

## กระทู้ถามที่ ๑๑๒๘ ร.

สภาผู้แทนราษฎร

๕ สิงหาคม ๒๕๕๓

เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานราชการ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ข้าพเจ้าขอตั้งกระทู้ถาม ถามนายกรัฐมนตรี้ ดังต่อไปนี้

ปัจจุบันรัฐบาลต้องแบกรับภาระหน้าที่ด้านการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้กับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กระทรวง กรม องค์การมหาชน รวมไปถึงองค์กรอิสระต่าง ๆ ซึ่งงบประมาณดังกล่าวเป็นเงินจำนวนมาก โดยในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีนี้รัฐบาลจะจัดสรรตามแผนงบประมาณรายจ่ายประจำปีของแต่ละหน่วยงานนำเสนอ แต่ที่ผ่านมาพบว่ามีหน่วยงานบางหน่วยงานมีการนำงบประมาณรายจ่ายไปใช้อย่างไม่สอดคล้องหรือตรงตามวัตถุประสงค์กับแผนงบประมาณรายจ่ายที่กำหนดไว้ทำให้การใช้งบประมาณรายจ่ายเป็นไปอย่างไม่คุ้มค่า นอกจากนี้งบประมาณที่นำไปใช้ในการพัฒนาประเทศของบางหน่วยงานยังขาดประสิทธิภาพและไม่เป็นรูปธรรมเท่าที่ควร ส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเกิดความจำเป็นจึงขอเรียนถามว่า

๑. เหตุใดการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีของแต่ละหน่วยราชการ จึงมีการตั้งโครงการใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นทุกปี ขอทราบรายละเอียด

๒. การแต่งตั้งที่ปรึกษาประจำกระทรวง กรม องค์การมหาชน และองค์กรอิสระต่าง ๆ ในปัจจุบันส่วนใหญ่จะเป็นการแต่งตั้งโดยมอบหมายให้ที่ปรึกษาจัดทำเอกสารวิจัยหรือเอกสารวิชาการซึ่งเป็นการทำงานที่อาจไม่มีผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริง ขอทราบว่ารัฐบาลจะมีนโยบายด้านการแต่งตั้งที่ปรึกษาให้แก่กระทรวง กรม องค์การมหาชน และองค์กรอิสระต่าง ๆ โดยพิจารณาว่าหน่วยงานใดที่มีความจำเป็นต้องมีที่ปรึกษา ก็ควรให้มีการแต่งตั้งโดยให้ที่ปรึกษาทำงานประจำและเต็มเวลา ทั้งนี้เพื่อให้การทำงานของที่ปรึกษาแต่ละหน่วยงานเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริง อีกทั้งยังเป็นการคุ้มค่าต่องบประมาณที่รัฐบาลต้องเสียอีกด้วยหรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด

๓. ขอรบการตั้งงบประมาณด้านที่ปรึกษาของหน่วยงานราชการสูงสุดในปีงบประมาณ ๒๕๕๔  
๒๐ อันดับแรกว่ามีหน่วยงานใดบ้าง ขอรบรายละเอียด

๔. รัฐบาลมีนโยบายให้หน่วยราชการตั้งงบประมาณด้านที่ปรึกษาลดลงหรือไม่ อย่างไร  
ขอรบรายละเอียด

ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

วัชระ เพชรทอง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์

กรุงเทพมหานคร

## คำตอบกระทู้ถามที่ ๑๑๒๘ ร.

ของ นายวัชร เพชรทอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานราชการ

ข้าพเจ้า นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ขอตอบกระทู้ถาม เรื่อง การตั้งงบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานราชการ ของท่านสมาชิกผู้มีความสนใจ ดังนี้

### คำตอบข้อที่ ๑

ขอเรียนว่า งบประมาณแผ่นดินเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีจะแสดงให้เห็นทิศทางการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์จะเป็นการเชื่อมโยงการดำเนินงานของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น ให้มีลักษณะเป็นการบูรณาการที่มีประสิทธิภาพและเป็นระบบ ซึ่งในการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า สามารถตอบสนองความต้องการของภาคส่วนต่าง ๆ ของประเทศที่มีอยู่มากและหลากหลาย โดยข้อเท็จจริงหากสถานการณ์ของประเทศเอื้ออำนวยการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ มากยิ่งขึ้นยังคงเป็นสิ่งจำเป็น อย่างไรก็ตามการจัดสรรงบประมาณให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น จะอยู่บนพื้นฐานของการดำเนินภารกิจสำคัญตามนโยบายของรัฐบาล และการแก้ไขปัญหาของประชาชนเป็นหลักที่ต้องพิจารณาดำเนินการ เพื่อให้บริการสาธารณะของภาครัฐต่อประชาชนกลุ่มเป้าหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง โดยมีค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมและสะท้อนความเป็นจริง ซึ่งจะเห็นได้ว่างบประมาณในแต่ละหน่วยงานราชการจะไม่ได้รับการจัดสรรเพิ่มขึ้นหรือลดลงตามอัตราการเพิ่มขึ้น หรือลดลงของวงเงินงบประมาณแต่ประการใด เช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ วงเงินงบประมาณของประเทศ จำนวนทั้งสิ้น ๑,๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ลดลงจากปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ จำนวน ๒๕๑,๓๐๐ ล้านบาท แต่ยังคงมีส่วนราชการได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นตามภารกิจและความรับผิดชอบ เช่น สำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ กรมทรัพยากรน้ำ และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวมีภารกิจสำคัญต่อเนื่องและจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการ หรือในปีงบประมาณ

พ.ศ. ๒๕๕๔ วงเงินงบประมาณ ๒,๐๓๐,๐๐๐ ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ จำนวน ๓๓๐,๐๐๐ ล้านบาท แต่ส่วนราชการได้รับการจัดสรรงบประมาณลดลง เช่น สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี กรมราชองครักษ์ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง และกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ทั้งนี้ เนื่องจากภารกิจที่เคยดำเนินการได้สิ้นสุดลงแล้ว หรือความจำเป็นในการใช้จ่ายลดลง เป็นต้น ดังนั้น การพิจารณาตั้งงบประมาณจึงเป็นไปตามความจำเป็นของภารกิจ บทบาท และหน้าที่ของหน่วยราชการเป็นหลัก

### คำตอบข้อที่ ๒

ขอเรียนว่า การแต่งตั้งที่ปรึกษาประจำ กระทรวง กรม องค์การมหาชน และองค์กรอิสระต่างๆ โดยปกติจะถูกกำหนดไว้ในโครงสร้างอัตรากำลังของหน่วยงาน เป็นงานวิชาการที่ต้องทำงานประจำ และเต็มเวลา ซึ่งตามหลักการจำแนกประเภทรายจ่าย จะกำหนดให้อยู่ในงบบุคลากร แต่หากเป็นการจ้างที่ปรึกษาเพื่อดำเนินภารกิจเฉพาะกรณีหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้ ตามหลักการจำแนกประเภทรายจ่าย จะอยู่ในงบรายจ่ายอื่น ซึ่งการปฏิบัติงานจะเป็นไปตามข้อตกลง เงื่อนไข และระยะเวลาการจ้างที่กำหนด ทั้งนี้ รัฐบาลมีนโยบายเกี่ยวกับการแต่งตั้งที่ปรึกษา ดังนี้

๑. การแต่งตั้งที่ปรึกษาประจำกระทรวง กรม จะเป็นไปตามบทบาท อำนาจหน้าที่ โครงสร้างหน่วยงาน และโครงสร้างอัตรากำลัง ซึ่งได้มอบให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำกับดูแลให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง

๒. การแต่งตั้งที่ปรึกษาขององค์การมหาชน และองค์กรอิสระต่างๆ ส่วนใหญ่จะมีกฎหมายให้อำนาจในการกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์กรของตนเอง

๓. การจ้างที่ปรึกษา ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานอย่างแท้จริง ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับมีความคุ้มค่า และมีค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมเป็นไปตามระเบียบของทางราชการ

ทั้งนี้ ตำแหน่งที่ปรึกษาในระบบข้าราชการพลเรือนสามัญนั้น จะมีการดำเนินการทั้งการจ้างที่ปรึกษาจากภายนอกและการกำหนดตำแหน่งที่ปรึกษภายในส่วนราชการ โดยกรณีการจ้างที่ปรึกษาจากภายนอกส่วนราชการจะพิจารณาจากเหตุผลและความจำเป็นของงานในส่วนราชการ ซึ่งมีทั้งลักษณะการจ้างงานประจำเต็มเวลาหรือบางเวลา ทั้งนี้ จะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือระเบียบกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้อง สำหรับกรณีการกำหนดตำแหน่งที่ปรึกษาในระบบข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานให้คำปรึกษาของส่วนราชการระดับกระทรวง ซึ่งต้องใช้ผู้มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์

และผลงานเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถเป็นที่ยอมรับในระดับชาติ ปฏิบัติงานที่ต้องตัดสินใจ หรือแก้ปัญหาในทางวิชาการที่ยากซับซ้อนมากเป็นพิเศษ และมีผลกระทบในวงกว้างระดับนโยบาย กระทรวงหรือระดับชาติ การจะกำหนดตำแหน่งดังกล่าว ส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องมีการศึกษา วิเคราะห์งาน เหตุผล ความจำเป็น ความสอดคล้องกับบทบาทภารกิจของส่วนราชการ โดย อ.ก.พ. กระทรวง จะเป็นผู้พิจารณากำหนดเป็นตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความไม่ซ้ำซ้อน ความคุ้มค่า ผลผลิตและผลลัพธ์ของงาน ที่ต้องการจากการกำหนดตำแหน่งเป็นหลักสำคัญ

สำหรับการแต่งตั้งที่ปรึกษาขององค์การมหาชนนั้น ในการบริหารงานขององค์การมหาชน ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ องค์การบริหารสูงสุดที่ทำหน้าที่ตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและวางระเบียบข้อบังคับ คือ คณะกรรมการของแต่ละองค์การมหาชน ซึ่งอำนาจนี้รวมถึงการแต่งตั้งที่ปรึกษาขององค์การมหาชน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งบัญญัติว่า “คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการได้ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง และมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้” ทั้งนี้ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนแต่ละแห่งจะกำหนดถึงประเภทของผู้ปฏิบัติงานไว้สามประเภท ซึ่งรวมถึงที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีสัญญาจ้าง เช่น การจ้างที่ปรึกษากฎหมาย เป็นต้น สำหรับบทบาทของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน จะเป็นไปตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเช่นเดียวกัน ซึ่งบัญญัติว่า “ให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนใดมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินกิจการขององค์การมหาชนนั้นให้เป็นไปตามกฎหมาย และให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การมหาชน นโยบายของรัฐบาล และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับองค์การมหาชนนั้น เพื่อการนี้ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้องค์การมหาชนชี้แจงแสดงความคิดเห็น ทำรายงานหรือขยับยั้งการกระทำขององค์การมหาชนที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การมหาชน นโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับองค์การมหาชนนั้น ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการได้”

### คำตอบข้อที่ ๓

ขอเรียนว่า จากข้อมูลของสำนักงานประมาณทราบว่า ในการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ งบประมาณรายการค่าจ้างที่ปรึกษาฯ ซึ่งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ

และหน่วยงานอื่น จ้างเพื่อดำเนินการตามภารกิจเฉพาะกรณีหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้เฉพาะ  
ในงบรายจ่ายอื่นมี ๕๕ หน่วยงาน รวมวงเงินทั้งสิ้น ๑,๓๘๗,๕๘๗,๘๐๐ บาท โดยเรียงลำดับ ๒๐  
อันดับสูงสุด ดังนี้

๑. กรมทางหลวงชนบท	๓๑๓,๓๗๖,๕๐๐ บาท
๒. การรถไฟแห่งประเทศไทย	๒๒๒,๖๐๐,๒๐๐ บาท
๓. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	๑๕๖,๓๒๐,๐๐๐ บาท
๔. สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร	๕๐,๘๕๓,๑๐๐ บาท
๕. กรมการค้าภายใน	๔๖,๕๐๐,๐๐๐ บาท
๖. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	๔๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๗. จังหวัดนครราชสีมา	๔๑,๒๒๕,๕๐๐ บาท
๘. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๒	๓๕,๕๔๐,๐๐๐ บาท
๙. กรมเจ้าท่า	๓๘,๕๕๕,๐๐๐ บาท
๑๐. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑	๓๘,๗๐๐,๐๐๐ บาท
๑๑. สำนักงานปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร	๓๔,๑๐๐,๐๐๐ บาท
๑๒. กรุงเทพมหานคร	๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๑๓. กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน	๒๗,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๑๔. กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน	๒๔,๒๗๒,๐๐๐ บาท
๑๕. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ๑	๒๒,๔๔๒,๐๐๐ บาท
๑๖. องค์การเภสัชกรรม	๒๒,๐๖๐,๐๐๐ บาท
๑๗. จังหวัดชลบุรี	๑๕,๕๐๐,๐๐๐ บาท
๑๘. สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข	๑๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๑๙. กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๑	๑๗,๑๐๐,๐๐๐ บาท
๒๐. กรมการท่องเที่ยว	๑๖,๕๔๔,๔๐๐ บาท

#### คำตอบข้อที่ ๔

ขอเรียนว่า การตั้งงบประมาณด้านที่ปรึกษา รัฐบาลได้กำหนดนโยบายให้การดำเนินงาน  
หรือโครงการของภาครัฐ ดำเนินการโดยบุคลากรของหน่วยงานเป็นหลัก หากมีความจำเป็นต้อง

จ้างที่ปรึกษาจากบุคคลภายนอกให้ใช้ที่ปรึกษาไทยเป็นลำดับแรก โดยมีแนวทางสำคัญในการจ้างที่ปรึกษา คือ ต้องไม่ใช่งานประจำ และเป็นงานที่ต้องใช้องค์ความรู้เฉพาะทางหรือมีเทคนิคซับซ้อน ต้องใช้ความชำนาญพิเศษที่บุคลากรของหน่วยงานไม่สามารถดำเนินการได้เอง ทั้งนี้ หากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นมีการนำผลงานวิจัยหรือผลการจ้างที่ปรึกษาที่ดำเนินการไปแล้วมาเผยแพร่เพื่อเป็นองค์ความรู้แก่หน่วยงานราชการอย่างแพร่หลายก็จะสามารถลดค่าใช้จ่ายในการจัดจ้างที่ปรึกษาได้