน กระทรวงคมนาคมในช่วงปี พ.ศ. 2553 และการจัดสรรงบประมาณ ด้านการลงทุน กระทรวงคมนาคม ในช่วงปี พ.ศ. 2555 ส่วนระยะเวลาที่ใช้ในการ

ศึกษาวิจัย 1 ปี 8 เดือน โดยเริ่มต้นตั้งแต่เดือนตุลาคม 2554 – พฤษภาคม 2556

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการศึกษาแบบเชิงลึก (In-Depth Interview) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ (In-Depth Interview) โดยมีผู้ให้ข้อมูลจำนวน 6 ท่าน ดังนี้ 1) นักวิชาการ/ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจพรรคการเมือง 2) ที่ปรึกษาพรรคการเมืองด้านคมนาคม 3) ผู้อำนวยการส่วน (ชำนาญการพิเศษ) ด้านการจัดสรรงบประมาณ สำนักงานงบประมาณ 4) กรรมการที่ปรึกษาสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้านเศรษฐกิจ 5) กรรมการหอการค้าจังหวัดด้านเศรษฐกิจ 6) กรรมการหอการค้าจังหวัดด้านคมนาคม

ผลการศึกษา

1. นโยบายด้านคมนาคมของรัฐบาล

1.1 ผลการศึกษาพบว่านโยบายด้านคมนาคมของรัฐบาล ในปี พ.ศ.2551 – 2555 พบว่าเป็นนโยบายของรัฐบาลมีความมุ่งมั่นชัดเจน โดยนโยบายการบริหารประเทศเกี่ยวกับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมเป็นนโยบายที่ใช้ในการพัฒนาประเทศ แต่การปฏิบัติไม่สำเร็จ เพราะสถานการณ์ทางการเมืองไม่นิ่ง การบริหารประเทศในสถานะที่โครงสร้างสังคมมีปัญหา ซึ่งผลปรากฏพบเรื่อง ความโปร่งใสในการบริหารจัดการ เช่น โครงการถนนปลอดฝุ่น ถือว่าเป็นนโยบายซึ่งไม่ได้ยั่งยืน ปัญหาคอรัปชั่น รัฐบาลได้เน้นนโยบายยกระดับมาตรฐานทางในชนบทเป็นถนนคอนกรีตหรือลาดยาง ส่วนนโยบายอื่นๆ

เช่น การขยายการให้บริการสาธารณสุขไปทั่วพื้นที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนให้กระจายไปสู่ภูมิภาคอย่างทั่วถึงเพียงพอ และมีคุณภาพ พัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ พัฒนาระบบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ โดยเชื่อมโยงการขนส่งทางถนน ทางราง ทางน้ำ และทางอากาศอย่างเป็นระบบ พัฒนาโครงข่ายทางหลวงสายประธาน สายหลัก และโครงข่ายทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองพัฒนากิจการพาณิชย์นาวี และโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งทางน้ำ พัฒนาและขยายความสามารถของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิและท่าอากาศยานหลักในภูมิภาคให้สามารถรองรับปริมาณการจราจรทางอากาศได้อย่างเพียงพอในอนาคต พัฒนาท่าอากาศยานดอนเมืองให้เกิดประโยชน์ และพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรมการบิน ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตที่เกี่ยวข้องด้านการขนส่ง และมีนโยบายอื่น เช่น พัฒนาระบบขนส่งและโลจิสติกส์ในภูมิภาคและเชื่อมโยงกับโครงข่ายคมนาคมกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคมขนส่งตามแนวเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ แนวเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก โครงการสะพานเศรษฐกิจเชื่อมอ่าวไทยและอันดามัน และโครงข่ายคมนาคมเชื่อมโยงอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย

1.2 ผลการศึกษาพบว่า นโยบายด้านคมนาคมของรัฐบาล ใน พ.ศ.2554 – 2555 เป็นลักษณะการสานต่อนโยบายเดิม เป็นโครงการต่อเนื่อง แต่มีจุดเน้นโครงสร้างพื้นฐาน การดำเนินการต่างๆ ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศและการลงทุนในโครงการใหญ่ของภาครัฐ (กระทรวงคมนาคม) ในระบบขนส่งทางถนน ราง น้ำ และอากาศยาน ระบบสาธารณสุขไปทั่วพื้นที่ ระบบโครงข่ายคมนาคมเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น แต่ในการบริหารนโยบายที่

เป็นการดำเนินงานของรัฐบาลยังขาดแผนงานที่ชัดเจน ซึ่งได้พิจารณา
งบประมาณ นโยบายดี แต่การบริหารงานขาดธรรมาภิบาล นโยบายที่
รัฐบาลในช่วงปีได้เน้นศึกษาและพัฒนารถไฟความเร็วสูงสายกรุงเทพฯ-
เชียงใหม่ กรุงเทพฯ-นครราชสีมา กรุงเทพฯ-หัวหิน และเส้นทาง
อื่น เพื่อเตรียมการเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน การปรับโครงสร้าง
การบริหารจัดการระบบราง การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งทางราง
ศึกษาและพัฒนาขยายทางรถไฟสายแอร์พอร์ตเรลลิงค์ต่อจากท่า
อากาศยานสุวรรณภูมิไปยังชลบุรีและพัทยา ซึ่งเป็นนโยบายที่แตกต่าง
จากปี พ.ศ. 2551 – 2553 และนโยบายที่รองลงมา ได้แก่ โครงสร้าง
พื้นฐานด้านการขนส่ง ประปา ไฟฟ้า อย่างทั่วถึง เพียงพอ พัฒนา
ระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง เชื่อมโยงโครงข่ายและการ
บริหารจัดการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าและบริการ เป็นนโยบายที่
กระทรวงคมนาคมดำเนินการตามปกติ

รัฐบาลทั้ง 2 รัฐบาลแม้จะมีจุดเน้นที่มีความแตกต่างกัน แต่
ในบางมุมของนโยบายมีความเหมือนกัน 2 ประเด็น คือ 1) การพัฒนา
โครงข่ายระบบรถไฟฟ้ามวลชนในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล
และรถไฟชานเมือง และ 2) พัฒนาโครงข่ายรถไฟทางคู่/ระบบรถไฟ
ทางคู่ ซึ่งจากการพิจารณานโยบายด้านคมนาคมงบประมาณด้านการ
ลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน ผลการศึกษาพบว่า เป็นลักษณะนโยบาย
ประชานิยมทั้งคู่ แต่เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่แตกต่างกัน

2. ผลการฉัตรการเบิกจ่ายงบประมาณและความ
สอดคล้องในการใช้งบประมาณของรัฐบาลปี พ.ศ. 2551
– 2555

2.1 การเปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณของประจำปีงบ

ประมาณ พ.ศ. 2553⁷ กับผลการจัดสรรงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555⁸ โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม ทั้ง 7 หน่วยงาน พบว่าทั้งสองชุดได้จัดสรรงบประมาณให้กับกรมทางหลวงมากที่สุด และรองลงมาเป็นกรมทางหลวงชนบท

2.2 การเปรียบเทียบการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553⁹ กับผลการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555¹⁰ พบว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 รัฐบาลได้มีการเบิกจ่ายงบประมาณด้านการลงทุนของกรมทางหลวงมีผลการเบิกจ่ายงบประมาณร้อยละ 77.64 ในขณะที่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 รัฐบาลได้มีงบประมาณด้านการลงทุนของกรมทางหลวงร้อยละ 57.67 ซึ่งจะเห็นได้ว่าทั้งสองรัฐบาลมีการเบิกจ่ายงบประมาณที่แตกต่างกัน

2.3 ความสอดคล้องในการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลในด้านการลงทุนในช่วงปี พ.ศ. 2553 กับในช่วงปี พ.ศ. 2555 พบว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2553 การจัดสรรงบประมาณในหน่วยงานของกรมทางหลวงได้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา ในปี พ.ศ. 2551 ในเรื่องของนโยบายด้านพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่ง ส่วนในช่วงปี พ.ศ. 2555 พบว่าการจัดสรรงบประมาณด้านการลงทุนที่ได้รับงบประมาณมากที่สุด ได้แก่ กรมทางหลวงซึ่งสอดคล้องกับนโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง ประปา ไฟฟ้า อย่าง

⁷ ข้อมูลระบบ GFMS ณ วันที่ 30 กันยายน 2553. กระทรวงคมนาคม.

⁸ ข้อมูลระบบ GFMS ณ วันที่ 30 กันยายน 2555. กระทรวงคมนาคม.

⁹ ข้อมูลระบบ GFMS ณ วันที่ 30 กันยายน 2553 . กระทรวงคมนาคม.

¹⁰ ข้อมูลระบบ GFMS ณ วันที่ 30 กันยายน 2555 . กระทรวงคมนาคม.

ทั่วถึง เพียงพอ

อภิปรายผล

1. ผลการศึกษานิติที่ 1 ด้านนโยบายของรัฐบาล

ผลการศึกษารัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2551–2553 ได้เน้นนโยบายยกระดับมาตรฐานทางในชนบทเป็นถนนคอนกรีตหรือลาดยาง ส่วนนโยบายอื่นๆ เช่น การขยายการให้บริการสาธารณสุขโรคขั้นพื้นฐานมีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนให้กระจายไปสู่ภูมิภาคอย่างทั่วถึง เพียงพอ และมีคุณภาพ พัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ พัฒนาระบบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ในขณะที่รัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2554 - 2555 จากคำแถลงนโยบายของรัฐบาล ปี พ.ศ. 2554 นโยบายได้เน้นพัฒนารถไฟความเร็วสูง และเส้นทางอื่นเพื่อเตรียมการเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ปรับโครงสร้างการบริหารจัดการระบบราง พัฒนาระบบคมนาคมขนส่งทางราง

รัฐบาลได้มีการเน้นที่มีความแตกต่างกัน แต่มีนโยบายที่มีความเหมือนกัน คือ

1) พัฒนาโครงข่ายระบบรถไฟฟ้ามวลชนในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และรถไฟชานเมือง

2) พัฒนาโครงข่ายรถไฟทางคู่/ระบบรถไฟทางคู่ ทั้งนี้ด้วยมุมมองในการพัฒนาที่แตกต่างกัน

จากผลการศึกษาผู้วิจัยพบว่านโยบายต่างๆ ของรัฐบาลส่วนใหญ่เห็นด้วยกับโครงการลงทุนทางโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของรัฐบาล แต่ปัญหาจะเกิดจากการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การขาดแผนการดำเนินงาน หากรัฐบาลไม่แก้ไขปัญหาต่างๆ จะทำให้ประสบกับปัญหาตามผลงานวิจัยของ Philip G. Joyce & Scott Pattison

11 กล่าวคือ รัฐบาลต้องพบกับปัญหาต่างๆ เช่น ความโปร่งใส และ รักษาโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสม

2. พลวัตที่ 2 การจัดสรรงบประมาณ การเบิกจ่าย งบประมาณ และความล้นดลลอบบอบการไ้บบประมาณบอบ รัฐบาลปี พ.ศ. 2551 – 2555

ผลการศึกษางบประมาณในการจัดสรรให้กับกรมทางหลวง เป็นอันดับหนึ่ง เนื่องจากรัฐบาลได้ให้ความสำคัญในด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านนี้ไม่ต่างกัน เพื่อก่อให้เกิดการส่งเสริมการลงทุน ตามทฤษฎี ผลที่ได้รับของสังคมสูงสุด¹² (The Maximum Social Gain Theory) และทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ โดยนักเศรษฐกิจ Richard A. Musgrave¹³

จากการจัดสรรงบประมาณ หากเปรียบเทียบตัวเลขการจัดสรรงบประมาณ จะพบว่ารัฐบาลช่วงปี พ.ศ. 2554 - 2555 ได้เพิ่มงบประมาณเพิ่มขึ้นในส่วนของการก่อสร้างถนน เช่น ของกรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบท สอดคล้องกับ แนวคิดของนักวิชาการ Adolf Wagner¹⁴ กฎการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะ หรือ Low of Rising Public Expenditure กล่าวคือ การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร รายได้ รัฐมีการจัดสรรงบประมาณ เช่น การสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก

¹¹ Philip G. Joyce and Scott Pattison . Public Administration Review. p.24-32.

¹² พลภัทร บุราคม. รายจ่ายสาธารณะ. 2554. หน้า 24.

¹³ A. Musgrave. The Theory of public. p.69 – 89

¹⁴ Adolf Wagner. Three Extracts on Public Finance. in Classics in the Theory of Public Finance. p.4-16.

ความสะดวกเพิ่มมากขึ้น การจราจร การคมนาคมขนส่ง เป็นต้น

นโยบายส่วนต่อขยายจากนโยบายเดิมผู้วิจัยเห็นว่ารัฐบาลควรพิจารณาผลกระทบของนโยบายประชานิยม จากกรณีศึกษาของวิกฤตเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศในยุโรป อันเนื่องมาจากการทำนโยบายประชานิยม หรือรัฐสวัสดิการ โดยพิจารณาจากนโยบายที่มีความคล้ายคลึงหรือนโยบายส่วนต่อขยายจากนโยบายเดิม หากพิจารณาการจัดสรรงบประมาณของกระทรวงคมนาคม นำมาเปรียบเทียบกับของ 2 รัฐบาลพบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมาก พิจารณาจากงบประมาณของกระทรวงคมนาคม พบว่าหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณด้านการลงทุนมากที่สุด ซึ่งเหตุผลที่พิจารณาเปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณด้านการลงทุนของกระทรวงคมนาคม เพราะงบประมาณด้านการลงทุนทำให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจ จากการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยพบว่าหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณมากที่สุดของ 2 รัฐบาลคือ กรมทางหลวง และการพิจารณาถึงความสอดคล้องของนโยบายรัฐบาล พบว่ารัฐบาลช่วงปี พ.ศ. 2551 – 2553 ได้กำหนดนโยบายสอดคล้องกับงบประมาณให้กรมทางหลวงมากกว่ารัฐบาลช่วงปี พ.ศ. 2554 – 2555 อันเนื่องจากรัฐบาลช่วงปี พ.ศ. 2554 – 2555 ไม่ได้กำหนดนโยบายหรือถ้อยคำที่แถลงต่อรัฐบาลที่เกี่ยวกับกรมทางหลวง ดังนั้น รัฐบาลควรพิจารณาในการจัดสรรงบประมาณ และพิจารณาจากถ้อยคำแถลงนโยบายของรัฐบาลให้เกิดความสอดคล้องกัน และการพัฒนาการไปสู่การสร้างกรอบงบประมาณต่อไป

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยในครั้งนี้ควรจะมีการนำผลการวิจัยไปใช้ โดยแบ่งเป็น ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติการ และ

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) นโยบายเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการก่อนดำเนินโครงการหรือนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ควรให้ความสำคัญความคิดเห็นของประชาชน และควรศึกษาผลกระทบของโครงการทั้งทางตรงและทางอ้อม ผู้มีส่วนได้เสีย และผลที่ได้รับกับประชาชนส่วนใหญ่ รวมทั้งผลที่เกิดขึ้นในระยะยาวเกี่ยวกับหนี้สาธารณะของประเทศโดยรวม

2) การกำหนดนโยบายสาธารณะควรเป็นนโยบายที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดให้กับประชาชน และสามารถนำไปพัฒนาในโครงสร้างสังคมได้ เพื่อเป็นการตอบสนองกับประชาชน

3) การนำนโยบายไปปฏิบัติควรเป็นนโยบายที่มีความเหมาะสมกับการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง เพราะผู้ที่ได้รับผลในด้านต่างๆ คือประชาชน

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1) การพิจารณาโครงการต่างๆ ของรัฐบาล ควรสร้างความชัดเจนในการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติและแผนการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งจะเป็นปัญหาหลักการประหยัดและหลักความเสมอภาคของประชาชนผู้ได้รับผลประโยชน์

2) รัฐบาลควรศึกษาวิจัยเชิงลึกในโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมในมิติหลากหลาย เช่น กรมทางหลวงการพิจารณาเส้นทางลัด เพื่อการขนส่ง การเดินทาง การสร้างระบบโลจิสติกส์ที่สามารถเชื่อมต่อสินค้า และผู้โดยสาร เพื่อประหยัดเวลา ค่าใช้จ่ายในอนาคต

3. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ ดังนี้

1) ควรมีการศึกษาเชิงลึกในหน่วยงานอื่นๆ เพื่อได้รับแนวทางการกำหนดนโยบาย การดำเนินงาน การจัดสรรงบประมาณ รวมถึงการประเมินผลนโยบายโครงการของรัฐบาล

2) การศึกษาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศที่รองรับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เพื่อการติดต่อสื่อสาร และการเชื่อมโยงถึงในอนาคตโดยใช้ระยะเวลาที่รวดเร็วมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

- ข้อมูลระบบ GFMS ณ วันที่ 30 กันยายน 2553. กระทรวงคมนาคม.
ข้อมูลระบบ GFMS ณ วันที่ 30 กันยายน 2555. กระทรวงคมนาคม.
คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ
นายกรัฐมนตรี, 29 ธันวาคม 2551.
คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร
นายกรัฐมนตรี, 23 สิงหาคม 2554.
พลภัทร บุราคม. (2554). **รายงานสาธารณะ: ประสิทธิภาพในการ
จัดสรรและประสบการณ์ระหว่างประเทศ**. กรุงเทพฯ: ดีเค
ปรินติ้ง เวิลด์.
ไพรัช ตระการศิรินนท์. (2548). **การคลังภาครัฐ**. กรุงเทพฯ: คเนิงนิจ
การพิมพ์.
สิน พันธุ์พินิจ. (2551). **เทคนิคการวิจัยทางสังคมศาสตร์**. กรุงเทพฯ:
วิทย์พัฒน์.
อรัญ ธรรมโน. (2548). **ความรู้ทั่วไปทางการคลัง**. กรุงเทพฯ: ไทยวิจัย
และฝึกอบรม.

Musgrave, R. A. (1959). **The Theory of public**. New York:
McGraw Hill.
_____. (1990). **Public Finance in Theory and
Practice**. New York: McGraw Hill.
Joyce, P. G. and S. Pattison. (2010). **Public Administration
Review**. Volume 70. Issue Supplement s1, December.

- Peacock, A. T. and J. Wiseman. (1961). **The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom.** National Bureau of Economic Research, London: Oxford University Press.
- Wagner, Adolf. (1883). Three Extracts on Public Finance. in **Classics in the Theory of Public Finance.** Macmillan
- Watson, D.S. (1960). **Economic Policy.** Cambridge Mass: Houghton Mifflin co.