

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมา

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2536 โดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2536 และตามพระราชกฤษฎีกาการแบ่งส่วนราชการ พ.ศ.2537 ซึ่งกำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (ส.ป.ร.ส.) มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของกระทรวงและราชการที่คณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวงโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง

เนื่องจากในระยะแรกของการจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม งบประมาณของกระทรวงมีเพียงงบของสำนักงานแรงงานในต่างประเทศซึ่งตั้งไว้ที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ส่วนงบอื่นไม่สามารถตั้งงบประมาณรองรับได้ทัน ดังนั้นในปีงบประมาณ 2537 ส.ป.ร.ส. จึงขออนุมัติเงินงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เพื่อใช้ในการบริหารงานด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมของกระทรวง ทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาค และต่างประเทศ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายทั้งด้านบุคลากร ค่าใช้สอย และวัสดุครุภัณฑ์ ฯลฯ ในส่วนที่ไม่ได้ตั้งงบประมาณไว้ดังนี้

1. โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยได้รับอนุมัติโครงการจากคณะรัฐมนตรี เพื่อก่อสร้างอาคารที่ทำการกระทรวงของหน่วยงานได้แก่สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีและสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และกรมการจัดหางาน โดยได้รับเงินงบกลางเป็นค่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาออกแบบอาคารกระทรวง

2. โครงการชะลอการอพยพแรงงานในชนบทหลังฤดูเก็บเกี่ยว โดยคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติและจัดสรรเงินงบกลางเพื่อใช้ในการพัฒนาคุณภาพชีวิต ฝึกอบรมอาชีพและจัดหางานให้ประชาชนในชนบท

3. โครงการจัดตั้งสำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด 75 แห่ง ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติโครงการและได้จัดสรรจัดสรรเงินงบกลางจากคณะรัฐมนตรี เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับอัตราข้าราชการ, ลูกจ้างประจำ, ค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ประจำสำนักงานและครุภัณฑ์ยานพาหนะครบทุกจังหวัด

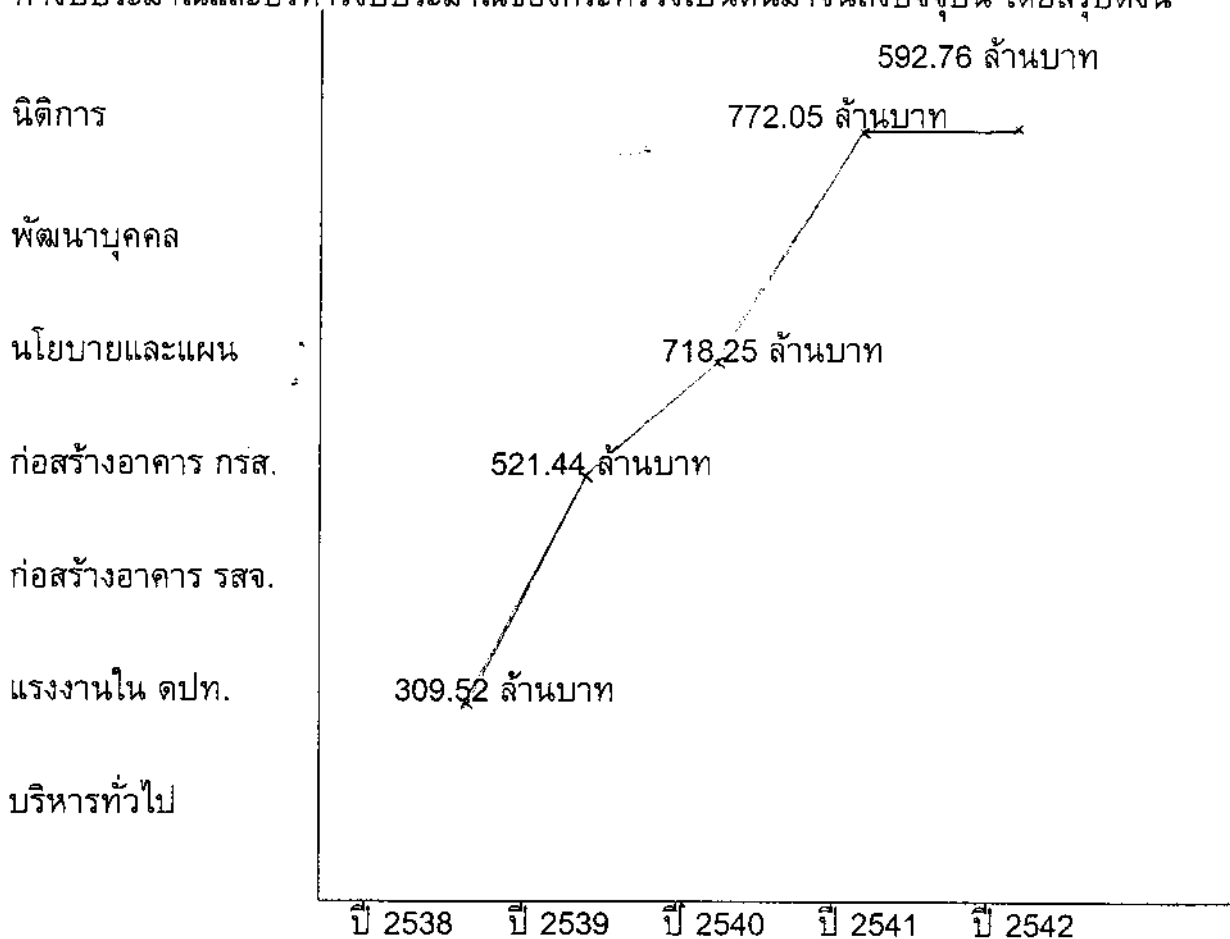
4. จัดตั้งสำนักงานแรงงานในประเทศฮ่องกงส่วนที่ 2 สาขาเมืองเกาสง คณะรัฐมนตรี ได้อนุมัติโครงการ และได้จัดสรรเงินงบกลางเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับอัตราข้าราชการ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ และค่าครุภัณฑ์สำนักงาน

5. ได้รับเงินงบกลางเป็นค่าติดตั้งระบบสื่อสารโทรศัพท์ จากเงินงบกลางจำนวน 5 ล้านบาท เพื่อเชื่อมโยงระบบสื่อสารโทรศัพท์ในเครือข่ายของมหาดไทยทั้งส่วนกลางและส่วนจังหวัด

6. ได้รับเงินงบกลางค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของกระทรวง ได้แก่ เงินเดือนและค่าจ้างของข้าราชการ, ลูกจ้างประจำ, และลูกจ้างชั่วคราว, ค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุรวมทั้งครุภัณฑ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด

7. ได้รับเงินงบกลางหมวดรายจ่ายอื่น เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายการประชุมและเจรจานานาชาติและค่าใช้จ่ายติดตามการเคลื่อนไหวด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม

ในปีงบประมาณ 2538 สป.รศ.จึงได้จัดทำกรอบแนวทางการดำเนินงานและได้จัดทำงบประมาณและบริหารงบประมาณของกระทรวงเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน โดยสรุปดังนี้



จะเห็นได้ว่างบประมาณ ได้มีการขยายงานโครงการเพิ่มขึ้นทุกปี โดยดำเนินการดังนี้

1. งานนโยบายและแผน งานพัฒนาบุคลากร และงานนิติการเป็นงานที่แยกออกมาจากงานบริหารทั่วไป

2. โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการกระทรวงได้รับงบประมาณปี 2539-2542

3. โครงการก่อสร้างอาคารสำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดได้รับงบประมาณปี 2539-2541 จำนวน 5 แห่ง คือลำพูน มหาสารคาม จันทบุรี สุราษฎร์ธานี และ นครพนม และปี 2540-2542 มีจำนวน 4 แห่ง คือ เชียงราย ชัยนาท นราธิวาส และยะลา

เนื่องจากในปีงบประมาณ 2542 โครงการก่อสร้างอาคารทั้ง 2 โครงการได้สิ้นสุดลง จึงทำให้งบประมาณในส่วนนี้ลดลง ดังนั้นในปีงบประมาณ 2543 จึงตั้งงบประมาณไว้เพียง 5 งาน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 474.77 ล้านบาท ดังนี้

ก.แผนงานบริหารและพัฒนาแรงงาน ประกอบด้วย 4 งาน ดังนี้

1. งานบริหารทั่วไป (152.28 ล้านบาท)

- สนับสนุนด้านการบริหารทั่วไป การคลังและพัสดุ
- การบริหารงานบุคคล แต่งตั้ง โยกย้าย และจัดทำทะเบียนประวัติ
- การตรวจราชการและรับเรื่องราวร้องทุกข์ของหน่วยงานในสังกัด
- การพัฒนาระบบงานและระบบฐานข้อมูลสารสนเทศของกระทรวง
- การดำเนินการตรวจสอบภายใน

2. งานนโยบายและแผน (176.45 ล้านบาท)

- จัดทำนโยบายและแผนปฏิบัติงานต่าง ๆ ของกระทรวง
- ประสานการดำเนินงานนโยบายและแผนด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม
- ส่งเสริมและพัฒนาศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
- ติดตามและรายงานผลการดำเนินงานตามแผนงานโครงการ
- การดำเนินงานเกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างและรายได้แห่งชาติ สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ และโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม
- การดำเนินงานด้านการช่วยเหลือจากต่างประเทศ
- การประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร

3. งานพัฒนาบุคลากร (4.18 ล้านบาท)

- จัดโครงการฝึกอบรมสัมมนาข้าราชการกระทรวงแรงงานฯ
- ส่งเสริมการเข้าร่วมฝึกอบรมหลักสูตรอื่น ๆ ของหน่วยงานภายนอก
- จัดทำเอกสารเผยแพร่ความรู้ และบริการเกี่ยวกับกระทรวงแรงงานฯ

4. งานนิติการ (2.76 ล้านบาท)

- การประชุมคณะกรรมการฯ และคณะทำงานเกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน และสวัสดิการสังคม, รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และแรงงานสัมพันธ์
- ศึกษาวิเคราะห์และพิจารณาเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง

ข. แผนงานผลประโยชน์ในต่างประเทศ

1. งานดำเนินการกิจในต่างประเทศ (139.06 ล้านบาท)

- ประสานการช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิคนงานไทยในต่างประเทศ
- สนับสนุนการดำเนินงานด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม
- ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ตลาดแรงงานในต่างประเทศ

1.2 หลักการและเหตุผล

เนื่องจากส่วนราชการมีหน้าที่ในการเสนอคำขอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีและบริหารงบประมาณที่ได้รับให้เป็นไปตามเป้าหมาย แผนงาน งาน/โครงการ ที่กำหนดไว้ โดยมุ่งเห็นผลสำเร็จของงานเป็นหลัก ดังนั้นการดำเนินงานของทุกหน่วยงานจึงเกี่ยวข้องกับงบประมาณทั้งสิ้น และเพื่อเป็นการกำกับดูแล ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานดังกล่าว ส่วนราชการจึงมีระบบตรวจราชการ ซึ่งประกอบด้วยผู้ตรวจราชการกระทรวง ผู้ตรวจราชการกรม และมีระบบตรวจสอบภายใน ซึ่งมีผู้ตรวจสอบภายในทำหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ การบริหารการเงิน การบริหารพัสดุและทรัพย์สิน รวมทั้งการบริหารด้านอื่น ๆ ของส่วนราชการ เพื่อรายงานผลการตรวจสอบและข้อเสนอแนะต่อหัวหน้าส่วนราชการ

ดังนั้นเพื่อให้การบริหารงบประมาณของทุกหน่วยงานเป็นไปโดยถูกต้องตามนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงได้นำเสนอผลงาน “การจัดทำและการบริหารงบประมาณของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม” เพื่อใช้เป็นแนวทางการจัดทำและการบริหารงบประมาณ การตรวจสอบ และการติดตามผลการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป

1.3 วัตถุประสงค์

1. เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน จัดทำและบริหารงบประมาณของทุกหน่วยงาน ให้เป็นไปตามหลักและวิธีการงบประมาณที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อใช้เป็นแนวทางการพิจารณาวางแผน สั่งการ หรือปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ
3. เพื่อใช้เป็นแนวทางในการตรวจสอบ และติดตามการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ และการบริหารงานด้านอื่น ๆ
4. เพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับผู้ปฏิบัติงานได้ศึกษา ค้นคว้า เอกสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้อย่างรวดเร็วและเข้าใจง่าย

1.4 ขอบเขตและวิธีการดำเนินการ

ข้าพเจ้าได้กำหนดขอบเขตและวิธีการดำเนินงานไว้ดังนี้

1. ดำเนินการประมวลระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และแนวนโยบายด้านงบประมาณที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาและเรียบเรียงนำเสนอทั้งด้านทฤษฎี (วิชาการ) และภาคปฏิบัติไปในคราวเดียวกัน โดยให้เชื่อมโยงกับงานตรวจสอบภายในด้วย
2. การจัดทำผลงานนี้ เป็นการแสดงความคิดเห็นของข้าพเจ้าเป็นสำคัญ โดยข้าพเจ้าได้อาศัยความรู้ และประสบการณ์ในการทำงาน รวมทั้งข้อมูลต่าง ๆ จากกองคลัง ส.ร.ส.เป็นหลักในการเขียนผลงานในครั้งนี้

1.5 ประโยชน์ที่ได้รับ

ข้าพเจ้ามุ่งหวังว่าประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษามีดังนี้

1. สามารถใช้เป็นแนวทางการจัดทำ และการบริหารงบประมาณ ของ สป. รส.และหน่วยงานในสังกัด
2. สามารถใช้เป็นข้อมูลสำหรับการพิจารณาแนวนโยบาย การบริหารงาน และวางแผนการปฏิบัติราชการของผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
3. สามารถใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุง แก้ไขข้อบกพร่องการจัดทำและ การบริหารงบประมาณของหน่วยงานให้เป็นไปตามแนวทางเดียวกันและสามารถพัฒนา ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
4. สามารถใช้เป็นแนวทางการตรวจสอบ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการ บริหารงบประมาณ การบริหารการเงิน และการบริหารด้านอื่น ๆ ของผู้ตรวจสอบภายใน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของส่วนราชการได้โดยสะดวกเข้าใจง่ายและชัดเจนยิ่งขึ้น

บทที่ 2 ความรู้ทั่วไป

2.1 ความหมายของงบประมาณ

งบประมาณมีความสำคัญต่อการบริหารประเทศมาก เพราะรัฐบาลใช้งบประมาณในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้ประชาชนกินดีอยู่ดี และมีคุณภาพชีวิตที่มั่นคง ในการดำเนินงานรัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณลงไปยังกระทรวง ทบวง กรม เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐนำเงินไปพัฒนาประเทศตามแนวทางที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังนั้นการบริหารประเทศของรัฐบาลจะดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับผลการดำเนินงานของทุกส่วนราชการ ว่ามีการนำงบประมาณไปใช้จ่ายให้มีประสิทธิภาพเพียงใด งบประมาณจึงหมายถึงจำนวนเงินที่กำหนดให้ส่วนราชการสามารถนำไปใช้ดำเนินการตามภารกิจความรับผิดชอบตามที่ได้ตั้งงบประมาณไว้ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

2.2 ลักษณะของงบประมาณ

งบประมาณในปัจจุบันเป็นงบประมาณแบบแสดงแผนงาน งาน/โครงการ และค่าใช้จ่ายในรูปตัวเงินไว้ เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงแผนการดำเนินงาน กิจกรรม และรายการค่าใช้จ่ายที่ส่วนราชการจะใช้ดำเนินงานในปีงบประมาณที่ขอตั้ง

2.3 วิธีการงบประมาณ

วิธีการของงบประมาณสามารถจำแนกออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

- ก. การจัดเตรียมงบประมาณ
- ข. การอนุมัติงบประมาณ
- ค. การบริหารงบประมาณ

ก. การจัดเตรียมงบประมาณ การจัดเตรียมงบประมาณเริ่มตั้งแต่

1. การจัดเตรียมงบประมาณล่วงหน้า 1 ปี ซึ่งเริ่มตั้งแต่เดือนธันวาคมของปีโดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช) ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท) กระทรวงการคลัง (กค) และสำนักงบประมาณ (สงป) ประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณากำหนดประมาณการรายได้ งบประมาณ งบเงินกู้ และนโยบายงบประมาณของประเทศเพื่อแจ้งให้กระทรวง ทบวง กรม จัดทำงบประมาณต่อไป

2. สำนักงบประมาณจะแจ้งปฏิทินการจัดทำงบประมาณ กรอบวงเงินงบประมาณ รายจ่ายประจำปีให้กระทรวง งบประมาณปลายเดือนธันวาคม และรัฐมนตรีเจ้าสังกัดมอบหมายนโยบายให้ส่วนราชการในสังกัด จัดทำรายละเอียดค่าของงบประมาณภายใต้กรอบวงเงิน (Ceiling) ที่กระทรวงได้รับ

3. กระทรวงแจ้งกรมต่าง ๆ จัดทำรายละเอียดคำขอของงบประมาณให้กระทรวงพิจารณา กลับกรองให้สอดคล้องกับกรอบวงเงินงบประมาณของกระทรวงและทิศทางการจัดสรรงบประมาณประจำปี เพื่อเสนอให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนรวบรวมส่งให้สำนักงบประมาณ ประมาณวันที่ 11 กุมภาพันธ์ ของปี ถัดไป

4. สำนักงบประมาณพิจารณารายละเอียดคำขอของงบประมาณของทุกกระทรวง ทบวง กรม เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายให้เสร็จภายในเดือนเมษายน

5. สำนักงบประมาณจัดพิมพ์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว เพื่อนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรประมาณปลายเดือนมิถุนายน

ข. การอนุมัติงบประมาณ

การอนุมัติงบประมาณเป็นอำนาจของฝ่ายรัฐสภา ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสมาชิก ซึ่งรัฐสภาจะใช้เวลาในการพิจารณาและตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประมาณ 105 วัน โดยให้เสร็จสิ้นภายในเดือนกันยายนเพื่อให้พระราชบัญญัติงบประมาณประกาศใช้ได้ทัน ในวันที่ 1 ตุลาคมของปีถัดไป สำหรับขั้นตอนการนำเสนอรัฐสภาพิจารณานั้น แบ่งออกเป็น 3 วาระ ดังนี้

วาระที่ 1 เป็นการพิจารณาอนุมัติหลักการในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะต้องได้รับคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดก่อนสภาผู้แทนราษฎรจึงจะพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขึ้นมา 1 ชุด โดยคัดเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนของพรรคการเมืองทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน รวมทั้งสิ้น 65 คน เพื่อพิจารณารายละเอียดร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของทุกส่วนราชการให้เสร็จภายใน 90 วัน

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณดังกล่าวหัวหน้าส่วนราชการจะต้องเข้าชี้แจงและจัดทำเอกสารคำชี้แจงต่อคณะกรรมการธิการก่อนวันพิจารณางบประมาณของส่วนราชการนั้นไม่น้อยกว่า 3 วัน จำนวน 70 ชุด สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณดังกล่าวกรรมการฯ อาจจะปรับลดวงเงินงบประมาณและเพิ่มวงเงินงบประมาณเพิ่มเติม (แปรญัตติ) ของส่วนราชการได้

วาระที่ 2 คณะกรรมาธิการฯ จะเสนอผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาประมาณต้นเดือนกันยายน โดยคณะกรรมาธิการฯ จะเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดดังกล่าว และเมื่อสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบก็จะเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป

วาระที่ 3 วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 15 กันยายน ซึ่งการอนุมัติหลักการจะต้องได้รับคะแนนเสียงของวุฒิสมาชิกเกินกว่ากึ่งหนึ่งเช่นกัน นายกรัฐมนตรีจึงจะนำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายกราบบังคมทูลต่อสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา เป็นพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อให้มีผลบังคับใช้ก่อนวันเริ่มต้นปีงบประมาณ (1 ตุลาคมของปีถัดไป)

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรไม่รับหลักการร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีรัฐบาลโดยนายกรัฐมนตรีต้องลาออกหรือประกาศยุบสภาฯ หากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีประกาศใช้ไม่ทันในวันที่ 1 ตุลาคม ก็จะใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ล่วงแล้วไปพลางก่อนโดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของสำนักงบประมาณซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อนุมัติ

ค. การบริหารงบประมาณ

เมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีประกาศใช้แล้ว ส่วนราชการต่าง ๆ สามารถนำเงินไปใช้จ่ายตามแผนงาน งาน/โครงการ ภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติเงินประจำงวด ซึ่งโดยปกติจะแบ่งออกเป็น 3 งวด ๆ ละ 4 เดือน ดังนี้

งวดที่ 1 ตั้งแต่ 1 ตุลาคม - 31 มกราคม ของปีถัดไป

งวดที่ 2 ตั้งแต่ 1 กุมภาพันธ์ - 31 พฤษภาคม

งวดที่ 3 ตั้งแต่ 1 มิถุนายน - 30 กันยายน ของปี

บทที่ 3

การจัดทำงบประมาณ

ส่วนราชการต่าง ๆ มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการขอตั้งงบประมาณส่งให้สำนักงานงบประมาณ ซึ่งการจัดทำงบประมาณของส่วนราชการนั้น แบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือ

1. **การจัดทำงบประมาณรายได้** หมายถึงการประมาณการรายได้ที่ส่วนราชการคาดว่าจะได้รับ ส่วนใหญ่เป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลังซึ่งเป็นหน่วยจัดเก็บรายได้ต่าง ๆ เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ฯลฯ สำหรับรายได้ของส่วนราชการต่าง ๆ ได้แก่ การจัดเก็บค่าเช่าอาคารสถานที่ การจำหน่ายใบสมัคร การจำหน่ายรถยนต์เก่าของส่วนราชการ เป็นต้น ซึ่งส่วนราชการจะต้องจัดทำงบประมาณรายได้ โดยประมาณการว่าส่วนราชการจะมีรายได้ในปีงบประมาณที่ขอตั้งว่าเป็นจำนวนเท่าใด

2. **การจัดทำงบประมาณรายจ่าย** หมายถึงการประมาณการรายจ่ายของส่วนราชการ ซึ่งการจัดทำงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการจะพิจารณาจากนโยบายและแผนปฏิบัติการของแต่ละกระทรวง ทบวง กรม และกรอบวงเงินที่กำหนด โดยจัดทำรายละเอียดตามแบบฟอร์มที่สำนักงานงบประมาณกำหนด ดังนี้

3.1 ประเภทของงบประมาณรายจ่าย

การจัดทำงบประมาณรายจ่าย โดยยึดถือตามนโยบายและแผนปฏิบัติการรวมทั้งกรอบวงเงินที่ได้รับเป็นสำคัญ ซึ่งส่วนราชการจะต้องแสดงรายละเอียดข้อมูลของงานโครงการตามประเภทรายจ่ายตามแบบฟอร์มของสำนักงานงบประมาณ ซึ่งสามารถจำแนกประเภทงบประมาณออกเป็น 8 ประเภทดังนี้

1. **รายจ่ายรักษางานเดิม** เป็นรายจ่ายที่จำเป็นสำหรับใช้ในการดำเนินงานของหน่วยงานตามปกติเป็นประจำทุกปี ได้แก่ รายจ่ายเงินเดือนและค่าจ้างประจำ, ค่าจ้างชั่วคราว, ค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุและค่าสาธารณูปโภค สำหรับจำนวนงบประมาณที่ขอตั้งโดยปกติกำหนดให้เพิ่มขึ้นประมาณ 10% ของงบประมาณปีที่ผ่านมา

2. **รายจ่ายผูกพันตามสัญญา** เป็นรายจ่ายที่จำเป็นต้องตั้งงบประมาณไว้เพราะเป็นรายจ่ายตามสัญญาที่ส่วนราชการทำไว้กับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนอื่นโดยกำหนดการจ่ายเงินไว้อย่างแน่ชัด เช่น โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการกระทรวง ทำสัญญาจ้างบริษัทเอกชนก่อสร้างอาคารที่ทำการกระทรวงเป็นระยะเวลา 1,080 วัน โดยแบ่งจ่ายเงินเป็นงวด ๆ จึงกำหนดเป็นรายจ่ายผูกพันตามสัญญาตั้งแต่ปีงบประมาณ

2539-2542 เป็นเวลา 4 ปี ซึ่งมีการตั้งงบประมาณสำหรับจ่ายตามงวดงานตามสัญญาไว้ในงบประมาณแต่ละปีจนกว่าจะครบกำหนดสัญญา

3. **รายจ่ายผูกพันตามมติคณะรัฐมนตรี** เป็นรายจ่ายที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้ส่วนราชการใช้จ่ายในการดำเนินงานตาม/โครงการที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการไว้แล้ว เช่น โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการกระทรวง ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีระหว่างปีงบประมาณ 2538 แต่ยังไม่ได้รับงบประมาณและยังไม่ได้ดำเนินการประกวดราคา จึงเป็นข้อผูกพันที่ต้องตั้งงบประมาณผูกพันตั้งแต่ปี 2539 จนกว่าจะเสร็จสิ้นโครงการ ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติไว้แล้ว เพื่อให้ส่วนราชการสามารถทำสัญญาและเบิกจ่ายเงินในปีงบประมาณ 2539 และตั้งงบประมาณผูกพันในปีต่อ ๆ ไป

4. **รายจ่ายผูกพันตามมติคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 23** เป็นรายจ่ายที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ส่วนราชการก่อหนี้ผูกพันเกินกว่าหรือนอกเหนือวงเงินงบประมาณที่ได้รับ ดังนั้นส่วนราชการจึงจำเป็นต้องตั้งงบประมาณชำระหนี้ผูกพันในปีงบประมาณที่ขอตั้งหรือในปีต่อ ๆ ไปที่ได้ทำสัญญาไว้

5. **รายจ่ายผูกพันตามโครงการต่อเนื่อง** เป็นรายจ่ายสำหรับโครงการต่อเนื่อง เช่น โครงการก่อสร้างสำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด ซึ่งเริ่มดำเนินการก่อสร้างสำนักงานในปีงบประมาณ 2539 จำนวน 5 จังหวัด และในปีงบประมาณ 2540 ก่อสร้างเพิ่มอีก 4 จังหวัด ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่องที่ผูกพันงบประมาณสำหรับใช้จ่ายเป็นปี ๆ จนกว่าโครงการจะแล้วเสร็จ โดยกำหนดแผนการดำเนินตั้งแต่เริ่มดำเนินการจนสิ้นสุดโครงการไว้อย่างชัดเจน

6. **รายจ่ายปรับปรุงหรือขยายงานเดิม** เป็นรายจ่ายสำหรับการทำให้งานเดิมมีคุณภาพขึ้น เช่น การจ้างอาสาสมัครของสำนักงานแรงงานไทยในประเทศฮ่องกง ซึ่งเป็นการขยายงานโดยให้อาสาสมัครคอยดูแล และติดตามให้การช่วยเหลือคนงานไทยในประเทศฮ่องกง ซึ่งจำเป็นต้องตั้งงบประมาณ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจ้างอาสาสมัคร และจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่ต้องใช้ในการดำเนินงานเพิ่มขึ้น

7. **รายจ่ายเพื่อกิจกรรมใหม่** เป็นรายจ่ายสำหรับกิจกรรมใหม่ของงานโครงการเดิม เช่น โครงการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งเดิมเป็นโครงการของกรมประชาสงเคราะห์ แต่ได้โอนงานมาไว้ที่ สป.รศ. ดังนั้นในปีงบประมาณ 2543 สป.รศ. จึงตั้งเป็นกิจกรรมใหม่ไว้ในงานนโยบายและแผน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมการดำเนินงานของศูนย์

8. งานหรือโครงการใหม่ เป็นงาน/โครงการที่ไม่เคยได้รับงบประมาณมาก่อน โดยจะตั้งงบประมาณและดำเนินการในปีงบประมาณที่ขอตั้ง ซึ่งการขอตั้งงาน/โครงการใหม่ ควรได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงบประมาณด้วย

3.2 ประเภทหมวดรายจ่าย

ระบบงบประมาณในปัจจุบัน แม้ว่าจะเน้นผลสำเร็จของแผนงาน งาน/โครงการเป็นหลักแต่ก็ยังคงผสมผสานกับระบบงบประมาณแบบแสดงรายการค่าใช้จ่ายได้ด้วย ซึ่งสำนักงบประมาณได้จำแนกประเภทงบประมาณรายจ่ายออกทั้งสิ้น 7 หมวดรายจ่าย ได้แก่

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

1. รายจ่ายหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ

“เงินเดือน” หมายความว่า เงินที่จ่ายให้แก่ข้าราชการทุกประเภทเป็นรายเดือน โดยมีอัตรากำหนดไว้แน่นอนในบัญชีถือจ่ายเงินเดือนประจำปีที่กรมบัญชีกลางได้ตรวจสอบยืนยันว่าถูกต้องแล้ว และรวมตลอดถึงเงินที่กระทรวงการคลังกำหนดให้จ่ายในลักษณะเงินเดือนและเงินเพิ่มอื่น ๆ ที่จ่ายควบกับเงินเดือน เช่น เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการ เงินเพิ่มพิเศษสำหรับการสู้รบ (พ.ส.ร.) เงินเบี้ยกัณดาร (บก.) เงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ (พ.ช.ด.) ฯลฯ

“ค่าจ้างประจำ” หมายความว่า เงินที่จ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างประจำของส่วนราชการ โดยมีอัตรากำหนดไว้แน่นอนในบัญชีถือจ่ายค่าจ้างประจำที่กรมบัญชีกลางได้ตรวจสอบยืนยันว่าถูกต้องแล้ว และรวมตลอดถึงเงินที่กระทรวงการคลังกำหนดให้จ่ายในลักษณะค่าจ้างประจำและเงินเพิ่มอื่น ๆ ที่จ่ายควบกับค่าจ้างประจำ เช่น เงินเพิ่มพิเศษสำหรับการสู้รบ (พ.ส.ร.) เงินเบี้ยกัณดาร (บก.)

2. รายจ่ายหมวดค่าจ้างชั่วคราว

“ค่าจ้างชั่วคราว” หมายความว่า เงินที่จ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการ

3. รายจ่ายหมวดค่าตอบแทนใช้สอย และวัสดุ

3.1 ค่าตอบแทน หมายความว่า เงินที่จ่ายตอบแทนให้แก่ผู้ปฏิบัติงานให้ทางราชการ เช่น ค่าเช่าบ้าน, ค่าอาหารทำการนอกเวลา ค่าเบี้ยประชุมกรรมการ ค่ารักษาพยาบาลข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ เงินช่วยเหลือการศึกษาบุตรของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ ฯลฯ

3.2 ค่าใช้สอย หมายความว่า รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการใด ๆ (นอกจากบริการสาธารณูปโภค) รายจ่ายเกี่ยวกับการรับรองและพิธีการ และรายจ่ายเกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติราชการที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดอื่น ๆ

(1) รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการ

1. ค่าบักเสาพาดสายภายนอกสถานที่ราชการเพื่อให้ราชการได้ใช้บริการไฟฟ้า รวมถึงค่าติดตั้งหม้อแปลง เครื่องวัด และอุปกรณ์ไฟฟ้าซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของการไฟฟ้า

2. ค่าจ้างเหมาเดินสายและติดตั้งอุปกรณ์ไฟฟ้าเพิ่มเติมรวมถึง การปรับปรุงระบบไฟฟ้า การเพิ่มกำลังไฟฟ้า การขยายเขตไฟฟ้า การบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมระบบไฟฟ้าและอุปกรณ์

3. ค่าวางท่อประปาภายนอกสถานที่ราชการ เพื่อให้ราชการได้ใช้บริการน้ำประปา รวมถึงค่าติดตั้งมาตรวัดน้ำและอุปกรณ์ประปา ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของการประปา

4. ค่าจ้างเหมาเดินท่อประปาและติดตั้งอุปกรณ์ประปาเพิ่มเติม รวมถึงการปรับปรุงระบบประปา การบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมระบบประปาและอุปกรณ์

5. ค่าใช้จ่ายในการติดตั้งโทรศัพท์ ยกเว้น ค่าตู้สาขา ค่าเครื่องโทรศัพท์ฟ่งภายใน และเครื่องโทรศัพท์ภายใน

6. จ้างเหมาโฆษณาและเผยแพร่ เช่น การโฆษณาและเผยแพร่ข่าวทางวิทยุกระจายเสียง โทรทัศน์ โรงมหรสพ หรือสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ เป็นต้น

7. ค่าจ้างเหมาบริการให้ผู้รับจ้างทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งมีใช้เป็นการประกอบ ดัดแปลง ต่อเติมครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างและอยู่ในความรับผิดชอบของผู้รับจ้าง เช่น ค่าจ้างเหมาสูบน้ำ ค่าจ้างแบกหามสัมภาระ ค่าบริการกำจัดปลวก และค่าซ่อมแซมทรัพย์สิน เป็นต้น

(2) การบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สิน เป็นการจ้างเหมาทั้งค่าสิ่งของ และค่าแรงงาน ให้เบิกจ่ายในลักษณะค่าใช้จ่าย ในกรณีที่ส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการบำรุงรักษา หรือซ่อมแซมทรัพย์สินเอง

(3) รายจ่ายเกี่ยวกับการรับรองและพิธีการ เช่น ค่ารับรองประเภท เครื่องดื่ม ค่าอาหารเลี้ยงรับรอง

(4) รายจ่ายเกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติราชการที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดอื่น ๆ เช่น ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะในประเทศ

3.3 ค่าวัสดุ ได้แก่ วัสดุสำนักงาน, วัสดุไฟฟ้าและวิทยุ, วัสดุงานบ้านงานครัว, วัสดุยานพาหนะและขนส่ง, วัสดุโฆษณาและเผยแพร่, วัสดุคอมพิวเตอร์ มีลักษณะรายจ่ายดังนี้

1. รายจ่ายเพื่อซื้อ แลกเปลี่ยน จ้างทำ ทำเองหรือกรณีอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในสิ่งของดังต่อไปนี้

- (1) สิ่งของซึ่งโดยสภาพเมื่อใช้แล้วย่อมสิ้นเปลือง หมดไปเอง แปรสภาพหรือไม่คงสภาพเดิมอีกต่อไป หรือ
- (2) สิ่งของที่มีลักษณะคงทนถาวร แต่มีอายุการใช้งานในระยะเวลาประมาณไม่เกิน 1 ปี หรือ
- (3) สิ่งของที่มีลักษณะคงทนถาวรและมีอายุการใช้งานในระยะเวลาประมาณ 1 ปีขึ้นไป แต่มีราคาหน่วยหนึ่งหรือชุดหนึ่งไม่เกิน 5,000 บาท ยกเว้นสิ่งของตามตัวอย่างสิ่งของที่เป็นครุภัณฑ์ หรือ
- (4) สิ่งของที่ส่วนราชการซื้อมาใช้ในการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สินเพื่อให้มีสภาพหรือประสิทธิภาพคงเดิม

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

4. รายจ่ายหมวดค่าสาธารณูปโภค

ค่าสาธารณูปโภค หมายความว่า รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการ
สาธารณูปโภค เช่น

- (1) ค่าไฟฟ้า
- (2) ค่าน้ำประปา
- (3) ค่าโทรศัพท์ ค่าโทรศัพท์ทางไกลภายในประเทศ ค่าโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศ ค่าโทรศัพท์เคลื่อนที่ ฯลฯ และให้หมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายเพื่อให้ได้ใช้บริการดังกล่าว และค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการใช้บริการ เช่น ค่าเช่าเครื่อง ค่าเช่าหมายเลขโทรศัพท์ ค่าบำรุงรักษาสาย ฯลฯ
- (4) ค่าไปรษณีย์ ค่าโทรเลข ค่าธนาคานิติ ค่าซื้อดวงตราไปรษณียากร ค่าเช่าตู้ไปรษณีย์
- (5) ค่าบริการทางด้านโทรคมนาคม เช่น ค่าโทรภาพหรือโทรสาร (FACSIMILE) ค่าเทเลกซ์ (TELEX) ค่าวิทยุติดตามตัว ค่าวิทยุสื่อสาร ค่าสื่อสารผ่านดาวเทียม ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการใช้ระบบอินเทอร์เน็ต (INTERNET) และค่าสื่อสารอื่น ๆ และให้หมายความรวมถึง ค่าใช้จ่ายเพื่อให้ได้ใช้บริการดังกล่าวและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการใช้บริการ

5. รายจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง

5.1 ค่าครุภัณฑ์ ได้แก่ ครุภัณฑ์สำนักงาน, ครุภัณฑ์ยานพาหนะและขนส่ง, ครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ, ครุภัณฑ์โฆษณาและเผยแพร่, ครุภัณฑ์งานบ้านงานครัว, ครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์

(1) รายจ่ายเพื่อซื้อ แลกเปลี่ยน จ้างทำ ทำเองหรือกรณีอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในสิ่งของที่มีลักษณะคงทนถาวร มีอายุการใช้งานในระยะเวลาประมาณ 1 ปีขึ้นไป และมีราคาหน่วยหนึ่งหรือชุดหนึ่งเกิน 5,000 บาท หรือสิ่งของตามตัวอย่างสิ่งของที่เป็นครุภัณฑ์ ตามการจำแนกประเภทรายจ่ายงบประมาณ เช่น โต๊ะเก้าอี้ โทรศัพท์ ตู้ ฯลฯ

(2) ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการประกอบ ดัดแปลง หรือ ต่อเติมสิ่งของตามข้อ (1) เพื่อให้มีสภาพหรือประสิทธิภาพดีขึ้น

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

(4) ค่าจ้างที่ปรึกษาเกี่ยวกับครุภัณฑ์หรือให้ได้มาซึ่งครุภัณฑ์

(5) ค่าซ่อมใหญ่เครื่องจักรกลและยานพาหนะ (Overhaul)

5.2 ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมายความว่า รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดิน และ หรือสิ่งก่อสร้าง รวมทั้งสิ่งต่าง ๆ ซึ่งติดอยู่กับที่ดินและสิ่งก่อสร้าง และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการปรับปรุงที่ดินหรือสิ่งก่อสร้าง ซึ่งมีใช่เป็นการซ่อมแซมตามปกติ

6. รายจ่ายหมวดเงินอุดหนุน

เงินอุดหนุน หมายความว่า เงินที่จ่ายเพื่อช่วยเหลือสนับสนุนหรือจ่ายเป็น ค่าบำรุงแก่องค์กร เอกชน นิติบุคคลหรือกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์ เช่น เงินอุดหนุนมูลนิธิต่าง ๆ เงินอุดหนุนสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย เงินอุดหนุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ฯลฯ

7. รายจ่ายหมวดรายจ่ายอื่น

รายจ่ายอื่น หมายความว่า รายจ่ายที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดใดหมวดหนึ่งดังกล่าวข้างต้น

(1) รายจ่ายที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดใดหมวดหนึ่ง

- เงินราชการลับ

- เงินค่าปรับที่จ่ายคืนให้แก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้าง

(2) รายจ่ายที่สำนักงานประมาณกำหนดให้เบิกจ่ายในหมวดนี้

- ค่าภาษีและค่าธรรมเนียมในการออกของ

- ค่าภาษีผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศ

- ค่าจ้างที่ปรึกษาซึ่งไม่เกี่ยวกับครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้าง หรือไม่ได้มาซึ่งครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้าง

เช่น ค่าจ้างศึกษาพัฒนาระบบการจราจร ค่าจ้าง

บริหารการจัดทาระบบต่าง ๆ

- ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ
ชั่วคราว
- ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและสัมมนา

3.3 ประเภทแบบฟอร์ม

เมื่อสำนักงานงบประมาณแจ้งปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ทิศทางการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีและกรอบค่าของงบประมาณในระดับกระทรวง/ทบวง กรม และคู่มือการจัดทำค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ทราบเพื่อใช้เป็นแนวทางการจัดทำงบประมาณของส่วนราชการ ในปัจจุบันกำหนดแบบฟอร์มการตั้งงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณปี 2544 มีดังนี้

1. สรุปค่าของงบประมาณของกระทรวง กรม ซึ่งแสดงงบประมาณในภาพรวมของกระทรวงและกรม จำแนกตามแผนงาน งาน/โครงการ และหมวดรายจ่าย และเป้าหมายการดำเนินงานตามแบบต่าง ๆ ดังนี้

- ง.100 แบบสรุปค่าของงบประมาณรายจ่ายของกระทรวง จำแนกตามส่วนราชการปีงบประมาณที่ขอตั้งงบประมาณ
- ง.110 แบบสรุปเป้าหมายสำคัญและงบประมาณที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล
- ง.111 แบบสรุปค่าของงบประมาณรายจ่ายของกระทรวงจำแนกตามส่วนราชการ หมวดรายจ่าย ประเภทรายจ่าย
- ง.112 แบบสรุปค่าของงบประมาณรายจ่ายของกรม จำแนกตามงาน/โครงการ ปีงบประมาณที่ขอตั้งงบประมาณ

2. แบบแสดงวงเงินระดับงาน/โครงการ ซึ่งแสดงรายละเอียดข้อมูลของงาน/โครงการตามประเภทรายจ่าย โดยจำแนกตามแบบต่าง ๆ ดังนี้

- ง.130 - แบบข้อมูลพื้นฐานของงาน
- ง.131 - แบบข้อมูลพื้นฐานของโครงการ
- ง.132 - แบบแสดงวงเงินค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีจำแนกตามงาน/โครงการปีงบประมาณ
- ง.133 - แบบแสดงวงเงินค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ขอตั้งงบประมาณจำแนกตามงาน/โครงการ หมวดรายจ่าย

ง.134 - แบบงบประมาณรายจ่าย และเงินนอกงบประมาณของ
งาน/โครงการ จำแนกตามหมวดรายจ่าย

3. แบบสรุปและรายละเอียดคำขอของงบประมาณหมวดรายจ่าย ซึ่งแสดงรายละเอียด
ค่าใช้จ่ายของงาน/โครงการ ตามหมวดรายจ่ายรวม 7 หมวด

ง.140 แบบรายละเอียดคำขอของงบประมาณเงินเดือน

ง.141 แบบรายละเอียดคำขอของงบประมาณค่าจ้างประจำ ปีงบประมาณที่ขอ
ตั้งงบประมาณ

ง.142 แบบรายละเอียดคำขอของงบประมาณ หมวดค่าจ้างชั่วคราวปีงบ
ประมาณที่ขอตั้งงบประมาณ

ง.143 แบบรายละเอียดคำขอของงบประมาณ หมวดค่าตอบแทนใช้สอย และ
วัสดุ ปีงบประมาณที่ขอตั้งงบประมาณ

ง.144 แบบรายละเอียดคำขอของงบประมาณ หมวดค่าสาธารณูปโภค ปีงบ
ประมาณที่ขอตั้งงบประมาณ

ง.145 แบบรายละเอียดคำขอของงบประมาณ หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่ง
ก่อสร้าง ปีงบประมาณที่ขอตั้งงบประมาณ

ง.146 แบบรายละเอียดคำขอของปีงบประมาณ หมวดเงินอุดหนุนปีงบประมาณ
ที่ขอตั้งงบประมาณ

ง.147 แบบรายละเอียดคำขอของงบประมาณ หมวดรายจ่ายอื่นปีงบประมาณ
ที่ขอตั้งงบประมาณ

3.4 แนวทางและวิธีการจัดทำงบประมาณ

การพิจารณาจัดทำงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการมีแนวทางวิธีการและหลัก
เกณฑ์ดังนี้

1. กระทรวงพิจารณาจัดสรรงบประมาณ ให้ส่วนราชการในสังกัดตามกรอบ
วงเงินที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี โดยให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิ
การสังคม และแผนปฏิบัติการของกระทรวงตามที่ได้ขอตั้งงบประมาณไว้ โดยการแต่งตั้ง
คณะกรรมการประสานนโยบายและแผนแรงงานและสวัสดิการสังคม และคณะกรรมการ
กลั่นกรองงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกระทรวง ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการ

ในสังกัดเข้าร่วมเป็นกรรมการพิจารณากำหนดกรอบวงเงินของแต่ละกรม เพื่อจัดทำคำขอตั้งงบประมาณของส่วนราชการตามแบบฟอร์มที่กำหนดในข้อ 3.3 ต่อไป

2. ส่วนราชการพิจารณาทบทวนวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ผลงานและงานที่ทำในปีงบประมาณที่ตั้ง ให้มีความสอดคล้องกับภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนราชการ นโยบายรัฐบาล แนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถานการณ์ปัจจุบันและปัญหาเร่งด่วน โดยเสนอตั้งงบประมาณให้เหมาะสมสอดคล้องกับความเป็นจริง วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และการดำเนินงานของส่วนราชการ

3. ส่วนราชการพิจารณาจัดทำงบประมาณ โดยยึดถือกรอบวงเงินที่ได้รับ และแนวนโยบายการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ส่งให้สำนักงบประมาณตามปฏิทินงบประมาณ

4. การพิจารณางบประมาณรายจ่ายสำนักงบประมาณจะจัดส่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณของกระทรวง กรม เข้ามาประชุมและรับทราบนโยบายการตั้งงบประมาณของส่วนราชการเพื่อ นำไปวิเคราะห์และนำเสนอต่อคณะอนุกรรมการและคณะกรรมการของสำนักงบประมาณตามลำดับต่อไป

3.5 การวิเคราะห์แผนงาน งาน/โครงการ

การวิเคราะห์เพื่อกำหนดแผนงาน งาน/โครงการ มีแนวทางการดำเนินงานดังนี้

1. พิจารณาทบทวนวัตถุประสงค์ เป้าหมายของงาน/โครงการ หรือกิจกรรม ที่หมดความจำเป็น ให้ระงับการตั้งงบประมาณตามความเหมาะสม

2. งาน/โครงการเดิมที่มีการโอนงบประมาณรายจ่ายไปใช้ในงาน/โครงการอื่นเป็นจำนวนมากหรือตลอดเวลา ให้พิจารณาเสนอตั้งงบประมาณให้เป็นงาน/โครงการขยาย เช่น

สำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด 75 แห่ง ทำหน้าที่ประสานการจัดทำนโยบายแผนงานโครงการกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบายของกระทรวงตั้งแต่ปี 2538-2539 โดยใช้งบประมาณจากงานบริหารทั่วไป ซึ่งต่อมา ในปีงบประมาณ 2540 จึงได้ขยายงานเป็น งานนโยบายและแผน

3. โครงการใดที่ดำเนินการตามเป้าหมายและครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาเรียบร้อยแล้ว ให้ระงับการตั้งงบประมาณของโครงการดังกล่าว กรณีที่มีค่าใช้จ่ายบริหารงาน/โครงการต่อให้รวมเข้าอยู่ในงานปกติที่เกี่ยวข้อง เช่น

ส.ป.ร.ส. ได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการกระทรวง ระยะเวลาดำเนินงาน 4 ปี (ปี 2539-2542) ซึ่งขณะนี้โครงการเสร็จเรียบร้อยตามสัญญาแล้ว จึงระงับโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการกระทรวง และตั้งค่าใช้จ่ายในการบริหารหรือปรับปรุงอาคารไว้ในงานปกติ (งานบริหารทั่วไป)

4. การตั้งงบประมาณผูกพัน ซึ่งได้แก่รายจ่ายผูกพันตามสัญญา ผูกพันโดยมติคณะรัฐมนตรี รายจ่ายผูกพันข้ามปีงบประมาณ ฯลฯ การพิจารณากำหนดวงเงิน จะต้องเป็นไปตามสัญญาที่ทำไว้หรือตามผลการประกวดราคา

5. การพิจารณาโครงการใหม่มีหลักเกณฑ์การพิจารณาขอตั้งงบประมาณดังนี้

(1) ให้พิจารณางาน/โครงการ ซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี หรือได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว

(2) พิจารณางาน/โครงการ ที่มีวัตถุประสงค์และการดำเนินงานสอดคล้องกับเป้าหมายวัตถุประสงค์ และแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(3) พิจารณางาน/โครงการ ที่กำหนดหรือระบุไว้ในแผนปฏิบัติการของกระทรวงหรือกรมที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว หรือแผนของกระทรวงหรือกรม ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(4) งาน/โครงการ ที่ดำเนินงานตามนโยบายพิเศษของรัฐบาล

(5) พิจารณาวัตถุประสงค์ เป้าหมายและงานที่ทำให้ชัดเจนและพิจารณาภายใต้ขอบเขตภาระหน้าที่ของส่วนราชการนั้น เพื่อตัดปัญหาความซ้ำซ้อนของงานที่เกิดขึ้น รวมทั้งค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นของโครงการและระยะเวลาดำเนินงาน โดยเสนอเป็นภาพรวมของโครงการ

(6) กรณีที่สำนักงบประมาณพิจารณาให้ตั้งเป็นโครงการใหม่ ก็จะกำหนดโครงสร้างแผนงานและรหัสเบิกจ่ายให้ส่วนราชการใช้ในการตั้งงบประมาณในปีต่อไป

3.6 การวิเคราะห์หมวดรายจ่าย

การพิจารณากำหนดงบประมาณตามหมวดรายจ่ายจำแนกได้ 2 ประเภท คือ รายจ่ายประจำและรายจ่ายลงทุน มีแนวทางและหลักเกณฑ์ดังนี้

ก. รายจ่ายประจำ ได้แก่รายจ่ายงบประมาณ หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ และหมวดค่าสาธารณูปโภค รวมทั้งหมวดเงินอุดหนุนและรายจ่ายที่มีลักษณะเบิกจ่ายเช่นเดียวกัน

1. หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ (แบบ ง.140 และ ง.141)

(1) กรณีที่เป็นอัตราเงินเดือนเดิม ถ้ามีบัญชีถือจ่ายอัตราเดิม (จ.18) จากกรมบัญชีกลางแล้ว จะคำนวณเพิ่มขึ้น 2% บวกด้วยวงเงินที่เกิดจากอัตราตั้งใหม่ ระหว่างปีงบประมาณปัจจุบัน (คำนวณเพิ่มให้ครบ 12 เดือน) และบวกด้วยเงินที่จ่ายควบกับเงินเดือน เช่นเงิน พ.ช.ต., เงิน พ.ส.ร. ฯลฯ

(2) ในกรณีที่บัญชีถือจ่ายปีปัจจุบันยังไม่แล้วเสร็จให้ใช้บัญชีถือจ่ายปีที่แล้ว โดยปรับงบประมาณสำหรับบัญชีเงินเดือนใหม่เพิ่มขึ้น 1 ชั้น และบวกด้วย เงินเลื่อนขั้นประมาณ 6% ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงเงินเดือนเหลือจ่ายของปีที่แล้วและอัตราว่างประกอบการพิจารณาด้วย

(3) กรณีที่เป็นเงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ในต่างประเทศ (พชต.) เป็นเงินที่จ่ายควบกับเงินเดือนจะคำนวณตามสิทธิของข้าราชการ คู่สมรส และบุตร ที่ย้ายไปประจำต่างประเทศ

(4) กรณีเป็นอัตราค่าจ้างประจำเดิม การกำหนดวงเงินจะเป็นไปเช่นเดียวกับการตั้งวงเงินอัตราเงินเดือนเดิม ต่างกันตรงที่ว่าเงินเลื่อนขั้นของรายจ่ายประเภทเงินเดือนจะจ่ายจากเงินงบกลาง ส่วนเงินเพิ่มค่าจ้างประจำนั้นจะต้องตั้งเพิ่มในหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ ซึ่งโดยปกติจะตั้งไว้ 6% ของวงเงินค่าจ้างประจำที่คำนวณได้

(5) กรณีที่เป็นอัตราตั้งใหม่ ในปัจจุบันมีนโยบายที่ไม่เพิ่มอัตรากำลังภาครัฐ แต่หากได้รับกรอบอัตราข้าราชการตั้งใหม่จากสำนักงาน กพ.หรือกรอบอัตราลูกจ้างประจำตั้งใหม่จากสำนักงานประมาณแล้ว โดยทั่วไปให้ตั้งได้ไม่เกิน 9 เดือน

(6) กรณีที่ข้าราชการเกษียณอายุ การคำนวณรายจ่ายลักษณะเงินเดือนและค่าจ้างประจำให้หักอัตราเกษียณที่ถูกยุบด้วย

2. หมวดค่าจ้างชั่วคราว (ง.142)

(1) พิจารณาถึงปริมาณงานและความจำเป็นเหมาะสมตามประเภทของลูกจ้างชั่วคราวตามอัตราค่าจ้างรายเดือน รายวัน หรือรายชั่วโมง ซึ่งเป็นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของข้าราชการหรือลูกจ้างประจำ แล้วแต่กรณี

(2) การพิจารณาค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวในต่างประเทศ ให้ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับลูกจ้างประจำอัตราเดิม ซึ่งมีการเพิ่มค่าจ้างเช่นเดียวกับลูกจ้างประจำในประเทศ

(3) กรณีการขอปรับอัตราค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวเพิ่มจะต้องขอทำ ความตกลงกับกรมบัญชีกลางก่อน

3. หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ (ง.143)

(1) ค่าเช่าบ้าน พิจารณาถึงความจำเป็นที่ต้องใช้จ่าย โดยให้นำราย จ่ายจริงและอัตราการเพิ่มหรือลดค่าเช่าบ้านของข้าราชการประกอบการพิจารณา สำหรับ ค่าเช่าบ้านในต่างประเทศในปัจจุบันใช้อัตราค่าเช่าบ้านภายในวงเงินที่กระทรวงการคลัง กำหนดร้อยละ 70

(2) ค่าเบี้ยประชุม พิจารณาดังงบประมาณ โดยใช้อัตราตามที่ กำหนดในพระราชกฤษฎีกาค่าเบี้ยประชุมกรรมการฯ โดยพิจารณาว่ามีจำนวนคณะ กรรมการหรืออนุกรรมการ จำนวนครั้งของการประชุมใน 1 ปี โดยนำรายจ่ายจริงของปี ก่อนมาประกอบการพิจารณา

(3) ค่าอาหารทำการล่วงเวลา พิจารณารายละเอียดเกี่ยวกับงาน ระยะเวลาและจำนวนเจ้าหน้าที่ที่จะทำงานล่วงเวลาให้เหมาะสมกับความจำเป็นและโดย ประหยัด โดยใช้เกณฑ์เฉลี่ยอัตราในวันทำการปกติ วันละ 100 บาท/คน

(4) ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พิจารณาดังงบประมาณโดย ใช้อัตราตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ โดย พิจารณาถึงภารกิจ การปฏิบัติงาน จำนวนคนและจำนวนครั้งของการเดินทางใน 1 ปี และ นำรายจ่ายจริงของปีก่อนมาประกอบการพิจารณา

(5) ค่าซ่อมบำรุงยานพาหนะ พิจารณาจำนวนยานพาหนะที่ต้องซ่อม โดยแบ่งเป็น

- การซ่อมบำรุงรักษาปกติประจำปี เช่น รถที่จัดซื้อใหม่ และยังใช้งานไม่เกิน 3 ปี หรือไม่เกิน 30,000 กิโลเมตร

- การซ่อมระยะกลาง คือการซ่อมบำรุงยานพาหนะที่มีอายุ การใช้งาน 3-6 ปี หรือ 30,000-60,000 กิโลเมตร

- การซ่อมใหญ่ คือการซ่อมบำรุงยานพาหนะที่มีอายุ 7 ปี ขึ้นไป หรือ 10,000 กิโลเมตร ขึ้นไป

ซึ่งการตั้งงบประมาณจะต้องให้สอดคล้องกับประเภทการใช้งานของรถดังกล่าวด้วย โดย นำรายจ่ายจริงมาพิจารณาประกอบด้วย

(6) ค่าวัสดุน้ำมันเชื้อเพลิง สำหรับยานพาหนะ คำนวณจากจำนวนยานพาหนะและอัตราเฉลี่ยในการใช้งานโดยดูรายจ่ายจริงและราคาน้ำมันเชื้อเพลิงประกอบการพิจารณา

(7) การพิจารณาตั้งงบประมาณหมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ตามที่จะใช้จ่ายจริง โดยให้สอดคล้องกับความจำเป็นและโดยประหยัด ซึ่งการเพิ่มงบประมาณโดยปกติประมาณ 10% ของงบประมาณที่ผ่านมา

4. หมวดค่าสาธารณูปโภค (ง.144)

การพิจารณาตั้งงบประมาณโดยใช้ประมาณการรายจ่าย ซึ่งเป็นการประมาณการตามเกณฑ์ใช้งานปกติ หากมีอาคารใหม่ที่สร้างเสร็จในปีปัจจุบันหรือการขยายงานเพิ่มขึ้นให้พิจารณาเพิ่มวงเงินได้ตามความจำเป็นและประหยัด

5. หมวดเงินอุดหนุน (ง.146)

(1) การตั้งงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนสำหรับเงินบำรุงองค์กร หรือมูลนิธิต่างๆ ซึ่งมีลักษณะการเบิกจ่ายในหมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ พิจารณาตั้งงบประมาณรายการเงินอุดหนุนทั่วไป และตั้งงบประมาณให้เฉพาะกรณีที่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนคุ้มค่ากับงบประมาณที่ตั้งด้วย

(2) เงินอุดหนุนรายการใดที่เคยตั้งงบประมาณไว้ ถ้าไม่มีการเบิกจ่ายเงินงบประมาณไปใช้ก็จะพิจารณาไม่ตั้งงบประมาณให้อีกต่อไป

(3) การขอตั้งเงินอุดหนุนรายการใหม่ เพื่อเป็นรายการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ให้พิจารณาเหตุผลความจำเป็นและผลประโยชน์ที่จะได้รับประกอบด้วย

6. หมวดรายจ่ายอื่น (ง.147)

(1) ค่าใช้จ่ายในการเจรจาและประชุมนานาชาติ เบิกจ่ายในลักษณะหมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ การพิจารณาตั้งงบประมาณเฉพาะเท่าที่จำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายในการประชุม เพื่อสิทธิและผลประโยชน์ของประเทศชาติ เป็นสำคัญ โดยพิจารณาจำนวนผู้ที่จะเดินทางไปร่วมประชุมหรือเจรจาเท่าที่จำเป็น

(2) ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมข้าราชการ เบิกจ่ายในลักษณะหมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุการพิจารณาตั้งงบประมาณเฉพาะโครงการที่สำคัญเพื่อพัฒนาบุคลากรของส่วนราชการให้มีความรู้ความสามารถในการบริหารงานราชการ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(3) โครงการวิจัย เบิกจ่ายในลักษณะหมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ การพิจารณาดังงบบประมาณสำหรับโครงการที่ผ่านการพิจารณาจากสถาบันวิจัยเรียบร้อยแล้ว และเป็นโครงการวิจัยที่มีผลประโยชน์ต่อการพัฒนาด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม

ข. รายจ่ายลงทุน ได้แก่รายจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง รวมทั้งหมวดเงินอุดหนุนและหมวดรายจ่ายอื่น ที่มีการเบิกจ่ายในลักษณะค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้างด้วยซึ่งมีแนวทางการตั้งงบประมาณดังนี้

7. หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง (ง.145)

(1) ค่าครุภัณฑ์

- การพิจารณาดังงบบประมาณค่าครุภัณฑ์ที่ใช้ราคามาตรฐานครุภัณฑ์ของสำนักงบประมาณ
- การพิจารณาดังงบบประมาณค่าครุภัณฑ์ที่ต้องจัดหาใหม่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน หรือค่าครุภัณฑ์ที่ต้องตั้งตามข้อผูกพันสัญญา ให้ตั้งงบประมาณเฉพาะที่มีความจำเป็นโดยแท้จริง หรือตามข้อผูกพันที่จะต้องใช้จ่ายในปีงบประมาณที่ขอตั้ง
- การพิจารณาดังงบบประมาณจัดหาครุภัณฑ์ที่มีราคาต่อหน่วยสูง และต้องใช้เวลาในการจัดหาและส่งมอบเกินกว่า 1 ปี ให้พิจารณาดังงบบประมาณให้สอดคล้องกับความจำเป็น ที่จะต้องใช้จ่ายในปีงบประมาณที่ขอตั้งด้วย
- การพิจารณาดังงบบประมาณจัดหาระบบคอมพิวเตอร์ที่เกินกว่า 5 ล้านบาทจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณาระบบคอมพิวเตอร์ของสำนักงบประมาณก่อน
- การตั้งงบประมาณจัดหายานพาหนะเพื่อใช้ในราชการทั่วไป พิจารณาตั้งเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็น และพิจารณาตามหลักเกณฑ์ในการจัดซื้อยานพาหนะตามราคามาตรฐานเพื่อใช้ในราชการของส่วนราชการ ตามนัยแห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรถราชการ พ.ศ.2523 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กรณีการจัดซื้อยานพาหนะในต่างประเทศให้ตั้งงบประมาณตามความจำเป็นและเหมาะสมด้วย

(2) สิ่งก่อสร้าง

- ในกรณีที่รายการก่อสร้างมีสัญญาผูกพันต่อเนื่องจากปีก่อนหรือผูกพันตามโครงการที่สำนักงานงบประมาณให้ความเห็นชอบแล้วพิจารณาตั้งงบประมาณให้เหมาะสมกับความจำเป็นที่จะต้องจ่ายตามข้อผูกพัน หรือตามความสามารถในการดำเนินงาน โดยให้นำผลการดำเนินงานในปีก่อน ๆ มาประกอบการพิจารณากำหนดวงเงินตามสัญญาด้วย

- รายการสิ่งก่อสร้างใหม่ การตั้งงบประมาณจะต้องมีแบบแปลน รูปแบบรายการที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานงบประมาณแล้ว กรณีผูกพันข้ามปีงบประมาณจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามวงเงินงบประมาณทั้งโครงการก่อน

3.7 สรุปการจัดทำงบประมาณ

1) การจัดทำคำของบประมาณของส่วนราชการ ต้องสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนแม่บทของกระทรวงและแผนปฏิบัติการของส่วนราชการ โดยแสดงในรูปของแผนงาน งานโครงการ และหมวดรายจ่าย

2) สำนักงานงบประมาณกำหนดกรอบและแนวทางการจัดทำคำของบประมาณสำหรับส่วนราชการเพื่อสะดวกต่อการพิจารณาให้เป็นไปตามแนวทางและทิศทางการจัดทำงบประมาณของรัฐบาล

3) ส่วนราชการจัดทำรายละเอียดงบประมาณแผนงานโครงการ วัตถุประสงค์ และงานที่ทำ ให้มีความสอดคล้องสัมพันธ์กับวงเงินงบประมาณ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและผลการดำเนินงาน

4) การจัดทำรายละเอียดประกอบคำชี้แจงขอตั้งงบประมาณ เพื่อให้ประโยชน์ในการพิจารณากำหนดวงเงินงบประมาณและการชี้แจงในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ ดังตัวอย่างในภาคผนวก

บทที่ 4

การบริหารงบประมาณ

ตามนัยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502ฯ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2534 มาตรา 23 กำหนดไว้ว่า “ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ จะจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันได้เฉพาะตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและห้ามมิให้จ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจนกว่าจะได้รับอนุมัติเงินประจำงวดแล้ว”

เมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว ส่วนราชการจะต้องบริหารงบประมาณให้เป็นไปตามกรอบงบประมาณตามแผนงาน งานโครงการที่ได้รับ ซึ่งเป็นขั้นตอนการดำเนินงานที่สำคัญของส่วนราชการที่จะได้รับเงินและจะใช้จ่ายเงินอย่างไรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดโดยมีกฎหมายและระเบียบสำคัญที่เกี่ยวข้องจำนวน 3 ฉบับ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502
2. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด พ.ศ.2525
3. ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ.2525

สำหรับขั้นตอนการบริหารงบประมาณโดยทั่วไปสรุปได้ดังนี้

- 1.) การขอเงินประจำงวด
- 2.) การขอเงินงบกลาง
- 3.) การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
- 4.) การใช้จ่ายงบประมาณ
- 5.) การติดตามและรายงานผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ

4.1 การขอเงินประจำงวด

เงินประจำงวดมีความสำคัญต่อการบริหารงบประมาณอย่างมากเพราะส่วนราชการจะจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันได้ต้องได้รับอนุมัติเงินประจำงวดก่อน ดังนั้นเงินประจำงวดจึงเป็นตัวควบคุมการใช้จ่ายเงินของส่วนราชการ ตามระยะเวลาให้เหมาะสม โดยสำนักงบประมาณจะกำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติในการอนุมัติเงินประจำงวด ดังนี้

1. จะอนุมัติเงินประจำงวดทั้งปี (100%) โดยไม่ต้องยื่นคำขออนุมัติในหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ รายการค่าครุภัณฑ์ที่เป็นรายการมาตรฐานและรายการค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างตามบัญชีราคามาตรฐานหรือที่สำนักงบประมาณเคยเห็นชอบรูปแบบและราคาไว้แล้ว หรือที่มีสัญญาท่อนี้ผูกพันไว้แล้ว

2. จะอนุมัติเงินประจำงวด โดยไม่ต้องยื่นคำขออนุมัติเงินประจำงวดในหมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ และหมวดค่าสาธารณูปโภค ในจำนวนร้อยละ 50 (ปีละ 2 งวด) แต่ส่วนราชการจะต้องขอยืนยันขอยอดค่าจ้างชั่วคราวทั้งกรมไปยังสำนักงบประมาณ เพื่อทำบัญชีถือจ่ายและเบิกเงินค่าจ้างให้ลูกจ้างชั่วคราวต่อไป

3. ส่วนราชการจะต้องขออนุมัติเงินประจำงวด หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง รายการที่นอกเหนือราคามาตรฐาน หรือยังไม่ได้พิจารณาเห็นชอบรูปธรรม รูปแบบรายการ หรือที่ยังไม่ได้เซ็นสัญญา โดยส่งรายละเอียดและประมาณการราคา จำนวน 3 ชุด เช่น คุณลักษณะ (Spec) แบบแปลน ฯลฯ ให้สำนักงบประมาณพิจารณาประกอบการขออนุมัติเงินประจำงวด

4. ส่วนราชการจะต้องขออนุมัติเงินประจำงวด หมวดเงินอุดหนุนและหมวดรายจ่ายอื่น โดยจัดทำแผนปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนการใช้จ่ายเงินของโครงการ ซึ่งโดยทั่วไปสำนักงบประมาณจะอนุมัติเงินประจำงวดในจำนวนร้อยละ 50 (ปีละ 2 งวด) พร้อมพิจารณาแผนการใช้จ่ายเงินตามโครงการดังกล่าวด้วย เว้นแต่จะมีความจำเป็นที่ต้องใช้จ่ายจริงในระยะเวลาสั้นหรือมีระยะเวลาของการจ่ายตามข้อผูกพันหรือสัญญาที่กำหนดไว้ ก็ขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณเป็นกรณี ๆ ไป

5. ตรวจสอบการขอและอนุมัติเงินประจำงวดให้ถูกต้องตามแผนงาน งาน/โครงการ หมวดรายจ่าย รายการ ตามวัตถุประสงค์แผนการดำเนินงานที่กำหนดไว้

6. จัดทำบัญชีคุมยอดเงินประจำงวด เพื่อควบคุมมิให้มีการท่อนี้ผูกพันเกินกว่าเงินประจำงวดที่ได้รับและสามารถทราบสถานะการเงินว่ามีเงินประจำงวดคงเหลือเพียงพอหรือไม่

เพื่อให้สามารถเบิกจ่ายได้ตามวัตถุประสงค์ เงินประจำงวดทุกหมวดรายจ่าย จะต้องระบุแผนงาน งาน/โครงการ และหมวดรายจ่ายให้ถูกต้องตรงตามเอกสารงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการและกำหนดวงเงินและหน่วยเบิกจ่ายและให้ชัดเจน ยกเว้นหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ ซึ่งตั้งจ่ายส่วนกลาง (กรมบัญชีกลาง)

4.2 การขอเงินงบกลาง

เงินงบกลางเป็นเงินงบประมาณที่กำหนดไว้ในเอกสารพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งมีใช้ของส่วนราชการหรือหน่วยงานใดโดยเฉพาะ โดยมีแนวทางการปฏิบัติดังนี้

1. กรณีส่วนราชการมีความจำเป็นเร่งด่วน หรือนโยบายสำคัญ ๆ ก็สามารถขอใช้จ่ายเงินงบกลางรายการสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น โดยเสนอแผนงาน งาน/โครงการ พร้อมระบุถึงเหตุผลความจำเป็น วัตถุประสงค์ เป้าหมาย จำนวนเงินจำแนกตามลักษณะหมวดรายจ่ายและรายการเบิกจ่ายให้ชัดเจน รายละเอียดแผนการดำเนินงานให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาต่อไป

2. การขอใช้เงินงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการเจ้าสังกัดก่อน ตามนัยหนังสือสำนักงานงบประมาณที่ นร 0305/ว 72 ลงวันที่ 30 มกราคม 2529

3. การพิจารณาอนุมัติเงินงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นภายในวงเงินไม่เกิน 10 ล้านบาท เป็นอำนาจอนุมัติของผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ กรณีวงเงินเกิน 10 ล้านบาท เป็นอำนาจอนุมัติของนายกรัฐมนตรี ตามนัยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0202/ว 103 ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2533

4. การพิจารณาถึงความจำเป็นเหมาะสมของวงเงินงบกลางที่ส่วนราชการเสนอขอมานั้นสำนักงานงบประมาณจะตอบเป็นหนังสือให้ส่วนราชการทราบก่อนแล้วจึงอนุมัติเงินประจำงวดงบกลางให้เบิกจ่ายต่อไป

4.3 การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่าย

เมื่อส่วนราชการมีความจำเป็นที่จะเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายไม่ว่าจะเป็นแผนงาน งาน/โครงการ หมวดรายจ่าย หรือรายการค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้ในเอกสารงบประมาณหรือเอกสารประกอบการอนุมัติเงินประจำงวดแล้ว มีแนวทางการปฏิบัติดังนี้

1. การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่าย และเงินงบกลาง ซึ่งเป็นอำนาจอนุมัติของหัวหน้าส่วนราชการ ตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ.2525 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจโอนเงินประจำงวดและเปลี่ยนแปลงรายการเงินประจำงวดของส่วนราชการตามแบบฟอร์ม (ง.241) ดังนี้

10.3 การเปลี่ยนแปลงรายการหรือคุณลักษณะหรือ รูปแบบรายการที่แตกต่างไปจากที่ปรากฏในเอกสารงบประมาณรายจ่ายไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ต้องเพิ่มวงเงินหรือไม่ก็ตาม จะต้องขอทำการตกลงกับสำนักงบประมาณก่อนก่อนนี้ผูกพัน (ทำสัญญา) แต่ถ้าการเปลี่ยนแปลงหลังจากทำสัญญาการก่อสร้างแล้วส่วนราชการจะเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการได้เมื่อการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ และไม่เป็นการเพิ่มวงเงินงบประมาณ สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2536 ข้อ 46

10.4 การเบิกจ่ายเงินชดเชยค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) โดยพิจารณารายละเอียดเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องและตรวจสอบตามเงื่อนไขหลักเกณฑ์ ประเภทงานก่อสร้าง สูตร และวิธีการคำนวณที่ใช้กับสัญญาแบบปรับราคาได้ของผู้รับจ้างให้ถูกต้องครบถ้วน เพื่อขออนุมัติเงินงบกลางจากสำนักงบประมาณเบิกจ่ายต่อไป

11. การพิจารณาหมวดเงินอุดหนุนและหมวดรายจ่ายอื่น

11.1 เบิกจ่ายตามแผนงานการดำเนินงาน และแผนการใช้จ่ายเงินตาม โครงการที่สำนักงบประมาณได้ให้ความเห็นชอบแล้ว เช่น รายการเงินอุดหนุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน รายการค่าใช้จ่ายในการประชุมและเจรจานานาชาติให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของเอกสารประกอบการอนุมัติเงินประจำงวด หากโครงการที่นอกเหนือจากแผนการใช้จ่ายเงินที่กำหนดไว้จะต้องขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณก่อน

11.2 พิจารณาโครงการที่สำคัญตามความจำเป็นเหมาะสมโดยคำนึงถึงข้อผูกพันหรือสัญญาที่ได้ทำไว้ ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงลักษณะงาน ระยะเวลาและกลุ่มเป้าหมายที่จะต้องดำเนินงานเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อราชการและให้ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย และมติคณะรัฐมนตรีรวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4.5 การติดตามและรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ

การติดตามและรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการเป็นขั้นตอนที่สำคัญของการบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ และเป็นข้อมูลแสดงให้เห็นถึงผลสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนงาน งาน/โครงการที่ผ่านมา ซึ่งสามารถนำมาใช้สำหรับประกอบการตัดสินใจในการปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น สำหรับการจัดทำรายงานของส่วนราชการซึ่งสรุปได้ดังนี้

1.1 หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ ให้โอนระหว่างแผนงาน หรือระหว่างงาน/โครงการได้ (ให้ถัวจ่ายได้ทั้งกรม)

1.2 หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ

- โอนระหว่างงาน/โครงการ ภายในแผนงานเดียวกันได้ แต่โอนข้ามแผนงานไม่ได้
- โอนระหว่างสำนักเบิก ภายในหมวดเดียวกัน
- โอนหมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุมาสมทบหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำภายในงาน/โครงการเดียวกัน
- โอนหมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุมาสมทบหมวดค่าสาธารณูปโภค ภายในงาน/โครงการเดียวกันหรือต่างงาน/โครงการก็ได้แต่ต้องอยู่ในแผนงานเดียวกัน

1.3 หมวดค่าสาธารณูปโภค

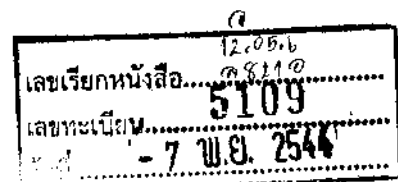
- โอนระหว่างสำนักเบิกภายในงาน/โครงการเดียวกัน
- โอนระหว่างงาน/โครงการภายในแผนงานเดียวกันและสำนักเบิกเดียวกัน

1.4 หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้างและหมวดรายจ่ายอื่นที่มีลักษณะการเบิกจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง สามารถเปลี่ยนแปลงรายการได้โดยไม่เพิ่มจำนวนและวงเงินสำหรับรายการค่าครุภัณฑ์ที่มีวงเงินรายการละไม่เกิน 500,000 บาท และรายการค่าที่ดินและค่าสิ่งก่อสร้างที่มีวงเงินรายการละไม่เกิน 5,000,000บาท ให้เพิ่มวงเงินแต่ละรายการได้ไม่เกิน 10 %

2. การโอนเปลี่ยนแปลงเงินงบประมาณที่นอกเหนือจากอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการแล้วจะต้องขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณทุกรายการ ซึ่งมีแนวทางและหลักเกณฑ์การพิจารณาดังนี้

2.1 การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณของแต่ละรายการ ไม่มีผลกระทบต่อกับการดำเนินงานตามเป้าหมายของหน่วยงาน

2.2 การโอนเงินเหลือจ่ายจะต้องคำนึงว่า งบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำมีเพียงพอตามบัญชีถ้อยจ่ายไม่มีค่าสาธารณูปโภคค้างชำระและมีงบประมาณเพียงพอที่จะใช้จนถึงสิ้นปีงบประมาณ



1. การรายงานแผน/ผล การปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินการจัดทำรายงานตามแบบฟอร์ม สงป.1-สงป.6 ส่งแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าวให้สำนักงานงบประมาณภายในเดือนตุลาคม และรายงานผลการปฏิบัติงานทุก 3 เดือน และรายงานแผน/ผล การใช้จ่ายเงินงบประมาณให้กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ทราบเป็นประจำทุกเดือน ดังนี้

1.1 การรายงานแผน/ผล การปฏิบัติงานเพื่อให้ทราบถึงกิจกรรมหรืองานที่ส่วนราชการดำเนินการปฏิบัตินั้นเป็นอย่างไร โดยเปรียบเทียบจากแผนงานที่กำหนดไว้ ซึ่งตามแบบฟอร์มที่สำนักงานงบประมาณกำหนดดังนี้ คือ

(1) แบบแสดงแผน/ผล การปฏิบัติงานประจำปี ระดับหน่วยงาน งาน/โครงการ ตามแบบ สงป.1

(2) แบบแสดงแผน/ผล การปฏิบัติงานประจำปี ระดับงาน/โครงการ และกิจกรรม ตามแบบ สงป.4

1.2 การรายงานแผน/ผล การใช้จ่ายเงินงบประมาณ เพื่อให้ทราบถึงการบริหารการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการเป็นไปตามเป้าหมายการเบิกจ่ายตามแผนงานที่กำหนดไว้ตามแบบฟอร์มของสำนักงานงบประมาณดังนี้

(1) แบบแสดงแผน/ผลการใช้เงินงบประมาณประจำปี ระดับหน่วยงาน งาน/โครงการแบบ ตามแบบ สงป.2 และ สงป.3

(2) แบบแสดงแผน/ผลการใช้เงินงบประมาณประจำปีระดับงาน/โครงการ และกิจกรรมแบบ ตามแบบ สงป.5 และ สงป.6

2. การรายงานแผน/ผล ปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง สำหรับรายการค่าครุภัณฑ์ตั้งแต่รายการละ 1 แสนบาท และค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างตั้งแต่รายการละ 1 ล้านบาท การจัดทำแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวจะต้องแล้วเสร็จภายในวันที่ 15 ตุลาคม ของทุกปี และผู้ตรวจสอบภายในจะต้องรายงานผลการตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผนให้หัวหน้าส่วนราชการทราบ เป็นรายไตรมาส (3 เดือน) เพื่อให้ทราบถึงสถานภาพ ปริมาณงาน และความพร้อมของทุกแผนงาน งาน/โครงการ ที่อยู่ในความรับผิดชอบได้อย่างชัดเจนสำหรับใช้ในการควบคุมการจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการต่อไป

3. รายงานการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยรวบรวมข้อมูลจากการเบิกจ่ายส่วนกลาง จังหวัด และต่างประเทศ โดยวิเคราะห์และตรวจสอบกับ Statement กรมบัญชีกลาง ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้คือ

3.1 การอนุมัติเงินประจำงวด จำแนกตามหมวดรายจ่าย

- ได้รับอนุมัติเงินประจำงวด
- ยังไม่ได้รับอนุมัติเงินประจำงวด
- รายละเอียดหมวดรายจ่าย รายการที่ยังไม่ได้รับอนุมัติเงินประจำงวด

3.2 การเบิกจ่ายเงินงบประมาณ จำแนกตามหมวดรายจ่าย

- ก่อหนี้ผูกพันไปแล้ว (ขอใช้จ่าย)
- เบิกจ่ายงบประมาณและงบลงทุน (วางฎีกาแล้ว)
- รายการที่ได้รับอนุมัติเงินประจำงวดแล้วยังไม่เบิกจ่าย (ปัญหาอุปสรรค)

3.3 การกันหลัอมปีและเงินเหลือจ่าย

การเสนอรายงานดังกล่าวจะต้องวิเคราะห์รายละเอียดข้อมูล เพื่อรายงานสถานะเงินงบประมาณว่าสามารถดำเนินงานได้ตามเป้าหมายภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ มีปัญหาอุปสรรค และแนวทางการปรับปรุงแก้ไขที่จะเสนอแนะต่อหัวหน้าส่วนราชการทราบเป็นประจำทุก 3 เดือน หรือทุกเดือน ซึ่งรายงานต่าง ๆ ได้แสดงไว้ในภาคผนวกแล้ว

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สภาพปัญหา

การจัดทำและการบริหารงบประมาณของ สป.ร.ส.ในปีที่ผ่านมา ๑ มา มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานมาก โดยพบว่าการจัดทำงบประมาณมีความล่าช้าในการดำเนินงานและมักจะเร่งรีบในช่วงระยะเวลาใกล้ส่งเอกสาร ซึ่งบางครั้งก็ทันตามกำหนดเวลาบางครั้งก็ล่าช้ากว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ให้ การเร่งรีบดำเนินการดังกล่าว ทำให้ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถพิจารณาถ้อยแถลงของงบประมาณด้วยความรอบคอบได้ การเสนอโครงการอาจไม่ได้รับการพิจารณาหรือถูกปรับลดงบประมาณได้ซึ่งเป็นผลเสียหายแก่ทางราชการ เนื่องจากความไม่พร้อมของการตั้งงบประมาณเพราะโครงการอื่นที่มีความพร้อมและความสำคัญต้องเสียโอกาสที่จะเสนอของงบประมาณทำให้งบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอ

การที่หน่วยงานได้รับงบประมาณไม่เพียงพอ ขาดเครื่องมือ เครื่องใช้ในการดำเนินงานทำให้การดำเนินงานต้องชะงักงันและล่าช้าได้ เนื่องจากต้องโอนงบอื่นหรือรอเงินเหลือจ่ายเปลี่ยนแปลงรายการตอนปลายปีงบประมาณ และเมื่อได้รับเงินประจำงวดมาแล้วจะดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ เพื่อให้สามารถก่อนนี้ได้ทันในปีงบประมาณมีฉะนั้นงบประมาณดังกล่าวต้องส่งคืนคลัง ทำให้เกิดมลรัฐงบประมาณในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นไปโดยไม่ประหยัดและงบประมาณอาจถูกใช้จ่ายไปโดยไม่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

ปัญหาการใช้จ่ายเงินงบประมาณอีกประการหนึ่ง คือ การจัดซื้อจัดจ้างฯ ที่มักจะดำเนินการโดยวิธีพิเศษตอนช่วงปลายปีงบประมาณ แม้ว่าบางรายการจะได้รับเงินประจำงวดมาตั้งแต่ต้นปีซึ่งสามารถดำเนินการได้ในระหว่างปี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ โดยวิธี การสอบราคา ประกวดราคา ฯลฯ แต่ก็มิได้ดำเนินการและมักจะมาเร่งรัดเอาตอนปลายปี ซึ่งนอกจากจะไม่ดำเนินการตามขั้นตอนหรือหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างแล้วยังทำให้มีการกักเงินเหลือมปีเป็นจำนวนมาก เช่นในปีงบประมาณ 2542 สป.ร.ส. มีเงินกักเหลือมปี จำนวน 72.66 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 12.25 ของวงเงินงบประมาณที่ได้รับ (ได้รับทั้งปี 592.76 ล้านบาท) ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 47.62 ของงบลงทุน (งบลงทุน = 152.47 ล้านบาท) และได้เบิกจ่ายในงวดที่ 1 ไปแล้ว จำนวน 64.31 ล้านบาท และได้เบิกจ่ายเสร็จสิ้นแล้วภายในปีงบประมาณ 2543

ในอดีตที่ผ่านมาพบว่ามีความล่าช้าในการเบิกจ่ายเงินงบประมาณเป็นอย่างมาก ทำให้จังหวัดการใช้จ่ายเงินผิดพลาด เพราะงบประมาณที่ส่วนราชการได้รับอนุมัติให้ใช้จ่ายภายใน 1 ปี แต่ต้องการขยายการเบิกจ่ายออกไป นับเป็นปัญหาและส่งผลเสียหายต่อภาพรวมของประเทศเป็นอย่างมาก ประกอบกับในระยะ 3-4 ปี ที่ผ่านมานี้ ประเทศเกิดวิกฤตเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ธุรกิจภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมประสบปัญหาการขาดทุนจำนวนมาก สถานประกอบการต้องปิดกิจการลง เกิดปัญหาการว่างงานที่สูงมาก การชะลอการลงทุนในภาคเอกชนเพราะสถาบันการเงินไม่มั่นใจในการปล่อยสินเชื่อ การลงทุนจากภาครัฐจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศให้สูง แต่ก็เป็นไปได้ยากเนื่องจากในปีงบประมาณ 2544 รัฐมีงบลงทุนเพียง 24% งบประมาณมีสูงถึง 74.5% และการชำระเงินคืนเงินกู้ก็อีก 1.3% ซึ่งแนวโน้มในอนาคตก็มีข้อจำกัดในการตั้งงบลงทุน เพราะตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2544-2547 รัฐบาลมีภาระที่ต้องผ่อนชำระเงินกู้ที่รัฐบาลได้กู้เงินต่างประเทศมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2541-2543 ในสถานการณ์เช่นนี้ถ้าส่วนราชการยังใช้จ่ายเงินกันแบบไม่คุ้มค่าและไม่มีประสิทธิภาพอาจจะทำให้เศรษฐกิจของประเทศพังได้ รัฐบาลจึงควรเร่งรีบดำเนินการเพื่อให้เกิดการลงทุนเพิ่มขึ้นและใช้จ่ายงบประมาณให้มีประสิทธิภาพดังนี้

1. รัฐบาลควรมองในภาพรวมของประเทศ โดยให้ยึดประโยชน์ส่วนร่วมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวเพราะถ้ามองเฉพาะหมู่บ้านหรือจังหวัดของตนเอง จะทำให้เกิดการแย่งใช้งบประมาณหรือกู้เงินเพื่อมาลงพื้นที่ของตนเอง ทำให้เกิดโครงการมากเกินไปซ้ำซ้อนกันและการใช้จ่ายเงินที่ไม่คุ้มค่า ดังนั้นการพิจารณาโครงการต่างๆ การกู้เงินต่างประเทศ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานงบประมาณ จึงควรให้ความสำคัญเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ

2. รัฐบาลควรมีมาตรการควบคุมรายจ่ายประจำไม่ให้สูงขึ้น โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ค่าใช้สอยต่าง ๆ ที่ฟุ่มเฟือยและไม่ประหยัด การก่อสร้างอาคารสำนักงานหรือการตั้งหน่วยงานเพิ่ม สิ่งที่จะตามมาคือค่าใช้จ่ายในสำนักงานที่เพิ่มขึ้น จึงควรเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากกว่าการเพิ่มหน่วยงานหรือบุคลากร

3. รัฐบาลควรมีมาตรการควบคุมดูแลไม่ให้เกิดการรั่วไหล ทุจริต หรือประพฤติมิชอบในทางราชการและป้องกันมิให้ฝ่ายการเมืองเข้ามาแทรกแซงหรือควบคุมการจัดสรรงบประมาณหรือของส่วนราชการ

4. รัฐบาลควรสร้างจิตสำนึกให้ข้าราชการในการเสียสละ และใช้จ่ายเงินงบประมาณโดยประหยัดคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อราชการ

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากสภาพปัญหาด้านงบประมาณดังที่ได้กล่าวมาแล้วอาจส่งผลกระทบต่อส่วนรวมของประเทศ จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายตั้งแต่หน่วยงานระดับฝ่าย กอง กรมและกระทรวง ซึ่งมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ควรมีการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งประกอบด้วยแผนการดำเนินงาน แผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ และแผนการจัดซื้อจัดจ้าง เพราะเป็นเครื่องมือในการติดตามงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามขั้นตอนที่วางไว้ได้อย่างเรียบร้อยและรวดเร็ว โดยให้เสร็จทันกำหนดเวลาหรือก่อนวันที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีผลบังคับใช้

1.1 หัวหน้าส่วนราชการ ควรให้ความสำคัญต่อการจัดทำแผนปฏิบัติการดังกล่าว เพื่อจะได้ทราบปริมาณงานและการพิจารณาเนื้อหางาน/โครงการ และขั้นตอนการปฏิบัติงานของทุกแผนงาน งาน/โครงการ ในความรับผิดชอบเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับ เพื่อสรุปเสนอปลัดกระทรวงพิจารณาต่อไป

1.2 ทุกกอง/หน่วยงานในสังกัด จะต้องจัดทำแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปี โดยกองคลังจะแจ้งให้ดำเนินงานและรวบรวมเสนอผู้บังคับบัญชาก่อนที่งบประมาณประจำปีจะมีผลบังคับใช้ (1ตุลาคมของปี)

(1) การจัดทำแผนการดำเนินงาน ส่วนนโยบายและแผน ควรพิจารณาวิเคราะห์แผนงาน งาน/โครงการ ให้สอดคล้องกับแผนงานของกระทรวงและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเน้นผลสำเร็จของงานเป็นสำคัญและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

(2) สำหรับแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ และแผนการจัดซื้อจัดจ้างฯ ซึ่งส่วนใหญ่กองคลังเป็นหน่วยที่รับผิดชอบในการกำหนดแผนการดำเนินงานการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ทุกขั้นตอนว่ามีกำหนดเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของกิจกรรมให้ชัดเจน และควรเกลี้ยไถ้งานกระจายออกตามระยะเวลาตลอดปีอย่าให้มีการกระจุกตัวของงานในช่วงปลายปี เพราะงานจะประดังและต้องเร่งรีบดำเนินการเบิกจ่ายเงินตอนใกล้สิ้นปีงบประมาณ

2. การจัดทำและการบริหารงบประมาณควรวางแผนการดำเนินงานไว้ล่วงหน้าเพื่อให้มีการพิจารณางบประมาณด้วยความรัดกุมรอบคอบ ซึ่งควรจะมีการเตรียมการไว้ล่วงหน้า 1-2 เดือน

2.1 ควรกำหนดทิศทางและหลักเกณฑ์การจัดทำงบประมาณหรือการบริหารงบประมาณ โดยให้กระทรวง ทบวง กรม กำหนดนโยบาย บทบาทและภารกิจความรับผิดชอบตามแผนงาน งาน/โครงการของหน่วยงานให้ชัดเจน โดยหัวหน้าส่วนราชการควรกำหนดเป็นแผนการดำเนินงานประจำปี หรือแผนดำเนินการในระยะ 3-5 ปี ไว้ล่วงหน้า เพื่อให้มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์การดำเนินงานที่ชัดเจน

2.2 กองคลังและส่วนนโยบายและแผน ควรแจ้งให้ทุกหน่วยงาน ทั้งส่วนกลางและภูมิภาคได้เข้าใจวัตถุประสงค์และแนวนโยบายของผู้บริหารไว้ล่วงหน้า เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดแผนงาน งาน/โครงการ และสามารถจัดเตรียมขั้นตอน วิธีการดำเนินงาน โดยเรียงลำดับความสำคัญว่าช่วงใด ต้องดำเนินงานอะไรบ้าง ให้สะดวกต่อการพิจารณาของผู้บังคับบัญชาระดับชั้น และสามารถนำเสนอหัวหน้าส่วนราชการและปลัดกระทรวงพิจารณากลับกรองได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. ควรมีการพัฒนาการปฏิบัติงานเพื่อพัฒนาปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ดังนี้

3.1 ผู้บริหารระดับกอง ควรจัดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความชำนาญโดยมอบหมายให้เหมาะสมและควรสลับเปลี่ยนให้เจ้าหน้าที่อื่นให้สามารถทำงานแทนกันได้ เพราะหากเจ้าหน้าที่คนหนึ่งคนใดไม่สามารถปฏิบัติงานได้ จะได้ไม่ทำให้งานล่าช้าหรือหยุดชะงักลง

3.2 ผู้บริหารระดับกอง ควรพัฒนาความรู้ ความสามารถและทักษะความชำนาญงานอยู่เสมอ โดยให้การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อสามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติงานหรือนำมาประยุกต์ให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เช่นการจัดทำแผนและงบประมาณเชิงปฏิบัติการ การตรวจสอบระบบการดำเนินงานตามงบประมาณ ฯลฯ นอกจากนี้ควรพัฒนาการปฏิบัติงานให้ทันสมัย โดยนำแนวคิด เทคโนโลยีและสารสนเทศ มาใช้ในการวิเคราะห์พิจารณางบประมาณอย่างเป็นระบบและเชื่อถือได้ เพื่อผู้บริหารจะได้ใช้ในการตัดสินใจและการวางแผนให้เกิดประโยชน์ได้มากที่สุด

3.3 ผู้บริหารระดับกองหรือฝ่าย ควรให้มีการปรับปรุงแก้ไข ข้อบกพร่อง การปฏิบัติงานอยู่เสมอ โดยให้มีการประชุมปรึกษาหารือหรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เพื่อลดขั้นตอนการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนหรือไม่จำเป็น ซึ่งเป็นการไม่ประหยัดงบประมาณและให้การปฏิบัติงานรวดเร็วยิ่งขึ้น

3.4 ผู้บริหารระดับฝ่าย ควรให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหมั่นศึกษา ระเบียบ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และติดตามระเบียบหรือหนังสือเวียนที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ทันสมัยอยู่เสมอ เพื่อให้การปฏิบัติและการพิจารณางบประมาณเป็นไปอย่างถูกต้องตามระเบียบ โดยมีข้อผิดพลาดน้อยที่สุด

4. ควรมีระบบการตรวจสอบ การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน

4.1 หัวหน้าส่วนราชการควรมอบหมายให้ผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการ ตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการโดยนำระบบการตรวจสอบการดำเนินงาน และมีการประเมินประสิทธิภาพและการควบคุมภายในมาใช้อย่างเป็นระบบเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการ

4.2 ในการปฏิบัติงานการเงินการบัญชี ควรมีขั้นตอนที่สามารถตรวจสอบกันได้ เช่น การตรวจสอบในสมุดบัญชีสามารถสอบยันกับทะเบียนคุมของฝ่ายงบประมาณเพื่อมิให้มีการใช้จ่ายเกินกว่าเงินประจำงวดที่ได้รับ และให้ทราบสถานะเงินงบประมาณของหน่วยงาน

4.3 ควรให้มีการรายงานแผนผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินว่ามีความสอดคล้องกันมากน้อยเพียงใด ปัญหาอุปสรรคเพื่อใช้ในการติดตามการวางแผนและการพิจารณาการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพต่อไป

5.3 สรุป

การจัดทำและการบริหารงบประมาณของ สป.รส.ที่จัดทำขึ้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง สามารถเข้าใจแนวทางการปฏิบัติงานงบประมาณและงานตรวจสอบภายในให้เป็นไปอย่างถูกต้องและบรรลุวัตถุประสงค์ โดยจำแนกออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 หลักและวิธีการงบประมาณทั่วไป ซึ่งเป็นแนวกว้าง ๆ เกี่ยวกับวงจรงบประมาณใน 1 ปี ได้แก่การจัดเตรียมงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณ และการบริหารงบประมาณ เพื่อให้ทราบขั้นตอนว่าช่วงเวลาใด ควรทำอะไร ซึ่งจะเป็นประโยชน์สำหรับใช้ในการวางแผนการดำเนินงานล่วงหน้าและสามารถจัดเตรียมความพร้อมเพื่อให้มีการพิจารณาโดยผู้บังคับบัญชาอย่างรอบคอบ

ส่วนที่ 2 การจัดทำงบประมาณ ได้แสดงให้เห็นถึงประเภทและรายจ่ายตามงบประมาณ เพื่อให้ทราบว่างาน/โครงการใดควรจัดตั้งเป็นรายจ่ายรักษางานเดิม รายจ่ายผูกพันหรือรายจ่ายตามโครงการใหม่เป็นต้น และเนื่องจากงบประมาณที่ใช้ในปัจจุบันเป็นงบประมาณ แบบแสดงแผนงานที่มุ่งเน้นผลสำเร็จของงาน ควบคู่ไปกับหมวดรายจ่ายจึงได้นำเสนอการวิเคราะห์แผนงาน งานโครงการ และหมวดรายจ่ายเพื่อกำหนดวงเงินที่ขอตั้งงบประมาณ โดยจำแนกหมวดรายจ่ายออกเป็น 2 ลักษณะ คือรายจ่ายประจำและรายจ่ายลงทุน เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ต่อภาพรวมของประเทศว่ามีผลต่อเศรษฐกิจและการพัฒนาของประเทศได้มากน้อยแค่ไหน และสามารถประกอบภารกิจของคณะกรรมการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีด้วย

ส่วนที่ 3 การบริหารงบประมาณ เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญเช่นเดียวกันเพราะเป็นการนำเงินไปใช้ในการดำเนินงานด้วย การขออนุมัติเงินประจำงวด การขอเงินงบกลาง การโอนเปลี่ยนแปลงรายการ การใช้จ่ายเงินงบประมาณ การติดตามและรายงานผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยได้กำหนดถึงแนวทางและวิธีปฏิบัติในการดำเนินงานไว้

สำหรับการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ได้พูดถึงแนวทางการพิจารณาและตรวจสอบใบอนุมัติเงินประจำงวด การคุมทะเบียนงบประมาณ การเบิกจ่ายเงินงบประมาณทุกหมวดรายจ่ายโดยเฉพาะค่าใช้จ่ายประจำที่ สป.ร.ส.มักจะเบิกจ่ายอยู่เสมอ เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ค่าอาหารทำการล่วงเวลา ค่าเบี้ยประชุม เป็นต้น และการติดตามและรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ เป็นขั้นตอนสุดท้ายของการบริหารงบประมาณ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงผลการดำเนินงานและผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณในช่วงเวลาหนึ่ง โดยรายงานให้ผู้บังคับบัญชา สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินให้ทราบถึงสถานภาพปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานและการใช้จ่ายเงินงบประมาณเพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณาแนวทางการบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

บรรณานุกรม

- สำนักงานประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี
- คู่มือการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำ
 - คำของประมาณรายจ่าย ประจำปี 2544
 - เอกสารงบประมาณฉบับที่ 3 พ.ศ.2543
 - เอกสารงบประมาณฉบับที่ 4 พ.ศ.2543
 - เอกสารประกอบการประชุมชี้แจงนโยบายการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2543
 - การจำแนกงบประมาณรายจ่าย
- สำนักงานบัญชีและตรวจสอบภายในกรมบัญชีกลาง
- คู่มือการประเมินประสิทธิภาพการควบคุมภายใน
- สำนักวิชาการแรงงานและสวัสดิการสังคม
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
- แผนปฏิบัติการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ.2540-2544
 - แผนปฏิบัติงานของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ปี 2543
- กองคลัง สป.รส.
- คำขอตั้งงบประมาณประจำปี 2543
 - แผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ปี 2543
 - รายงานการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ปี 2542
- กองประสานราชการ สป.รส.
- คู่มือสำหรับข้าราชการที่จะไปประจำการในต่างประเทศ

ดร.ณรงค์ สัจพันโรจน์

- การจัดทำ อนุมัติ และบริหาร งบประมาณ
แผ่นดิน

นายอำพล ทิมसार

- หลักการและวิธีการงบประมาณทั่วไป

นายเชิดชัย มีคำ

- กฎหมายและระเบียบการคลัง
- กฎหมายและระเบียบการเบิกจ่าย
เงินเดือน

อ.ดุษณี ธนะพงศ์พร

- การเบิกจ่ายเงินงบประมาณ หมวด
ค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ

นายอภิรักษ์ ศรีสำราญ

- ข้อเสนอแนะการตรวจสอบ วัสดุ ครุภัณฑ์
และยานพาหนะ สำนักงานแรงงานและ
สวัสดิการสังคมจังหวัด