

บทที่ 1

งบประมาณและประเภทงบประมาณ¹

1.1 ความเป็นมาของงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณในแบบปัจจุบันได้เริ่มมีขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศอังกฤษ ประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 16-17 ซึ่งเป็นสมัยที่สภาผู้แทนราษฎรได้ประสบความสำเร็จในการส่งวนอำนาจที่จะอนุมัติรายได้และรายจ่ายของรัฐบาล ซึ่งจะเห็นได้ว่าการจัดทำงบประมาณในแบบปัจจุบันมีความสัมพันธ์กับวิวัฒนาการการปกครอง ต่อมาได้มีการนำแบบอย่างมาจัดทำงบประมาณขึ้นในหลายประเทศ สำหรับประเทศไทยการจัดทำงบประมานนั้น รัฐบาลได้เริ่มทำขึ้นก่อนและต่อมาได้ขยายขอบเขตไปถึงองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น สถานศึกษาและหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งของรัฐบาลและเอกชน

1.2 ความหมายของงบประมาณ

ความหมายของงบประมาณจะแตกต่างกันออกไปตามกาลเวลาและลักษณะการให้ความหมายของนักวิชาการแต่ละด้าน ซึ่งมองงบประมาณแต่ละด้านไม่เหมือนกัน เช่น นักเศรษฐศาสตร์ มองงบประมาณในลักษณะของการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด นักบริหารจะมองงบประมาณในลักษณะของกระบวนการหรือการบริหารงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยบรรลุเป้าหมายของแผนงานที่วางไว้ นักการเมืองจะมองงบประมาณในลักษณะของการมุ่งให้รัฐสภาใช้อำนาจควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐบาล

ความหมายดั้งเดิม งบประมาณหรือ Budget ในความหมายภาษาอังกฤษแต่เดิม หมายถึง กระเป๋าหนังสือใบใหญ่ที่เสนาบดีคลังใช้บรรจุเอกสารต่าง ๆ ที่แสดงถึงความต้องการของประเทศ และทรัพยากรที่มีอยู่ในการแถลงต่อรัฐสภา ต่อมาความหมายของ Budget ก็ค่อย ๆ เปลี่ยนจากตัวกระเป๋าเป็นเอกสารต่าง ๆ ที่บรรจุในกระเป๋านั้น

สรุปความหมายของงบประมาณ หมายถึง แผนเบ็ดเสร็จ ซึ่งแสดงออกในรูปตัวเงิน แสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะหนึ่ง รวมถึงการกะประมาณการบริหารกิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่าย ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุน การดำเนินงานให้บรรลุตามแผนนี้ย่อมประกอบด้วยการทำงาน 3 ขั้นตอน คือ (1) การจัดเตรียม (2) การอนุมัติและ (3) การบริหาร

¹ ดร.ณรงค์ สักพันโรจน์. 2538. การจัดทำอนุมัติและบริหารงบประมาณแผ่นดิน ทฤษฎีและปฏิบัติ.

1.3 ความสำคัญและประโยชน์ของงบประมาณ

งบประมาณมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการบริหาร หน่วยงานสามารถนำเอางบประมาณมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารหน่วยงานให้เจริญก้าวหน้า ความสำคัญและประโยชน์ของงบประมาณมีดังนี้

1) ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารหน่วยงาน ตามแผนงานและกำลังเงินที่มีอยู่โดยให้มีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนงานที่วางไว้ เพื่อป้องกันการรั่วไหลและการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็นของหน่วยงานลดลง

2) ให้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาหน่วยงาน ถ้าหน่วยงานจัดงบประมาณการใช้จ่ายอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ จะสามารถพัฒนาให้เกิดความเจริญก้าวหน้าแก่หน่วยงานและสังคม โดยหน่วยงานต้องพยายามใช้จ่ายและจัดสรรงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพไปสู่โครงการที่จำเป็นเป็นโครงการลงทุนเพื่อก่อให้เกิดความก้าวหน้าของหน่วยงาน

3) เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากทรัพยากรหรืองบประมาณของหน่วยงานมีจำกัด ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรหรือใช้จ่ายเงินให้มีประสิทธิภาพ โดยมีการวางแผนในการใช้และจัดสรรเงินงบประมาณไปในแต่ละด้าน และมีการวางแผนการปฏิบัติงานในการใช้จ่ายทรัพยากรนั้น ๆ ด้วย เพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในเวลาที่เร็วที่สุด และใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด

4) เป็นเครื่องมือกระจายทรัพยากร และเงินงบประมาณที่เป็นธรรม งบประมาณสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรงบประมาณที่เป็นธรรมไปสู่จุดที่มีความจำเป็นและทั่วถึงที่จะทำให้หน่วยงานนั้นสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5) เป็นเครื่องมือประชาสัมพันธ์ งานและผลงานของหน่วยงาน เนื่องจากงบประมาณเป็นที่รวมทั้งหมดของแผนงานและงานที่จะดำเนินการในแต่ละปีพร้อมทั้งผลที่จะเกิดขึ้น ดังนั้นหน่วยงานสามารถใช้งบประมาณหรือเอกสารงบประมาณที่แสดงถึงงานต่าง ๆ ที่ทำเพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ

1.4 ลักษณะของงบประมาณที่ดี

งบประมาณที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงาน ควรจะต้องมีลักษณะดังนี้

1) เป็นศูนย์รวมของเงินงบประมาณทั้งหมด ปกติการใช้จ่ายเงินงบประมาณควรจะใช้จ่ายและพิจารณาจากศูนย์ หรือแหล่งรวมเดียวกันทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อจะได้มีการพิจารณาเปรียบเทียบการใช้จ่ายในแต่ละรายการ หรือทุกโครงการว่ารายการใดมีความสำคัญจำเป็นมากน้อยกว่ากัน หากรายการใดมีความสำคัญและจำเป็นมาก ก็ควรได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายมาก ทั้งนี้เพื่อความยุติธรรมในการจัดสรรเงินงบประมาณทุกโครงการ ควรมีสติเท่า ๆ กันในการเสนอเข้ารับพิจารณา

ในการจัดสรรงบประมาณพร้อมกัน เพื่อจะได้มีการประสานงานและโครงการเข้าด้วยกัน ป้องกันมิให้มีการทำงานหรือโครงการซ้ำซ้อน อันจะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ ดังนั้นจึงไม่ควรแยกการพิจารณางบประมาณไว้ในหลาย ๆ จุด หรือหลายครั้ง ซึ่งจะก่อให้เกิดการพิจารณาที่ต่างกันและไม่ยุติธรรม

แต่อย่างไรก็ตาม ในบางโอกาสก็ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องแยกตั้งเงินไว้ต่างหากเป็นงบพิเศษ นอกเหนือจากงบประมาณ เช่น งบกลาง งบราชการลับ ซึ่งถ้ามีจำนวนไม่มากเกินไปก็มักจะไม่เป็นภัยทั้งยังช่วยให้เกิดความสะดวกบางอย่างด้วย แต่ถ้าการตั้งงบพิเศษมีมากเกินไปจะเกิดผลเสียต่อการบริหารงบประมาณ เพราะจะทำให้เกิดการ คือ โอกาสแยกเงินมาใช้จ่ายได้ง่ายขึ้นและยังทำให้การบริหารงบประมาณเป็นไปแบบไม่มีแผนและเป้าหมายที่ชัดเจน

2) มีลักษณะของการพัฒนาเป็นหลัก งบประมาณที่ดีควรจะดำเนินการจัดสรรโดยยึดหลักการพัฒนาเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าเป็นหลัก ทั้งนี้เนื่องจากมีงบประมาณจำกัด จึงควรมีการพิจารณาจัดสรรงบประมาณตามหลักการพัฒนาที่ว่าด้านไหนควรมาก่อนหลัง ตามสถานการณ์และความจำเป็น

3) การกำหนดเงินต้องสอดคล้องกับปัจจัยในการทำงาน การจัดงบประมาณในแผนงานต้องมีความเหมาะสมให้งานนั้น ๆ สามารถจัดทำกิจกรรมได้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้หรืออีกนัยหนึ่ง คือ การกำหนดเป้าหมายหรือผลที่จะได้รับต้องสอดคล้องกับงบประมาณและความเป็นไปได้

4) มีลักษณะที่สามารถตรวจสอบได้ หรือเป็นเครื่องมือที่จะใช้ตรวจสอบการบริหารงานของหน่วยงานได้ การจัดงบประมาณในแผนงานต่างควรมีรายละเอียดของกิจกรรมต่าง ๆ อย่างพอเพียงและเกิดผลเป็นรูปธรรม

5) มีระยะการดำเนินงานที่เหมาะสม ตามปกติงบประมาณที่ดีควรมีระยะเวลาเหมาะสมตามสถานการณ์ ไม่สั้นไม่ยาวเกินไป โดยทั่วไปจะใช้ระยะเวลา ประมาณ 1 ปี การเริ่มต้นใช้งบประมาณจะเริ่มในเดือนใด ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละหน่วยงาน เช่น งบประมาณแผ่นดิน เริ่มเดือนตุลาคม ถึงเดือนกันยายน ของปีต่อไป งบประมาณเงินรายได้ของสถานศึกษาใช้ตามปีการศึกษา เป็นต้น

6) มีลักษณะช่วยให้เกิดการประหยัด ในการทำงบประมาณ ควรพยายามให้การใช้จ่ายเงินตามโครงการต่าง ๆ ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยพยายามไม่ให้มีการใช้จ่ายเกินความจำเป็นฟุ่มเฟือย หรือเป็นการใช้จ่ายที่สูญเปล่า ไม่เกิดประโยชน์คุ้มค่า

7) มีลักษณะชัดเจน งบประมาณที่ดีควรมีความชัดเจน เข้าใจง่ายเน้นถึงความสำคัญแต่ละโครงการได้ดี ไม่คลุมเครือ ง่ายต่อการพิจารณาวิเคราะห์ และเป็นประโยชน์ต่อผู้นำไปปฏิบัติด้วย

8) มีความถูกต้องและเชื่อถือได้ งบประมาณที่ดีจะต้องเป็นงบประมาณที่มีความถูกต้องทั้งในรายละเอียดทั้งในด้านตัวเลขและรายละเอียดของโครงการต่าง ๆ หากงบประมาณมีข้อบกพร่องในด้านความถูกต้อง ซึ่งอาจจะเกิดจากความผิดพลาดหรือความไม่รอบคอบก็ตามอาจเกิดผลเสียหายขึ้นได้ และต่อไปงบประมาณอาจไม่ได้รับความเชื่อถือ

9) จะต้องเปิดเผยได้ งบประมาณที่ดีจะต้องมีลักษณะที่สามารถจะเปิดเผยแก่สาธารณะ หรือผู้เกี่ยวข้องทราบได้ ไม่ถือเป็นการลับ เพราะการเปิดเผยเป็นการแสดงถึงความบริสุทธิ์ และโปร่งใสในการบริหารหน่วยงาน

10) มีความยืดหยุ่น งบประมาณที่ดีควรจะยืดหยุ่นได้ตามความจำเป็น หากจัดวางงบประมาณไว้อย่างเคร่งครัดจนขยับไม่ได้ อาจจะทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการทำงาน เพราะลักษณะของการทำงบประมาณเป็นการวางแผนการทำงานในอนาคต ซึ่งอาจมีปัจจัยอื่นมากระทบทำให้การบริหารงบประมาณผิดพลาด และอย่างไรก็ตาม ถ้ามีความยืดหยุ่นมากก็อาจเกิดปัญหาการใช้งบประมาณที่ไม่มีประสิทธิภาพ

11) มีความเชื่อถือได้ในแง่ความบริสุทธิ์ งบประมาณที่ดีต้องสามารถตรวจสอบได้ เพื่อป้องกันการทุจริต ซึ่งจะช่วยให้เกิดความเชื่อถือได้ ประหยัด และตรงตามวัตถุประสงค์

1.5 ข้อจำกัดของงบประมาณ

เนื่องจากงบประมาณเป็นแผนงานแสดงออกถึงความต้องการของหน่วยงานในอนาคตในการใช้จ่ายเงินเพื่อการดำเนินงานต่าง ๆ และงบประมาณเป็นการประมาณการรายรับและรายจ่าย ที่ได้มาและจ่ายไปในอนาคต ดังนั้นงบประมาณจึงยังไม่สมบูรณ์แน่นอนว่าจะเป็นไปตามนั้น การดำเนินงานในเรื่องงบประมาณอาจต้องถูกกระทบกระเทือนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่เป็นตามที่วางแผนไว้ การบริหารงานของหน่วยงานในเรื่องงบประมาณนั้นมีความสำคัญ และเป็นตัวการที่กำหนดการบริหารงบประมาณว่าจะประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลว หากผู้บริหารและองค์กรที่เกี่ยวข้องมีความรอบรู้ เข้าใจถึงระบบและกลไกงบประมาณดีแล้ว การจัดทำและการบริหารงบประมาณเพื่อไปสู่เป้าหมาย วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้จะทำสำเร็จ และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

ในการบริหารงบประมาณ มีองค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณ และการบริหารงบประมาณ องค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องมีบทบาทดังต่อไปนี้

1.6 บทบาทของผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ

- 1) ผู้บริหารจะต้องตระหนัก และเห็นความสำคัญของงบประมาณว่าเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ
- 2) ผู้บริหารจะต้องจัดองค์กรและวางแผนการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับงบประมาณที่เป็นอยู่และให้มีการประสานงานกันในระหว่างหน่วยงานในองค์กร โดยเฉพาะหน่วยงานที่เป็นหน่วยข้อมูลกลางในการบริหารงบประมาณขององค์กร
- 3) ผู้บริหารจะต้องจัดบุคลากร ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานงบประมาณที่ต่อเนื่องและมีข้อมูลในด้านต่าง ๆ ไว้พร้อม
- 4) ผู้บริหารจะต้องจัดเครื่องมืออุปกรณ์ที่จำเป็นในการบริหารงาน งบประมาณไว้ครบถ้วน เพื่อให้การจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรวดเร็ว

1.7 บทบาทของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ

- 1) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณต้องรู้จักเข้าใจบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตนเองเป็นอย่างดี และมีเหตุผล
- 2) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ ต้องจัดระบบบริหารงบประมาณให้เป็นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เพื่อเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

1.8 บทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ

- 1) จัดระบบงานและองค์กรให้มีสายการบังคับบัญชาในองค์กรที่แน่นอนพร้อมทั้งมอบอำนาจและความรับผิดชอบให้ไว้เพื่อให้งานงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) จัดให้มีการประสานงานกับในหน่วยงานขององค์กร ในการบริหารงบประมาณ โดยเฉพาะงานงบประมาณและงานบัญชีการเงิน
- 3) จัดให้มีองค์กรกลางเป็นศูนย์กลางข้อมูลงบประมาณขององค์กร เพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผนงาน การบริหารงบประมาณ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกันในด้านข้อมูลที่ใช้

1.9 ประเภทของงบประมาณ (Types of Budget)

งบประมาณที่ประเทศต่าง ๆ ใช้กันอยู่ในขณะนี้มีมากมายหลายประเภท แต่ที่สำคัญ ๆ และที่รู้จักกันโดยทั่วไปมีอยู่ประมาณ 5 – 6 ประเภทด้วยกัน ซึ่งแต่ละประเภทจะมีลักษณะการใช้และการดำเนินการต่าง ๆ ที่แตกต่างกันออกไป และมีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันออกไปอีกด้วย แต่ละประเภทจะเหมาะสมกับประเทศใดประเทศหนึ่งนั้น คงจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้านด้วยกันไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางด้านบริหาร ความรู้ความสามารถ ปัจจัยทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และ

ปัจจัยอื่น ๆ เช่น ปัจจัยทางด้านสังคม ฯลฯ ดังนั้นแต่ละประเทศจึงใช้งบประมาณในลักษณะแบบรูปที่ไม่เหมือนกัน แต่จะแตกต่างกันออกไปตามสถานการณ์ของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ สำหรับงบประมาณในแต่ละรูปแบบนั้นมีรายละเอียดพอสรุป ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

1) งบประมาณแบบแสดงรายการ (Line Item Budget) งบประมาณแบบนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุม มีรายการต่าง ๆ มากมาย และกำหนดเอาไว้ตายตัวจะพลิกแพลงจ่ายเป็นรายการอย่างอื่นผิดจากที่กำหนดไว้ไม่ได้ และถึงแม้จะจ่ายตามรายการที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่จะจ่ายเงินที่กำหนดไว้ไม่ได้ ถ้าจะผันแปรหรือจ่ายเงินอย่างใดอย่างหนึ่ง จะต้องทำความตกลงกับสำนักงบประมาณหรือกระทรวงการคลัง และหาเงินรายจ่ายมาเพิ่มให้พอจะจ่ายเสียก่อน งบประมาณแบบนี้มีได้เพียงเล็งกิจการ วางแผน วัตถุประสงค์ และเป้าหมายตลอดจนถึงประสิทธิภาพของการบริหารงานเท่านั้น ทำให้ขาดการยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานทำงานไม่คล่องตัวเพราะเมื่อมีเหตุการณ์ผันแปรไปอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งกระทบกระเทือน ไม่อาจทำงานให้เป็นไปตามรายการที่กำหนดไว้อย่างละเอียดตายตัวได้

2) งบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance Budget) เป็นงบประมาณที่ใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงาน ให้ได้ผลตามความมุ่งหมายที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้โดยมีการติดตามและประเมินผลของโครงการต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด และมีการวัดผลงานในลักษณะวัดประสิทธิภาพในการทำงาน ว่างานที่ได้แต่ละหน่วยนั้นจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเท่าไร เป็นต้น โดยงบประมาณแบบนี้จะกำหนดงานเป็นลักษณะ ดังนี้

2.1 ลักษณะของงานที่จะทำ เน้นหนักไปในทิศทางที่ว่าทำงานอะไรบ้านเป็นข้อสำคัญ

2.2 แผนของการดำเนินงานต่าง ๆ เป็นแผนที่แสดงให้เห็นว่า ทำอย่างไร จึงจะทำให้กิจกรรมต่าง ๆ แล้วเสร็จ พร้อมด้วยคุณภาพของงาน

2.3 วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน เน้นหนักไปในทิศทางที่ว่าใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปตามเจตนาที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อการนั้น ๆ ไว้

3) งบประมาณแบบแสดงแผนงาน (Planning or Programming Budget) มีลักษณะดังนี้

3.1 เลิกการควบคุมรายละเอียดทั้งหมด

3.2 ให้กระทรวง ทบวง กรม กำหนดแผนงาน

3.3 สำนักงบประมาณจะอนุมัติงบประมาณรายจ่ายให้แต่ละแผนงานโดยอิสระ

3.4 สำนักงบประมาณจะควบคุมโดยการตรวจสอบ และประเมินผลของงานแต่ละแผนงานว่า ได้บรรลุเป้าหมายตามแผนงานเพียงใด

งบประมาณแบบนี้ ประเทศไทยกำลังใช้อยู่ โดยเริ่มใช้ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2525 เป็นต้นมา มีรูปแบบตามตารางที่ 3 โดยมีสาระสำคัญที่จะให้มีการใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณที่มีอยู่จำกัดให้มีประสิทธิภาพและประหยัด ซึ่งจะประกอบด้วยกระบวนการดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

- (1) ให้มีการจัดแผนงาน งาน หรือโครงการเป็นระบบขึ้นมา โดยจัดเป็นโครงสร้างแผนงาน งานหรือโครงการขึ้นมา
- (2) ให้มีการระบุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของแผนงาน งานให้ชัดเจน
- (3) ให้แสดงค่าใช้จ่ายทั้งหมดของแผนงาน งานหรือโครงการ
- (4) ให้แสดงถึงผลที่ได้รับจากแผนงาน งานหรือโครงการเมื่อสำเร็จเสร็จเรียบร้อยลง
- (5) ให้มีการวิเคราะห์เลือกแผนงาน งานหรือโครงการใดว่าจะมีความเหมาะสมที่จะดำเนินการก่อนหลังกันอย่างไร

หากดำเนินการตามกระบวนการข้างต้นแล้ว จะทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรงบประมาณที่อยู่จำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด ทั้งนี้เนื่องจาก

- (1) มีการกำหนดและเลือกแผนงาน งานหรือโครงการที่เหมาะสมที่สุด และมีการกำหนดเป้าหมายต่าง ๆ ไว้ด้วยว่าจะไปแก้ปัญหาด้านไหนอย่างไร ทำให้มีการใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณไปในทางที่ดีที่สุด ที่จะให้เกิดประสิทธิภาพและประหยัด

- (2) สามารถที่จะวิเคราะห์แผนงาน งานหรือโครงการได้สะดวกเพราะจัดเป็นระบบขึ้นมา ทำให้ง่ายต่อการตรวจสอบว่าแผนงาน งานหรือโครงการใดที่ดำเนินการอยู่ มีความเหมาะสมที่จะดำเนินการต่อไป หรือควรยกเลิก

- (3) ทำให้สามารถมองการใช้จ่ายงบประมาณว่าได้ดำเนินการหนักทางด้านใดอย่างไร ควรโยกย้ายหรือปรับเปลี่ยนอย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ สถานการณ์ และนโยบายของรัฐบาลได้รวดเร็วขึ้น

- (4) ทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ นำเงินงบประมาณไปใช้ได้คล่องตัวกว่า เพราะสำนักงบประมาณจะพิจารณาในลักษณะผลงานมากกว่าการจัดซื้อ จัดหา

4) งบประมาณแบบแสดงการวางแผนการ กำหนดโครงการ และระบบงบประมาณ (Planning, Programming and Budgeting System) ระบบนี้เป็นการแสดงตัวเลขค่าใช้จ่ายระยะยาวของโครงการที่ได้มีการวางแผนไว้เรียบร้อยแล้ว บวกกับมีข้อมูลที่ถูกต้องในการสนับสนุนโครงการนั้น ส่วนประกอบของระบบ PPBS นี้ไม่มีอะไรใหม่เลยก็ได้ เพราะเป็นการรวมเอาแนวความคิดของระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (Program Budgeting) แนวความคิดในการวิเคราะห์ค่าหน่วยสุดท้ายทางเศรษฐศาสตร์ (Marginal Analysis) และการวิเคราะห์ที่เกี่ยวกับผลอันถึงจะได้รับค่าใช้จ่ายในการนั้น ๆ (Cost-Benefit Analysis) หรือ (Cost-Effectiveness Analysis) นำมารวมกันเข้ากับการวิเคราะห์อย่างมีระบบ โดยคำนึงถึงเวลาหลายปีข้างหน้า

ลักษณะอันเป็นสาระสำคัญของระบบ PPBS พอที่จะกล่าวได้ คือ

4.1) มุ่งความสนใจในเรื่องการกำหนดโครงการ (Program) ตามวัตถุประสงค์อันเป็นพื้นฐานของรัฐบาล โครงการอาจจะได้การดำเนินงานจากส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งไม่ได้คำนึงถึงขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการ

4.2) พิจารณาถึงค่าใช้จ่ายในอนาคต

4.3) พิจารณาถึงค่าใช้จ่ายทุกชนิด ทั้งค่าใช้จ่ายโดยตรง ค่าใช้จ่ายประเภททุน และที่ไม่ใช่ประเภททุน รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องด้วย

4.4) การวิเคราะห์อย่างมีระบบ เพื่อจะหาทางเลือกที่จะดำเนินงาน ลักษณะข้อนี้เป็นสาระสำคัญของระบบ PPBS ซึ่งเกี่ยวกับเรื่อง

- การแสดงวัตถุประสงค์หรือเจตจำนงของรัฐบาล
- การแสดงทางเลือกดำเนินการต่าง ๆ ที่จะให้บรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างชัดเจนและอย่างเป็นธรรมชาติ
- ประมาณค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง ของทางเลือกดำเนินการแต่ละอัน
- ประมาณผลอันพึงจะได้รับจากทางเลือกดำเนินการนั้น ๆ
- การเสนอค่าใช้จ่ายและผลอันพึงจะได้รับ เพื่อเปรียบเทียบระหว่างทางเลือกดำเนินการนั้น ๆ พร้อมด้วยสมมุติฐาน

สาระสำคัญของระบบ PPBS ได้แก่ การวิเคราะห์อย่างมีระเบียบ ซึ่งจะใช้ประโยชน์ในการเสนอบประมาณของส่วนราชการอย่างเหมาะสม ส่วนประกอบของการวิเคราะห์ได้แก่เรื่องใหญ่ ๆ 5 เรื่อง คือ

(1) วัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น จะถูกวางลงในรูป Program Structure ประเภทต่าง ๆ ของ Program ควรจะเป็นตัวแทนของวัตถุประสงค์ของราชการนั้น ส่วนประกอบรองลงมาได้แก่ Program element ได้แก่ กลุ่มกิจกรรมซึ่งจะส่งผลสำเร็จไปสู่วัตถุประสงค์ใหญ่ เทคนิคต่าง ๆ ที่ใช้ในการวิเคราะห์เกี่ยวกับเศรษฐกิจของระบบ PPBS (จะกล่าวถึงต่อไป) ถูกเปลี่ยนมาใช้ System Analysis

(2) ในการวิเคราะห์โครงการขั้นสำคัญ ได้แก่ การกำหนดทางเลือกปฏิบัติ ทางเลือกนี้ จะถูกนำมาใช้พิจารณาในกิจกรรมแต่ละอย่าง (Activity) หรือกลุ่มของกิจกรรมก็ได้ขอเพียงให้บรรลุวัตถุประสงค์

(3) ค่าใช้จ่ายที่นำมาวิเคราะห์ ขึ้นอยู่กับทางเลือกดำเนินงานที่นำมาพิจารณาค่าใช้จ่ายที่แตกต่างกันระหว่างทางเลือกดำเนินงานจะต้องพิจารณาด้วย อย่างไรก็ตามค่าใช้จ่ายที่ใช้นี้จะต้องเป็นค่าใช้จ่ายระยะยาว ไม่ใช่แต่ละปี

(4) Models ที่นำมาใช้ส่วนมาก ได้แก่ เรื่อง Operations Research และเทคนิคต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์มาก

(5) เกณฑ์ประกอบการพิจารณา ได้แก่ กฎระเบียบต่าง ๆ และมาตรฐาน ซึ่งจะช่วยให้การให้ลำดับความสำคัญของทางเลือกดำเนินงานต่าง ๆ และช่วยในการชั่งน้ำหนักระหว่างค่าใช้จ่ายกับผลอันพึงจะได้รับ

5) งบประมาณแบบฐานศูนย์ (ZERO BASE)

งบประมาณแบบฐานศูนย์ ในลักษณะกว้าง ๆ เป็นระบบงบประมาณที่จะพิจารณา งบประมาณทุกปีอย่างละเอียดทุกรายการ โดยไม่คำนึงถึงว่ารายการหรือแผนงานนั้นจะเป็นรายการ หรือแผนงานเดิมหรือไม่ ถึงแม้รายการหรือแผนงานเดิมที่เคยถูกพิจารณาและได้รับงบประมาณ ในงบประมาณปีที่แล้วก็จะถูกพิจารณาอีกครั้ง และอาจเป็นไปได้ว่า ในปีนี้อาจจะถูกตัดงบประมาณลง ก็ได้ เช่น แผนงาน แผนงานหนึ่ง ปีที่แล้วได้รับงบประมาณรวม 1,000 ล้านบาท เพราะถูกจัดไว้ว่ามี ความจำเป็นและสำคัญลำดับ 1 พอมาปีงบประมาณใหม่อาจจะได้รับงบประมาณ 500 ล้านบาท ไม่ถึง 1,000 ล้านบาทเดิมก็ได้ ทั้งนี้เพราะเป็นแผนงานที่จำเป็นและสำคัญสำหรับปีที่แล้ว แต่พอมาปีนี้ แผนงานนั้น ๆ อาจจะไม่จำเป็นหรือสำคัญเป็นอันดับที่ 1 ต่อไปก็ได้ ไม่จำเป็นต้องได้รับงบประมาณ เท่าเดิมต่อไปก็ได้ และในทางตรงกันข้ามแผนงานอีกแผนงานหนึ่งปีที่แล้วถูกจัดอันดับความสำคัญไว้ ที่ 3 แต่พอมาปีนี้อาจจะจัดอันดับความสำคัญเป็นที่ 1 และได้รับงบประมาณมากกว่าเดิมปีที่แล้ว เพิ่มขึ้นอีกร้อยเปอร์เซ็นต์ก็ได้

6) งบประมาณแบบสะสม (Incremental Budget)

การจัดทำงบประมาณในแต่ละปีเป็นภาระหนัก เนื่องจากต้องใช้ข้อมูลมากในการพิจารณา และต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลายหน่วยงานด้วยกัน ดังนั้นต้องใช้เวลามากในการจัดทำงบประมาณ หากจะต้องจัดทำงบประมาณใหม่ทั้งหมดทุกปีคงจะทำได้ยาก และคงมีข้อบกพร่องมากด้วย ดังนั้นเพื่อให้ทันกับเวลาที่มีอยู่ และเพื่อให้งบประมาณได้พิจารณาให้เสร็จทันและสามารถนำงบประมาณมาใช้ ง่ายได้ จึงได้มีการพิจารณางบประมาณเฉพาะส่วนเงินงบประมาณที่เพิ่มใหม่ที่ยังไม่ได้รับการพิจารณา จากปีที่แล้วนั้น แต่เงินงบประมาณในปีที่แล้วที่ได้เคยพิจารณาไปครั้งหนึ่งแล้ว จะไม่มีการพิจารณาอีก ครั้ง เพียงแต่ยกยอดเงินมาตั้งเป็นงบประมาณใหม่ได้เลย เพราะถือว่าได้มีการพิจารณาไปแล้วครั้งหนึ่ง คงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องไปพิจารณาใหม่อีกครั้ง

บทที่ 2

ขั้นตอนการทำงานงบประมาณ

การทำงานงบประมาณ ผู้ทำงานงบประมาณต้องเข้าใจกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน จัดเตรียมงบประมาณรายรับ การจัดตั้งงบประมาณรายจ่าย การอนุมัติและบริหารงบประมาณ การรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณซึ่งจะเกี่ยวข้องกับทุกหน่วยงาน กระบวนการดำเนินงานในเรื่องงบประมาณทั้งหมดนี้อาจแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ

- 1) การจัดเตรียมงบประมาณ
- 2) การอนุมัติงบประมาณ
- 3) การบริหารงบประมาณ

2.1 การจัดเตรียมงบประมาณ

หมายถึง การจัดเตรียมงบประมาณทั้ง 2 ด้าน คือ วงเงินงบประมาณรายรับและวงเงินงบประมาณรายจ่ายในขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณยังสามารถแบ่งขั้นตอนออกได้ดังนี้

- 1) งบประมาณการรายรับและงบประมาณการรายจ่าย ในการจัดทำงบประมาณประจำปี จะต้องมีการประมาณการรายรับไว้ว่าจะสามารถจัดหารายรับเพื่อใช้เป็นงบประมาณรายจ่ายเป็นจำนวนเงินเท่าใด ซึ่งการกำหนดรายรับ รายจ่าย จะต้องเป็นไปอย่างเหมาะสมและสมคูลย์
- 2) กำหนดแนวนโยบายงบประมาณ คณะผู้บริหารหน่วยงานต้องกำหนดแนวนโยบายงบประมาณ โดยพิจารณาถึงความสอดคล้องที่จะมีต่อนโยบายของหน่วยงานและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากงบประมาณที่มีต่อสังคมและด้านอื่นด้วย
- 3) กำหนดวงเงินของแต่ละหน่วยงาน เมื่อได้รับนโยบายงบประมาณแล้วจะต้องมีการพิจารณา กำหนดวงเงินและจัดสรรวงเงินตามแนวนโยบายงบประมาณ
- 4) หน่วยงานจัดทำคำขอตั้งงบประมาณ เมื่อหน่วยงานได้รับทราบวงเงินงบประมาณของตัวเองแล้ว ต้องจัดทำคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยยึดแนวนโยบายงบประมาณที่ได้กำหนดไว้แล้ว
- 5) คณะกรรมการบริหารงบประมาณและการเงิน พิจารณา รายละเอียดงบประมาณที่หน่วยงานต่าง ๆ ทำคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายขึ้นมา โดยพิจารณาด้านความเหมาะสม ความสอดคล้องต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ นโยบายงบประมาณ ความพร้อมของหน่วยงานที่จะปฏิบัติงาน อาจมีการปรับลดงบประมาณได้ตามความเหมาะสม และแก้ไขปรับปรุงคำขอของงบประมาณทำเป็นเอกสารงบประมาณเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณางบประมาณ

6) คณะกรรมการพิจารณางบประมาณ พิจารณาร่างงบประมาณรายจ่าย โดยพิจารณา รายละเอียดแผนงาน งาน และ โครงการต่าง ๆ ว่าเหมาะสมเพียงใด สมควรอนุมัติหรือไม่

2.2 การอนุมัติงบประมาณ

หมายถึง การพิจารณางบประมาณที่หน่วยงานเสนอขึ้นมาโดยผู้มีอำนาจในการอนุมัติ งบประมาณ มีอำนาจที่จะวิเคราะห์ตัดและแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณได้ แต่ต้องอยู่ภายในวงเงิน งบประมาณที่เสนอมา

2.3 การบริหารงบประมาณ

หมายถึง การควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผนงาน งาน และ โครงการที่ได้รับอนุมัติงบประมาณ เพื่อป้องกันการรั่วไหล โดยการควบคุมการเบิกจ่ายเงิน การตรวจสอบ ตามระเบียบที่หน่วยงานกำหนด ซึ่งมีรายละเอียดตามขั้นตอนดังนี้

1) การทำแผนปฏิบัติการ เมื่อหน่วยงานได้รับอนุมัติงบประมาณแล้วให้ทำแผนปฏิบัติการ โดยกำหนดกิจกรรมที่จะทำและจำนวนเงินที่จะใช้ในช่วงเวลาต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับกำลังเงินที่ งบประมาณการจะได้รับ

2) ดำเนินการใช้งบประมาณตามแผนปฏิบัติการ โดยการขออนุมัติเงินตามระเบียบของ หน่วยงาน

3) การตรวจสอบ เมื่อมีการเบิกจ่ายเงินไปแล้ว ต้องมีการตรวจสอบว่าได้ใช้จ่ายเงินไป ตามจริงที่เบิกไปหรือไม่ การตรวจสอบจึงเป็นวิธีการสำคัญที่จะควบคุมการบริหารด้านการเงินเป็นไป ตามแผนปฏิบัติการไม่รั่วไหล และให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบทางการเงิน

4) การรายงาน เป็นวิธีการหนึ่งในการตรวจสอบและประเมินผล ให้มีการรายงานผลงาน ที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว เป็นระยะ ๆ เพื่อสามารถทบทวนผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการที่กำหนดไว้ ว่ามีความคืบหน้าไปประการใดและจะต้องใช้เป็นผลในการตั้งงบประมาณในปีต่อไปด้วย

บทที่ 3

การเตรียมงบประมาณรายรับ

3.1 การกำหนดงบประมาณรายรับ

ในการจัดทำงบประมาณประจำปี จะต้องมีกำหนดรายรับก่อนว่าจะหาได้จากทางใด มากน้อยเพียงใด ก่อนที่จะไปกำหนดว่าจะใช้จ่ายในด้านต่าง ๆ อย่างไร ตามปกติการจัดทำงบประมาณ จะต้องมีกำหนดวงเงินขึ้นมา 2 วงเงิน คือ งบประมาณการรายรับและงบประมาณรายจ่าย โดยต้อง พิจารณาเงินทั้ง 2 ด้าน นี้ให้สมดุลกัน การประมาณการรายรับเป็นสิ่งสำคัญ และมีอิทธิพลต่อการ พัฒนาของหน่วยงานเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นจึงควรมีการกำหนดงบประมาณรายรับให้ละเอียดรอบคอบ

การประมาณการรายรับนั้นหน่วยงานที่รับผิดชอบ จะประมาณการโดยใช้สถิติแนวโน้ม งบประมาณการรายรับของปีที่ผ่านมาเป็นฐานในการคำนวณ ในขณะที่หน่วยงานอื่น ๆ ที่มีรายได้และมีหน้าที่จัดเก็บรายได้ จะต้องแจ้งประมาณการรายรับของตนเองเข้ามาด้วยเพื่อที่จะได้นำมาพิจารณา เปรียบเทียบกันกับรายการที่ได้ประมาณการไว้แล้วว่ามีแตกต่างกันอย่างไร ถ้าหากมีข้อแตกต่าง กันมาก จะต้องมีการปรึกษาหารือ หาข้อยุติในตัวเลขประมาณการรายรับนั้น ๆ เพื่อที่จะสรุปออกมา เป็นประมาณการรายรับทั้งหมดต่อไป

3.2 ข้อควรคำนึงเกี่ยวกับรับการประมาณการรายรับ

การประมาณการรายรับให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ควรคำนึงถึงดังนี้

- 1) หน่วยงานที่จะทำหน้าที่ กำหนดงบประมาณนั้นต้องเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็น ศูนย์กลางเกี่ยวกับงบประมาณ ในการประมาณการรายรับต้องทำร่วมกับหน่วยงานที่มีรายได้และ จัดเก็บเงิน
- 2) ควรมีการกำหนดงบประมาณรายรับอย่างละเอียดรอบคอบ เหมาะสมและถูกต้อง มากที่สุด ครอบคลุมทุกด้านตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณและการจัดการเงินรายได้ของ หน่วยงานนั้น
- 3) ควรมีการจำแนกประเภทรายได้ให้เหมาะสมเพื่อความสะดวกในการประมาณการ เพราะรายได้แต่ละประเภทไม่เหมือนกันและมีวิธีการประมาณการรายได้ต่างกัน การจำแนกประเภท รายได้ให้เหมาะสม จึงเป็นสิ่งสำคัญในอันที่จะช่วยให้การประมาณการรายได้ ถูกต้องแน่นอนยิ่งขึ้น
- 4) ควรคำนึงถึงสาเหตุที่มีผลกระทบต่อรายได้ ที่ทำให้การจัดเก็บรายได้ไม่เป็นไปตาม ประมาณการ ผู้ประมาณการรายได้ต้องคิดประมาณการเพื่อเหตุที่ทำให้เก็บเงินไม่ได้ตามเป้าด้วย

5) ควรรวบรวมสถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้ไว้ เพราะสถิติต่าง ๆ เป็นเครื่องมือสำคัญและมีประโยชน์อย่างมากในการประมาณการรายได้ให้ใกล้เคียงกับความจริง

6) ควรมีวิธีการกำหนดรายรับให้เหมาะสม การประมาณการรายรับงบประมาณมีวิธีการหลายวิธี ซึ่งพอสรุปได้ 3 รูปแบบ คือ

(1) วิธีการประมาณการโดยตรง เป็นวิธีการศึกษาถึงแหล่งรายได้ต่าง ๆ อย่างละเอียดและหาตัวกำหนดที่มาของรายได้ และศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวกำหนด และตัวแปรต่าง ๆ จนครบทุกตัว แล้วจึงนำมาคำนวณประมาณการรายได้ทั้งหมด

(2) วิธีหาค่าเฉลี่ย เป็นการประมาณการ โดยหาค่าเฉลี่ยการเพิ่มหรือลดของรายรับจากแหล่งต่าง ๆ นำมาเฉลี่ยกันซึ่งอาจจะใช้เวลาเฉลี่ยก็ปีก็ได้ตามที่เห็นเหมาะสม

(3) หารายรับจริงของปีที่ผ่านมา เป็นวิธีการนำรายรับจริงของปีที่ผ่านมานำมาคำนวณประมาณการรายรับ ในปัจจุบันซึ่งเป็นวิธีที่ง่ายที่สุด ไม่ต้องใช้ระบบเทคนิคก้าวหน้าอะไร

บทที่ 4

การจัดเตรียมงบประมาณรายจ่าย

4.1 ระยะเวลาการจัดทำงบประมาณรายจ่าย

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายจะเริ่มขึ้นได้ 2 ระยะด้วยกัน คือ

- 1) การจัดทำงบประมาณรายจ่าย สามารถดำเนินการได้พร้อมกับการจัดทำงบประมาณรายรับ โดยหน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการทำงบประมาณรายจ่ายของตัวเองส่งมาให้หน่วยงานที่จัดทำงบประมาณ โดยไม่ต้องรอเพดานวงเงินงบประมาณรายรับ
- 2) การจัดทำงบประมาณรายจ่ายเมื่อได้ประมาณการรายรับแล้ว และทราบวงเงินของหน่วยงานต่าง ๆ ว่าได้รับวงเงินเท่าไรและให้จัดทำรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายภายในวงเงินที่ได้รับ

4.2 ข้อควรคำนึงในการทำงบประมาณรายจ่าย

1) จัดทำคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายให้ใกล้เคียงกับรายจ่ายที่น่าจะเป็นจริงมากที่สุด การจัดทำงบประมาณรายจ่ายที่สูงเกินกว่าความเป็นจริงจำนวนมากเป็นสิ่งที่ไม่สมควร เนื่องจากงบประมาณรายรับมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้หน่วยงานอื่นที่มีความพร้อมและความสามารถหมดโอกาสที่จะนำเงินจำนวนนั้นไปใช้จ่ายให้เกิดประโยชน์ การทำงบประมาณรายจ่ายที่เกินความจริงหรือไม่เพียงพอเป็นเหตุทำให้ต้องมีการขอโอนเงิน หรือแปรเงินเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่าย ทำให้เพิ่มภาระยุ่งยากเสียเวลา และแสดงถึงการดำเนินงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ

2) การกำหนดเกณฑ์แนวทางการจัดสรรงบประมาณ ต้องมีการพิจารณาให้ละเอียดรอบคอบ ควรคำนึงถึงสภาพพื้นฐานของหน่วยงานและความเหมาะสม สอดคล้องกับนโยบายงบประมาณ ดังนั้นหน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณต้องมีความรอบคอบและหาข้อยุติให้ได้ว่าจะใช้เกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณอย่างไร จึงจะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุด

3) สภาพของโครงสร้างแผนงาน ที่ใช้ต้องสนองต่อนโยบายและภารกิจของหน่วยงานและต้องตอบสนองต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเปลี่ยนไป โครงสร้างของแผนงานต้องมีการปรับตามให้สอดคล้องกันด้วย หน่วยงานที่จัดทำงบประมาณรายจ่ายต้องเข้าใจสภาพโครงสร้างของแผนงาน ปัญหาที่เกิดขึ้นที่พบอยู่เสมอ คือ

(1) หน่วยงานขาดความเข้าใจความหมายขององค์ประกอบในโครงสร้างแผนงาน เช่น คำว่า วัตถุประสงค์ เป้าหมาย แผนงาน งาน โครงการ กิจกรรม ฯลฯ ซึ่งมีผลทำให้การจัดโครงสร้างแผนงานในแต่ละระดับสับสน

(2) ไม่ได้มีการทบทวน วิเคราะห์ วัตถุประสงค์ เป้าหมายของกิจกรรมต่าง ๆ อย่างจริงจัง และไม่ได้มีการทบทวนว่ากิจกรรมใดที่สมควรชะลอ หรือยุบเลิก เพื่อให้มีทรัพยากรที่จะนำไปใช้สำหรับงาน/โครงการใหม่ ๆ ที่คุ้มค่ากว่า

(3) ไม่มีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของแผนงาน / งาน / โครงการ

(4) ไม่มีการกำหนดขอบเขตวัตถุประสงค์ในแต่ละระดับของโครงสร้างแผนงานอย่างชัดเจน เช่น วัตถุประสงค์ในระดับงานควรมีขอบเขตกว้างขวางเพียงใด หรือวัตถุประสงค์ในระดับแผนงาน มีขอบเขตอย่างไร และแตกต่างกันอย่างไร

(5) ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของ งาน/โครงการ ภายใต้อนุแผนงานทำให้ไม่สามารถใช้โครงสร้างแผนงานเป็นเครื่องมือในการจัดสรรงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดอย่างมีประสิทธิภาพได้เท่าที่ควร

(6) หน่วยงานยังไม่ได้ นำโครงสร้างแผนงานไปใช้เป็นเครื่องมือในการตัดสินใจในกระบวนการงบประมาณอย่างแท้จริง

(7) บางหน่วยงานกำหนดแผนงานไม่ตรงกับแผนงานที่ปรากฏในโครงสร้างแผนงานที่สำนักงบประมาณกำหนด

บทที่ 5

ปัญหาในการบริหารและจัดทำงานประมาณ

การจัดทำงานประมาณ นั้นต้องเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก รวมทั้งจะต้องบริหารและจัดสรรให้เกิดประโยชน์สูงสุด แต่หน่วยงานจะมีความแตกต่างกันทั้งในด้านการดำเนินงาน บุคลากร วัฒนธรรมองค์กร ฯลฯ ดังนั้นในการทำงานประมาณจึงประสบปัญหาที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาด้านระบบงบประมาณ
2. ปัญหาด้านองค์กรประมาณ
3. ปัญหาด้านเจ้าหน้าที่งบประมาณ

5.1 ปัญหาด้านระบบงบประมาณ

1) หน่วยงานขาดการวางแผนระยะยาวในช่วงระยะเวลา 5 ปี ต่อครั้งถึงแม้จะมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว แต่ก็เป็นการทำแผนพัฒนาในภาพกว้าง หน่วยงานจึงควรมีวางแผนระยะยาวของตนเอง

2) หน่วยงานต่าง ๆ ทำคำของบประมาณของตนเองโดยไม่มีการพิจารณากันกรอง ขึ้นตอนว่าสอดคล้องกับนโยบายและแผนงานที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ ทำให้การบริหารงบประมาณขาดประสิทธิภาพ

3) ขาดความเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างแผนงาน นโยบาย และแผนปฏิบัติการทำให้การจัดระบบงานในทุกระดับมีความขัดแย้งกัน

4) โครงสร้างแผนงานที่ใช้ขาดความสมบูรณ์ในตัวเอง ขาดการลำดับความสำคัญของงาน มีความซ้ำซ้อนของงานและก่อให้เกิดความสับสนและสิ้นเปลืองงบประมาณเป็นอย่างมาก

5) ปัญหาความซ้ำซ้อนของงานและโครงการซึ่งมีสาเหตุมาจากการขยายขอบเขตการดำเนินงานของหน่วยงานเกินกว่าที่กำหนดในอำนาจหน้าที่ ขาดการพิจารณาขอบเขตของงานว่าควรจะลดหรือยุบเลิกงานไปเมื่อไม่มีความจำเป็นในงานนั้นต่อไปแล้ว

6) ขาดข้อมูลพื้นฐานในการทำงานประมาณ การทำงานประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดต้องอาศัยข้อมูลที่สมบูรณ์ทุกด้าน เช่น ระเบียบการเงินต่าง ๆ เกณฑ์มาตรฐานครุภัณฑ์ระเบียบการจ่ายเงินค่าตอบแทนการไปราชการ ข้อมูลจำนวนนักศึกษา แผนการเรียน ฯลฯ

7) หน่วยงานตั้งงบประมาณรายจ่ายโดยขาดแนวทาง ทิศทางที่ถูกต้องและขาดการจ้ดลำดับความสำคัญของงบประมาณรายจ่ายมีผลทำให้งบประมาณสูงเกินความจำเป็น

8) คณะกรรมการพิจารณารายละเอียดงบประมาณ ขาดประสบการณ์ความรู้ด้านการเงินงบประมาณ และความรู้รอบตัวเกี่ยวกับการทำงานของหน่วยงาน เพื่อจะได้รู้ทันการจัดการงบประมาณของหน่วยต่าง ๆ และสามารถพิจารณาได้อย่างรอบคอบขึ้นอยู่กับฐานของความเป็นจริง

9) ปัญหาด้านการจัดซื้อจัดจ้าง และการวางฎีกาเบิกจ่ายเงินที่มีระเบียบข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตามมากมาย หน่วยงานต้องเสียเวลาในการปฏิบัติตามระเบียบขั้นตอนจนบางครั้งไม่สามารถดำเนินการซื้อได้ทันเวลา

10) ปัญหาอื่น ๆ เช่น พัสดุ ครุภัณฑ์ที่จัดซื้อตามระเบียบหลายครั้ง จะมีคุณภาพต่ำและไม่สามารถใช้งานได้ ซึ่งถ้าไม่ทำตามระเบียบอาจจะถูกตั้งกรรมการสอบสวนความผิดได้

5.2 ปัญหาด้านองค์กรงบประมาณ

1) รูปแบบขององค์กรไม่สอดคล้องกับระบบงบประมาณที่ใช้ขององค์กรงบประมาณ โดยทั่วไปอยู่ในรูปแบบเก่าไม่ได้จัดในลักษณะแผนงาน ทำให้งานบางด้านขาดหายไป

2) ศักยภาพขององค์กรขาดความพร้อมในหลายด้าน เช่น ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานทั้งด้านปริมาณและคุณภาพขาดความพร้อมเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยอย่างพอเพียง องค์กรขาดความสามารถในการปรับตัวให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ที่มีผลต่อการจัดการงบประมาณ

3) ขาดการจัดองค์กรตามทฤษฎีองค์กรและการบริหารที่ดี ซึ่งการบริหารที่ดีนั้นจะต้องคำนึงถึงหลักการบริหารและหลักขององค์กร ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์กร การจัดบุคลากร การกำกับดูแล การประสานงาน การรายงาน และการจัดงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ

4) การจัดองค์กรงบประมาณยังให้ความสำคัญไม่เท่าเทียมกันในแต่ละด้าน

5.3 ปัญหาด้านเจ้าหน้าที่งบประมาณ

1) เจ้าหน้าที่งบประมาณ ต้องมีวิจรรย์ญาณที่ดีมีความรู้รอบตัวด้านต่าง ๆ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาให้มีประสิทธิภาพดีที่สุดต้องเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็นทุกฝ่ายเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการจัดการงบประมาณ

2) เจ้าหน้าที่งบประมาณขาดประสบการณ์และคุณสมบัติไม่ตรงกับงานที่ทำการมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่งบประมาณเพื่อให้มีศักยภาพสูงขึ้น สามารถทำงานงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) เจ้าหน้าที่งบประมาณมีน้อยไม่เพียงพอ

5.4 ข้อเสนอแนะด้านงบประมาณ

เพื่อให้งานงบประมาณดำเนินไปอย่างสมบูรณ์ตามเป้าหมายที่วางไว้ ควรมีการเตรียมการ ดังนี้

- 1) ควรจัดให้มีการวางแผนทางการเงิน ในระยะยาวขึ้น อาจเป็น 5 ปี หรือเท่ากับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมก็ได้ เพื่อเป็นแนวทางหลักในการวางแผนทางการเงิน ในระยะสั้นให้มีแนวทางไปในทางเดียวกัน
- 2) งบประมาณที่หน่วยงานเสนอมาต้องผ่านการกลั่นกรองจากหน่วยงานขึ้นต้นมาก่อน เป็นอย่างดี
- 3) ควรจัดให้มีการเชื่อมโยงระหว่างแผนงานต่าง ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้งกัน
- 4) ควรมีการทบทวน และจัดทำโครงสร้างแผนงานให้สมบูรณ์อยู่เสมอ เพื่อขจัดความซ้ำซ้อนของงานต่าง ๆ ที่มีอยู่ในโครงสร้างแผนงาน และมีการจัดเรียงลำดับความสำคัญขึ้นใหม่ตามสถานการณ์ปัจจุบันและในอนาคตที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ
- 5) ควรมีการพิจารณาลดหรือยุบเลิกงานที่ไม่มีความจำเป็นหรือไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ เพื่อจะได้ใช้งบประมาณไปในทางที่เป็นประโยชน์ด้านอื่น
- 6) ควรมีการตั้งศูนย์ข้อมูลที่สมบูรณ์ขึ้นเพื่อให้มีการรวบรวมข้อมูลทุกด้าน ที่จะนำมาใช้ในการจัดเตรียมทำงบประมาณ
- 7) ควรมีการปรับปรุง ทบทวน แก้ไข ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่ล้าสมัยให้ทันสมัย มีประสิทธิภาพ และเอื้อต่อการทำงบประมาณ
- 8) ควรมีการลดขั้นตอนการปฏิบัติบางอย่างที่ไม่จำเป็นลงเหลือไว้เฉพาะขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อประหยัดเวลาการทำงาน
- 9) ควรปรับปรุงรูปแบบของเครื่องงบประมาณให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณที่ใช้อยู่เพื่อประหยัดเวลาการทำงาน
- 10) ควรจัดเจ้าหน้าที่งบประมาณ ลงปฏิบัติงานให้ตรงกับความรู้ความสามารถและมีการพัฒนาให้มีวิจรรย์ญาณที่ดีมีความรอบรู้ในด้านต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ประกอบการจัดทำงบประมาณ การวิเคราะห์งบประมาณ ทั้งทางตรงและทางอ้อม
- 11) คณะกรรมการผู้พิจารณางบประมาณควรเป็นผู้ที่มีวิจรรย์ญาณที่ดี มีทัศนเปิดกว้าง ยินดีรับฟังข้อมูลและความคิดเห็นต่าง ๆ เพื่อสร้างมนุษยสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีมีวิสัยทัศน์พิจารณางบประมาณในลักษณะเปิดกว้าง เป็นกลางโดยคำนึงถึงความจำเป็นด้านต่าง ๆ ให้สอดคล้องกัน อย่างมุ่งแต่ประเด็นเพียงเพื่อจะตัดงบประมาณเพียงอย่างเดียว หรือมองในรายละเอียดมากเกินไป

บทที่ 6

การจำแนกประเภทรายจ่าย²

ประเภทรายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ จำแนกออกเป็น 7 หมวด ดังนี้

- (1) หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ
- (2) หมวดค่าจ้างชั่วคราว
- (3) หมวดค่าตอบแทนใช้สอย และวัสดุ
- (4) หมวดค่าสาธารณูปโภค
- (5) หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง
- (6) หมวดเงินอุดหนุน
- (7) หมวดรายจ่ายอื่น

6.1 รายจ่ายหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ

“เงินเดือน” หมายความว่า เงินที่จ่ายให้แก่ข้าราชการทุกประเภทเป็นรายเดือนโดยมีอัตรากำหนดไว้แน่นอนในบัญชีถือจ่ายเงินเดือนประจำที่กรมบัญชีกลาง ได้ตรวจสอบยืนยันว่าถูกต้องแล้ว และรวมตลอดถึงเงินที่กระทรวงการคลังกำหนดให้จ่ายในลักษณะเงินเดือนและเงินเพิ่มอื่น ๆ ที่จ่ายควบกับเงินเดือน เช่น

- 1) เงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มของประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร
- 2) เงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มของรองประธานวุฒิสภา รองประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร
- 3) เงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มของสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 4) เงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มของประธานตุลาการรัฐธรรมนูญและตุลาการรัฐธรรมนูญ
- 5) เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการ
- 6) เงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งข้าราชการการเมือง
- 7) เงินประจำตำแหน่งขององคมนตรีและรัฐบุรุษ
- 8) เงินเพิ่มค่าวิชา (พ.ค.ว.)
- 9) เงินเพิ่มพิเศษค่าภาษามลายู (พ.ก.ม.)
- 10) เงินเพิ่มพิเศษสำหรับผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งครูช่างอาชีวศึกษาตาม โครงการเงินกู้เพื่อพัฒนาอาชีวศึกษา (พ.ค.ช.)

- 11) เงินเพิ่มพิเศษสำหรับการสู้รบ (พ.ศ.ร.)
- 12) เงินเพิ่มประจำตำแหน่งที่ต้องฝ่าอันตรายเป็นปกติ
- 13) เงินเพิ่มพิเศษผู้ทำหน้าที่ปกครองโรงเรียนตำรวจ (พ.ร.ต.)
- 14) เงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ (พ.ข.ต.)
- 15) เงินเบี้ยกัณดาร

“ค่าจ้างประจำ” หมายความว่า เงินที่จ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างประจำของส่วนราชการ โดยมีอัตรากำหนดไว้แน่นอนในบัญชีถือจ่ายค่าจ้างประจำที่กรมบัญชีกลาง ได้ตรวจสอบยืนยันว่าถูกต้องแล้ว และรวมตลอดถึงเงินที่กระทรวงการคลังกำหนดให้จ่ายในลักษณะค่าจ้างประจำ และเงินเพิ่มอื่น ๆ ที่จ่ายควบกับค่าจ้างประจำ เช่น

1. เงินเพิ่มพิเศษสำหรับการสู้รบ (พ.ศ.ร.)
2. เงินเบี้ยกัณดาร

6.2 รายจ่ายหมวดค่าจ้างชั่วคราว

“ค่าจ้างชั่วคราว” หมายความว่า เงินที่จ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการ

6.3 รายจ่ายหมวดค่าตอบแทนใช้สอย และวัสดุ

“ค่าตอบแทน” หมายความว่า เงินที่จ่ายตอบแทนให้แก่ผู้ปฏิบัติงานให้ทางราชการ เช่น

1. เงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ
2. เงินตอบแทนตำแหน่งและเงินอื่น ๆ ให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง อาทิ เงินช่วยเหลือเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร เงินช่วยเหลือในการทำศพ
3. ค่าตอบแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกอาสาสมัครกาดินแดนที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเลือกตั้ง
4. ค่าตอบแทนกรรมการตรวจคะแนน กรรมการสำรอง และเสมียนคะแนนในการเลือกตั้ง
5. ค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและควบคุมงานก่อสร้างที่มีคำสั่งแต่งตั้งจากทางราชการ
6. ค่าตอบแทนผู้ปฏิบัติงานด้านการรักษาความเจ็บป่วยนอกเวลาราชการ และในวันหยุดราชการ
7. เงินรางวัลกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

8. เงินประจำตำแหน่งผู้บริหารในมหาวิทยาลัย
9. เงินสมนาคุณวิทยากรในการฝึกอบรมของส่วนราชการ
10. เงินสมนาคุณกรรมการสอบสวนวินัยข้าราชการ
11. เงินสมนาคุณสาขาวิชาที่ขาดแคลนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ
12. เงินค่าฝ่าอันตรายเป็นครั้งคราว
13. เงินค่าที่พักผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศ
14. เงินพิเศษที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างของสำนักราชการในต่างประเทศตามประเพณีท้องถิ่น
15. ค่าจ้างนอกเวลา ค่าอาหารทำการนอกเวลา
16. ค่าสอนพิเศษในสถานศึกษาของทางราชการ
17. เงินรางวัลกรรมการสอบ
18. ค่าตรวจกระดาษคำตอบ
19. ค่าคุมสอบ
20. ค่าพาหนะเหมาจ่าย
21. ค่าเบี้ยประชุมกรรมการ
22. ค่าป่วยการในการพิสูจน์รังวัดที่ดิน
23. ค่ารักษาพยาบาลข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ
24. เงินช่วยเหลือการศึกษาบุตรของข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ

“ค่าใช้สอย” หมายความว่า รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการใด ๆ (นอกจากบริการสาธารณูปโภค) รายจ่ายเกี่ยวกับการรับรองและพิธีการ และรายจ่ายเกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติราชการที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดอื่น ๆ

ตัวอย่างรายจ่ายค่าใช้จ่าย

รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการ

1. ค่าปีกเสาพาดสายภายนอกสถานที่ราชการ เพื่อให้ราชการได้ใช้บริการไฟฟ้ารวมถึง ค่าติดตั้งหม้อแปลง เครื่องวัด และอุปกรณ์ไฟฟ้าซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของการไฟฟ้า
2. ค่าจ้างเหมาเดินสายและติดตั้งอุปกรณ์ไฟฟ้าเพิ่มเติม รวมถึงการปรับปรุงระบบไฟฟ้า การเพิ่มกำลังไฟฟ้า การขยายเขตไฟฟ้า การบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมระบบไฟฟ้าและอุปกรณ์
3. ค่าวางท่อประปาภายนอกสถานที่ราชการ เพื่อให้ราชการได้ใช้บริการน้ำประปา รวมถึงค่าติดตั้งมาตรวัดน้ำและอุปกรณ์ประปา ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของการประปา
4. ค่าจ้างเหมาเดินท่อประปาและติดตั้งอุปกรณ์ประปาเพิ่มเติม รวมถึงการปรับปรุงระบบประปา การบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมระบบประปาและอุปกรณ์
5. ค่าใช้จ่ายในการติดตั้งโทรศัพท์ ยกเว้น ค่าตู้สาขา ค่าเครื่องโทรศัพท์ พวงภายใน และ เครื่องโทรศัพท์ภายใน
6. ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี
7. ค่าเย็บหนังสือหรือเข้าปกหนังสือ
8. ค่าชักฟอก
9. ค่าตัดสิ่งปลูก
10. ค่าระวางบรรทุก
11. ค่าเช่าทรัพย์สิน (นอกจากค่าเช่าบ้านข้าราชการ)
12. ค่าโฆษณาและเผยแพร่ (รายจ่ายเกี่ยวกับการจ้างเหมา โฆษณาและเผยแพร่ เช่น การ โฆษณาและเผยแพร่ข่าวทางวิทยุกระจายเสียง โทรทัศน์ โรงมหรสพ หรือสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ เป็นต้น)
13. ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ
14. ค่าบริการรับใช้
15. ค่าเบี้ยประกัน
16. ค่าจ้างเหมาบริการ (ค่าจ้างเหมาบริการให้ผู้รับจ้างทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งมีใช่ เป็นการประกอบ คัดแปลง ต่อเติมครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างและอยู่ในความรับผิดชอบของผู้รับจ้าง เช่น ค่าจ้างเหมาสูบน้ำ ค่าจ้างแบกหามสัมภาระ ค่าออกของ ค่าบริการกำจัดปลวก ค่าจ้างผู้แสดงแบบ และ ค่าซ่อมแซมทรัพย์สิน เป็นต้น)

หมายเหตุ การบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สิน ถ้าเป็นการจ้างเหมาทั้งค่าสิ่งของและค่าแรงงานให้เบิกจ่ายในลักษณะค่าใช้จ่าย ในกรณีที่ส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สินเองให้ปฏิบัติดังนี้

1. ค่าจ้างเหมาแรงงานของบุคคลภายนอกให้เบิกจ่ายเป็นค่าจ้างเหมาบริการตามรายการหมายเลข 16 ในตัวอย่างรายจ่ายค่าใช้จ่าย รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการ
2. ค่าสิ่งของที่ส่วนราชการซื้อมาใช้ในการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สินให้เบิกจ่ายในลักษณะค่าวัสดุ

รายจ่ายเกี่ยวกับการรับรองและพิธีกร

1. ค่ารับรอง (รายจ่ายในการเลี้ยงรับรองของทางราชการ)
2. ค่ารับรองประเภทเครื่องดื่ม
3. ค่ารับรองในการเดินทางไปต่างประเทศ
4. ค่าใช้จ่ายในพิธีทางศาสนา

รายจ่ายเกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติราชการที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดอื่น ๆ

1. ค่าพาหนะเดินทางในประเทศ
2. ค่าเช่าที่พักระหว่างเดินทางในประเทศ
3. ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางในประเทศ
4. ค่าเบี้ยเลี้ยงทหาร
5. ค่าเบี้ยเลี้ยงตำรวจ
6. ค่าเบี้ยเลี้ยงพยานหรือผู้ต้องหา
7. ค่าของขวัญ ของรางวัล หรือเงินรางวัล
8. ค่าพวงมาลัย ช่อดอกไม้ กระเช้าดอกไม้ และพวงมาลา
9. ค่าชดใช้ค่าเสียหาย หรือค่าสินไหมทดแทน กรณีเกิดอุบัติเหตุจากทางราชการ
10. เงินรางวัลตำรวจคุ้มกันทรัพย์สินของทางราชการ
11. เงินรางวัลเจ้าหน้าที่
12. เงินประกันสังคม (ในฐานะนายจ้าง)

“ค่าวัสดุ” หมายความว่า

1. รายจ่ายเพื่อซื้อ แลกเปลี่ยน จ้างทำ ทำเองหรือกรณีอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในสิ่งของดังต่อไปนี้

1.1 สิ่งของซึ่งโดยสภาพเมื่อใช้แล้วย่อมสิ้นเปลือง หอมคไปเอง แปรสภาพ หรือไม่คงสภาพเดิมอีกต่อไป หรือ

1.2 สิ่งของที่มีลักษณะคงทนถาวร แต่มีอายุการใช้งานในระยะเวลาประมาณไม่เกิน 1 ปี หรือ

1.3 สิ่งของที่มีลักษณะคงทนถาวรและมีอายุการใช้งานในระยะเวลาประมาณ 1 ปีขึ้นไป แต่มีราคาหน่วยหนึ่งหรือชุดหนึ่งไม่เกิน 5,000 บาท ยกเว้นสิ่งของตามตัวอย่างสิ่งของที่เป็นครุภัณฑ์หรือ

1.4 สิ่งของที่ส่วนราชการซื้อมาใช้ในการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สิน เพื่อให้มีสภาพหรือประสิทธิภาพคงเดิม

2. ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งต้องชำระพร้อมกับค่าสิ่งของ เช่น ค่าขนส่ง ค่าภาษี ค่าประกันภัย ค่าติดตั้ง ฯลฯ ให้เบิกจ่ายในรายจ่ายค่าวัสดุ

ข้อยกเว้น

โปรแกรมคอมพิวเตอร์หรือซอฟต์แวร์ที่มีราคาหน่วยหนึ่งไม่เกิน 20,000 บาท ให้เบิกจ่ายในลักษณะค่าวัสดุ

6.4 รายจ่ายหมวดค่าสาธารณูปโภค

“ค่าสาธารณูปโภค” หมายความว่า รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการสาธารณูปโภค เช่น

1. ค่าไฟฟ้า

2. ค่าน้ำประปา

3. ค่าโทรศัพท์ ค่าโทรศัพท์ทางไกลภายในประเทศ ค่าโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศ

ค่าโทรศัพท์เคลื่อนที่ ฯลฯ และให้หมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายเพื่อให้ได้ใช้บริการดังกล่าว และค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการใช้บริการ เช่น ค่าเช่าเครื่อง ค่าเช่าเลขหมายโทรศัพท์ ค่าบำรุงรักษาสาย ฯลฯ

4. ค่าไปรษณีย์ ค่าโทรเลข ค่าธนาคาร ค่าซื้อดวงตราไปรษณียากร ค่าเช่าตู้ไปรษณีย์

5. ค่าบริการทางด้านโทรคมนาคม เช่น ค่าโทรภาพหรือโทรสาร (FACSIMILE) ค่าเทเลกซ์ (TELEX) ค่าวิทยุติดตามตัว ค่าวิทยุสื่อสาร ค่าสื่อสารผ่านดาวเทียม ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการใช้ระบบอินเทอร์เน็ต (INTERNET) และค่าสื่อสารอื่น ๆ และให้หมายความรวมถึง ค่าใช้จ่ายเพื่อให้ได้ใช้บริการดังกล่าวและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการใช้บริการ

6.5 รายจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง

“ค่าครุภัณฑ์” หมายความว่า

1. รายจ่ายเพื่อซื้อ แลกเปลี่ยน จ้างทำ ทำเองหรือกรณีอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในสิ่งของดังต่อไปนี้

1.1 สิ่งของที่มีลักษณะคงทนถาวร มีอายุการใช้งานในระยะเวลาประมาณ 1 ปีขึ้นไป และมีราคาหน่วยหนึ่งหรือชุดหนึ่งเกิน 5,000 บาทหรือ

1.2 สิ่งของตามตัวอย่างสิ่งของที่เป็นครุภัณฑ์

2. ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการประกอบ คัดแปลง หรือต่อเติมสิ่งของตามข้อ 1 เพื่อให้มีสภาพหรือประสิทธิภาพดีขึ้น

ค่าใช้จ่ายตามวรรคแรกให้หมายความรวมถึงค่าสิ่งของที่ส่วนราชการซื้อมาเพื่อดำเนินการเอง

3. ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งต้องชำระพร้อมกับค่าสิ่งของ เช่น ค่าขนส่ง ค่าภาษี ค่าประกันภัย ค่าติดตั้ง ฯลฯ ให้เบิกจ่ายในรายจ่ายค่าครุภัณฑ์

ข้อยกเว้น

รายการต่อไปนี้ให้เบิกจ่ายในลักษณะค่าครุภัณฑ์

1. ค่าจ้างที่ปรึกษาซึ่งเกี่ยวกับครุภัณฑ์หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งครุภัณฑ์
2. ค่าซ่อมใหญ่เครื่องจักรกลและยานพาหนะ (Overhaul)

“ค่าที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง” หมายความว่า รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้าง รวมทั้งสิ่งต่าง ๆ ซึ่งติดกับที่ดินและสิ่งก่อสร้าง และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการปรับปรุงที่ดิน หรือสิ่งก่อสร้าง ซึ่งมีใช่เป็นการซ่อมแซมตามปกติ

ตัวอย่างรายจ่ายที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

1. ค่าติดตั้งระบบไฟฟ้าและอุปกรณ์ ซึ่งเป็นการติดตั้งครั้งแรกในอาคารหรือสถานที่ราชการ พร้อมการก่อสร้างหรือภายหลังการก่อสร้าง
2. ค่าติดตั้งระบบประปาและอุปกรณ์ ซึ่งเป็นการติดตั้งครั้งแรกในอาคารหรือสถานที่ราชการ พร้อมการก่อสร้าง หรือภายหลังการก่อสร้าง
3. ค่าซื้อหรือแลกเปลี่ยนที่ดิน
4. ค่าชดเชยกรรมสิทธิ์ที่ดิน

5. ค่าชดเชยผลอาสิน
6. ค่าเวนคืนที่ดิน
7. ค่าจัดสวน
8. ค่าถมดิน
9. อาคารต่าง ๆ
10. ค่าต่อเติมหรือดัดแปลงอาคาร
11. บ้านพัก
12. สนามเด็กเล่น
13. สนามกีฬา
14. สนามบิน
15. สระว่ายน้ำ
16. สะพาน
17. ถนน
18. รั้ว
19. บ่อน้ำ
20. อ่างเก็บน้ำ
21. เขื่อน
22. แพ, เรือนแพ
23. มุ้งลวด
24. เหล็กดัด
25. ค่าออกแบบ ค่าควบคุมงานที่จ่ายให้แก่เอกชน นิติบุคคล หรือบุคคลภายนอกอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งก่อสร้าง
26. ค่าจ้างที่ปรึกษาซึ่งเกี่ยวกับสิ่งก่อสร้าง หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งก่อสร้าง

6.6 รายจ่ายหมวดเงินหมุน

“เงินอุดหนุน” มี 2 ลักษณะ ได้แก่

- (1) “เงินอุดหนุนทั่วไป” หมายความว่า เงินที่จ่ายเพื่อช่วยเหลือจ่ายเป็นค่าบำรุงแก่งค์การ เอกชน นิติบุคคล หรือกิจการอันเป็นสาธารณะประโยชน์
- (2) “เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ” หมายความว่า เงินที่จ่ายเพื่อช่วยเหลือแก่งค์การเอกชน นิติบุคคล หรือกิจการอันเป็นสาธารณะประโยชน์ตามรายการและรายละเอียดที่สำนักงานประมาณกำหนด

เงินอุดหนุนโดยอนุโลม

1. ค่าฌาปนกิจ
2. ค่าสินบน
3. ค่ารางวัลนำจับ
4. เงินอื่น ๆ ที่สำนักงานประมาณจํากำหนดเพิ่มเติม

6.7 รายจ่ายหมวดรายจ่ายอื่น

“รายจ่ายอื่น” หมายความว่า รายจ่ายต่าง ๆ ซึ่งไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดหนึ่งหมวดใดหมวดใดดังกล่าวข้างต้น หรือรายจ่ายที่สำนักงานประมาณกำหนดให้อยู่ในหมวดนี้เช่น

1. เงินราชการลับ
2. ค่าภาษีและค่าธรรมเนียมในการออกของ
3. ค่าภาษีผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศ
4. ค่าจ้างที่ปรึกษาซึ่งไม่เกี่ยวกับครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างหรือไม่ได้มา ซึ่งครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างเช่น ค่าจ้างศึกษาพัฒนาระบบการจราจร ค่าจ้างบริหารการจัดการระบบต่าง ๆ
5. ค่าปรับที่จ่ายคืนให้แก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้าง
6. ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว