



ครบรอบวันสถาปนาสำนักงานงบประมาณ

๕๕ ปี

๒๕๐๓ - ๒๕๔๖



BUREAU OF THE BUDGET



สิ่งพิมพ์รัฐบาล
สมบัติห้องสมุดรัฐสภา



พระบรมฉายาลักษณ์โปรดเกล้าฯ พระวรวงศ์



สาร นายกรัฐมนตรี

ในวาระครบรอบ ๔๔ ปี ของการสถาปนาสำนักงบประมาณ ในวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ศกนี้ ผมขอส่งความระลึกถึงและความปรารถนาดีมายังผู้บริหาร เพื่อนข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงบประมาณทุกคนด้วยความจริงใจ

สำนักงบประมาณเป็นหน่วยงานที่สำคัญและมีส่วนร่วมในการทำให้นโยบายของรัฐบาลบรรลุผลสำเร็จ โดยเฉพาะการปฏิรูปการจัดการงบประมาณ โดยกำหนดให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางการกำหนดยุทธศาสตร์กระทรวงที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณที่ชัดเจน การปรับเปลี่ยนระบบการจัดการงบประมาณจากการพิจารณาปัจจัยการนำเข้ามาสู่การมุ่งเน้นผลลัพธ์ตามยุทธศาสตร์ และการนำวิธีการจัดทำงานงบประมาณแบบบูรณาการมาใช้ ทำให้มั่นใจได้ว่าจะนำไปสู่การจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น และจะมีบทบาทในการส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศมากยิ่งขึ้น

ผมขอชื่นชมที่สำนักงบประมาณได้ปรับปรุงวิธีการทำงานที่ดีขึ้น และมีทิศทางการจัดทำงานงบประมาณที่ชัดเจน ขอให้นำประสบการณ์จากการทำงานงบประมาณในอดีต พร้อมทั้งศึกษาแนวทางปฏิบัติที่ดีของประเทศต่างๆ มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับวัฒนธรรม สภาพแวดล้อม ภูมิหลังของสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทย เพื่อจัดทำเป็นยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณแผนใหม่ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น และพัฒนาการทำงานของสำนักงบประมาณให้เจริญก้าวหน้าต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง

ผมขออำนาจคุณพระศรีรัตนตรัยและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลายในสากล อีกทั้งพระบารมีแห่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ โปรดดลบันดาลให้เพื่อนข้าราชการเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกคนในสังกัดสำนักงบประมาณ ประสบแต่สิริสวัสดิ์พิพัฒน์มงคล และเจริญด้วยจตุรพิธพรทุกประการตลอดไป ขอให้ม่มีกำลังกาย กำลังใจ และสติปัญญา เพื่อร่วมมือกันทำงานเป็นกำลังสำคัญของชาติบ้านเมืองสืบต่อไป

พันตำรวจโท

(ทักษิณ ชินวัตร)

นายกรัฐมนตรี



พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร
นายกรัฐมนตรี



สาร รองนายกรัฐมนตรี

ตลอดระยะเวลา ๔๔ ปีที่ผ่านมา สำนักงานประมาณจัดเป็นหน่วยงานหลักแห่งหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญยิ่งในการพัฒนาประเทศ โดยเป็นแกนนำในการจัดสรรเงินงบประมาณของแผ่นดินที่มีจำกัดให้เพียงพอสำหรับหน่วยงานภาครัฐ เพื่อใช้ในการปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

การดำเนินงานของสำนักงานประมาณมีความก้าวหน้ามาด้วยดี และ ณ วันนี้สำนักงานประมาณได้ก้าวเข้าสู่จุดเปลี่ยนแปลงสำคัญ โดยสืบเนื่องจากการที่รัฐบาลดำเนินนโยบายปฏิรูประบบราชการนั้น สำนักงานประมาณได้ปรับเปลี่ยนการจัดทำงบประมาณแบบเดิม ไปสู่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยมีเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศของรัฐบาลและหน่วยงานที่ของบประมาณเป็นตัวนำ ถือเป็นมิติใหม่ของกระบวนการจัดทำงบประมาณแผ่นดิน อันจะช่วยให้สำนักงานประมาณสามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น อีกทั้งมีระบบการบริหารจัดการ การติดตามประเมินผลที่ทันสมัย โปร่งใส สามารถกำกับ ตรวจสอบ และวัดผลสำเร็จของโครงการต่างๆ ที่ใช้งบประมาณแผ่นดิน อันเป็นการสนับสนุนให้ระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเจริญก้าวหน้าด้วยความยั่งยืนและมีเสถียรภาพ

ในโอกาสครบรอบ ๔๔ ปี ของการก่อตั้งสำนักงานประมาณ ผมมีความเชื่อมั่นว่าสำนักงานประมาณจะเป็นกลไกสำคัญที่เกื้อหนุนให้นโยบายด้านการปฏิรูปและการพัฒนาประเทศโดยรวมของรัฐบาลบรรลุเป้าหมาย ผมขอแสดงความยินดีและแสดงความปรารถนาดีมายังคณะผู้บริหาร ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่สำนักงานประมาณทุกท่าน และขออาราธนาคุณพระศรีรัตนตรัยและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลาย จงบันดาลให้ท่านและครอบครัวมีกำลังกาย กำลังใจ ที่สมบูรณ์ พร้อมที่จะก้าวต่อไปข้างหน้าอย่างมั่นคงไม่หยุดยั้ง เป็นกำลังของประเทศชาติสืบไป

(นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์)

รองนายกรัฐมนตรี



นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์
รองนายกรัฐมนตรี



สาร รองนายกรัฐมนตรี

ในโอกาสวันคล้ายวันสถาปนาสำนักงานงบประมาณ ครบรอบ ๔๔ ปี ในวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ นี้ ผมขอแสดงความยินดีและส่งความปรารถนาดีมายังข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณทุกท่าน

สำนักงานงบประมาณมีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะและให้ความเห็นแก่รัฐบาลในด้านการงบประมาณ รวมทั้งการจัดทำงบประมาณที่สนองต่อนโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งถือว่ามีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับการดำเนินภารกิจของทุกส่วนราชการ ตลอดจนองค์การอิสระต่างๆ จึงเป็นหน่วยงานที่ต้องอาศัยความรู้ที่หลากหลาย มีข้อมูลที่ทันสมัยและสามารถสนองต่อนโยบายของรัฐบาลได้ตลอดเวลา

รัฐบาลได้ปรับแนวคิดให้มีการนำยุทธศาสตร์เข้ามาใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดความสำเร็จมากกว่าการใช้กรอบกฎหมายและระเบียบเป็นกติกา โดยเน้นการทำงานเชิงบูรณาการมากขึ้น เพื่อให้การใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดสามารถบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ ซึ่งสำนักงานงบประมาณได้ปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็นแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ โดยมุ่งเน้นถึงผลลัพธ์มากกว่าการควบคุมปัจจัยการนำเข้าและมอบอำนาจในการบริหารงบประมาณไปให้ส่วนราชการมากขึ้น เนื่องจากเป็นผู้รับผิดชอบในกระบวนการนำส่งผลผลิต การดำเนินการดังกล่าวอยู่ภายใต้การปฏิรูประบบงบประมาณ ที่มีส่วนช่วยผลักดันให้การปฏิรูประบบราชการประสบความสำเร็จ ดังนั้น สำนักงานงบประมาณจึงต้องมีการพัฒนาต่อไปอย่างต่อเนื่อง

ในโอกาสนี้ ขออวยพรให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานงบประมาณทุกท่านจงประสบแต่ความสุข ความเจริญ และมีความภาคภูมิใจในภารกิจที่มีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์ความเจริญรุ่งเรืองให้แก่ประเทศ

(นายวิชณุ เครืองาม)
รองนายกรัฐมนตรี



นายวิษณุ เครืองาม
รองนายกรัฐมนตรี

สารบัญ

● ผู้บริหารสำนักงบประมาณ	๑๐
● สำนักอำนวยการและบริหารทั่วไป	๑๖
● กองกฎหมายและระเบียบ	๒๓
● ศูนย์สารสนเทศการงบประมาณ	๒๕
● สำนักจัดทำงานงบประมาณด้านการบริหารและความมั่นคง	๒๘
● สำนักจัดทำงานงบประมาณด้านการผลิตและสร้างรายได้	๓๔
● สำนักจัดทำงานงบประมาณด้านการศึกษาและวัฒนธรรม	๓๙
● สำนักจัดทำงานงบประมาณด้านโครงสร้างเศรษฐกิจพื้นฐานและเทคโนโลยี	๔๔
● สำนักจัดทำงานงบประมาณด้านพัฒนาสังคม อาชีพและสุขภาพ	๕๐
● สำนักจัดทำงานงบประมาณส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น	๕๔
● สำนักจัดทำงานงบประมาณองค์การบริหารรูปแบบพิเศษและรัฐวิสาหกิจ	๕๗
● สำนักนโยบายและแผนงบประมาณ	๖๑
● สำนักประเมินผล	๖๕
● สำนักพัฒนาระบบงบประมาณ	๗๑
● สำนักมาตรฐานต้นทุนงบประมาณ	๗๕
● ศูนย์ยุทธศาสตร์การงบประมาณ	๗๘
● กิจกรรม	๗๙
● บทความ	๙๓

ผู้บริหาร สำนักงบประมาณ

 สำนักงบประมาณ
BUREAU OF THE BUDGET





สาร

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

ในโอกาสวันคล้ายวันสถาปนาสำนักงบประมาณ ครบรอบปีที่ ๔๔ ในวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ในฐานะที่ผมทำงานในสำนักงบประมาณมากกว่า ๓๐ ปี ได้พบเห็นการเปลี่ยนแปลงตั้งแต่การปรับระบบงบประมาณ การปรับโครงสร้างองค์กรหลายครั้ง จนถึงการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ อันเป็นผลจากวิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้มีการปรับเปลี่ยนระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน การบริหารจัดการแนวใหม่ ฯลฯ หลายเรื่อง ผมมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงโดยตรง โดยเฉพาะในส่วนของสำนักงบประมาณเอง พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งใช้มากกว่า ๔๔ ปี กำลังจะเปลี่ยนแปลง จะทำให้บทบาทขององค์กรและบทบาทของข้าราชการสำนักงบประมาณเปลี่ยนแปลงไปมาก และการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ยังไม่สิ้นสุด จะต้องใช้เวลาต่อไปอีกระยะหนึ่ง

ผมใคร่ขอฝากข้อคิดในการทำงาน เพื่อความดำรงคงอยู่ และศักดิ์ศรีของสำนักงบประมาณ ในอนาคตว่า การร่วมคิด ร่วมสร้าง โดยการศึกษาและเรียนรู้จากองค์ความรู้ใหม่ๆ อย่างไม่หยุดยั้งเท่านั้น จึงจะปรับให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ อย่างรวดเร็วได้ นอกจากนี้แล้วยังมีปัจจัยหลักที่สำคัญมากที่สุดอีกประการหนึ่งคือ ความรักและความสามัคคีในองค์กร อันจะเป็นพลังขับเคลื่อนให้สำนักงบประมาณเป็นองค์กรที่มีความแข็งแกร่ง รับผิดชอบต่อสังคมต่อไปได้ ผมขอให้กำลังใจข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกท่านประสบผลสำเร็จในการต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เพื่อองค์กรในอนาคต

(นายพรชัย นุชสุวรรณ)

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ



นายพรชัย นุชสุวรรณ
ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ



นายวุฒิพันธุ์ วิชัยรัตน์
รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ



นายเชาว์ อรรถมานะ
รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ



นางสตรี ประทีปเสน
รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ



นายบัณฑิต สุภักดิ์
รองผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ



นางเสริมสุข ชลวานิช
รองผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ



นายสมนึก พิมลเสถียร
ที่ปรึกษาสำนักงานประมาณ



นางชิตชม สฤษฎีราชโยธิน
ที่ปรึกษาสำนักงานประมาณ



นางสาวสุพัตรา สังข์มงคล
ที่ปรึกษาสำนักงานประมาณ



นางดวงสมร วรฤทธิ
ที่ปรึกษาสำนักงบประมาณ



นายอำพล ทิมसार
ที่ปรึกษาด้านงบประมาณ



นางวานุช หงสประภาส
ผู้อำนวยการสำนัก

ส่วนช่วยอำนวยการและเลขานุการนักบริหาร



นางอรพิน วรรณกุล
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.นิภา ทัดเทียมเหรียญ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



น.ส.อารีย์ กอนติ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นายดิลก ชินสงวน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นางสุอรทิพย์ ชุมเพชร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นายชาญชัย เอเมระจ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นางเบญจมาศ ศรีอรุณ
เจ้าหน้าที่บริหาร
งานทั่วไป ๖

ส่วนวางแผนและงบประมาณ



นายนพพร ประภาอรณ
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.กิติมา รุจิธรรมกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นางนากญา สังข์วรรณ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



น.ส.อิศารัตน์ มะเลไลท
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



ส่วนบริหารงานบุคคล



น.ส.ละมัย อู๋โย่ง
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.พรทิพย์ กุลโพจิตร
บุคลากร ๗ ๑



นางวิธิตินันท์ พูลเกษม
บุคลากร ๗ ๑



นายอัมพร สิงห์โกวิท
บุคลากร ๗ ๑



นางสุกัลยา สุชาติสุนทร
บุคลากร ๖ ๑



น.ส.มาริสา ชนะรัชชรักษ์
บุคลากร ๖ ๑



น.ส.พรนิภา สังข์แป้น
บุคลากร ๖ ๑



น.ส.ธีราพร สุวรรณวงศ์
บุคลากร ๕



นางณนินทร เอี่ยมเจริญ
บุคลากร ๕



น.ส.รุ่งฟ้า เสือโต
บุคลากร ๔

ส่วนบริหารการเงินและสินทรัพย์



น.ส.จิตรา เตชะเสน
ผู้อำนวยการส่วน

ฝ่ายบริหารการเงินและบัญชี



น.ส.พรพนา จงเกษกรณ์
หัวหน้าฝ่าย



นางวิไลวรรณ พลอยักิติ
เจ้าหน้าที่บริหารการเงิน
และบัญชี ๖



นางวาสนา คำหอมกุล
เจ้าหน้าที่บริหารการเงิน
และบัญชี ๖



นางณิชภัทร จิตร่าง
นักวิชาการการเงิน
และบัญชี ๖ ๑



นางแจ่ม บุญลือ
เจ้าหน้าที่การเงิน
และบัญชี ๕



นางอารีย์ หมั่นกิจการ
เจ้าหน้าที่การเงิน
และบัญชี ๕



น.ส.อัฏักษณ์ ไกรษร
เจ้าหน้าที่การเงิน
และบัญชี ๕



น.ส.เบญจวรรณ พรหมบุตร
นักวิชาการการเงิน
และบัญชี ๕



น.ส.สิตางศุ์ แสงสุริย์วัชรธา
เจ้าหน้าที่การเงิน
และบัญชี ๔



ฝ่ายบริหารสินทรัพย์



นางสุปราณี ปิ่นน่วม
เจ้าหน้าที่พัสดุ ๒



นายจิตติเดช บุญนาค
นักวิชาการพัสดุ ๒ ๖



นางนภาพร บุญสร้าง
นักวิชาการพัสดุ ๒ ๖



น.ส.สุมนา อนันต์อนวนิช
เจ้าหน้าที่พัสดุ ๕



นางสุดา วิบูลรุ่งเรือง
เจ้าหน้าที่พัสดุ ๕



น.ส.สุจินดา เอื้ออารีรัชต์
นักวิชาการพัสดุ ๕



น.ส.ปิยะนาถ ยอดสะอาด
เจ้าหน้าที่พัสดุ ๔



นายชัยวาลย์ พึ่งพงษ์
เจ้าหน้าที่พัสดุ ๓

ส่วนอำนวยการและประชาสัมพันธ์



นายจามร สง่าผล
ผู้อำนวยการส่วน

ฝ่ายสารบรรณและศูนย์จัดทำเอกสาร



นายเฉลิม จีวิพัฒน์
หัวหน้าฝ่าย



นายไพศาล อันอรุณ
ช่างพิมพ์ ๒



นายอนูวรรต พงษ์พันธุ์
ช่างพิมพ์ ๒



น.ส.นารัตน์ แคนศิริ
เจ้าหน้าที่บริหาร
งานธุรการ ๕



นางอรัญญา ชันโกล์
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางจารุวรรณ บุญมี
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.วาสนา จำริญภิจ
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.สมปอง จันทรรลา
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางสินทรัพย์ นกแก้ว
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๔



จำโทหญิงเยาวรัช ศรีเหมือน
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นายสมชัย สาสุข
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางนิภาวรรณ ศิริรัตน์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



ฝ่ายสารบรรณและศูนย์จัดทำเอกสาร



นางก่องกาญจน์ สนิทวงศ์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางวันทนา อินทร
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางสมหมาย อุไรจัน
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางอิศราภรณ์ ภูเกษมสมบัติ
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางอุษา มูลสภา
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางอรวรรณ เชื้อแถว
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๔



น.ส.วันทนา ศรีสุขสกุลชัย
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางจวีวรรณ อ่ำพันธุ์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕

ฝ่ายประชาสัมพันธ์และอำนวยการประชุม



น.ส.วันทนา เพชรดี
หัวหน้าฝ่าย



น.ส.รุ่งธิดา แสงชัย
นักประชาสัมพันธ์ ๔



น.ส.วรรณกร บุญกัน
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.พัชรารัตน์ แถบทอง
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๓



นายจิรชาติ บุญรินทร์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕

ลูกจ้างประจำ



นายวัชรพงศ์ พันธุ์พุทธ
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายวันชัย มั่นสุวรรณ
พนักงานเก็บเอกสาร



นายประพันธ์ ทองเจือ
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายธีระชัย รัตนประสิทธิ์
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายอภิชัย ศรีรัตน์
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายพิศิษฐ์ ทัมมณี
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายประทุม บุญสร้าง
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายชำนาญ ชูแผน
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายวันชัย มอญวัด
นักการภารโรง



นายศาสตราวุธ แทบธรรม
นักการภารโรง



นายอัศวิน กุลจิม
คนงาน



นายสาธิต พูนผล
คนงาน

ลูกจ้างประจำ



นายสุทัศน์ อาษาสุข
พนักงานเก็บเอกสาร



นางขจีวันท์ จันทร์ฟู
พนักงานเข้าและหยิบเล่ม



นายสมศักดิ์ อนันบุญ
พนักงานเข้าและหยิบเล่ม



นายอูม พิมเมือง
พนักงานเข้าและหยิบเล่ม



นางพยอม บุญพบ
พนักงานเข้าและหยิบเล่ม



นางสุภรณ์ สกกุล
พนักงานเข้าและหยิบเล่ม



นางจิรารณ เพ็ชรจัน
พนักงานรับโทรศัพท์



นางสุภัทรา อัครศักดิ์สุนทร
พนักงานรับโทรศัพท์



น.ส.มาลิตวัลย์ เชยเกษร
พนักงานรับโทรศัพท์



นายชุ่ม ปานโต
ลูกมือช่าง



นายต่อศักดิ์ ภาคโพธิ์
ลูกมือช่าง



นายประสาน จันทร์ฟู
หัวหน้าหมวดรถยนต์



นายอูม งามวิสัย
พนักงานขับรถยนต์



นายพูลสุข หินราชา
พนักงานขับรถยนต์



นายวาริต ชีววิมล
พนักงานขับรถยนต์



นายประภาศ จาติกวณิช
พนักงานขับรถยนต์



นายประทีป แสงฟ้า
พนักงานขับรถยนต์



นายสมศักดิ์ อัครผล
พนักงานขับรถยนต์



นายพดล จันทร์ฟู
พนักงานขับรถยนต์



นายพิน รอดเรือง
พนักงานขับรถยนต์



นายสมชาย เพ็ชรรัตน์
พนักงานขับรถยนต์



นายสุวัฒน์ เหล่าจันทร์
พนักงานขับรถยนต์



นายสม จันทร์แก้ว
พนักงานขับรถยนต์



นายสมชาย บุญสร้าง
พนักงานขับรถยนต์



นายจิรวัดน์ สิริเมฆ
พนักงานขับรถยนต์



นายประดิษฐ์ พรมน้อย
พนักงานขับรถยนต์



นายอนันต์ สิบจากกุล
พนักงานขับรถยนต์



นายประพันธ์ จุ่งคล้าย
พนักงานขับรถยนต์



นายประสงค์ รุนเกษม
พนักงานขับรถยนต์



นายเนื่อง เทียงสูงเนิน
พนักงานขับรถยนต์



ลูกจ้างประจำ



นางวิไลลักษณ์ ศรีทอง
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางเบญจมาศ หนองค์
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางน้อมจิต ตีตุมบิณ
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นายสุวัฒน์ มาคำ
พนักงานตรวจทานข้อมูล



น.ส.กริธา ทัมพากร
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นายจิตร หาสุนทรี
พนักงานพิมพ์ดีด ชั้น ๓



นายอนุต พึ่งข้า
พนักงานพิมพ์ดีด ชั้น ๓



นายณัฐพร สีบุญปล
พนักงานพิมพ์ดีด ชั้น ๓



นายอุดม อัจฉกร
หัวหน้าหมวดสถานี



นายนาทชัย ริมผดี
ช่างเขียน



นางวรรณประภา ริมผดี
พนักงานธุรการ ชั้น ๓



นางศรินาฏ ภาคอรต
พนักงานบัญชี ชั้น ๓



นายยุทธพงษ์ แคนระการ
พนักงานพัสดุ ชั้น ๓



นายดิเรก เตียสุต
พนักงานบริการอัดสำเนา



น.ส.กรรณิภา ยมาภัย
พนักงานธุรการ ชั้น ๓



นายราชนันท์ เรืองสม
พนักงานบริการอัดสำเนา



น.ส.บุชนาฏ แซ่บั้ง
พนักงานพิมพ์ดีด ชั้น ๓



นางปวิชาติ สมประสงค
พนักงานธุรการ ชั้น ๓



นายฉลอง ปลื้มสุข
พนักงานพิมพ์ดีด ชั้น ๓



นายจรรยา เสือโกชน
พนักงานบริการอัดสำเนา



นายสมชาย พรมเย็น
พนักงานบริการอัดสำเนา



นายพนตล รินภาคภูมิ
พนักงานตรวจทานข้อมูล



น.ส.กนกทิพย์ ธนโกเศศ
พนักงานธุรการ ชั้น ๓



นายจรรยา หล้าปูน
พนักงานบริการอัดสำเนา



นางสุภัค ศรีสังวาลย์
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นายมานะ เสนีวงศ์ ณ อยุธยา
พนักงานบริการอัดสำเนา



นางทรัพย์ กั้นเกตุ
พนักงานบริการอัดสำเนา



นายชาญ คงอนันต์
นักการภารโรง



นายทวน จันทร์อุ่น
นักการภารโรง



นายอภิชาติ บุญญาธิ
นักการภารโรง

ลูกจ้างประจำ



นายโกศล มุลการณ
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายวินัย พิกสังข์
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายบรยอง โหละกฤษณะ
พนักงานพิมพ์ดีด ชั้น ๓



นายสมชาย มีคม
พนักงานพิมพ์ดีด ชั้น ๓



นายสุพจน์ มีเทศ
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายประสิทธิ์ คอนเล็ก
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายสมพล กันเกต
พนักงานบริการอัตราส่วนา



น.ส.จันทรา อยู่เกลื่อน
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายสมยศ หมวกเมือง
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายดำรงค ักิตสมพรวุฒิ
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางสุวรรณี จุ่งจรูญ
พนักงานธุรการ ชั้น ๓



นายธีระ เทียงสัดดี
พนักงานพิมพ์ดีด ชั้น ๓



นายบัญญัติ บัญกลัน
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายประจวบ เกตุศักดิ์
พนักงานบริการอัตราส่วนา



น.ส.เบ็ญจภรณ์ สุริยา
พนักงานธุรการ ชั้น ๓



นายอาจันต์ สุขทัต
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นางประภาวดี ศรีทองภิรมย์
พนักงานบริการอัตราส่วนา



นายพรเทพ จำเว็ญทอง
นักการภารโรง



นางเกศศิริ ทัพธรรม
นักการภารโรง



นายอนุชา พหลแพทย์
นักการภารโรง



นายศรีสกุล แก้วภาค
นักการภารโรง



นายเจลิมศักดิ์ จันทรทิม
ผู้อำนวยการกอง

ส่วนพัฒนาและให้คำปรึกษาด้านกฎหมายและระเบียบ ๑



นายอำนวย ไทยเกื้อ
ผู้อำนวยการส่วน



นายอนุสรณ์ พิมเสน
นิติกร ๗ ๑



นางกิริญา ภัทรปริดา
นิติกร ๗ ๑



นายเอกสิทธิ์ ยุทธชัยวรกุล
นิติกร ๗ ๑



นายสมชาย บันฑิต
นิติกร ๗ ๑



นายวิระ ไทยวานิช
นิติกร ๗ ๑



นายปรีชา สมหมาย
นิติกร ๖ ๑



น.ส.วนิดา ดิษริยะกุล
นิติกร ๖ ๑



นายภาคภูมิ ไชยปุระณะ
นิติกร ๕



น.ส.ณัฏฐินี เกิดสุคนธ์
นิติกร ๕

ส่วนพัฒนาและให้คำปรึกษาด้านกฎหมายและระเบียบ ๒



นายพัลลภ คักดีโสภณกุล
ผู้อำนวยการส่วน



นายรัฐวัฒน์ ตุ่มสุทธิ
นิติกร ๗ ๑



นายมนตรี เจริญจักรชัย
นิติกร ๗ ๑



นางทิพยา เลิศธีรกุล
นิติกร ๗ ๑



นายนิรันดร จอมทอง
นิติกร ๖ ๑



นายยุทธนา สาโชชนกร
นิติกร ๖ ๑



น.ส.พรพรรณ ดิสกุล
นิติกร ๖ ๑



นางบังอร เทียนเกษม
นิติกร ๖ ๑



น.ส.ปรุมา สุจิต
นิติกร ๔

ฝ่ายบริหารทั่วไป



นางศรียราห์ เกตุจรรย์
เจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ ๕



น.ส.กัลยา พูลศรี
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.วนิดา กาญจนะศิริวรรณ
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.ศิริลักษณ์ เพ็ชรช้าง
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕

ลูกจ้างประจำ



นางนันทิกว เพ็ชรโบราณ
พนักงานพิมพ์ดีด ชั้น 3



นายเอนก ใจทัศน์กุล
พนักงานธุรการ ชั้น 3

ศูนย์สารสนเทศการงบประมาณ



นายอุณหิต กาญจนบุญจร
ผู้อำนวยการศูนย์

ส่วนสนับสนุนงานคอมพิวเตอร์และเครือข่าย ๑



นายเจษฎา บรรเลงจิต
ผู้อำนวยการส่วน



นายชูเกียรติ ชวงชัยชวัล
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๗ วช.



น.ส.พินิจ โพธิ์ศรี
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๗ วช.



นายสุพล ศิริยะพันธุ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นายเชตศักดิ์ ป่องสีดา
นักวิชาการคอมพิวเตอร์ ๔



นายพิเชษฐ์ สุวัฒน์พิศาลกิจ
นักวิชาการคอมพิวเตอร์ ๔

ส่วนสนับสนุนงานคอมพิวเตอร์และเครือข่าย ๒



น.ส.รุ่งรศมี เมฆสกุล
ผู้อำนวยการส่วน



นางกัทลิ เทียมสุวรรณ
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๗ วช.



นางนันทนา ฤกษ์นิยม
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๗ ๖ช.



นายพงศ์พันธุ์ เทอดเกียรติกุล
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๕



น.ส.เสาวลักษณ์ คัมภีรานนท์
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๕

ส่วนพัฒนาระบบข้อมูลกลาง ๑



นายภุชพงศ์ ทัดเทียมมรณย์
ผู้อำนวยการส่วน



นายวิโรจน์ ติระพานิช
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๗ วช.



นายรัฐิพร คล่องแคล่ว
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๗ วช.



นางอรุณศรี บุญสม
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๗ วช.



น.ส.ชนิตา ศิลปภูมิ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.นารี บางหลวง
นักวิชาการคอมพิวเตอร์ ๕



น.ส.จันทนา ไหวหาร
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕

ส่วนพัฒนาระบบข้อมูลกลาง ๒



นางนวลจันทร์ วรศักดิ์
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.วิไล เมฆสกุล
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๗ วช.



นางวิลาวรรณ ณ ถลาง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายสุนทร ไชยนุมาตร์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗



นายจักรวุฒิ พุกบุญมี
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๖ ๑



นายสุทิน ทองคำ
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๖ ๑



นางรัตนา ชมสมุห
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๔



ส่วนพัฒนาและบริการสารสนเทศ



นายสมพงษ์ จัตรกุล ณ อยุธยา
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.อารยา วัฒนประภาพงศ์
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๗ ข.



นายนवल นิคมชัยประเสริฐ
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๔



น.ส.ณัฐดา จัปใจนาย
นักวิชาการ
คอมพิวเตอร์ ๔



น.ส.สาลินี เทียงธรรม
บรรณารักษ์ ๗ ข



นางยุวันดา चेมาชีวะ
บรรณารักษ์ ๕



น.ส.อัญชลี กาญจนางศา
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางสุกัญญา จิรวัดนาภิตติ
หัวหน้าฝ่าย



น.ส.พวงทิพย์ บุญถาวร
เจ้าหน้าที่บริหาร
งานธุรการ ๕



น.ส.กนกวรรณ พุทธพรหมศรี
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.ชวนชม รัตนผัสสะ
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางรุ่งทิพย์ พงษ์รักพันธุ์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕

ฝ่ายบริหารทั่วไป



น.ส.อรวรรณ สุขโพธิ์
พนักงานธุรการ ชั้น 3



นายเกษม ฤกษ์นิยม
พนักงานตรวจทานข้อมูล



น.ส.กุหลาบ ปลื้มสุข
พนักงานตรวจทานข้อมูล



น.ส.อำนาจพร ปัญญะ
พนักงานตรวจทานข้อมูล

ลูกจ้างประจำ



นายนิรันดร์ เมืองพระ
ผู้อำนวยการสำนัก

กลุ่มยุทธศาสตร์การ จัดท่างบประมาณด้านการบริหารและความมั่นคง



นายศิริพงศ์ อภัยภูตา
ผู้อำนวยการกลุ่มยุทธศาสตร์



น.ส.สงวนพร เทียนเพ็ง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔ ๑



นางสิริมา เจลิมทรงศักดิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายชนะ กมลภัทรกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๘



นายสุชาย สิงหเทศ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.เจริญสุข ยินตระกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



ส่วนงบประมาณสำนักนายกรัฐมนตรีและงบกลาง ๑



นายกรินทร์ บุรณะพิรม์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.สรศิริ บำรุงชีพ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.สุชาดา จันทรอารีย์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.พรพรรณ เมฆสุวรรณ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



น.ส.เพ็ญทิพย์ เนียมน้อย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔



น.ส.เพ็ญศรี แคล้วคล่อง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนงบประมาณสำนักนายกรัฐมนตรีและงบกลาง ๒



น.ส.นวรัตน์ อโนมะศิริ
ผู้อำนวยการส่วน



นางมีนา บุญลือมี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ณัฐวรรณ อินทรทิพย์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส. อรทัย สุขเมือง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณสำนักนายกรัฐมนตรีและงบกลาง ๓



นายมนู ประสาทกุล
ผู้อำนวยการส่วน



นายสมมิตร โดรักคระกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายปราโมทย์ ชาติคง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายตรัยรัตน์ เรืองฤทธิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.แจ่มศรี เทวบิน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณส่วนราชการไม่สังกัดฯ ๑



นายวีระ มานะตระกูล
ผู้อำนวยการส่วน



นางจันทลักษณ์ สายวานิชย์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายสุรวุฒิ พันธุ์พิมานมาต
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายชาติรี โชติกเดชาณรงค์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายวิชัย จงสกุลศรี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางนิตชา เจริญจิตต์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางเสาวณี นุบผาจิตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณส่วนราชการไม่สังกัดฯ ๒



นายประสิทธิ์ นาวิกพล
ผู้อำนวยการส่วน



นายทรงยศ โรจนวิระ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ชวนชม กิจพันธ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายน้อง เจริญนาค
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.จิววรรณ ตริสุทธีวงษา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายอัษฎวัฒน์ นิลจันทร์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.รัชนีภา สายอุบล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงกลาโหม ๑



นายประยุทธ บัวชิน
ผู้อำนวยการส่วน



นายกฤษฎา เคลือบมณี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นางสุรียพร สุขโพบูลย์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



น.ส.กรกช เอกวิรุพห์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



นายศรพรพร อุตธิสิทธิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงกลาโหม ๒



นายเสกสรร วาณิชยานุเคราะห์
ผู้อำนวยการส่วน



นายสมชาย รอดเรือง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นายอดิชาด วรธยางกูร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นายทรงพล วสียงกูร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นายพลากร ม่วงพันธ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖

ส่วนงบประมาณกระทรวงมหาดไทย ๑

นายวิชัย โภคาสัมฤทธิ์
ผู้อำนวยการส่วน



นายเกริกพงษ์ เกสรทอง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นายทรงศิลป์ มิวอาน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นางสุธิดา บุญยวานิชกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



น.ส.ปโยธร แก้วสุข
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงมหาดไทย ๒



นางศุภลักษณ์ หิริบุญประณะ
ผู้อำนวยการส่วน



นายวิบูล พงษ์พิทักษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นายวิญญู โสมนวัฒน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



น.ส.อุษา ดิระกาญจนกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



น.ส.ปัทมวรรณ เนตรพุกณะ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงยุติธรรม ๑



นางวิภาจรี พุทธิลินประทีป
ผู้อำนวยการส่วน



นางระวีวรรณ ชัยกะเสวี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายประยงค์ ตั้งเจริญ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางสุดา จิตระตัน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.อภิชา ชัยมงคล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



นางพลินี เตชะมวลิไวยุทธ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงยุติธรรม ๒



นายชัยเทพ บุณมาตร์
ผู้อำนวยการส่วน



นางวิดา ไชติรัตนศิริ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายราพันธ์ สุขสุพันธ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



นายณัฐญ วงศ์ภาวิทย์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงยุติธรรม ๓



นายวรวิทย์ จำปรัตน์
ผู้อำนวยการส่วน



นางกนกพรรณ อ่อนนุช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.จิราภรณ์ เวคะวิชิต
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.จिनันท์ ทาน้อย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายภัทรพงศ์ พุ่มผลึก
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางสุจิตา เหมเวช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายสุรพล บริสุทธิพันธ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



ฝ่ายบริหารทั่วไป



นางนราวดี ผ่องอักษร
หัวหน้าฝ่าย



นางสุพริรัตน์ กลิ่นบัวแก้ว
เจ้าหน้าที่บริหาร
งานธุรการ ๕



นายเดชา หัตถาพันธ์
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางกาญจนา จะโนภาส
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางเรณู ศพานันต์
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.นवलจันทร์ พรหมศรี
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางปัทมา ปัทมสิงห์
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.พรนัชชา วิริยะเกียรติกุล
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางวินัส ทองอ่อน
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางนิตยา โพธิ์เงิน
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางดวงใจ พินธุวัฒน์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.วราภรณ์ ดาวหาง
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางนันทิ รักษาพันธ์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.สุธีร์ สุทธิไชย
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๑

ลูกจ้างประจำ



น.ส.พัชรินทร์ อุดลยประภากร
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นายพจนศักดิ์ พวงนาค
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นายสุวัฒน์ ชุ่มเพ็ญพรรณ
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นายสุวิทย์ มณีโชติวงค์
พนักงานตรวจทานข้อมูล

สำนักจัตทางบประมาณด้านการผลิตและสร้างรายได้



นายนิคม กฤษณรังค์คุณ
ผู้อำนวยการสำนัก

กลุ่มยุทธศาสตร์การจัตทางบประมาณด้านการผลิตและสร้างรายได้



นายเชื้อมบุญ ไกรฤกษ์
ผู้อำนวยการกลุ่มยุทธศาสตร์



นายเอกชัย สุวรรณสาร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔ ๗



น.ส.สลัษีรี ชนกานนท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายธีรเดช ธีรพร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.กัลยาณี มีแสง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



น.ส.อนันดา มลิตอง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๑



นายธนา จานุสรณ์
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.ศิลักษณ์ บินนวม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายณรงค์ เทศมาสา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.มัทนา เจริญศิริ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ศิริวรรณ วัชรพงศ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๒



นายธรรมศักดิ์ สัมพันธ์สินติกุล
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.สมภรณ์ ชุนทอง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายอังการ สุรคุปต์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางนงนุช เข้มพิลา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางวารรณา อินทรศักดิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



ส่วนงบประมาณกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๓



นายพิพัฒน์ บุราณานนท์
ผู้อำนวยการส่วน



นายยงยุทธ โกเมศ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายพงษ์ศักดิ์ ครุเจริญ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.จริยา ทิวไผ่งาม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายจิรศักดิ์ วิชัยกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายณัฏธอร์ ดิษฐ์ดำรง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางชนิตา ชาญณรงค์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๔



นายเพ็ชรศักดิ์ สัจจะเทวะ
ผู้อำนวยการส่วน



นางพรทิพย์ สุตะบุตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายบุญชู ประสพกิจถาวร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ปัทมา ละออเอี่ยม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายสวัสดิ์ ศรีสินรุ่งเรือง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.จินดนา กังสพุดมิกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายพงษ์ศร เมนะพันธุ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนงบประมาณกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๕



นางรัชณี น้าพลสุขสันต์
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.ศรีนทิพย์ อนวิจิตรพันธ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.สิรินุช ชันอินทร์งาม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางกรรณิกา สันทัดคำ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางเพ็ญนิ ชลธงเกียรติกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๖



นางเยาวลักษณ์ มานะตระกูล
ผู้อำนวยการส่วน



นางดาหวัน สุวินัย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางสุริมาศ ตึงโต
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.บำเพ็ญ วงศ์วรเจริญ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางมณี จันทรอ่อน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๗



นางนงพรรณ มาเอี่ยม
ผู้อำนวยการส่วน



นายคุณตม์ สิงห์สาย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางจ่าแลง ช้วยชูหนู
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายธนวิทย์ บุตรอุดม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงอุตสาหกรรม ๑



นางอุทัยพรณ อีมศิริกุล
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.วันทนีย์ ททรัพย์เสนาะ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.พิชราภรณ์ สิทธิพงษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.วัลยา อูประดิษฐ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางวินา บรรเลงจิต
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงอุตสาหกรรม ๒



นายวัชระ วรศักดิ์
ผู้อำนวยการส่วน



นางนัชชา ลิขิตเดชาโรจน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายเจษฎา นิลชะ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ศรีสมพร วีรทัตประภา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายบริรักษ์ บริรักษ์สันติกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงพาณิชย์ ๑



นางชุมศรี พงษ์ปรีชา
ผู้อำนวยการส่วน



ม.ร.ว.รณจักร จักรพันธุ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางนิตхамณูชี่ แจงจ่ารัฐ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางอัญชลิต พงษ์พิทักษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายเดมลิน เดชารัตน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔



ส่วนงบประมาณกระทรวงพาณิชย์ ๓



นายกอบศักดิ์ จินตกานนท์
ผู้อำนวยการส่วน



นายอนันต์ ปานคล้าย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.พัรัตน์ สมแสน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายพรอน วีระพล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ดวงจันทร์ สุวรรณเวลา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงต่างประเทศ



นางวิวรรณ ลือสุทธิวิบูลย์
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.นิรมล พานิชพงษ์พันธุ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายกชก พุทธสถิตย์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ลักขณา ทองทูนกิจ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.อดิพร ศรีทอง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงการคลัง ๑



น.ส.จรรยา อู๋ไประง
ผู้อำนวยการส่วน



นายชาญวิทย์ พิจิตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางเพ็ญศรี ณ พัทลุง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.นฤมล บุญไทย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงการคลัง ๒



น.ส.อมรวิดี จิกรโพงศ์
ผู้อำนวยการส่วน



นางศศิกาญจน์ จันทร์ทิม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางอุบลรัตน์ คงหมูน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ทองดี อัครมหาเอก
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางอานันท์ตา อินทปanti
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ฝ่ายบริหารทั่วไป



นางสุภาพร ลิ้ตระกูลศิลาป
หัวหน้าฝ่าย



น.ส.อภิรมย์ สุวันเนะวณิชม์
เจ้าหน้าที่บริหาร
งานธุรการ ๕



นางสมปอง เสนโสพิศ
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางศิริพร แสงศิริ
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางโสมอุษา ผลมั่งไธ
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางวันทนา คำแสง
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นายธีระวุฒิ พ่วงพันธงาม
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.พจนา ตั้งตรงจิตร
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางพิทูล อภาพงศ์ศักดิ์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.สุติกาญจน์ พันธุ์ธรรม
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๓

ลูกจ้างประจำ



นายอุดร อางมั่งกร
พนักงานเข้าและเขียนเล่ม



นางรัตน์รี เกษสาคร
พนักงานตรวจทานข้อมูล



น.ส.นิตยา ลาภมาก
พนักงานพัสดุ ชั้น ๓



นายสังวรรณ ภาคอรอด
พนักงานธุรการ ชั้น ๓



น.ส.ปทุณอร ปรีเปรม
พนักงานตรวจทานข้อมูล



น.ส.สุศรี ยิ่งธิต
พนักงานตรวจทานข้อมูล



สำนักจัดทํางบประมาณด้านการศึกษาระดับมัธยมศึกษาและวิชาชีพ



นางสาวสิรินทร พวงกนก
ผู้อำนวยการสำนัก

กลุ่มยุทธศาสตร์การจํากัดทํางบประมาณด้านการศึกษาระดับมัธยมศึกษาและวิชาชีพ



นางปราณี ชวาลา
ผู้อำนวยการกลุ่มยุทธศาสตร์



น.ส.พรธมณี กล่อมพากร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๘ ๑



น.ส.มณี สุภาชัย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายสุพัฒน์ นาครัตน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายทองศักดิ์ นันทวิสูตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ธนพร หงสกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงศึกษาธิการ ๑



น.ส.พจมาน เครือสินธุ์
ผู้อำนวยการส่วน



นางสุทิพร ดุยยากิตติ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายประสิทธิ์ ชูเมือง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายจรุญ การุณยวัฒน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.กมลลา ชินพงษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ปริดา รัตนอุไร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.วันวิสาห์ หาญกล้า
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงศึกษาธิการ ๒



น.ส.พรพิมล อีระธัญญ์ภาส
ผู้อำนวยการส่วน



นายพรเทพ วัฒนประภาพงค์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.นภัสสร แนนวงค์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๒ ๑



นางวันทนา อาชีววิทย์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๒ ๑



นางสังจพร เทียมเมือง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงศึกษาธิการ ๓



น.ส.นวลจันทร์ ปิตตพงศ์
ผู้อำนวยการส่วน



นายวิบูลย์ วงศ์วัฒนะ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายวรารวุธ กุลสิงห์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ดาวรรณ ชิวประยูร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๒ ๑



น.ส.สุทธีวรรณ เพ่งวานิชย์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๒ ๑



นายอภิชาติ ชุนจันทร์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๒ ๑



นายปรีนทร์ ตระการวนิช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงศึกษาธิการ ๔



น.ส.นิลบล เครือพันธ์
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.นวลทิพย์ โกมลเมศ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.สำราญ วงศ์วงศ์ไกรศรี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายถนัด อชันการ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๒ ๑



นางพรทิพย์ ผ่องศรี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๒ ๑



นายสัมพันธ์ โหมเมธี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๒ ๑



น.ส.ศรัญญา รุจิราภา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงศึกษาธิการ ๑๐



นายเดชา ดิษฐ์
ผู้อำนวยการส่วน



นางวรรณวิมล เลิศขันติธรรม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ลดาวรรณ ภาสุรกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.เบญจพร วิบูลย์พันธุ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ปิยนันท์ อินทุภุติ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายวุฒิพันธ์ ทองสารี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายวิศณุเวศ เสวตนันท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงศึกษาธิการ ๑๑



นางธิดา แก้วประสิทธิ์
ผู้อำนวยการส่วน



นางรัชณี งามพัฒนพงศ์ชัย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายสรศักดิ์ จินทร์เพ็ญ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางอรสา อ่อนสาลี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายนิรันทร สวัสดิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.อภิรติ ชิดานุวัตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ลัดดาวลัย บุญวัฒน์กุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงวัฒนธรรม



นางจินดา สิละปัญญา
ผู้อำนวยการส่วน



นางกาญจนา ชัยวิวัฒนางศ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางนภาพร มีวอห์น
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายนุรักษ์ คุณชล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางกนกกร เจริญพงศ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



ฝ่ายบริการทั่วไป



นางประไพศรี ชูทะกะพันธ์
หัวหน้าฝ่าย



นางสุมิตรา เอี่ยมเสือ
เจ้าหน้าที่บริหาร
งานธุรการ ๕



นางศิริวรรณ เทียมกิติ
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางเสาวนิตย์ โชคประสิทธิ์เวทย์
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.เสงี่ยม อัครนิบุตร
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางวิภารัตน์ จรุงพร
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางรัชนี สงประเสริฐ
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๓



น.ส.สมลักษณ์ เมืองปฐม
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๓



น.ส.ยุพรรณ สิทธิจินดา
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางสุจิตรา กาญจนประภาส
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางมาลินี คำศิริโรจน์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางอดิภา กาญจนบริรักษ์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.พรบำรุง ทรัพย์พงษ์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๔



น.ส.ปัทมา พุดแก้ว
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๓

ลูกจ้างประจำ



นางเพชรฯ ขำเจริญ
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางมนัสสิยา พงษ์วานิช
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางรัตติยา วรรณบุตร
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางอรพิน พันธุ์พุทธ
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นายเอนก เรืองศรี
ผู้อำนวยการสำนัก

กลุ่มยุทธศาสตร์การจําดังงบประมาณด้านโครงสร้างเศรษฐกิจพื้นฐานและเทคโนโลยี



นายวิฑิต พิพิทศกุล
ผู้อำนวยการกลุ่มยุทธศาสตร์



นางดวงดา ตันโช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๘ ๖



นายเสนีย์ ซิพทองคำ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.พิตรจิรา มณีเนตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.วรภัทรา ภมรศิริ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



น.ส.ฉวีวรรณ อัครวัชรินทร์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนงบประมาณกระทรวงคมนาคม ๑



นายสนั่น สุธินุ่น
ผู้อำนวยการส่วน



นายสมชาย จินทรอ่อน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายชัชพรพงษ์ นคราววัฒน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.สิริมาดา ไพทีกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายอดิศร กิจช้อน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงคมนาคม ๒



นายสมศักดิ์ ไซตรีตนะศิริ
ผู้อำนวยการส่วน



นายสมคิด ชัยกะเสวี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.จิตรกร หล่อสุวรรณรัตน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



จ.อ.พร้อมพงศ์ พงกธรา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายอวยชัย กล้ารอด
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ชลลดา แงทองค้
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางสุวดี สิตะสิทธิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงคมนาคม ๓



นายสำราญ ประพตดิธรรม
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.รชนีพร ชัยทิพัฒน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายเฉลิมพล เพ็ญสุตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางวิยะดา สุรัตนมาลัย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางอังคณา ตั้งวรภัทร์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



นายกนก ศิริแสง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔



นายวรชิต อินทะกนก
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔



ส่วนงบประมาณกระทรวงคมนาคม ๔



นายวัชชัย กิจรัตน์กุล
ผู้อำนวยการส่วน



นางพิมพ์พร โอวาสีธิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายชายศักดิ์ ณ สงขลา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางดวงเดือน จักปล้อง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายอนันต์ แก้วกำเนิด
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางอมรรัตน์ ฤทธิพลเดช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ศุภญา พิริยโกศัย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงคมนาคม ๕



นายวิระยุทธ ปิ่นน่วม
ผู้อำนวยการส่วน



นายพิชัย คุ้มหรั่ง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.รัชณี เครือรัตน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.นาริยา รุ่งรัตย์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



นายยัยยอด พุ่มพวง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



น.ส.อัญญา ศรีตามา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



น.ส.ณัฐวดี ม้าทอง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



ส่วนงบประมาณกระทรวงคมนาคม ๖



นายชนรงค์ พุทธิมลินประทีป
ผู้อำนวยการส่วน



นายวันวิชัย คุ้มเปลี่ยน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางศรียา ปานกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางนงคัทพา เรืองฤทธิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางสุรียพร วงศ์กาด
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางมัลลิกา ภูเขาทอง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.วฤณ ปิมปาสาร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงคมนาคม ๗



นายธวัชชัย เครือเวทย์
ผู้อำนวยการส่วน



นายศุภรุต ศรีประเสริฐ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายไตรรัตน์ วิริยะศิริกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ประนิอร เดียวตรานนท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



น.ส.รัชดาภรณ์ วัฒนา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี



นางชาฎกิก สันติเกษม
ผู้อำนวยการส่วน



นายชิววัฒน์ น้อยอยู่ประดิษฐ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางนันทรัตน์ รัตนระพี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.มิ่งขวัญ เจียมจิตต์ธรรม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางเสาวลักษณ์ วรรณตราวนิช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร



นายสิรนนท์ สกลวิธานนท์
ผู้อำนวยการส่วน



นายอำนาจ เรืองปทีปวิจิตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายประวิช พุกบุญมี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายสมบูรณ์ วงศ์วีรานนท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.จิรภัทรา ชิวปรีชา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ๑



น.ส.จรรยา ชัยยืน
ผู้อำนวยการส่วน



นายบุญส่ง สิลาราปนสกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.สุติมา ศิริธีราไชยภูมิ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.พจมาน ศรีเสริญวัฒน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.วราภรณ์ ศรีวิจิตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนงบประมาณกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ๒



น.ส.ปราศรัยรัตน์ มัดมุดชรัตน์
ผู้อำนวยการส่วน



นายบุญฤทธิ์ ดันตสิลสิทธิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางนุชนันท์ สิริราช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายอภิชาติ รัตนราศรี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



น.ส.รุประณีญ์ จุฑะพุทธิ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนงบประมาณกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ๓



นางนงลักษณ์ เจริญสุข
ผู้อำนวยการส่วน



นายสงเสริม รุ่งรักสกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางปริยานุช โกศัยพลกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายรณฤทธิ์ ศรีอาจ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ณัฐมน จินตรักษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงพลังงาน



นางพนิดา ไพศาลยกิจ
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.พนิดา พงษ์พิทักษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายสุรา สุวรรณรัตน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.บุญศิริ จรุงจิตร์รักษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.สุจิเรข ทนตสุวรรณ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



ฝ่ายบริหารทั่วไป



น.ส.ชนิษฐา ออ์ยูน
หัวหน้าฝ่าย



น.ส.นพวรรณ บุญรัตน์
เจ้าหน้าที่บริหาร
งานธุรการ ๕



น.ส.ศุภรัตน์ วิริยะกิจวัฒนา
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.ลดาณี บุญม่วง
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.สุธาทิพย์ จัตรสุวรรณยิ่ง
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางสมรจิต โทตรงวานนท์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.ฉันทนา อำนวยสวัสดิ์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางสุรี ลมูจิตต์พงษ์
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางธัญพร แร่พรม
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นายวิรัตน์ ชิดร
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.ราณี บริบูรณ์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางอรอรณ แก้วคำลา
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นายสมพงษ์ สอนวงศ์แก้ว
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕

ลูกจ้างประจำ



น.ส.วราพร วรศรี
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางศิริพร เกตุอยู่
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นายริทธิรัฐ ยศสุนทร
พนักงานตรวจทานข้อมูล



น.ส.รัตนมา เมณกุล
พนักงานตรวจทานข้อมูล



สำนักจัดท่างบประมาณด้านพัฒนาสังคม อาชีพ และสุขภาพ



นางนิศกร ทัดเทียมมรณย์
ผู้อำนวยการสำนัก

กลุ่มยุทธศาสตร์การจัดท่างบประมาณด้านพัฒนาสังคม อาชีพ และสุขภาพ



นางนิรนุช กาญจนวรรณ
ผู้อำนวยการกลุ่มยุทธศาสตร์



นางวิณา จิระไชยเชื่อนขันธุ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๘ ๑



นายวรบุตร วักกัฒเพ็ชร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางวรรณิ จิตสมานกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายจันทวุฒิ อนุทยานนท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา



นายโกวิท มิกฤดา
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.เกษร วงจรจนา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



ว่าที่ ร.ต. กิตติศักดิ์ ปั้นประดิษฐ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางกรรชรัชญ์ โธทกานนท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



น.ส.ปิยรัตน์ เต็มญารศิลป์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



ส่วนงบประมาณกระทรวงแรงงาน



นายภาณุ จันทรเจียววธิ์
ผู้อำนวยการส่วน



นายชุมพล เต็จคอง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางวิลาวลย์ ลักขณานุรักษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.เปรมใจ ชูปรีชา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายนิทัศน์ แสงวัฒนะ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายศุภชัย งามศิริกุลเจริญ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.กระเกษ จูเจริญ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



นายอานัติ วิลาลินิรณ
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.มลฤดี อภิขนาพงศ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.นิรมล สมประสงค์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.เพ็ญแข จันทรสว่าง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.อุไรศรา จันทรอินทร์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายอดิศร ร่มสนธิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.กณธิมา วงศ์สันติวินิช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงสาธารณสุข ๑



นางมานิดา จูเจริญ
ผู้อำนวยการส่วน



นายกำพล จิตการณ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายชูเกียรติ รักป่าเหน็จ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางกนกนุช ตังวงแตง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายสาอาง ศิริรัตน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงสาธารณสุข ๒



นางเจิงฤดี สืออู่ยง
ผู้อำนวยการส่วน



นายสมบัติ มาสติดัยชัย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายสุน ชัยคำแหง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.สายใจ สิทธิสา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.สิริกุล พันธุ์ชาติกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงสาธารณสุข ๓



นางศศิธร สิทธิชัย
ผู้อำนวยการส่วน



นางวราพร ตยานุกรณ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายสงัด บุญแถม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.สุนิสา แสงทอง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.อัญรัตน์ นิโรทัย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณกระทรวงสาธารณสุข ๔



นางจุฑาทิพย์ เตชชาติวนิช
ผู้อำนวยการส่วน



นายสมยศ ยาใจ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายสารสิน สิริธำพร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ชฎาพร นัยชิต
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางศิริรักษ์ โหม่เมธี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางอมรรัตน์ ภูมิวสนะ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางสำราญ สอนสงวนวงษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณกระทรวงสาธารณสุข ๕



นางปรีศนา ภูพิชญ์พงษ์
ผู้อำนวยการส่วน



นางวนิดา บุราณนท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.อัจฉรา เอกพัฒน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางสาคร ชัยกิจ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



น.ส.วีรินทร์ ประดิษฐ์วัฒนกิจ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



ฝ่ายบริหารทั่วไป



น.ส.อุมาพร โรจนวิฑิตติ
หัวหน้าฝ่าย



นายทศพล ปานยิ้ม
เจ้าหน้าที่บริหาร
งานธุรการ ๕



น.ส.อารมณ วงศ์สิงห์
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๔



น.ส.นุสรี พงษ์สีมา
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๔



น.ส.ทิพย์วรรณ คานดิวรรณนะ
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๔



น.ส.สายชล วงษ์ศาลา
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางเจษฎา ปลิ้มชิงชัย
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.นุศรา น้อยกะรัต
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕

ลูกจ้างประจำ



นางสุปิยา ประสานเสียง
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางสุจิตรา เจริญสุขโสภณ
พนักงานตรวจทานข้อมูล



น.ส.วิมล ภัตรจันทร
พนักงานธุรการ ชั้น ๓



นางสมพร ศรีสุริยวงษ์
พนักงานพิมพ์ดีด ชั้น ๓

สำนักจัดท่างบประมาณส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น



นายวิวัฒน์ หลิมพานิช
ผู้อำนวยการสำนัก

กลุ่มยุทธศาสตร์การจัดท่างบประมาณส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น



นางสนทนา ลือประไพ
ผู้อำนวยการกลุ่มยุทธศาสตร์



นางยุทธพร อนุเคราะห์กุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๘ ๑



น.ส.จิตรา จันทร์เจ้าฉาย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางทิวติ เชื้อมราช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางกณวิทย์ สิบสุข
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณภูมิภาคฯ ๑



นางอมรรัตน์ ลิ้มไทย
ผู้อำนวยการส่วน



นางลลิตา จันทร์เอียด
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางกณณนต์ ลือสีทอง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายวิรัช กนทธารม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณภูมิภาคฯ ๒



นางศิริลักษณ์ แสงไสวง
ผู้อำนวยการส่วน



นางเพ็ญพิศ จินโททัย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ศุภรา คณงกูร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.อรารณ หัวแก้ว
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายยุธินทร์ เจริญภักดี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณภูมิภาคฯ ๓



น.ส.สุซาดา จินตกานนท์
ผู้อำนวยการส่วน



นายชาติชาย กางก้าง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



พ.จ.อ.พรพิทักษ์ จาดเจริญ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางภาณี สุวรรณถาวรกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางกนกนันท์ ทองชุนนา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณท้องถิ่น ๑



น.ส.ลินดา สุขกุล
ผู้อำนวยการส่วน



นางกาญจนา เอี่ยมแสง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางเกสร ผลงาม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.กฤษฎา ประเสริฐ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



น.ส.สุจิรา พิทยะ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนงบประมาณท้องถิ่น ๒



นายสมิต แสนกุลศิริศักดิ์
ผู้อำนวยการส่วน



นายประสิทธิ์ ล้อมเสถียร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายพรเทพ หักดีศรีสมบูรณ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายสุรเชษฐ์ ณฑาทิพนธ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.สุวิมล คุ้มดี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณท้องถิ่น ๓



นายสมาน ลือสุทธิวิบูลย์
ผู้อำนวยการส่วน



นางอัญเจิญ รัตนอักษรศิลป์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางพันพร ไตวิริยะเวช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.อรจนา ปัทมสิงห์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.วิฑราพร อำนวยโชค
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณท้องถิ่น ๔



นางโสภางค์ อังสกุลชาติ
ผู้อำนวยการส่วน



นายอนุชา ภาระนันท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางสุมิ สมาลศักดิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



พ.จ.อ.วิชัย ธีรชาติ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางอุดมพร รณนิยกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณงบกลางกรณีฉุกเฉินฯ ๑



นางสุวรรณา การุญ
ผู้อำนวยการส่วน



นางเยาวลักษณ์ จำปรัตน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางธนพร งามเสาวรศ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายราชศักดิ์ งามเนตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ศุภลักษณ์ พิมพ์โกวิท
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนงบประมาณงบกลางกรณีฉุกเฉินฯ ๒



นางสุจิต ศาสตรสาระ
ผู้อำนวยการส่วน



นายฉัตรบุล ตันเรือง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางพิทวง ชีระธรรม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.สันทิพย์ จันทร์ขาว
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.วิรยา ตันติวงศ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ฝ่ายบริหารทั่วไป



น.ส. เรไร คำสอาด
หัวหน้าฝ่าย



นายไพฑูรย์ เชียรภาพโชค
เจ้าหน้าที่บริหาร
งานธุรการ ๕



นางเอกกนก จงเจริญ
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางอารี หอมชิต
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๔



นางสุวรรณา ชำมชุนทด
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๓



นายสมบัติ ทองสวัสดิ์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.เววดี สุขศิริเนตร
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางพรพิลัย พรหมชุนทอง
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕

ลูกจ้างประจำ



นางราชพร ตันติวัฒน์
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นายโสภณ อภิญา
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางบุษรา เกิดแสง
พนักงานตรวจทานข้อมูล

สำนักจัดทํางบประมาณองค์การบริหารรูปแบบพิเศษและรัฐวิสาหกิจ



นางเจตติมา ศรีวรรณนะ คิบจับ
ผู้อำนวยการสำนัก

กลุ่มยุทธศาสตร์การจํากางบประมาณองค์การบริหารรูปแบบพิเศษและรัฐวิสาหกิจ



นางอนงค์ กฤษณรังษกุล
ผู้อำนวยการกลุ่มยุทธศาสตร์



นายอิทธิศักดิ์ อินทรชูป
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๘ ๑



นางอภิญา กะสิวัฒน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ดวงมล เอื้อทวีเกียรติ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ศรียา อินชมภู
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายไชยยศ กาญจนวรรณ
ผู้อำนวยการส่วน



นางศรียา เชมะศักดิ์ชัย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายเอกชัย ทองเทพ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางภัทนี สุธรรมพร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนงบประมาณองค์กรอิสระ

ส่วนงบประมาณรัฐวิสาหกิจฯ ๑



นางวิยะดา สิริานุตร์
ผู้อำนวยการส่วน



นางลาวัลย์ ศรีเพชรพงษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางมยุรี กาจกำแหง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายอลงกต ศรีเสน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.วาสนา พงศापาน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ปวิณวรรณ วัชรดิษฐ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนงบประมาณรัฐวิสาหกิจฯ ๒



นายชาตวิทย์ เจียรอรวานิช
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.พวงทอง ฤาษุดา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายวิจารณ์ จันทรตาประดิษฐ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายรุ่งวิทย์ สิทธิสุข
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางอัจฉรา จันทรฉายะ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายชวัลลย์ สนธิถาวร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายจันทก นีมอนงค์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



ส่วนงบประมาณรัฐวิสาหกิจฯ ๓



นางฉวีวรรณ สุคันธรัตน์
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.สุดารัตน์ สุจินตามณี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.วัลลภา ชวงชื่น
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางฉวีวรรณ โพธิกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ศศิภาณุจน์ กันทาธรรม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายรัชภัฏ ธิงคารวัฒน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



นายเอก มุติตากรณ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนงบประมาณหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ



นายพีระ บัญญาณธรรม
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.สุจินตนา สุภารัตน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.เกศนแก้ว วิจารณกรณ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ปาริชาติ ชูดำ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



น.ส.ทัศระวี พรหมสาขา ณ สกลนคร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



น.ส.พรรณสรวง บุญโรจน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนงบประมาณองค์การมหาชน ๑



น.ส.ลาวินัย มฤคทัต
ผู้อำนวยการส่วน



นางพรพรนิภา อาษาภา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายวงศกร ทองบางไปรง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.สิริมนต์ บุญนอม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางศรีภรณ์ ผดุงแสง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



ส่วนงบประมาณองค์การมหาชน ๒



น.ส.พัฒนา จันทรงมี
ผู้อำนวยการส่วน



นายมนพรรณ ตั้งสกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ว



น.ส.จันทร์หอม นระทัด
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ว



นายพงศ์เทพ พรศิริเจริญพันธ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ฝ่ายบริหารทั่วไป



นายอนกร โพธิ์แก้ว
หัวหน้าฝ่าย



นางสุจิตรา เจิววัฒนศิริกุล
เจ้าหน้าที่บริหาร
งานธุรการ ๕



นายไพโรจน์ เหมือนโต
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางอนงค์นาฏ ดีเรือง
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางกนกพร งามเสงี่ยม
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.กาญจนา อ้อมอกใจ
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางเรณู บุญมาก
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๔

ลูกจ้างประจำ



นางปราณี สีเจริญรักษา
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางเบ็ญจมาศ กลิ่นบัวแก้ว
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นายชวัลย์ สังฆะเวส
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางนันทิยา อภิรัชานกุล
พนักงานพิมพ์ดีด ชั้น 3

สำนักนโยบายและแผนงบประมาณ



นางพรณี อภัยวงศ์
ผู้อำนวยการสำนัก



นางสมใจ อริตยาคินันท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๙ ขร.

ส่วนเศรษฐกิจการคลังและนโยบายงบประมาณ ๑



น.ส.สุวรรณิ วราหิรกุล
ผู้อำนวยการส่วน



นางเพ็ญจิต อนันต์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางปิตรา ธรรมศิริ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางณัฐฎ์จารี อนันตศิลป์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.เบญจมาศ มหาวงศ์ขจิต
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



นายอนศาล วิธิเจริญ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนเศรษฐกิจการคลังและนโยบายงบประมาณ ๒



น.ส.จันทนา จิตตะวีระ
ผู้อำนวยการส่วน



นางนุชจรี ณ สงขลา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นางนิยะดา อภิชาติกาญจนกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นางนงกมล หริจันทะวงศ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



น.ส.จิตรลดา หรุวรรณ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



นายนิธิพัฒน์ โธกานนท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนเศรษฐกิจการคลังและนโยบายงบประมาณ ๓



นางมนชิตา เจียรไพศาลเจริญ
ผู้อำนวยการส่วน



นายสุธีร์ ดิฐสถาพรเจริญ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นายวรการ สุธิรพงศ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นายประโมทย์ สมามี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



น.ส.นันทนา สุทธิธนากุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



น.ส.ณัฐ จิตต์เยี่ยม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนประสานแผนงานเชิงยุทธศาสตร์ ๑



น.ส.จารุวรรณ ลือไชยคาม
ผู้อำนวยการส่วน



นางกอบกาญจน์ พุกกา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นายประยूर จินตธรรม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



น.ส.ระวีวรรณ จุมพล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



น.ส.รัตนา จุฒิตานนท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นายจักรชัย ศิริอำพันธ์กุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนประสานแผนงานเชิงยุทธศาสตร์ ๒



นายสมพล สนวนรรดิ
ผู้อำนวยการส่วน



นางลักขณา มหาวินิจฉัยมนตรี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นางศิริลักษณ์ จิระวรสุข
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นายสมยศ มินกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



น.ส.สุนนารด จันทรวง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



น.ส.ชลลดา อิศรางกูร ณ อยุธยา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



ส่วนประสานแผนงานเชิงยุทธศาสตร์ ๓



น.ส.พรนิภา เพชรยิ่งวรพงศ์
ผู้อำนวยการส่วน



นางครองทรัพย์ จิระชัยศรี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.อรอรอน สิทธิบุศย์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.วิวรรณ แม่นมณี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายสิทธิกาญจน์ พงษ์อิรัชต์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔



น.ส.เรื่อนทิพย์ เจิมประไพ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนการงบประมาณ ๑



น.ส.รุจิรา ริมมิต
ผู้อำนวยการส่วน



นายภูมิรักษ์ ชมแสง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ปัทมา จงสมจิตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายสุกวุฒิ อุษาจรวิจิตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางอัญญา สุขสิน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.สาวิศา บุญบุตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนการงบประมาณ ๒



น.ส.จิราภรณ์ ตันติวงศ์
ผู้อำนวยการส่วน



นายสมหมาย ลักขณานุรักษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายนิตธิ จันทระจายะ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางเกียรติธิดา เพชรโชติ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ลำเพา ปุณณกันต์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายวรงค์ ตระการดิเรนนท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนการงบประมาณ ๓



นางกาญจนา กิมนอล
ผู้อำนวยการส่วน



ว่าที่ ร.ต.วิชิต ชวัญมิ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.นฤทัย รอดบุญพา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางมัลลิกา สมสกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายคงศักดิ์ บุรณะกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ฝ่ายบริหารทั่วไป



นางนราวรรณ เรืองอุดม
หัวหน้าฝ่าย



นางอมรา น้อยสกุล
เจ้าหน้าที่บริหาร
งานธุรการ ๕



นางสุ่มยนิ เหล็งชยัน
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางกัลยา สุขช่วย
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางยุวดี อรุณเนตร
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางสภณา ชมภูนิช
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๓



น.ส.กัญญาณี กวยสกุณีย์
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๓



นางจันทพร ฤกษ์โสธร
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.สุรีย์ ชันนุ
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางประภาวัลย์ ประกอบศิลป์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางชลรัตน์ พรรณโชคดี
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.ศุณิญา สิทธิโท
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๓

ลูกจ้างประจำ



น.ส.ชดาวรรณ สงค์ประพันธ์
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นายวิชาญ ฤกษ์โสธร
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นายวิชัย วุฒิยา
พนักงานพิมพ์ดีด ชั้น 3



นายอรรถชัย บุรกรรมโกวิท
ผู้อำนวยการสำนัก



น.ส.วลัยรัตน์ ศรีอรุณ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๙ ขช.



นายทรัพย์ กิตะกุลติล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๘

ส่วนประเมินผลด้านการบริหาร



นางมันต์ฉณี ใหญ่สว่าง
ผู้อำนวยการส่วน



นายเจษฎา ไรยรังสฤษดิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นายกิตติ ยวงสะอาด
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



น.ส.สุชาดา กาญจนนิมมาน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



น.ส.สมลัทธิน ทิพย์ปัญญา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นายกัมปนาท ดาวเรือง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นายกฤษดา ศรีสุข
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนประเมินผลด้านเศรษฐกิจ ๑



น.ส.กัลยา พongสมุทร
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.บุลฤดี สุวรรณประไพ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายอนุสรณ์ เจริญศักดิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.อัสณี โชติมัย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางศิริнад เทียมพันธ์พงศ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายสมมาตร เทพเดชา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายบุญชัย กักติมาสุข
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนประเมินผลด้านเศรษฐกิจ ๒



นางกาญจนา รวยอารีย์
ผู้อำนวยการส่วน



นายวุฒิไกร อินทุวัต
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.เรณู เดชะคุ้ม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายกมล ประชากลาง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายทัศนัย ชำนาญศิลป์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายชาลี โรจนกร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางกชพรรณ ง่วนใจรัก
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



ส่วนประเมินผลด้านเศรษฐกิจ ๓



นางศิริพร เสวีกุล
ผู้อำนวยการส่วน



นายพิชัย เพ็ชรธิม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางจรินทร์ ชาวมัย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายสุदेश เสงจินดา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.หทัยกานต์ ตันธณกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.นินา ทองอำไพ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.วัชรีย์ คุรณารักษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนประเมินผลด้านเศรษฐกิจ ๔



นางปรียา บุรณะอนุสรณ์
ผู้อำนวยการส่วน



นายประสิทธิ์ อนันตวิรุฬห์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายอินทราวุธ จันทรอินทร์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.วัชรารักษ์ หาสะศรี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.เจนรัชชา ชัยบุญธรรม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายเจริญพงษ์ สุขธีระธาดา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



นายศักดิ์วราฐ สักดิเศรษฐ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนประเมินผลด้านสังคม ๑



นายอนิต อ่อนสมา
ผู้อำนวยการส่วน



นายสมชัย อัครสันติ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นางสมสอาง คงศรีเจริญ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นายแสตง วรรณศิริ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



น.ส.อังคณา วรรณวรพร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นายวัชรพงศ์ ช้องเสรี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นายอนภณ สังขวาสิ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖

ส่วนประเมินผลด้านสังคม ๒



นางรอมพร วุฒินิชัย
ผู้อำนวยการส่วน



นางสุรัตน์ ตั้งกิตติพงษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นายพรพงษ์ ตยานุกรณ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นางรุ่งกานต์ ประเสริฐชวง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



น.ส.มาลัย ศิตนวนิช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นางรัชนี เจริญนาต
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



นายจงกล สุวิชัยวงศ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๖



ส่วนประเมินผลด้านสังคม ๓



น.ส.เบญจวรรณ เอกผล
ผู้อำนวยการส่วน



นางศุภสิริ เสนาฤทธิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายรองฤทธิ์ พุกกะเวส
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.สัมพันธ์ บัวสังข์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายสังวรรณ ศรีเกษ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ซาเบรา เลธิ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายสันสนะ อนศิลป์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนประเมินผลด้านความมั่นคง



นายคุสิต เขมะศักดิ์ชัย
ผู้อำนวยการส่วน



นายทวิศักดิ์ ชพานนท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายสรวิชัย กนกวิจิตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางแอนน์ ศิริวิชาวงศ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายสมเกียรติ เกษมสุขมงคล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางมยุรี รุจางกูร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายนัทธ์ เรืองศรี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ฝ่ายบริหารทั่วไป



นางเนาวรัตน์ ศรีสินทิ
หัวหน้าฝ่าย



นางนงนุช สุนทรเสรีกุล
เจ้าหน้าที่บริหาร
งานธุรการ ๕



น.ส.ทองศรี ลิ้มโสภารธรรม
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางเสาวณี อมวงษ์
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.ศิริลักษณ์ วิริยะจิตกร
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางประนอม รุ่งศิริ
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางวารุณี สุแสวงสุข
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางสุนิดา เพ็งสุวรรณ
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางนุชนารถ มีสมบูรณ์
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.สุนีย์ เกตุภักติกุล
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.นลิน จงอารี
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางพัชรา แบนจาด
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕

ลูกจ้างประจำ



นายชินทร์ แสนภักดี
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางวรรณวิไล ซินเข้า
พนักงานตรวจทานข้อมูล



น.ส.ทิพวัลย์ กนิษฐสุด
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางสุภาวดี เสนไสพิศ
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นายบุญเลิศ เลิศเมธากุล
ผู้อำนวยการสำนัก



นางจิววรรณ รัตนจตุศิริ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔



นายพรพร ปภักดิ์
เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๔

ส่วนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเพื่อการงบประมาณ ๑



นายโพโรจน์ ไรจน์เจริญงาม
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.พัชนี ดนยดล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายชัยณรงค์ คงนาม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.สารินี แจงจิต
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.รุ่งทิพย์ ลิมปากินันท์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเพื่อการงบประมาณ ๒



นางประภาภรณ์ ปาวาสุธธิการ
ผู้อำนวยการส่วน



นางนิภาพร สุขสาตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.เยาวลักษณ์ อัครเวสสงฆ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางจรีรัตน์ กิจสาลี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.สุทธิลักษณ์ เดิมประยูร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



นายประสิทธิ์ ศิรินาม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเพื่อการงบประมาณ ๓



นางอาภจิตร ภาระกุล
ผู้อำนวยการส่วน



นายสุพจน์ สารอุจิตต์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางประไพพรรณ ฉลองจันทร์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.บุญรักษ์ มอญสวัสดิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางวรรณพร มงคลศิลป์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางพuthิมา ตระการนิช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเพื่อการงบประมาณ ๔



นายเกียรติ คงศรีเจริญ
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.ปานชาติ จันทร์พันธุ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ทิพวรรณ กาญจนเซน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายวิรัตติ วรอุกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายทศพร ติเรกสุนทร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนพัฒนาระบบงบประมาณและมาตรฐานการจัดการทางการเงิน ๑



นางมันทนา จันทร์สร
ผู้อำนวยการส่วน



นายสมชาย กัลยาณมิตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายพนม ผ่องฤทธิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.นุชนารถ อำนวยผล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายธรรมประทีป ฐุกลีน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.สรรรช คุ้มพันธุ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนพัฒนาระบบงบประมาณและมาตรฐานการจัดการทางการเงิน ๒



น.ส.วิสากร สระทองคำ
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.วันรี รุ่งอรุมาภรณ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางศศิธร พุกกะเวส
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายกุลศล ไพรงาม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.เจตชจี อติการบดี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนพัฒนาระบบงบประมาณและมาตรฐานการจัดการทางการเงิน ๓



นางรุธยาพร เพ็งชำ
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.อุไรวรรณ อมรฉัตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางทิพย์วรรณ อุดสาหะศิริ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางสมปอง สูดกนอม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายธานีสร ศรีจินดา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนพัฒนานุเคราะห์ด้านการงบประมาณ ๑



นางนิสากร มนูญประศาสน์
ผู้อำนวยการส่วน



นางตรชนิพร ชำคมูล
เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๘ ๑



นายวุฒิพงศ์ เมฆสกุล
เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๗ ๑



น.ส.สิริธร ลิขิตเดชาโรจน์
เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๗ ๑



นางธิดา จารุณิษฐ์
เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๖ ๑



นางปิยะอร ม่องไชค
เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๖ ๑



น.ส.พัชรินทร์ วงศ์สายสุวรรณ
เจ้าหน้าที่พิเศษสัมพันธ์ ๖ ๑

ส่วนพัฒนาบุคลากรด้านการงบประมาณ ๒



นายเต็มสิทธิ์ สงค์ทอง
ผู้อำนวยการส่วน



นางพัชรินทร์ โพธิ์กันยา
เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๘ ๑



นายประยุทธ สวัสดิ์เรียวกุล
เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๗ ๑



น.ส.พรทิพย์ เอ็กินหา
เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๖ ๑



นางโรจณี ตูลพงศ์
เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๖ ๑



นายสุรัตน์ น้อยเสวก
นายช่างศิลปกรรม ๖



นายสมเกียรติ สีเจริญรักษา
นายช่างอิเล็กทรอนิกส์ ๖



นายถาวร นาวิตย์
นายช่างศิลป์ ๖

ฝ่ายบริหารทั่วไป



นางจุไรลักษณ์ อังวรการ
หัวหน้าฝ่าย



นางรัตนครองวรรณ อะมูเกน
เจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ ๕



น.ส.พัฒนา พันธุ์น้อย
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางเทียมจันทร์ อ่อนสมา
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางนิตยา ทรัพย์เย็น
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.ชาวลี คุณนิล
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางเอื้อทิพย์ คุ้มพร
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.รัชณีชัย สิงห์เอี่ยม
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.สนอม กุทธิถาวร
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางรุ่งนภา คำเขียว
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางรุ่งนภา ไชยเทศ
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.รัตนมา สมอเอี่ยม
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕

ลูกจ้างประจำ



นายปรีชา พงษ์วานิช
พนักงานบริการอัตราส่วน



น.ส.ลลิตา ซุนบำรุง
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางรุ่งเรือง สุวรรณกุล
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางมณี น้อยสกุล
พนักงานธุรการ ชั้น ๓

สำนักมาตรฐานต้นทูลงบประมาณ



นางอรอรณ ชยางกูร
ผู้อำนวยการสำนัก



นายณัฐระ ผดุงวัตตร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ 9 ชช.

ส่วนพัฒนามาตรฐานกลาง ๑



น.ส.เรณู ปาเทอเรีย
ผู้อำนวยการส่วน



จ.ส.อ.สุกณัฐ เนื่องมัจจา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายสมชาย เสรีพันธ์พานิช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ประภัสสร นาคสุข
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.สมจิตต์ จรกา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.รุจิตา พูนประชาสิน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔

ส่วนพัฒนามาตรฐานกลาง ๒



นางลัดดาวัลย์ บุญประสิทธิ์
ผู้อำนวยการส่วน



นายสาธิต สุขเกิด
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.สองแสง สังขพิทักษ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ปนัดดา ห่องสำเร็จ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ภัทรา จันทสิหราช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.นภารัตน์ สุริยาโรจน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ส่วนพัฒนามาตรฐานต้นทูลงบประมาณ ๑



น.ส.ทิพรัตน์ ยิ้มคุ้ม
ผู้อำนวยการส่วน



น.ส.สุวรรณี กลิ่นจันทร์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นางอุบลวรรณ พวงสุวรรณ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายประสิทธิ์ เร่วัด
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.อัจฉริยา ชัยवालพานิชย์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางยุพาพร นุชชา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนพัฒนามาตรฐานต้นทูลงบประมาณ ๒



น.ส.พูลสุข ตยางคานนท์
ผู้อำนวยการส่วน



นางศิริรัตน์ วรสาธิตปี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.ปาริชาติ ประสิทธิ์ผล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.กิงกาญจน์ วิรกุล
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕



น.ส.รัฐบุษ ทองจ่ารูปู
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนพัฒนามาตรฐานต้นทูลงบประมาณ ๓



นางดวงกมล พิทักษ์ดำรงกิจ
ผู้อำนวยการส่วน



นายวัฒนา มงคลศิลป์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายวิรศักดิ์ นิงสุนกิจ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



น.ส.วันดี สัมฤทธิ์ดี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นางปภาดา อวนศรี
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายนิติพันธุ์ นียดิวัฒน์ชาญชัย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๕

ส่วนพัฒนามาตรฐานต้นกุงงบประมาณ ๔



นางทัศนาริมธิกุล
ผู้อำนวยการส่วน



นางธาริยาหนองบัว
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายสุขสันต์ วาสนรุ่งโรจน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๑



นายประเสริฐ อัครพิสิฐวงศ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



นายจักรตัญญ์ อนุสรศักดิ์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑



น.ส.ปิยวรรณ เงินคล้าย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๖ ๑

ฝ่ายบริหารทั่วไป



นางสุนิ โปธินแก้ว
หัวหน้าฝ่าย



น.ส.ภัทรา เทียนสุวรรณ
เจ้าหน้าที่บริหาร
งานธุรการ ๕



น.ส.พิชชาพร ภัคดีใจดี
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางอนงนงนุญ รัตนันทวิษ
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.อุไรพรพรรณ สุริยธรรม
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



นางลัดดา สุภาพสกุล
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



น.ส.หัตถิ พาณิชชงกุล
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



นางจิราภรณ์ สุขเจริญ
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕



น.ส.ปิยณัฐฉัตรศิริพลดั่งมัน
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕

ลูกจ้างประจำ



นางชอุจิต ชัมจันทร์
พนักงานตรวจทานข้อมูล



น.ส.กาวดี ปานสมสวย
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางโสพิณ สม์ครองศ์พานิช
พนักงานตรวจทานข้อมูล



นางจिरพร มีหิสิสวัสดิ์
ผู้อำนวยการศูนย์



นายเชราภิวัฒน์ ณ สงขลา
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๔ ๖



น.ส.ปัฐอารี แสงเดือน
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นางเพชรรัตน์ เสรีพันธ์พานิช
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นายณัฏฐา พงษ์ยุทธ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



น.ส.สุนีย์ เอมวรรณนะ
เจ้าหน้าที่ธุรการ ๕



ร.ท.ประวิช สุขุม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๘ ๖



นางคันสนีย์ ปรีกัณฑ์คุณธร
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นายกรณินทร์ กาญจน์ไฉมัย
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



นายนิพนธ์ จงวิจิต
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
งบประมาณ ๗ ๖



น.ส.สาคร ปิยะพงศ์พรพิกุล
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๕

กลุ่มงานตรวจสอบภายใน



นางกาวนา โนนจ้อย
หัวหน้ากลุ่มงาน



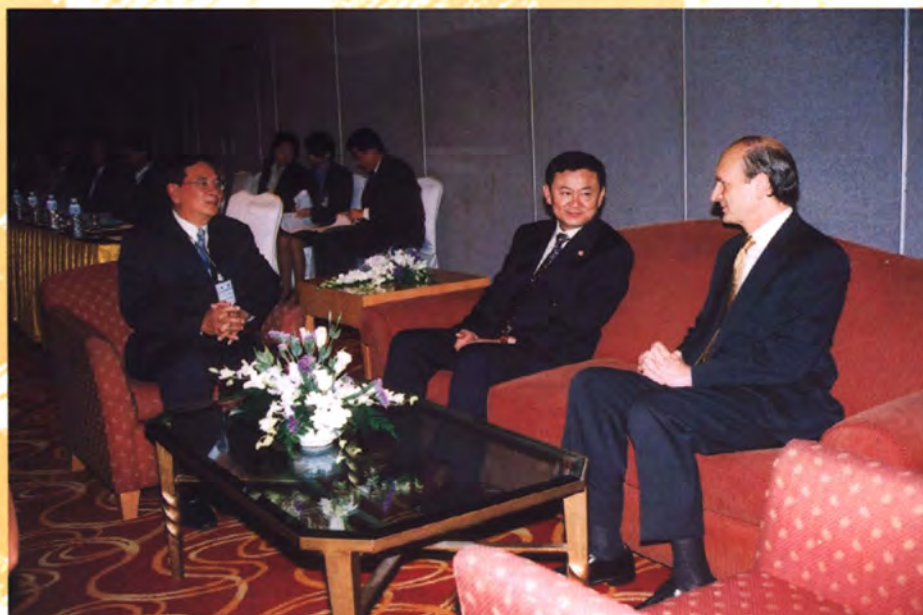
นายสุรพจน์ พิพัฒน์เดชา
เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน ๕

บันทึกกิจกรรม สำนักงบประมาณ





การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสต้นงบประมาณจากภูมิภาคเอเชีย ของ องค์การพัฒนาและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ







รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ให้นโยบายผู้บริหาร และเยี่ยมสำนักงานประมาณ





ประชุมปลัดกระทรวงและหัวหน้าส่วนราชการ เรื่อง แนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ.๒๕๕๗



รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) ให้นโยบายผู้บริหาร และเยี่ยมสำนักงานประมาณ





นมัสการพระแก้วมรกต





ถวายผ้าพระกฐินพระราชทาน ปี พ.ศ.๒๕๕๕
ณ วัดกาญจนสิงหาสน์ (วัดทองบางพรม)
แขวงคลองชักพระ เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร



พิธีถวายสัตย์ปฏิญาณ ๕ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๕





รายงานโครงการรถไฟฟ้ามหานครสายเฉลิมรัชมงคล



งานวันขึ้นปีใหม่ พ.ศ.๒๕๔๖





พบอดีตข้าราชการสำนักงบประมาณ



วันสถาปนาสำนักงบประมาณ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๖

และการแข่งขันกีฬา





สารบัญบทความ

- รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์)
มอบนโยบายในการตรวจเยี่ยมสำนักงานงบประมาณ ๙๖
- งบประมาณกับวิกฤติการณ์ทางการเมืองในอดีต
วิษณุ เครืองาม ๑๐๑
- บันทึกความทรงจำเกี่ยวกับระบบงบประมาณแบบไทย ๆ
พรชัย นุชสุวรรณ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ๑๐๖
- สำนักงานงบประมาณ : ห้าทศวรรษแห่งการเปลี่ยนแปลง
เชาว์ อรรถมานะ รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ และคณะ ๑๑๐
- การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านงบประมาณจากภูมิภาคเอเชีย
ขององค์การพัฒนาและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ
(The 2002 OECD/Asian Senior Budget Officials Meeting)
สำนักงานบริหารโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ ๑๒๐
- ระบบงบประมาณของประเทศไทย
สำนักงานบริหารโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ ๑๓๒
- แนวทางการจัดการรายจ่ายภาครัฐสมัยใหม่
สำนักงานบริหารโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ ๑๔๐
- สำนักงานงบประมาณกับความสำเร็จของระบบงบประมาณใหม่
ดร. จลองภพ สุสังกร์กาญจน์ ๑๔๕
- หลักการและวิธีการงบประมาณแบบใหม่
รศ. ดร. ไซติชัย เจริญงาม สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (AIT)
ประวิษ สุขุม สำนักงานงบประมาณ ๑๕๕
- มิติใหม่การจัดทำงบประมาณปี ๒๕๔๗
ดวงสมร วรฤทธิ์ ที่ปรึกษาสำนักงานงบประมาณ ๑๖๑
- ระบบสารสนเทศการงบประมาณ (Budget Information System)
เรียบเรียงโดย สำนักงานบริหารโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ ๑๗๑
- เทคนิค วิธีการประเมินผลในต่างประเทศ
สำนักประเมินผล ๑๗๕
- Reform of Budgeting and Financial Management in Thailand
Graham Scott ๑๘๕
- Reflections on Thailand's Budget Reform
Dr. Dana Weist ๑๙๒
- สำนักงานงบประมาณ : กลไกขับเคลื่อนการปฏิรูป
สำนักพัฒนาระบบงบประมาณ ๑๙๘

บทความ สำนักงบประมาณ





รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) มอบนโยบายในการตรวจเยี่ยมสำนักงานประมาณ

วันพุธที่ 26 มีนาคม 2546 เวลา 11.00 - 12.00 น.

ณ ห้องประชุม ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์

รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) : ก่อนอื่นต้องขอขอบคุณท่านพรชัย ที่เชิญให้มารับฟังความคิดเห็นของสำนักงานประมาณ ต้องเรียนว่า 1 ปีที่ผ่านมาไป รัฐบาลรู้สึก appreciate กับสิ่งที่สำนักงานประมาณทำมา โดยเฉพาะท่านพรชัยกับทีมผู้บริหาร ตอนแรกๆ ที่เสนอชื่อท่านพรชัยยังไม่แน่ใจว่าจะสามารถฟันฝ่าได้หรือเปล่า แต่เวลาผ่านไปเห็นชัดเจนว่ารัฐบาลตัดสินใจไม่ผิด เพราะงานคืบหน้าไปด้วยดีจริงๆ แล้วเป็นสิ่งที่น่าเห็นใจสำนักงานประมาณมาก เพราะวายุคนี้เป็นยุคที่ท่านต้องเผชิญกับหลายประเด็น คือ

1. อยู่ในช่วงการปฏิรูปเรื่องงบประมาณ ระบบวิธีการ ซึ่งเราไม่คุ้นเคยมาก่อน โดยเฉพาะหน่วยราชการ budgeting ในสมัยก่อนนั้น การจัดงบ shift มาสู่ strategic planning เชิงยุทธศาสตร์ อันนี้ไม่ง่าย
2. ขณะนี้มีเรื่องวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและมีเรื่องของสงครามเข้ามา ภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด ท่านต้องใช้ความสามารถสูงพอสมควรที่จะจัดการงบประมาณอย่างไร เพื่อประคองให้เศรษฐกิจนั้นสามารถเติบโตไปได้ตามเป้าหมาย
3. ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมันไม่มีทางที่จะเติบโตได้โดยตลอด ที่ GDP โตขึ้นมาได้ทุกวันนี้ เพราะสมัยก่อนที่ผ่านมาเป็นสิบ ๆ ปี ยังมีช่องว่างอยู่มาก ที่ขาดการจัดการ ขันนอตตรงไหน ก็ขันได้ทุกจุด ฉะนั้น เมื่อขันแล้ว ทำให้ทุกอย่างมี efficiency งานเริ่มเดิน GDP ก็เริ่มเกิดขึ้นมา นั่นคือ 2 ปีที่ผ่านมา รัฐบาลชุดนี้ทำโดยตลอด ดูว่างานตรงไหนบ้างที่ยังไม่ได้ทำ ขันให้แน่น ทำให้ดี มันมีผลต่อการ generate economic activity ทั้งสิ้น แต่ว่า bottom line นั้น มีอยู่จุด ๆ หนึ่ง คือว่า โครงสร้างความสามารถของประเทศทรุด โดยค่อย ๆ ทรุดตัว มันทรุดมานานแล้ว ไม่ใช่เพิ่งทรุด ประเด็นนี้เคยคุยกันมานานแล้ว และวันนี้เชิญท่าน ดร. ชัยอนันต์มาด้วย เพราะท่านสนใจเรื่องนี้

ผมเคยพูดเรื่องความสามารถเชิงแข่งขัน 7-8 ปีที่แล้ว ถ้าตัวนี้ไม่ได้รับการแก้ไข ไม่มีการปรับโครงสร้างอย่างจริงจัง วันหนึ่ง ceiling ของ growth จะไม่สามารถขึ้นไปได้อีก ฉะนั้น ช่วงนี้ที่เราสามารถประกาศว่า 6% 7% 8% ก็เพราะเราเห็นช่องทางว่าถ้าเราไปอุดรู ดันให้เต็มที มันเป็นเรื่องที่ทำได้ แต่ถึงจุด ๆ หนึ่ง ถ้าเราแข่งขันเขาไม่ได้ คนของเราสู้เขาไม่ได้ ทรัพยากรของเราสิ้นเปลืองไป งานทั้งหลายใช้ทรัพยากรไม่มี efficiency ก็สู้เขาไม่ได้ เพราะว่างบบางส่วนก็ต้องเริ่มปูทางสำหรับการยกระดับความสามารถแข่งขัน อันนี้เป็นหน้าที่ที่ต้องทำออกมา ฉะนั้น ภายใต้ภาวะอย่างนี้ที่ท่านเผชิญหลายอย่าง ต้อง balance ตรงนี้ให้ดี ๆ ถือว่าเป็นที่เข้าใจกัน ปกติเวลาเราคุยกัน เราคุยแบบเปิดอกกันครับ สบายมาก ผมอาจารย์เก่าอีกหน่อยจบแล้ว คงไปสอนหนังสืออย่างเก่า

จริงๆ แล้วงานที่ผ่านมา 2 ปี ผมถือว่าเรื่องของงบประมาณเป็นสิ่งที่ผม happy ที่สุด คือตอนเป็นอาจารย์ ผมสอนเรื่องยุทธศาสตร์ สอนเรื่อง strategic planning เป็นสิบปี และฝันอยู่มาตลอดว่าจะต้องเอาสิ่งเหล่านี้มาใช้ในการบริหารประเทศ และวันนี้มันก็เริ่มเป็นจริงขึ้นมา ฉะนั้น strategy base เป็นหัวใจของงบประมาณ ท่านพยายามประคองสิ่งเหล่านี้ให้มันเกิดให้ได้ เมื่อครู่ท่าน present ภาพออกมาว่างบประจำ 75% งบลงทุน 21.5% ถึงแม้ว่าเงินมันจะน้อยลง เพราะเรามีภาระดอกเบี้ย แต่ผมเชื่อว่าเงินเหล่านี้เพียงพอ ขออย่างเดียว คือ เงินที่บอกว่า 21.5% ให้มันเป็นเงินที่ลงไปสู่สิ่งที่เป็นเป้าหมายจริงๆ ไม่ใช่บออิหะละเขละชะ เช่น ถ้าเป็นงบท่องเที่ยวมันต้อง promote ท่องเที่ยว สามารถสร้างแหล่งท่องเที่ยวใหม่ ๆ ขึ้นมาได้ ไม่ใช่บสร้างถนน ถ้าเป็นงบสร้างถนน ต้องเป็นสร้างถนนเพื่อที่จะให้เกิดการท่องเที่ยวขึ้นมาได้ เป็นต้น ขอให้ท่านยึดหลักอันนี้เอาไว้ ผมเชื่อว่างานนั้นยังมีอยู่พอสมควร



คำถามที่สำคัญก็คือว่า ท่าน list อุปสรรคมาหลายข้อ แต่อุปสรรคที่ใหญ่ที่สุดมีอยู่ข้อหนึ่งคือ ท่านกำลังจะเปลี่ยนระบบนี้ไปสู่อีกระบบ คือ strategy base มีกิจกรรม ในขณะนี้ที่เริ่มจัดทำงบประมาณใน style ของ strategy base อันนี้คือหัวใจ ท่านไม่ได้ raise ขึ้นมา อันนี้เป็นภาระใหญ่ของท่าน และท่านอย่าไปโทษกระทรวง มันเป็นจุดเริ่มต้น ตอนที่ทำยุทธศาสตร์ของกระทรวงการคลังใช้เวลาเริ่มต้น 4 - 6 เดือน เริ่มต้นให้อธิบดีแต่ละท่านมาพูด commit ในที่สาธารณะกับนักข่าวว่า เขาคิดจะทำอะไร vision คืออะไร แล้วก็ไล่มาเรื่อย จนกระทั่งออกมาเป็นยุทธศาสตร์คลัง เป็นงบประมาณออกมา ถ้าหากกระทรวงไม่ได้เตรียมการเหล่านี้มา มันจะเป็นไปไม่ได้เลย ที่ภายในเวลา 1 - 2 เดือน จะสามารถจัดงบประมาณที่มี strategy base ได้ ฉะนั้น แนวทางคือ ขึ้นกับความสามารถของรัฐมนตรี ผู้บริหารกระทรวงใน การที่จะใช้เวลาที่มีอยู่คิดออกมา ทำออกมา ฉะนั้น ความเป็นจริงคือว่า ในทางปฏิบัติมัน มีอยู่น้อยมากที่เริ่มเข้าไปสู่ กระบวนการของการจัดงบประมาณยุทธศาสตร์ เพราะว่าตรงนี้ท่านต้องช่วยแก้ไข เพราะเราถือว่า 3 - 4 ปีข้างหน้า คือ ช่วงเวลาที่ต้อง shift จากระบบหนึ่งไปสู่อีกระบบหนึ่ง ปีหน้าก็ต้องเริ่มไว้ แต่จะอย่างไรให้กระทรวงอื่นเขาเริ่มทำสิ่งเหล่านี้ คือสิ่งที่สำนักงานงบประมาณทำอยู่ขณะนี้ เวลากระทรวงเข้าประชุมกัน ท่านส่งรองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณไปช่วยดูให้ แค่นั้นเพียงพอหรือไม่ ต้องไปคิดนะครับ เพราะจริง ๆ แล้ว ต้องไปเหมือนกับเป็นที่เลี้ยงเลย เข้าไปคลุกกับเขา ไปเริ่มคิด กับเขา แล้วแค่รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณอย่างเดียวพอหรือไม่ ควรจะมีผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มเติมหรือไม่ เพื่อเข้าไป ช่วยเขากำหนดเลยว่า ถ้าเดือนเมษายนต้อง finalize งบประมาณ ท่านควรจะเริ่มเดือนไหน เริ่มจุดไหน เราจะส่งคน เข้าไปช่วยอย่างไร ถ้าเขามีเป้าหมาย ของเขาเอง เขามียุทธศาสตร์เขาเอง ไม่เป็นไร เราถือว่าเรามีหน้าที่ที่จะเข้าไป support เขาในสิ่งเหล่านี้ ฉะนั้น ปีหน้าผมคิดว่าตรงนี้เป็นเรื่องสำคัญ เหมือนกับ bank บอย. จะปล่อยสินเชื่อให้ SMEs แต่ถ้า ไม่มีทีมที่เข้าไปสร้าง SMEs มันก็ยังไม่ทำไม่ได้ อันนี้เหมือนกันเลย ผมเชื่อว่า ตอนนี้องค์กรสำนักงานงบประมาณ แต่ละท่านหนักใจมาก แต่ไม่เป็นไรคือ ส่วนของผมก็พยายามช่วยเท่าที่จะทำได้ในขณะนี้ คือว่ากระทรวงที่ขอความช่วยเหลือมาเราก็ก้าวเข้าไปช่วย ไปดู แต่เวลามันมีจำกัด เรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่เลย เพราะท่านกำลังเปลี่ยนระบบจากระบบปกติดั้งเดิม ไปสู่ระบบงบประมาณเชิงยุทธศาสตร์ เพราะฉะนั้น ตรงนี้ผมฝากเรื่องนี้ไว้ว่า มี 2 เรื่องที่ผมขอเน้น คือ

1. กระทรวงทั้งหลายมีความเข้าใจหรือยัง และเขามีคนเพียงพอไหม มีความสามารถไหม ที่จะมีการจัดทำงบประมาณเชิงยุทธศาสตร์ การ training มีเพียงพอหรือยัง เพราะฉะนั้น ปีหน้าทั้งปีท่านต้องใส่ไว้ในแผนงานการทำงาน ของสำนักงานงบประมาณ จริง ๆ แล้วหลายกระทรวงต้องการให้สำนักงานงบประมาณไปช่วยเขา แต่เขาไม่รู้ว่าจะเข้าทางช่องไหน ติดต่อทางผม ผมก็มีคนจำกัด ไม่รู้จะทำอย่างไร ผมฝากเรื่องนี้ไว้ด้วย

2. เงินเกินมา 443,000 ล้านบาท แน่นอน ตรงนี้ pressure ของท่านพรชัยมีอยู่เยอะ เพราะฉะนั้น หลักเกณฑ์ที่ท่าน set ไว้สำคัญมาก วันก่อนที่ผมฝากมาจากทางทีมงาน และท่านชัยอนันต์ ฝากที่ท่านไว้ คือ ท่านต้องมีเกณฑ์ และยึดหลักตัวนั้นแน่น ๆ เลย ยกตัวอย่าง เช่น งบลงทุนเอาอะไรเป็นเกณฑ์ เอาเรื่องของความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ประเทศหรือเปล่า เหมือน Balanced Scorecard ต้องมีการให้น้ำหนัก สอดคล้องยุทธศาสตร์ใหม่ create value added ใหม่ อย่างคำที่ท่านชัยอนันต์ใช้คือ มีความเป็น hub แค่นั้น คือภายใต้งบประมาณจำกัด function ของกระทรวงในขณะ นั้นมีความเป็นศูนย์กลางที่สำคัญแค่นั้น น้ำหนักของกิจกรรมเป็นอย่างไร ถ้าไม่มีแล้วจะทำให้งานอื่นต่อไม่ได้เลย เพราะว่ามันเชื่อมโยงกับ hub นั้น ตลอดเวลา เป็นต้น ตัวอย่างที่เป็นจริงแล้วในขณะนี้ คือ จีน FTA แล้ว เรารู้ว่าขณะนี้จีนสำคัญ มาก ๆ เลย ไทยและจีนไม่ได้เป็นทั้งคู่แข่ง เป็นทั้งภัยในการแข่งขัน เป็นทั้งโอกาส เมื่อวานนี้ท่านนายกรัฐมนตรีพูดในคณะ รัฐมนตรี จะมีการแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาชุดหนึ่งที่จะรับผิดชอบโดยเฉพาะเลย ต่อการเพิ่มพูนและกระชับกิจกรรมทาง เศรษฐกิจระหว่างไทยกับจีน ไม่ใช่แค่ FTA แต่ทุกเรื่องเลย เช่น บอกว่าจะมีการไปลงทุนอย่างไร จะส่งออกอย่างไร จะ ท่องเที่ยวอย่างไร จะค้าขายอย่างไร จะมีการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีอย่างไร เป็นต้น พอพูดถึงจีนปีมันมาแล้ว GMS มัน เชื่อมทุกอย่างเลย ตรงนี้กลายเป็นหัวใจแล้ว อีกหน่อย activity เศรษฐกิจตรงนี้มีมหาคาลทิเดียว เพราะฉะนั้นน้ำหนักตรง นี้หนักเท่าไรต่อการของงบประมาณ เช่น กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการท่องเที่ยว ของงบประมาณมา ส่วนที่เกี่ยวข้องกับ GMS ต้องถือน้ำหนักมาแล้ว เป็นต้น

เมื่อครู่ท่านพรชัยเสนอวิธีการ predict GDP โดยใช้ model เราอยู่แล้ว 4 - 5 ปีข้างหน้า ในเรื่องของ local economy และเรื่องของการแข่งขันกับต่างประเทศ ซึ่ง local economy ตัวไหนสำคัญ เรามีความเข้าใจแล้ว ปีที่ผ่านมา GDP เติบโตได้แรงมาก ก็เพราะ local economy เพราะฉะนั้นตรงนี้นักต้องให้พอสมควรทีเดียว แต่ว่าหน้าที่ของท่านคือเข้าไป screw เลย ดูว่าสิ่งที่เขาเสนอนั้น มันถูกต้องหรือเปล่า อย่างตอนนี้ เช่น งบของ OTOP เป็นงบที่ท่านนายกรัฐมนตรีบอกว่าให้ความสำคัญสูงมาก ๆ แต่ผมยังไม่ยอมเซ็นอนุมัติ แต่ส่งทีมงานเข้าไป work กับทางคณะกรรมการคือให้ดูทุก ๆ เรื่อง ที่ทำมานั้นมันไปสู่การสร้างดอกออกผลจริง ๆ จะต้องไม่แย่งกันทำ แย่งกันทำ แล้วมันไปตกกับกระทรวงไหนค่อยว่ากันอีกที คือการ zero in ทั้งหมด ไปสู่เรื่องของงานออกมา อันนี้คือ การ apply ไปสู่สิ่งอื่น ๆ เหมือนกับงบของ SMEs งบของกองทุนหมู่บ้าน งบอะไรก็แล้วแต่ ขอให้ integrate แล้ว จะสามารถใช้เงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างวันนั้นที่อาจารย์ชัยอนันต์ช่วยมาดูเรื่องของงบวิจัย พอใส่เกณฑ์เข้าไป ตัดได้ 50% เลย มันชัดเจนเลยว่าถ้าเราใช้เงินอย่างนี้แล้วมีหลักการที่เป็นเกณฑ์ที่ท่านสามารถตอบได้ชัดและเจ้ากระทรวงเขาจะเข้าใจมากขึ้นที่ทำมาในอดีตเขาไม่เข้าใจว่าทำไมขอแล้วไม่ได้ อันไหนเขาคิดว่าสำคัญกว่า กลับไม่ได้ อันไหนเขาคิดว่าไม่สำคัญ กลับได้ อันนี้ต้องสื่อกันให้เข้าใจจะได้ไม่มี pressure มากเกินไป เกรงว่าท่านพรชัยเหลือเวลาอยู่ปีเดียว จะมีแต่ pressure ลงมา เพราะทุกคนขอแล้วหวังที่จะได้ เพราะฉะนั้นผมคิดว่าท่านต้อง develop เกณฑ์ต่าง ๆ ถ้าเป็นไปได้ เวลาเข้า คณะรัฐมนตรี ท่านเสนอ คณะรัฐมนตรีเลย ว่าเกณฑ์ 1 2 3 4 5 ... 8 เป็นอะไร เหมือนสภาพพัฒนาทำเรื่องงบ 16,000 ล้านบาท มีเกณฑ์แล้วตอบชาวบ้านได้ ท่านก็มีอยู่แล้วแหละ เพียงแต่ผมอยากจะให้มันขอยให้ลึกอีกซักหน่อย และเวลาประชุมก็เอาหลาย ๆ ฝ่ายมา join กัน สมมติว่าทีมงานของท่านมาดู มาถกกันเลยว่าเอาอย่างไร แม้แต่งบประมาณ งบที่ไม่เกี่ยวข้องกับบุคลากร งบประมาณ อย่าไปคิดว่าตัดไม่ได้ ความจริงตัดได้ อันไหนไม่จำเป็น ตัด เหตุผลเพราะอะไร เพราะเงินมีจำกัด

ขอฝากอีกเรื่องหนึ่ง คือท่านนายกรัฐมนตรีฝากมาว่าจากการคุยกันหลายรอบ ภายได้ข้อจำกัดของระบบงบประมาณแต่เดิม ซึ่งเรายังไม่สามารถ gear ไปสู่ยุทธศาสตร์ที่สำคัญได้ ทุกคนยังไม่สามารถพร้อมที่จะไปสู่จุดนั้นได้ ทำให้มีงบบางส่วนที่ไม่สามารถ generate multiplier ได้แรงพอ ฉะนั้น ถ้าหากสามารถตัดได้ ให้ไปรวมกองกันได้ เป็นงบพิเศษก้อนหนึ่งขึ้นมา จะตั้งชื่ออะไรก็แล้วแต่ ประมาณ 2 หมื่นล้านบาท เพราะภายได้หัวเลี้ยวหัวต่อที่เป็นรอยต่อการปฏิรูป ในอนาคตข้างหน้า มันจะมีสิ่งที่จะเกิดขึ้นมาที่ต้องใช้เงินทำให้ได้ ถึงเวลาแล้วไม่มีเงิน มัน run บริหารกันไม่ได้ งบไป fix อยู่กับเรื่องอะไรไม่รู้ที่ไม่เกิด activity ฉะนั้น ตรงนี้ฝากท่านเอาไว้ และภายได้ภาวะที่เราเก็บภาษีได้ค่อนข้างดี ถึงเวลาบงกชก็สบาย แต่ว่าเอาหลักการตรงนี้ก่อน ถ้ามีหลักที่แข็ง ท่านต้องงบประมาณที่ไม่จำเป็นออก เองบอันนี้ใส่เข้าก่อนนั้น เพื่อไปใช้อย่างมีเหตุมีผล บริษัทจะบริหารภายได้ภาวะที่มีคลื่นลมแรง ๆ ซึ่งเป็นไปไม่ได้เลยที่จะเอาเงินทุกอย่างไปกระจายไว้กับสิ่งที่เราไม่รู้ด้วยซ้ำว่าเกิดประโยชน์หรือเปล่า จึงต้องมีอยู่ pocket หนึ่ง เอาไว้สำหรับชี้ยกับคู่แข่ง อย่างเช่น เมื่อเข้าผมได้คุยกับ Toyota เรื่อง technical investment 4,000 ล้านบาทมาแน่นอน ปีที่แล้วเราขออันนี้เข้ามา รวมจำนวน 40,000 กว่าล้านบาท พอมี technical เข้ามา เขาตั้งชื่อโครงการว่า technical project ประมาณ 4,000 กว่าล้านบาทเข้ามา พุดง่าย ๆ คือ จะใช้เมืองไทยเป็น hub ฉะนั้น การ design และการทำ R & D จะอยู่ที่เมืองไทยหมด ในโลกนี้ Toyota มีแค่ 3 แห่ง คือ อันดับ 1 ที่อเมริกา อันดับ 2 ที่เบลเยียม และอันดับ 3 ที่เมืองไทย หมายความว่าเขาฝากอนาคตอยู่ที่เมืองไทยแล้ว อย่างนี้ถึงเวลาแข่งต้องแข่งกับเขา ช้างบ้านเราก็เป็นคู่แข่งที่สำคัญ ถึงเวลาไม่มีเงิน ไม่รู้จะทำอย่างไร ฉะนั้น ถ้าท่านมีหลัก ท่านตัดใส่ไว้ตรงนั้น อันนี้ผมฝากไว้

เรื่องอื่นคงไม่มีอะไรมากมาย เรื่องของงบท้องถิ่น ถึงเวลาต้องมีการแก้ไข อันนี้ได้คุยเป็นที่ตกลงกันแล้ว ความจริงรองนายกรัฐมนตรีสามารถใช้บทบาทที่มีเพิ่มขึ้นจากการกำกับ cluster กระทรวง ในการทำงานประมาณคราวหน้า ก็อาจให้ช่วยดูแลอีกแรงหนึ่ง เพราะใน cluster ทั้งหลาย ต้องคุยกัน กระทรวงทั้งหลายที่เกี่ยวข้องต้องคุยกันแล้ว ผมคิดว่าน่าจะดีขึ้น แต่คงต้องใช้เวลาอีกพักหนึ่ง ผมอยากจะให้ท่านทำมาก ๆ เลย คือว่าอยากให้ท่านพยายามให้ผู้บริหารได้มีโอกาสเข้าไปคลุกกับกระทรวงอื่น ๆ บางครั้งเมื่อผมดูงบ ผมก็รู้สึกหงุดหงิดและเห็นใจเหมือนกัน วันก่อนผมไปที่สภาพัฒน์



แบงงานหลังแอ่น แต่ได้รับงบประมาณเพียง 200 ล้านบาท ผมบอกว่าท่านต้องดูให้ดี ๆ และกล้า ๆ ขอการสนับสนุน งบประมาณ เพราะท่านเป็นสถาบันที่ต้องทำให้รัฐบาลเต็มไปหมด การพัฒนาบุคลากร การพัฒนา brain ต้องมีงบประมาณ ปีนี้มีสงคราม BOI ต้องไปกระตุ้นเพื่อดึงคนเข้ามา แต่วันนี้ check แล้ว บอกบจี้ ปีที่แล้วโดนตัดเยอะ ฉะนั้น อันนี้ผมว่า น้ำหนักต้องลงดี ๆ อันไหนเร่งด่วน สำคัญ ไม่สำคัญ สมัยก่อนผมว่าท่านอาจจะเหนื่อยกว่าสมัยนี้ เพราะสมัยก่อนสภาพคุม ไม่ได้ ตอนนี้น้ำมันแน่น มีอะไรก็เรียนท่านนายกรัฐมนตรีได้ เพื่อให้ช่วยท่านหน่อยหนึ่ง ท่านสามารถใช้เงินทั้งหมดอย่างมีประสิทธิภาพมีพลัง งานสำนักงานงบประมาณก็จะไปได้ดี ยกตัวอย่าง เช่น ท่านต้องเข้าไปในกระทรวง เพื่อที่จะช่วยเขา formulate strategy ในการทำ ต้องเน้นเลย เป็นหน้าที่ยังนี้สัก 2-3 ปี ก็จะได้ขึ้น ถ้ามีอะไรให้ทางพวกผมช่วย บอกเลย ตอนนี้ ผมจับท่านช้อยอนันต์มาช่วยอีกแรง เพราะคณะที่ผมมีอยู่หลังแอ่นหมดทุกคนเลย อาจารย์ชัยวัฒน์ หลังแอ่นแล้ว ท่านสมพลไม่ต้องพูดถึงเลย ผู้ช่วยรัฐมนตรีผมมาช่วยได้หมด ไม่มีปัญหาเลย ยินดีที่จะช่วยเหลือสำนักงานงบประมาณทุกอย่าง ปีที่แล้วถ้าท่านจำได้ ที่ผมพยายามจะเข้าดูสำนักงานงบประมาณ ตอนผมอยู่กระทรวงการคลัง เจตนาไม่ต้องการยุบท่านหรืออะไรไม่รู้ยุบทำไม เจตนาคือसानฝันให้เป็นจริง คือว่าอยากให้การทางงบประมาณเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการปฏิรูป ท่านไม่สามารถ control การเมืองได้ แต่ท่านสามารถใช้งบประมาณ control ได้ control ทิศทางของประเทศได้ และภายใต้การบริหารประเทศที่มีพลังทางการเมืองสูงต้องใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการปฏิรูป shift ทิศทางประเทศไปสู่ทิศทางที่ต้องการ ถ้าไม่ใช้จังหวะนี้ ท่านจะไม่มีจังหวะอีกแล้ว ฉะนั้น ตอนนี้ต้องทำ แต่เวลาจะทำ ต้องถามตัวเราเองว่าเรารู้เรื่องพอหรือเปล่า ถ้าเรารู้เรื่องไม่พอ ต้องปรึกษาหารือกับทางฝ่ายรัฐบาล เพื่อให้เข้าใจซึ่งกันและกัน และร่วมกันทำมันก็จะเส้นทางเดียวกัน pressure ก็ไม่ค่อยมี แกรมทำงานแล้วทุกคนก็เข้าใจ แล้วได้ผลด้วย อยากให้ร่วมมือกัน คือดวงของท่านกับดวงของผมสมพงษ์กัน ปีที่แล้วพยายามจะมากำกับดูแลสำนักงานงบประมาณ แต่ไม่ได้ดู ปีนี้ได้ดู แปลว่าดวงสมพงษ์กัน เกือกลูกกันได้ ฉะนั้น ไม่มีปัญหา

ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ (นายพรชัย นุชสุวรรณ) : กราบเรียนท่านรองนายกรัฐมนตรี จริง ๆ แล้ว อย่างที่ท่านเป็นห่วง ซึ่งเราก็ได้ส่งทีมงานเข้าไปดูหลายกระทรวงแล้ว เช่น กระทรวงคมนาคม เราส่งไปแล้ว ยังมีอีกหลายกระทรวงที่เราส่งทีมงานไป โดยมีที่ปรึกษาสำนักงานงบประมาณ (นายสมนึก พิมลเสถียร) มีหน่วยงานบริหารโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ (สปง.) เข้าไปช่วยเรื่องปรับระบบงบประมาณ ช่วยสร้างความเข้าใจ ช่วยวาง strategy ให้ แต่เข้าไปช่วยได้ไม่มากนัก ตามที่ร้องขอจากรัฐมนตรีประมาณ 4 - 5 กระทรวง แต่ยังไม่ได้ลงลึกไปมาก เพราะฉะนั้นถือเป็นนโยบายที่สำนักงานงบประมาณจะนำไปดำเนินการต่อ เพราะจริง ๆ แล้ว เราต้องการทำความเข้าใจตรงนี้มากที่สุด ต้องเริ่มที่ความเข้าใจของกระทรวง ทำยุทธศาสตร์ที่ถูกต้องเสียก่อน ก่อนที่จะจัดทางงบประมาณใหม่ แต่ปีนี้เวลานั้นกระชั้นเกินไป อย่างไรก็ตาม เราได้ส่งทีมงานไปช่วยหลายแห่งได้ผลดีตามสมควร เพราะค่าของงบประมาณปีนี้เสนอมาถูกต้องแล้วหลายกระทรวง

รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) : ใ้รองนายกรัฐมนตรี ให้เป็นประโยชน์หลาย ๆ ท่าน ช่วยกัน

ศ. ดร.ช้อยอนันต์ สมุทวณิช : อยากตั้งข้อสังเกตว่า ที่เราพบปัญหาแบบนี้ และงบประมาณเกินไป 4 แสนล้านบาท เป็นเพราะว่า

1. พอเราไปบอกว่ามียุทธศาสตร์ 5 ยุทธศาสตร์ กระทรวงทั้งเก่าและใหม่ ก็เลยจับสิ่งที่ตัวเคยเสนอ โดยเอายุทธศาสตร์เป็นกรอบ เหมือนกับเสนอแผนพัฒนามา ใส่เข้าไปใหม่หมดเลย
2. กระทรวงไม่เข้าใจในเรื่องงบประมาณแบบบูรณาการ แต่จุดสำคัญที่สุด สำนักงานประมาณน่าจะชี้แจง คืองบประมาณแบบบูรณาการ เป็นแนวทาง เป็น approach ไม่ใช่ประเภทเวลานี้เขาเองบปกติมา งบประมาณก็เสนอมาอีกอันหนึ่ง เหมือนกับมีงบ 2 ประเภท งบประมาณที่เราเห็น 75% แล้ว บูรณาการมา ซึ่งจริง ๆ แล้ว งบประมาณมันไม่มี ลักษณะที่ว่าใครเป็นเจ้าของภาพ หรือใครเป็น hub หรือมันจะ cross ไปทางขวางอย่างไร ฉะนั้น เวลาเรามีกระทรวง cluster ขึ้นมา งบประมาณมันก็เลยเพิ่มสูงมากขึ้น ทั้ง ๆ ที่จริง ๆ แล้วควรจะแยกระหว่าง strategic กับ non-strategic ได้ เพราะเวลานี้ถ้า



เราดูไปในรายละเอียดจริง ๆ แม้กระทั่งสภาพที่มีปัญหาเดียวกันเมื่อเร็ว ๆ นี้ อะไรที่เป็นยุทธศาสตร์ ใส่มาหมดเลย แม้กระทั่งเรื่องพิธีการ อะไรต่ออะไร เขาใส่มาหมด แยกลงใน 5 ยุทธศาสตร์หมดเลย อันนี้สำคัญ ปีนี้อาจไม่ทัน ปีหน้าคงต้องไปดูให้ดีกว่านี้ ตอนนี้เราลองทำตัวอย่างของงบวิจัยและพัฒนามาให้เห็น งบวิจัยและพัฒนาที่รองนายกรัฐมนตรี (นายสุวิทย์ คุณกิตติ) ดูอยู่ที่ประสานงานกันทางฝ่ายนี้ ให้เห็นวิธีการคิดสิ่งที่เรียกว่าบูรณาการ หรือที่เป็น strategic กับ non-strategic นั้น มันเป็นอย่างไรมันก็อยากจะฝากไว้ด้วย

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ (นายพรชัย นุษสุวรรณ) : ที่อาจารย์ชัยอนันต์พูดถูกต้องเลยคือ ส่วนราชการเข้าใจว่า งบบูรณาการเป็นงบต่างหาก คือ สิ่งที่รัฐบาลจัดให้ต่างหาก เรื่องบูรณาการ ได้มอบท่านรองผู้อำนวยการให้ทำความเข้าใจกับส่วนราชการเมื่อมีการประชุมร่วมกัน อาจได้ผลบ้าง เวลาเราไปประชุมและร่วมทำงานกับเขา เป็นที่เข้าใจ แต่ส่วนมากยังเข้าใจผิด จะรับข้อสังเกตท่านไปดำเนินการต่อไป

รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) : ต้องขอบคุณอีกครั้ง ที่ตลอดเวลา 2 ปี ที่ผ่านมา ได้ช่วยเหลือ และร่วมมือกันทำงาน ก็คงมีงานที่ต้องทำอีกมาก มีอะไรก็ฝากบอกท่านผู้อำนวยการฯ มายินดีที่จะให้การสนับสนุนอยู่แล้ว เมื่อกี้ได้เรียนท่านว่า ให้มีงบในการพัฒนาบุคลากรให้มากขึ้น เพราะ function มันเป็น brain เป็น staff ขอขอบคุณอีกครั้งหนึ่ง



งบประมาณกับวิกฤติการณ์ทางการเมืองในอดีต

■ วิษณุ เครืองาม*

เรื่องของงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐ ใครว่าเป็นเรื่องทางเศรษฐศาสตร์หรือตัวเลขทางบัญชี ทางการเงิน การคลังเท่านั้น ที่จริงเป็นเรื่องสำคัญทางกฎบัตรกฎหมายและการเมืองอีกด้วย

ถ้าใครยังไม่เข้าใจ เอาอย่างนี้แล้วกัน เคยได้ยินใช่ไหมว่าถ้ารัฐบาลเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเข้าสภาแล้วปรากฏว่าสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว รัฐบาลต้องลาออกหรือไม่ ก็ยุบสภา คือออกด้วยกันทั้งคู่ หลักนี้ไม่อยู่ในรัฐธรรมนูญแต่เป็นหลักปฏิบัติตามธรรมเนียมประเพณีของประเทศในระบบรัฐสภาที่ว่ารัฐบาลอยู่ได้ด้วยใจความไว้วางใจของสภา ถ้าสภาไม่ไว้วางใจ รัฐบาลก็อยู่ไม่ได้ การที่รัฐบาลเสนอร่างกฎหมายสำคัญของรัฐบาลเข้าสู่การพิจารณาของสภาแต่สภาไม่เห็นชอบ ก็แสดงว่าสภาไม่ไว้วางใจรัฐบาลเสียแล้วจึงต้องลาออกหรือไม่ยุบสภาเสียอย่างใดอย่างหนึ่ง ข้อที่สภาจะแสดงว่าไม่ไว้วางใจรัฐบาลทำได้สองอย่างคือ แสดงโดยชัดแจ้งได้แก่การบอกตรง ๆ ว่าไม่ไว้วางใจ ซึ่งก็คือการเปิดอภิปรายทั่วไปแล้วลงมติไม่ไว้วางใจนั่นเอง อีกอย่างหนึ่งคือแสดงโดยปริยายว่าไม่ไว้วางใจซึ่งหมายความว่าไม่บอกตรง ๆ แต่ทำให้รู้ว่าไม่ไว้วางใจ ไม่อยากให้ทำงาน เช่น รัฐบาลเสนอร่างกฎหมายสำคัญมากกลงมติไม่เห็นชอบ รัฐบาลออกพระราชกำหนดแล้วนำพระราชกำหนดนั้นมาขอให้สภานุมัติก็ไม่ยอมอนุมัติ เป็นต้น

ร่างกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นกฎหมายสำคัญอย่างหนึ่ง การไม่อนุมัติหรือไม่เห็นชอบก็คือการตัดสินใจตัดมือตัดใจโอกาส เหมือนกับให้ไปทำงานแต่ไม่ให้เงินทอง อย่างนี้ก็อยู่ด้วยกันไม่ได้แล้ว ไม่ใคร่ก็ใคร่ต้องแยกไปทางหนึ่งหรือไม่ก็ไปทั้งคู่

ในประเทศไทยนี้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วหลายครั้ง แต่การยุบสภาครั้งแรกในประวัติศาสตร์ชาติไทย เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2481 มีมูลเหตุมาจากเรื่องการเสนอร่างกฎหมายงบประมาณนี้เอง

เรื่องมีอยู่ว่า เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2481 นายถวิล อุดล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดร้อยเอ็ดกับพวก ได้เสนอญัตติต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอแก้ไขข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร ข้อ 68 เกี่ยวกับวิธีการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณว่า การที่รัฐบาลจะเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อสภานั้น ให้รัฐบาลเสนอรายละเอียดทั้งรายรับและรายจ่ายตามงบประมาณโดยชัดแจ้ง เพื่อให้สมาชิกสภาได้มีโอกาสพิจารณาก่อนที่จะอนุมัติหรือไม่อนุมัติร่างพระราชบัญญัตินั้น

รัฐบาลไม่เห็นชอบกับวิธีการนี้ พระยาไชยยศสมบัติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในฐานะผู้ดูแลรับผิดชอบเรื่องการจัดทำงบประมาณในขณะนั้นได้ชี้แจงต่อสภาว่า ไม่สามารถทำได้เพราะรายละเอียดตามงบประมาณมีมาก จะต้องทำสำเนาจำนวนมาก สิ้นเปลืองทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย สมาชิกสภาอภิปรายกันต่อมาอีกมากในทำนองว่ารัฐบาลต้องปฏิบัติ

* วิษณุ เครืองาม น.บ. (เกียรตินิยมดีมาก) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
น.บ.ท. สำนักฝึกอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
LL.M. University of California, Berkley, U.S.A.
J.S.D. University of California, Berkley, U.S.A.
ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี



ให้ได้ ในที่สุดรัฐบาลก็ทิ้งใบบังคับสุดท้ายโดยการที่ให้ พันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรี ชี้แจงว่ารัฐบาลไม่สามารถปฏิบัติตามได้ วิธีการนี้ผู้กษัตริย์รัฐบาลเกินไป ถ้าสภามีมติเห็นชอบกับการเสนอบประมาณโดยวิธีตามญัตตินี้ รัฐบาลจะขอลาออกเพราะไม่อาจปฏิบัติตามได้

คำชี้แจงนี้ยังเป็นการท้าทาย เพราะสภาขอให้ลงมติอยู่ดี และที่ประชุมมีมติด้วยคะแนน 45 ต่อ 31 เห็นชอบกับญัตติดังกล่าว คือบังคับให้รัฐบาลต้องเสนอบประมาณอย่างละเอียดบอกรายรับรายจ่ายโดยชัดแจ้ง

เมื่อเลิกการประชุมแล้ว ท่านเจ้าคุณนายกรัฐมนตรีได้ส่งหนังสือกราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งต่อคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ได้แก่ พระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภา เจ้าพระยายมราช และพลเอกเจ้าพระยาพิชัยนาทรโยธิน คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชกาลที่ 8 ไม่ยอมรับใบบังคับ โดยให้เหตุผลว่าสถานการณ์ในขณะนี้ปั่นป่วนคับขัน (ขณะนั้นใกล้จะเกิดสงครามโลก) และประจวบเวลากับที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชกาลที่ 8 จะเสด็จ นิวัตพระนคร จึงควรมีรัฐบาลอยู่รอรับเสด็จ ข้อสำคัญคือคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เห็นว่ากรณีขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสภาฯ นั้น รัฐบาลได้ชี้แจงไปตามหน้าที่แล้ว จึงไม่มีเหตุจะต้องลาออก นายกรัฐมนตรีได้กลับมาใคร่ครวญแล้วเห็นว่าเมื่อไม่อาจจะลาออกได้ แต่ขณะเดียวกันก็ไม่อาจจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ภาวะนี้เป็นเรื่องกลืนไม่เข้า คายไม่ออก ทางสภาฯ เองก็เดินหน้าเตรียมจะแก้ไขข้อบังคับการประชุมว่าด้วยวิธีการเสนอบประมาณ จึงจำเป็นต้องระงับยับยั้งโดยเร่งด่วน ในที่สุดก็พบทางออกตามมาตรา 35 ของรัฐธรรมนูญในเวลานั้นซึ่งบัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ราษฎรเลือกตั้งสมาชิกมาใหม่ ในพระราชกฤษฎีกาให้ยุบสภาเช่นนี้ ต้องมีกำหนดให้เลือกตั้งสมาชิกใหม่ภายในเก้าสิบวัน” รัฐบาลจึงได้เสนอร่างพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรไปยังคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทย ซึ่งคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ก็ได้ยอมลงพระนามและลงนามให้เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2481 โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 12 พฤศจิกายน 2481 และหลังจากนั้นได้มีการเรียกประชุมสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเห็นชอบให้ พันเอกหลวงพิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรสมัยประชุมนั่นเอง สภาฯ ได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2481 เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2481 (ขณะนั้นยังถือว่าเป็น พ.ศ. 2481 แม้จะพ้นเดือนธันวาคม 2481 ไปแล้ว เพราะยังมีได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงวันขึ้นปีใหม่เป็นวันที่ 1 มกราคม) ให้เปลี่ยนวันเริ่มต้นปีงบประมาณเป็นวันที่ 1 ตุลาคม และได้มีการแก้ไขกฎหมายเตรียมรับสถานการณ์ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสียใหม่ให้สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขณะเดียวกันก็ไม่ขัดกับความสะดวกของฝ่ายรัฐบาล

มีเอกสารสำคัญเกี่ยวกับงบประมาณที่ควรนำมากล่าวถึงในที่นี้สองฉบับ ฉบับแรกคือข้อความในแถลงการณ์ของรัฐบาลเมื่อคราวยุบสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

“ด้วยในการประชุมเมื่อวันเสาร์ที่ 10 กันยายน คคนี่ สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาญัตติของสมาชิกสภาฯ ขอแก้ไขข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร ข้อ 68 เกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณเพื่อพิจารณารับหลักการขั้นต้นในสภาผู้แทนราษฎร ผู้เสนอต้องการให้แสดงบัญชีรายละเอียดแสดงหลักเกณฑ์การคำนวณภาษีอากร สถิติต่าง ๆ จำนวนคน และรายการละเอียดอื่น ๆ อีกเป็นอันมาก

ความจริงข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องนี้ ในเวลาร่างทำขึ้นก็ได้ศึกษาระเบียบการสภาฯ ในนานาประเทศโดยเปรียบเทียบ และปรับปรุงให้เหมาะสมแก่ประเทศนี้ และกรรมวิธีการของสภาฯ ก็ได้พิจารณาแล้วเป็นอย่างดี ระเบียบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณที่เป็นอยู่ในเวลานี้ได้ใช้มาด้วยดีตลอดเวลา 5 ปี มิได้ปรากฏความขัดข้องเสียหายประการใด ข้อบังคับนี้ก็กระทำให้มีรายละเอียดแต่พอควรแก่การพิจารณาขั้นรับหลักการ ส่วนรายละเอียดนอกจากนั้นก็ไปแสดงในชั้นกรรมวิธีการ ถึงกระนั้นก็ตีรัฐบาลก็ได้แสดงรายละเอียดเพิ่มเติมเท่าที่จะทำได้



การทำงานประมาณนั้น ในชั้นรัฐบาลก็ได้พิจารณาโดยรอบคอบที่สุด เมื่อหัวหน้าส่วนราชการได้ร่างงบประมาณขึ้นแล้ว เจ้ากระทรวงก็สอบสวนพิจารณาในขั้นต้น เสร็จแล้วเสนอไปยังกระทรวงการคลัง กรมบัญชีกลางได้ตรวจตราโดยรอบคอบแล้วเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเสนอคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีตั้งกรรมการสอบสวนซักถามรายละเอียดทุกรายโดยถี่ถ้วน ในชั้นกรรมการนี้ก็มีการตัดทอนแก้ไข เสร็จแล้วเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งมีการตัดทอนแก้ไขในชั้นนี้อีก แล้วจึงเสนอไปยังสภาเพื่อรับหลักการขั้นต้น ครั้นสภารับหลักการและตั้งคณะกรรมการขึ้นแล้ว รัฐบาลก็เสนอรายละเอียดต่อคณะกรรมการทุกประการ และให้เจ้าหน้าที่คอยชี้แจงตอบคำซักถามของกรรมการตามที่ต้องการ

แต่การที่วางข้อบังคับให้ตายตัวดังที่สมาชิกฯ เสนอนี้ รัฐบาลเห็นว่าเป็นการขอเอารายละเอียดจนเกินความจำเป็นในการพิจารณาขั้นรับหลักการ การที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณตามวิธีสมาชิกฯ เสนอนี้ จะต้องเป็นเอกสารตั้ง 600 หรือ 700 หน้ากระดาษ ซึ่งรัฐบาลเห็นว่าไม่จำเป็นสำหรับการพิจารณาเพื่อรับหลักการขั้นต้นและไม่ได้ผลสมควรกับที่จะต้องทำเช่นนั้น อีกประการหนึ่งรายจ่ายหลายเรื่องต้องลงวนเป็นความลับ ที่จะเสนอรายละเอียดโดยเปิดเผยไม่เป็นการสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักเกณฑ์การคำนวณภาษีอากรนั้นถ้าเปิดเผยออกไปก็จะนำความเสียหายมาให้แก่ประเทศ

อนึ่ง รายการปลีกย่อยนั้นย่อมต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการตามยุคตามสมัย และความต้องการของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ซึ่งไม่เหมือนกัน จะวางข้อบังคับให้ตายตัวลงไปเช่นนั้นไม่เป็นการสมควร

แม้รัฐบาลจะได้ชี้แจงแสดงเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้นนั้นอย่างแจ่มชัดแล้วก็ดี และแม้จะได้แสดงให้เห็นทางเสียหายที่ประเทศชาติจะได้รับในการแก้ไขข้อบังคับเช่นนี้ก็ดี ผู้โต้แย้งก็ยังหาสนใจที่จะฟังเหตุผลไม่

รัฐบาลได้พยายามเสนอมา ที่จะร่วมมือกับผู้แทนราษฎร และได้ยินยอมทำความพอใจแก่ผู้แทนราษฎรมาแล้ว แม้ในเรื่องที่สำคัญ เช่นการยกเลิกพระราชบัญญัติจัดการป้องกันรักษารัฐธรรมนูญซึ่งรัฐบาลก็ยอมรับด้วยน้ำใจกว้างขวางในบางเรื่อง เช่น ญัตติร่างพระราชบัญญัติกำหนดเขตการรักษาป่าซึ่งผู้แทนราษฎรเสนอมา รัฐบาลก็ได้ชี้แจงแล้วว่าไม่สามารถจะปฏิบัติตามร่างนั้นได้ สภาฯ ก็ได้รับหลักการ ครั้นถึงเวลาพิจารณาในชั้นกรรมาธิการ กรรมาธิการของสภาฯ เองก็มีความเห็นว่าปฏิบัติไม่ได้ รัฐบาลก็ยังหาทางทำความพอใจให้แก่ผู้เสนอโดยวิธีอื่น ทั้งนี้ แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลได้พยายามร่วมมือกับผู้แทนราษฎรโดยจริงใจ แต่ผู้แทนราษฎรหาได้ให้ความร่วมมือแก่รัฐบาลตามสมควรไม่

โดยเฉพาะการพิจารณาญัตติแก้ไขข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎรข้อ 68 นี้ ได้เริ่มอภิปรายมาจนหมดเวลาประชุมตามปกติ มีสมาชิกอยู่ประชุมเป็นส่วนน้อยแล้ว และสภาฯ ก็เห็นเป็นเรื่องสำคัญ สภาฯ น่าจะให้การประชุมปรึกษาเป็นไปตามระเบียบ คืออภิปรายต่อไปในวันหลัง เพื่อให้โอกาสสมาชิกฯ ส่วนมากได้ฟังเหตุผลและใช้ดุลพินิจโดยรอบคอบ แต่สมาชิกฝ่ายผู้แทนราษฎรก็เสนอญัตติให้รวบรัดการพิจารณา และเสนอให้ลงมติโดยไม่ให้ออกสภาฯ แลลงชี้แจงอีก วิธีการดังนี้เป็นวิธีซึ่งเขาเปรียบโดยไม่เป็นธรรม ในที่สุดสภาฯ ได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างข้อบังคับนั้น

รัฐบาลเห็นว่า ความเป็นไปในสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องนี้ และเรื่องอื่นๆ หลายเรื่องที่ผ่านมา ผู้แทนราษฎรชุดนี้เป็นส่วนมากไม่สนใจฟังคำชี้แจงหรือเหตุผลทางรัฐบาล และมีคำคำนึงถึงความเสียหายอันจะพึงมีแก่ประเทศชาติ

การเป็นดังนี้ รัฐบาลรู้สึกว่าจะบริหารราชการของประเทศในความไว้วางใจของสภาฯ นี้ได้ นายกรัฐมนตรีได้เสนอเรื่องนี้แต่คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ให้ทราบความประสงค์ของคณะรัฐมนตรีที่จะขอลาออกจากหน้าที่



แต่คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เห็นว่า สภาพการณ์ของโลกในเวลานี้ อยู่ในระหว่างความปั่นป่วนคับขัน ประกอบกับ จะต้องเตรียมการรับเสด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จสู่พระนคร รัฐบาลคณะนี้ควรจะบริหารราชการของประเทศต่อไป เมื่อเป็น เช่นนี้รัฐบาลก็เห็นมีทางเดียวที่จะดำเนินตามวิถีรัฐธรรมนูญ คือยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเป็นทางที่ราษฎรจะได้เลือกตั้ง ผู้แทนมาใหม่ดังที่ได้ประกาศในพระราชกฤษฎีกาแล้ว

ขอให้ประชาชนมั่นใจว่า รัฐบาลนี้มีได้มุ่งหมายที่จะทำสิ่งใดนอกเหนือไปจากวิถีทางรัฐธรรมนูญ การลาออก ของคณะรัฐมนตรีก็ดี การยุบสภาฯ ก็ดี เป็นเหตุการณ์ตามสภาพแห่งการปกครองในระบอบรัฐธรรมนูญ รัฐบาลจึงขอให้ ประชาชนตั้งอยู่ในความสงบ อย่าได้มีความหวุ่นไหวตกใจอย่างหนึ่งอย่างใด รัฐบาลอยู่ในฐานะที่จะรักษาความปลอดภัย ของประชาชน และความสงบเรียบร้อยของประเทศอยู่เสมอ”

เอกสารสำคัญอีกฉบับหนึ่งคือ คำแถลงของหลวงประดิษฐมนูธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เรื่องการเปลี่ยนวันเริ่มปีงบประมาณ ดังนี้

“ในการที่รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้เพื่อให้พิจารณาโดยด่วนนั้น ข้าพเจ้าต้องขอภัยเสียก่อนว่า ใน การที่ให้ท่านสมาชิกทั้งหลายได้พิจารณาโดยด่วนก็เพราะเหตุว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ดำเนินตามนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงไว้ กล่าวคือว่า รัฐบาลได้แถลงไว้ว่ารัฐบาลจะได้เปลี่ยนปีงบประมาณใหม่ให้ถูกต้องตามฤดูกาล และจะเห็นว่าเป็นเรื่องที่จะขอ ให้สภาฯ วินิจฉัยแต่เพียงในวาระที่ 1 คือว่า จะควรรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินี้หรือไม่เท่านั้น ส่วนรายการละเอียดนั้น ถ้าหากว่าสภาฯ ได้รับหลักการแล้ว ก็จะได้ขอให้ตั้งกรรมาธิการไปพิจารณา

หลักการแห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณนั้น ก็มีอยู่ว่าเพื่อเปลี่ยนปีงบประมาณตามนโยบายของรัฐบาล ที่ได้แถลงไว้ในสภาผู้แทนราษฎร และการที่รัฐบาลจะต้องเปลี่ยนปีงบประมาณใหม่โดยจะเริ่มตั้งแต่ในเดือนตุลาคมของปีหนึ่ง และไปหมดในวันที่ 30 กันยายน ของอีกปีหนึ่งนั้น ทั้งนี้ ก็โดยคำนึงถึงดินฟ้าอากาศของประเทศสยาม กล่าวคือ ว่า ใน ประการต้น การงานของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่จะทำได้ภายนอกสถานที่ เช่นงานโยธาต่างๆ นั้น ก็มักจะทำได้ใน ระหว่างฤดูแล้ง และฤดูแล้งนี้ก็เป็ฤดูที่ติดต่อกันระหว่างเดือนธันวาคม ถึงมิถุนายน ตามที่เป็นมาแล้วนั้น ในระหว่าง เดือนซึ่งนับว่าเป็นเดือนที่เราจะลงมือกันได้ คือหมายความว่าเดือนมกราคม ธันวาคม กุมภาพันธ์ และมีนาคม เจ้าหน้าที่ ก็จะต้องคอยเป็นห่วง งบประมาณ และใช้แต่เท่านั้น จะต้องทำงานอยู่แต่ในร่ม คือ เตรียมการทำงานงบประมาณ ถ้าหากว่า เราได้เปลี่ยนฤดูงบประมาณเช่นนี้แล้ว เราก็จะทำการงานภายนอกสถานที่ได้ เพราะไม่ต้องเกี่ยวข้องกับหรือเป็นห่วงถึง งบประมาณ

อีกประการหนึ่ง ฤดูแล้งของเรานั้นได้ทำการติดต่อกันควบไป หมายความว่าปีตามปฏิทินหลวงได้เสร็จสิ้น เมื่อวันที่ 31 มีนาคม แต่ระหว่างเดือนเมษายน และพฤษภาคมนั้น เป็นเดือนที่เราจะทำงานติดต่อกัน ถ้าหากว่างบประมาณเป็นไป ตามเดิมแล้ว งบประมาณก็ใช้วันที่ 1 เมษายน กว่ากระทรวงการคลังจะได้ลงเสียไปยังเจ้าหน้าที่ต่างๆ และเดือนเมษายนก็ เป็นเดือนที่หยุดราชการด้วย งบประมาณที่จะได้รับในจังหวัดต่างๆ ก็จะตกไปถึงเดือนมิถุนายน หรือพฤษภาคม ก็เริ่มฤดู ฝน ทำอะไรไม่ได้ ถ้าหากว่าได้เปลี่ยนงบประมาณวิธีการเช่นนี้แล้ว ก็เป็นที่หวังอย่างยิ่งว่า งานโยธาต่างๆ นั้น เราจะทำได้ ในฤดูแล้งติดต่อกัน เราทำงานงบประมาณในฤดูฝน คือหมายความว่าระหว่างที่พระเจ้าพรหมฯ สภาฯ ก็จะได้เลื่อนกำหนด สมัยประชุมเข้ามาในระหว่างวันที่ 24 มิถุนายน และระหว่างนั้นเป็นฤดูฝน ทำงานนอกสถานที่ไม่ได้ เราจะทำงานงบประมาณ ตัวเลขในสถานที่ที่ไม่กระทบกระเทือนถึงงานนัก อีกอย่างหนึ่ง การที่รัฐบาลนี้ได้แถลงนโยบายต่อสภาฯ แล้วว่า รัฐบาล ต้องการจะให้หนักไปในทางปฏิบัติ เมื่อเป็นเช่นนั้นก็จำเป็นอยู่เองที่จะต้องให้เจ้าหน้าที่ของเราออกไปควบคุมดูแลกิจการ นอกสถานที่ให้มากยิ่งขึ้น และการที่เราจะออกไปตรวจตราและควบคุมได้นั้น ฤดูที่สะดวกก็คือฤดูแล้ง เพื่อให้เห็นของจริงว่า เขาทำงานประการใด แต่ก็ต้องมาพะวงกับเรื่องงบประมาณ พอถึงฝนมาก็เป็นฤดูที่เราว่าง นี้ก็ไม่ตามฤดูกาลอีก



ประการต่อไป การที่จะคำนวณรายได้รายจ่ายของงบประมาณโดยเฉพาะในเรื่องการคำนวณรายได้นั้น พิษผลในการกลศกรรมหรือว่าในความสุจริตของราษฎรนั้น เราจะคำนวณกันได้ก็โดยอาศัยหลักใหญ่ ซึ่งในปีหนึ่งพลเมืองส่วนมากซึ่งเป็นกลศกรได้ทำมาค้าขึ้นได้เพียงใดในการที่เราจะรู้ได้ก็ต้องให้เสร็จฤดูกาลจริงๆ หมายความว่าให้เสร็จฤดูเก็บเกี่ยว แต่ว่าทุกวันนี้เราต้องรีบทำงบประมาณกันและการคำนวณรายได้ก็ในเดือนพฤศจิกายน บางแห่งแม้แต่ข้าวเขาก็ยังเกี่ยวไม่ได้ ถ้าหากว่าเราได้เลื่อนปีงบประมาณไปเสีย ให้เริ่มต้นในวันที่ 1 ตุลาคม และการที่เราจะนำงบประมาณเสนอสภาฯ ก็คือเราจะเสนอในเดือนสิงหาคม คือเป็นฤดูที่เก็บเกี่ยวเสร็จบริบูรณ์ การคำนวณรายได้รายจ่ายก็เป็นการที่เราจะทำได้ถูกต้องดียิ่งขึ้น

ด้วยเหตุการณ์ต่าง ๆ ดังที่ได้แถลงมานี้แล้ว รัฐบาลจึงเห็นว่าเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องให้เปลี่ยนปีงบประมาณ โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ถึง 30 กันยายน และวิธีตั้งที่ข้าพเจ้าได้แถลงมานี้ ไม่ใช่ว่าเป็นสิ่งซึ่งเราได้คิดขึ้นเอง แต่เราได้พิจารณาแล้วว่ามิตัวอย่างไม่น้อยกว่า 20 ประเทศ ในโลกนี้ เขาได้วางงบประมาณไม่ใช่ตามปีปฏิทินหลวงของเขา เขาได้วางปีงบประมาณตามฤดูและภูมิประเทศ เช่น อย่างประเทศอังกฤษ ซึ่งปีตามปฏิทินหลวงเริ่มต้นเดือนมกราคม แต่เขาก็ไปเริ่มในเดือนเมษายน เพราะเป็นฤดูใบไม้ผลิเขาเพิ่งเริ่มทำงานใหม่ และในอเมริกาที่ไม่ได้ดำเนินปีงบประมาณตามปฏิทินหลวง รวมความว่างงบประมาณประจำปีนั้นเขาก็วางให้เหมาะสมเป็นประเทศ ๆ ไป

รายละเอียดแห่งร่างพระราชบัญญัตินี้ก็มีอยู่ในเรื่องตอนแรกนี้ว่า ในตอน 6 เดือน นับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน จนถึงวันที่ 30 กันยายน ของปีหน้านั้น เราจะใช้งบประมาณอันใดในเรื่องนี้รัฐบาลได้พิจารณาร่างเป็นบทเฉพาะกาลขึ้นมาให้ขยายงบประมาณปีนั้นในส่วนของเงินเดือนและค่าใช้สอยไปอีก 6 เดือน เว้นไว้แต่ว่า ถ้าหากมีรายการซึ่งเราจะต้องขยายงานก็ดี หรือว่าการจรในการลงทุน การจ่ายพิเศษเช่นนี้ รัฐบาลก็เห็นว่าเราจะทำงบประมาณเพิ่มเติมอีกฉบับหนึ่ง แต่งบประมาณเพิ่มเติมนั้น เราจะได้กล่าวแต่เฉพาะงานที่จะต้องขยายใน 6 เดือนนี้ ในกรณี รัฐบาลก็ยังมีหวังอีกว่า เพียงแต่เราจะทำงบประมาณเพิ่มเติมมาอีกฉบับหนึ่ง และในส่วนเพิ่มเติมนั้น รายการละเอียดก็จะแสดงต่อสภาฯ นี้ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

นอกจากนั้น มีสิ่งที่จะชี้แจงอีกอย่างหนึ่ง ก็คือว่าร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นร่างพระราชบัญญัติซึ่งไม่ลบล้างของเดิมไปทั้งหมด วิธีการงบประมาณใดซึ่งเป็นของเดิมอยู่ ที่ไม่ขัดหรือไม่แย้งก็ยังคงใช้ได้ ดังเช่นวิธีการทำงบประมาณเพิ่มเติมอันเกี่ยวกับเงินทองที่เราจะต้องใช้สอยในระยะ 6 เดือนแรกของปี พ.ศ. 2482 นั้น รัฐบาลไม่ได้กล่าวมาถึงวิธีการงบประมาณเพิ่มเติม ทั้งนี้ ก็เห็นว่าพระราชบัญญัตินั้นก็มีข้อความไขกระจ่างอยู่แล้ว ในระยะนี้รัฐบาลขอแต่เพียงว่าให้สภาฯ วินิจฉัยว่าการที่จะเปลี่ยนปีงบประมาณตามที่รัฐบาลได้แถลงไว้ในสภาผู้แทนราษฎรแล้วนั้น ควรจะรับหลักการหรือไม่ และหวังว่าท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหลาย คงจะเห็นประโยชน์ คือว่าถ้าได้รับหลักการนี้ไปแล้ว ความสะดวกก็จะมีทั้งในส่วนรัฐบาลและทั้งในส่วนตัวท่านสมาชิกเอง คือแทนที่ในฤดูแล้งท่านจะมานั่งอยู่ในนี้ ท่านจะได้ไปเยี่ยมราษฎรได้ ฤดูฝนท่านก็ได้มาจำพรรษาอยู่ด้วยกัน และทางราษฎรก็จะได้รับประโยชน์ รวมความว่าได้ประโยชน์ด้วยกันทั้งสองฝ่ายหวังว่าคงจะไม่มีผู้ใดขัดข้อง”



บันทึกความทรงจำเกี่ยวกับ ระบบงบประมาณแบบไทย ๆ

พรชัย นุชสุวรรณ
ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

ผมทำงานในสำนักงานประมาณมา 33 ปี เห็นการเปลี่ยนแปลงระบบงบประมาณของประเทศไทยมาโดยตลอด ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2525 ในขณะนั้นผมเป็นเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ ระดับ 6 สังกัดกองงบประมาณฝ่ายเศรษฐกิจ 2 เข้ารับราชการได้ประมาณ 12 ปี สำนักงานประมาณปรับระบบงบประมาณแบบแสดงรายการที่ใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 ให้เป็นระบบงบประมาณแบบที่เรียกว่างบประมาณแบบแผนงาน แต่ในข้อเท็จจริงเป็นการผสมผสานระหว่างงบประมาณแบบแสดงรายการและงบประมาณแบบแผนงาน เนื่องจากการปรับเปลี่ยนระบบมีความเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและแนวคิดของผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการงบประมาณทั้งหมดซึ่งมีไขว่ข้องง่าย อย่างไรก็ตาม ไรก็ตาม สำนักงานประมาณได้ใช้ระบบงบประมาณแบบแผนงานที่เป็นลูกผสมมาเรื่อย ๆ จนถึงปี พ.ศ. 2539 - 2540 ก็เริ่มจัดทำร่างแผนแม่บทด้านการงบประมาณ พ.ศ. 2540 - 2544 ขึ้น การดำเนินงานในครั้งนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการนำไปสู่การปรับปรุงระบบงบประมาณอีกครั้งหนึ่ง

ในปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยประสบภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ ขณะนั้นผมดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานประมาณกำกับดูแลงบประมาณของสำนักวิเคราะห์งบประมาณด้านความมั่นคงและบริหารทั่วไป วิกฤติเศรษฐกิจครั้งนั้นทำให้ประเทศไทยต้องได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ประเทศไทย ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในส่วนของภาคการเงินและภาคการผลิตของประเทศอย่างมากมาย รัฐบาลในขณะนั้นได้มีนโยบายการปฏิรูประบบราชการเพื่อเปลี่ยนระบบบริหารภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นการทำงานโดยยึดผลงาน หรือผลสำเร็จของงานเป็นหลัก มีการวัดผลลัพธ์และค่าใช้จ่ายที่เป็นรูปธรรม

สำนักงานประมาณเป็นหน่วยงานเป้าหมายหนึ่งในแผนการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐดังกล่าว ในส่วนของแผนย่อยการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงิน และการพัสดุ สำนักงานประมาณได้ว่าจ้างที่ปรึกษาบริษัท KPMG Barents ในปี พ.ศ. 2541 ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เป็นที่มาของการเริ่มต้นในการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานการดำเนินงานในระแยะเวลาดังกล่าว สำนักงานประมาณใช้กลยุทธ์ในการนำข้อเสนอของที่ปรึกษาไปปฏิบัติ 2 ประการ คือ การดำเนินโครงการนำร่อง และการกำหนดเงื่อนไขให้หน่วยงานนำร่องดำเนินการก่อนที่จะได้รับความคล่องตัว ในการบริหารงบประมาณ หรือคำที่พวกเราคุ้นเคยกันระยะหนึ่งว่า การพัฒนามาตรฐานทางการเงิน 7 ประการ นั้นเอง

การดำเนินโครงการนำร่องมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะให้หน่วยงานเริ่มนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้ โดยให้มีการเรียนรู้และคิดค้นในรายละเอียดขององค์ความรู้ต่างๆ ซึ่งถือว่าเป็นองค์ความรู้ใหม่ในขณะนั้น หลังจากนั้นให้นำผลของการเรียนรู้มาเสนอ ปรับปรุง และสรุปผลให้สามารถขยายผลการดำเนินการให้ครอบคลุมทุกส่วนราชการ ในขณะนั้นผมในฐานะรองผู้อำนวยการสำนักงานประมาณที่กำกับ ดูแล ด้านความมั่นคงและบริหารทั่วไป ได้คัดเลือกหน่วยงานนำร่องที่อยู่ในความรับผิดชอบ จำนวน 2 แห่ง ได้แก่ สำนักงาน ก.พ. และกระทรวงการต่างประเทศ โดยมีเหตุผลเริ่มแรกที่ใช้ในการคัดเลือก คือ ความพร้อมของส่วนราชการ ผมและทีมงานได้ร่วมทำงานกับที่ปรึกษา จำนวน 2 คน คือ Mr. Lewis Hawke ที่ปรึกษาจากประเทศออสเตรเลีย และ Mr. Graham Scott กับ Mr. Rex Martin ที่ปรึกษาจากประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งรับผิดชอบดูแลโครงการนำร่องของสำนักงาน ก.พ. และกระทรวงการต่างประเทศ ตามลำดับ



ผลการศึกษาจากการดำเนินงานร่วมกับที่ปรึกษาทั้งสอง ดังกล่าว ทีมงานของผมได้ข้อสรุปและนำเสนอต่อคณะกรรมการกำกับการดำเนินงานปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ โดยได้เสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขในเรื่องหลักๆ ได้แก่

1. เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างงบประมาณ คือให้ใช้โครงสร้างผลผลิตแทนโครงสร้างแผนงาน
2. เสนอให้กำหนดประเภทรายจ่ายไว้เพียง 2 ประเภทเท่านั้นคือ รายจ่ายประจำและรายจ่ายลงทุน
3. เสนอให้ปรับปรุงเนื้อหาของเอกสารงบประมาณโดยให้รวมเอกสารที่มีอยู่หลายเล่มให้เป็นเล่มเดียว เพื่อให้เห็นภาพรวมของการจัดสรรงบประมาณ
4. เสนอให้กำหนดตัวชี้วัดในระดับกลุ่มผลผลิต และใช้ตัวชี้วัด 4 มิติ

นอกจากนี้ ยังเสนอมาตรการและกลไกประกอบอีกหลายข้อ อย่างไรก็ตาม ผลการนำเสนอการเปลี่ยนแปลง ในครั้งนั้นไม่ผ่านความเห็นชอบจากสำนักงานบริหารโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ (สปง.)

ในขณะเดียวกันหน่วยงานนำร่องอื่น ๆ ที่เริ่มดำเนินการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณพร้อมกับสำนักงาน ก.พ. และกระทรวงการต่างประเทศต่างก็ได้ผลสรุปออกมา โดยมีความคล้ายคลึงในแง่ของหลักการ แต่ในรายละเอียดในทางปฏิบัติมีความแตกต่างกันไปตามทัศนคติประสบการณ์และเนื้อหาของแต่ละหน่วยงานนำร่อง ในขณะเดียวกัน การขาดองค์ความรู้อย่างลึกซึ้งในเรื่องต่างๆ ที่ดำเนินการ ตลอดจนการขาดกลไกที่ชัดเจนในการผลักดันให้เกิดการปรับปรุงระบบงบประมาณทั่วทุกส่วนราชการ ทำให้การดำเนินงานปรับปรุงระบบงบประมาณเป็นไปอย่างช้าๆ สิ่งที่เห็นผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมในขณะนั้น คือการนำเสนอเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2544 ต่อคณะรัฐมนตรีและฝ่ายนิติบัญญัติ ในส่วนของหน่วยงานนำร่องเป็นการนำเสนอเอกสารงบประมาณที่แสดงถึงผลผลิตและผลลัพธ์ของงาน/โครงการ ซึ่งยังเป็นขั้นแรกๆ ของการพัฒนากระบวนการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

ในระหว่างนี้สำนักงานงบประมาณได้ดำเนินการต่างๆ ให้บุคลากรในองค์กรมีองค์ความรู้เพิ่มขึ้นนับตั้งแต่มีการอบรมสัมมนา ทำ Workshop ของข้าราชการทุกระดับทั้งจากวิทยากรในประเทศ และวิทยากรจากต่างประเทศ รวมทั้งได้ส่งข้าราชการหลายระดับออกไปดูงานในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

สำหรับผมเองนั้นในปี พ.ศ. 2542 สถาบันพัฒนาเศรษฐกิจ (Economic Development Institute) ของ World Bank ได้เสนอหลักสูตรฝึกอบรม สาขา Budgetary Processes and Public Expenditure Management ให้กับผู้บริหารสำนักงานงบประมาณ ผมกับผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ (นายณรงค์ ศรีพิมล) (ตำแหน่งในขณะนั้น) เดินทางไปเข้าอบรมในหลักสูตรดังกล่าวรวม 2 สัปดาห์ ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. โดยการอบรมในครั้งนั้นผมได้ข้อสังเกตที่สำคัญ จากการอบรมหลายประการ เช่น ไทยไม่ได้แตกต่างจากประเทศอื่นๆ ที่ถูกเงื่อนไขทางเศรษฐกิจผลักดันไปสู่การปฏิรูป เงื่อนไขดังกล่าว ได้แก่ สถานการณ์ขาดดุลการค้า การบริหารจัดการทรัพยากรที่ไม่ได้ประสิทธิภาพ ฯลฯ ส่วนการปรับระบบงบประมาณนั้นเงื่อนไขของแต่ละประเทศแตกต่างกันมาก การนำระบบใหม่มาใช้ในทางปฏิบัติจำเป็นต้องมีกลุ่มบุคลากรที่ทุ่มเทศึกษา และเข้าใจในระบบงบประมาณอย่างถ่องแท้ในหลายระดับ มีความเข้าใจในกระบวนการและขั้นตอนตั้งแต่ต้นจนจบ นอกจากนี้ การอบรมครั้งนี้ทำให้ผมได้มีโอกาสพบกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ IBRD 2 คน คือ Mr. Stephan G. Koeberle และ Mr. Serif Mehet Sayin ซึ่งเป็นประโยชน์กับสำนักงานงบประมาณในเวลาต่อมา เนื่องจากได้สนับสนุนเงินให้เปล่า 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อใช้ในการฝึกอบรมให้เกิดองค์ความรู้แก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อผลักดันให้การปฏิรูประบบงบประมาณเป็นไปอย่างเป็นรูปธรรม



ในการอบรมในครั้งนั้นมีวิทยากรจากหลายสถาบัน แต่ที่ฉันมีความประทับใจอย่างยิ่ง คือ Prof. Allen Schick ซึ่งทราบภายหลังว่าเป็นผู้มีชื่อเสียงมาก เรียกได้ว่าเป็นปรมาจารย์ด้าน Public Expenditure Management และเป็นอาจารย์ประจำสอนอยู่ที่ University of Maryland ซึ่งได้ให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์มาก และต่อมามีความพยายามประสานและผลักดันให้ Prof. Allen Schick เดินทางมาประเทศไทยและนำประสบการณ์และความรู้มาให้ข้าราชการ สำนักงานประมาณ โดยใช้เงินช่วยเหลือเชิญมาเป็นวิทยากรสัมมนาที่อำเภอชะอำ และมาเป็น Guest Speaker ที่สำนักงานประมาณด้วยสาระในการพูดครั้งนั้นเคยมีการถอดเทปเผยแพร่ในสำนักงานประมาณไปแล้ว แต่สิ่งที่ได้คือ ข้อคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปการเปลี่ยนแปลงว่าจะต้อง getting the basic right และ getting the sequence right จึงจะนำไปสู่ผลสำเร็จได้

ต่อมา ในปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี (พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร) มีนโยบายเร่งรัดการปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำ และจัดสรรงบประมาณให้เป็นเครื่องมือสอดคล้องนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ และส่งเสริมให้กระทรวง ทบวง กรม มีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น พร้อมทั้งจัดให้มีระบบครอบคลุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส

การปฏิรูปการจัดทำงบประมาณในช่วงเวลานี้ ดำเนินไปอย่างรวดเร็วและมีทิศทางที่ชัดเจน รัฐบาลได้มีการ ปรับเปลี่ยนการจัดทำงบประมาณและการจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานโดยขยายผลเต็มรูปแบบ และได้ผลักดัน นโยบายการปฏิรูประบบงบประมาณให้เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยตั้งคณะอนุกรรมการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณและการเงินขึ้น ในวันที่ 19 กรกฎาคม 2544 เพื่อทำหน้าที่ปรับปรุงพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ซึ่งใช้มากกว่า 40 ปี ผมได้มีส่วนร่วมในการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับที่กำลังปรับปรุงอยู่ในขณะนี้ มีเนื้อหาสาระที่เน้นในเรื่องของการยึดยุทธศาสตร์เป็นหลัก ตลอดจนมีการกำหนดเป้าหมายการให้บริการผลิตภัณฑ์ และตัวชี้วัด เพื่อใช้สำหรับการติดตามประเมินผล และการแสดงความรับผิดชอบ การจัดทำข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ นอกจากนี้ ยังมีคณะกรรมการนโยบายงบประมาณ ตลอดจนการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง สิ่งเหล่านี้ ถือเป็นเรื่องใหม่ทั้งสิ้น

จะเห็นได้ว่าในระยะเวลาดังกล่าวนี้ ถือเป็นระยะเวลาแห่งการเรียนรู้อย่างกว้างขวางสำหรับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง มีหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ตลอดจนนักเรียนและประชาชนทั่วไปให้ความสนใจกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์เป็นจำนวนมาก สำนักงานประมาณได้มีการจ้างที่ปรึกษาเพื่อมาให้ความแนะนำทางเทคนิคเพิ่มเติมอีกหลายแห่ง เช่น ที่ปรึกษาจากคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ปรึกษาจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ที่ปรึกษาจากบริษัท Fn. Asia เป็นต้น

กลางปี พ.ศ. 2545 ผมได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ ทำให้ผมมีโอกาสผลักดันกลไกต่างๆ หลายอย่างที่ทำการปรับระบบงบประมาณเป็นไปอย่างเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายแสดงความคิดเห็นระดมสมองและระดมองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบงบประมาณอย่างกว้างขวางซึ่งเป็นประโยชน์แก่การพัฒนาองค์กรอย่างยั่งยืน และข้าราชการหลายท่านสงสัยอยู่เสมอว่าระบบงบประมาณของเราเป็นแบบใดกันแน่ เนื่องจากเราเปิดรับองค์ความรู้จากหลายประเทศ จนปลายปี พ.ศ. 2545 ก็ได้มีโอกาสพิสูจน์ความสำเร็จอีกระดับหนึ่งของการปรับปรุงระบบงบประมาณในประเทศไทย ได้แก่ การที่ OECD ขอให้ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพร่วมในการประชุม OECD เรื่องระบบงบประมาณของประเทศในกลุ่ม OECD ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะไม่ใช้ประเทศในสมาชิก OECD ก็ตาม ผลจากการประชุมดังกล่าวประเทศต่างๆ ที่เข้าร่วมประชุมได้แสดงความประทับใจในการปรับปรุงระบบงบประมาณของประเทศไทยที่สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว และมีทิศทางที่ชัดเจน นอกจากนี้ผลพลอยได้ที่ประเทศไทยได้รับอีกหนึ่งเรื่อง



คือ การที่ OECD จะขอมาจัดประชุมที่ประเทศไทยอีกครั้งในปีต่อไป สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความสนใจของ OECD ต่อการปฏิรูประบบงบประมาณของไทย ซึ่งผลดังกล่าวส่งผลให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์ในการเรียนรู้ระบบงบประมาณของประเทศอื่น ๆ จากการนำเสนอของประเทศสมาชิกในกลุ่ม OECD หลายประเทศ

หลังการประชุม OECD ผมประเมินสถานการณ์แล้ว เห็นว่าเราปฏิรูประบบงบประมาณมาได้ถูกทางและเกิดความมั่นใจในการปฏิรูประบบงบประมาณแบบไทย ๆ มีความเห็นว่าการส่งเสริมการเรียนรู้อย่างกว้างขวางในทุกระดับเป็นสิ่งจำเป็น นอกจากนี้ ผมยังเห็นว่าหากฝ่ายการเมืองหรือผู้รับผิดชอบในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายระดับสูงได้รับรู้อย่างลึกซึ้งจะช่วยผลักดันให้การปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็นไปอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น จึงมอบนโยบายให้สำนักงานงบประมาณมีการวางแผนเพื่อจัดเตรียมกำลังคนให้มีความรู้ ความเข้าใจในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ เพื่อให้สามารถรองรับการจัดทำระบบงบประมาณแบบใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยปลายเดือนกุมภาพันธ์ 2546 ผมได้เชิญรองนายกรัฐมนตรี (นายวิเชณุ เครืองาม) ซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการและกฎหมายไปดูงานกับผมและคณะ รวม 6 คน ที่ประเทศสหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการศึกษารายละเอียดของมาตรการใหม่ ๆ ที่รัฐบาลจะนำมาใช้หากพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับใหม่ประกาศใช้ เช่น การจัดทำข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ และการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีมาตรการอื่น ๆ ที่ต้องพัฒนาเพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้น ได้แก่ การปรับปรุงโครงสร้างองค์กร และการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ การประเมินผลงาน เป็นต้น

รายงานผลการศึกษาดูงานครั้งหลังสุดนี้ที่ทีมงานกำลังรวบรวมและจัดพิมพ์ เผยแพร่ต่อไป ซึ่งผมมั่นใจว่าจะเป็นประโยชน์กับข้าราชการสำนักงานงบประมาณทุกคน

ท้ายที่สุดนี้ ถึงแม้ว่าการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในสำนักงานงบประมาณมากมายก็ตาม การเรียนรู้ของสำนักงานงบประมาณคงยังไม่จบแต่เพียงเท่านี้ยังคงต้องดำเนินการต่อไป ผมมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานงบประมาณทุกท่านว่าจะสามารถผลักดันให้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ประสบผลสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรม เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนอย่างแท้จริง โดยที่วาระอายุราชการผมจะหมดลงในเดือนกันยายน 2546 นี้ ผมจึงขอฝากทุกท่านที่เกี่ยวข้องให้ช่วยกันผลักดันกันต่อไป ผมเชื่อมั่นว่าระบบงบประมาณแบบไทย ๆ จะเหมาะกับประเทศไทยมากกว่ามีรูปแบบจากประเทศหนึ่งประเทศใดโดยเฉพาะ และสุดท้ายผมขออำนวยการให้เจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณทุกท่านประสบความสำเร็จตามที่พึงประสงค์ทุกประการ



สำนักงานประมาณ : ห้าทศวรรษแห่งการเปลี่ยนแปลง

■ เซาว์ อรรถมานะ
รองผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ และคณะ

ในโอกาสวันสถาปนาสำนักงานประมาณได้เวียนมาครบครบรอบ 44 ปี ในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2546 นี้ ผู้เขียนและคณะใคร่จะขอกล่าวถึงวิวัฒนาการของสำนักงานประมาณตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันในหัวข้อต่างๆ ที่เกี่ยวกับประวัติความเป็นมา ยุคสมัยของการเปลี่ยนผ่านของสำนักงานประมาณโดยแบ่งเป็น 3 ยุค แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงก่อนจะครบห้าทศวรรษ และทำเนียบผู้บริหาร ดังจะได้กล่าวเป็นลำดับไป

ประวัติความเป็นมา

● กล่าวนำ

ในสมัยการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การงบประมาณถือเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ แต่การงบประมาณยุคใหม่เริ่มดำเนินการอย่างเป็นระบบตามหลักสากลนั้น เริ่มมีความเด่นชัดขึ้นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เมื่อมีการยกฐานะของกรมพระคลังมหาสมบัติขึ้นเป็น **กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ** ในปี พ.ศ. 2433 โดยมี **กรมพระคลังกลาง** เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดทำงบประมาณแผ่นดิน การจัดทำงบประมาณแผ่นดินในขณะนั้นยังมีได้มีการตราเป็นกฎหมาย หรือพระราชบัญญัติ แต่ได้มีการริเริ่มแยกเงินของแผ่นดินออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนของแผ่นดิน และส่วนของพระองค์ โดยแบ่งเงินรายได้แผ่นดินออกเป็นประเภทใหญ่ๆ คือ รายได้จากภาษีอากร รัฐสามิต รัฐพาณิชย์ เงินค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับ กับรายได้อื่นๆ ส่วนรายจ่ายก็แบ่งเป็น เงินเดือน ค่าใช้สอย การจร และรายจ่ายพิเศษของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ จนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2457 งบประมาณแผ่นดินในแต่ละปีจึงได้ถูกกำหนดให้ต้องตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติ โดยแบ่งเป็นงบประมาณรายได้ และงบประมาณรายจ่าย ซึ่งยังแบ่งเป็นงบประมาณรายจ่ายสามัญ และรายจ่ายพิเศษ แต่มิได้มีการแสดงงบประมาณรายได้ และรายจ่ายแยกไว้เป็นรายละเอียดแต่อย่างใด คงสรุปย่อแสดงเพียงยอดรายได้และรายจ่ายสามัญกับรายจ่ายพิเศษ พร้อม ทั้งแหล่งที่มาของเงินที่จะนำมาใช้จ่าย โดยที่รายจ่ายสามัญอันได้แก่รายจ่ายสำหรับเงินเดือน ค่าใช้สอย หรือการจร ให้จ่ายจากเงินรายได้ ส่วนรายจ่ายพิเศษนั้นเป็นการจ่ายจากเงินกู้หรือเงินคงคลังเป็นสำคัญ

ในปี พ.ศ. 2469 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้มีการโอนงานงบประมาณแผ่นดินไปเป็นหน้าที่ของ **กรมบัญชีกลาง** ซึ่งในขณะนั้นมีการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น 6 กอง กองหนึ่งในจำนวนนี้ คือ กองงบประมาณ โดยกำหนดงานในหน้าที่ไว้ดังนี้ คือ การตรวจจ่ายฎีกาเบิกค่าใช้จ่ายการจร และเงินพิเศษที่เบิกจ่ายในงบประมาณรักษางบประมาณ รักษาวิธีการที่เกี่ยวกับงบประมาณ ท่างบประมาณแผ่นดิน และรักษาลายเซ็นนาม

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง กรมบัญชีกลางได้เปลี่ยนชื่อเป็น **กรมบัญชีกลาง** ในปี พ.ศ. 2476 กองงบประมาณได้มีบทบาท ปริมาณงาน และอัตรากำลังเพิ่มขึ้น โดยลำดับ จนถึงปี พ.ศ. 2499 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ส่งคณะผู้เชี่ยวชาญเข้ามาให้ความช่วยเหลือทางวิชาการพร้อมกับแนะนำให้ปรับปรุงบทบาทและสถานภาพของหน่วยงานนี้ให้สูงขึ้น ครั้นถึงปี พ.ศ. 2501 กองงบประมาณจึงได้เลื่อนฐานะเป็นส่วนการงบประมาณ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีฐานะสูงกว่า



กอง และมีการแบ่งงานภายในส่วนออกเป็น 2 กอง คือ กองวิเคราะห์งบประมาณ และกองควบคุมงบประมาณ แต่ยังคงสังกัดกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เช่นเดิม

● การสถาปนาสำนักงานงบประมาณ

เมื่อมีการปฏิวัติในปี พ.ศ. 2501 โดยมี จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ กองบัญชาการคณะปฏิวัติได้จัดตั้ง “คณะกรรมการฝ่ายการคลังและงบประมาณ” เพื่อพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับการคลังต่าง ๆ ของประเทศ คณะกรรมการชุดดังกล่าวพิจารณาเห็นว่า การงบประมาณนับเป็นเครื่องมืออันสำคัญยิ่งของรัฐบาลในการที่จะใช้เงินกลไกเพื่อการพัฒนาประเทศและเป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายที่ต้องอาศัยอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานอย่างกว้างขวางเด็ดขาดจึงจะบรรลุผล ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของคณะที่ปรึกษาด้านการบริหารจัดการ (Public Administration Service : PAS) จากประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ได้มีการเสนอให้ยกฐานะของหน่วยงานงบประมาณเป็นหน่วยงานระดับกรมขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีตามแนวความคิดที่ต้องการเสริมสร้างให้ผู้นำของฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็ง (Strong Executive) ในทำนองเดียวกับรูปแบบที่ใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนั้น เมื่อยุบเลิกกองบัญชาการคณะปฏิวัติ และได้มีการจัดตั้งรัฐบาลขึ้น รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2502 สถาปนา สำนักงานงบประมาณขึ้นเป็นหน่วยงานมีฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี พร้อมกับโอนงานและข้าราชการจากกองวิเคราะห์งบประมาณ ส่วนการงบประมาณ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ไปสังกัดสำนักงานงบประมาณ

● สถานที่ตั้งหน่วยงาน

ในสมัยรัชกาลที่ 5 พระองค์เริ่มตั้งที่ทำงานของกระทรวงการคลังซึ่งเป็นสถานที่ราชการแห่งแรกที่ตั้งอยู่ในเขตพระบรมมหาราชวังทางด้านเหนือ ตัวตึกติดกับประตูวิเศษไชยศรีทางด้านตะวันตกยาวติดกำแพงพระบรมมหาราชวัง ไปสุดที่ประตูวิมานเทเวศร์ ให้นามนามตึกนี้ว่า **หอรัษฎากรพิพัฒน์** ซึ่งมีความหมายว่า ตึกอันเป็นบ่อเกิดแห่งความเจริญของการเงิน สำหรับที่ทำการของกรมสารบัญชีอยู่ถัดไปทางด้านตะวันตก สุดเขตตัวตึกที่เรียกกันว่าท้ายหอ ตึกนี้เดิมเป็นที่ตั้งกองทหาร เรียกว่า “ศาลาราชวัลลภ” ซึ่งเป็นที่ตั้งกรมบัญชีกลาง ซึ่งกรมนี้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการงบประมาณ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2433 จนถึงปี พ.ศ. 2501 เป็นเวลา 69 ปี



■ รูปหอรัษฎากรพิพัฒน์

เมื่อมีการสถาปนาสำนักงบประมาณขึ้นเป็นหน่วยงานระดับกรมแล้ว ได้รับความอนุเคราะห์จากสำนัก เลขาธิการ คณะรัฐมนตรีให้ใช้อาคารชั้นสองด้านปีกซ้ายของหน่วยงานดังกล่าวซึ่งอยู่ในบริเวณทำเนียบรัฐบาลเป็น สถานที่ทำการอยู่ เป็นเวลาประมาณ ๑ ปี



■ รูปสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ในระหว่างปี พ.ศ. 2503 - พ.ศ. 2522 สำนักงบประมาณก็ยังไม่มียุทธศาสตร์การทำงานถาวรเป็นของตนเอง และเนื่องจาก อาคารที่ตึกสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีเนื้อที่จำกัด ประกอบกับรัฐบาลได้ก่อสร้าง ตึกพัฒนา ขึ้นเป็นอาคารหลังใหม่ เพื่อใช้เป็นที่จัดประชุมผู้แทนประเทศต่างๆ ที่จะร่วมกันก่อตั้งองค์การสนธิสัญญาป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (สปอ.) ในปี พ.ศ. 2503 ภายหลังจากจัดการประชุมแล้ว รัฐบาลก็อนุญาตให้สำนักงบประมาณใช้ตึกนี้เป็นที่ทำงานของสำนักงบประมาณ ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาจนถึงปี พ.ศ. 2528



■ รูปตึกพัฒนา



สำนักงานประมาณได้รับจัดสรรที่ราชพัสดุ ในซอยอารีย์สัมพันธ์ ใกล้คลองประปา ซึ่งมีการก่อสร้างเป็นกลุ่มอาคารใหม่สำหรับเป็นสถานที่ทำงานร่วมกันของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานประมาณ โดยมุ่งหวังให้เกิดความสะดวกในการประสานงานระหว่างหน่วยงานด้านการเงิน และยังเป็น การอำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงานอื่น ๆ ในการติดต่องานด้านการเงินซึ่งเกี่ยวข้องกับสำนักงานประมาณ กระทรวงการคลัง และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปโดยสะดวกยิ่งขึ้น สำนักงานประมาณจึงได้ย้ายสถานที่ทำงานมาอยู่ ณ ซอยอารีย์สัมพันธ์ ถนนพระรามที่ 6 เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร เมื่อปี พ.ศ. 2529 トラバจนถึงปัจจุบัน



■ รูปตึกปัจจุบัน

สามยุคแห่งการเปลี่ยนผ่านของสำนักงานประมาณ

นับตั้งแต่ได้มีการสถาปนา “สำนักงานประมาณ” ขึ้นเป็นหน่วยงานระดับกรมในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นหน่วยงานกลางที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีโดยตรง 44 ปีที่ผ่านมาบทบาทหน้าที่ วิธีการดำเนินงานและวัฒนธรรมองค์กรของสำนักงานประมาณได้มีการปรับเปลี่ยนไปตามเวลาและสภาพการณ์ของประเทศ แต่เจตนารมณ์ที่ต้องการให้กรงบประมาณเป็นกลไกที่สำคัญของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลได้ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารเพื่อนำนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ไม่เคยมีการเปลี่ยนแปลง แต่กลับจะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นเมื่อมีการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์มาใช้ หากจะประมวลภาพวิวัฒนาการของสำนักงานประมาณตั้งแต่เมื่อเริ่มจัดตั้งในปี พ.ศ. 2502 จนถึงปัจจุบันแล้ว สามารถจะแบ่งช่วงเวลาโดยอาศัยการเปลี่ยนแปลงของระบบงบประมาณของประเทศเป็น 3 ยุค แต่ละยุคสมัยสำนักงานประมาณมีบทบาท หน้าที่ ผลงาน และภาพลักษณ์ที่เป็นลักษณะเด่นและมีเกร็ดขวนรู้ ดังนี้

ยุคที่ 1 : ยุคต้น เป็นช่วงของการใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line Item Budgeting) อยู่ระหว่างปี พ.ศ. 2502 - ต้นปี พ.ศ. 2524

เมื่อมีการจัดตั้งสำนักงานประมาณและมีการตราพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 เพื่อใช้เป็นหลักในการจัดทำและบริหารงบประมาณแล้ว ระบบงบประมาณเมื่อเริ่มแรกเป็นระบบที่ให้ความสำคัญแก่รายละเอียดของการใช้จ่ายในรูปแบบที่แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลจ่ายอะไรไปบ้าง มีการจำแนกประเภท หมวดหมู่ของงบประมาณรายจ่ายไว้โดยละเอียด โดยมุ่งหวังให้การใช้จ่ายเป็นไปอย่างถูกต้อง ง่ายต่อการตรวจสอบและเพื่อป้องกันการทุจริตยังไม่ให้ความสำคัญ



แก่ผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการใช้จ่าย ระบบงบประมาณในลักษณะที่ให้น้ำหนักที่การควบคุมปัจจัยนำเข้า (Input) ค่อนข้างมากเช่นนี้เรียกว่า ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ ซึ่งเป็นระบบที่เหมาะสมกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมในขณะนั้นไม่ว่าจะเป็นความพร้อมด้านบุคลากรของทุกฝ่าย ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ และวงเงินงบประมาณของประเทศ

ในยุคนี้ตรงกับช่วงเวลาของการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 - ฉบับที่ 4 การงบประมาณถูกใช้เป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการพัฒนาประเทศและมีส่วนช่วยให้การพัฒนาประเทศมีความก้าวหน้าได้อย่างรวดเร็ว อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 มีการขยายตัวโดยเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 7.5 - 8.0 โดยสำนักงานงบประมาณมีทำหน้าที่หลักในการกลั่นกรองงานโครงการต่าง ๆ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นในแง่มุม ต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง รอบคอบตามหลักวิชาการ มีการใช้เทคนิคการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ ความคุ้มค่าของโครงการ อัตราผลตอบแทนการลงทุน ตลอดจนการวิเคราะห์ผลกระทบของงานโครงการ ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ในขณะนั้นได้อย่างดีพอสมควร ทำให้ได้รับความไว้วางใจจากรัฐบาลให้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีมาโดยตลอด

อย่างไรก็ตาม ในช่วงหลังของยุคนี้ ซึ่งตรงกับช่วงของการใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 และฉบับที่ 4 นั้น ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาใหม่ที่เป็นผลจากการพัฒนาอย่างไม่สมดุลจนเกิดปัญหาช่องว่างของการกระจายรายได้และคุณภาพชีวิตของคนในชนบทมากขึ้น การจัดสรรงบประมาณในระยะหลังจึงได้เริ่มให้ความสำคัญกับการพัฒนาสังคม การลดอัตราการเพิ่มประชากร และกระจายรายได้เพิ่มขึ้น ต่อมา ในปี พ.ศ. 2524 เศรษฐกิจของโลกได้เกิดความผันผวนอย่างรุนแรง อันเนื่องมาจากวิกฤตการณ์ราคาน้ำมันที่กลุ่มประเทศผู้ผลิตน้ำมัน (โอเปค) ได้ร่วมกันกำหนดราคาน้ำมันดิบไว้สูงจนมีผลกระทบต่อ การขยายตัวของเศรษฐกิจโลกอย่างทั่วหน้า เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจดังกล่าวจนก่อให้เกิดปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดอย่างรุนแรง ในช่วงนั้นสำนักงานงบประมาณได้เข้าไปมีส่วนสนับสนุนการแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ด้วยการใช้วินัยทางการคลังอย่างเข้มงวดควบคุมการเพิ่มของรายจ่ายประจำและสนับสนุนรายจ่ายเพื่อการลงทุนที่ก่อให้เกิดผลตอบแทนในอัตราสูง ลดการลงทุนที่ต้องใช้จ่ายเงินตราต่างประเทศหรือการนำเข้าวัตถุดิบ ซึ่งมีส่วนทำให้ประเทศไทยสามารถผ่านพ้นวิกฤตและทำให้ภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยกลับมาสู่ความมั่นคงได้อีกครั้งในเวลาที่รวดเร็ว

สำหรับการจัดโครงสร้าง รูปแบบการบริหารงานและวัฒนธรรมองค์กรของสำนักงานงบประมาณในยุคแรกนี้ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ช่วง ดังนี้

ช่วงแรกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 - พ.ศ. 2517 ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณถูกกำหนดให้เป็นตำแหน่งข้าราชการการเมือง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งจะได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลและต้องพ้นวาระเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โดยมีศาสตราจารย์ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ เป็นผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณคนแรกและเป็นผู้ที่โดดเด่น เป็นผู้ทรงความรู้ด้านการเงินการคลังมีความเที่ยงตรง ซื่อสัตย์ สุจริต เป็นที่ยอมรับนับถือทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชนและบุคลากรในองค์กร สำหรับช่วงที่สอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 เป็นต้นมา ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณได้ถูกเปลี่ยนเป็นตำแหน่งข้าราชการประจำ เนื่องจากหลายฝ่ายเห็นพ้องต้องกันว่าผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณเป็นตำแหน่งที่สำคัญ ต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านงบประมาณเป็นอย่างดีและจะต้องปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องไม่ควรเปลี่ยนแปลงไปตามอายุของรัฐบาล

สำนักงานงบประมาณในยุคแรกนี้จัดว่าเป็นหน่วยงานขนาดกะทัดรัด มีการแบ่งส่วนราชการภายในเมื่อแรกตั้ง เป็น 7 กอง มีอัตรากำลัง 66 อัตรา ต่อมา เมื่อบทบาทหน้าที่และปริมาณงานเพิ่มสูงขึ้นจึงได้มีการเพิ่มอัตรากำลังเป็นกว่า



500 อัตราในปี พ.ศ. 2524 อันเป็นปีสุดท้ายของยุคนี้ ถึงแม้ว่าจะมีอัตราการว่างไม่มากแต่ก็มีบุคลากรที่จบการศึกษาจากต่างประเทศมีคุณวุฒิทางการศึกษาสูงรองจากมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่เสริมสร้างให้สำนักงานงบประมาณมีผลงานและภาพลักษณ์ว่าเป็นองค์กรด้านวิชาการ เป็นที่ยอมรับและมีบทบาทสูงในการเสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่รัฐบาล ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ วัฒนธรรมและความสัมพันธ์ของคนในองค์กรมีลักษณะเป็นการทำงานแบบพี่น้อง มีความสมานฉันท์

ยุคที่ 2 : ยุคกลาง เป็นช่วงของการใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (Programme Budgeting) อยู่ระหว่างปี พ.ศ. 2524 - ปี พ.ศ. 2540

เป็นช่วงที่มีการพัฒนาและปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณจากเดิมมาใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน ซึ่งเป็นระบบที่เริ่มให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณควบคู่ไปกับการพิจารณารายละเอียดของการใช้จ่ายในรายการที่สำคัญๆ โดยมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ในสาระสำคัญให้สอดคล้องกับระบบแบบแสดงแผนงาน นอกจากนั้น ยังมีการปรับปรุงและประกาศใช้ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2525 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด พ.ศ. 2524 ทำให้มีการมอบอำนาจในการบริหารงบประมาณให้แก่หัวหน้าส่วนราชการและหัวหน้าส่วนราชการสามารถที่จะมอบและแบ่งปันอำนาจการบริหารงบประมาณในพื้นที่ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้อย่างเป็นระบบมากขึ้น นับว่าเป็นการนำเอาหลักวิชาการบริหารจัดการมาประยุกต์ใช้กับการงบประมาณ (Management Approach to Budgeting)

ในยุคนี้ตรงกับการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 - ฉบับที่ 7 รัฐบาลดำเนินนโยบายงบประมาณแบบขาดดุลเล็กน้อย เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและเร่งรัดการพัฒนาประเทศ ประหยัดการใช้จ่ายในส่วนที่เป็นรายจ่ายประจำและรายจ่ายที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิต และยังเน้นการรักษาวินัยด้านการเงินการคลังเพื่อแก้ปัญหาวิกฤตด้านรายรับ จำกัดอัตราการว่างราชการให้เพิ่มไม่เกินร้อยละ 2 ต่อปี เน้นนโยบายพัฒนาประเทศเป็นด้านๆ เช่น โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (Eastern Seaboard) มุ่งการพัฒนาชนบท แก้ปัญหาด้านการก่อการร้าย จนกระทั่งระบบเศรษฐกิจเติบโตขึ้นจนถึงยุคที่เรียกว่า “ยุคโชติช่วงชัชวาล”

ต่อมา ประเทศไทยเปิดเสรีทางการเงิน มีการรั้งเงินจากแหล่งเงินทุนต่างประเทศมาลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์เป็นจำนวนมากก่อให้เกิดการใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือยไม่เป็นการลงทุนที่ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มในผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Products : GDP) เศรษฐกิจขยายตัวแบบฟองสบู่ ประกอบกับภาคการเงินของประเทศขาดความพร้อมที่จะเผชิญวิกฤตเศรษฐกิจทั้งภายในและระหว่างประเทศ จนต้องมีการลดค่าเงินบาท ทำให้ระบบเศรษฐกิจได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ธุรกิจล้ม เกิดภาวะฟองสบู่แตก สำนักงานงบประมาณได้เข้ามามีส่วนในการปรับลดงบประมาณรายจ่ายที่ไม่จำเป็นลง มีการยัดระยะเวลาการจ่ายเงินภาครัฐ ให้สอดคล้องกับฐานะการคลังของประเทศในขณะนั้น โดยอาศัยเงินประจำงวดเป็นเครื่องมือในการควบคุมปริมาณการใช้จ่ายเงินของส่วนราชการต่างๆ

บทบาทหน้าที่ของสำนักงานงบประมาณในยุคนี้ สามารถแบ่งย่อยได้เป็น 2 ช่วง คือช่วงแรกระหว่างปี พ.ศ. 2524 - ปี พ.ศ. 2535 ก่อนเกิดการปฏิวัติโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) สำหรับช่วงที่ 2 นั้นอยู่ระหว่างปี พ.ศ. 2535 - ปี พ.ศ. 2540 หลังจากเกิดเหตุการณ์ปฏิวัติโดยคณะ รสช.

โดยในช่วงแรก บทบาทหน้าที่ของสำนักงานงบประมาณได้เน้นหนักในเรื่องของการบริหารและการควบคุมกำกับ ดูแลการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจค่อนข้างสูงในช่วงนี้รัฐบาลทุกชุดเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรคการเมือง เสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐบาลขาดความต่อเนื่อง สำนักงานงบประมาณจึงเป็นที่คาดหวังว่าจะต้องเป็นหน่วยงานหลัก



ที่ต้องทำงานอย่างต่อเนื่องแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลไปก็สุดก็ตาม มีการกล่าวว่า งบประมาณรายจ่ายประจำปีจัดทำโดยรัฐบาลชุดหนึ่ง แต่รัฐบาลอีกชุดหนึ่งเป็นผู้ใช้งบประมาณ ดังนั้น จึงมักมีการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณในแต่ละปีเป็นจำนวนมากเพื่อปรับให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลผู้ใช้งบประมาณ โดยสรุปในช่วงนี้สำนักงบประมาณมีบทบาทและปริมาณงานขยายตัวขึ้นมาก การทำงานเน้นหนักในเรื่องของการบริหารงบประมาณ การพัฒนา เทคนิคและองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบงบประมาณ และงานด้านวิชาการภายในสำนักงบประมาณได้รับความสำคัญในสัดส่วนที่ลดลงเมื่อเทียบกับยุคที่ 1

สำหรับช่วงท้ายของยุคนี้ ระหว่างปี พ.ศ. 2535 - ปี พ.ศ. 2540 ภายหลังจากการเข้าสู่อำนาจของคณะ รสช. ก่อให้เกิดการต่อต้านจากประชาชนและนักวิชาการ ทำให้รัฐบาลรักษาการซึ่งมี นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ต้องดำเนินการตามกระแสเรียกร้องของประชาชนที่ต้องการให้มีการปฏิรูประบบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตยแบบเต็มรูปแบบ อันเป็นที่มาของการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น และก่อให้เกิดกระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูประบบการศึกษาตามมา ระบบและวิธีการงบประมาณของประเทศเป็นเป้าหมายสำคัญเรื่องหนึ่งที่รัฐบาลและฝ่ายการเมืองต้องการให้มีการปฏิรูปเพื่อลดอำนาจหน้าที่ของฝ่ายข้าราชการประจำ และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ฝ่ายการเมือง ในช่วงนี้สำนักงบประมาณต้องแสดงบทบาทและใช้อำนาจหน้าที่อย่างระมัดระวัง เริ่มมีการจำกัดบทบาทให้อยู่ในฐานะที่เป็นเครื่องมือและกลไกของรัฐบาลมากกว่าการเป็นผู้ชี้นำการตัดสินใจ เหมือนกับที่เคยได้รับความไว้วางใจจากรัฐบาลในอดีต

สำหรับเรื่องการบริหารงานภายในของสำนักงบประมาณในยุคที่ 2 เริ่มมีปัญหาคความก้าวหน้าในสายงานอาชีพของบุคลากร ด้วยเหตุผลสำคัญคือเป็นหน่วยงานใหม่ ไม่มีหน่วยงานในส่วนภูมิภาค บุคลากรส่วนใหญ่อายุเฉลี่ยอยู่ในวัยกลางคน อัตราการหมุนเวียนของตำแหน่งจากการเกษียณมีน้อยมาก สำนักงบประมาณจึงได้แก้ไขปัญหาด้านดังกล่าวควบคู่ไปกับการแก้ไขปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นด้วยการปรับขยายโครงสร้างองค์กรและเพิ่มอัตรากำลังอย่างรวดเร็ว ทั้งแนวตั้งและแนวราบ โดยมีการปรับปรุงโครงสร้างและการแบ่งส่วนราชการภายในหลายครั้ง

วิธีการดังกล่าวส่งผลให้สำนักงบประมาณกลายเป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่ มีบทบาทและวิธีการทำงานที่ซับซ้อนมากขึ้น วัฒนธรรมการทำงานก็เริ่มเปลี่ยนแปลงเป็นการทำงานที่มีลักษณะเป็นทางการ (Formality) ความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างคนในองค์กรมีความลดน้อยถอยลง การทำงานมีขั้นตอนและสายการบังคับบัญชาที่มากขึ้น การพัฒนาศักยภาพทางด้านวิชาการ และเทคโนโลยีมีความก้าวหน้าในอัตราที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานกลางอื่น ๆ

อย่างไรก็ตามในยุคนี้บุคลากรของสำนักงบประมาณถือได้ว่าเป็นบุคลากรที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับในความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์กว้างขวางและยาวนาน สามารถเสนอทางเลือกหรือข้อคิดเห็นด้านการเงิน การคลังให้แก่คณะรัฐบาลและส่วนราชการอย่างมีความชำนาญและมีบทบาทสูง ทั้งนี้ มีอดีตผู้อำนวยการสำนักงบประมาณถึง 2 ท่าน ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้แก่ ดร. สุธี สิงห์เสน่ห์ และ นายบตี จุณณานนท์

ยุคที่ 3 : ยุคปฏิรูป เป็นช่วงของการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting) มาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 - ปัจจุบัน

ในยุคนี้ เป็นยุคที่สำนักงบประมาณต้องมีการปรับตัวขนานใหญ่ เนื่องจากภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีผลใช้บังคับ ฝ่ายการเมืองมีความเข้มแข็งมากขึ้น พรรคการเมืองเริ่มมีศักยภาพที่จะพัฒนา นโยบายของพรรคได้โดยไม่ต้องอาศัยแนวนโยบายที่ข้าราชการประจำเป็นผู้นำเสนอหรืออิงอยู่กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเหมือนเช่นในอดีต ทำให้ระบบราชการที่เคยเป็นหลักในการบริหารประเทศต้องปรับบทบาทตนเองให้



เป็นเครื่องมือในการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้บรรลุผล

ในส่วนของระบบงบประมาณ เริ่มมีแนวคิดที่จะทำให้ระบบงบประมาณสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม คือ จะต้องเป็นระบบงบประมาณที่ตอบคำถามได้ว่า “ประชาชนได้รับอะไรจากงบประมาณแผ่นดิน” จึงได้เริ่มมีการพัฒนาและนำ “ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting System)” ซึ่งเน้นถึงผลที่ได้จากการใช้จ่ายงบประมาณ (Output) มาใช้ โดยจัดทำเป็นโครงการนำร่องในปีงบประมาณ พ.ศ. 2544 ก่อนจำนวน 7 หน่วยงานและสำนักงบประมาณได้นำผลจากโครงการนำร่องดังกล่าวมาพัฒนาเป็นระบบงบประมาณที่เรียกว่า “ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting)” เพื่อให้ระบบงบประมาณสามารถตอบสนองการทำงานตามนโยบายของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ระบบงบประมาณใหม่นี้สำนักงบประมาณจะต้องมีการปรับบทบาทอำนาจหน้าที่ครั้งใหญ่ โดยมีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการกำหนดเป้าหมายการให้บริการ การกำหนดผลผลิต และความรับผิดชอบในการบริหารงบประมาณให้แก่ส่วนราชการมากขึ้น โดยมีระบบการวัดผลสำเร็จและประสิทธิภาพในการใช้จ่ายที่ชัดเจน ตรวจสอบได้ สำนักงบประมาณจะต้องปรับบทบาทอำนาจหน้าที่ไปสู่งานที่ต้องอาศัยวิชาการและเทคนิคเฉพาะด้านในระดับที่สูงขึ้น เน้นหนักในเรื่องของการพัฒนาระบบวิธีการ การกำหนดกรอบและแนวทางในการจัดสรรและบริหารงบประมาณ การติดตามประเมินผล และต้องทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาด้านการงบประมาณให้แก่รัฐบาลส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเพื่อให้สามารถจัดทำและบริหารงบประมาณด้วยตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ สำนักงบประมาณต้องมีบทบาทสำคัญในการดูแลและบริหารระบบเศรษฐกิจมหภาคของประเทศร่วมกับหน่วยงานกลางอื่น ๆ มากขึ้น ทั้งในแง่ของการจัดทำประมาณการ รายจ่ายล่วงหน้าเพื่อประกอบการวางแผนด้านเศรษฐกิจระยะปานกลางและระยะยาว การติดตามประเมินผลความสำเร็จของยุทธศาสตร์และเป้าหมายระดับชาติ การจัดทำและเสนอแนะกรอบยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และนโยบายด้านการคลังของประเทศ

วัฒนธรรมองค์กรและวิธีการทำงานภายในสำนักงบประมาณในยุคนี้จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนให้ทันต่อเหตุการณ์และสามารถรองรับบทบาทในระบบงบประมาณใหม่โดยต้องมีการทำงานเป็นทีมอย่างจริงจัง ทุกส่วนต้องหันมา “พูดกันมากขึ้น รับฟังกันมากขึ้น ทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น” เพื่อสร้างบรรทัดฐานการทำงานให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ป้องกันความสับสน ก่อนที่จะไปทำงานร่วมกับหน่วยงานภายนอก เนื่องจากทุกขั้นตอนของกระบวนการงบประมาณนับตั้งแต่การกำหนดกรอบนโยบายการจัดสรรงบประมาณ การวิเคราะห์และกำหนดเป้าหมายการให้บริการ การจัดทำผลผลิต ผลลัพธ์ ตัวชี้วัด การจัดทำงบประมาณและการติดตามประเมินผลจะต้องมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ บุคลากรของสำนักงบประมาณทุกฝ่าย ทุกระดับ จะต้องทำงานอย่างตื่นตัว ใฝ่รู้ หมั่นติดตามความเคลื่อนไหวและการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่จะมีผลต่อการทำงานเพื่อให้รู้เท่าทันและพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะทำงานในฐานะที่ปรึกษา หรือผู้สนับสนุนด้านการงบประมาณให้แก่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ได้อย่างมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงก่อนจะครบห้าทศวรรษ พ.ศ. 2552

จากระยะเวลา 44 ปี ที่ผ่านมา หากเปรียบเทียบกับวิถีชีวิตของคนเราแล้ว สำนักงบประมาณถือได้ว่าผ่านร้อนผ่านหนาวจากวัยเด็กเข้าสู่การเป็นเยาวชนและวัยรุ่นที่มีพลังกำลังในการคิด การทำงานอย่างเปี่ยมล้น มาสู่วัยกลางคนที่มีความเป็นผู้ใหญ่อย่างมั่นคงมีเกียรติ มีศักดิ์ศรี เป็นที่ยอมรับของรัฐบาลและหน่วยงานโดยทั่วไป แต่เพื่อให้ศักยภาพและความเข้มแข็งในฐานะหน่วยงานกลางด้านงบประมาณยังคงอยู่ในระดับสูงและมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและความต้องการของสังคมแล้ว สำนักงบประมาณก็ถึงวัยที่จะต้องมีการปรับตัวครั้งใหญ่ ในช่วงระยะเวลาหัวเลี้ยวหัวต่อของการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่นี้ สำนักงบประมาณควรจะต้องมีทิศทางและกรอบในการพัฒนาองค์กร



อย่างชัดเจน ทันสมัย และรู้เท่าทัน ดังนี้

บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบ สำนักงานประมาณในอนาคตต้องเร่งพัฒนาตัวเองให้เป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพสูงสามารถรองรับและเป็นเครื่องมือหรือผู้ช่วยของรัฐบาลในการบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าทันต่อเหตุการณ์ และมีบทบาทเป็นหน่วยงานที่ปรึกษาหรือเป็นผู้อำนวยความสะดวกด้านการงบประมาณให้แก่ส่วนราชการมากกว่าการเป็นหน่วยงานปฏิบัติ ที่เน้นการควบคุมกำกับดูแลเหมือนในอดีต ต้องเพิ่มระดับและเน้นการทำงานเชิงคุณภาพมากกว่าปริมาณ มีระบบการทำงานที่ทันสมัย มีการทำงานแบบมืออาชีพ (Professional) กล่าวคือ ต้องมีการพัฒนาองค์ความรู้และเทคนิคด้านการงบประมาณให้มีมาตรฐานและมีความเป็นสากลมากขึ้นจนถึงระดับที่ทำให้งานด้านงบประมาณมีลักษณะเป็น “วิชาชีพเฉพาะ” ผู้ที่จะปฏิบัติงานในบทบาทที่ปรึกษาด้านการงบประมาณได้จะต้องมี ความรู้พื้นฐานและประสบการณ์เฉพาะด้านเป็นอย่างดี

โครงสร้างองค์กร จากการมอบและกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้อำนาจงบประมาณสามารถปรับโครงสร้างขององค์กรให้มีขนาดกะทัดรัด (Lean) มีความคล่องตัว มีความยืดหยุ่นสูง (Flexibility) และสามารถปรับตัวได้ง่าย เป็นองค์กรที่ไม่หยุดนิ่งมีการเคลื่อนไหว ปรับเปลี่ยนเพื่อพัฒนาศักยภาพขององค์กรอย่างต่อเนื่อง (highly dynamic) ระบบวิธีการทำงานต้องปรับเปลี่ยน จากการเป็นองค์กรปิดที่บริหารและตัดสินใจในเรื่องงบประมาณของประเทศโดยลำพัง ไปสู่การทำงานในระบบเปิดมากขึ้น ระบบการบริหารและการตัดสินใจควรมีลักษณะการทำงานแบบองค์คณะบุคคล (Multi-Headed Agency) โดยอาจทำงานในรูปแบบของคณะกรรมการที่มีที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องจากภายนอกมาร่วมเป็นคณะกรรมการ สำหรับการปฏิบัติงานหลายอย่างควรจะมีการใช้ทรัพยากรจากภายนอกมาช่วยปฏิบัติงานแทนในลักษณะการจ้างเหมาบริการ (Outsourcing)

บุคลากร (Human Resources) ต้องให้ความสำคัญแก่การพัฒนาคุณภาพของบุคลากรอย่างเป็นระบบและจริงจัง บุคลากรทุกคนของสำนักงานประมาณจะต้องได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ต้องมีการกำหนดแผน พัฒนาบุคลากรไว้อย่างชัดเจนสำหรับบุคลากรแต่ละประเภท สำหรับบุคลากรรุ่นใหม่จะต้องมีระบบการสรรหาที่มี คุณภาพเพื่อให้ได้คนที่มีความสมบัติตรงตามความต้องการและสอดคล้องกับลักษณะงานอย่างจริงจัง (Right Recruitment) ส่งเสริมการเรียนรู้งานด้านต่าง ๆ ด้วยการสับเปลี่ยนหมุนเวียนตำแหน่งอย่างเป็นระบบ (Job Rotation) มีการนำระบบการประเมินผลงานมาใช้เพื่อประกอบการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง นอกจากนี้ อาจต้องมีการเตรียมการจัดหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเชิงลึกทางด้านบัญชี โดยเฉพาะอย่างยิ่งบัญชีต้นทุน บัญชีการบริหารจัดการ การบริหารโครงการ คอมพิวเตอร์ และสารสนเทศเพื่อทำงานกับเทคโนโลยีด้านการจัดการของระบบงบประมาณ ใหม่ได้อย่างคล่องตัว และต้องพัฒนาความสามารถในการใช้ภาษาต่างประเทศของบุคลากรเพื่อเชื่อมประสานและทำงาน ร่วมกับองค์กรหรือสถาบันต่างประเทศในลักษณะของเครือข่าย การจัดบุคลากรเหล่านี้จะต้องริบดำเนินการให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง รวมถึงมีการส่งเสริมและพัฒนาด้านบุคลิกภาพและมนุษยสัมพันธ์ในการทำงานให้สอดคล้องกับลักษณะงานที่ปรึกษาตามบทบาทใหม่

ระบบและวิธีการทำงาน สำนักงานประมาณจะต้องพัฒนาระบบการทำงานให้ทันสมัย มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยมาใช้อย่างพอเพียง การทำงานทั้งระบบไม่ว่าจะเป็นการจัดทำงบประมาณ การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณต่อรัฐบาลและรัฐสภา การบริหารงบประมาณและการติดตามผล จะต้องปรับตัวเข้าสู่ยุคของการทำงานด้วยอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งอาจจะมีการพัฒนาเป็นระบบ E-Budgeting ที่สามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งระบบโดยมีการใช้ระบบลายเซ็นอิเล็กทรอนิกส์ (Digital Signature) ซึ่งจะผลตามกฎหมาย ลดการทำงานด้วยระบบเอกสาร (Paper Work) ระบบฐานข้อมูลจะต้องมีประสิทธิภาพและมีความสมบูรณ์เพียงพอที่จะรองรับกระบวนการทำงานในยุคใหม่ได้เป็นอย่างดี ลดขั้นตอนในการทำงาน มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ



ผิดชอบให้แก่บุคคลากรทุกระดับทั้งภายในสำนักงานประมาณและส่วนราชการต่างๆ อย่างเหมาะสม ดังนั้น บุคลากรสำนักงานประมาณทุกระดับจะต้องได้รับการพัฒนาให้สามารถทำงานกับเทคโนโลยีสารสนเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บรรยากาศและวัฒนธรรมการทำงานภายในสำนักงานประมาณจะต้องเปิดกว้างให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น มีความคิดริเริ่ม เสริมสร้างให้เจ้าหน้าที่ที่มีความตื่นตัว รอบรู้ ฉับไว ทำงานอย่างโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ รับผิดชอบต่อสังคม และมีการทำงานแบบมืออาชีพมากขึ้น

จากวิวัฒนาการของสำนักงานประมาณที่ได้กล่าวไว้ทั้งหมดจะเห็นได้ว่า สำนักงานประมาณถูกกำหนดให้เป็นองค์กรที่ต้องปฏิบัติงานร่วมอยู่ในศูนย์กลางอำนาจรัฐ ในขณะที่เดียวกันผู้ใช้อำนาจรัฐก็จะเป็นผู้ดูแลและบริหารงานสำนักงานประมาณด้วยตนเองมาโดยตลอด ดังนั้น ที่กล่าวว่าการงบประมาณเป็นเครื่องมือและกลไกของการบริหาร จึงเป็นเรื่องที่ไม่ผิดไปจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

ประเด็นสำคัญในอนาคต คือ ทำอย่างไรถึงจะให้สำนักงานประมาณสามารถดำรงบทบาทการเป็นหน่วยงานกลางด้านการงบประมาณต่อไปได้อย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี เกียรติภูมิ และทำประโยชน์ให้กับประเทศชาติ ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนถึงคงเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งของรัฐบาลในการบริหารประเทศ ซึ่งนอกจากแนวทางที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้นแล้ว ที่สำคัญคือ ชาวสำนักงานประมาณจะต้องร่วมมือร่วมใจมีความสามัคคี มีความรับผิดชอบ ห่วงเทก่าลังกาย กำลังใจปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามภารกิจและวิสัยทัศน์ที่วางไว้ และสุดท้ายจะต้องเป็นบุคคลที่มีจิตใจเป็นสาธารณะ (Public Mind) มีความซื่อสัตย์สุจริต มุ่งประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญ

ทำเนียบผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

ตั้งแต่สำนักงานประมาณได้รับการสถาปนาเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2502 จนถึงปัจจุบัน เป็นเวลา 44 ปี มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ ตามลำดับดังนี้

1. ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์	14 กุมภาพันธ์ 2502 – 30 กันยายน 2504
2. นายสิริ ปกาสิต	1 ตุลาคม 2504 – 11 มิถุนายน 2509
3. นายเรณู สุวรรณสิทธิ์	12 มิถุนายน 2509 – 20 พฤษภาคม 2513
4. พลโท ชาญ อังคุโชติ	21 พฤษภาคม 2513 – 22 พฤษภาคม 2517
5. นายบุญธรรม ทองไข่มุกต์	28 มิถุนายน 2517 – 20 ตุลาคม 2519
6. ดร. สุธี สิงห์เสน่ห์	21 ตุลาคม 2519 – 7 พฤษภาคม 2526
7. นายบดี จุณณานนท์	13 พฤษภาคม 2526 – 30 กันยายน 2535
8. นายโกวิทย์ โปษยานนท์	1 ตุลาคม 2535 – 19 เมษายน 2536
9. นายบดี จุณณานนท์	20 เมษายน 2536 – 30 กันยายน 2538
10. นายเสรี สุขสถาพร	1 ตุลาคม 2538 – 30 กันยายน 2541
11. นายสวัสดิภาพ กัณฑ์ธรรม	1 ตุลาคม 2541 – 30 กันยายน 2542
12. นายพูลทรัพย์ ปิยะอนันต์	1 ตุลาคม 2542 – 29 พฤษภาคม 2545
13. นายพรชัย นุชสุวรรณ	7 กรกฎาคม 2545 – ปัจจุบัน



การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านงบประมาณ จากภูมิภาคเอเชียขององค์การพัฒนา และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

(The 2002 OECD/Asian Senior Budget Officials Meeting)

■ สำนักงานบริหารโครงการปรับปรุง
ระบบการจัดการงบประมาณ*

สืบเนื่องจากนโยบายการปฏิรูประบบการบริหารจัดการภาครัฐของประเทศไทย ที่กำหนดให้มีการปฏิรูประบบงบประมาณ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยมุ่งเน้นที่ผลสำเร็จของงาน ซึ่งเป็นหลักการที่สอดคล้องกับ International Best Practice ทำให้องค์การพัฒนาและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (The Organization for Economic Co-Operation and Development : OECD) ซึ่งมีประเทศสมาชิกรวม 30 ประเทศ ส่วนใหญ่อยู่ในทวีปอเมริกาเหนือและสหภาพยุโรป ให้ความสนใจในแนวทางการปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศไทย จึงได้ติดต่อผ่านกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อทบทวนให้สำนักงานงบประมาณร่วมเป็นเจ้าภาพในการจัดการประชุม

สำนักงานงบประมาณได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีและได้รับอนุมัติให้ดำเนินการจัดประชุม ระหว่างวันที่ 20 - 21 พฤศจิกายน 2545 โดยมี ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ กับ Mr. Geert van Maanen ปลัดกระทรวงการคลัง ประเทศเนเธอร์แลนด์ เป็น Co-chair และ Mr. Barry Anderson รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณแห่งรัฐสภาสหรัฐอเมริกา เป็น Rapporteur ซึ่งการจัดประชุมในครั้งนี้ นายกรัฐมนตรี (พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร) ให้เกียรติเป็นประธานในการกล่าวสุนทรพจน์เปิดการประชุม ดังนี้

คำกล่าวสุนทรพจน์ ของ นายกรัฐมนตรี (พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร)
ในพิธีเปิดการประชุม The 2002 OECD/Asian Senior Budget Officials Meeting
ณ กรุงเทพมหานคร วันที่ 21 พฤศจิกายน 2545

Mr. Geert van Maanen ปลัดกระทรวงการคลังประเทศเนเธอร์แลนด์
Mr. Richard Hecklinger รองเลขาธิการองค์การพัฒนาและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (OECD)
Mr. Barry Anderson รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณแห่งรัฐสภาสหรัฐอเมริกา
(Deputy Director of the U.S. Congressional Budget Office)

ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ
และแขกผู้มีเกียรติทุกท่าน

ในนามของรัฐบาล และประชาชนไทย กระผมมีความรู้สึกยินดี ที่ได้มีโอกาสต้อนรับผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่านในการประชุม The 2002 OECD/Asian Senior Budget Officials Meeting พวกเรามีความภูมิใจที่องค์การพัฒนาและ

* เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการอำนวยการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ ของสำนักงานงบประมาณ โดยปัจจุบันนายสมนึก พิมลเสถียร ที่ปรึกษาสำนักงานงบประมาณ เป็นผู้อำนวยการสำนักงาน



ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (OECD) ให้เกียรติ โดยเชิญประเทศไทยเป็นเจ้าภาพและประธานร่วมในการประชุมครั้งนี้

กระผมมีความยินดีเป็นอย่างยิ่งที่ได้มีโอกาสพบเพื่อนที่ดี Mr. Richard Hecklinger ยินดีต้อนรับท่านเอกอัครราชทูต Hecklinger ขอให้ท่านได้รับความประทับใจในการกลับมาเยือนประเทศไทยอีกครั้ง

การประชุมครั้งนี้เป็นการประชุมเกี่ยวกับการงบประมาณ ซึ่งเป็นครั้งที่สองที่จัดขึ้นระหว่าง OECD กับประเทศในเอเชีย กระผมมีความคาดหวังว่าการประชุมครั้งนี้ และการประชุมครั้งต่อไปจะนำมาสู่การกระชับความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่าง OECD กับประเทศในเอเชียทั้งในด้านการงบประมาณ และนโยบายการคลัง อันจะนำมาสู่การบริหารจัดการภาครัฐที่ดี

แขกผู้มีเกียรติ สุภาพบุรุษ และสุภาพสตรี

ในความคิดกระผม ช่วงระยะเวลาและหัวข้อสำคัญของการประชุมในครั้งนี้ มีความเหมาะสมและเหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการที่ทุกฝ่ายเชื่อมั่นในพัฒนาการของประเทศไทย บางท่านอาจจะทราบแล้วว่า ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2545 นั้น รัฐบาลไทยได้ดำเนินการปฏิรูประบบราชการ ที่ครอบคลุมทุกด้านและมีมติ ซึ่งการปฏิรูประบบราชการในครั้งนี้นับเป็นครั้งแรกในรอบศตวรรษ ตั้งแต่ระบบราชการของไทยได้ถือกำเนิดขึ้น

วัตถุประสงค์ในการปฏิรูประบบราชการนั้น ชัดเจน และไม่ยากเกินไปนักที่จะทำความเข้าใจ โดยรัฐบาลไทยปรารถนาที่จะให้ภาครัฐ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และรับผิดชอบต่อความต้องการของประชาชน ในขณะเดียวกัน ภาครัฐต้องแสดงความโปร่งใส และแสดงความรับผิดชอบต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชน ภาครัฐต้องมุ่งเน้นที่ประสิทธิผลของการดำเนินงานเป็นหลัก ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิบัติตามนโยบายของรัฐได้

ความพยายามที่จะทำให้เกิดผลสำเร็จนั้น จำเป็นต้องให้การปฏิรูประบบราชการ เป็นไปอย่างทั่วถึงและเป็นระบบ โดยการปฏิรูประบบราชการนั้นจะต้องดำเนินการปฏิรูปอย่างน้อย 3 เรื่อง พร้อมกัน คือ โครงสร้างส่วนราชการ กำลังคน และการจัดการงบประมาณ

ในส่วนของการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการนั้น รัฐบาลได้ปรับปรุงโครงสร้างของกระทรวง ทบวง กรม โดยจัดกลุ่มใหม่ตามภารกิจ รัฐบาลได้จัดตั้งกระทรวงใหม่ ตามภารกิจที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชน การปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการในครั้งนี้ได้พยายามที่จะลดจำนวนภารกิจและความรับผิดชอบที่ซ้ำซ้อนกัน พร้อมทั้งสนับสนุนให้เกิดความรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น และทำให้การบริหารจัดการภาครัฐมีความคล่องตัวเพียงพอเพื่อที่จะให้บริการประชาชนอย่างเป็นระบบ

กระผมและรัฐบาลไทยยังคาดหวังอีกว่า ผลการปฏิรูประบบราชการ จะทำให้โครงสร้างของส่วนราชการมีขนาดที่เหมาะสม และก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานสูงสุด การที่จะประสบผลสำเร็จในขั้นนี้นั้น ต้องปรับเปลี่ยนความคิดใหม่ให้สมบูรณ์ในเรื่องโครงสร้างส่วนราชการและระบบการจัดการ หลายท่านในที่นี้ ซึ่งมีประสบการณ์ในการปฏิรูประบบราชการต้องคุ้นเคยกับความสำคัญของภารกิจนี้

ควบคู่ไปกับการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการคือ การปฏิรูปการจัดการทรัพยากรมนุษย์ โดยการปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การปฏิรูปนี้ มุ่งเน้นที่ข้าราชการทุกระดับ จากการจัดการเดิมที่ยึดระเบียบเป็นหลัก ไปสู่ระบบใหม่ที่พิจารณาความดีความชอบ โดยขึ้นอยู่กับความคิดริเริ่มและผลการปฏิบัติงานโดยเน้นความรับผิดชอบต่อที่ชัดเจน ทั้งนี้



นโยบายและการบริหารจัดการภายในรัฐบาลจะถูกระบุอย่างชัดเจน ข้าราชการที่ไม่มีผลงานนั้น จะไม่สามารถหลบซ่อนจากระบบได้อีกต่อไป

เพื่อเป็นการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว รัฐบาลไทยได้ตัดสินใจที่จะปฏิรูประบบงบประมาณไปในเวลาเดียวกัน การปฏิรูปดังกล่าวเริ่มต้น โดยการจัดทำร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับใหม่ ซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญที่เป็นรากฐานของการดำเนินงานที่ทันสมัยในหลายด้าน นับตั้งแต่มีพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 เป็นต้นมา ในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดกรอบของกระบวนการงบประมาณ ที่ได้จากการศึกษาจากมาตรฐานสากลและได้นำมาปรับให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบัน วัฒนธรรม ระบบเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศไทย

ระบบงบประมาณแบบใหม่นี้ การจัดทำงบประมาณได้เปลี่ยนแปลงจากการมุ่งเน้นที่การใช้ทรัพยากรมามุ่งเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ซึ่งจะเป็นส่วนสนับสนุนที่สำคัญของการจัดการภาครัฐที่มุ่งเน้นผลงาน

นอกจากนั้นแล้ว ส่วนสำคัญของการจัดทำงบประมาณแบบใหม่นี้ คือ เป้าหมายที่ชัดเจนของส่วนราชการที่ได้รับจัดสรรงบประมาณ ยุทธศาสตร์เพื่อที่ให้บรรลุผลสำเร็จที่เด่นชัด และรวมถึงการใช้ประโยชน์ของตัวชี้วัดผลการดำเนินงานในการดำเนินงานดังกล่าวจะเน้นให้เกิดความยืดหยุ่นในการบริหารงบประมาณของส่วนราชการและมุ่งเน้นที่ความรับผิดชอบมากกว่าการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณ และสิ่งที่สำคัญกว่านั้น คือ การใช้ระบบการจัดการทางการเงิน และระบบการจัดซื้อจัดจ้างที่ทันสมัย

รัฐบาลได้คาดหวังเป็นอย่างยิ่งว่ามาตรการใหม่ ๆ ที่ได้นำมาใช้ นั้นจะเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบงบประมาณของไทย ดังเช่นการจัดสรรงบประมาณที่ตรงกับความจำเป็นและทันต่อเหตุการณ์ ทั้งนี้ ระบบการคลังที่โปร่งใสจะนำไปสู่ระบบที่ส่งเสริมให้กิจกรรมทางการคลังเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิผลและแสดงความรับผิดชอบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ทั้งทางเศรษฐกิจ และสังคม และในเวลาเดียวกันระบบนี้ช่วยนำมาสู่ระบบข้อมูลที่ต้องการ ครอบคลุม ครบถ้วน และน่าเชื่อถือ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศได้

การดำเนินการดังกล่าวทำให้เรามั่นใจว่า ผลสัมฤทธิ์สุดท้ายของการปฏิรูประบบงบประมาณ จะมีบทบาทที่สำคัญต่อความเจริญทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนของประเทศไทยในปีหน้าและปีต่อไป ความพยายามทั้งหมดของเรามีเพื่อการเปลี่ยนแปลงไปสู่รัฐบาลที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

ในการประชุมครั้งนี้ สำนักงานประมาณจะร่วมแลกเปลี่ยนแนวคิดและประสบการณ์ของประเทศไทย ทั้งในส่วนที่สำเร็จ และในส่วนที่ไม่สำเร็จ กระผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผู้เข้าร่วมประชุมจะเรียนรู้จากบทเรียนของกันและกัน และจะได้นำความรู้ที่ได้มาลดความซับซ้อนและความเจ็บปวดที่มักจะมาควบคู่กับการเปลี่ยนแปลงเสมอ

กระผมขอขอบคุณทุกท่านที่ได้มาร่วมงานในครั้งนี้ บัดนี้ กระผมขอเปิดการประชุมครั้งนี้อย่างเป็นทางการ

องค์ความรู้ที่ได้รับจากการประชุม

ที่ประชุมได้แลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็นและประสบการณ์กันอย่างกว้างขวาง ระหว่างผู้แทนฝ่ายไทย ประกอบด้วย สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กรมบัญชีกลาง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน กับผู้แทนประเทศที่เป็นสมาชิกและไม่ได้เป็นสมาชิก OECD รวม 16 ประเทศซึ่งสำนักงานประมาณในฐานะเจ้าภาพ



ร่วม ได้นำเสนอเรื่อง “การงบประมาณของประเทศไทย (Budgeting in Thailand)” โดยมีเนื้อหาครอบคลุมประเด็นที่สำคัญ เช่น ความเป็นมาของการปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศไทย การปฏิรูประบบราชการ เครื่องมือและเทคนิค ที่ใช้ในการปฏิรูประบบงบประมาณ ส่วนประเทศในกลุ่ม OECD ได้นำเสนอเนื้อหา และเอกสารเกี่ยวกับการปฏิรูประบบงบประมาณของตนเอง ซึ่งคณะผู้จัดทำได้แปลและเรียบเรียงโดยสรุปจาก Budget Reform in Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Member Countries : Common Trends ซึ่งเป็นเอกสารสำหรับผู้เข้าร่วมการสัมมนาในการจัดประชุม 2nd Annual Meeting of OECD Asian Senior Budget Officials ระหว่างวันที่ 21 - 22 พฤศจิกายน 2545 ณ กรุงเทพมหานคร สรุปได้ ดังนี้

ทิศทางการปฏิรูประบบงบประมาณในกลุ่มประเทศ OECD

1. บทนำ

นับจากช่วงเริ่มต้นของทศวรรษที่ 1990 กลุ่มประเทศ OECD ได้ริเริ่มนำกฎ ระเบียบทางการคลังต่างๆ มาใช้ปฏิบัติ ซึ่งให้ประเทศสมาชิกกลุ่ม OECD มีสถานะทางการคลังดีขึ้นเป็นลำดับ ดุลยภาพทางการคลังในภาพรวมของกลุ่มประเทศ OECD จากเดิมในปี ค.ศ. 1993 ขาดดุลอยู่ร้อยละ 5 ของ GDP มาสู่สภาวะสมดุลในปี ค.ศ. 2000 ดังที่ แสดงไว้ในตารางที่ 1 อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเป็นรายประเทศจะพบว่าการบรรลุเสถียรภาพทางการคลังนั้นเป็นกระบวนการที่อาศัยระยะเวลาค่อนข้างนาน และในบางครั้งเสถียรภาพทางการคลังนั้นก็อาจสลายไปได้ระยะเวลาอันสั้น และประเทศสมาชิก OECD ในหลายๆ ประเทศเชื่อว่าประเทศของตนสามารถดำเนินสถานะภาพทางการคลังที่มีระดับเกินดุลได้ใน ระยะเวลา แต่ในความเป็นจริงช่วงเวลาของการเกินดุลอาจอยู่ระยะเวลาสั้น ๆ

ตารางที่ 1 ดุลยภาพทางการเงินของรัฐบาล (General government financial balance)
บวก (+) หรือ ลบ (-) เปรียบเทียบเป็นร้อยละกับตัวเลข GDP ณ ราคาปัจจุบัน

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
OECD	-5.0	-4.2	-3.9	-3.2	-1.8	-1.4	-0.9	0.0	-1.0
EU	-6.4	-5.6	-5.3	-4.3	-2.5	-1.7	-0.8	0.5	-0.8
US	-5.0	-3.6	-3.1	-2.2	-0.9	0.3	0.8	1.7	0.5
Japan	-2.4	-2.8	-4.2	-4.9	-3.7	-5.5	-7.1	-7.4	-7.1
Germany	-3.1	-2.4	-3.3	-3.4	-2.7	-2.2	-1.6	1.2	-2.7
France	-6.0	-5.5	-5.5	-4.1	-3.0	-2.7	-1.6	-1.4	-1.4
UK	-7.9	-6.7	-5.8	-4.4	-2.2	0.4	1.1	1.6	1.0
Italy	-10.3	-9.3	-7.6	-7.1	-2.7	-3.1	-1.8	-0.6	-1.5
Canada	-8.7	-6.7	-5.3	-2.8	0.2	0.5	1.6	3.2	2.4
Australia	-5.6	-4.6	-3.7	-2.2	-0.5	0.6	1.6	0.1	0.0
New Zealand	-0.4	3.1	2.9	2.9	1.6	-0.2	0.9	1.9	0.9
Netherlands	-3.6	-4.2	-4.2	-1.8	-1.1	-0.8	0.4	2.2	0.3
Finland	-7.3	-5.7	-3.7	-3.2	-1.5	1.3	1.9	7.0	4.9
Sweden	-11.9	-10.8	-7.7	-3.1	-1.6	2.1	1.3	3.7	4.8

ข้อมูลจาก : OECD



OECD เชื่อว่าปัจจัยหลักที่เกี่ยวข้องกับผลลัพธ์ทางการคลังในกลุ่มประเทศสมาชิก มี 3 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 ผลการดำเนินงานทางเศรษฐกิจโดยทั่วไป แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงที่ชัดเจนระหว่างอัตราส่วนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และสถานะทางการคลังในประเทศสมาชิก ดังตารางที่ 2

ประการที่ 2 พันธสัญญาทางการเมือง (Political commitment) ในการรักษาวินัยทางการคลัง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดที่สุดคือการใช้เกณฑ์ Maastricht ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปที่มีความประสงค์จะจ่ายเงินสกุลยูโร ต้องดำเนินการรักษาวินัยการคลังของประเทศตนเองให้อยู่ในภาวะขาดดุลไม่เกินร้อยละ 3 ของ GDP และมีระดับหนี้สาธารณะไม่เกินร้อยละ 60 ของ GDP เงื่อนไขที่กำหนดขึ้น แท้จริงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้กลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปสามารถ รักษาเสถียรภาพและอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่มั่นคงและมีภาวะสมดุลในระยะยาว

ประการที่ 3 การจัดโครงสร้างการงบประมาณ (Institutional Arrangements for Budgeting) ที่เหมาะสม มีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานทั้ง 2 ประการข้างต้น แต่ยังคงไม่บรรลุผลลัพธ์ ทางการคลังเท่าที่ควร สาเหตุสำคัญเนื่องมาจากการขาดการจัดโครงสร้างการงบประมาณที่เหมาะสม หากพิจารณาจากกลุ่มประเทศสมาชิก OECD ที่มีการดำเนินงบประมาณเกินดุล จะพบว่าส่วนใหญ่เป็นประเทศที่มีการปฏิรูปและพัฒนาโครงสร้างการงบประมาณแทบทั้งสิ้น โดยประเทศที่เริ่มปฏิรูปก่อนจะประสบกับภาวะงบประมาณเกินดุลก่อน ส่วนประเทศที่ปฏิรูปได้อย่างสมบูรณ์ก็จะเป็นประเทศได้ที่พบกับสถานะทางการคลังที่เกินดุลแบบยั่งยืน

ตารางที่ 2 ผลกระทบต่อมวลรวมในประเทศ ณ ราคาคงที่ (Real GDP) ร้อยละของการเปลี่ยนแปลงเปรียบเทียบกับปีก่อน

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
OECD	1.4	3.2	2.5	3.0	3.5	2.7	3.1	3.9	1.0
EU	-0.3	2.8	2.5	1.7	2.6	2.9	2.6	3.4	1.7
US	2.7	4.0	2.7	3.6	4.4	3.4	1.4	1	1.2
Japan	0.4	1.0	1.6	3.5	1.8	-1.1	0.7	2.4	-0.4
Germany	-1.1	2.3	1.7	0.8	1.4	2.0	1.8	3.0	0.6
France	-0.9	1.9	1.8	1.1	1.9	3.5	3.0	3.6	2.0
UK	2.5	4.7	2.9	2.6	3.4	3.0	2.1	3.0	2.2
Italy	-0.9	2.2	2.9	1.1	2.0	1.8	1.6	2.9	1.8
Canada	2.4	4.7	2.8	1.6	4.3	3.9	5.1	4.4	1.5
Australia	3.8	4.6	3.9	4.0	3.5	5.4	4.5	3.4	2.4
New Zealand	4.7	6.1	4.0	3.3	3.1	-0.7	4.2	3.6	1.8
Netherlands	0.8	3.2	2.3	3.0	3.8	4.3	3.7	3.5	1.1
Finland	-1.1	4.0	3.8	4.0	6.3	5.3	4.1	5.6	0.7
Sweden	-1.8	4.1	3.7	1.1	2.1	3.6	4.5	3.6	1.2

ข้อมูลจาก : OECD



2. การจัดโครงสร้างการงบประมาณ

คุณลักษณะ 7 ประการที่ OECD เชื่อว่าเป็นสิ่งจำเป็นในการควบคุมรายจ่ายภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยให้ประเทศต่างๆ บรรลุผลลัพธ์ทางการคลังในระยะยาว มีดังต่อไปนี้¹

1. กรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (Medium-Term Budget Frameworks)
2. การตั้งสมมติฐานทางเศรษฐกิจที่รอบคอบ (Prudent Economic Assumptions)
3. เทคนิคการจัดทำงบประมาณจากบนลงล่าง (Top-Down Budgeting Techniques)
4. ความโปร่งใสของระบบงบประมาณ (Budget Transparency)
5. การผ่อนคลายการควบคุมการใช้ทรัพยากร/งบประมาณ (Relaxed Input Controls)
6. การมุ่งเน้นผลสำเร็จ (Focus on Results)
7. วิธีการจัดการทางการเงินสมัยใหม่ (Modern Financial Management Practices)

2.1 กรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (Medium-Term Budget Frameworks)

กรอบงบประมาณระยะปานกลางเป็นพื้นฐานสำคัญในการบรรลุวินัยทางการคลังแบบยั่งยืนรัฐบาลจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ทางการคลังที่มีความชัดเจน โดยเฉพาะเป้าหมายในระดับสูง เช่น วงเงินรวมรายได้ - รายจ่ายของประเทศ การขาดดุล/เกินดุล และหนี้สินภาครัฐ ซึ่งรัฐบาลจำเป็นต้องยึดเป้าหมายดังกล่าวเพื่อใช้สำหรับกำหนดกรอบเงื่อนไข และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณของแต่ละกระทรวงและแผนงาน ทั้งนี้ เป้าหมายดังกล่าวควรนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนล่วงหน้าในระยะปานกลาง ซึ่งจะช่วยให้เกิดความมั่นคงและมีความน่าเชื่อถือต่อการจัดทำเป้าหมายทางการคลังของรัฐบาลในระยะยาวต่อไป

โดยทั่วไปการกำหนดเป้าหมายระดับสูงจะแสดงถึงวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้บรรลุผลลัพธ์ทางการคลังในช่วงระยะเวลาหลายปี ในขณะที่รูปแบบการวางแผนและจัดทำงบประมาณยังคงมีลักษณะแบบปีต่อปี การตัดสินใจในการจัดสรรทรัพยากรตั้งอยู่บนบรรทัดฐานที่ต่างกัน มักอาศัยข้อมูลในอดีตและปัจจุบันโดยไม่คำนึงถึงการใช้จ่ายในอนาคต ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความไร้ประสิทธิภาพในการบริหารการใช้จ่ายงบประมาณ ดังนั้น กรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางมีจุดประสงค์เพื่อจะเชื่อมช่องว่างในส่วนนี้การนำมาใช้ที่ประสบความสำเร็จสามารถเรียกได้ว่าเป็นการปฏิรูปวัฒนธรรมของรัฐบาล (Cultural revolution)

ในการจัดทำรายละเอียดกรอบงบประมาณระยะปานกลางนั้นย่อมมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศซึ่งขึ้นอยู่กับรูปแบบของงบประมาณ (Format of the Budget) ของประเทศนั้น เช่น กรอบงบประมาณระยะปานกลางจะมีรายละเอียดเชื่อมโยงในระนาบเดียวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปีซึ่งหมายความว่ารายละเอียดที่สำคัญตามกรอบการงบประมาณจะมีข้อมูลครอบคลุมในทุกประเภทรายจ่าย โดยส่วนใหญ่จะมีระยะเวลา 3 ปีล่วงหน้า กรอบการงบประมาณจะมีลักษณะแบบหมุนเวียน (Rolling) โดยจะแสดงงบประมาณในแต่ละปี ซึ่งปีที่ผ่านมาเป็นพื้นฐานสำหรับงบประมาณปีปัจจุบัน และบวกอีก 3 ปีในอนาคต ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการวางแผนและลดกระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปี อย่างไรก็ตาม ตัวเลขกรอบการงบประมาณไม่ได้ถือว่าเป็นกฎหมาย เป็นแต่เพียงเอกสารเพื่อใช้ประกอบการวางแผนที่สะท้อนข้อมูลพื้นฐานทางการเมืองเพื่อรักษาวินัยทางการคลังของประเทศ

ในทางปฏิบัติสามารถเปลี่ยนแปลงกรอบตัวเลขที่ประมาณการไว้ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงตัวเลขประมาณการในระดับกระทรวง อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงจะต้องมีเหตุผลและความจำเป็นที่สามารถอธิบายได้ เช่น

¹ คุณลักษณะทั้ง 7 ประการข้างต้นจะต้องมีการดำเนินการและพัฒนาในเชิงของการบูรณาการ และมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน



ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ หรือการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายทางการเมือง ซึ่งประเทศส่วนใหญ่จะจัดทำรายละเอียดแสดงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากที่ประมาณการไว้ในลักษณะปีต่อปีต่อสาธารณชน

กรอบงบประมาณล่องหนาระยะปานกลางยังมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการแสดงข้อมูลรายจ่ายล่องหน้าในบางรายการที่มีผลกระทบจากนโยบายที่ได้ตัดสินใจในปีงบประมาณ ได้แก่

1. ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานที่มีผลกระทบเกิดขึ้นภายหลังจากที่โครงการลงทุนเริ่มดำเนินการ (Capital projects)
2. แผนการลงทุนที่เกิดขึ้นในปลายปีงบประมาณ ซึ่งไม่สะท้อนให้เห็นค่าใช้จ่ายทั้งโครงการ ในปีงบประมาณดังกล่าว
3. ค่าใช้จ่ายในบางโครงการซึ่งใช้งบประมาณจำนวนไม่มากนักในปีแรกของการดำเนินงานแต่หลังจากนั้นจะใช้งบประมาณจำนวนมากในปีต่อ ๆ ไป กรณีข้างต้นเหล่านี้นับได้ว่าเป็นตัวอย่างของกลเม็ดในการจัดการงบประมาณในประเทศสมาชิก ซึ่งกรอบงบประมาณล่องหน้าที่จะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้

ปัญหากรอบประมาณการงบประมาณล่องหนาระยะปานกลาง

สหราชอาณาจักรเป็นประเทศที่ริเริ่มจัดทำประมาณการงบประมาณล่องหน้าหลายปี ในช่วงทศวรรษที่ 60 – 70 และได้ประสบกับปัญหาที่สำคัญ 3 ประการ ซึ่งปัญหาดังกล่าวก็เกิดขึ้นในประเทศสมาชิกอื่น ๆ ด้วยเช่นกัน ปัญหาดังกล่าวได้แก่

1. การประมาณตัวเลขการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจล่องหน้าในระยะปานกลางที่เกินจริง เป็นผลให้มีการคาดการณ์ว่าจะมีทรัพยากรจำนวนมากในระบบเศรษฐกิจ ทำให้ประมาณการค่าใช้จ่ายภาครัฐเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย
2. กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ มองว่าทรัพยากรที่ประมาณการไว้ในอนาคตเปรียบเสมือนข้อผูกพันค่าใช้จ่าย ทำให้การปรับลดค่าใช้จ่ายดังกล่าว กระทำได้ยาก ถึงแม้ว่าตัวเลขค่าใช้จ่ายที่ประมาณไว้นั้นจะไม่ถูกต้องก็ตาม
3. การประมาณการล่องหน้าหลาย ๆ ปีคิดจากมูลค่าแท้จริง (Real terms) ซึ่งในช่วงทศวรรษที่ 70 เป็นช่วงที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอัตราตกถอย และอัตราเงินเฟ้อเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้ประมาณการรายจ่ายถูกปรับเปลี่ยนโดยอัตโนมัติจากราคาที่สูงขึ้นและมีปัญหาด้านรายรับทำให้เกิดภาวะกดดันต่อการคลังของรัฐบาล

จากประสบการณ์ที่เกิดขึ้น ได้มีความพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยมีหลายประเทศสมาชิกในกลุ่ม OECD ปรับเปลี่ยนมาใช้การตั้งสมมติฐานทางเศรษฐกิจที่รอบคอบมากขึ้น ซึ่งช่วยแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายที่ 2 ให้ลดลงไป ในขณะที่ปัญหาค่าใช้จ่ายที่ 3 นั้น ก็เปลี่ยนมาใช้ตัวเลขตามราคาปัจจุบัน (Nominal terms) แทนมูลค่าแท้จริง

2.2 การตั้งสมมติฐานทางเศรษฐกิจที่รอบคอบ (Prudent Economic Assumptions)

ความคลาดเคลื่อนของการประมาณการสมมติฐานทางเศรษฐกิจถือเป็นความเสี่ยงทางการคลังของรัฐบาล ในการบริหารงบประมาณ ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องระมัดระวังในการตั้งสมมติฐานทางเศรษฐกิจ ซึ่งควรจะต้องเปิดเผยให้สาธารณชนทราบรวมทั้งมีการวิเคราะห์ความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงของสมมติฐานทางเศรษฐกิจตามตัวแปรที่เกี่ยวข้อง (Sensitivity analysis) ที่อาจมีผลกระทบต่องบประมาณ นอกจากนี้ ควรมีการเปรียบเทียบสมมติฐานทางเศรษฐกิจที่นำมาใช้ในการจัดทำงบประมาณกับสมมติฐานที่ภาคเอกชนใช้ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน ทั้งนี้ ควรมีคณะกรรมการที่เป็นอิสระเพื่อให้คำแนะนำในการตั้งสมมติฐานทางเศรษฐกิจที่ใช้ในการจัดทำงบประมาณเพื่อป้องกันการบิดเบือนของข้อมูล

2.3 เทคนิคการจัดทำงบประมาณจากระดับบนลงล่าง (Top-Down Budgeting Techniques)

การจัดทำงบประมาณในอดีตที่ผ่านมาเน้นกระบวนการจัดทำจากระดับล่างสู่บน หมายถึง กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งค่าของงบประมาณไปยังหน่วยงานกลางของรัฐที่รับผิดชอบ ซึ่งตัวเลขความต้องการงบประมาณมักสูงกว่า



วงเงินงบประมาณของประเทศที่สามารถจัดสรรให้ได้ จึงต้องอาศัยกลไกการต่อรองระหว่างหน่วยงานกลางกับกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่เห็นชอบร่วมกัน วิธีการดังกล่าวมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น การสูญเสียเวลาเพื่อเจรจาต่อรองงบประมาณ การไม่สามารถแปลงทิศทางนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติได้อย่างครบถ้วน เป็นต้น

กระบวนการจัดทำงบประมาณจากระดับบนลงล่าง เริ่มต้นจากเมื่อมีการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายรวมระดับประเทศแล้ว หลังจากนั้นจะจำแนกวงเงินดังกล่าวลงสู่ระดับกระทรวง โดยอาศัยกรอบข้อมูลงบประมาณล่วงหน้าระยะปานกลางที่ประกอบด้วย ข้อมูลค่าใช้จ่ายหรือค่าใช้จ่ายพื้นฐานที่จำเป็นและเพิ่มค่าใช้จ่ายในส่วนที่เป็นนโยบาย ซึ่งมีความสำคัญสูงของรัฐบาล ทั้งนี้ แต่ละกระทรวงต้องยึดกรอบวงเงินที่สามารถใช้จ่ายได้ เพื่อดำเนินการจัดสรรทรัพยากรภายในกระทรวง โดยพิจารณาความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล มีการจัดลำดับความสำคัญของภารกิจ คำนึงถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน ซึ่งแนวทางดังกล่าวหากจะนำมาใช้ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมสมควรสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้บริหารในกระทรวงต่าง ๆ ที่ดำเนินการจัดการงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การให้ความดีความชอบแก่ผู้บริหารขององค์กรที่ประสบความสำเร็จในการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

2.4 ความโปร่งใสของระบบงบประมาณ (Budget Transparency)

ความโปร่งใสของระบบงบประมาณมีผลสืบเนื่องมาจากสถานะทางการคลังที่ไม่ดีของประเทศสมาชิก OECD ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ถึงต้นทศวรรษที่ 1990 ทั้งวงงบประมาณและภาระหนี้สาธารณะสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องรัฐบาลจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือทางการคลังของประเทศ ซึ่งวิธีการที่ได้รับผลดีที่สุดคือ การเปิดเผยข้อมูลทางการคลังที่แท้จริงให้แก่ประชาชนได้รับทราบ

องค์ประกอบที่สำคัญของความโปร่งใสของระบบงบประมาณ ประกอบด้วย 3 ส่วน ดังนี้

- 1) การรายงานข้อมูลงบประมาณ ต้องดำเนินงานอย่างเป็นระบบและสามารถให้ข้อมูลตามเงื่อนไขเวลาที่แน่นอน ซึ่งการรายงานถือได้ว่าเป็นส่วนประกอบพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งของการแสดงความโปร่งใสของการจัดการงบประมาณ
- 2) บทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติ ต้องสามารถทบทวนพิจารณาข้อมูลตามเอกสารงบประมาณได้โดยอิสระและไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของสถาบัน/หน่วยงานอื่น ๆ และมีสิทธิโต้แย้งหรือแสดงความคิดเห็นต่อนโยบายงบประมาณ สามารถกำกับติดตามให้รัฐบาลแสดงความรับผิดชอบต่อผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้น
- 3) บทบาทของภาคประชาชน สามารถตรวจสอบโดยอาศัยสื่อต่าง ๆ และองค์กรเอกชน (NGO) ประชาชนควรอยู่ในสถานะที่สามารถแสดงความคิดเห็นต่อนโยบายงบประมาณ รวมทั้งมีพลังในการตรวจสอบและติดตามผลงานของรัฐบาล

แนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดของ OECD เกี่ยวกับความโปร่งใสของระบบงบประมาณ

1. รายงานทางการคลัง (Fiscal Reports)
 - 1.1 งบประมาณ (The Budget)
 - 1.2 รายงานก่อนเริ่มปีงบประมาณ (Pre-budget Report)
 - 1.3 รายงานประจำเดือน (Monthly Report)
 - 1.4 รายงานกลางปี (Mid-year Report)
 - 1.5 รายงานประจำปี (Year-end Report)
 - 1.6 รายงานก่อนการเลือกตั้ง (Pre-election Report)
 - 1.7 รายงานระยะยาว (Long-term Report)



2. ข้อมูลจำเพาะ (Specific Disclosures)

- 2.1 สมมติฐานทางเศรษฐกิจ (Economic Assumptions)
- 2.2 รายจ่ายทางภาษี (Tax Expenditures)
- 2.3 หนี้สินและทรัพย์สินทางการเงิน (Financial Liabilities and Financial Assets)
- 2.4 ทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในรูปทางการเงิน (Non-financial Assets)
- 2.5 บำเหน็จ บำนาญ (Employee Pension Obligations)
- 2.6 ภาระหนี้สินที่คาดว่าจะเกิดขึ้น (Contingent Liabilities)

3. ความน่าเชื่อถือ (Integrity)

- 3.1 นโยบายทางการบัญชี (Accounting Policies)
- 3.2 ระบบและความรับผิดชอบ (Systems and Responsibility)
- 3.3 การตรวจสอบ (Audit)
- 3.4 การกำกับติดตามจากภาคประชาชนและรัฐสภา (Public and Parliamentary Scrutiny)

2.5 การผ่อนคลายการควบคุมการใช้ทรัพยากร (Relaxed Input Controls)

การผ่อนคลายการควบคุมการใช้ทรัพยากรนั้น ยึดหลักการที่สำคัญว่าหน่วยปฏิบัติ (ส่วนราชการต่างๆ) มีความเข้าใจถึงหน้าที่ ภารกิจของตนเองเป็นอย่างดี ดังนั้น หน่วยปฏิบัติสมควรอยู่ในฐานะที่จะพิจารณาเลือกใช้ทรัพยากรกิจกรรมต่างๆ ที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพ ประหยัดและสอดคล้องกับภารกิจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และหากผลการดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติไม่สามาถบรรลุผลตามที่รัฐบาลคาดหวัง หน่วยปฏิบัติย่อมไม่สามารถอ้างได้ว่าเกิดจากการเข้มงวดในการควบคุมปัจจัยนำเข้า และ/หรือต้องดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่กำหนดขึ้นโดยหน่วยงานกลางของรัฐ

การผ่อนคลายการควบคุมจากหน่วยงานกลางของรัฐ มี 3 ระดับ คือ

1) การปรับปรุงวิธีการจัดสรรงบประมาณตามการจำแนกหมวดรายจ่ายของงบดำเนินงาน ไปสู่การจัดสรรงบประมาณแบบกลุ่มเดียวเท่านั้น ได้แก่ การรวมรายจ่ายประเภทเงินเดือน ค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค เข้าด้วยกันและจัดสรรให้ในประเภทงบดำเนินงาน

2) กระจายอำนาจการบริหารงานด้านบุคคล (Personnel management function) เนื่องจากค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรมีสัดส่วนสูงมากในงบประจำ และหากหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องยังมีการควบคุมอย่างเคร่งครัด ก็จะทำให้การกระจายอำนาจการควบคุมทรัพยากรไม่ได้ผลเท่าที่ควร

3) การกระจายอำนาจด้านการบริหารงานทั่วไป (Other common service provisions) ที่สำคัญคือ การมีอิสระในการเลือกอาคารสถานที่ (Accommodations-Buildings) เช่น ในประเทศนิวซีแลนด์ ส่วนราชการมีอิสระในการจัดหาสถานที่ทำงานโดยสามารถเลือกตัดสินใจว่าจะดำเนินการก่อสร้างอาคารเองหรือขอซื้อ/เช่าอาคารจากภาคเอกชนแทน ซึ่งการผ่อนคลายในระดับที่ 3 ดังกล่าว จะต้องถูกนำไปใช้ให้มีความเหมาะสม ไม่ใช่ทุกหน่วยงานจะได้รับสิทธิเท่าเทียมกัน และดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป

ข้อสังเกตที่ควรคำนึงถึง คือ การจัดการงบประมาณที่เน้นรายละเอียด (Detailed Budgets) และการควบคุม จากส่วนกลาง (Central Management rules) นั้น มีจุดมุ่งหมายสำคัญในการลดการทุจริตในวงราชการ การผ่อนคลาย การ



ควบคุมปัจจัยนำเข้านั้นต้องตระหนักว่ามีสมาชิกในกลุ่ม OECD ไม่กี่ประเทศเท่านั้นที่สามารถพัฒนาไปได้ไกลและเผชิญปัญหาเพียงเล็กน้อย หรือพูดอีกนัยหนึ่งก็คือ การปฏิรูปในเรื่องดังกล่าวไม่อาจบรรลุผลได้ในทุกสภาพแวดล้อม

2.6 การมุ่งเน้นผลสำเร็จ (Focus on Results)

สืบเนื่องจากการผ่อนคลายการควบคุมปัจจัยนำเข้า ควบคู่กับการให้อิสระในการตัดสินใจแก่หน่วยปฏิบัติมากขึ้น หน่วยงานกลางจึงมุ่งเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ (Outputs and Outcomes) จากการใช้ปัจจัยนำเข้าเหล่านั้นแทน หรือ อีกนัยหนึ่งคือการเปลี่ยนแปลงบทบาทความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติจากเดิมที่ต้องรับผิดชอบต่อการทำอย่างไรรับผิดชอบต่อทำอะไร (Accountable for what they do, not how they do it) การมุ่งเน้นผลสำเร็จที่มีประสิทธิภาพนั้น เป็นสิ่งที่กระทำได้ยากมากในทางปฏิบัติ มีประเด็นที่ต้องนำมาพิจารณามากมายที่สำคัญ ได้แก่

1) การกำหนดผลผลิต ผลลัพธ์ ของหน่วยปฏิบัตินั้นมีความยากง่ายไม่เท่ากัน ตัวอย่างเช่น ส่วนราชการที่มีสินค้า/บริการเพียงชนิดเดียวหรือมีความหลากหลายไม่มากนัก (single or homogenous products) สามารถกำหนดตัวชี้วัดและดำเนินการวัดผลได้ง่ายกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับส่วนราชการที่มีสินค้า/บริการจำนวนมากและมีความหลากหลายสูง ซึ่งหน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่จะอยู่ในกลุ่มที่ 2

2) การเลือกที่จะวัดผลระหว่างผลผลิต หรือผลลัพธ์ ตัวอย่างการเลือกตัดสินใจ เช่น รัฐบาลมีนโยบายลดปัญหาอุบัติเหตุบนท้องถนนจากการขับรถโดยประมาทของผู้ขับขี่ยานพาหนะที่เมาสุรา (เป็นผลลัพธ์ที่รัฐคาดหวัง) ในการบรรลุผลลัพธ์ดังกล่าว หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายได้จัดทำโครงการรณรงค์โฆษณาประชาสัมพันธ์ (ผลผลิต) โดยมีตัวชี้วัดเชิงปริมาณคือจำนวนครั้งของการโฆษณา (สามารถวัดได้) หลังจากการโฆษณา หากอุบัติเหตุมิได้ลดลงกลับสูงขึ้น แสดงให้เห็นว่าผลสำเร็จการโฆษณาไม่เชื่อมโยงถึงการบรรลุผลลัพธ์อย่างชัดเจน ซึ่งถือเป็นบทเรียนที่สำคัญว่า อาจมีหลายปัจจัยในการบรรลุผลลัพธ์ ดังนั้น การกำหนดผลผลิตต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ (จำนวนครั้งของการโฆษณาอาจน้อยเกินไป คุณภาพของการโฆษณาอาจไม่น่าสนใจ ระยะเวลาของการรณรงค์สั้นเกินไป)

3) ความรับผิดชอบต่อผลผลิต หรือผลลัพธ์ ประเด็นที่สำคัญคือหัวหน้าหน่วยปฏิบัติควรรับผิดชอบต่อผลผลิต หรือผลลัพธ์ หากต้องรับผิดชอบต่อผลผลิตซึ่งสามารถตรวจวัดได้แต่บางครั้งผลผลิตก็ไม่สามารถเชื่อมโยงและนำไปสู่ผลลัพธ์ที่คาดหวัง หากเลือกต้องรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ ซึ่งบางครั้งผลลัพธ์อยู่นอกการควบคุมของหน่วยปฏิบัติ หากเป็นไปได้การผสมผสานทั้ง 2 ส่วนอย่างเหมาะสมน่าจะเป็นคำตอบที่ดีที่สุด

เครื่องมือในการวัดผลสำเร็จที่คาดหวังว่าจะเกิดขึ้น คือ การพัฒนาข้อตกลงที่เป็นลายลักษณ์อักษรโดยกระจายความรับผิดชอบต่อเพิ่มประสิทธิภาพของส่วนราชการ สามารถทำได้ในหลายระดับคือ ระหว่างหน่วยงานกลางของรัฐกับกระทรวงต่าง ๆ และระหว่างรัฐมนตรีกับหัวหน้าส่วนราชการภายใต้สังกัดกระทรวงนั้น ๆ

2.7 วิธีการจัดการทางการเงินสมัยใหม่ (Modern Financial Management Practices)

ในช่วงระยะ 10 ปีที่ผ่านมา รัฐบาลในหลายประเทศได้มีการริเริ่มและพัฒนาวิธีการจัดการทางการเงินในรูปแบบใหม่ ซึ่งนับได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการช่วยให้เกิดความมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการงบประมาณของภาครัฐ การริเริ่มวิธีการจัดการทางการเงินดังกล่าว ได้แก่ การใช้ระบบงบประมาณและการบัญชีเกณฑ์คงค้าง การคิดค่าใช้จ่ายขึ้นจากทรัพย์สิน การกักเงินเหลือมือ และ Interest-bearing accounts รายละเอียดของแต่ละหัวข้อ มีดังนี้



2.7.1 ระบบงบประมาณและการบัญชีเกณฑ์คงค้าง (Accruals)

ในกลุ่มประเทศสมาชิก OECD นั้นมีหลายประเทศที่ดำเนินการปรับวิธีการจัดการทางการเงินจากรบบเงินสดไปสู่เกณฑ์คงค้าง โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม คือ

1. ประเทศที่นำเกณฑ์คงค้างไปใช้อย่างเต็มรูปแบบ (หรืออยู่ระหว่างการดำเนินการอย่างเต็มรูปแบบ) ทั้งในด้านการบัญชีและการงบประมาณ ได้แก่ ไอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย และสหราชอาณาจักร
2. ประเทศที่อยู่ระหว่างการนำระบบบัญชีเกณฑ์คงค้างไปใช้ แต่ยังไม่ถึงขั้นพัฒนาไปสู่ระบบงบประมาณเกณฑ์คงค้าง ได้แก่ แคนาดา สวีเดน ฟินแลนด์ และสหรัฐอเมริกา
3. ประเทศที่ทดลองนำระบบบัญชีเกณฑ์คงค้างไปใช้ในหน่วยงานนำร่อง ได้แก่ เยอรมนี ไอร์แลนด์ และเนเธอร์แลนด์ (สำหรับสาธารณรัฐเกาหลีเพิ่งประกาศที่จะทดลองใช้)
4. ส่วนประเทศสมาชิกที่เหลือยังไม่เริ่มนำระบบนี้มาทดลองใช้ (ยังใช้ระบบบัญชี/งบประมาณเงินสด) แต่บางประเทศ เช่น ฝรั่งเศสก็มีความสนใจอย่างมากที่จะเริ่มพัฒนาไปในทิศทางดังกล่าว

ปัจจัยสำคัญที่หลายประเทศตัดสินใจปรับปรุงการบริหารจัดการจากเกณฑ์เงินสดไปสู่เกณฑ์คงค้างนั้น เนื่องจากเกณฑ์คงค้างจะทำให้ภาครัฐได้รับข้อมูลทางบัญชีผ่านการรายงานทางการเงินที่แสดงให้เห็นภาพรวมของทรัพย์สิน หนี้สิน ตลอดจนภาระผูกพันตามแผนงาน และโครงการของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอยู่ทั้งหมด และแสดงผลการดำเนินงานในรูปของการเปรียบเทียบรายได้ รายจ่ายที่แท้จริงในแต่ละงวดบัญชี ซึ่งจะช่วยให้รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐได้รับข้อมูลทางการเงินที่ครบถ้วน โปร่งใส และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการจัดสรร บริหารและติดตามการใช้จ่ายของภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม การนำระบบบัญชีและงบประมาณเกณฑ์คงค้างมาปรับใช้นั้นจำเป็นต้องศึกษาและมีข้อที่ต้องพิจารณาหลายประการ เช่น การปรับใช้เฉพาะด้านบัญชีเท่านั้น หรือปรับทั้งด้านบัญชีและงบประมาณ หรือปรับบางประเภท วิธีการบันทึกทรัพย์สิน และหนี้สินของรัฐบางประเภทที่แตกต่างจากภาคเอกชน หลักเกณฑ์การตีราคาตามมูลค่าทรัพย์สิน เป็นต้น ซึ่งประเด็นเหล่านี้ควรมีผู้รับผิดชอบในการกำหนดมาตรฐานและสมมติฐานใช้ไปทางบัญชี

2.7.2 การคิดค่าใช้จ่ายประโยชน์จากทรัพย์สิน (Capital charges)

ทรัพย์สินของรัฐ เช่น ที่ดิน อาคารที่ทำการ มักถูกมองว่าเป็นของสาธารณะ ซึ่งแตกต่างจากภาคเอกชนที่ถือว่าเป็นต้นทุนประกอบการ เมื่อมีการจัดหาหรือได้มาซึ่งทรัพย์สินของรัฐแล้วมักจะถูกปล่อยและไม่ถูกจัดให้เป็นต้นทุนในการดำเนินงานขององค์กร ทำให้ต้นทุนผลผลิตมีค่าใช้จ่ายต่ำกว่าความเป็นจริง

การคิดค่าใช้จ่ายประโยชน์จากทรัพย์สิน มีวิธีการ คือ รัฐบาลตัดสินใจคิดค่าใช้จ่ายประโยชน์จากทรัพย์สินทุกประเภท ที่หน่วยงานของรัฐแต่ละแห่งถือครอง เช่น หน่วยงานแห่งหนึ่งถือครองทรัพย์สินจำนวน 10 ล้านบาท รัฐบาลจะคิดค่าใช้จ่ายประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวร้อยละ 10 (ค่าใช้จ่ายประโยชน์ส่วนใหญ่ใช้อัตราเทียบเท่ากับการออกพันธบัตรระยะยาวของรัฐบาล) ซึ่งหน่วยงานจะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายประโยชน์จากทรัพย์สินปีละ 1 ล้านบาท เมื่อมีการนำการคิดค่าใช้จ่ายประโยชน์จากทรัพย์สินมาใช้เป็นครั้งแรก รัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานนั้นเพิ่มขึ้น เฉพาะปีแรกจำนวน 1 ล้านบาท หลังจากนั้น เป็นหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวที่จะรับผิดชอบในการบริหารทรัพย์สิน หากหน่วยงานตัดสินใจขายทรัพย์สินส่วนเกินออกไป (ทรัพย์สินรวมต่ำกว่า 10 ล้านบาท) ก็จะทำให้ค่าใช้จ่ายประโยชน์จากทรัพย์สินลดลง และหน่วยงานสามารถเก็บส่วนต่างที่เหลือไว้ใช้ในกิจกรรมอื่น ๆ แทน ในทางตรงกันข้ามหากมีทรัพย์สินสูงขึ้น หน่วยงานต้องจัดหารายได้เพิ่มเติมเพื่อนำไปจ่ายค่าใช้จ่ายประโยชน์จากทรัพย์สินที่สูงขึ้น



2.7.3 การกันเงินเหลือมปี (Carry-overs)

ทุกประเทศมีลักษณะงบประมาณแบบปีต่อปี และตามประเพณีที่ปฏิบัติเรื่อยมา เมื่อใกล้สิ้นปีงบประมาณหน่วยงานต่าง ๆ มักจะเร่งใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับ เพราะเกรงว่าหากใช้งบประมาณไม่หมด ถือว่าการวางแผนประจำปีมีความบกพร่องและอาจเป็นสาเหตุที่จะต้องถูกตัดทอนงบประมาณในปีต่อไป ปัจจุบันการกันเงินเหลือมปีมีแนวคิดเปลี่ยนไป โดยอนุญาตให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถกันงบดำเนินงาน (ในจำนวนที่เหมาะสม) ไปใช้จ่ายในปีถัดไป โดยกระทรวงการคลังจะติดตามและเข้าแทรกแซงหากมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นเช่นหน่วยงานขอกันเงินเหลือมปีอย่างต่อเนื่องทุกปี

2.7.4 Interest-bearing accounts

ในบางประเทศได้มีการริเริ่มใช้ Interest-bearing accounts กับหน่วยงานของรัฐ ตัวอย่างเช่น จากแผนการใช้จ่ายของหน่วยงานแบ่งค่าใช้จ่ายออกเป็น 12 เดือน โดยกระทรวงการคลังได้เตรียมเงินสดเพื่ออนุมัติให้ตามแผนดังกล่าว หากหน่วยงานเบิกจ่ายต่ำกว่าแผนที่ประมาณการไว้ หน่วยงานจะได้รับดอกเบี้ยเงินฝาก หากใช้จ่ายสูงกว่าแผน หน่วยงานก็ต้องชำระดอกเบี้ยจ่ายซึ่งกลไกดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเงินสดโดยรวม

3. สรุป

ประเทศในกลุ่ม OECD ได้ดำเนินการปรับปรุงระบบการจ่ายภาครัฐ ตามทิศทาง 7 ประการข้างต้น ความก้าวหน้าในการดำเนินการในแต่ละประเด็นในแต่ละประเทศนั้นมีความแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานะแวดล้อม ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และปัญหาของแต่ละประเทศ ในกรณีของประเทศไทย สำนักงบประมาณได้นำแนวทางและบทเรียนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากประเทศในกลุ่ม OECD เช่น สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ เป็นต้น มาศึกษาและจะนำไปพัฒนาให้มีความเหมาะสมและเกิดประโยชน์ต่อการจัดการรายจ่ายภาครัฐของประเทศไทยต่อไป

ผลที่ได้รับจากการประชุม

การจัดประชุม ครั้งนี้ได้รับความสำเร็จอย่างยิ่ง เป็นการส่งเสริมภาพพจน์ที่ดีของประเทศไทยให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากลว่ามีความพร้อมและมีศักยภาพสูงในการรองรับการประชุมนานาชาติ และทำให้ประเทศไทยได้รับองค์ความรู้ เทคนิคและทักษะต่าง ๆ ในเรื่องของการงบประมาณ นอกจากนี้ ยังเป็นการส่งเสริมและประชาสัมพันธ์การทอ้งเที่ยว รวมทั้งเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทย ประเทศสมาชิกของ OECD และประเทศในเอเชีย ซึ่งล้วนแต่เป็นประเทศที่มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจและพร้อมที่จะให้ความช่วยเหลือ ทั้งด้านการเงินและการส่งเสริมความรู้ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ประเทศไทยต่อไป

ระบบงบประมาณของประเทศไทย



■ สำนักงานบริหารโครงการปรับปรุง
ระบบการจัดการงบประมาณ*

งบประมาณ เป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการบริหารจัดการประเทศเพื่อให้นโยบายของรัฐบาลบรรลุผลสำเร็จ การจัดทำงบประมาณเป็นไปตามระบบซึ่งมีความเหมาะสมในแต่ละยุคสมัย ในอดีตภารกิจและวงเงินงบประมาณของประเทศ ยังมีน้อยอยู่ จึงใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ ต่อมาเมื่อภารกิจของประเทศมีมากขึ้นและมีความซับซ้อน จึงพัฒนา ไปสู่ระบบงบประมาณแบบแผนงาน จนกระทั่งเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบงบประมาณ โดยนำระบบ งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้ และเมื่อรัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เข้ามาบริหารประเทศ ก็ได้มีการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตาม ยุทธศาสตร์ จะเห็นได้ว่าระบบงบประมาณมีการปรับปรุงเรื่อยมาเป็นระยะ ๆ ระบบงบประมาณที่ดีในอดีตเมื่อสภาพแวดล้อม เปลี่ยนแปลงไปก็จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ทันสมัย สำนักงานประมาณในฐานะที่เป็นหน่วยงานกลางในการ จัดทำงบประมาณก็ตระหนักถึงเรื่องนี้ และได้ดำเนินการพัฒนาระบบงบประมาณโดยมุ่งหวังที่จะให้งบประมาณเป็นพลังที่ สำคัญในการขับเคลื่อนการทำงานของรัฐบาลเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด

ระบบงบประมาณในอดีต

พระราชบัญญัติจัดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2502 ได้กำหนดให้มีสำนักงบประมาณเป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และต่อมาได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 กำหนดหน้าที่การจัด ทำงบประมาณให้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงบประมาณโดยใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (**Line-Item Budgeting**) ซึ่งเป็นระบบงบประมาณที่แสดงการใช้จ่ายเงินเป็นรายการตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน และให้ความสำคัญกับการควบคุมปัจจัยนำเข้า (**Inputs**) แต่ละรายการ โดยแสดงให้เห็นแต่เพียงว่าในการบริหารงานนั้นจะมีการใช้จ่าย งบประมาณเป็นรายการประเภทใด เช่น จ่ายเป็นเงินเดือน ค่าสิ่งของ ค่าบริการ อย่างละเท่าใด ระบบงบประมาณแบบ แสดงรายการนี้มีข้อดีคือ ช่วยในการควบคุมการใช้จ่ายของหน่วยงานได้ดี เพราะมีการแสดงค่าใช้จ่ายไว้อย่างชัดเจน จึง ง่ายต่อการปฏิบัติในการปรับ เพิ่ม/ลดรายการ แต่มีข้อบกพร่องที่ไม่สามารถวัดผลสำเร็จของงานได้ เพราะการอนุมัติเงิน ประจำงวดจะอนุมัติตามหมวดรายจ่าย มิได้อนุมัติตามแผนงาน งาน/โครงการ ทำให้ไม่สามารถมองเห็นความเชื่อมโยง ระหว่างทรัพยากรที่จัดสรรให้แก่งาน/โครงการหนึ่ง ๆ กับผลที่ต้องการให้เกิดขึ้น หรือวัตถุประสงค์ของงานหรือโครงการ นั้น ๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงาน นอกจากนี้การควบคุมรายละเอียดของการใช้จ่ายเงิน ทำให้ผู้บริหารไม่มีมีความคล่องตัวในการบริหารงานเท่าที่ควร จึงไม่สามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุม การดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ได้

จากข้อบกพร่องของระบบงบประมาณดังกล่าว ในปีงบประมาณ 2525 สำนักงบประมาณจึงได้ปรับปรุงระบบ งบประมาณ โดยนำหลักการและแนวทาง การจัดทำงบประมาณแบบแผนงาน (**Program Budgeting**) มาใช้ผสมผสาน กับระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (**Line - Item Budgeting**) ซึ่งเป็นระบบที่มีความมุ่งหมายให้มีการเชื่อมโยง การจัดสรรงบประมาณเข้ากับการวางแผน และเพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างสมเหตุสมผล จึงได้แสดง งบประมาณในลักษณะแผนงาน ไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในขณะเดียวกันได้จำแนก

* เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการอำนวยการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณของสำนักงบประมาณ โดยปัจจุบัน นายสมนึก ทิมลเสถียร ที่ปรึกษาสำนักงบประมาณ เป็นผู้อำนวยการสำนักงาน



งบประมาณรายจ่ายของงาน/โครงการ ออกเป็นหมวดรายจ่ายต่าง ๆ ในเอกสารงบประมาณ ฉบับรายละเอียดประกอบงบประมาณรายจ่าย

แม้ว่าระบบงบประมาณแบบแผนงาน จะเป็นระบบที่ส่งเสริมการพัฒนาประเทศที่มีแผนรองรับ มีการวิเคราะห์การใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพและประหยัด แต่ในทางปฏิบัติยังมีเงื่อนไขและข้อจำกัดเกี่ยวกับเทคนิคที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ขัดตัดสนใจ ปัจจัยทางการเมือง ทักษะของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนมาตรฐานการวัดผลงาน ซึ่งสำนักงานงบประมาณก็ได้ดำเนินการปรับปรุงเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาโดยตลอด

การปฏิรูประบบการจัดการงบประมาณ

จากวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2540 รัฐบาลจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบราชการในลักษณะองค์รวม เพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารภาครัฐให้ไปสู่ “รูปแบบการบริหาร ภาครัฐแนวใหม่” ซึ่งเน้นการทำงานโดยยึด ผลลัพธ์เป็นหลัก มีการวัดผลลัพธ์อย่างเป็นรูปธรรม มีความโปร่งใสและมอบความรับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติ และยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การปฏิรูประบบบริหารภาครัฐตามแนวทางดังกล่าวครอบคลุม 5 ด้าน คือ

1. แผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐ เพื่อปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างของส่วนราชการให้มีความชัดเจนและลดความซ้ำซ้อน

2. แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงิน และพัสดุ เพื่อปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณเป็นระบบงบประมาณมุ่งเน้นผลงาน ให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และเป็นธรรม

3. แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล เพื่อสร้างระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลให้เหมาะสมกับองค์กรที่กะทัดรัด มีความรับผิดชอบที่ชัดเจน และมีระเบียบวินัย

4. แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมาย เพื่อปรับปรุงกระบวนการร่างกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเอื้อต่อการบริหารและพัฒนาประเทศ

5. แผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม เพื่อสร้างค่านิยมและจรรยาบรรณของบุคลากรภาครัฐ ให้มีจิตสำนึกในการให้บริการประชาชน

สำนักงานงบประมาณได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบแผนงานที่ 2 ในการปรับเปลี่ยนกระบวนการงบประมาณจากเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมการใช้ทรัพยากร เป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting) ซึ่งมุ่งเน้นผลสำเร็จของผลผลิตและผลลัพธ์ มีการกำหนดเป้าหมายที่เป็นรูปธรรม มีแผนกลยุทธ์ที่ชัดเจน มีตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของงาน และสามารถวัดและประเมินผลการทำงานได้ โดยมีความยืดหยุ่นในกระบวนการทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และเน้นความรับผิดชอบของผู้บริหารแทนการควบคุมแบบรายละเอียดในการเบิกจ่ายแบบปัจจุบัน

สำนักงานงบประมาณได้วางแนวทางในการดำเนินงานเพื่อปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลตามแผนการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐโดยใช้กลยุทธ์ คือ

- กำหนดให้มีการจัดทำโครงการนำร่อง เพื่อลดความเสี่ยงที่จะดำเนินการพร้อมกับทุกส่วนราชการ เนื่องจากความพร้อมของแต่ละส่วนราชการมีไม่เท่ากัน และสามารถศึกษาจากหน่วยงานนำร่องว่ามีข้อผิดพลาดหรือมีปัญหา อุปสรรคประการใดจะได้แก้ไขได้ทันที่ โดยดำเนินการในหน่วยงานนำร่อง 7 หน่วยงานก่อน หากดำเนินงานได้ผลดีก็จะนำไปขยายผลให้หน่วยงานอื่น ๆ ต่อไป
- กำหนดเงื่อนไขให้หน่วยงานนำร่องพัฒนามาตรฐานการจัดการทางการเงิน รวม 7 ประการ คือ การวางแผนงบประมาณ การคำนวณต้นทุนผลผลิต การควบคุมงบประมาณ การรายงานผลการดำเนินงานและการเงิน การบริหารการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารสินทรัพย์ และการตรวจสอบภายใน เพื่อให้หน่วยงานนำร่องสามารถบริหารการจัดการงบประมาณของหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพก่อนที่จะได้รับการผ่อนคลายการควบคุมงบประมาณ



ในการดำเนินงานปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณดังกล่าว สำนักงบประมาณได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

1. ประเมินความพร้อมของหน่วยงาน เพื่อดูว่าหน่วยงานทั้งหลายมีความพร้อมในเรื่องของมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ประการ เพียงใด
2. ลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) เพื่อแสดงเจตจำนงว่าจะร่วมกันทำงานปรับปรุงระบบงบประมาณให้ประสบความสำเร็จ
3. พัฒนามาตรฐานการจัดการทางการเงิน เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานจะต้องดำเนินการหลังจากลงนามใน MOU แล้ว
4. การลงนามในข้อตกลงการใช้ทรัพยากร (RA) เมื่อมีความก้าวหน้าในการพัฒนามาตรฐานที่กำหนด ตามสมควรแล้ว
5. หน่วยงานบริหารงบประมาณตามข้อตกลง RA
6. การติดตามผลการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ

การปรับเปลี่ยนระบบการจัดการงบประมาณเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

ในปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการจัดการงบประมาณใหม่ไว้ ดังนี้

“เร่งรัดการปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำและจัดสรรงบประมาณให้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ และส่งเสริมให้กระทรวง ทบวง กรม มีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น พร้อมทั้งจัดให้มีระบบควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส”

จากนโยบายดังกล่าว สำนักงบประมาณจึงได้ปรับปรุงระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ไปสู่ ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting “SPBB”) โดยคำนึงถึงความสำเร็จของงานตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการวางแผนการจัดการและบริหารงบประมาณแก่กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งระบุโครงสร้างความรับผิดชอบและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน โดยกำหนดให้รัฐบาลรับผิดชอบต่อเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ รัฐมนตรีรับผิดชอบเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง และหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบต่อเป้าหมาย/ผลผลิตของหน่วยงาน มีหลักการและองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

1. หลักการและกรอบแนวคิดของระบบงบประมาณแบบใหม่

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์เน้นการใช้ยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายรัฐบาลเป็นหลัก ในการจัดการทรัพยากรให้เกิดประสิทธิผล คุ่มค่า และสอดคล้องกันตามความต้องการของประชาชน โดยเพิ่มบทบาทและความรับผิดชอบของกระทรวง ทบวง กรม ในการบริหารจัดการงบประมาณ และคำนึงถึงความโปร่งใส ตรวจสอบได้

2. องค์ประกอบสำคัญของระบบงบประมาณแบบใหม่ ประกอบด้วย

2.1 มุ่งเน้นผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์จะให้ความสำคัญกับความสำคัญตามเป้าหมายในทุกๆระดับ ตั้งแต่เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติจนถึงเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงและหน่วยงาน โดยมีผู้รับผิดชอบในแต่ละระดับอย่างชัดเจน ดังนี้

- เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ เป็นผลลัพธ์ที่รัฐบาลคาดหวังจะให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและประเทศชาติ รัฐบาลทุกรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศจะมีกรอบนโยบาย เป็นแนวทางในการบริหารจัดการประเทศโดยใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและกรอบ



เวลาที่กำหนด ทั้งนี้ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติของรัฐบาล เป็นการกำหนดเป้าหมายในช่วงอายุของแต่ละรัฐบาล และสามารถกำหนดเป้าหมายเป็นรายปีได้ สำนักงบประมาณจึงมีบทบาทสำคัญในการถ่ายทอดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติของรัฐบาล ให้เป็นเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ประจำปี และแปลงเป็นยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี

- เป้าหมายการให้บริการของกระทรวง จะต้องเชื่อมโยงและดำเนินถึงผลสำเร็จตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ ซึ่งเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติอาจดำเนินการโดยกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง หรือต้องร่วมกันดำเนินการโดยหลายกระทรวงในลักษณะบูรณาการ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จแก่ชุมชนหรือสังคม

- เป้าหมายการให้บริการของหน่วยงาน จะต้องสอดคล้องกับเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงโดยมีการกำหนดผลผลิตของหน่วยงานซึ่งอาจเป็นบริการหรือสิ่งของที่ให้บริการแก่ประชาชนและมีตัวชี้วัดผลสำเร็จที่แสดงในหลายมิติ ทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลา และค่าใช้จ่าย

2.2 เน้นหลักการธรรมาภิบาล

ระบบงบประมาณแบบใหม่เป็นระบบที่เน้นหลักการธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหารจัดการที่ดี ดังนี้

- มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละระดับได้ชัดเจน เริ่มตั้งแต่จากระดับรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี รับผิดชอบต่อผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ เพราะรัฐบาลเป็นผู้บริหารและกำหนดนโยบายสูงสุดของประเทศ สู่ระดับกระทรวงหรือรัฐมนตรีที่รับผิดชอบต่อผลสำเร็จตามเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง และสิ้นสุดที่ระดับหน่วยงานหรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อผลสำเร็จของผลผลิตที่ส่งผลโดยตรงต่อประชาชน
- มีระบบการติดตามประเมินผล และการรายงานผลการดำเนินงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ เพื่อเป็นการตรวจสอบผลการดำเนินงานของทุกหน่วยงานว่า ได้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จในทุกมิติ ทั้งเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลา และค่าใช้จ่าย ให้อย่างชัดเจน เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการบริหาร ตลอดจนจนเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อผลสำเร็จของงาน และมีรูปแบบของการรายงานผลแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ รายงานผลการปฏิบัติงาน และรายงานด้านการเงิน ซึ่งจะต้องเปิดเผยต่อสาธารณะเพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้

2.3 การมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์จะเน้นให้กระทรวงและหน่วยงานรับผิดชอบกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ ในการให้บริการที่มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกันในแต่ละระดับเพื่อบรรลุผลสำเร็จของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ และส่งเสริมให้กระทรวง/หน่วยงานมีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น นอกจากนี้ยังผ่อนคลายนโยบายระเบียบต่างๆ ให้กระทรวงและหน่วยงานมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการงบประมาณมากขึ้น เพื่อให้สามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์สู่ประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม

2.4 การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายที่ผ่านมามีขอบเขตจำกัดอยู่แต่เพียงค่าใช้จ่ายของกิจกรรมที่ใช้จ่ายจากเงินงบประมาณแผ่นดินเท่านั้น ไม่รวมกิจกรรมที่ใช้เงินนอกงบประมาณ เช่น เงินกู้ เงินช่วยเหลือ และเงินรายได้ของหน่วยงาน เป็นต้น ดังนั้นการนำเงินนอกงบประมาณมาพิจารณา ร่วมกันกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะทำให้แผนการเงินโดยรวมของภาครัฐมีความสมบูรณ์ ครอบคลุมและสามารถใช้ประโยชน์ในการวางแผนทางการเงินและการคลังได้ถูกต้องเหมาะสมยิ่งขึ้น

2.5 การประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (MTEF)

เป็นการประมาณการรายจ่าย 3 ปีล่วงหน้าจากค่าใช้จ่ายที่หน่วยงานได้รับอนุมัติในปัจจุบัน ภายใต้สมมติฐานว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายใหม่ สำหรับแผนงานต่าง ๆ เหล่านั้น ซึ่งจะทำให้มั่นใจได้ว่าสัดส่วนของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ในอนาคตนั้นสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาประเทศในแต่ละด้าน การประมาณการวงเงินงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง จะดำเนินการทั้งแบบ Top Down และ Bottom UP โดยการประมาณการแบบ Top Down จะเป็นการประมาณการรายจ่ายจากระดับนโยบาย โดยพิจารณาจากสมมติฐานทางการเศรษฐกิจและนโยบายการคลังของรัฐบาล ส่วนการประมาณการแบบ Bottom Up จะเป็นการประมาณการรายจ่ายจากระดับหน่วยงาน ภายใต้สมมติฐานว่าจะไม่มีนโยบายใหม่ในระยะเวลา 1+3 ปี ซึ่ง MTEF ทั้ง 2 แบบ ทำให้สำนักงบประมาณและรัฐบาล ทราบถึงตัวเลขพื้นฐานของงบประมาณในแต่ละปี ซึ่งรัฐบาลอาจจะมึนโยบายที่จะเปลี่ยนแปลงตัวเลขดังกล่าวได้ โดยใช้ข้อมูลผลการดำเนินงานของส่วนราชการมาช่วยในการตัดสินใจ นอกจากนี้ยังช่วยให้การวางแผนการจัดสรรทรัพยากร มีประสิทธิภาพและรักษาวินัยทางการคลัง

3. โครงสร้างระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ได้กำหนดโครงสร้างที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับผิดชอบการดำเนินงานไว้ 3 ระดับ คือ รัฐบาล กระทรวง และส่วนราชการโดยใช้เป้าหมายและยุทธศาสตร์เป็นตัวนำไปสู่ความสำเร็จที่ต้องการ กระบวนการทำงานจะมีความเชื่อมโยงและมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ส่วนราชการจะต้องปฏิบัติงานภายใต้กระทรวงซึ่งรับนโยบายจากรัฐบาลไปปฏิบัติ และมีจุดมุ่งหมายสุดท้ายคือเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีระบบการติดตามและประเมินผลความสำเร็จของแต่ละระดับจากตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ ดังแสดงไว้ในรูป

โครงสร้างระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์





4. เป้าหมายความสำเร็จของการปรับเปลี่ยนงบประมาณแบบใหม่

สำนักงานงบประมาณได้กำหนดระยะเวลาในการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณไปสู่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ที่สมบูรณ์ในปีงบประมาณ 2549 โดยกำหนดแนวทางและเป้าหมายในการดำเนินงานไว้ดังนี้

แนวทางการจัดทำงบประมาณ มุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์	เป้าหมายในการดำเนินงาน			
	เริ่มกำหนด ประเด็นและแนว ปฏิบัติเบื้องต้น	มีแผนรองรับ การดำเนินงาน ที่ชัดเจน	มีระบบติดตาม ความก้าวหน้า ของการปฏิบัติงาน	มีกลไกการนำผลการ ติดตามและประเมิน มาปรับเปลี่ยนแผน การดำเนินงาน หรือค่าใช้จ่ายได้
1. กำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ประจำปี ให้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ และการจัด ลำดับความสำคัญ	46 47	47	48	48
2. จัดเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงให้ ชัดเจนยิ่งขึ้น และให้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ การจัดสรรงบประมาณประจำปี	46	47	47	48
3. ทบทวนผลผลิตของหน่วยงานให้ถูกต้องและ มีความชัดเจน และให้มีตัวชี้วัดครอบคลุม หลายมิติ เช่น ปริมาณ คุณภาพ ราคา และระยะเวลา	46	47	48	49
4. ให้มีการคำนวณต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อผลผลิต และใช้ประโยชน์ในการจัดทำงบประมาณ ให้มากขึ้น	47	48	48	49
5. จัดทำประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะ ปานกลาง 3 ปี ทั้งระดับ Top down และ Bottom up	46 47	47	48	49
6. มุ่งเน้นการจัดทำงบประมาณที่มีการเชื่อมโยง อย่างบูรณาการ (ตามหนังสือเลขาราชการ นายกรัฐมนตรี ที่ นร.0401/31337 ลว.11ต.ค.45)	47	47	48	49
ปีเป้าหมายในการดำเนินงาน	46	47	48	49

สำนักงานงบประมาณ

4.1 ในปีงบประมาณ 2546 เริ่มจัดทำและกำหนดแนวปฏิบัติเบื้องต้นเกี่ยวกับ

- เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ประจำปีให้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติและการจัดลำดับความสำคัญ
- เป้าหมายการให้บริการกระทรวงที่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณประจำปี
- ผลผลิตของหน่วยงานที่ชัดเจนและมีตัวชี้วัด
- งบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง 3 ปี



4.2 ปีงบประมาณ 2547 เริ่มจัดทำและกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับ

- ค่าใช้จ่ายต่อผลผลิต
- การจัดทำงบประมาณแบบบูรณาการ
- การจัดทำงบประมาณที่เริ่มจากบนลงล่าง (Top Down)

แนวทางการจัดทำงบประมาณดังกล่าว เมื่อเริ่มต้นและกำหนดแนวทางปฏิบัติในปีแรกแล้ว ในปีงบประมาณต่อไปจะกำหนดให้มีแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนขึ้น มีระบบติดตามความก้าวหน้าของการปฏิบัติงาน และนำมาใช้ปรับแผนการดำเนินงานให้สมบูรณ์ในปีงบประมาณ 2549

5. ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาในปีงบประมาณ 2546

จากการดำเนินงานปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณในปีงบประมาณ 2546 คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 ได้ให้ข้อสังเกตโดยสรุปไว้ดังนี้

- เป้าหมายตามยุทธศาสตร์การจัดสรรและเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงและหน่วยงานยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร ไม่สามารถสะท้อนต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้
- ขาดความเชื่อมโยงระหว่างเป้าหมายยุทธศาสตร์การจัดสรร เป้าหมายการจัดลำดับความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณในแต่ละระดับไม่ชัดเจน
- การกำหนดผลผลิตและตัวชี้วัดบางส่วนไม่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ เพื่อใช้ประโยชน์ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานได้อย่างแท้จริง
- การคำนวณต้นทุนผลผลิตไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ในการจัดทำงบประมาณ
- หลักเกณฑ์การประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (MTEF) ไม่ชัดเจนและไม่สามารถใช้ประกอบการพิจารณาได้

6. แนวทางในการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2547

เพื่อให้การจัดทำงบประมาณปี 2547 ได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สำนักงานงบประมาณได้นำข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2546 มาเป็นแนวทางในการปรับปรุง โดยได้กำหนด แนวทางไว้ดังนี้

- กำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์เพื่อการจัดสรรงบประมาณประจำปีให้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ และการจัดลำดับความสำคัญ
- จัดทำเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และให้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณประจำปี โดยสร้าง Key Performance Indicator ของกระทรวง
- ทบทวนผลผลิตของหน่วยงานให้ถูกต้องและมีความชัดเจนโดยยืนยันผลผลิตที่ต้องดำเนินการ/ที่ต้องปรับปรุงให้สอดคล้องกับเป้าหมายการให้บริการที่ต้องวิริมีใหม่ โดยยกเลิกผลผลิตที่หมดความจำเป็น และกำหนดตัวชี้วัดครอบคลุมหลายมิติ เช่น ปริมาณ คุณภาพ ระยะเวลาในการจัดทำ และวงเงินที่ต้องใช้
- ให้มีการคำนวณต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อผลผลิต และประโยชน์ในการจัดทำงบประมาณให้มากขึ้น โดยเชื่อมโยงค่าใช้จ่ายให้สอดคล้องกับปัจจัยนำเข้าและกระบวนการจัดทำผลผลิต เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการผลิตผลผลิตที่มีผลลัพธ์ตามความคาดหวังที่จะเกิดขึ้นในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์และกลยุทธ์
- จัดทำประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง 3 ปี ทั้งระดับ Top down และ Bottom up เพื่อความมั่นคงทางการคลัง โดยคำนึงถึงข้อผูกพันของค่าใช้จ่ายของรัฐในกรอบยุทธศาสตร์ตามนโยบายของรัฐบาลและหน่วยงาน



- มุ่งเน้นการจัดทำงบประมาณที่มีการเชื่อมโยงอย่างบูรณาการ (ตามหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ นร 0401/31337 ลงวันที่ 11 ตุลาคม 2545)

7. การยกย่องพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับใหม่

เพื่อรองรับการปรับเปลี่ยนระบบการจัดการงบประมาณใหม่ ได้มีการยกย่องพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับใหม่ เพื่อใช้แทนพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 โดยสำนักงานงบประมาณได้ศึกษารวบรวมระบบการบริหารจัดการคลังของประเทศต่างๆ เปรียบเทียบและประยุกต์เพื่อให้เหมาะสมกับประเทศไทย ซึ่งสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับใหม่ จะมีการกำหนดมาตรการและเครื่องมือทางเทคนิคใหม่ๆ มาใช้เพิ่มขึ้น ที่สำคัญได้แก่

- คณะกรรมการนโยบายงบประมาณ คณะกรรมการฯ เป็นผู้แทนของคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีที่คณะรัฐมนตรีคัดเลือก โดยให้สำนักงานงบประมาณเป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ มีหน้าที่ในการพิจารณากำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ และกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการงบประมาณของประเทศ ฯลฯ
- ข้อตกลง (Public Service Agreement) การจัดทำข้อตกลงการให้บริการ (PSA) ระหว่างกระทรวง โดยรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับนายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่นายกฯ มอบหมาย ซึ่งเป็นข้อตกลงการให้บริการสาธารณะที่ระบุความรับผิดชอบของรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายการให้บริการสาธารณะของกระทรวงที่เชื่อมโยงกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติของรัฐบาล พร้อมแสดงตัวชี้วัดและเงินงบประมาณที่ต้องใช้
- ข้อตกลงการจัดทำผลผลิต (SDA) มีการจัดทำข้อตกลงระหว่างรัฐมนตรีกับอธิบดี ผู้รับผิดชอบต่อเป้าหมายการให้บริการและผลผลิตของหน่วยงานที่ระบุถึงความรับผิดชอบเป้าหมายและผลผลิตของหน่วยงานที่เชื่อมโยงสู่เป้าหมายการให้บริการของกระทรวง แผนงบประมาณ จำนวนและคุณภาพผลผลิต และระยะเวลาตามที่กำหนด เป็นต้น



แนวทางการจัดการ รายจ่ายภาครัฐสมัยใหม่¹

■ สำนักงานบริหารโครงการปรับปรุง
ระบบการใช้งบประมาณ

การจัดการรายจ่ายภาครัฐสมัยใหม่ (Public Expenditure Management – PEM) ถือได้ว่าเป็นแนวทางที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลกให้ความสำคัญ เพื่อใช้แก้ไขปัญหการบริหารและจัดการทรัพยากรของภาครัฐที่ประสบปัญหาในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าการบริหารและจัดการรายจ่ายของภาครัฐในอดีตที่ผ่านมา (Conventional Budgeting) ซึ่งอาศัยกลไกทางด้านงบประมาณเป็นตัวขับเคลื่อนนโยบายจากภาครัฐไปสู่ภาคประชาชนนั้นไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ปัญหาสำคัญเกิดขึ้นเนื่องมาจากการดำเนินงานของรัฐในอดีตที่ผ่านมาส่วนใหญ่ขับเคลื่อนโดยภาคข้าราชการประจำซึ่งเป็นกลุ่มองค์กรขนาดใหญ่ มีสายงานการบังคับบัญชาที่ซับซ้อนและขาดความคล่องตัว ประกอบกับต้องทำงานภายใต้กฎ ระเบียบ และข้อบังคับที่เคร่งครัด เป็นผลให้ขาดแรงจูงใจในการสร้างสรรค์ผลงานและการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

จากผลการวิจัยของธนาคารโลกพบว่าประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่ แม้ว่าจะมีพื้นฐานการจัดการงบประมาณ (Budget Principles) และระบบการบริหารจัดการทางการเงิน (Financial Management System) ในระดับที่ดีพอควร แต่ประเทศทั้งหลายเหล่านั้นยังคงประสบปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการรักษาวินัยทางการคลังของประเทศ การไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรภาครัฐผ่านกระบวนการงบประมาณให้สอดคล้องกับนโยบายและความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของชาติ และการบริหารจัดการทรัพยากรที่ขาดประสิทธิภาพ ไม่เกิดผลสำเร็จตามที่คาดหวังไว้ ซึ่งสามารถจำแนกสาเหตุของปัญหาที่สำคัญได้ ดังนี้

1. ปัญหาการรักษาวินัยทางการคลังระยะยาว

วินัยทางการคลังเป็นเรื่องสำคัญในลำดับแรกของการจัดการรายจ่ายภาครัฐในปัจจุบัน แม้ว่าประเทศต่างๆ ที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่จะมีนโยบายและกฎ ระเบียบด้านการคลังและการงบประมาณที่ชัดเจนรัดกุม เพื่อใช้ในการควบคุมและรักษาเสถียรภาพทางการคลัง หรือมีการจัดทำประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางที่ใช้เทคนิคจากระดับบนสู่ระดับล่าง (Top Down Medium Term Expenditure Framework) เพื่อใช้เป็นกรอบควบคุมวงเงินรวมของประเทศให้สอดคล้องกับนโยบายการคลังของรัฐ แต่ปัญหาการรักษาวินัยทางการคลังก็ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องเป็นประจำ และไม่สามารถแก้ไขได้มีสาเหตุมาจาก

- 1) **งบประมาณไม่สมจริง (Unrealistic Budgeting)** งบประมาณที่หน่วยงานของรัฐได้รับการอนุมัติให้ดำเนินการ มีตัวเลขสูงกว่างบประมาณที่รัฐสามารถให้การสนับสนุนได้จริง
- 2) **งบประมาณซ่อนเร้น (Hidden Budgeting)** ตัวเลขวงเงินรายได้ – รายจ่าย ที่แท้จริงของประเทศ (Actual Revenue and Spending) นั้น มีการรับรู้เฉพาะในกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องระดับสูงจำนวนหนึ่งเท่านั้น (Insiders) ก่อให้เกิดความไม่โปร่งใสในการพิจารณาวงเงินรวมและกำหนดเกณฑ์วินัยทางการคลัง
- 3) **งบประมาณเน้นการสร้างภาพ (Escapist Budgeting)** รัฐบาลจัดตั้งงบประมาณสำหรับบางรายการทั้ง ๆ ที่รู้ว่าไม่มีความเป็นไปได้ในการดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จ จัดทำขึ้นเพียงเพื่อหวังผลสร้างคะแนนนิยมต่อสาธารณชน
- 4) **งบประมาณซ้ำซ้อน (Repetitive Budgeting)** มีการดำเนินการทบทวน ปรับปรุง และเปลี่ยนแปลงรายละเอียดของงบประมาณที่ได้วางแผนไว้แล้ว ในระหว่างปี เพื่อรองรับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งในเชิงภาค

¹ เนื้อหาของบทความฉบับนี้แปลและปรับปรุงจาก A Contemporary Approach to Public Expenditure Management โดย Allen Schick



เศรษฐกิจและการเมือง ทำให้เกิดผลกระทบต่อระดับความน่าเชื่อถือในกระบวนการจัดสรรงบประมาณและมีผลกระทบต่อการรักษาวินัยทางการคลังของประเทศ

- 5) งบประมาณตามเงินสดที่มี (Cashbox Budgeting) รัฐบาลใช้จ่ายงบประมาณตามปริมาณเงินสดที่มี โดยไม่คำนึงถึงตัวเลขภาระค่าใช้จ่ายที่ได้ผูกพันและกำหนดไว้ (Preset Budget)
- 6) งบประมาณมัดมือชก (Deferred Budgeting) รัฐบาลชะลอหรือผลักภาระการชำระหนี้ในบางเรื่อง โดยเฉพาะช่วงใกล้สิ้นปีงบประมาณ เพื่อให้ตัวเลขในภาพรวมให้สมดุลหรือขาดดุลเล็กน้อย ซึ่งก่อให้เกิดภาระทางการคลังและเป็นปัญหาห่วงโซ่ในปีต่อไป

2. ปัญหาการไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

การจัดสรรทรัพยากรของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัดในประเทศที่กำลังพัฒนาบางประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นเงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่งของการจัดการรายจ่ายภาครัฐสมัยใหม่ โดยพบว่าปัญหาหลักที่ทำให้ไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพนั้น มีสาเหตุสำคัญมาจาก

- 1) งบประมาณปีต่อปี (Short-term Budgeting) รัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ดำเนินการวางแผนและจัดทำงบประมาณเป็นรายปี โดยขาดการให้ความสำคัญกับการประมาณการวางแผนจัดการงบประมาณในระยะปานกลาง หรือหากมีการประมาณล่วงหน้าก็ไม่สามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้เท่าที่ควรทำให้ขาดวิสัยทัศน์ในการวางแผนและจัดสรรทรัพยากรที่มีความเชื่อมโยงไปสู่อนาคต
- 2) การวางแผนที่เป็นการสร้างภาพ (Escapist Planning) รัฐบาลมีการวางแผนและสัญญาว่าจะดำเนินงานในบางเรื่อง แต่ความเป็นจริงการใช้งบประมาณเพียงปัจจัยเดียวไม่สามารถเป็นเครื่องมือที่จะทำให้เรื่องดังกล่าวบรรลุผลสำเร็จได้
- 3) การจัดลำดับความสำคัญที่บิดเบือน (Distorted Priorities) การใช้ทรัพยากรไปลงทุนในโครงการที่สามารถเรียกความนิยมจากคนในสังคม (Showcase Projects) แทนที่จะนำงบประมาณส่วนดังกล่าวไปใช้เพื่อลงทุนพัฒนาด้านความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีความสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนถาวร เช่น การศึกษา สาธารณสุข ฯลฯ
- 4) การปิดกั้นงบประมาณ (“Enclave” Budgeting) ความพยายามจากปัจจัยภายนอก เช่น องค์กรทางการเงินระหว่างประเทศ ที่ให้ทุนสนับสนุน (ทั้งหมดหรือบางส่วน) โครงการใดโครงการหนึ่ง ซึ่งทำให้โครงการดังกล่าวไม่ต้องดำเนินการภายใต้กรอบกระบวนการงบประมาณของประเทศ ก่อให้เกิดความไม่สมดุลในการตัดสินใจจัดสรรทรัพยากรของประเทศโดยรวม

3. ปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการงบประมาณ

ในการจัดการรายจ่ายภาครัฐแบบบูรณาการนั้น นอกจากจำเป็นต้องอาศัยการมีระเบียบวินัยทางการคลังที่เข้มแข็ง และการจัดสรรทรัพยากรตามลำดับความสำคัญแล้ว การบริหารจัดการงบประมาณที่มีประสิทธิภาพก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะส่งเสริมและช่วยให้การจัดการรายจ่ายของภาครัฐสมัยใหม่มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพเอื้อต่อการพัฒนาประเทศอย่างมั่นคงถาวรซึ่งในประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่ยังคงประสบปัญหาในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ โดยมีสาเหตุหลักมาจาก

- 1) ผลผลิตที่เสื่อมถอย (Declining Productivity) อันเนื่องมาจากการขาดการปรับปรุงและพัฒนาฝีมือ ทักษะต่างๆ ตลอดจนกระบวนการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อีกทั้งขาดการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาช่วยในการบริหารจัดการงบประมาณ ก่อให้เกิดความเบื่อหน่ายและขาดแรงจูงใจในการบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพ

- 2) **งบประมาณที่ไม่แน่นอน (Disappearing Budgets)** เกิดจากการที่ทรัพยากร (งบประมาณ) สำหรับบริหารจัดการมีความไม่ชัดเจนแน่นอน ถึงแม้ว่าจะได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาให้ดำเนินการแล้วก็ตาม ส่งผลให้ผู้บริหารที่รับผิดชอบต้องแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณแบบวันต่อวันโดยไม่สามารถล่วงรู้ได้ว่างบประมาณในเดือนหน้าหรืออีก 3 เดือนข้างหน้าจะเป็นอย่างไร
- 3) **งบประมาณที่เน้นการควบคุมรายละเอียด (Detailed, Rigid Budgets)** การบริหารจัดการงบประมาณถูกควบคุมอย่างเข้มงวด โดยกฎระเบียบของหน่วยงานกลางของรัฐต่าง ๆ ทำให้ขาดความคล่องตัวในการตัดสินใจบริหารจัดการงบประมาณ
- 4) **การทุจริต (Corruption)** เมื่อกฎระเบียบต่าง ๆ ไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดช่องว่างที่นำไปสู่การทุจริต

4. แนวคิดการจัดการรายจ่ายภาครัฐสมัยใหม่ (Public Expenditure Management)

จากปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นข้างต้น นำไปสู่ที่มาของแนวคิดการจัดการรายจ่ายภาครัฐสมัยใหม่ (PEM) ซึ่งมีเป้าหมายเน้นการให้ความสำคัญกับผลลัพธ์ (Outcomes) ที่ต้องการ โดยมีกรอบหลักการที่สำคัญ ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1

หลักกรดังกล่าวข้างต้น มีจุดมุ่งหมายขั้นพื้นฐานที่สำคัญ ดังนี้

- 1) **การรักษาวินัยทางการคลังของชาติ** การจัดทำตัวเลขของเงินรวมมีขั้นตอนที่ชัดเจน โปร่งใส สามารถใช้เป็นกรอบนำไปสู่การตัดสินใจจัดสรรงบประมาณ วงเงินดังกล่าวจะถูกกำหนดไว้ล่วงหน้าก่อนการพิจารณาจัดสรรในระดับรองลงไป และจะต้องมีความน่าเชื่อถือและใช้ประโยชน์ได้ในระยะยาว (Medium-term and beyond)
- 2) **การจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ** กรอบการจัดสรรงบประมาณยึดหลักการจัดลำดับความสำคัญตามนโยบายของรัฐบาล และความเหมาะสม ความคุ้มค่าในเชิงประสิทธิภาพของแผนงานที่ได้รับการจัดสรร ระบบงบประมาณจะต้องช่วยทำหน้าที่ผลักดันการถ่ายโอนงบประมาณจากรายการที่มีความสำคัญน้อยและ/หรือไม่มีประสิทธิภาพไปสู่รายการซึ่งมีความสำคัญ และ/หรือมีประสิทธิภาพสูงกว่า
- 3) **การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ** หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐต้องมีความสามารถในการดำเนินการกิจที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ (ผลผลิต ผลลัพธ์ ที่รัฐบาลต้องการ) ภายใต้การใช้ทรัพยากรที่ได้รับอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เช่น ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของผลผลิต ในปัจจุบันมีต้นทุนการดำเนินงานต่ำกว่าปีที่ผ่านมา ทั้งนี้ หน่วยงานยังคงสามารถควบคุมปริมาณ คุณภาพของผลผลิตได้ตามที่กำหนด



5. แนวทางการดำเนินการ

จากประสบการณ์ของประเทศไทยที่ได้เริ่มดำเนินงานปรับปรุงการจัดการรายจ่ายภาครัฐไปแล้ว พบว่ามีปัจจัยหลายประการที่จะต้องนำมาพิจารณาในการกำหนดแนวทางเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ ดังนี้

1) การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศของตน เช่น ในกรณีของประเทศนิวซีแลนด์ดำเนินงานปฏิรูปในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Operational Efficiency) ก่อนและตามด้วยการกำหนดวิธีการจัดสรรทรัพยากรที่เรียกว่า Strategic and Key Result Areas ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรตามลำดับความสำคัญในภายหลัง ในขณะที่ประเทศออสเตรเลียเลือกที่จะดำเนินการปฏิรูปด้านการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Resource Allocation) ก่อนเรื่องอื่น เป็นต้น

2) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน จะพบว่าการที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายทั้ง 3 ประการดังที่กล่าวมาแล้วนั้น เกี่ยวพันกับการปฏิรูปภาครัฐทั้งระบบ ซึ่งจำเป็นต้องมีงบประมาณสำหรับว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญมาให้คำปรึกษาชี้แนะในการวางระบบและพัฒนาฝึกอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังมีค่าใช้จ่ายสำหรับการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องต่างๆ ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก

3) แรงผลักดันและสนับสนุนจากรัฐบาลหรือฝ่ายการเมือง เป็นเงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่งในการกำหนดทิศทางการปรับปรุงการจัดการรายจ่ายภาครัฐ แม้ว่าจะมีปัจจัยหลายอย่างที่เป็นตัวแปรสำคัญในการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาที่แต่ละประเทศจะต้องคำนึงถึง แต่จะพบว่าในหลักการเบื้องต้นประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่มีแนวทางการดำเนินงานที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังภาพที่ 2

วินัยทางการคลังระยะยาว (Sustainable Fiscal Discipline)	การจัดการทรัพยากร ที่มีประสิทธิภาพ (Allocative Efficiency)	การบริหารจัดการ ที่มีประสิทธิภาพ (Operational Efficiency)
<ul style="list-style-type: none"> เป้าหมายทางการคลังต้องถูกรับผิดชอบจากฝ่ายการเมือง สมมติฐานทางเศรษฐกิจที่ใช้ในการกำหนดเป้าหมายทางการคลังต้องมีความเป็นไปได้ กรอบประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางต้องนำมาใช้กำหนดและควบคุมวินัยทางการคลัง มีการติดตามทบทวนเป้าหมายทางการคลังอย่างต่อเนื่อง 	<ul style="list-style-type: none"> มีการกำหนดแผน/ยุทธศาสตร์ชาติ มีการจัดลำดับความสำคัญและคำนึงถึงความมีประสิทธิภาพของแผนงาน ประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางมีการแยกรายละเอียดระหว่างงบประมาณตามนโยบายเดิมและนโยบายใหม่ ใช้การจัดทำงบประมาณแบบ Top-down 	<ul style="list-style-type: none"> การให้ความสำคัญกับผลการทำงาน แทนการควบคุมปัจจัยนำเข้า โครงสร้างการทำงานของภาครัฐมีการกระจายอำนาจจากระดับบนอย่างเหมาะสม โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในแต่ละระดับ มีการติดตามและประเมินผล

ภาพที่ 2 แสดงแนวทางการดำเนินงานตามกรอบการจัดการรายจ่ายภาครัฐสมัยใหม่

6. วิธีการในการดำเนินงาน

องค์ประกอบสำคัญในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จในการจัดการรายจ่ายภาครัฐ มีดังต่อไปนี้

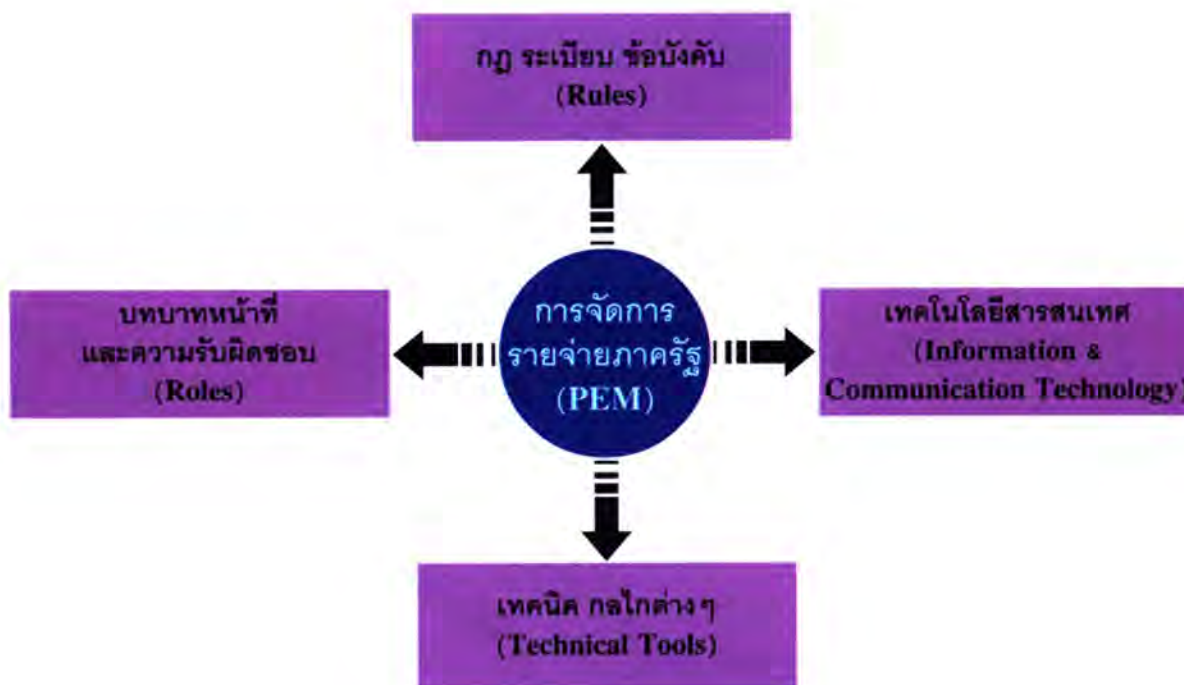
1. การทบทวนปรับปรุง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการรายจ่ายของภาครัฐโดยคำนึงถึงจุดมุ่งหมายทั้ง 3 ข้อ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ

- 1.1 การปรับปรุงแก้ไขที่เป็นทางการ เช่น การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณพระราชบัญญัติการเงินการคลังและการบัญชีภาครัฐ เป็นต้น ซึ่งต้องอาศัยการสนับสนุนจากคณะรัฐบาล ฝ่ายนิติบัญญัติ และประชาชน
- 1.2 การปรับปรุงแก้ไขที่ไม่เป็นทางการ ส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ แนวปฏิบัติที่กำหนดโดยข้าราชการประจำ ซึ่งไม่อยู่ในรูปของกฎหมาย เช่น หลักเกณฑ์การทบทวนแผนงาน งาน/โครงการ วิธีการจัดทำรายงานและการติดตามประเมินผล เป็นต้น

2. การกำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องชัดเจนและเป็นรูปธรรม เช่น บทบาทหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะต้องทำหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหาร บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานกลางของรัฐ เช่น สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง ฯลฯ บทบาทหน้าที่ของรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง และอธิบดี ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงหลักการกระจายอำนาจความรับผิดชอบที่เหมาะสม

3. ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการจัดการรายจ่ายของภาครัฐ (Government Financial Management Information System : GFMS) ต้องมีการพัฒนาฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้อง การกำหนดความต้องการเฉพาะ การออกแบบและพัฒนาและติดตั้งโปรแกรม และการบำรุงรักษา การสร้าง GFMS ควรมีความครอบคลุมรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณในเชิงบูรณาการ เพื่อแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงในการจัดการรายจ่ายภาครัฐทั้งระบบ

4. เทคนิค กลไก ต่างๆ เป็นส่วนที่นำมาสนับสนุนให้กฎ ระเบียบ และบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในระบบ มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน เช่น การนำกลไกข้อตกลงการให้บริการสาธารณะมาใช้เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบระหว่างผู้อนุมัติกับผู้ดำเนินงาน



ภาพที่ 3 วิธีการบรรลุจุดมุ่งหมายของการจัดการรายจ่ายภาครัฐสมัยใหม่



สำนักงานประมาณกับความสำเเร็จ ของระบบงบประมาณใหม่

■ ดร. จลองภพ สุสังกร์กาญจน์

ผมขอร่วมแสดงความยินดีกับสำนักงานประมาณในวาระครบ 44 ปีของการก่อตั้ง ที่จริงแล้วปีที่ 44 ไม่น่าจะมีความสำคัญเป็นพิเศษมากนัก ไม่เหมือนกับปีที่ 40 หรือ 48 อย่างไรก็ตาม ปีนี้ น่าจะเป็นปีที่มีความสำคัญเป็นพิเศษสำหรับสำนักงานประมาณ เนื่องจากปีนี้เป็นปีสุดท้ายที่สำนักงานประมาณจะยังปฏิบัติภารกิจอยู่ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 คาดว่าร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับใหม่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภาภายในปีนี้ และการทำงานของสำนักงานประมาณก็คงจะอยู่ภายใต้กรอบเนื้อหาของกฎหมายใหม่ในปีหน้า และเนื่องจากแนวคิดและเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับใหม่ แตกต่างจากพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 เป็นอย่างมาก บทบาทและวิธีการทำงานของสำนักงานประมาณก็จะเปลี่ยนแปลงจากที่เคยทำมาพอสมควร ในฐานะที่ผมเคยมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวคิดและกรอบเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับใหม่¹ และในเวลาเดียวกันก็ได้ร่วมงานต่าง ๆ กับสำนักงานประมาณมาหลายปี ผมจึงขอเสนอแนวคิดบางประการเกี่ยวกับระบบงบประมาณใหม่ และบทบาทของสำนักงานประมาณในการที่จะทำให้ระบบงบประมาณใหม่ประสบผลสำเร็จ

ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ได้มีการแก้ไขมาหลายครั้ง โดยการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุด (ครั้งที่ 6) ได้ทำเมื่อปี 2543 แต่สาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ก็ไม่ได้เปลี่ยนแปลงมากนักจากสาระของพระราชบัญญัติเดิม อำนาจในการจัดท่างบประมาณและออกกฎระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดท่างบประมาณและการอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณอยู่ที่ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ² และเนื้อหาของกฎหมายโดยส่วนใหญ่จะครอบคลุมรายละเอียดของกระบวนการในการจัดทำ เปลี่ยนแปลง ใช้จ่าย และเบิกจ่ายงบประมาณ โดยส่วนที่เกี่ยวข้องกับสาระของเป้าหมายในการ ใช้จ่ายงบประมาณและผลสำเร็จจากการใช้จ่ายงบประมาณเกือบจะไม่มีเลย

แนวคิดที่จะให้มีการปฏิรูประบบงบประมาณอย่างจริงจังได้เกิดขึ้นมาหลายปีแล้ว และคงเป็นผลสืบเนื่องมาจาก สิ่งต่าง ๆ ที่หลายฝ่ายมองว่าเป็นปัญหาของระบบงบประมาณ เช่น

- (1) การจัดสรรงบประมาณยังขาดกระบวนการจัดลำดับความสำคัญที่ชัดเจน โดยเฉพาะความเชื่อมโยงระหว่างการจัดสรรงบประมาณกับการตอบสนองนโยบายของรัฐบาลยังไม่ชัดเจน
- (2) ระบบงบประมาณยังไม่ได้เน้นผลของการใช้จ่ายงบประมาณเท่าที่ควร ทำให้มีการใช้จ่ายและการลงทุนในสิ่งที่ไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริงอยู่มาก
- (3) ปัญหาการทุจริต ทำให้มีการซื้อของหรือลงทุนในราคาที่สูงกว่าราคาตลาดเป็นอย่างมาก
- (4) การขาดกลไกในการประเมินความคุ้มค่าและการสัมฤทธิ์ผลของการใช้จ่ายงบประมาณ และขาดการกำหนดความรับผิดชอบและผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อผลของการใช้จ่ายงบประมาณอย่างชัดเจน

¹ เมื่อเดือนสิงหาคม 2544 ผมได้รับมอบหมายให้เป็นประธานคณะทำงานปรับปรุงพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ภายใต้คณะอนุกรรมการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณและการเงิน คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งคณะทำงานได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. เสร็จสิ้นและได้มอบให้คณะอนุกรรมการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณและการเงิน และคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการเมื่อต้นปี 2545

² พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมงบประมาณโดยกรมบัญชีกลางด้วย ซึ่งอำนาจในส่วนนี้จะอยู่กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

- (5) ปัญหาของหน่วยงานที่รับงบประมาณ ที่มองว่าขาดความยืดหยุ่นในการบริหารงบประมาณ โดยระบบงบประมาณมักจะเน้นการกำกับค่าใช้จ่ายงบประมาณโดยระเบียบมากกว่าการตรวจสอบความสัมฤทธิ์ผลจากการใช้จ่ายงบประมาณ

ในส่วนของรัฐบาลปัจจุบัน ได้มีการกำหนดนโยบายไว้หลายด้านที่มีความชัดเจนว่าจะให้อะไรต่อประชาชน เช่น โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค โครงการกองทุนหมู่บ้าน โครงการพักชำระหนี้เกษตรกร เป็นต้น ซึ่งถือว่าเป็นมิติที่มีความโดดเด่นและแตกต่างจากรัฐบาลในอดีตเป็นอย่างมาก โดยที่นโยบายของรัฐบาลต่างๆ ในอดีตมักจะเป็นนโยบายกว้างๆ ซึ่งยังขาดการเชื่อมโยงไปสู่ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างชัดเจน เนื่องจากรัฐบาลปัจจุบันได้ชูนโยบายที่ชัดเจนไว้หลายด้าน ดังนั้น จึงได้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับปัญหาที่ (1) ที่ได้กล่าวถึงข้างต้น และต้องการที่จะปรับปรุงระบบงบประมาณไปสู่ระบบที่มีนโยบายของรัฐบาลเป็นตัวนำ และระบบในการจัดสรรงบประมาณต้องสามารถสนองตอบลำดับความสำคัญของนโยบายของรัฐบาลได้

จากปัญหาต่าง ๆ และจุดเน้นของรัฐบาลปัจจุบัน การพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ ในครั้งนี้จึงได้มีการปรับเปลี่ยนสาระและวิธีการที่สำคัญของระบบงบประมาณในหลายด้าน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ และเหตุผลของการเปลี่ยนแปลงจะได้กล่าวถึงต่อไป²

(1) **การจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายงบประมาณ** เป็นคณะกรรมการทางการเมือง มีองค์ประกอบจากผู้ที่เป็นรัฐมนตรีโดยส่วนใหญ่ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเป็นเลขานุการ ทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบายในการจัดทำและจัดสรรงบประมาณ หรือผู้เสนอนโยบายในการจัดทำและจัดสรรงบประมาณให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติในชั้นสุดท้าย ส่วนนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจในการจัดทำงบประมาณจากที่เป็นอำนาจของผู้อำนวยการสำนักงบประมาณภายใต้กฎหมายเดิมมาเป็นอำนาจของฝ่ายการเมือง

การเปลี่ยนแปลงในส่วนนี้อาจจะดูว่าเป็นการลดอำนาจและบทบาทของผู้อำนวยการสำนักงบประมาณและสำนักงบประมาณ แต่ในความเป็นจริง คงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติในภาวะสังคมการเมืองของประเทศในปัจจุบันที่ฝ่ายข้าราชการประจำจะมีอำนาจในทางนโยบายเหนือทางฝ่ายการเมือง และถึงแม้กฎหมายปัจจุบันได้ให้อำนาจในการจัดทำงบประมาณแก่ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ แต่ในทางปฏิบัติผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ก็ต้องรับนโยบายมาจากรัฐบาลอยู่ดี เพราะรัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อประชาชนในการใช้จ่ายงบประมาณ การจัดให้มีคณะกรรมการฝ่ายการเมืองทางด้านงบประมาณก็จะทำให้มีความชัดเจนในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการจัดสรรงบประมาณกับนโยบายของรัฐบาลด้วย

(2) **ให้มีการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศสำหรับการใช้งบประมาณรายจ่าย** ทั้งนี้ เพื่อให้มีความชัดเจนมากขึ้นว่าเป้าหมายสำหรับการใช้จ่ายงบประมาณโดยรวมคืออะไร ซึ่งเป้าหมายต่างๆ จะสะท้อนนโยบายของรัฐบาล ตลอดจนแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแผนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และน่าจะช่วยให้มีภาพที่ชัดเจนขึ้นว่าสิ่งที่รัฐบาลจะให้กับประชาชนจากการใช้จ่ายงบประมาณคืออะไร และเป้าหมายในระดับชาตินี้จะเป็นสิ่งที่ใช้ในการจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายเชิง

² เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับใหม่ยังไม่ได้เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา เนื้อหาของกฎหมายอาจจะเปลี่ยนแปลงจากร่างของคณะทำงานปรับปรุงพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 พอลสมควร ในส่วนที่จะกล่าวถึงจะเน้นเนื้อหาที่คาดว่าจะยังคงมีอยู่ในกฎหมายใหม่หลังจากที่ได้ผ่านกระบวนการต่างๆ แล้ว



ยุทธศาสตร์ในการใช้งบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เป็นสิ่งที่หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐจะต้องดำเนินการเพื่อสนองตอบเป้าหมายในระดับประเทศ

สำหรับรัฐบาลชุดนี้ ซึ่งมีเป้าหมายในเชิงนโยบายที่ชัดเจนอยู่แล้วหลายด้าน การกำหนดให้มีการระบุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์สำหรับการทำงานงบประมาณรายจ่ายก็คงไม่เป็นประเด็นสำคัญอะไร เพราะอย่างไรรัฐบาลก็มีการกำหนดเป้าหมายเหล่านี้อยู่แล้ว แต่การระบุให้มีการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์สำหรับการจัดทำงานงบประมาณรายจ่ายนั้นก็ช่วยวางกรอบไว้สำหรับรัฐบาลอื่น ๆ ในอนาคตด้วย

(3) ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจนำแนวนโยบายและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศมาเป็นกรอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน และมีการกำหนดเป้าหมายการให้บริการสาธารณะ ตลอดจนผลผลิตและผลลัพธ์ของหน่วยงาน และให้มีการทำข้อตกลงการให้บริการสาธารณะระหว่างรัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ และนายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานคณะกรรมการนโยบายงบประมาณหรือในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

ส่วนนี้จะทำให้ระบบงบประมาณมีความชัดเจนมากขึ้นในหลายด้าน ในประการแรก การกำหนดเป้าหมายการให้บริการสาธารณะ ตลอดจนผลผลิตและผลลัพธ์ จะทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ให้ความสำคัญต่อผู้ที่รับบริการหรือรับประโยชน์จากหน่วยงานนั้น ๆ มากขึ้น เป็นการช่วยทำให้เกิดการมองกลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการของหน่วยงานเป็นศูนย์กลางแทนที่จะมองหน่วยงานของรัฐเป็นศูนย์กลาง

ในประการที่สอง จะทำให้เห็นการโยงกันระหว่างเป้าหมายต่าง ๆ ของหน่วยงานกับเป้าหมายในระดับประเทศ ทั้งนี้เพราะหน่วยงานต่าง ๆ จะต้องนำเอาเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศมาเป็นกรอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน สำหรับรัฐบาลในระดับบน ก็จะเริ่มเห็นภาพที่ชัดเจนขึ้นว่าหน่วยงานต่าง ๆ มีส่วนช่วยให้บรรลุเป้าหมายและยุทธศาสตร์ในระดับชาติตรงไหน อย่างไร และอาจจะทำให้เห็นช่องว่างสำหรับการบรรลุยุทธศาสตร์ในระดับประเทศในบางจุด หรือความซ้ำซ้อนในการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในบางเรื่อง ซึ่งสิ่งนี้ก็ช่วยทำให้การจัดสรรงบประมาณสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศได้มากขึ้น

ในประการที่สามการที่มีข้อตกลงการให้บริการสาธารณะระหว่างรัฐมนตรีเจ้าสังกัดของหน่วยงานกับนายกรัฐมนตรี จะทำให้มีผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อเป้าหมายการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานต่าง ๆ อย่างชัดเจน คือรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ดังนั้น รัฐมนตรีจะต้องมีความเข้าใจในงานต่าง ๆ ของหน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชาอย่างดี และเนื่องจาก รัฐมนตรีจะรับผิดชอบต่อเป้าหมายของหน่วยงานต่าง ๆ โดยรวม เป้าหมายการให้บริการสาธารณะก็จะเป็นเป้าหมายโดยรวมของหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัด เช่นเป็นเป้าหมายรวมของกระทรวงอย่างเป็นบูรณาการ และไม่ใช่ว่าเป็นเพียงเป้าหมายของกรมต่าง ๆ ในกระทรวงมารวมกัน ดังนั้น การบริหารงานของกระทรวงก็น่าจะมีความเป็นบูรณาการมากขึ้นกว่าในอดีต ซึ่งมักจะเป็นการทำงานของกรมต่าง ๆ แยกกัน

(4) การจัดทำงานงบประมาณโดยมีกรอบในระยะปานกลางแทนที่จะทำปีต่อปีดังเช่นในปัจจุบัน การเปลี่ยนแปลงนี้ จะทำให้มีความชัดเจนมากขึ้นเกี่ยวกับแนวโน้มการใช้จ่ายงบประมาณในระยะปานกลาง และสอดคล้องกับการตั้งเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศ และเป้าหมายการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งไม่ควรเป็นการตั้งเป้าหมายต่าง ๆ ขึ้นมาปีต่อปี แต่ควรจะมีกรอบของเป้าหมายในระยะปานกลาง โดยเป้าหมายในแต่ละปี ก็เพื่อทำให้สามารถดำเนินไปสู่เป้าหมายในระยะปานกลางได้



(5) หน่วยงานที่ได้รับงบประมาณจะสามารถใช้จ่ายงบประมาณโดยมีความยืดหยุ่นมากขึ้น เนื่องจากระบบงบประมาณใหม่เป็นระบบที่เน้นผลงาน ดังนั้น การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานต่างๆ จะเป็นการตรวจสอบผลสำเร็จของงานมากกว่าการตรวจสอบโดยใช้ระเบียบควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณ⁴

(6) มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ อย่างต่อเนื่องและมีความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนเป้าหมายในการใช้จ่ายงบประมาณมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นการใช้จ่ายสำหรับสิ่งที่จะเกิดผลได้อย่างจริงจัง เป้าหมายบางส่วนอาจจะมีปัญหาอุปสรรคทำให้ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามที่ได้ตั้งไว้เดิมได้ ดังนั้น ก็ควรมีความยืดหยุ่นที่จะปรับเปลี่ยนงบประมาณได้ในระดับหนึ่งเพื่อนำไปใช้ในเป้าหมายอื่นที่น่าจะสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ดีกว่า ในเวลาเดียวกันการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ตามเป้าหมายการให้บริการสาธารณะก็จะมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานในอนาคตด้วย ถ้าหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ไม่สามารถดำเนินงานให้ได้ผลตามเป้าหมายการให้บริการสาธารณะที่ได้ตกลงไว้ในอดีต ก็คงเริ่มมีกระแสแห่งเล็งการทำงานของหน่วยงานนั้น และโอกาสที่จะได้รับจัดสรรงบประมาณดังเช่นในอดีตก็น่าจะลดน้อยลง

สิ่งที่สังเกตได้จากลักษณะของร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณใหม่ที่ได้กล่าวถึงข้างต้นคือการเน้นการตั้งเป้าหมายสำหรับการใช้จ่ายงบประมาณ ให้มีความสอดคล้องกับนโยบาย และมีความชัดเจนว่าประชาชนและประเทศชาติจะได้อะไรจากการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานต่างๆ มีผู้ที่รับผิดชอบต่อเป้าหมายต่างๆ อย่างชัดเจน และมีการติดตามประเมินผลเพื่อปรับปรุงให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นประโยชน์อย่างจริงจัง และให้การจัดสรรงบประมาณในอนาคต สะท้อนผลงานของหน่วยงานต่างๆ ในอดีตมากขึ้น ทั้งหมดนี้น่าจะทำให้ระบบในการจัดสรรและการใช้จ่ายงบประมาณ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นกว่าเดิม

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ากรอบของกฎหมายใหม่น่าจะทำให้ระบบในการจัดสรรและการใช้จ่ายงบประมาณดีขึ้นกว่าเดิม แต่สิ่งนี้ไม่ใช่สิ่งที่จะเกิดขึ้นได้โดยอัตโนมัติ แต่จะขึ้นอยู่กับรายละเอียดในการนำเอาระบบนี้ไปใช้ โดยเฉพาะบทบาทของสำนักงานงบประมาณเองในระบบใหม่นี้ ซึ่งในส่วนที่เหลือของบทความนี้ผมจะเสนอแนะสิ่งที่สำนักงานงบประมาณควรที่จะต้องเน้นในการที่จะทำให้ระบบงบประมาณใหม่ประสบผลสำเร็จ

โดยรวมสำนักงานงบประมาณจะเป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายงบประมาณ มีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ เป็นเสมือนหน่วยงานสนับสนุนทางเทคนิคหรือทางวิชาการในกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายสำนักงานงบประมาณจะมีบทบาทสำคัญมากในช่วงสองสามปีแรกของการเริ่มใช้ระบบงบประมาณใหม่ซึ่งสำนักงานงบประมาณจะต้องสนับสนุนคณะกรรมการนโยบายงบประมาณในการวางกรอบและออกกฎระเบียบต่างๆ ในการปฏิบัติงานในรายละเอียดของระบบงบประมาณใหม่หลายด้าน ตลอดจนการติดตามการดำเนินงานและปรับปรุงให้ระบบมีประสิทธิภาพมากที่สุด ส่วนที่ผมคิดว่าคงต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษมีอยู่สามเรื่อง ดังนี้ 1) การพัฒนาระบบการชี้วัดเป้าหมายและผลงาน 2) การพัฒนาระบบการจัดสรรงบประมาณภายใต้วงเงินงบประมาณที่จำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดภายใต้เป้าหมายยุทธศาสตร์รวมของประเทศและการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานต่างๆ และ 3) การพัฒนาระบบในการติดตามประเมินผล และการให้คุณให้โทษสำหรับผลการดำเนินการตามเป้าหมายของหน่วยงานต่างๆ

1. การพัฒนาระบบการชี้วัดเป้าหมายและผลงาน

ในภาพกว้าง ระบบงบประมาณใหม่นี้เป็นระบบที่เน้นการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายการให้บริการสาธารณะที่มีความชัดเจนและเชื่อมโยงกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศ โดยเพิ่มความคล่องตัวในการบริหารการใช้จ่าย

⁴ กฎ ระเบียบในการใช้จ่ายงบประมาณก็ยังคงต้องมีอยู่ในระดับหนึ่งเพื่อป้องกันการรั่วไหลและการทุจริต



งบประมาณให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ด้วยความคิดที่ว่าความคล่องตัวในการบริหารการใช้จ่ายจะเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานไปสู่เป้าที่ที่ตั้งไว้ และการประเมินผลงานจากการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ จะทำโดยพิจารณาจากผลสำเร็จของเป้าหมายต่าง ๆ

ในส่วนนี้ จะเห็นได้ว่าความชัดเจนและความเหมาะสมของเป้าหมายการดำเนินงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็เป้าหมายในระดับประเทศหรือเป้าหมายในระดับหน่วยงานเป็นประเด็นที่มีความสำคัญมาก ถ้าเป้าหมายไม่มีความชัดเจน ไม่สามารถวัดได้ ตรวจสอบไม่ได้ หรือไม่สะท้อนประโยชน์ของประชาชนอย่างจริงจัง ก็ยากที่จะประเมินได้ว่ากาใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ นั้นเกิดประโยชน์หรือไม่ คุ่มค่าหรือไม่ และเนื่องจากจะมีการเพิ่มความคล่องตัวในการบริหารการใช้จ่ายงบประมาณให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ มากขึ้น ก็อาจจะยังทำให้เกิดการรั่วไหลและการใช้งบประมาณ ในโครงการที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนได้ง่ายขึ้นกว่าเดิม

การพัฒนาตัวชี้วัดเป้าหมายและผลงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในช่วงแรกคงไม่สามารถทำได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากเป็นสิ่งที่ใหม่สำหรับหน่วยงานส่วนใหญ่ และระบบข้อมูลที่มีอยู่ยังต้องพัฒนาอีกมาก อย่างไรก็ตามควรมีการวางกรอบที่ถูกต้องไว้ตั้งแต่ต้นเพื่อเป็นกรอบสำหรับการพัฒนาทางด้านนี้ให้มีความสมบูรณ์สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของระบบงบประมาณใหม่ต่อไป

กรอบในการพัฒนาตัวชี้วัดเป้าหมายและผลงานนั้น ควรจะต้องเน้นสองสามเรื่อง

เรื่องแรก คือให้เกิดความเข้าใจตรงกันถึงความหมายของการให้ “บริการสาธารณะ” (Public Service) เพราะข้อตกลงการให้บริการสาธารณะจะเป็นสิ่งที่หน่วยงานต่าง ๆ ระบุว่าจะทำให้เกิดขึ้นจากการนำเอาเงินงบประมาณไปใช้ ที่ต้องเข้าใจตรงกันก็คือการให้บริการสาธารณะเป็นการให้บริการที่สะท้อนชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายที่รับบริการจากหน่วยงานนั้น ๆ โดยตรง ดังนั้น การระบุตัวชี้วัดเป้าหมายการให้บริการสาธารณะจึงจะต้องยึดแนวคิดที่ให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางอยู่ตลอดเวลา ซึ่งในอดีต หน่วยงานของรัฐมักจะมีมุมมองว่าตนเองเป็นศูนย์กลาง และผลผลิตของหน่วยงานก็จะเป็นผลผลิตที่คิดว่าประชาชน “ควร” ที่จะต้องการ ดังนั้น จึงมีการใช้งบประมาณ มากมายไปทำโครงการที่ไม่ได้สะท้อนความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

แนวคิดหลักในการจัดทำข้อตกลงการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานต่าง ๆ คือการทำให้เกิดความชัดเจน ว่าหน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณไปนั้น จะดำเนินงานให้เกิดผลต่อประเทศชาติและประชาชนอย่างไร เป็นเสมือนสัญญาที่ให้ต่อประชาชน ในฐานะผู้ที่ต้องจ่ายเงินภาษีอากรเพื่อมาให้หน่วยงานของรัฐใช้จ่าย ว่าประชาชนจะได้อะไรตอบแทนจากการที่หน่วยงานของรัฐเอางบประมาณไปใช้ ถ้าการกำหนดเป้าหมายการให้บริการสาธารณะมีความชัดเจนและโยงกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรงก็จะมีส่วนช่วยให้ระบบงบประมาณใหม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนก็จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณมากขึ้นเนื่องจากประชาชนจะเริ่มเห็นความสัมพันธ์ระหว่างกาใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ กับผลงานที่ออกมาสู่ประชาชนในทางตรงและในทางอ้อม จะทำให้เกิดความตื่นตัวและความสนใจในวงกว้างเกี่ยวกับผลงานของหน่วยงานต่าง ๆ ว่าสามารถบรรลุผลสำเร็จได้มากน้อยเพียงไร และจะเป็นสิ่งที่ช่วยกระตุ้นให้การทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐสะท้อนความต้องการของประชาชนมากขึ้น

ในเวลาเดียวกัน เมื่อเป้าหมายการให้บริการของแต่ละหน่วยงานมีความชัดเจนขึ้น ก็จะช่วยให้เกิดการตื่นตัวในการดำเนินงานอย่างคุ้มค่า เพราะจะเริ่มมีภาพที่ชัดเจนขึ้นว่าแต่ละหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณไปนั้น สามารถใช้เงินให้เกิดผลผลิต และผลลัพธ์มากน้อยเพียงไร มีคุณภาพแค่ไหน ภาพของต้นทุนในการให้บริการแต่ละด้านจะมีความชัดเจนขึ้น



และประเด็นเกี่ยวกับความคุ้มค่าของการใช้จ่ายงบประมาณก็จะเป็นประเด็นที่จะได้รับความสนใจและการติดตามกันในวงกว้าง ซึ่งจะช่วยให้การใช้จ่ายงบประมาณเน้นเรื่องของความคุ้มค่ามากขึ้น และเรื่องความคุ้มค่าก็เป็นสิ่งสำคัญที่ต้องเน้นในระบบงบประมาณใหม่ เนื่องจากในระบบงบประมาณใหม่จะเน้นการให้ความสำคัญยืดยุ่นต่อหน่วยงานต่างๆ ในการบริหารการใช้จ่ายงบประมาณและความยืดหยุ่นนี้จะต้องแลกกันกับความชัดเจนในผลงาน และความคุ้มค่าในการดำเนินงาน

เรื่องที่สอง คือการเจรจาต่อรองระหว่างสำนักงบประมาณกับหน่วยงานต่างๆ เกี่ยวกับตัวชี้วัดเป้าหมาย การให้บริการสาธารณะและระดับของตัวชี้วัดที่เป็นเป้าหมายของการดำเนินงาน เนื่องจากข้อตกลงการให้บริการสาธารณะเป็นสิ่งที่จะนำมาวัดผลงานและความสำเร็จของการทำงานของหน่วยงานต่างๆ โดยธรรมชาติแล้ว หน่วยงานที่ถูกวัดผลงานก็อยากจะมีตัวชี้วัดรวมทั้งระดับของการชี้วัดที่จะสามารถบรรลุผลได้โดยไม่ยากนัก ในส่วนของสำนักงบประมาณจะต้องเล่นบทบาทเสมือนเป็นตัวแทนของประชาชนผู้ที่ต้องเสียภาษีอากรมาให้หน่วยราชการต่างๆ ใช่ว่าจะต้องพยายามให้หน่วยงานต่างๆ เลือกตัวชี้วัดที่สะท้อนความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพ และต่อรองให้ระดับของผลงานอยู่ในระดับที่ตีพอสมควรสอดคล้องและคุ้มค่าเมื่อเทียบกับวงเงินที่จัดสรรให้แก่หน่วยงานนั้นๆ

สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือตัวชี้วัดผลงานส่วนใหญ่ของแต่ละหน่วยงานควรจะสะท้อนงานภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานโดยตรง เพื่อให้มีความชัดเจนว่าเป็นหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานนั้นโดยส่วนใหญ่ มิฉะนั้น ถ้าตัวชี้วัดส่วนใหญ่เป็นตัวชี้วัดรวมๆ ซึ่งเป็นผลงานร่วมกันของหลายๆ กระทรวง ก็จะทำให้ผู้ที่จะต้องรับผิดชอบต่อผลงานอย่างชัดเจน และก็จะไม่สามารถวัดผลจากการใช้จ่ายงบประมาณกับผลงานที่ออกมาได้ ถ้าผลไม่ได้ตามเป้า หน่วยงานต่างๆ ก็จะสามารถผลักความรับผิดชอบไปที่อื่นได้ง่าย

สำหรับในช่วงแรกของการนำเอาระบบงบประมาณใหม่มาใช้ นั้น คงต้องมีความอะลุ่มอล่วยอยู่ในระดับหนึ่ง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะข้อมูลสำหรับการทำตัวชี้วัดต่างๆ ยังไม่สมบูรณ์ รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับมาตรฐานในการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ (Benchmark) ก็ไม่ได้เคยเก็บกันมาก่อน ที่สำคัญคือในช่วงแรกของการนำระบบใหม่มาใช้ หลายฝ่ายอาจจะกลัวว่าจะไม่สามารถทำได้ตามข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ ซึ่งอาจจะกระทบภาพพจน์และคะแนนนิยม ดังนั้นก็จะพยายามเลือกตัวชี้วัดที่ง่าย หรือที่มีผู้ร่วมรับผิดชอบหลายฝ่ายเพื่อที่จะสามารถปิดความรับผิดชอบได้ ในกรณีที่ไม่สามารถทำได้ตามเป้า ดังนั้น ถึงแม้ว่าสำนักงบประมาณจะต้องต่อรองให้หน่วยงานนำเอาตัวชี้วัดที่มีความหมายต่อประชาชนและสะท้อนงานของแต่ละหน่วยงานโดยตรง แต่การตั้งเป้าสำหรับระดับของผลงานที่คาดหวัง สำหรับตัวชี้วัดเหล่านั้นก็อาจจะอยู่ในระดับที่หน่วยงานต่างๆ พอจะมีความมั่นใจว่าสามารถทำได้ ทั้งนี้เพื่อให้ระบบเริ่มทำงานตั้งแต่ต้น ส่วนในปีต่อๆ ไป ก็สามารถปรับปรุงเกณฑ์ชี้วัดให้มีความเข้มข้นมากขึ้นได้

เรื่องที่สามที่มีความสำคัญคือการพัฒนากระบวนการจัดเก็บข้อมูลที่จะเป็นตัวชี้วัดผลงานของหน่วยงานต่างๆ เรื่องนี้ควรที่จะต้องมีการเริ่มวางกรอบไว้สำหรับการพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลให้มีความสมบูรณ์ในช่วงสองสามปีข้างหน้า ปัญหาคือยังขาดข้อมูลที่จำเป็นอยู่มากเนื่องจากระบบใหม่นี้เพิ่งจะเริ่มนำมาใช้ โดยเฉพาะข้อมูลที่สะท้อนผลลัพธ์ของงานของหน่วยราชการ หรือที่สะท้อนคุณภาพของการให้บริการต่างๆ เช่นบางหน่วยงานอาจจะให้การฝึกอบรมแก่ประชาชนบางกลุ่ม ก็จะมีข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรมและปริมาณการฝึกอบรม แต่มักจะมีข้อมูลน้อยมากหรือไม่มีเลยเกี่ยวกับผลต่อผู้ที่ได้รับการฝึกอบรม ว่าสามารถทำงานได้ดีขึ้นหรือไม่ มีรายได้เพิ่มขึ้นหรือไม่ ซึ่งผลต่อผู้ที่ได้รับการฝึกอบรมคือผลลัพธ์ของการฝึกอบรมที่สะท้อนไปสู่ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างแท้จริง หรือการลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่นการสร้างถนน ก็จะมีข้อมูลว่าสร้างไปมากน้อยเพียงไร แต่ข้อมูลเกี่ยวกับผลต่อการจราจรจะมีน้อย เพราะขาดระบบในจัดเก็บข้อมูลทางด้านนี้ อย่างมีคุณภาพและต่อเนื่อง



ข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการตรวจวัดผลงานของหน่วยงานต่าง ๆ ควรที่จะต้องมีความแม่นยำ ทันกาล และตรวจสอบได้ และเนื่องจากข้อมูลเหล่านี้จะเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ การจัดเก็บข้อมูลต้องมีความเป็นกลางพอสมควรถ้าจะให้หน่วยงานที่ถูกวัดผลเป็นผู้ที่เก็บข้อมูลเพื่อวัดผลงานตนเองก็แน่ว่าผลคงจะออกมาค่อนข้างดี ดังนั้น คงต้องมีการออกแบบระบบในการเก็บข้อมูลสำหรับหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งวิธีการที่จะทำให้มั่นใจในความเป็นกลางของการเก็บข้อมูล และอาจจะต้องมีการตั้งงบประมาณไว้สำหรับใช้ในการจัดเก็บข้อมูลวัดผลงานของหน่วยงานต่าง ๆ ด้วย

2. การพัฒนาระบบการจัดสรรงบประมาณภายใต้วงเงินงบประมาณที่จำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดภายใต้เป้าหมายยุทธศาสตร์รวมของประเทศและการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานต่าง ๆ

ปัญหาหลักของการจัดสรรงบประมาณคือทำอย่างไรที่จะจัดสรรงบประมาณที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติและประชาชน ในระบบงบประมาณใหม่นี้ มีองค์ประกอบหลายส่วนที่น่าจะช่วยให้การจัดสรรงบประมาณสามารถบรรลุวัตถุประสงค์นี้ได้ **ส่วนแรก** คือการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศ ซึ่งเนื่องจากว่าเป็นการกำหนดโดยรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ที่ประชาชนเลือกให้เข้ามาบริหารประเทศ ก็สามารถมองได้ว่าเป็นสิ่งที่ชี้วัดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนจากการใช้จ่ายงบประมาณ **ส่วนที่สอง** คือการกำหนดเป้าหมายการให้บริการสาธารณะของกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งการโยกงานทำงานในระดับกระทรวงเข้ากับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศ ดังนั้น เป้าหมายการดำเนินงานของกระทรวงต่าง ๆ สามารถมองได้ว่าเป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศ หรือสิ่งที่ชี้วัดประโยชน์สำหรับประเทศชาติและประชาชน การจัดสรรงบประมาณก็คือการจัดสรรเงินไปสู่เครื่องมือต่าง ๆ ที่จะทำประโยชน์สำหรับประเทศชาติและประชาชนสูงสุด

สิ่งที่ได้กล่าวมานี้เป็น การแสดงให้เห็นการเชื่อมโยงกันระหว่างสิ่งที่หน่วยงานต่าง ๆ ทำในระดับล่างกับเป้าหมายในระดับบนของประเทศ อย่างไรก็ตาม การที่มีการโยงกันระหว่างเครื่องมือในระดับล่างกับเป้าหมายในระดับบนยังไม่พอที่จะทำให้การจัดสรรงบประมาณนำไปสู่ประโยชน์สูงสุดในระดับบนได้ ยังต้องมีองค์ประกอบอื่น ๆ อีกมาก และที่จริงแล้ว แม้กระทั่งในระบบงบประมาณเดิมก็มีการโยงกันอยู่บ้างระหว่างการทำงานในระดับล่างกับเป้าหมายในระดับบนของประเทศ

ในอดีต แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแต่ละแผน ก็จะมีการเน้นเป้าหมายในบางด้านสำหรับประเทศ ในช่วงห้าปีของแผน ซึ่งส่วนนี้ก็น่าจะมองได้ว่าเป็นเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศ เพราะนอกจากการที่ได้ระดมความคิดเห็นอย่างหลากหลายจากฝ่ายต่าง ๆ แล้ว แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็ต้องผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและต้องนำขึ้นทูลเกล้าฯ ด้วย นอกจากนั้น รัฐบาลต่าง ๆ ก็มีการแถลงนโยบาย และคณะรัฐมนตรีก็มีมติต่าง ๆ ออกมาทุกอาทิตย์ ดังนั้น ทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล และมติคณะรัฐมนตรีหลายเรื่องก็สามารถมองได้ว่าเป็นการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศ นอกจากนั้น ก็มีการระบุแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายในระดับประเทศได้ เพราะฉะนั้น ก็มีการโยงกันระหว่างงานในระดับล่างกับเป้าหมายในระดับบน อย่างไรก็ตาม การที่มีเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศและแนวทางการดำเนินงานในระดับล่างเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในระดับบนในอดีตไม่ได้ช่วยให้ การจัดสรรงบประมาณนำไปสู่การทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดในระดับประเทศได้มากนัก

ทุกปี เมื่อถึงเวลาที่หน่วยงานต่าง ๆ จะจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ก็จะมีการขอขบประมาณสำหรับงาน ต่าง ๆ โดยอ้างว่าสอดคล้องกับสิ่งที่ปรากฏในแผนชาติ หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล ปัญหาคือ เมื่อรวมความต้องการของหน่วยงานทั้งหมด จะมากกว่ายอดรายจ่ายรวมในงบประมาณ 2 - 3 เท่า และการจัดสรรก็จะขึ้นอยู่กับ การต่อรองระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ กับสำนักงบประมาณ ซึ่งผลรวมของการต่อรองมักจะ

เป็นการเฉลี่ยความต้องการของหน่วยงานต่างๆ และอาจจะแตกต่างจากสิ่งที่เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศพยายามที่จะเน้น

ในระบบงบประมาณใหม่ ปัญหาเช่นนี้ก็คงไม่หมดไป จากการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในระดับประเทศ เช่นเรื่องการแก้ไขปัญหาความยากจน หรือการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องที่กว้าง มีมิติหลากหลาย และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก หน่วยงานต่างๆ ก็จะเสนอแผนการดำเนินงานในระดับล่างที่จะโยนไปสู่เป้าหมายในระดับบนเพื่อของบประมาณอย่างมากมาย ซึ่งความต้องการงบประมาณของหน่วยงานทั้งหมดก็คงมากกว่างบรวมที่มีอยู่มาก และก็เป็นปัญหาสำหรับการจัดสรรเหมือนในระบบเดิม

ระบบใหม่อาจจะดีขึ้นกว่าเดิมตรงที่เป้าหมายในระดับบนน่าจะมีการจัดลำดับความสำคัญที่มีความชัดเจนกว่าที่เคยทำในอดีต ในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่างๆ ยังขาดการจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายต่างๆ ในระดับที่ชัดเจนพอที่จะชี้้นำการจัดสรรทรัพยากรของรัฐในทางปฏิบัติได้ และแม้แต่มติคณะรัฐมนตรีต่างๆ ก็มักจะผ่านกันออกมาอย่างมากมายโดยที่ไม่มีการดูภาพรวมของมติทั้งหมดหรือการจัดลำดับความสำคัญของมติต่างๆ

ในระบบใหม่ และโดยเฉพาะสำหรับรัฐบาลปัจจุบันที่บริหารประเทศอย่างรวมศูนย์ การกำหนดลำดับความสำคัญของเป้าหมายยุทธศาสตร์ในระดับบนน่าจะมีความชัดเจนกว่าเดิมมาก และสิ่งนี้ก็ช่วยให้การจัดสรรงบประมาณนำไปสู่ประโยชน์ในระดับบนมากขึ้นได้ในระดับหนึ่ง ในเวลาเดียวกัน ความชัดเจนของงานในระดับล่าง และการโยกกันระหว่างงานในระดับล่างกับเป้าหมายในระดับบนก็มีความสำคัญเช่นกัน และการทำข้อตกลงการให้บริการสาธารณะก็น่าที่จะสร้างความชัดเจนให้แก่งานในระดับล่างและการโยกจากระดับล่างขึ้นมาสู่ระดับบนมากขึ้น

ในร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับใหม่ ได้มีการระบุไว้ด้วยว่าในการจัดทำคำขอตั้งงบประมาณของหน่วยงานต่างๆ จะต้องมีการวิเคราะห์ความสอดคล้องและความคุ้มค่าของการใช้จ่ายงบประมาณที่ขอตั้งกับเป้าหมายการให้บริการสาธารณะของหน่วยงาน (และเป้าหมายในระดับบน) ด้วย ดังนั้น ในทางปฏิบัติหน่วยงานที่ของบประมาณจะต้องแสดงให้เห็นว่างานที่จะทำโยกกับเป้าหมายต่างๆ อย่างไร โดยมีรายละเอียดในเชิงการวิเคราะห์พอสมควร นอกจากนั้นจะต้องมีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการใช้จ่ายหรือการทำโครงการต่างๆ ด้วย สำหรับรายละเอียดในทางปฏิบัตินั้น จะต้องออกมาเป็นระเบียบของคณะกรรมการนโยบายงบประมาณ

การออกระเบียบในส่วนนี้ ถ้ามีการนำเอาหลักของการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของงาน เปรียบเทียบประโยชน์กับต้นทุน หรือการประเมินโครงการมาใช้อย่างถูกต้องและจริงจัง (ซึ่งอาจจะใช้กับโครงการบางประเภทเท่านั้น เช่นโครงการลงทุนที่มีวงเงินรวมเกินจำนวนใดจำนวนหนึ่ง) ก็จะเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยให้การจัดสรรงบประมาณไปสู่งานและโครงการต่างๆ นำไปสู่ประโยชน์รวมสูงสุดได้มากขึ้น เพราะการประเมินความคุ้มค่าของโครงการเป็นวิธีที่เปรียบเทียบประโยชน์ของโครงการต่างๆ ได้อย่างเป็นรูปธรรม ทำให้สามารถเลือกโครงการที่ให้ประโยชน์รวมสูงสุดได้ภายใต้ทรัพยากรที่มีจำกัด โดยอิงการวิเคราะห์ทางเทคนิคบนพื้นฐานของหลักวิชาการ และวิธีการในการประเมินโครงการสามารถนำมาปรับใช้กับโครงการหลายประเภท ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และทางด้านสังคม สิ่งแวดล้อม และสามารถคำนึงถึงการให้น้ำหนักที่แตกต่างกันของเป้าหมายทางด้านต่างๆ ด้วย เช่น การแก้ไขปัญหาความยากจน หรือการกระจายรายได้

ระบบที่ให้มีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของงานและโครงการต่างๆ จะเป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้การจัดสรรงบประมาณนำไปสู่ผลประโยชน์รวมมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของสำนักงานงบประมาณก็จะต้องมีความเชี่ยวชาญ



ทางด้านเทคนิคและในเนื้อหาของงานของหน่วยงานต่างๆ พอสมควร ถึงจะมีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของโครงการ หน่วยงานที่อยากจะทำโครงการก็มักจะวิเคราะห์โครงการโดยใช้ข้อสมมติฐานที่ทำให้ผลการวิเคราะห์ออกมาดี (โดยเฉพาะข้อสมมติฐานเกี่ยวกับประโยชน์ที่จะได้จากโครงการ) ซึ่งเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณจะต้องรอบรู้พอที่จะตรวจสอบความถูกต้องของวิธีการและข้อสมมติฐานที่ใช้ในการวิเคราะห์ได้ ในส่วนนี้สำนักงานงบประมาณคงต้องวางแผนการดำเนินงานเพื่อที่จะนำเอากระบวนการวิเคราะห์ความคุ้มค่านี้มาใช้อย่างจริงจัง โดยพัฒนามาตรฐานต่างๆ เกี่ยวกับวิธีการในการวิเคราะห์ ตลอดจนเตรียมความพร้อมของบุคลากรที่จะมีบทบาททางด้านนี้ ทั้งในส่วนของสำนักงานงบประมาณ และของหน่วยงานที่เป็นผู้รับงบประมาณ

ในความเป็นจริง การเตรียมการทางด้านนี้ก็ได้มีการทำมาอยู่บ้างเป็นเวลาหลายปีแล้ว สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยก็ได้ร่วมงานกับสำนักงานงบประมาณเพื่อพัฒนาเครื่องมือทางด้านนี้และมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่จากทั้งภายในสำนักงานงบประมาณและจากกระทรวงต่างๆ มาระยะหนึ่งแล้วแต่เนื่องจากยังไม่มีการวางมาตรฐานและระเบียบอย่างเป็นทางการ เครื่องมือเหล่านี้จึงยังไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์เท่าที่ควร ดังนั้น ก็จะเป็นโอกาสดีถ้าเครื่องมือสำหรับการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของโครงการได้ถูกนำมาใช้อย่างจริงจังภายใต้ระบบงบประมาณใหม่นี้

3. การพัฒนาระบบในการติดตามประเมินผล และการให้ข้อมูลที่โทษสำหรับผลการดำเนินการตามเป้าหมายของหน่วยงานต่าง ๆ

เมื่อมีการตั้งเป้าหมายและตัวชี้วัดสำหรับการใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งในระดับประเทศและในระดับหน่วยงานแล้ว คำถามที่ตามมาก็คือถ้าหน่วยงานสามารถทำได้ตามเป้าหมายหรือดีกว่าเป้าหมาย จะมีรางวัลอย่างไร หรือในทางตรงกันข้าม ถ้าไม่สามารถทำได้ตามเป้าหมาย จะมีบทลงโทษหรือไม่อย่างไร

ในทางปฏิบัติ การที่จะสามารถทำได้ตามเป้าหมายหรือทำไม่ได้ตามเป้าหมายจะมีผลอยู่พอสมควร เนื่องจากเป้าหมายการให้บริการสาธารณะเป็นเป้าหมายที่สะท้อนไปสู่ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย เมื่อมีการกำหนดเป้าหมายเหล่านี้ออกมา ก็จะเป็นที่สนใจของประชาชนกลุ่มต่างๆ เพราะจะมีความชัดเจนมากขึ้นว่าประชาชนจะได้อะไรจากการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ดังนั้น เมื่อมีการระบุเป้าหมายการให้บริการสาธารณะออกมาสู่สาธารณชน ก็จะทำให้ประชาชนให้ความสนใจในการทำงาน และการใช้งบประมาณของหน่วยงานภาครัฐมากขึ้น และจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบผลงานของหน่วยงานต่างๆ

ความสนใจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบผลงานของรัฐจะเป็นสิ่งที่ทำให้การบรรลุผลหรือไม่บรรลุผลตามเป้าหมายการให้บริการสาธารณะมีความหมาย ถ้าหน่วยงานใดทำได้ต่ำกว่าเป้าหมาย ไม่ว่าจะเป็ทางด้านปริมาณ หรือคุณภาพของงาน โดยไม่สามารถอธิบายได้โดยเหตุผลที่จะทำให้ประชาชนเข้าใจและยอมรับผู้ที่รับผิดชอบต่อนายงานนั้นก็อาจจะถูกโจมตีพอสมควร (รัฐมนตรีที่รับผิดชอบต่อข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ) ในทางตรงกันข้าม หน่วยงานที่ทำได้ตามเป้าหมายหรือดีกว่าเป้าหมาย (ซึ่งต้องสมมติว่าเป้าหมายนั้น ได้เลือกมาอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับงานและงบประมาณของหน่วยงานนั้น) ก็จะเป็นที่ชื่นชม และรัฐมนตรีผู้กำกับดูแลหน่วยงานนั้นก็คงได้ประโยชน์ทางการเมืองตามไปด้วย การพิจารณาให้ข้อมูลที่โทษในระดับนี้ก็คงเป็นหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้ารัฐบาลและผลการปฏิบัติงานของรัฐมนตรีต่างๆ ก็น่าจะเป็นประโยชน์สำหรับนายกรัฐมนตรีที่จะปรับปรุงตำแหน่งและกระบวนการทำงานของคณะรัฐมนตรีให้เหมาะสมมากขึ้น



ในส่วนของการบริหารที่สังกัดหน่วยงานต่างๆ ก็ต้องคิดถึงการพัฒนาระบบให้คุ้มค่าให้โทษตามผลของงานในส่วนนี้มีทั้งส่วนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงาน ก.พ. ในฐานะที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารบุคคล และสำนักงานประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณ ตรงนี้คงต้องมีการประสานกันอย่างใกล้ชิด เพื่อให้ระบบที่แต่ละหน่วยงานจะนำมาใช้มีความประสานสอดคล้องกัน แนวคิดที่สามารถมีการให้โบนัสแก่ข้าราชการได้ ก็อาจจะเป็นส่วนหนึ่งสำหรับการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายการพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานต่างๆ โดยดูผลงานในอดีตก็เป็นอีกวิธีหนึ่ง

ในส่วนของร่างพระราชบัญญัติ วิธีการงบประมาณฉบับใหม่ ก็ได้ระบุให้มีการวิเคราะห์ผลการปฏิบัติงานตามข้อตกลงการให้บริการสาธารณะในอดีตในการทำคำขอตั้งงบประมาณไว้ด้วย ซึ่งก็หมายความว่าผลงานในอดีตน่าจะมีผลต่อการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ ส่วนจะมีผลอย่างไรนั้นก็คงเป็นสิ่งที่จะต้องพัฒนากันในรายละเอียดในอนาคต การดำเนินการทางด้านนี้จะมีผลต่อการจัดทำตัวชี้วัดและการประเมินผลตามเป้าหมายการให้บริการสาธารณะด้วย ในระบบการประเมินผลงานของรัฐวิสาหกิจที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน ได้มีการกำหนดตัวชี้วัดต่างๆ รวมทั้งระดับของตัวชี้วัดเป็นห้าระดับ ตั้งแต่สูงมาก ลงมาถึงต่ำมาก และมีการกำหนดน้ำหนักของตัวชี้วัดต่างๆ เพื่อที่จะรวมผลของตัวชี้วัดทั้งหมดมาเป็นผลหรือคะแนนรวมขององค์กร และการประเมินในแต่ละปีก็มีผลถึงโบนัสที่หน่วยงานต่างๆ จะได้รับ

ในส่วนของหน่วยงานราชการ ซึ่งมีมิติของงานมากกว่ารัฐวิสาหกิจ ก็อาจจะไม่เหมาะที่จะใช้วิธีการประเมินที่เหมือนกันทั้งหมดกับที่ใช้สำหรับรัฐวิสาหกิจ แต่ในที่สุดก็คงต้องมีการพิจารณาถึงระดับความสามารถในการบรรลุผลงานตามเป้าหมายการให้บริการสาธารณะ เพราะผลงานของแต่ละหน่วยงานคงไม่ใช่มีเพียงว่าทำได้ตามเป้า หรือทำไม่ได้ตามเป้า แต่ระดับของการทำได้ตามเป้าหรือทำไม่ได้ตามเป่าก็คงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญด้วย การพัฒนารายละเอียดในเรื่องนี้ ตลอดจนการสร้างแรงจูงใจโดยโยงผลงานในอดีตกับการจัดสรรงบประมาณ เป็นสิ่งที่สำนักงานประมาณคงต้องพัฒนาขึ้นในรายละเอียดต่อไปในอนาคต

สามเรื่องที่ได้กล่าวถึงนี้ เป็นเรื่องที่ผมคิดว่าสำนักงานประมาณคงต้องให้ความสำคัญ และมีการศึกษาและพัฒนาเพื่อกำหนดรายละเอียดในทางปฏิบัติต่อไประบบงบประมาณใหม่น่าจะให้ผลที่ดีขึ้นกว่าระบบเดิมอย่างไรก็ตามการออกกฎหมายใหม่คงไม่สามารถทำให้ระบบดีขึ้นในตัวของมันเองผลสำเร็จของระบบใหม่จะขึ้นอยู่กับรายละเอียดในการนำเอาสาระของกฎหมายมาปฏิบัติ และสามเรื่องนี้น่าจะเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งที่จะทำให้กระบวนการจัดสรรและการใช้จ่ายงบประมาณภายใต้ระบบงบประมาณใหม่มีประสิทธิภาพและก่อประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติและประชาชนมากขึ้นกว่าเดิม



หลักการและวิธีการ งบประมาณแบบใหม่

รศ. ดร. โชติชัย เจริญงาม สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (AIT)
ประวิช สุขุม สำนักงบประมาณ

บทนำ

ในปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับกันว่าปัจจัยสำคัญ ที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์กรที่มีความสำคัญยิ่งไปกว่าคุณภาพของยุทธศาสตร์ คือความสามารถในการถ่ายทอดยุทธศาสตร์สู่แผนการปฏิบัติงาน ดังนั้น องค์กรที่มุ่งเน้นยุทธศาสตร์ (Strategy-Focused Organization) จึงมุ่งให้ความสำคัญกับการถ่ายทอดยุทธศาสตร์สู่เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติงาน รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ให้สอดคล้องกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติงาน ตลอดจนการประเมินสัมฤทธิ์ผลของการจัดสรรงบประมาณ

ประเทศไทยได้ดำเนินการปรับระบบงบประมาณครั้งสำคัญภายใต้ได้แนวนโยบายของรัฐบาลที่จะให้มีการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ โดยมีนโยบายและยุทธศาสตร์เป็นเครื่องชี้นำ มีการเพิ่มบทบาทให้กับส่วนราชการและให้มีความโปร่งใสดูตรวจสอบได้ การปรับระบบงบประมาณนี้จะสอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งจะจัดหมวดหมู่ของงานในภาครัฐให้มีหน่วยงานในลักษณะที่เหมาะสม สามารถแสดงความรับผิดชอบต่อผลงานได้

การปรับระบบงบประมาณได้ดำเนินการโดยให้ความสำคัญกับการพิจารณากำหนดหลักการสำคัญ เพื่อใช้เป็นแกนหลักในการปรับปรุง แล้วจึงพัฒนาวิธีการงบประมาณในรายละเอียดให้สอดคล้องกับหลักการที่ได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ระบบที่มีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสามารถนำไปใช้ได้จริงในเชิงปฏิบัติ

หลักการในการปรับปรุงวิธีการงบประมาณ

กรอบแนวความคิดเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการปรับปรุงระบบและวิธีการงบประมาณ ซึ่งจะแสดงให้เห็นหลักการเชิงทฤษฎีที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาด้านงบประมาณ จากการศึกษาและระดมความคิดจากผู้เชี่ยวชาญในเรื่องของแนวทางการปรับปรุงวิธีการงบประมาณ สามารถระดมความคิดและรวมความได้ว่า วิธีการงบประมาณที่พัฒนาขึ้นมาใหม่จะต้องสามารถสะท้อนถึงหลักการสำคัญซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ นโยบาย (Policy) และการบริหารจัดการ (Management) ดังนี้

1. ด้านนโยบาย (Policy)

- 1.1 ใช้นโยบายนำ (Policy driven/Policy based)
- 1.2 คำนึงถึงเสถียรภาพทางการคลัง (Fiscal sustainability)
- 1.3 เน้นประโยชน์ของประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People oriented)
- 1.4 มีความต่อเนื่อง (Forward looking, Continuity)
- 1.5 มีการจัดลำดับความสำคัญที่ชัดเจน (Clear strategic prioritization)
- 1.6 เน้นที่ผลงาน (Performance based)

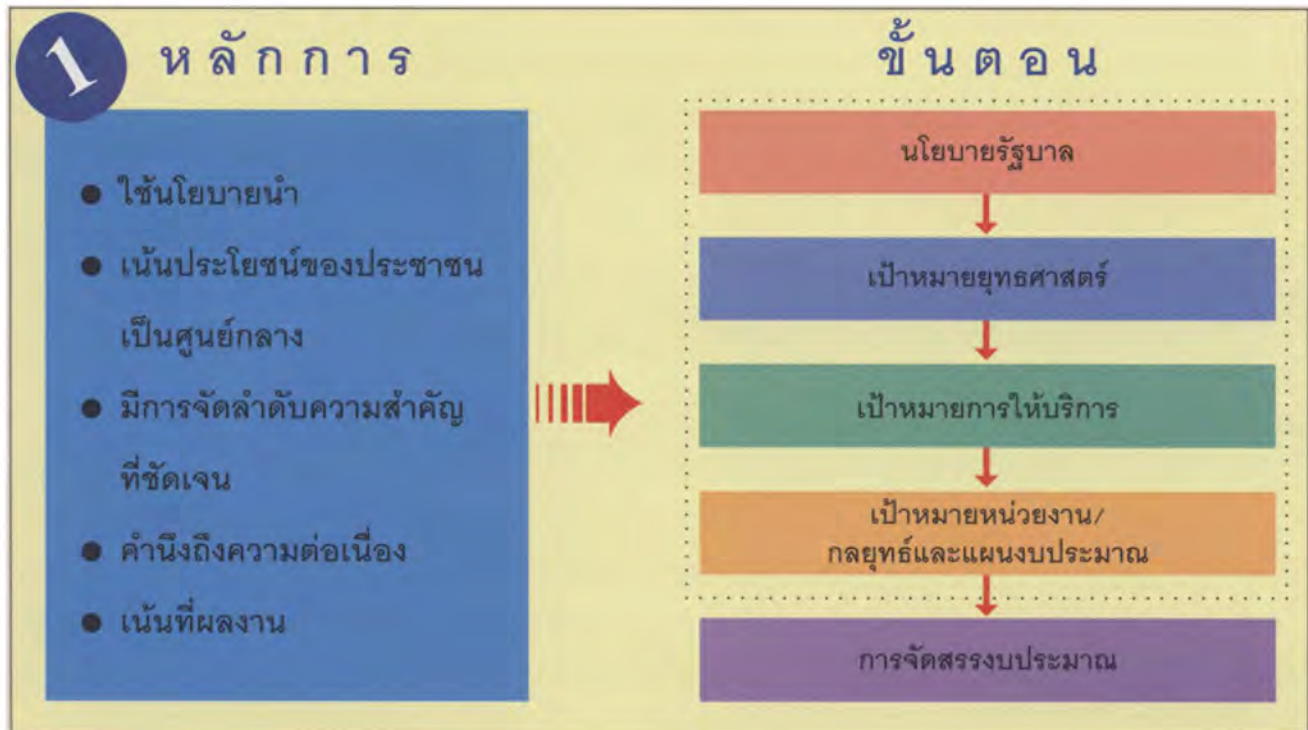
2. ด้านการบริหาร (Management)

- 2.1 ไม่รวมศูนย์อำนาจ (Deconcentration)
- 2.2 ยึดหลักธรรมาภิบาลโดยคำนึงถึงความโปร่งใส ตรวจสอบได้ (Good governance, Transparency and Accountability)
- 2.3 มีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ (Management flexibility)

- 2.4 มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and effectiveness)
- 2.5 มีความครอบคลุมข้อมูลด้านการเงิน (Complete budget information)
- 2.6 การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของรัฐสภาและประชาชน

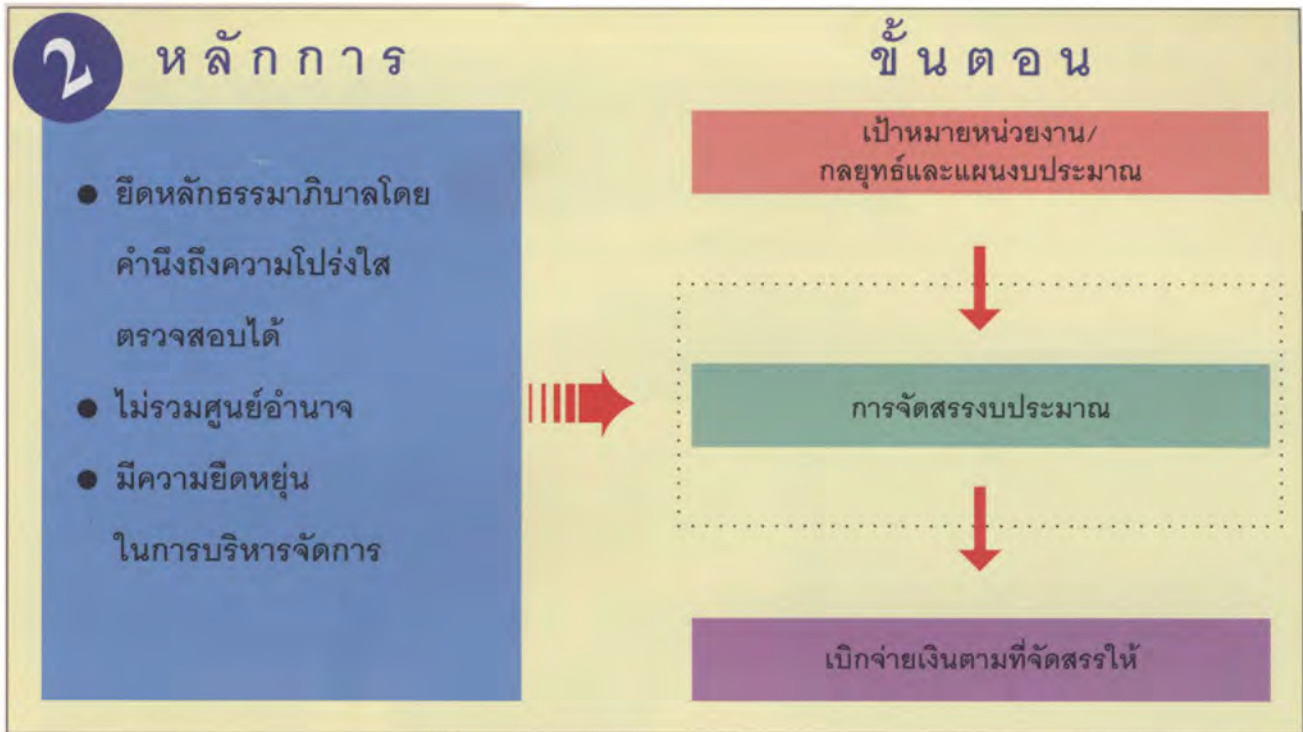
วิธีการงบประมาณแบบใหม่

วิธีการงบประมาณที่ได้รับการปรับปรุง มีหลักการสำคัญคือ การกำหนดยุทธศาสตร์ระดับชาติให้มีความชัดเจน สามารถใช้เป็นกรอบหลักในการปฏิบัติงานของส่วนราชการและการจัดสรรงบประมาณให้มีความสอดคล้องและเพียงพอกับการปฏิบัติงานตามแนวทางของยุทธศาสตร์ระดับชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งเมื่อนำหลักการที่ได้กำหนดไว้ข้างต้นมาวิเคราะห์อย่างละเอียด พบว่าในแต่ละขั้นตอนของวิธีการงบประมาณมีหลักการที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติของแต่ละขั้นตอน ซึ่งเมื่อพิจารณาตามลำดับสามารถสรุปได้ ดังนี้



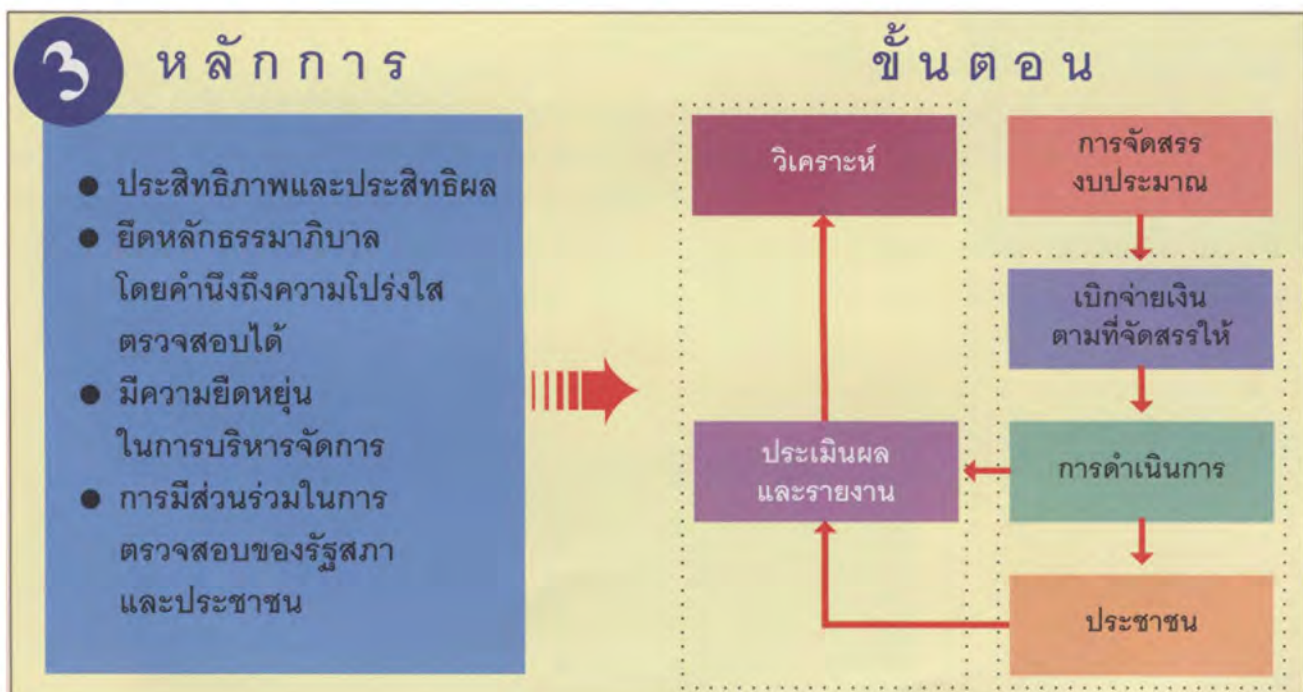
ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดยุทธศาสตร์และการแปลงยุทธศาสตร์สู่แผนงบประมาณ

ในกระบวนการจัดสรรงบประมาณมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ เริ่มต้นที่การกำหนด ยุทธศาสตร์ระดับชาติ การกำหนดยุทธศาสตร์ระดับกระทรวงให้มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ระดับชาติ รวมถึงการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานของกระทรวง จากนั้น จึงเป็นการแปลงยุทธศาสตร์ระดับกระทรวงสู่แผนการให้บริการกระทรวง ซึ่งประกอบไปด้วยกลยุทธ์ระดับส่วนราชการ และผลผลิตหลัก ท้ายที่สุดจะเป็นการจัดทำแผนงบประมาณที่จะมารองรับการปฏิบัติงานตามแผนการให้บริการ ทั้งนี้ ในกระบวนการดังกล่าวข้างต้นจะดำเนินการอยู่บนหลักการของการใช้นโยบายเป็นเครื่องชี้นำซึ่งนโยบายต่างๆ นั้น จะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ดังนั้น ยุทธศาสตร์และแผนงานที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างชัดเจน รวมถึงแผนงานที่มีความต่อเนื่องในการสร้างประโยชน์ให้กับประชาชนจึงได้รับการจัดลำดับให้อยู่อันดับต้นในการบรรจุไว้ในแผนงบประมาณ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ลำดับความสำคัญของการจัดทำแผนงบประมาณมีได้อยู่ที่จำนวนค่าใช้จ่ายของแต่ละผลผลิตหรือแผนการให้บริการ แต่อยู่ที่ผลงานที่จะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณตามแผนการให้บริการ



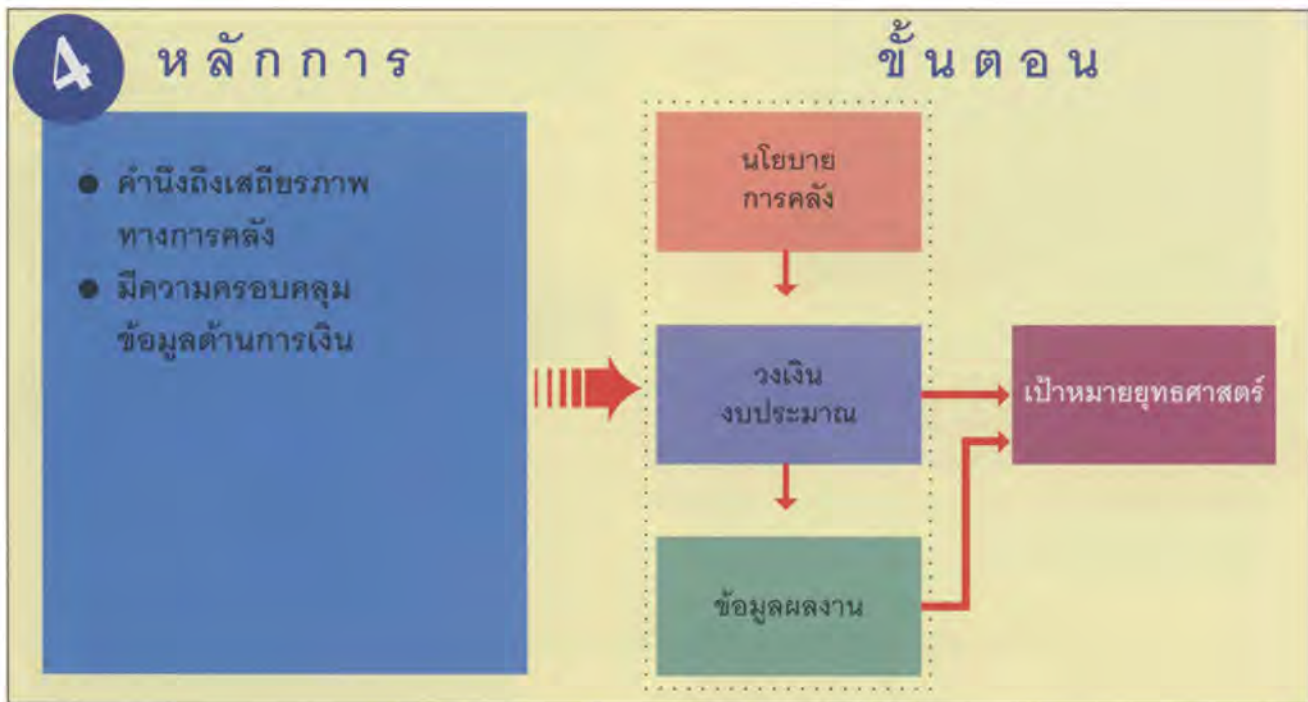
ขั้นตอนที่ 2 การจัดสรรงบประมาณและการเบิกจ่าย

ในขั้นตอนของการจัดสรรงบประมาณ จะต้องจัดสรรงบประมาณสู่ส่วนราชการต่างๆ ให้เหมาะสมและเพียงพอต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะทำให้สามารถบรรลุสัมฤทธิ์ผลตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ ยิ่งไปกว่านั้นในการจัดสรรและเบิกจ่ายงบประมาณจะต้องดำเนินการอยู่บนหลักธรรมาภิบาล โดยคำนึงถึงความโปร่งใส ตรวจสอบได้และกระจายอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ รวมทั้งการตัดสินใจให้กับส่วนราชการ เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการแก่ส่วนราชการ



ขั้นตอนที่ 3 การประเมินสัมฤทธิ์ผลของการจัดสรรงบประมาณ

ระบบการจัดสรรงบประมาณมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ได้ถูกออกแบบให้มีระบบการประเมินสัมฤทธิ์ผลในการจัดสรรงบประมาณ เพื่อเป็นเครื่องมือในการให้ข้อมูลสะท้อนกลับ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารยุทธศาสตร์และงบประมาณ ซึ่งขณะนี้ระบบดังกล่าวอยู่ในระหว่างการดำเนินการพัฒนา โดยแนวทางในการพัฒนาระบบประเมินผลนี้ได้มุ่งเน้นในเรื่องความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากการดำเนินงานของส่วนราชการ รวมไปถึงหลักธรรมาภิบาลที่จะเอื้อต่อการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของรัฐสภาและประชาชน

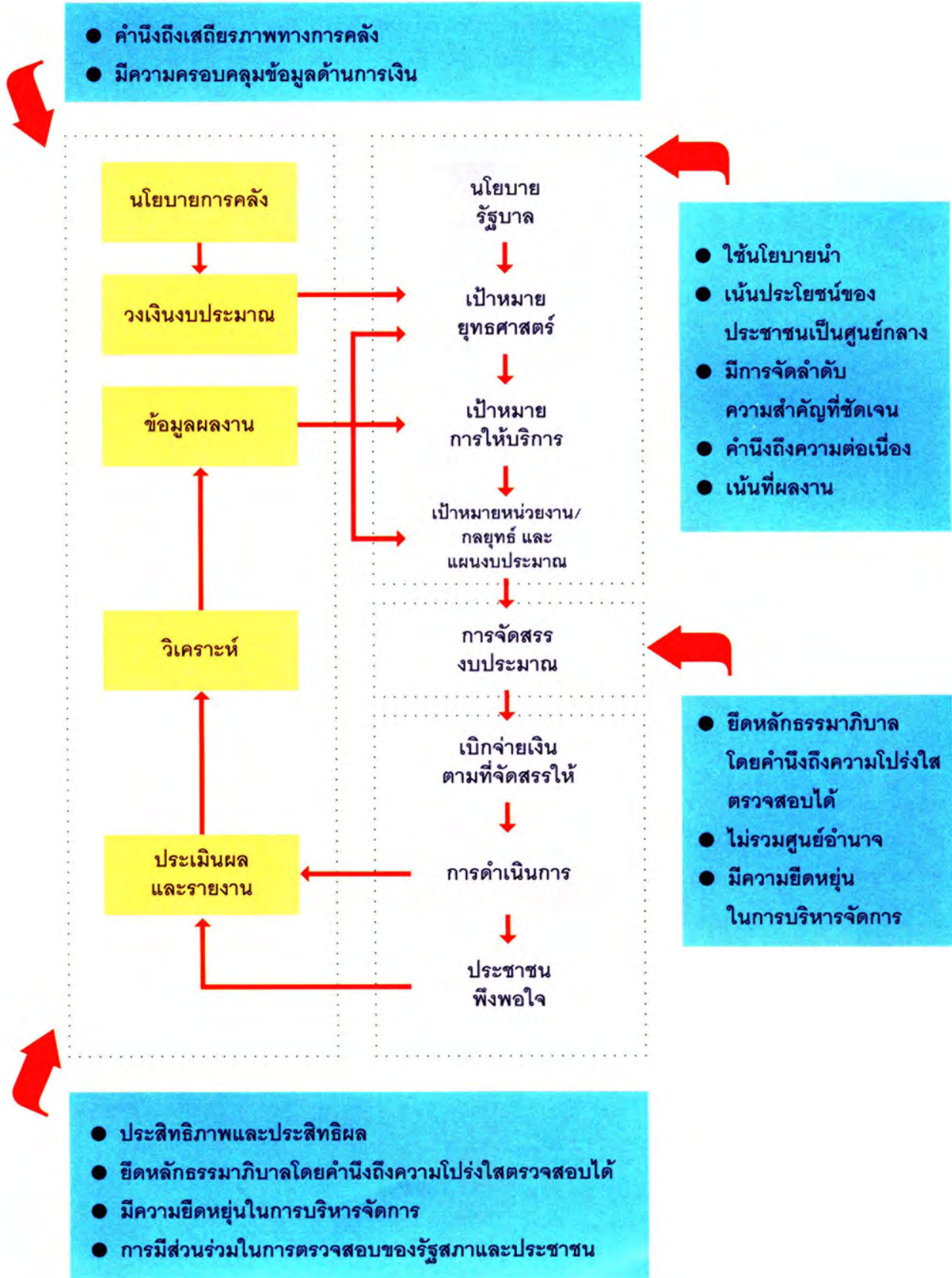


ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวงเงินงบประมาณ

เพื่อให้การกำหนดวงเงินงบประมาณมีความสอดคล้องกับเสถียรภาพทางการคลัง จึงจำเป็นต้องนำข้อมูลทางการคลังของประเทศมาประกอบการพิจารณากำหนดวงเงินงบประมาณ ทั้งนี้ ข้อมูลจะต้องมีความครอบคลุมทั้งสถานภาพการเงินในปัจจุบัน และข้อมูลผลงานการใช้จ่ายงบประมาณในปีที่ผ่านมา อันจะทำให้ผู้บริหารทราบถึงศักยภาพทางการเงินที่มีอยู่ และผลสัมฤทธิ์ในการจัดสรรและบริหารงบประมาณในอดีต ซึ่งข้อมูลเพื่อการตัดสินใจดังกล่าวนี้จะช่วยให้การกำหนดวงเงินงบประมาณสามารถทำได้อย่างสอดคล้องกับเสถียรภาพทางการคลังของประเทศและมุ่งไปในทิศทางที่เหมาะสม



สรุปหลักการและวิธีการงบประมาณ



บทบาทของสำนักงบประมาณในระบบงบประมาณแบบใหม่

โครงสร้างระบบราชการใหม่เป็นโครงสร้างที่เอื้อต่อการบริหารประเทศตามนโยบายและยุทธศาสตร์รัฐบาล โดยทำหน้าที่ในการถ่ายทอดยุทธศาสตร์รัฐบาลสู่การดำเนินงานในเชิงปฏิบัติ เพื่อก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลเชิงยุทธศาสตร์ ในภาพรวมแต่เป็นที่ยอมรับกันว่าลำพังแต่โครงสร้างระบบราชการเพียงระบบเดียวไม่อาจก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลเชิงยุทธศาสตร์ ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ต้องอาศัยระบบงบประมาณที่จะเข้ามาเป็นพลังในการขับเคลื่อนโครงสร้างระบบราชการให้ สามารถดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ได้ โดยที่ระบบงบประมาณใหม่นี้ก็เป็นระบบงบประมาณมุ่งเน้นผลงาน ตามยุทธศาสตร์ ซึ่งเอื้อต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์อยู่แล้ว ดังนั้น หลักสำคัญจึงอยู่ที่การปรับบทบาทของสำนัก งบประมาณ ว่าจะสามารถปรับบทบาทจากบทบาทในอดีตสู่บทบาทหน่วยงานสนับสนุนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Decision Support Unit) ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

ในบทบาทเดิมที่ผ่านมา สำนักงบประมาณทำหน้าที่ในการรวบรวมและพิจารณาค่าของงบประมาณของส่วน ราชการ และทำการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอขออนุมัติต่อสภาผู้แทนราษฎรต่อไป ตลอดจนทำการอนุมัติการเบิกจ่าย งบประมาณแก่ส่วนราชการ ซึ่งในลักษณะนี้ งานส่วนใหญ่ของสำนักงบประมาณจะเน้นหนักไปในงานประมวลผลเอกสาร (Transaction Processing) งานในการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณ (Control) และงานจัดทำและเสนอรายงานแก่ผู้บริหาร (Reporting) โดยมีส่วนงานในการสนับสนุนการตัดสินใจแก่ผู้บริหาร (Decision Support) เพียงร้อยละ 10 ดังแสดงในรูป ซึ่งบทบาทในอดีตเป็นบทบาทที่สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบเดิม

อย่างไรก็ตาม เมื่อถึงวาระแห่งการปฏิรูปโครงสร้างราชการและระบบงบประมาณแผ่นดิน สำนักงบประมาณใน ฐานะที่เป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมโยงระบบดังกล่าวให้สามารถทำงานสอดประสานกันได้อย่างเต็มระบบ จึงหลีกหนีกับการ ปรับบทบาทครั้งใหญ่ โดยแนวทางในการปรับบทบาทในครั้งนี้คือ เพิ่มบทบาทในการเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการ สนับสนุน การตัดสินใจแก่รัฐบาล และลดปริมาณงานด้านอื่นลง ดังแสดงตัวอย่างในรูป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือสำนัก งบประมาณต้องปรับบทบาทเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Decision Support Unit) ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด



การปรับเปลี่ยนบทบาทเพื่อเป็นหน่วยสนับสนุนการตัดสินใจ



มติใหม่การจัดทำงบประมาณปี 2547

- ดวงสมร วรฤทธิ์ : ที่ปรึกษาสำนักงบประมาณ
- สำนักนโยบายและแผนงบประมาณ
- ศูนย์สารสนเทศการงบประมาณ

บทนำ

ด้วยงบประมาณแผ่นดินเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งในการบริหารจัดการของรัฐบาล สำนักงบประมาณจึงมีการปรับปรุงและพัฒนาวิธีการงบประมาณให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพสูงสมกับบทบาทที่สำคัญดังกล่าวอยู่ตลอดเวลา และภายใต้การพัฒนาระบบบริหารราชการของรัฐบาลชุดปัจจุบัน สำนักงบประมาณได้ปรับการบริหารจัดการงบประมาณเข้าสู่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting) เพื่อตอบสนองนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืนของรัฐบาล ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546

ในการจัดทำข้อเสนอยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ต่อคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีได้กล่าวชมเชยสำนักงบประมาณ ว่า “ขอขอบคุณสำนักงบประมาณมาก ในการจัดทำงบประมาณในปีนี้ได้ดี ดีมาก ดีกว่าเดิม ในปีหน้าคงจะต้องดีกว่านี้” ซึ่งถือเป็นมติใหม่ที่ได้ปรับการวางแผนและการจัดทำงบประมาณที่สำคัญ คือ การจัดทำยุทธศาสตร์การจัดสรรให้มีเป้าหมายที่ชัดเจน การจัดทำงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง เพื่อให้การบริหารการคลังเข้าสู่สมดุลในระยะปานกลาง การจัดทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการให้หน่วยงานภาครัฐสามารถบริหารจัดการได้อย่างเป็นระบบ และการปรับปรุงรูปแบบค่าของงบประมาณ ตลอดจนการพัฒนาระบบข้อมูลงบประมาณให้สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบสามารถเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารจัดการนโยบายของรัฐบาลที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

1. การจัดทำยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547

องค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของการจัดทำงบประมาณแนวใหม่ คือ การวางแผนงบประมาณที่มีความชัดเจน มีลักษณะเป็นพลวัต (dynamic) ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายนอกและการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร รวมทั้งจะต้องมีความสอดคล้องต่อเนื้อหาทางนโยบายทั้งในแนวนอนและแนวตั้งจากบนลงล่าง

รัฐบาลได้ริเริ่มนำยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณมาใช้เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 เป็นปีแรก โดยมีสาระสำคัญเพื่อสนับสนุนให้เศรษฐกิจฟื้นตัวอย่างรวดเร็ว และมีเสถียรภาพ มุ่งเน้นการเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพ เร่งรัดในการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนของสังคม แก้ไขปัญหาความยากจน และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน รวมทั้งให้ความสำคัญกับการวางรากฐานที่ดีของประเทศ ประกอบด้วยยุทธศาสตร์การจัดสรรหลัก 5 ประการ ดังนี้

- 1) ยุทธศาสตร์การฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจ
- 2) ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างของประเทศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันที่ยั่งยืน
- 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคม การแก้ไขปัญหาความยากจน และยกระดับคุณภาพชีวิต
- 4) ยุทธศาสตร์การต่างประเทศและความมั่นคงเพื่อส่งเสริมการพัฒนาประเทศ
- 5) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการประเทศ

สำหรับยุทธศาสตร์การ จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงกรอบการคลังที่ยั่งยืน ปัญหาหลักของประเทศ นโยบายของรัฐบาลทั้งที่ต่อเนื่องและนโยบายใหม่ ดังนั้น โครงสร้างของยุทธศาสตร์การ จัดสรรงบประมาณ จึงกำหนดขึ้นให้สอดคล้องกับเป้าหมายหลักของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) และผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมคิดร่วมสานฝันเพื่อพัฒนาประเทศไทยเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2546 ณ จังหวัดเชียงใหม่ สารสำคัญของยุทธศาสตร์การ จัดสรรงบประมาณจะมีความเชื่อมโยงกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ โดยสามารถแสดงความสัมพันธ์ได้ในตารางต่อไปนี้

เป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ	ยุทธศาสตร์การ จัดสรรหลัก
<ul style="list-style-type: none"> ● การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีคุณภาพ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ 2. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ
<ul style="list-style-type: none"> ● ลดความยากจน ● ระดับคุณภาพชีวิตดีขึ้น 	<ol style="list-style-type: none"> 3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคม การแก้ไขปัญหาความยากจน และยกระดับคุณภาพชีวิต
<ul style="list-style-type: none"> ● การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี 	<ol style="list-style-type: none"> 4. ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของชาติ การต่างประเทศ และการอำนวยความสะดวกยุติธรรม 5. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการประเทศ

โดยมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายของรัฐบาล และสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม การประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมคิดร่วมสานฝันเพื่อพัฒนาประเทศไทย ยุทธศาสตร์การ พัฒนาต่างๆ ของรัฐบาล เช่น ยุทธศาสตร์เพื่อการแข่งขันของเศรษฐกิจไทยภายใต้สถานการณ์ใหม่ของเศรษฐกิจโลก และยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน เป็นต้น และการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ โดยมีความครอบคลุมภารกิจที่สำคัญทั้งหมดของรัฐบาล และมีความเป็นบูรณาการภายในยุทธศาสตร์มากยิ่งขึ้น

การพัฒนาที่สำคัญประการหนึ่งของยุทธศาสตร์การ จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 คือ การกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ อันเป็นผลจากการดำเนินงานของรัฐบาลภายใต้ยุทธศาสตร์การ จัดสรรงบประมาณ เช่น เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของยุทธศาสตร์การ จัดสรรงบประมาณ ข้อที่ (1) ยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ ได้แก่

- เพิ่มผลิตภาพการผลิต (productivity) ในทุกภาคการผลิต และภาคบริการ
- การส่งออกขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5 และเพิ่มส่วนแบ่งตลาดส่งออกของไทยในตลาดโลก จากระดับร้อยละ 0.9 ในปี 2544 ให้อยู่ในระดับไม่ต่ำกว่าร้อยละ 1 ในปี 2547
- รายได้จากการท่องเที่ยวของคนไทยภายในประเทศ และจากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ เพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 และ ร้อยละ 8 ตามลำดับ

โดยเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์เป็นการแสดงผลลัพธ์ในระดับที่ต่ำกว่าเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ และเพื่อกำกับความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์กระทรวงและกลยุทธ์หน่วยงานให้มีความสอดคล้องกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ จึงมีการกำหนดแนวทางการจัดสรรงบประมาณที่แสดงจุดเน้นของการดำเนินงานที่รัฐบาลต้องการ ตามตัวอย่างดังตารางต่อไปนี้



เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์	แนวทางการจัดสรรงบประมาณ
1. ยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ	
<ul style="list-style-type: none"> ● เพิ่มผลิตภาพการผลิต (productivity) ในทุกภาคการผลิตและบริการ 	<ul style="list-style-type: none"> ● พัฒนาการเกษตร ● พัฒนาการอุตสาหกรรม และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ● พัฒนาการค้าและบริการ ● ส่งเสริมการวิจัย พัฒนา และนวัตกรรมเพื่อการแข่งขันของประเทศ ● ปรับระบบการเงิน การคลัง เพื่อสนับสนุนการแข่งขันของประเทศ
<ul style="list-style-type: none"> ● การส่งออกขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5 และเพิ่มส่วนแบ่งตลาดส่งออกของไทยในตลาดโลกจากระดับร้อยละ 0.9 ในปี 2544 ให้อยู่ในระดับไม่ต่ำกว่าร้อยละ 1 ในปี 2547 	<ul style="list-style-type: none"> ● ส่งเสริมการส่งออก ● เสริมสร้างบทบาทของไทยในเวทีความร่วมมือระหว่างประเทศ
<ul style="list-style-type: none"> ● รายได้จากการท่องเที่ยวของคนไทยภายในประเทศ และจากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 3 และร้อยละ 8 ตามลำดับ 	<ul style="list-style-type: none"> ● ส่งเสริมการท่องเที่ยว

การจัดทำยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ได้มีการพัฒนาขึ้นมาอีกระดับหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดกลุ่มยุทธศาสตร์ใหม่ ให้สอดคล้องกับการปรับโครงสร้างส่วนราชการ และยุทธศาสตร์การพัฒนาต่างๆ ของรัฐบาล การแสดงเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อเป็นกรอบให้หน่วยงานนำไปกำหนดเป้าหมายการให้บริการในส่วนที่รับผิดชอบ สามารถนำไปสู่การจัดทำข้อตกลงการให้บริการสาธารณะในอนาคต อย่างไรก็ตาม สำหรับการจัดทำยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ ในปีต่อๆ ไป ควรมุ่งเน้นในการแสดงความเชื่อมโยงขององค์ประกอบต่างๆ ในเชิงปริมาณ (quantitative linkage) ซึ่งในปัจจุบันการแสดงความเชื่อมโยงดังกล่าวยังอยู่ในรูปของความสัมพันธ์เชิงตรรกะ (logical linkage)

2. การจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง

การจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางเป็นส่วนหนึ่งของการปรับปรุงกระบวนการงบประมาณตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) สืบเนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจที่ประเทศไทยประสบได้ส่งผลให้หนี้สาธารณะสูงขึ้นจนเป็นประเด็นสำคัญของการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่จะส่งผลถึงการขยายตัวอย่างยั่งยืนของเศรษฐกิจในอนาคต หนี้สาธารณะที่เกิดขึ้นจากวิกฤติเศรษฐกิจทำให้เกิดภาระหนี้ซึ่งต้องชดเชยจากเงินงบประมาณของประเทศ ทำให้เกิดข้อจำกัดในการใช้งบประมาณสำหรับบริหารประเทศตามยุทธศาสตร์ต่างๆ รัฐบาลจึงได้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่จะส่งผลให้ประเทศมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการรักษาวินัยทางการคลังของประเทศ โดยมีกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางเป็นเครื่องมือสนับสนุนให้เกิดการบริหารการคลังให้เข้าสู่การมีสมดุลในระยะปานกลาง ในขณะเดียวกันก็สามารถจัดสรรงบประมาณสำหรับนโยบายที่มีความจำเป็นได้อย่างเหมาะสม ซึ่งสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง คือ

1) การจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางในภาพรวมระดับประเทศ ประกอบด้วย คำแถลงนโยบาย เป้าหมาย และฐานะการคลังของรัฐบาลประจำปี และนโยบายเป้าหมายการคลังล่วงหน้าระยะปานกลางเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี

2) การจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางระดับกระทรวง/หน่วยงาน ประกอบด้วย การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี

สำหรับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ร่วมกันจัดทำกรอบความยั่งยืนทางการคลัง (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 - 2550) เพื่อประกอบกรจัดทำวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 โดยในส่วนของสำนักงานประมาณ ซึ่งดำเนินการโดยสำนักนโยบายและแผนงบประมาณ ได้นำแบบจำลองทางเศรษฐกิจมาจัดทำข้อสมมติฐานการคาดการณ์ทางเศรษฐกิจมหภาคโดยวิเคราะห์ข้อมูลการส่งออกสินค้าและบริการ การนำเข้าสินค้าและบริการ ประมาณการอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) อัตราเงินเฟ้อ ประมาณการรายได้ ประมาณการภาระหนี้ ประมาณการเงินทุนเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณภายใต้สถานการณ์ 3 แบบ คือ

- สถานการณ์ที่สภาวะเศรษฐกิจของประเทศฟื้นตัวอย่างรวดเร็ว และงบประมาณสมดุลในปี 2549
- สถานการณ์ที่สภาวะเศรษฐกิจของประเทศฟื้นตัวได้ในระดับปานกลาง เนื่องจากเกิดภาวะสงครามแต่ไม่ยืดเยื้อ และเงินเฟ้อมีอัตราสูง
- สถานการณ์ที่สภาวะเศรษฐกิจของประเทศฟื้นตัวได้ช้า เนื่องจากเกิดภาวะสงครามยืดเยื้อ เงินเฟ้อค่อนข้างสูง

ทั้งนี้ การกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี และกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง ในภาพรวมระดับประเทศ และคาดการณ์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นเพื่อวิเคราะห์และกำหนดทางเลือกในการดำเนินนโยบายการคลังของรัฐบาล นอกจากนี้ ได้ริเริ่มจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางในระดับกระทรวง/หน่วยงาน

ประโยชน์ของการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง

1) เพื่อรักษาวินัยทางการคลังในการควบคุมการเพิ่มขึ้นของรายจ่าย เนื่องจากรัฐบาลจะทราบภาระงบประมาณและความเป็นไปได้ของการดำเนินงาน (Bottom-up MTEF) ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตตามนโยบาย/ยุทธศาสตร์ในปัจจุบันภายใต้งบประมาณที่ถูกจำกัดตามกรอบการคลังมหภาคของประเทศ (Top-down MTEF)

2) เพื่อให้รัฐบาลมีกรอบในการวางแผนและตัดสินใจในการกำหนดทางเลือกของการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้สอดคล้องกับลำดับความสำคัญของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ นโยบายการคลังระยะปานกลางและเป้าหมายทางเศรษฐกิจ เช่น รัฐบาลสามารถตัดสินใจเพิ่มหรือลดวงเงินงบประมาณในแต่ละปีให้สอดคล้องกับเป้าหมายนโยบายการคลังระยะปานกลาง

3) เพื่อให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ที่ผลผลิต และผลลัพธ์หลาย ๆ ประเภทไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุผลได้ภายในระยะเวลา 1 ปี ดังนั้น การจัดทำประมาณการรายจ่ายล่วงหน้า จะทำให้เห็นความสอดคล้องของงบประมาณที่หน่วยงานจำเป็นต้องใช้เพื่อดำเนินการให้เกิดผลผลิตและผลลัพธ์ตามเป้าหมายภายใต้ระยะเวลาที่กำหนด ทำให้รัฐบาลสามารถนำมาใช้ในการพิจารณาตัดสินใจและจัดลำดับความสำคัญ เพื่อจัดสรรงบประมาณให้แก่ผลผลิตต่าง ๆ ที่จะทำให้เกิดผลลัพธ์ที่รัฐบาลต้องการ

4) เพื่อเป็นพื้นฐานของการจัดทำงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปี โดยนำแผนที่กำหนดไว้เดิมมาพิจารณาต่อเนื่อง ซึ่งจะช่วยลดภาระการพิจารณาซ้ำของงบประมาณในทุกระดับ ตั้งแต่หน่วยงาน รัฐมนตรีที่กำกับดูแล และหน่วยงานกลาง โดยจะใช้เวลาในการมุ่งพิจารณารายละเอียดเฉพาะค่าของงบประมาณที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงนโยบาย การทบทวนแผน/ผลการดำเนินงาน และค่าของงบประมาณตามนโยบายใหม่



5) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น เนื่องจากหน่วยงานได้มีการวางแผนของตนเองภายใต้เป้าหมายยุทธศาสตร์ของประเทศ และการจัดลำดับความสำคัญ ซึ่งจะช่วยลดการขอเพิ่มงบประมาณที่เกินความจำเป็นในแต่ละปี

ความสำเร็จของการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง จำเป็นต้องมีปัจจัยสนับสนุนในการดำเนินงาน ดังนี้

- ความตั้งใจและการให้ความสำคัญกับการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยหลักการวิเคราะห์ และประมาณการบนพื้นฐานความเป็นไปได้ จะสามารถนำมาใช้ประโยชน์สำหรับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายในปีต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง

- การเตรียมความพร้อมในการแปลงยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณไปสู่เป้าหมายการให้บริการและยุทธศาสตร์กระทรวง ตลอดจนเป้าหมายการให้บริการ กลยุทธ์ และผลผลิตของหน่วยงาน

- การกำหนดต้นทุนผลผลิตได้สำเร็จ จะเป็นเครื่องมือให้การจัดทำประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางมีความเป็นมาตรฐานมากขึ้น โดยสามารถแสดงประมาณการรายจ่ายให้มีความสอดคล้องกับผลผลิตได้ชัดเจน

- การสร้างฐานข้อมูลที่จำเป็น ได้แก่ ฐานข้อมูลที่แสดงความเคลื่อนไหวของนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาล ฐานข้อมูลในการติดตามความก้าวหน้า และประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงเป้าหมายประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าตามนโยบายต่อเนื่อง และนโยบายใหม่ของรัฐบาลในปีต่อ ๆ ไป

3. การจัดทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ

แนวคิดของการจัดทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ สอดคล้องกับแนวคิดของการปรับโครงสร้าง กระทรวง ทบวง กรม ที่ยึดภารกิจเป็นหลัก (Agenda based Organization) โดยภารกิจจะเป็นตัวนำ เพื่อให้เห็นว่าองค์กรที่อยู่ในระบบเดียวกัน จะสามารถทำงานร่วมกันในลักษณะ Networking Organization มากขึ้น คือ มีการทำงานที่เชื่อมโยงแบบเครือข่าย มีรูปแบบการบริหารงานแบบไม่เป็นทางการมากขึ้น มีระบบการบังคับบัญชาในลักษณะการรายงานสองทาง โดยยึดเป้าหมายการดำเนินงานร่วมกัน และมีเจ้าภาพที่รับผิดชอบชัดเจน ดังนั้น แผนงบประมาณในเชิงบูรณาการจึงมีสาระสำคัญ กล่าวคือ

- 1) เป็นภารกิจที่มีหน่วยงานร่วมดำเนินการหลายหน่วยงานภายใต้เป้าหมายและวัตถุประสงค์เดียวกัน

- 2) เป็นภารกิจที่มีระดับความสำคัญสูง ได้แก่ เป็นนโยบายเร่งด่วน หรือนโยบายสำคัญของรัฐบาล นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ และเป็นยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ

- 3) การจัดทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้ หลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ พันธกิจ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ ระยะเวลาดำเนินการ เป้าหมายการให้บริการและตัวชี้วัด เป้าหมายผลผลิตและตัวชี้วัด หน่วยงานรับผิดชอบหลัก หน่วยงานสนับสนุน แผนการใช้จ่ายงบประมาณจำแนกตามหน่วยงาน เป้าหมายการให้บริการ ผลผลิต พื้นที่เป้าหมายงาน/โครงการ กิจกรรม และการจัดทำรายงานผลการดำเนินงาน

- 4) การกำหนดหน่วยงานหลัก (เจ้าภาพ) ในการจัดทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการคำนึงถึงลักษณะความรับผิดชอบ คือ เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจหลักกำหนดไว้ในแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ หรือเป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่ร่วมดำเนินการตามแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ หรือเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการ หรือเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากรองนายกรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ แล้วแต่กรณี

ทั้งนี้ การจัดทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ มิใช่เป็นการกำหนดงานหรือภารกิจของหน่วยงานขึ้นใหม่ หากแต่เป็นการพิจารณาภารกิจเดิมที่หน่วยงานดำเนินการอยู่ และมีเป้าหมายร่วมกันหรือเป้าหมายเดียวกัน นำมาพิจารณาร้อยเรียงเชื่อมโยง โดยใช้เป้าหมายของแผนเป็นกรอบในการดำเนินงาน ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้จ่ายทรัพยากรมีความชัดเจน ลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน และส่งเสริมให้การดำเนินงานของหน่วยงานมีการประสานเชื่อมโยงกันมากขึ้น โดยได้กำหนดแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้



1) ใช้แนวนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ เป็นแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติงาน และแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ

2) ให้รองนายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการกำหนดนโยบาย กำกับ ตลอดจนพิจารณาถ่วงดุลของแผน และมีอำนาจสั่งการข้ามกระทรวงในเรื่องที่เกี่ยวข้องได้โดยตรง

3) ให้นำหน่วยงานหลัก (เจ้าภาพ) ที่กำหนดไว้ของแต่ละแผน มีบทบาทและหน้าที่ในการจัดทำแผนปฏิบัติงาน และแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ ร่วมกับหน่วยงานสนับสนุน ตลอดจนการจัดทำสรุปรายงานงบประมาณรายจ่าย ประจำปีของแผนนั้น ๆ รวมทั้งการติดตามประเมินผลความสำเร็จของแผน

4) รัฐมนตรีที่กำกับ ดูแล ให้ความสำคัญในการกำกับดูแลการดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติ ให้เป็นไปตามแผนอย่างมีประสิทธิภาพ

5) การจัดทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ ให้วิเคราะห์ความเชื่อมโยงและสอดคล้องระหว่างยุทธศาสตร์ จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 กับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ และแนวทางการดำเนินงานของ แผนงบประมาณในเชิงบูรณาการ

นับเป็นก้าวสำคัญของสำนักงบประมาณในการนำรูปแบบการจัดทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการมาใช้ อย่างจริงจังควบคู่กับการใช้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ดังนั้น จึงถือเป็นภารกิจและหน้าที่ของ สำนักงบประมาณที่จะต้องประสานความเข้าใจกับทุกหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ภายในสำนักงบประมาณ ให้มีความมุ่งมั่น ต่อผลสำเร็จดังที่นายกรัฐมนตรีได้กล่าวมอบนโยบายในพิธีเปิดโครงการปฐมนิเทศ และพัฒนาผู้รับผิดชอบการ บริหาร จังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2544 ว่า **ขอให้ทุกคนมีทัศนคติเป็นผู้ชนะที่มองเห็น ทางออกในทุก ๆ ปัญหา อย่าเป็นผู้แพ้ที่มองเห็นปัญหาในทุก ๆ ทางออก**

4. การจัดทำคำขอของงบประมาณของหน่วยงาน (Agency Budget Request Submission)

การปรับปรุงคู่มือปฏิบัติการจัดทำคำขอของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้มีความเหมาะสมได้มีการดำเนินการเป็น ระยะ ๆ มาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ รวมทั้งสอดคล้องกับการปรับโครงสร้าง และการบริหารงานภาครัฐที่สนับสนุนให้รัฐมนตรีและ กระทรวงมีบทบาทในการตัดสินใจและรับผิดชอบมากขึ้น ในช่วงเปลี่ยนผ่านของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ตามยุทธศาสตร์ รูปแบบการจัดทำคำขอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ได้รับการปรับปรุงให้ มี ความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น โดยมีหลักการที่สำคัญ คือ

1) คำนี้ถึงรูปแบบเอกสารงบประมาณที่จะเสนอรัฐสภาตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

2) มีข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์งบประมาณอย่างเหมาะสมครบถ้วน

3) เชื้อต่อการจัดทำระบบข้อมูลงบประมาณ

โดยมีการเปลี่ยนแปลงในด้านแนวคิดพื้นฐานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การ จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ที่กระบวนการจัดทำงบประมาณเริ่มต้นที่การกำหนดเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ และเป้าหมายรองทั้งใน ระดับยุทธศาสตร์การ จัดสรร กระทรวง และหน่วยงาน ที่สะท้อนต่อการบรรลุเป้าหมายในระดับสูง พร้อมทั้งการกำหนด ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ ซึ่งมีค่านิยามที่สำคัญ คือ

เป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ หมายถึง เป้าหมายหลักระยะปานกลางของการพัฒนาประเทศ 4 ประการ ซึ่งกำหนดขึ้นให้สอดคล้องกับเป้าหมายหลักตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) และผลจากการประชุมร่วมคิด ร่วมสานฝันเพื่อพัฒนาประเทศไทย เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2546



เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ หมายถึง ผลกระทบหรือผลลัพธ์ที่รัฐบาลต้องการให้เกิดขึ้น (ในระดับมหภาค) ซึ่งเป็นผลจากการดำเนินงานของรัฐบาลตามยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ประจำปีงบประมาณรายจ่ายงบประมาณ พ.ศ. 2547 กำหนดขึ้นให้สอดคล้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ และได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2546

เป้าหมายการให้บริการกระทรวง หมายถึง ผลกระทบหรือผลลัพธ์ที่กระทรวงต้องการให้เกิดขึ้นแก่ชุมชนหรือสังคม ซึ่งเป็นผลจากการดำเนินงานของกระทรวง และจะต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของรัฐบาล การกำหนดเป้าหมายการให้บริการกระทรวงต้องชัดเจนสามารถวัดผลสำเร็จได้ ซึ่งหน่วยงานในสังกัดจะใช้เป็นแนวทางในการกำหนดเป้าหมายและกลยุทธ์ระดับหน่วยงาน

ยุทธศาสตร์กระทรวง หมายถึง ทิศทาง และแนวทางหรือวิธีการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายการให้บริการกระทรวง หรือบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ตามพันธกิจของกระทรวง โดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานทั้งภายในและภายนอกองค์กร รวมทั้งการประสานแผนงานในเชิงบูรณาการตามหน้าที่ต่าง ๆ ขององค์กรและนอกองค์กรให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

เป้าหมายการให้บริการหน่วยงาน หมายถึง ผลกระทบหรือผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของหน่วยงานระดับกรม หรือเมื่อดำเนินการจัดทำผลผลิตตามที่กำหนด ซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จของเป้าหมายการให้บริการกระทรวง และสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์กระทรวง

กลยุทธ์หน่วยงาน หมายถึง แนวทางหรือวิธีการดำเนินงานเพื่อบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายการให้บริการหน่วยงาน หรือบรรลุจุดมุ่งหมายของหน่วยงาน โดยกำหนดขึ้นบนพื้นฐานของความต้องการต่าง ๆ ที่ได้จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานขององค์กร

สาระของคำของบประมาณมีส่วนประกอบที่สำคัญ ดังนี้

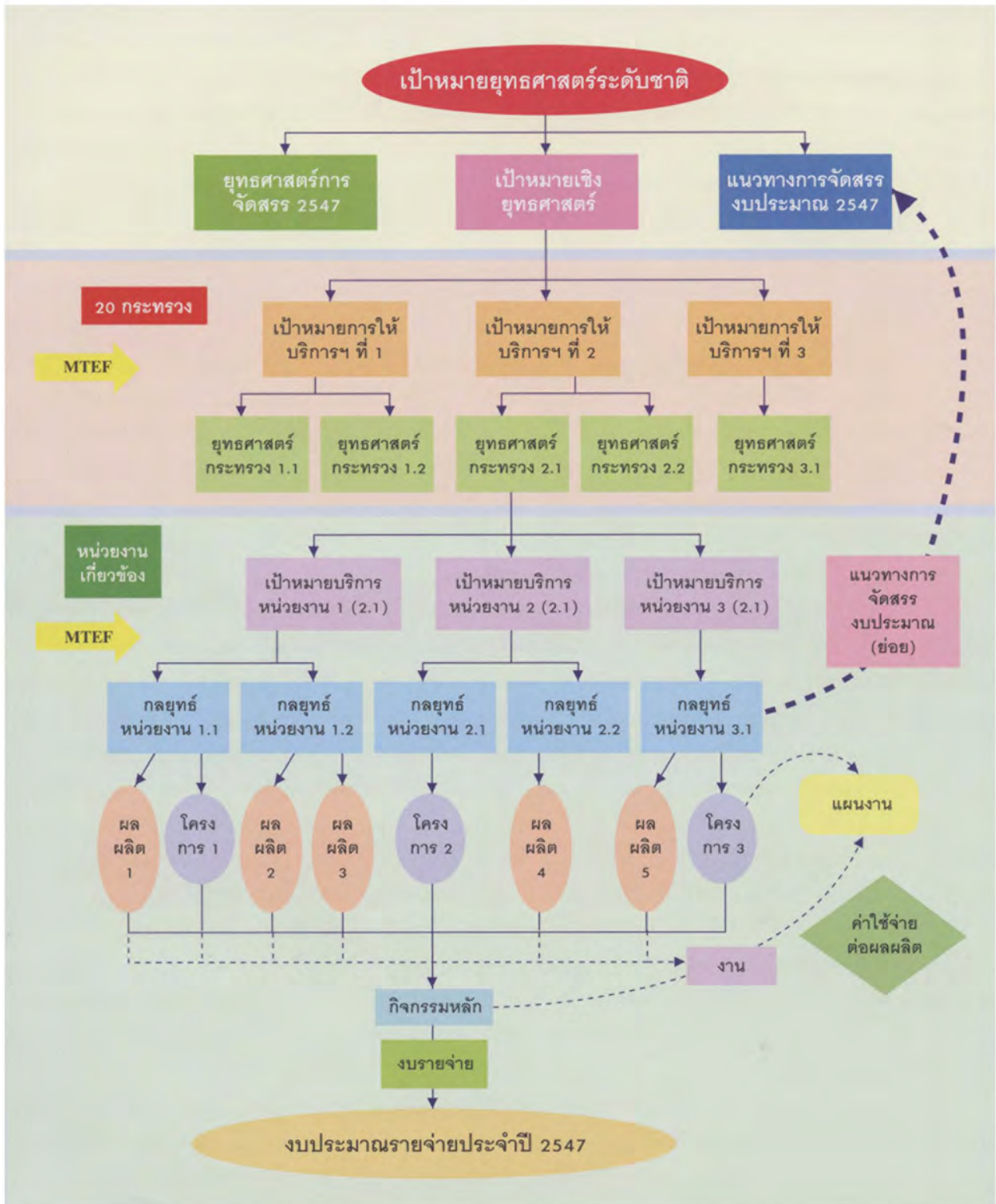
1) แบบสรุปคำของบประมาณรายจ่ายของกระทรวง สาระสำคัญประกอบด้วย ข้อมูลทั่วไปของกระทรวง เช่น วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่กระทรวงมีส่วนเกี่ยวข้องต่อความสำเร็จ การแสดงความเชื่อมโยงระดับชาติและกระทรวง การแสดงสาระสำคัญของเป้าหมายการให้บริการกระทรวง การแสดงความเชื่อมโยงระดับกระทรวงและหน่วยงานในสังกัด การแสดงภาพรวมของกระทรวง ในมิติยุทธศาสตร์ มิติงบประมาณ และมิติโครงสร้างองค์กร

2) แบบสรุปคำของบประมาณรายจ่ายของหน่วยงาน สาระสำคัญประกอบด้วย ข้อมูลทั่วไปของหน่วยงาน เช่น วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายการให้บริการกระทรวงที่หน่วยงานมีส่วนเกี่ยวข้องต่อความสำเร็จ การแสดงความเชื่อมโยงระดับกระทรวงและหน่วยงาน การแสดงสาระสำคัญของผลผลิตหน่วยงาน การแสดงความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงของผลผลิตโครงการ และกิจกรรมหลักกับโครงสร้างแผนงาน (งาน/โครงการ) การแสดงภาพรวมของหน่วยงานในมิติกลยุทธ์ มิติงบประมาณ การแสดงสถานะทางการเงินของหน่วยงาน และการแสดงข้อมูลพื้นฐานของงานและโครงการ

กล่าวโดยสรุป การปรับปรุงคู่มือการจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ ให้การจัดทำและเสนอของบประมาณรายจ่ายประจำปีของกระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานภาครัฐอื่น เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล คุ่มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด ตามนโยบายการจัดทำงบประมาณของรัฐบาลที่ส่งเสริมความสามารถในการตัดสินใจ และบริหารจัดการงบประมาณที่มีเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นหลัก

ทั้งนี้รูปแบบการจัดทำคำของบประมาณได้กำหนดขึ้นตามกรอบกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 โดยมีหลักการตามแผนภูมิแสดงภาพรวมกระบวนการงบประมาณและแนวทางการจัดทำคำของบประมาณ ดังนี้

แผนภูมิแสดงภาพรวมกระบวนการงบประมาณและแนวทางการจัดทำคำของบประมาณ





5. ระบบสารสนเทศการจัดทำงบประมาณในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ เป็นการวางแผนและจัดทำงบประมาณที่มุ่งเน้นผลสำเร็จของการดำเนินงาน หัวใจของระบบจึงอยู่ที่การกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ระดับต่างๆ อย่างเชื่อมโยงสอดคล้องกัน เริ่มต้นจากระดับประเทศลงมาถึงระดับหน่วยงาน ซึ่งเงื่อนไขความสำเร็จที่สำคัญประการหนึ่งของระบบ คือ การมีข้อมูลสารสนเทศที่เพียงพอต่อการพิจารณาตัดสินใจของผู้ที่เกี่ยวข้องในแต่ละระดับ

การพัฒนาสารสนเทศเพื่อรองรับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ของสำนักงานงบประมาณได้เตรียมการให้มีขีดความสามารถ ดังนี้

1) รองรับการสร้างฐานข้อมูลตัวชี้วัดที่สำคัญสำหรับประกอบการพิจารณาผลงาน ซึ่งรวมถึงการจัดเก็บข้อมูลสถานภาพและผลสำเร็จที่ผ่านมาตามตัวชี้วัดดังกล่าวของเป้าหมายในทุกระดับ

2) จัดระบบโครงสร้างงบประมาณ (Budget Structure) ให้รองรับการจำแนกงบประมาณ (Budget Classification) ตามมิติใหม่ที่เพิ่มขึ้นในระบบ โดยสามารถเชื่อมโยงสัมพันธ์กับโครงสร้างงบประมาณตามการจำแนกงบประมาณเดิมที่ยังมีความจำเป็นต้องแสดงให้ปรากฏในเอกสารงบประมาณประจำปี เพื่อความต่อเนื่องในช่วงระยะเปลี่ยนผ่าน โดยริเริ่มกำหนดโครงสร้างงบประมาณเพิ่มขึ้นอีก 2 มิติ เพื่อให้ประกอบการพิจารณางบประมาณประจำปีให้สะท้อนผลงานและยุทธศาสตร์ได้อย่างบูรณาการ ได้แก่

- มิติยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณประจำปี เพื่อจำแนกงบประมาณประกอบการพิจารณาจากเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับประเทศลงมาถึงเป้าหมายบริการและยุทธศาสตร์ระดับกระทรวงจนถึงเป้าหมายบริการและกลยุทธ์ ตลอดจนผลผลิตระดับหน่วยงาน

- มิติแผนบูรณาการ เพื่อจำแนกงบประมาณประกอบการพิจารณาตามนโยบายสำคัญของรัฐบาลในแต่ละเรื่อง

3) สะดวกต่อการใช้งาน โดยมีการจัดระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์ให้เป็นเครื่องมือช่วยการปฏิบัติงานของผู้ใช้ โดยแบ่งระบบโปรแกรมออกเป็น 4 กลุ่ม คือ

- ระบบโปรแกรมรองรับการบันทึกและจัดการข้อมูลในโครงสร้างงบประมาณมิติต่างๆ ได้อย่างสะดวกตามขั้นตอนการปฏิบัติงาน โดยไม่ก่อให้เกิดปัญหาข้อมูลซ้ำซ้อนขึ้นในระบบ นอกจากนั้นได้เตรียมมาตรการรองรับการจัดการข้อมูลที่อยู่นอกขอบเขตของเงื่อนไขไว้ในระดับหนึ่ง

- ระบบโปรแกรมรองรับการทดลองกำหนดวงเงินที่เป้าหมายระดับต่างๆ เข้าในฐานข้อมูล เพื่อพิจารณาผลกระทบกับวงเงินในระดับเหนือขึ้นไป และในขณะเดียวกันก็สามารถใช้เป็นวงเงินกำกับยอดวงเงินระดับล่างลงมา เช่น ผู้พิจารณาสามารถกำหนดค่าวงเงินที่เป้าหมายบริการหน่วยงาน เพื่อพิจารณาผลกระทบไปทั้งงบประมาณของเป้าหมายระดับกระทรวง และเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ในขณะที่ค่าวงเงินที่เป้าหมายบริการหน่วยงานนี้เป็นค่ากำกับการกำหนดวงเงินที่ระดับผลผลิต เป็นต้น

- การนำ Web Technology มาพัฒนาใช้ค้นหาและเรียกดูฐานข้อมูลและฐานเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Dynamic Database Retrieval) เพื่อเป็นการเพิ่มบทบาทของข้อมูลที่ไม่ใช่ตัวเลขทางการเงิน อาทิ สถานภาพและผลสำเร็จที่ผ่านมาของเป้าหมายในระดับต่างๆ ในระบบสารสนเทศของสำนักงานงบประมาณ ซึ่งที่ผ่านมาเน้นการประมวลข้อมูลทางการเงินเป็นหลัก

- ระบบโปรแกรมเรียกรายงานตามรูปแบบที่กำหนด อาทิ รายงานสรุปเสนอผลจัดทำงบประมาณต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักงานงบประมาณ พร้อมทั้งจัดทำรายงานร่างต้นฉบับพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณโดยสังเขป และเอกสารงบประมาณประจำปี เป็นต้น

ปัจจุบันระบบสารสนเทศการจัดทำงบประมาณ ยังคงมีขีดจำกัดหลายประการที่จะต้องพัฒนาปรับปรุง สำหรับการจัดทำงบประมาณในอนาคตให้ไปสู่ E-BUDGETING ตามนโยบาย E-GOVERNMENT ของรัฐบาล



บทสรุป

สำนักงานประมาณได้พัฒนาระบบงบประมาณมาอย่างต่อเนื่อง และสืบเนื่องมาจากนโยบายการปฏิรูประบบราชการของรัฐบาล ทำให้การปฏิรูประบบงบประมาณไปสู่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยมียุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศของรัฐบาล มีความชัดเจน และก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น

นอกจากการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณที่ตอบสนองนโยบายของรัฐบาลแล้ว สำนักงานประมาณยังได้มีการพัฒนาบุคลากร โดยการบริหารภูมิปัญญา (Knowledge Management) การเรียนรู้จากประสบการณ์ เพื่อให้สามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น และการพัฒนาสำนักงานประมาณไปสู่การเป็นองค์กรแห่งความรู้ (Knowledge Base Organization) เป็นกำลังสำคัญของประเทศต่อไป



ระบบสารสนเทศการงบประมาณ¹ (Budget Information System)

- เรียบเรียงโดย สำนักงานบริหารโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ

การปฏิรูประบบราชการให้บรรลุผลสำเร็จนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องมีกระบวนการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและระบบสารสนเทศสำหรับการจัดการทางการเงินที่มีประสิทธิภาพเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการทางการคลังของประเทศ ดังนั้น การพัฒนาระบบสารสนเทศการงบประมาณ (BIS) จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ โดยนำมาเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนกระบวนการและวิธีการงบประมาณใหม่และช่วย ในการกำหนดขอบเขตการพัฒนาระบบงบประมาณในด้านที่ระบบปัจจุบันที่ยังขาดอยู่

วัตถุประสงค์

การออกแบบระบบสารสนเทศการงบประมาณ (BIS) มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. สนับสนุนงานด้านเทคนิคของกระบวนการงบประมาณที่รัฐบาลได้เริ่มนำมาใช้
2. กำหนดขั้นตอนการจัดทำงบประมาณและสร้างความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานและสำนักงบประมาณอย่างอัตโนมัติโดยใช้ระบบคอมพิวเตอร์
3. ช่วยในการจัดทำประมาณการรายรับและรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางเพื่อรักษาเสถียรภาพทางการคลังในระยะยาวของรัฐบาล
4. สนับสนุนความพยายามของรัฐบาลในการวางแผนยุทธศาสตร์และจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้บรรลุผลสำเร็จ รวมถึงการพัฒนาเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ เป้าหมายการให้บริการสาธารณะ และการวัดผลการดำเนินงานการให้บริการของรัฐบาล
5. สร้างความคล่องตัวเพื่อรองรับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างระบบการให้บริการของรัฐบาล
6. สร้างความเชื่อมโยงของระบบสารสนเทศสำหรับการจัดการทางการเงิน (FMIS) ระบบข้อมูลผู้บริหาร (EIS) และระบบสนับสนุนการตัดสินใจ (DSS) สำหรับการตัดสินใจในเชิงยุทธศาสตร์

ลักษณะสำคัญ

การใช้คอมพิวเตอร์เพื่อสร้างกระบวนการและวิธีการงบประมาณอย่างอัตโนมัติมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- สามารถบันทึกข้อมูลลงใน online screen system แทนการบันทึกข้อมูลทั้งที่เป็นตัวเลขและเนื้อหารายละเอียดลงในแบบฟอร์มกระดาษ
- สามารถรวบรวมตัวเลขจากระดับล่างถึงระดับบน ได้อย่างอัตโนมัติ (เช่น จากผลผลิตไปสู่แผนงาน หน่วยงาน กระทรวง เป้าหมาย และรัฐบาล)
- สามารถจัดเก็บชุดข้อมูลในอดีตทั้งในส่วนข้อมูลตัวเลขและเนื้อหารายละเอียด
- สร้างระบบรักษาความปลอดภัยโดยการใช้ต้องป้อนรหัสส่วนตัวผ่านเข้าไปยังระบบเพื่อกำหนดขอบเขตงานของผู้ใช้ (เช่น กระทรวง แผนงาน หน่วยงาน ระดับ) และขั้นตอนงบประมาณ (การวางแผน การจัดทำงบประมาณของหน่วยงาน การพิจารณาทบทวนของสำนักงบประมาณ)
- ผลิตรายงานตามผู้ใช้ต้องการและรายงานมาตรฐานระบบออนไลน์

¹ เนื้อหาของบทความฉบับนี้แปลและปรับปรุงจาก Budget Reform Implementation Program / BIS Functional Requirements Report โดย Dam C. Nguyen, Ph.D.

- สามารถผลิตเอกสารงบประมาณได้โดยตรงจากระบบออนไลน์
- ใช้ multi-query matrix (ตารางที่สร้างรายงานประเภทต่างๆ เพื่อผลิตรายงานตามที่ใช้ต้องการ)
- ผู้ใช้สามารถรับ periodic reports ได้จากทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (email)
- เกิดความสะดวกรวดเร็วในขั้นตอนการลงนามอนุมัติในช่วงกระบวนการจัดทำงบประมาณ
- เกิดความสะดวกรวดเร็วในกลุ่มผู้ใช้โดยใช้การติดต่อผ่านทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์

ระบบสารสนเทศการงบประมาณเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณโดยทำหน้าที่สนับสนุนกระบวนการงบประมาณแบบใหม่ เอกสารในส่วนต่อไปจะแสดงบทสรุปอย่างย่อของกระบวนการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการงบประมาณและระบบสารสนเทศที่สนับสนุนกระบวนการเหล่านี้

กระบวนการงบประมาณหลัก	การสนับสนุนของระบบสารสนเทศ
<p>การวางแผนงบประมาณ</p> <p>กระบวนการนี้ช่วยในการวางแผนรายจ่ายและการใช้ทรัพยากรโดยพัฒนากรอบการวางแผนงบประมาณซึ่งเชื่อมโยงการประมาณการเศรษฐกิจมหภาค เป้าหมายทางการคลังกับรายได้และรายจ่ายสาธารณะ กระบวนการนี้จะทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลงบประมาณเพื่อสร้างกรอบการวางแผนระยะปานกลาง ทั้งนี้ กระบวนการต่างๆ ในการวางแผนประกอบด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> • ภาพรวมเศรษฐกิจมหภาค • การกำหนดนโยบายทางการคลัง • การประเมินหนี้สาธารณะและความเสี่ยงทางการคลัง • การประมาณการรายได้ • แผนการลงทุนภาคสาธารณะระดับชาติ • การกำหนดเป้าหมายรัฐบาล • กำหนดกรอบการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (MTEF) และวงเงินงบประมาณ • กระบวนการจัดทำข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ (PSA) • กระบวนการจัดทำข้อตกลงในการจัดทำผลผลิต (SDA) 	<p>BIS modules เพื่อสนับสนุนกระบวนการวางแผนงบประมาณ</p> <p>มีหน้าที่ในการช่วยให้สำนักงานงบประมาณสามารถเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อพัฒนากรอบการวางแผนงบประมาณตามที่กำหนดไว้ในกระบวนการวางแผนงบประมาณ โดยสำนักงานงบประมาณจะใช้ข้อมูลนี้เพื่อจัดทำปฏิทินงบประมาณและจัดทำงบประมาณ นอกจากนี้ ยังช่วยให้คณะกรรมการนโยบายงบประมาณ และคณะรัฐมนตรีสามารถกำหนดตัวแปรงบประมาณ และแนวทางในการกำหนดเป้าหมายยุทธศาสตร์ และเป้าหมายการให้บริการสาธารณะ รวมถึงดำเนินการจัดทำกระบวนการเจรจาต่อรองข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ (PSA) และข้อตกลงในการจัดทำผลผลิต (SDA) ทั้งนี้ ระบบสารสนเทศการงบประมาณ (BIS) จำเป็นต้องมีฐานข้อมูลทางเศรษฐกิจและการคลังของหน่วยงานกลางอื่น รวมถึงข้อมูลด้านกรอบการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางระดับบนลงล่าง (Top-Down MTEF) และด้านวงเงินงบประมาณ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวดูแลโดยสำนักนโยบายและแผนงบประมาณ สำนักงานงบประมาณ</p>



กระบวนการงบประมาณหลัก	การสนับสนุนของระบบสารสนเทศ
<p>การจัดโครงสร้างงบประมาณใหม่</p> <p>กระบวนการนี้จะเริ่มต้นเป็นสิ่งแรกของกระบวนการงบประมาณ ส่วนราชการอาจกำหนดโครงสร้างงบประมาณใหม่ เช่น ผลผลิต กิจกรรม โครงการลงทุน และศูนย์ต้นทุนหลักเพื่อสามารถรองรับเป้าหมายการให้บริการสาธารณะตามที่กำหนดไว้และนโยบายรัฐบาลที่เปลี่ยนแปลงไปได้</p>	<p>BIS modules เพื่อสนับสนุนการจัดโครงสร้างงบประมาณใหม่ของหน่วยงาน</p> <p>ข้อมูลนี้จะช่วยสนับสนุนให้เกิดความสะดวกในการแสดงภาพหน้าจอ (screen) เพื่อให้ส่วนราชการสามารถพิจารณาบททวน และจัดทำโครงสร้างองค์กรเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการจัดทำงบประมาณ</p>
<p>การจัดทำงบประมาณ</p> <p>กระบวนการจัดทำงบประมาณจะเริ่มต้นพร้อมกันกับการพัฒนาปฏิทินงบประมาณที่กำหนดภาพรวมเศรษฐกิจวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายวิธีการนำงบประมาณไปใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายเหล่านั้น และกรอบวงเงินงบประมาณระยะปานกลางของกระทรวงและเฉพาะด้านโดยสอดคล้องกับกรอบเศรษฐกิจมหภาคและกรอบการบริหารจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ขั้นตอนต่อไปคือการจัดทำและวิเคราะห์การประมาณการรายได้และค่าของงบประมาณของหน่วยงานและการรวบรวมเข้าสู่เอกสารงบประมาณประจำปี หลังจากการพิจารณางบประมาณของคณะกรรมการนโยบายงบประมาณคณะรัฐมนตรี กระทรวง และรัฐสภา ซึ่งวิธีการเหล่านี้จะเน้นถึงความสำคัญของวิธีการที่ทำให้ค่าของงบประมาณบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายเชิงนโยบายตามโครงสร้างที่จัดทำโดยรัฐบาล บนหลักการของลำดับความสำคัญของแผนงานและโครงการต่างๆ และความสมเหตุสมผลในการของงบประมาณ รวมถึงวิธีการที่ดีที่สุดเพื่อรองรับวงเงินงบประมาณรวม</p>	<p>BIS modules เพื่อสนับสนุนการจัดทำและอนุมัติงบประมาณ</p> <p>Module การจัดทำงบประมาณ มีรายละเอียดของผลผลิตและโครงการลงทุนที่ต่อเนื่องและที่วางแผนไว้ของกระทรวงและหน่วยงานต่างๆ และช่วยให้สำนักงานงบประมาณสามารถพิจารณาบททวนได้ หลังจากที่สำนักงานพิจารณาบททวนแล้ว ระบบสารสนเทศการงบประมาณ (BIS) จะช่วยให้สามารถรวบรวมค่าของงบประมาณและจัดทำเอกสารที่กำหนดบรรทัดฐานในการต่อรองระหว่างหน่วยงานและคณะรัฐมนตรี หลังจากที่คณะกรรมการนโยบายงบประมาณและคณะรัฐมนตรีได้พิจารณางบประมาณเสร็จสิ้นแล้ว BIS จะสร้างประมาณการงบประมาณ ซึ่งระบบจะบันทึกและจัดเก็บค่าของงบประมาณของทุกหน่วยงานและลงทะเบียนสิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงในช่วงกระบวนการจัดทำกระบวนการอนุมัติ และกระบวนการปรับปรุงงบประมาณ เพื่อช่วยในการประเมินค่าของงบประมาณ ระบบควรจะสามารถเข้าถึงและสร้างข้อมูล baseline ของปีงบประมาณก่อน (อย่างน้อยสามารถเก็บรักษาข้อมูลของ 10 ปีก่อนได้) ทั้งนี้ ในการตรวจสอบโครงการลงทุนจำเป็นต้องมีข้อมูลดิบของสถานะการลงทุน และระดับเงินลงทุน สุดท้ายนี้ ระบบการจัดทำงบประมาณจำเป็นต้องมีเครื่องมือสนับสนุนการตัดสินใจเพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถตัดสินใจค่าของงบประมาณได้</p>



กระบวนการงบประมาณหลัก	การสนับสนุนของระบบสารสนเทศ
<p>การบริหารงบประมาณ</p> <p>ในกระบวนการนี้ จะครอบคลุมหน้าที่ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงาน รวมถึงการลงบันทึกและการจัดทำบัญชีสำหรับรายการต่างๆ ของรัฐบาลและพัฒนารายงานทางการเงิน และผลการดำเนินงานเป็นรายช่วงเพื่อติดตามการเคลื่อนไหวของรายจ่ายและการใช้เงินงบประมาณตลอดปีงบประมาณ</p>	<p>BIS modules เพื่อสนับสนุนการบริหารงบประมาณ เนื่องจากมีการกำหนดขอบเขตการทำงานระหว่างสำนักงบประมาณและกรมบัญชีกลาง BIS จึงเป็นเพียงเครื่องมือสนับสนุนการพัฒนาแผนการใช้จ่ายของหน่วยงาน หน้าที่การจัดทำบัญชีจะถูกแสดงในรูปแบบของระบบสารสนเทศการบริหารจัดการทางการเงินของหน่วยงานกลางและส่วนราชการ (G/FMIS และ A/FMIS) หน้าที่การติดตามและประเมินผลจะถูกสนับสนุนโดยระบบติดตามประเมินผลของสำนักงบประมาณ (EvMIS) อย่างไรก็ตาม ระบบดังกล่าวจะเชื่อมโยงกันโดยใช้ผังบัญชีเดียวกัน</p>

Dam C. Nguyen, Ph.D.

ประวัติการศึกษาและฝึกอบรม

พ.ศ. 2512 – 2519

มหาวิทยาลัยแห่งมลรัฐ Minnesota
 คุชกู์บัณฑิต ทางด้านรัฐศาสตร์ (รัฐประศาสนศาสตร์)
 ฝึกอบรมด้านการวางระบบสารสนเทศและฐานข้อมูล

ประสบการณ์การทำงาน

พ.ศ. 2543 – ปัจจุบัน

ที่ปรึกษาภายในของสำนักงานบริหารโครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ
 ในโครงการจัดทำกระบวนการและระบบสารสนเทศการงบประมาณ
 สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี

พ.ศ. 2538 – 2543

ผู้จัดการด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการปฏิรูปภาครัฐ
 บริษัทที่ปรึกษาทางการเงิน KPMG (ปัจจุบันชื่อ BearingPoint)

พ.ศ. 2520 – 2538

รัฐบาลแห่งมลรัฐ Minnesota
 - ผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศการงบประมาณ
 - ผู้อำนวยการสำนักงานการวางแผนและการวิเคราะห์ทางการเงิน
 - ผู้อำนวยการโครงการใช้คอมพิวเตอร์ในระบบงบประมาณ

รางวัลที่ได้รับ

รางวัลจากผู้ว่าการรัฐ Minnesota : “เจ้าพนักงานของรัฐดีเด่นแห่งปี พ.ศ. 2532”



เทคนิค วิธีการ ประเมินผลในต่างประเทศ¹

■ สำนักประเมินผล

สถานภาพการประเมินผลของประเทศต่าง ๆ

แนวคิดปัจจุบันของการจัดทำงบประมาณของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ได้มีทิศทางไปสู่การมุ่งเน้นผลงานที่ให้ความสำคัญกับผลผลิตและผลลัพธ์ โดยเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้งบประมาณในการพัฒนาประเทศ ให้บรรลุผลสำเร็จต่อเป้าหมายยุทธศาสตร์ของรัฐบาล

ดังนั้น การวัดความสำเร็จจากการใช้งบประมาณจึงต้องสามารถวัดความสำเร็จได้ในทุกระดับชั้นของโครงสร้างผลผลิต ผลลัพธ์ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบของผู้ดำเนินการในแต่ละชั้น ตัวอย่าง ในประเทศออสเตรเลีย แคนาดา เดนมาร์ก ฟินแลนด์ และฝรั่งเศส มีระบบการจัดการผลการดำเนินงานตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. กำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการในการจัดการผลการดำเนินงาน
2. ดำเนินการจัดการผลการดำเนินงาน
3. ตรวจสอบคุณภาพการให้บริการ
4. การตรวจสอบผลการดำเนินงาน
5. การนำข้อมูลผลการดำเนินงานไปใช้ (ตัวอย่างในตารางที่ 1)

จากการศึกษาของ OECD พบว่า การประเมินผลการดำเนินงานสามารถกระทำได้อย่างตรงจุดของการจัดทำงบประมาณ แต่บางครั้งการดำเนินการประเมินเพื่อประกอบการตัดสินใจด้านการจัดทำงบประมาณอาจไม่คุ้มค่าทั้งในแง่ของเวลาและค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะกรณีที่แผนงานนั้นเกี่ยวข้องกับปัญหาทางการเมืองหรือเป็นการดำเนินกิจกรรมที่มีทางเลือกเพียงทางเดียว

ตารางที่ 1 ผลการเปรียบเทียบระบบการจัดการผลการดำเนินงานในประเทศต่าง ๆ

ประเทศ รายการ	ออสเตรเลีย	แคนาดา	เดนมาร์ก	ฟินแลนด์	ฝรั่งเศส
1. วัตถุประสงค์และวิธีการ					
รัฐให้ความสำคัญกับการจัดการผลการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนการจัดการและการปรับปรุงอย่างต่อเนืองหรือไม่	การเพิ่มประสิทธิภาพและผลผลิตของหน่วยงานภาครัฐ และการปรับปรุงการบริหารเป็นเป้าหมายหลักอย่างหนึ่ง	การจัดการผลการดำเนินงานทำให้การบริหารมีความคล่องตัว และการบริการสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน	การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารของหน่วยงานต่าง ๆ และการบริการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นเป้าหมายที่สำคัญ	การจัดการผลการดำเนินงานเป็นเครื่องมือปฏิรูปวัฒนธรรมในการทำงานและทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น และตอบสนองความต้องการของประชาชน	รัฐให้ความสำคัญกับการปรับปรุงการจัดการทั่วไปโดยเน้นการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับเจ้าหน้าที่เป็นพิเศษ

¹ เนื้อหาของบทความฉบับนี้แปลและปรับปรุงจากรายงานโครงการพัฒนาดันแบบระบบการประเมินผลตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดย fnAsia Advisory

ประเทศ รายการ	ออสเตรเลีย	แคนาดา	เดนมาร์ก	ฟินแลนด์	ฝรั่งเศส
การจัดการผล การดำเนินงานทำให้ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ ชัดเจนขึ้นหรือไม่	เป็นเป้าหมาย ที่สำคัญและกำลัง อยู่ในระหว่าง การพัฒนา	มีรายละเอียด เกี่ยวกับระบบที่พัฒนา ขึ้นใหม่เพื่อปรับปรุง ขอบเขตความรับผิด ชอบสำหรับ ประสิทธิภาพ	วัตถุประสงค์และ เป้าหมาย ประสิทธิภาพที่ชัดเจน จะทำให้ขอบเขต อำนาจหน้าที่ ชัดเจนขึ้น	ไม่มีรายงาน	เป็นวัตถุประสงค์ ที่สำคัญ
ข้อมูลเกี่ยวกับการ ดำเนินงานได้ถูกเผยแพร่สู่สาธารณชนและ เป็นส่วนหนึ่งของการ สร้างสัมพันธภาพ ที่ดีกับสาธารณชน หรือไม่	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน	จุดประสงค์หลักคือ การรวมรายงาน ทางการเงินและ ประสิทธิภาพ ให้ดียิ่งขึ้น	ไม่มีรายงาน	เท่าที่ผ่านมาไม่ได้มี กฎเกณฑ์ว่าจะต้อง เปิดเผยข้อมูลให้ ประชาชนทราบแต่ ในอนาคตจะพยายาม ให้มีการเปิดเผยข้อมูล แก่ประชาชน
ข้อมูลเกี่ยวกับการ ดำเนินงานมีอยู่ใน รายงานประจำปี ของหน่วยงานหรือไม่	มี	มี	มี	มี	มีเฉพาะรายงาน ประสิทธิภาพ ทางการเงิน
การเก็บข้อมูลและ เผยแพร่ข้อมูลผล การดำเนินงานสอดคล้องกับการจัดทำ ข้อเสนองบประมาณ หรือไม่	มีการใช้กลไกหลาย อย่างในการรายงาน ต่อการจัดทำ ประมาณแต่ใน ปัจจุบันจะยึดรายงาน ประจำปีเป็นหลัก	การจัดทำงบประมาณ จะยึดรายงานประจำปี เป็นหลัก ซึ่งได้รวม ข้อมูลเกี่ยวกับ ประสิทธิภาพ เข้าไว้แล้ว	ในปัจจุบันหน่วยงาน ต้องรายงานผล ประสิทธิภาพเมื่อการ ทำงานประมาณ ในอนาคตข้อมูล ส่วนนี้จะถูกดึงมาจาก รายงานประจำปีแทน	มีการรายงานสรุปผล การดำเนินงานเทียบ กับเป้าหมายเมื่อ มีการจัดทำ ประมาณ	ไม่มีรายงาน
ประชาชนสามารถ รับรู้เป้าหมาย ประสิทธิภาพใน สัญญาการดำเนินงาน หรือไม่	ไม่	ไม่	ประชาชนสามารถ รับรู้เป้าหมาย ประสิทธิภาพใน สัญญาการดำเนินงาน	ผลการตกลงผลการ ดำเนินงานระหว่าง กระทรวงเป็นตัว กำหนดเป้าหมาย	มีการจัดตั้ง ศูนย์ข้อมูล ประสิทธิภาพ



ประเทศ รายการ	ออสเตรเลีย	แคนาดา	เดนมาร์ก	ฟินแลนด์	ฝรั่งเศส
มีการวัดผลการดำเนินงานของหน่วยงานท้องถิ่นและเผยแพร่ผลการวัดหรือไม่	มี	ไม่มี	มี	ไม่มี	มีรวบรวมอยู่ในรายงานตรวจจสอบประจำปี

2. คุณภาพการให้บริการ

มีการกำหนดมาตรฐานการให้บริการหรือไม่	ไม่มีการจัดทำมาตรฐานจากส่วนกลางแต่หน่วยงานต่างๆ มีการจัดทำมาตรฐานของตัวเองอยู่มากพอสมควรและได้มีการนำไปใช้จริงบ้างแล้ว	หน่วยงานต่างๆ จัดทำมาตรฐานเอง โดยได้รับความร่วมมือจากผู้ให้บริการ	ไม่มีการจัดทำมาตรฐานจากส่วนกลางแต่หน่วยงานต่างๆ มีการจัดทำมาตรฐานของตัวเองอยู่มากพอสมควร	ไม่มีการจัดทำในระดับประเทศแต่มีการจัดทำในระดับท้องถิ่นที่ได้ผลเป็นที่น่าพอใจ	กำลังจัดทำอยู่
มีการกำหนดระดับและคุณภาพการให้บริการที่ชัดเจนและเข้าใจง่ายให้ประชาชนทราบ	กำลังจัดทำ	ไม่มีแต่มีความคิดที่จะทำ	กำลังมีการทบทวนอย่างจริงจัง	ไม่มีในระดับประเทศแต่มีในระดับท้องถิ่น	จะเป็นหนึ่งของระบบใหม่
การสอบถามผู้ใช้บริการเป็นส่วนหนึ่งของการวัดคุณภาพการให้บริการหรือไม่	เป็น	มีวิธีการนี้ในองค์กรอิสระเท่านั้น	มีการใช้วิธีการนี้อย่างแพร่หลาย	มีการใช้วิธีนี้ในหลายหน่วยงานและกำลังเพิ่มมากขึ้นและมีรูปแบบที่พัฒนาขึ้น	หน่วยงานแต่ละหน่วยจะต้องจัดทำแบบสอบถามนี้
มีการใช้ระบบจัดการคุณภาพอย่างแพร่หลายเพื่อพัฒนาคุณภาพของการให้บริการสาธารณะหรือไม่	ไม่มี	มีความคิดว่าหลักการและหลักปฏิบัติของระบบจัดการคุณภาพควรเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานในแต่ละหน่วย	มีการใช้ในหลายหน่วยงาน ในบางหน่วยงานกำหนดให้ใช้ในข้อตกลงประสิทธิภาพ	กำลังสนับสนุนให้กระทรวงต่างๆ ใช้	มีการใช้อย่างจริงจังทั้งในภาครัฐและเอกชน

ประเทศ รายการ	ออสเตรเลีย	แคนาดา	เดนมาร์ก	ฟินแลนด์	ฝรั่งเศส
------------------	------------	--------	----------	----------	----------

3. การตรวจสอบผลการดำเนินงาน

มีการใช้เครื่องมือหรือวิธีการพิเศษสำหรับการประเมินตนเองหรือไม่	รัฐมีนโยบายให้หน่วยงานประเมินตนเอง	หน่วยงานต้องมีการตรวจสอบภายในและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายหลักตามมาตรฐานที่มีอยู่	กระทรวงการคลังเป็นผู้แนะนำให้หน่วยงานประเมินตนเอง	มีการจัดทำในบางกระทรวง	มีการจัดทำในบางกระทรวง
หน่วยงานตรวจสอบของรัฐทำการตรวจสอบการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานหรือไม่และผลการตรวจสอบมีความสำคัญและเชื่อถือได้เพียงไร	มีหน่วยงานตรวจสอบการดำเนินงานและความเพียงพอของการประเมิน	มีหน่วยงานกลางที่ตรวจสอบการดำเนินงานและระบบการจัดการผลการดำเนินงานของหน่วยงานอื่น	การตรวจสอบจากหน่วยงานกลางจะเน้นการตรวจสอบวิธีการวัดประสิทธิภาพมากกว่าการตรวจสอบการดำเนินงานโดยตรง	มีหน่วยงานกลางที่ทำการตรวจสอบการดำเนินงานและรายงานการดำเนินงานประจำปี	มีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงาน
มีการจัดตั้งหน่วยงานที่คอยสอดส่องตรวจตราและประเมินคุณภาพและผลการดำเนินงานในหน่วยงานเฉพาะทางหรือไม่	ไม่มี	ไม่มี	มีในกระทรวงศึกษาธิการ	ไม่มี	มีในบางกระทรวง
มีการประเมินอย่างเป็นระบบในภาครัฐหรือไม่มีการประเมินอย่างสม่ำเสมอหรือทำเฉพาะเมื่อมีคำสั่ง	หน่วยงานทุกหน่วยจะต้องจัดทำแผนงานที่จะต้องมีการประเมินทุก 3-5 ปี	มีทั้งการประเมินภายในและภายนอกจากหน่วยงานตรวจสอบกลาง	ไม่มีการกำหนดช่วงเวลาการประเมินอย่างเป็นทางการการประเมินเกิดขึ้นตามความพอใจของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ	ไม่มีการกำหนดช่วงเวลาการประเมินอย่างเป็นทางการการประเมินเกิดขึ้นตามความพอใจของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ	การประเมินเป็นส่วนสำคัญของการจัดการผลการดำเนินงานคณะกรรมการการประเมินผลมีหน้าที่ดูแลคุณภาพและความเป็นอิสระของการประเมิน



ประเทศ รายการ	ออสเตรเลีย	แคนาดา	เดนมาร์ก	ฟินแลนด์	ฝรั่งเศส
------------------	------------	--------	----------	----------	----------

4. การนำข้อมูลผลการดำเนินงานไปใช้

มีการนำข้อมูลผลการดำเนินงานไปใช้ในการปรับปรุงการจัดทำงบประมาณหรือไม่	มี	มี	เป็นเป้าหมายสำคัญ	กำลังจะทำ	มีการใช้ในบางกระทรวง
มีหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณสอดคล้องกับผลที่ได้จากการประเมินหรือไม่	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน
มีการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับเงินเดือนของพนักงานต่อผลการประเมินหรือไม่	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน	การว่าจ้างผู้บริหารใช้ข้อมูลการดำเนินงานเป็นส่วนหนึ่งในการตัดสินใจ	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน
ผลการประเมินมีผลต่อเงินเดือนของเจ้าหน้าที่หรือไม่	มี	มีผลจนถึงปี 1991 แต่ได้หยุดใช้ เนื่องจากมีแรงกดดันจากระบบงบประมาณ แต่ในปัจจุบันกำลังถูกนำมาใช้อีก	ใช้ในการประเมินเจ้าหน้าที่ระดับสูง แต่เงินเดือนจะขึ้นกับผลการดำเนินงานมากกว่า	ไม่มีรายงาน	มีการใช้แต่ไม่แพร่หลาย
ผลการประเมินมีผลต่อเงินรางวัลประจำปีหรือไม่	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน	มี	มี	มีการให้รางวัลที่ไม่อยู่ในรูปเงิน

แนวปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practices) ของระบบการประเมินของกลุ่มประเทศ OECD

แนวปฏิบัติในระบบการประเมินผลของกลุ่มประเทศ OECD อยู่บนพื้นฐานของกรอบแนวคิดเชิงตรรกะ (Logical Framework Approach) หรือเมตริกซ์กรอบงานโครงการ (Project Framework Matrix Approach) ที่เน้นการเชื่อมโยงการบริหารจัดการผลการดำเนินงาน (Performance Management) เข้ากับการประเมินผล แต่ในทางปฏิบัติยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากขาดความชัดเจนในการกำหนดความเชื่อมโยงดังกล่าว (ตัวอย่างในตารางที่ 2) นอกจากนี้ ยังมีการนำแนวคิดของการประเมินผลและระเบียบวิธีวิจัยที่สัมพันธ์กันมาใช้ในการประเมินผลด้วย (จากตารางที่ 3)

ตารางที่ 2 เมตริกซ์กรอบงานโครงการเพื่อการประเมินผล

ปัจจัยเข้าหรือปัจจัยออก	ตัวชี้วัดผลหรือคุณค่า	จะหาค่าเชิงปริมาณของตัวชี้วัดได้อย่างไร	ข้อสมมุติความเสี่ยงและข้อจำกัด
วัตถุประสงค์ระดับชาติ	จะวัดผลได้อย่างไร	แหล่งข้อมูลที่ใช้	เงื่อนไขภายนอกที่ต้องพิจารณาเพื่อให้วัตถุประสงค์ของแผนงานสนองต่อวัตถุประสงค์ระดับชาติ
วัตถุประสงค์ของแผนงาน	จะวัดผลได้อย่างไร	แหล่งข้อมูลที่ใช้ความจำเป็นในการติดตาม	ปัจจัยภายนอกที่เป็นข้อจำกัดต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของแผน
ผลผลิต	การวัดผลทางกายภาพ ปริมาณและเวลา	แหล่งข้อมูลที่ใช้	ปัจจัยภายนอกที่จำเป็นสำหรับการนำส่งผลผลิตได้ตามกำหนดในแผนงาน
ปัจจัยเข้า	วัตถุประสงค์ที่ใช้/บุคลากร/ ค่าใช้จ่าย และอื่น ๆ	แหล่งข้อมูลที่ใช้	เหตุการณ์ภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ที่มีผลกระทบต่อกรริเริ่มโครงการ โดยเฉพาะด้านปัจจัยนำเข้าโครงการ

ที่มา : HM Treasurer Office, 1991.London.

ตารางที่ 3 เมตริกซ์กรอบงานโครงการเพื่อการประเมิน

แนวคิดการประเมิน	ระเบียบวิธี
การประเมินเชิงทดลอง (Experimental Evaluation)	การสังเกตและหาข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบของแผนงานโดยระเบียบวิธีวิจัยทางวิทยาศาสตร์ธรรมชาติและ การออกแบบเชิงทดลอง (Experimental Design) กับกลุ่มตัวอย่างที่คัดเลือกไว้ การประเมินชนิดนี้มักใช้ในกระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการจัดงบประมาณ
การประเมินผลที่แท้จริง (Pragmatic Evaluation)	การหาข้อมูลเกี่ยวกับการหาความเป็นไปได้ทางการเมือง เวลา และค่าใช้จ่ายเป็นหัวใจสำคัญในการประเมินกรณีศึกษาต่างๆ และการออกแบบ Quasi Experimental Design
การประเมินเชิงเศรษฐศาสตร์ (Economic Evaluation)	การหาข้อมูลเกี่ยวกับต้นทุนและผลประโยชน์โดยอาศัยระเบียบวิธีการวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis) และการประเมินประสิทธิผลของค่าใช้จ่าย (Cost - Effectiveness Evaluation) การประเมินชนิดนี้มักใช้ในกระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการจัดงบประมาณเช่นกัน
การประเมินเชิงสังคมศาสตร์ (Social Evaluation)	การหาคูณค่าต่างๆ ในมุมมองของสังคมโดยอาศัยระเบียบวิธีการสำรวจความเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งหมด แนวคิดการประเมินแบบนี้ปฏิเสธแนวคิดการประเมินเชิงทดลองและเชิงเศรษฐศาสตร์ ข้อมูลที่ได้จากการประเมิน อาจไม่ใช่คำตอบที่ถูกต้อง แต่จะสะท้อนทัศนคติของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การประเมินนี้มักจะใช้กรณีที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบและปรับปรุงแผนงาน

ที่มา : OECD, 1991. France.



จากประสบการณ์ประเมินผลของกลุ่มประเทศ OECD พบว่าไม่มีวิธีใดที่เป็นวิธีที่ดีที่สุดในการประเมินผล แต่สิ่งที่สำคัญ ก็คือ การออกแบบการประเมินให้เหมาะสมกับเนื้อหาและข้อมูลที่ต้องการ ตลอดจนคำนึงถึงปัจจัยที่จำเป็นต้องใช้ในการประเมินผล การใช้ประโยชน์จากการประเมิน และหลักเกณฑ์ที่นำมาใช้อาจประสบปัญหาหากขาดวัตถุประสงค์ในการประเมินที่ชัดเจนและตรงประเด็น

แนวปฏิบัติที่ดีที่สุดของระบบการประเมินผลของประเทศสหรัฐอเมริกา

เครื่องมือที่นำมาใช้ในการประเมินผลการดำเนินงานในภาครัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ Performance Assessment Rating Tool (PART) ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยผลที่เกิดขึ้นเทียบกับวัตถุประสงค์โดยอาศัยชุดคำถาม ที่ออกแบบเพื่อเป็นระเบียบวิธีปฏิบัติในการประเมินตนเองของหน่วยงานต่าง ๆ โดยคำตอบของคำถามจะมีเพียง 2 กรณี คือ “ใช่” กับ “ไม่ใช่” ใช้กับคำถาม 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มแรก เป็นคำถามทั่วไปซึ่งจะใช้ถามหน่วยงานทุกหน่วยทั่ว ๆ ไป

กลุ่มที่สอง เป็นคำถามเฉพาะซึ่งจะใช้ถามเฉพาะหน่วยงานที่อยู่ในประเภทที่ PART จัดกลุ่มภารกิจไว้เท่านั้น PART ได้แบ่งหน่วยงานต่าง ๆ ออกเป็น 7 ประเภท ตามความต้องการใช้ประโยชน์จากการประเมินเป็นเกณฑ์ตั้งคำถาม โดยโครงสร้างของคำถามแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

1. วัตถุประสงค์และรูปแบบของโครงการ (Program Purpose and Design)
2. แผนกลยุทธ์การดำเนินโครงการ (Strategic Planning)
3. การบริหารจัดการโครงการ (Program Management)
4. ผลการดำเนินงานของโครงการ (Program Result)

คำตอบของคำถามในขั้นตอนที่ 1 ถึงขั้นตอนที่ 3 จะเป็นคำตอบ “ใช่” หรือ “ไม่ใช่” ส่วนคำตอบในขั้นตอนที่ 4 สามารถตอบเป็นข้อมูลที่เป็นตัวเลขได้เพื่อแสดงระดับความสำเร็จของการดำเนินงานในส่วนนั้นคำตอบทุกคำตอบจะต้องเป็นคำตอบบนพื้นฐานของข้อมูลที่ได้รับล่าสุดและเชื่อถือได้

ข้อกำหนดในการตอบคำถามในส่วนที่ 1 ถึงส่วนที่ 3 หน่วยงานจะต้องมีหลักฐานที่ชัดเจนและเชื่อถือได้จึงจะสามารถตอบว่า “ใช่” ได้ ซึ่งคำถามในแต่ละขั้นตอนจะถูกกำหนดน้ำหนักหรือความสำคัญเพื่อนำมาคำนวณค่าของผลการดำเนินงานรวม

แนวปฏิบัติที่ดีที่สุดอื่น ๆ

สำนักประเมินผลของรัฐบาลกลางและนักวิชาการด้านการประเมินผลของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้พัฒนาแนวทางอื่นมาใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินผลที่เหมาะสมกับแต่ละสถานการณ์ของการประเมินผลอีกด้วย เช่น การประเมินผลโดยใช้กรณีศึกษา การประเมินค่าใช้จ่ายแบบฐานกิจกรรม และการประเมินผลตามแนวคิดของ Newcomer เป็นต้น ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

การประเมินโดยใช้กรณีศึกษา (Case Study Evaluation) หมายถึง การประเมินผลโดยใช้การเรียนรู้จากเหตุการณ์ ตัวอย่างที่ซับซ้อน เพื่อให้เกิดความเข้าใจในภาพรวมของเหตุการณ์นั้น ซึ่งมีการอธิบายอย่างละเอียดและวิเคราะห์เหตุการณ์นั้นในภาพรวมภายใต้ขอบเขตที่กำหนด การนำกรณีศึกษาไปใช้มีอยู่ด้วยกัน 5 แบบ คือ แบบแสดงรายละเอียด (Illustrative) แบบค้นหา (Exploratory) แบบเหตุการณ์วิกฤต (Critical) แบบการนำไปปฏิบัติ (Implementation) และแบบผลสะสม (Cumulative)



ตารางที่ 4 แนวทางการเลือกระเบียบวิธีกรณีศึกษาต่าง ๆ

แนวทางการตัดสินใจ	แบบกรณีศึกษา		
	แสดงรายละเอียดค้นหา	กรณีเหตุการณ์วิกฤต	การนำไปปฏิบัติผลกระทบสะสม
ความลำเอียงในการเลือกแหล่งศึกษา	ลักษณะเฉพาะตัวแทนกลุ่มแหล่งศึกษา	ความละเอียดยุติตามความสนใจเฉพาะตัว	กรณี Best-Worst ตามประเภทตัวแทนกลุ่มความน่าจะเป็น
ถ้ามีการใช้หลายวิธีร่วมกัน	ศึกษาร่วมกัน	ศึกษาร่วมกัน	
โครงสร้างเบื้องต้น	ต่ำ กลาง	ต่ำ กลาง	
ชนิดของข้อมูล	เชิงคุณภาพเท่านั้น คุณภาพ-ปริมาณ	เชิงคุณภาพเท่านั้น คุณภาพ-ปริมาณ	
ลำดับของการวิเคราะห์	ภายในแหล่ง แล้วจึงข้ามแหล่ง	ภายในแหล่ง แล้วจึงข้ามแหล่ง	
การรายงาน	บรรยายตามหัวข้อ	บรรยายตามหัวข้อ	

การประเมินค่าใช้จ่ายบนฐานกิจกรรม (Activity Based Costing : ABC) การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานจะต้องแสดงว่าผลผลิตของหน่วยงานคืออะไร ประกอบด้วยผลผลิตใดบ้าง และใช้กิจกรรมใดบ้างในการผลิต กล่าวคือ ต้องบอกได้ว่าเม็ดเงินจะผันแปรไปเป็นผลผลิตได้อย่างไร โดยในแต่ละแผนงานต้องแสดงให้เห็นว่ามีกิจกรรมอะไรบ้างที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำผลผลิต กิจกรรมนั้นจะทำให้เกิดผลผลิตที่ต้องการหรือไม่ และผลผลิตนั้นทำให้เกิดผลลัพธ์ (Outcomes) อย่างไร

รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้กำหนดมาตรฐานการใช้งบประมาณด้วยแนวคิดแบบบัญชีต้นทุนที่ (Cost Accounting Concept) มุ่งเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดสรรงบประมาณโดยการวัดความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยนำเข้า (Inputs) กับผลผลิต (Outputs) ซึ่งมักแสดงในรูปของต้นทุนต่อผลผลิต (Cost/Outputs) และวัดประสิทธิผล (Effectiveness) โดยดูจากความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ข้อมูลเหล่านั้นจะแสดง “ประสิทธิผลของค่าใช้จ่าย (Cost Effectiveness)” ในเทอมของต้นทุนการผลิตต่อหน่วยกิจกรรมบนหลักการคำนวณค่าใช้จ่ายแบบฐานกิจกรรม ซึ่งเป็นเครื่องมือช่วยในการตัดสินใจที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในภาคอุตสาหกรรมการผลิตและบริการ การนำระบบ ABC ไปใช้งานมีขั้นตอน 4 หลัก คือ

1. ระบุกิจกรรมที่ดำเนินการเพื่อให้ผลผลิต (Outputs) ที่ต้องการ
2. จัดสรรทรัพยากรหรือทุนให้กับกิจกรรมนั้น ๆ
3. กำหนดผลผลิตที่ต้องการจากกิจกรรมนั้น
4. กำหนดต้นทุนของกิจกรรมต่อผลผลิตที่เกิดขึ้น

เครื่องมือในการประเมินโดยอาศัยแนวคิดของ Newcomer การประเมินจะให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารระบบราชการแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับ

(ก) ส่วนสนับสนุนแผนกลยุทธ์และการจัดแผนงาน เช่น การสำรวจความต้องการ (Need Assessment) การสรุปผลการประเมินในอดีตกับวิธีการประเมินที่ใช้ได้ผล และการแสดงให้เห็นการเชื่อมโยงของแผนกลยุทธ์กับผลลัพธ์โดยใช้ตัวแบบเชิงตรรกะ

(ข) ส่วนสนับสนุนเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานของแผนงาน เช่น รายละเอียดของแนวทางการดำเนินงานและการใช้ระบบการตรวจติดตามผล เพื่อแจ้งให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจทราบเกี่ยวกับการให้บริการ เป็นต้น



(ค) ส่วนสนับสนุนความรับผิดชอบ (Accountability) เช่น การพัฒนาการรายงานและการยืนยันข้อมูลและการวัดผลการดำเนินงาน

(ง) ส่วนสนับสนุนเพื่อหาผลลัพธ์ (Results) ของแผนงานของหน่วยงาน

ตารางที่ 5 แนวทางการใช้การประเมินผลงานของ Newcomer

ขั้นตอนการใช้ผลการดำเนินงานในบริหารจัดการผลการดำเนินงาน				
ระเบียบวิธีการประเมิน	ส่วนสนับสนุนการวางแผนกลยุทธ์และการจัดแผนงาน	ส่วนสนับสนุนการปรับปรุงการดำเนินงานตามแผนงาน	ส่วนสนับสนุนความรับผิดชอบ (Accountability)	ส่วนสนับสนุนผลการดำเนินงานในแต่ละด้านของแต่ละหน่วยปฏิบัติ (Attributed Results to Agencies's Programs)
การพัฒนาเชิงมโนทัศน์ (Conceptual Development)	<ul style="list-style-type: none"> ● เพื่อแสดงการเชื่อมโยงความหมายกับตัวแบบเชิงตรรกะ (Logic Model) ● สำหรับการวิเคราะห์นโยบายที่สอดคล้องกับแต่ละทางเลือก 	<ul style="list-style-type: none"> ● การใช้ตัวแบบเชิงตรรกะเพื่อนำส่งแผนงานเป้าหมาย ● การใช้ข้อมูลสืบค้นด้านกลยุทธ์ของโปรแกรม 	<ul style="list-style-type: none"> ● เพื่อแสดงการเชื่อมโยงของปัจจัยเข้า ผลผลิต และผลลัพธ์กับตัวแบบเชิงตรรกะ 	<ul style="list-style-type: none"> ● การใช้การประเมินแบบอิงทฤษฎี ● การใช้ตัวแบบเชิงตรรกะ
การพัฒนาวิธีการประเมิน (Development of Evaluation Methods)	<ul style="list-style-type: none"> ● เพื่อพัฒนาการวิเคราะห์แบบเมตา (Meta-Analysis) สำหรับการสรุปสิ่งที่ค้นพบจากการประเมินหรือการวิจัยที่ผ่านมา 	<ul style="list-style-type: none"> ● เพื่อพัฒนาระบบข้อมูลสำหรับการติดตามการนำส่งแผนงาน และการบริหารจัดการ 	<ul style="list-style-type: none"> ● เพื่อพัฒนามาตรวัดผลการดำเนินงานและแหล่งข้อมูล ● เพื่อพิสูจน์และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่ได้ (Verify and Validate) 	<ul style="list-style-type: none"> ● พัฒนาแบบจำลองการประเมินค่าและเครื่องมือวัดผลการดำเนินงาน
การใช้ระบบข้อมูล (Data Systems)	<ul style="list-style-type: none"> ● เพื่อประเมินความต้องการโดยอาศัยข้อมูลฐานประชากร และการสำรวจเป็นช่วง ๆ ● การกำหนดเป้าหมายสำหรับการวัดผลการดำเนินงาน 	<ul style="list-style-type: none"> ● การใช้ระบบการจัดการสารสนเทศติดตามแผนงานในแต่ละแห่ง ● การวิเคราะห์ตามภูมิศาสตร์ (Geographic Based Analysis) 	<ul style="list-style-type: none"> ● การใช้ระบบการจัดการสารสนเทศ เพื่อผลิตข้อมูลเกี่ยวกับผลผลิตและผลลัพธ์ (Output และ Outcome) 	<ul style="list-style-type: none"> ● โดยการออกแบบที่ไม่มีมีกฎเกณฑ์ (Causal) เช่น อนุกรมเวลา (Time-Series) และตัวแบบถดถอย (Regression Models)
การศึกษาการประเมินกระบวนการและผลกระทบ	<ul style="list-style-type: none"> ● เพื่อสรุปสิ่งที่ได้จากการประเมินและการวิจัยครั้งก่อน ๆ ว่าอะไรที่ใช้ได้ (What Works) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สำหรับการประเมินกระบวนการและการนำไปปฏิบัติ (แบบครั้งเดียวหรือเป็นช่วง ๆ) 	<ul style="list-style-type: none"> ● สำหรับข้อมูลผลลัพธ์แบบพรรณนา เช่น การใช้การสำรวจ 	<ul style="list-style-type: none"> ● สำหรับการประเมินผลการประเมินผลกระทบ โดยการออกแบบการทดลอง (Experimental Design หรือ Quasi-Experimental Design) ● เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ที่เป็นไปได้ และการจับคู่รูปแบบ (Pattern Matching)



สรุป

ขณะนี้สำนักงานประมาณกำลังอยู่ในระหว่างการปรับปรุงระบบงบประมาณให้เป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting) พร้อมกับการติดตามและประเมินผลตามระบบงบประมาณดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกัน ซึ่งการที่จะพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลของประเทศไทยให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ทันสมัย และเป็นมาตรฐานที่ยอมรับในระดับสากลนั้น จำเป็นจะต้องศึกษารูปแบบและวิธีการติดตามและประเมินผลในต่างประเทศที่มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินการติดตามและประเมินผลเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้ได้ดีกับวิธีการและเครื่องมือที่มีความเหมาะสมกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของประเทศไทยมากที่สุด

บรรณานุกรม

1. Ketti, Donald F., 1997. "The Global Revolution in Public Management." *Journal of Policy Analysis and Management*. 16(3), 446-62.
2. Organization for Economic Cooperation and Development, 1991. PUMA/PAC.
3. HM Treasurer Office, 1997. "Appraisal and Evaluation in Central Government." London.
4. Organization of Economic Cooperation and Development, 1999. "Improving Evaluation Practice." PUMA(PAC), (99)1.
5. New Comer, Kathryn E., 2001. "Using Evaluation to Support Performance Management." George



Reform of Budgeting and Financial Management in Thailand

■ By Graham Scott

It is a pleasure for me to make a contribution to this publication. I have been studying the evolution of Thailand's public sector management reform since 1996 and this has included a series of assignments commenting on and contributing to various aspects of the design and implementation of changes to budgeting and financial management. The reform initiatives of the current government build on years of preparation in some areas but have also set major new directions in important respects. While much has been achieved, progress has at times been slow over the years of reform. There are however excellent prospects for substantial improvements in the way that the government is managed following the current government's initiatives. There are also problems and risks that will have to be attended to.

Thailand's budget and financial reforms have always been viewed as a part of a wider program of public sector reform. While this has added complexity and perhaps caused slow progress at times, I think it has been desirable that the authorities have taken this perspective. My first assignment in 1996, before the economic crisis, was concerned with the question of how to adapt the role and functions of the Ministry of Finance to account for opening up of the Thai economy more to the international trade and capital markets. The crisis was upon the country before anything was achieved in introducing changes that would help to manage the government's finances in the emerging new environment. The crisis did however galvanize the political leadership into action in setting in place plans for reform of the public sector on a broad front. The easy fiscal conditions that the government had experienced for many years were replaced with much more harsh conditions and the government had to address huge losses in government financial institutions in particular. Weaknesses in the tax system were also exposed by the crisis as one example of the need for deeper reforms to public administration. Demands grew in Thailand as they have done throughout the world for more efficient and effective administration.

A deep influence on government financial reforms is the constitutional reform culminating in 1997. This brought into focus the needs for improved accountability of the government to the Parliament and the citizens more widely, devolution to lower levels of government, transparency and ethics in government and requirements for improved performance by government organizations in serving the people. These principles have provided an essential foundation to the debate and development of the more technical issues in budgeting and financial management over the years and are just as powerful in their influence today. This is a most important aspect of reform in Thailand. Financial management reform is not only about ministerial decisions, budgeting and accounting but also reflects the fundamental relationships between the government, the Parliament and the people in a democracy. Within this context however there is an urgent need for budget and accounting laws and processes that promote more efficient management and this is appropriately a core concern of the government today.

Besides constitutional reform, the financial reforms have developed in concert with a comprehensive list of other reforms. The master plan for public sector reform in 1999 launched changes in roles and functions, budget and finance, personnel management, legal reforms and culture and ethics. In addition there were sector reform plans,





decentralization to local government, autonomous public organizations, civil service reform, results based management in ministries and departments, the Public Debt Management Office, privatization, the reform of tax administration, enhanced audit and transparency through various constitutional bodies. The list of initiatives is a long one and may have resulted in difficulty in obtaining clear focus and priorities in reform and even weariness within government from years of talk about reform. Progress has been very slow in some areas although there were many achievements.

It is most welcome in my view that the government has chosen a clear agenda of reform issues that will be the focus of its program over the next period. This is providing new energy and urgency to reform in particular areas. There has been major re-allocation of functions between ministries. The civil service legislation is being overhauled with the intention of shifting the focus of officials from compliance towards initiative and performance. Policy and management roles are to be more clearly defined. There will be decentralization and policies to strengthen local administration.

Of greatest interest to me however is the policy of the government to “reform the process of budgetary allocation and spending as well as the public procurement system with a view to enhancing transparency and efficiency in approving the budget”.¹ The government will “Expedite budget reform process so that budgeting becomes an effective and efficient tool for the executive branch in translating policies into tangible results, while empowering ministers, ministries and departments to manage with greater accountability and transparency coupled with comprehensive performance monitoring and evaluation systems”. The Budget Procedures Act 1959 is being redrafted to provide for a budget that is driven by strategy, forward looking, delegates more authorities to ministries and departments, is more comprehensive in its coverage and promotes greater transparency and accountability. It is putting in place best practice techniques and processes that have been developed to address the particular situations in Thailand.

Coming on top of years of preparatory work the current government is well underway with a plan to make major improvements in budgeting and financial management, reporting and auditing. The drafting of a comprehensive new budget law is underway and so is a major project to develop a comprehensive financial management information system. These are exciting developments

I conclude with a few observations from seven years of observing the reform processes in Thailand.

The RTG has found it difficult over the years to maintain focus and coherence in both the design and implementation of new systems of public sector management. Too many unrelated initiatives have been launched over the years that were valuable in themselves but were not followed through as part of an interconnected vision of an integrated system of public sector management. The current initiatives provide focus for a well defined set of reform projects but the authorities should be vigilant in ensuring that focus and coherence is not lost as the reform moves from high level announcements into the endless details of implementation.

The proposals now under way for driving strategic objectives through the system using Public Service Agreements requires that the respective roles of ministers, the Budget Policy Committee, permanent secretaries and

¹ Policy of the Government of H.E. Prime Minister Thaksin Shinawatra, delivered to the National Assembly, 26 February 2001 (unofficial translation)



directors general are made clear in the law and in decrees. This has not been the case in the past with the result that many policies become distorted or stalled because the roles are not clear, they overlap and there is no easy way to resolve conflicts. This will be especially important if some version of the proposal for 'clusters' within the ministries is carried forwards.

A related issue is the need to resolve once and for all the respective roles of the BOB, CGD, and NESDB in the cycle of budget preparation and execution. The capital and current budgets should be integrated and the planning system linked to the budget and performance accountability systems. The financial reporting and the reporting on results in terms of policy achievements should be integrated also into one management information system.

The ambitious reforms of local government have yet to be integrated into the reform of the central government machinery in a way that reflects the higher level policy goals and also operates efficiently, effectively and ethically at the practical level.

The coverage of the budget and accounting systems of the government should be as broad as is practically achievable and should be extended in realistic steps to include all the government's activities and organizations that have effects on the government's finances.

The arrangements for the funding of the constitutional bodies must protect their independence from the government in accordance with the constitution.

Finally the scope of reform is ambitious and experience from around the world, in addition to Thailand's own experiences to date, shows that successful reform on this scale requires determination that is evident at the very top of the government, which is the case today. This reform will also however require persistence and attention to detail in translating the broad goals into practical detail over time. It would mistake to impose reforms that are beyond the capabilities and culture of the ministries and other public organizations but there should also be a relentless determination to improve the capabilities as fast as is reasonably possible.

I look forward to seeing in place what I know can be achieved over the next two years or so and am confident that big advances in public sector management can be made for the ultimate benefit of the citizens of Thailand.





Dr. Graham Scott

Nationality New Zealand

Education Doctor of Philosophy, Duke University, USA

Employment Record

1996 to present

1. Affiliated to the United States firm Law & Economics Consulting Group Inc as an independent contractor (Principal) to provide expertise in areas of regulatory economics.
2. Chairman of Celtic Pacific Limited. This company has the objective of introducing market type arrangements in parts of the economy that have previously been administered in either public or private institutions.
3. Executive Chairman, Southern Cross International Ltd, company specialising in public sector reform.

1993 to 2000

Principal, Graham Scott (NZ) Ltd, consultant

Working for clients on the projects in public sector.

1986 to 1993

The Secretary to the Treasury, Government of New Zealand

The chief executive of the Treasury responsible for providing policy advice on a broad range of economic, financial and commercial issues.



การปฏิรูปการบริหารจัดการทางการเงิน และการงบประมาณของประเทศไทย

■ แปลและเรียบเรียงโดย สำนักงานบริหารโครงการ
ปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ

กระผมรู้สึกเป็นเกียรติอย่างยิ่งที่ได้มีโอกาสเขียนบทความลงในหนังสือฉบับนี้ เนื่องด้วยกระผมได้เข้ามาทำการศึกษาเรื่องราวเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการของประเทศไทยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 ซึ่งกระผมได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะในหลายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทางการเงินและการงบประมาณ ตั้งแต่ระดับการออกแบบวางระบบจนถึงระดับที่สามารถนำไปใช้ได้ การริเริ่มการปฏิรูปดังกล่าวของรัฐบาลปัจจุบันได้สนับสนุนให้เกิดการเตรียมการในหลายด้าน อีกทั้งรัฐบาลได้จัดทำกรอบทิศทางการแก้ไขของประเด็นปัญหาต่างๆ ที่สำคัญไว้แล้ว ถึงแม้ว่าในปีของการปฏิรูปฯ การดำเนินงานยังทำได้ช้า แต่รัฐบาลปัจจุบันก็ได้ดำเนินการในด้านต่างๆ โดยสามารถพัฒนา และทำให้บรรลุเป้าหมายไปได้เป็นอย่างดีเยี่ยมตามที่ตั้งใจไว้

การปฏิรูปการบริหารจัดการทางการเงินและการงบประมาณเป็นส่วนที่สำคัญส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบราชการ การปฏิรูปดังกล่าวอาจพบความยุ่งยากและล่าช้าไปบ้าง แต่กระผมคิดว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงประเด็นนี้อยู่แล้ว ในปี พ.ศ. 2539 ก่อนภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ งานชิ้นแรกที่กระผมได้รับมอบหมายคือการปรับเปลี่ยนบทบาทและหน้าที่ของกระทรวงการคลังเพื่อที่จะนำประเทศไทยไปสู่การค้าระหว่างประเทศและตลาดทุน แต่ภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจก็มาเกิดขึ้นเสียก่อนจึงทำให้การดำเนินงานดังกล่าวยังไม่คืบหน้าไปมากนัก และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่เอื้อให้การคลังของรัฐบาลอยู่รอดในสิ่งแวดล้อมใหม่ได้ อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นให้ผู้นำทางการเมืองมีความสนใจในการปฏิรูประบบราชการมากยิ่งขึ้น การบริหารจัดการทางการเงินที่ปราศจากการควบคุมซึ่งทำให้เกิดความเสียหายในสถาบันการเงินอย่างมาก ได้ถูกแทนที่โดยการบริหารจัดการที่คุมเข้มมากขึ้น ความอ่อนแอในด้านการจัดเก็บภาษีอากรได้ถูกเปิดเผย ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจดังกล่าวเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดที่ทำให้เกิดการปฏิรูประบบราชการในครั้งนี้ด้วย ดังนั้น ความต้องการการปฏิรูปที่ดูเหมือนจะเป็นสิ่งที่ทุกคนในโลกต้องการสำหรับการเพิ่มประสิทธิผลและประสิทธิภาพจึงได้เกิดขึ้นในประเทศไทย

แรงผลักดันที่สำคัญในการปฏิรูประบบราชการคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญฉบับนี้มุ่งเน้นให้เกิดกระแสความรับผิดชอบของรัฐบาลที่มีต่อรัฐสภาและประชาชนอย่างกว้างขวาง การกระจายอำนาจสู่รัฐบาลระดับล่าง ความโปร่งใสและจริยธรรมของรัฐบาล และการดำเนินงานที่ดีขึ้นของรัฐบาลที่มีให้แก่ประชาชน หลักการดังกล่าวเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญในการที่นำเอาหัวข้อของการบริหารจัดการทางการเงินและการงบประมาณมาอภิปรายและพัฒนาในระยะเวลาที่ผ่านมาจนกระทั่งปัจจุบัน การปฏิรูปการบริหารจัดการทางการเงินมิใช่เป็นเรื่องที่สำคัญเรื่องเดียวเท่านั้นที่รัฐมนตรีจะเป็นผู้ตัดสินใจ แต่เรื่องระบบบัญชีและระบบงบประมาณก็เป็นเรื่องที่สำคัญและสามารถเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล รัฐสภา และประชาชนได้เช่นกัน ดังนั้น เรื่องของการออกพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณและระบบการบัญชีภาครัฐ จึงเป็นเรื่องที่เร่งด่วนในการนำไปสู่การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมแก่สภาพการณ์ของรัฐบาลในปัจจุบันด้วย

การปฏิรูปทางการเงินก็เกิดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เช่นกัน แผนแม่บทสำหรับการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2539 ได้กำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนบทบาทและหน้าที่ของระบบงบประมาณและการเงิน การบริหารบุคลากร การปฏิรูปกฎหมาย และการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและจริยธรรมขององค์กร รวมถึงมีแผนการปฏิรูปเฉพาะด้าน แผนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การจัดตั้งองค์กรมหาชน การปฏิรูประบบราชการ การบริหารจัดการแบบมุ่งเน้นผลลัพธ์ การสนับสนุนให้มีการตรวจสอบและมุ่งเน้นความโปร่งใสโดยผ่านเครื่องมือต่างภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ประเด็นต่างๆ



ที่ได้กล่าวมานี้ยากที่จะทำให้สำเร็จได้ และยากที่จะกำหนดว่าจะทำสิ่งใดก่อนหรือสิ่งใดหลัง จึงทำให้รัฐบาลใช้ช่วงเวลายาวนานในการถกเถียงประเด็นที่สำคัญเหล่านี้ ถึงอย่างไรก็ตามรัฐบาลได้บรรลุผลสำเร็จไปบ้างแล้วในบางประเด็น

กระผมรู้สึกยินดีที่ได้ทราบว่ารัฐบาลได้คัดเลือกการปฏิรูปในบางด้านออกมาเพื่อดำเนินงานในปีต่อไป การดำเนินการดังกล่าวเป็นการกระตุ้นให้เกิดพลังในการปฏิรูป ดังเช่น การปรับเปลี่ยนหน้าที่ระหว่างกระทรวง มีการยกเครื่องกฎระเบียบภาครัฐใหม่ซึ่งมุ่งเน้นในเรื่องผลการดำเนินงาน มีการกำหนดนโยบายและบทบาทของการบริหารจัดการอย่างชัดเจน และยังกำหนดให้มีการกระจายอำนาจให้แก่การบริหารส่วนท้องถิ่น

ประเด็นที่กระผมได้ให้ความสนใจเป็นอย่างมาก คือ การปฏิรูประบบงบประมาณไปพร้อมๆ กับการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐที่สนับสนุนให้เกิดความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ รัฐบาลได้เร่งให้การปฏิรูประบบงบประมาณเพื่อใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการแปลงนโยบายให้ออกมาเป็นรูปธรรม ในขณะที่ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการบริหารจัดการที่เน้นความรับผิดชอบและโปร่งใสมากขึ้น พร้อมๆ กับการใช้ระบบติดตามและประเมินผลการดำเนินงานที่ครอบคลุมพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ได้ถูกปรับปรุงให้ใช้นโยบายในการจัดทำงบประมาณ มีการประมาณการล่วงหน้า ให้อำนาจกับกระทรวงและหน่วยงานมากขึ้น ซึ่งสามารถครอบคลุมความโปร่งใสและตรวจสอบได้ อีกทั้งเป็นแนวทางเทคนิคและกระบวนการที่สามารถนำไปพัฒนาเพื่อใช้กับสภาพการณ์ของประเทศไทยได้

รัฐบาลนี้ได้เตรียมการเพื่อพัฒนาระบบงบประมาณ การบริหารจัดการทางการเงิน ระบบการรายงานและการตรวจสอบได้อย่างดี โดยการร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณที่ครอบคลุมและรวมไปถึงการมีระบบสารสนเทศการจัดการทางการเงินที่ครอบคลุม

ในส่วนต่อไปกระผมขอกล่าวถึงข้อสังเกตจากกระบวนการปฏิรูปของประเทศไทย ดังนี้

รัฐบาลไทยได้พบกับความยุ่งยากมาหลายปีในการวางรูปแบบและนำการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ มาใช้อย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกัน ในอดีตที่ผ่านมาแม้ว่ารัฐบาลได้มีการดำเนินงานที่ดีในหลายด้าน แต่การดำเนินงานเหล่านั้นอาจไม่มีความเชื่อมโยงกับภาพรวมของระบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ แต่ในปัจจุบันได้มีการกำหนดความหมายของการดำเนินงานในด้านต่างๆ ชัดเจนยิ่งขึ้น ถึงอย่างไรก็ตาม ผู้บริหารยังคงต้องระมัดระวังอย่างมากในการทำให้แน่ใจว่าระหว่างการทำแนวทางดังกล่าวไปปฏิบัติในรายละเอียดจะไม่มีประเด็นใดที่ตกหล่นไป

แนวทางที่สำคัญในตอนนี้ น่าจะเป็นการนำข้อตกลงการให้บริการสาธารณะมาใช้แนวทางดังกล่าว พระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาได้ให้ความสำคัญกับบทบาทของรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงต่างๆ คณะกรรมการนโยบายงบประมาณ ปลัดกระทรวง และอธิบดี/หัวหน้าส่วนราชการอย่างมาก ถึงแม้ว่าในอดีตจะไม่เคยมีนโยบายในด้านต่างๆ ที่บิดเบือนไปจากเดิมหรือล้มเหลว อันเนื่องมาจากบทบาทการทำงานที่ซ้อนทับกันของส่วนราชการ หรือความยุ่งยากในการแก้ปัญหา แต่ประเด็นนี้ก็ยังคงมีความสำคัญที่ต้องคำนึงถึงหากรัฐบาลจะนำการแยกกลุ่มงานของหน่วยงาน (Clusters) มาใช้

ยังมีประเด็นที่สำคัญอันเกิดจากความเกี่ยวเนื่องกันของสำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอีกด้วย ได้แก่ วงจรของการจัดทำและการบริหารงบประมาณ การรวมเอางบลงทุนและงบดำเนินงานเข้าไว้ด้วยกันและใช้ระบบการวางแผนที่สามารถเชื่อมโยงระหว่างระบบงบประมาณและ



การดำเนินงานที่มุ่งเน้นความรับผิดชอบต่อ ทั้งนี้ ระบบรายงานทางการเงินและรายงานการบรรลุผลสัมฤทธิ์ควรรอยู่ในระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารระบบเดียวกัน

อีกทั้งการปฏิรูปในระดับรัฐบาลท้องถิ่นควรจะทำควบคู่ไปกับการปฏิรูปในระดับรัฐบาลกลาง เพื่อให้เกิดผลสะท้อนในระดับวัตถุประสงค์ของนโยบายระดับสูงและยังทำให้เกิดการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีจริยธรรมในระดับปฏิบัติด้วย

ความครอบคลุมของระบบงบประมาณและระบบบัญชีภาครัฐควรรวมทุกกิจกรรมและองค์กรในกำกับของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับระบบการคลังภาครัฐ ทั้งนี้ ระบบดังกล่าวต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการนำไปปฏิบัติที่ง่ายและใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุด

ทั้งนี้ การจัดการทางการเงินของหน่วยงานภายใต้รัฐธรรมนูญย่อมต้องดำเนินงานอย่างเป็นอิสระตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ประเด็นสุดท้ายคือ ความปรารถนาที่จะปฏิรูปและประสบการณ์จากประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวมทั้งประสบการณ์ของประเทศไทยเอง แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จในระดับแนวหน้าของรัฐบาล ถึงอย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังต้องการมุ่งหน้าที่จะพัฒนาการปฏิรูปต่อไปและความสนใจในการแปลงวัตถุประสงค์ในระดับสูงลงมาในระดับรายละเอียด ข้อผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นได้หากกำหนดให้การปฏิรูปอยู่เหนือศักยภาพและวัฒนธรรมองค์กรทั้งของกระทรวงและองค์กรภาครัฐอื่น ๆ และสิ่งที่ถูกต้องคือการไม่ย่อท้อต่อการพัฒนาศักยภาพให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้

กระผมหวังว่าจะได้เห็นความสำเร็จในระดับต่อไปในช่วงสองปีข้างหน้า และกระผมมีความมั่นใจอย่างยิ่งว่า การบริหารจัดการภาครัฐพัฒนาไปอย่างมากซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างสูงสุดแก่ประชาชนชาวไทยต่อไป



Reflections on Thailand's Budget Reform

■ Comments by Dr. Dana Weist *

I am very honored to contribute some reflections on Thailand's Budget Reform, as part of the volume commemorating the service of the Thai Budget Director. As part of the larger effort to reform Thailand's public sector, I had the pleasure of working on budget reform issues with the Bureau of the Budget (BoB) over the period 1997 through 2002. During that period, I learned much about the “nuts and bolts” of reforming budgeting systems, as well as strategies for supporting reform processes. I also had the opportunity to work with many extraordinary individuals, who worked tirelessly to reform the budget system.

The Context for Budgeting and Public Sector Reform

In Thailand's history, 1997 will be a watershed year, both because of the economic crisis and the passage of the new Constitution. The economic crisis highlighted the need for broad-based, public-sector reforms, and the Constitution mandated a new role for the state. Both of these developments created a window of opportunity for public sector reform.

The Thai Government launched an ambitious program to reform the public sector. In May 1999, the Cabinet issued its Public Sector Management Reform Plan. Its core components include a more performance-oriented budget system, a flexible and effective civil service, and greater accountability and transparency. The reform involves central agencies like the BoB, as well as line ministries, which are expected to reform their institutions and processes substantially and to deliver better services.

Thailand, like other East Asian countries, is a relative newcomer to the field of public sector reform.² Since the 1980s, many developed and developing countries have reformed their public sectors. Countries around the world now recognize that weak governance impedes growth and development. While Thailand's reform design is unique, it shares common themes with OECD countries undertaking public management reforms. These themes are:

- the Government should manage for *results*, instead of focusing on processes or rules;
- management of finance, personnel, and other operational decisions should be devolved; and
- devolution must be accompanied by greater accountability - through strategic controls, performance contracts, and greater transparency of results.

In many respects, the BoB has been at the forefront of introducing these performance concepts with budgeting, accounting and reporting reforms. Such reforms should transform Thai budget processes from highly centralized, inflexible and distortionary practices, to a system where the public purse commands performance from line

¹ Senior Public Sector Specialist, The World Bank.

² The last comprehensive reform of Thailand's public sector occurred in 1892. Many public institutions had not changed materially from their establishment. For example, the civil service was established in 1928 and the Bureau of the Budget was established in 1951.



ministries. This system will require new tools - such as strategic delivery targets, public service agreements, and a medium-term expenditure framework (MTEF) are being developed for the performance budgeting system - as well as new roles, such as the Budget Policy Committee.

Assuring Success

The experience of other countries has shown that the challenge of public sector reform often lies in implementation rather than design. With the conceptual design and strategy more or less complete, Thailand's attention must focus on implementing its reform, and here lessons from other countries may be relevant. One important lesson is that robust reforms evolve in unexpected ways. Implementation strategies must be accompanied by careful monitoring of whether objectives are being met, as well as flexibility in feeding back what is learned "on the ground" to enhance the reform's effectiveness.

Second, *success depends enormously on implementation details*. Successful reforms require sustained effort over time, with attention paid to proper sequencing. Reforming Thai institutions requires considerable effort in building awareness and consensus to establish new concepts, detailed design of processes and procedures, and active management of change. To its credit, both the Government and the BoB have visions of reform outcomes and plans to achieve them. However, the reform *journey has only begun*. It will be complete only when processes are redesigned to meet the new mandates of the Constitution, when the public sector has assumed its new role and society at large understands this role, and most importantly, when Thai public services are more effective, efficient and accessible.

Sustained effort must be focused on building capacity to meet the Government's new roles and responsibilities. These reforms will affect *every* government agency and institution. Line agencies must reorient their culture, processes away from managing inputs and toward efficiency, effectiveness and equity. Central agencies must reorient themselves from administration and processing, to strategy formulation, facilitation, and monitoring performance outcomes. The BoB will have a critical new role to play, which means relinquishing its traditional controls over line items of expenditure and instead creating incentives for performance and sanctioning poor performance.

Transitional risks associated with reforms must be managed carefully. A well-developed accountability and flexibility framework is needed to shift control out of central agencies, while imposing discipline for performance. The BoB's "hurdle approach" identifies areas where financial management and reporting of line agencies must be strengthened to assure discipline. The budget reform also emphasizes reforms in accounting standards and the development of information systems such as GFMS as priority areas for strengthening accountability.

Third, *leadership and coordination are critical*. One agency cannot reform an entire bureaucratic system. High-level leadership across several complementary and mutually reinforcing areas is required. This leadership must extend from the top of the bureaucracy to empower change agents below. Leaders must ensure that reform is comprehensive, integrated, and coordinated across agencies. The Medium-Term Expenditure Framework, for example, will require coordinated effort from the BoB, the Ministry of Finance, the NESDB, the BOT and other entities. Instilling a performance culture is unlikely to succeed unless budgeting reforms are coordinated with civil service reforms that grant agencies flexibility in managing their human resources and hold managers accountable for results.



Finally, building awareness of the reform among participants and stakeholders is essential. In many countries, an active public relations and communications plan that conveys the reform vision and accomplishments has been a key tool to manage change and build demand for reform. Engaging all stakeholders - including civil servants, politicians, civil society, the private sector and the media - in monitoring reform progress can build a constituency that maintains reform momentum over time.

I once asked a former BOB director why he wanted to reform Thailand's budget system. He relayed his first experiences at the BOB, which focused on introducing program budgeting. That experience taught him the values of the budget as a management tool, and of budget reform as an educational process. He saw that reforming the budget processes could change how the Government thought about its resources and conducted its work. He also taught me the importance of engaging staff in managing the change process, as well as developing future champions for reform. I've carried these lessons with me, and fully expect to see a more performance-oriented public sector in Thailand, that manages its resources more effectively and delivers better services to the Thai people.

Dana R. Weist

WB149356

C:\THAILAND\CDP-G\Reflections on Thailand's Budget Reform.doc

March 2, 2003 12:44 PM



Dr. Dana Weist

Senior Public Sector Specialist, The World Bank.



ผลสะท้อนจากการปฏิรูป ระบบงบประมาณของประเทศไทย

■ แปลและเรียบเรียงโดย สำนักงานบริหารโครงการ
ปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ

ข้าพเจ้ารู้สึกเป็นเกียรติอย่างยิ่งที่ได้มีส่วนร่วมในการเขียนประสบการณ์ในเรื่อง ผลสะท้อนจากการปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศไทย เพื่อเป็นบทความวิชาการในหนังสือที่ระลึกครบรอบ 44 ปี สำนักงบประมาณ และเป็นวาระที่ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเกษียณอายุด้วย ในฐานะที่การปฏิรูประบบงบประมาณนั้นเป็นส่วนสำคัญในการปฏิรูประบบราชการไทย ข้าพเจ้ามีความรู้สึกยินดีที่ได้ทำงานร่วมกับสำนักงบประมาณในการปฏิรูประบบงบประมาณ ระหว่างปี พ.ศ. 2540 ถึง ปี พ.ศ. 2545 ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ข้าพเจ้าได้เรียนรู้ในรายละเอียดพื้นฐานของการปฏิรูประบบงบประมาณ เช่นเดียวกับกลยุทธ์ในการสนับสนุนกระบวนการปฏิรูป ข้าพเจ้าได้มีโอกาสทำงานร่วมกับบุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูงหลายท่าน ผู้ซึ่งทำงานอย่างไม่รู้จักเหน็ดเหนื่อยในการที่จะปฏิรูประบบงบประมาณ

การปฏิรูประบบงบประมาณ และการปฏิรูประบบราชการไทย

ปี พ.ศ. 2540 นั้น เป็นปีที่เปลี่ยนของประเทศไทย กล่าวคือ เป็นปีที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ และเป็นปีที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยกรณีที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศไทยนั้น ได้ชี้ชัดถึงความจำเป็นในการปฏิรูประบบราชการทั้งระบบ และรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังได้กำหนดบทบาทใหม่ของรัฐ ซึ่งทั้งสองสิ่งรวมกัน เป็นมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการปฏิรูประบบราชการ

รัฐบาลไทยได้มุ่งมั่นที่จะปฏิรูประบบราชการ โดยคณะรัฐมนตรีได้กำหนดแผนการปฏิรูประบบราชการขึ้นในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2542 โดยมีส่วนประกอบที่สำคัญคือ ระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน ระบบราชการที่ยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพ และหน่วยงานของราชการมีความรับผิดชอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้ การปฏิรูประบบราชการนั้น เกี่ยวข้องกับหน่วยงานกลาง เช่น สำนักงบประมาณ รวมทั้ง กระทรวง ทบวง ต่างๆ ซึ่งมีความคาดหวังในการปฏิรูปองค์กร และพัฒนากระบวนการทำงานของตน เพื่อที่จะปรับปรุงการบริการประชาชนให้ดีขึ้น

ประเทศไทยเช่นเดียวกับประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงอื่น ๆ คือ เป็นผู้มาใหม่ในการปฏิรูประบบราชการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 ประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนาได้ดำเนินการปฏิรูประบบราชการของตน โดยที่ประเทศต่างๆ นั้น ได้มองเห็นปัญหาของระบบราชการ ซึ่งเป็นสิ่งที่ถ่วงความเจริญเติบโตและการพัฒนาของประเทศ แต่การวางรูปแบบการปฏิรูประบบราชการของประเทศไทยนั้น เป็นเอกลักษณ์ ไม่เหมือนกับประเทศอื่น ๆ คือ ประเทศไทยใช้พื้นฐานของสาระสำคัญร่วมกันกับกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ในเรื่องการจัดการในการปฏิรูประบบราชการ โดยมีสาระสำคัญคือ

- รัฐบาล ควรมีการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ แทนที่จะมุ่งเน้นกระบวนการ หรือกฎ ระเบียบ
- ควรที่จะมีการโอนถ่ายอำนาจในเรื่องของการบริหารจัดการด้านการเงิน การบริหารงานบุคคล และการตัดสินใจในระดับปฏิบัติการ
- การถ่ายโอนอำนาจนั้น ต้องสอดคล้องกับความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้น ในแง่ของการกำหนดควบคุมกลยุทธ์ ผลการดำเนินงาน และผลลัพธ์ที่โปร่งใสมากขึ้น



สำนักงานประมาณอยู่ในระดับแนวหน้าของการริเริ่มดำเนินการปฏิรูปในเรื่องของการงบประมาณการบัญชี และการรายงาน โดยการปฏิรูปกระบวนการงบประมาณนั้น จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงจากระบบงบประมาณที่ควบคุม โดยส่วนกลาง และมีความยืดหยุ่นน้อย ไปสู่ระบบงบประมาณใหม่ที่กระทรวง ทบวง สามารถบริหารงบประมาณได้คล่องตัวขึ้น โดยที่ระบบงบประมาณใหม่นี้จำเป็นต้องใช้เครื่องมือใหม่ที่สำคัญ อาทิ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ ข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ และกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง ซึ่งทั้งหมดนี้กำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนา เพื่อรองรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เช่นเดียวกับบทบาทใหม่ของสำนักงานประมาณภายใต้คณะกรรมการนโยบายงบประมาณ

สิ่งที่รับประกันความสำเร็จ

ในลำดับแรก จากประสบการณ์ในประเทศต่าง ๆ นั้น ได้แสดงถึงสิ่งที่ท้าทายในการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งอยู่ในขั้นตอนของการดำเนินการปฏิรูป มากกว่าขั้นตอนการคิดรูปแบบการปฏิรูป การออกรูปแบบและกลยุทธ์การปฏิรูปจะมีความสมบูรณ์มากหรือน้อยนั้น จำเป็นที่ประเทศไทยต้องมุ่งเน้นให้ความสำคัญในกระบวนการดำเนินการปฏิรูป และจำเป็นต้องพิจารณาจากบทเรียนของประเทศอื่น ๆ ซึ่งอาจจะเกี่ยวข้องกัน บทเรียนที่สำคัญประการหนึ่งคือ การปฏิรูปนั้นอาจจะดำเนินไปในวิถีทางที่ไม่ได้คาดคิด กลยุทธ์การดำเนินการนั้นจำเป็นต้องพิจารณาควบคู่กันกับการติดตามประเมินผลว่า การปฏิรูปนั้นได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดหรือไม่ เช่นเดียวกับการรับทราบถึงผลสะท้อนของการปฏิรูปเป็นการศึกษาถึงพื้นฐานเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิรูประบบราชการ

ในลำดับที่สองนั้น ความสำเร็จนั้นขึ้นอยู่กับรายละเอียดของการดำเนินการปฏิรูปซึ่งการปฏิรูประบบราชการนั้นจำเป็นต้องอาศัยความพยายามและเวลา โดยให้ความสำคัญที่ลำดับขั้นตอนของการดำเนินการปฏิรูป การปฏิรูปส่วนราชการไทยนั้น ต้องอาศัยความพยายามในการสร้างความรู้และความเห็นที่ลงรอยกันของคนส่วนใหญ่ เพื่อที่จะสร้างแนวคิดใหม่ รายละเอียดการออกแบบกระบวนการขั้นตอนการปฏิรูป และการบริหารจัดการความเปลี่ยนแปลงเป็นที่น่าชมเชยว่า รัฐบาลและสำนักงานประมาณ ได้มีวิสัยทัศน์ในเรื่องของผลลัพธ์จากการปฏิรูปและการวางแผนเพื่อที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการปฏิรูป อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปนั้นยังอยู่ในขั้นเริ่มต้นเท่านั้น การปฏิรูปนั้นจะเสร็จสมบูรณ์ได้เมื่อมีการกำหนดกระบวนการดำเนินการใหม่เพื่อที่จะสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ขณะที่ระบบราชการได้ยอมรับบทบาทหน้าที่ใหม่ และสังคมส่วนใหญ่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ใหม่นี้ สิ่งที่สำคัญที่สุดที่แสดงว่าการปฏิรูปนั้นเสร็จสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อการให้บริการของรัฐนั้นมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเข้าถึงได้มากขึ้น

ความพยายามในขั้นต่อไปคือ ต้องมุ่งเน้นการสร้างศักยภาพเพื่อให้บรรลุบทบาทหน้าที่ใหม่และความรับผิดชอบของรัฐบาล การปฏิรูประบบราชการนั้นจะส่งผลกระทบต่อหน่วยงานราชการทุกหน่วย หน่วยงานราชการจำเป็นต้องปรับปรุงวัฒนธรรมองค์กรใหม่ เปลี่ยนรูปแบบการบริหารจากที่มุ่งเน้นปัจจัยนำเข้า เป็นมุ่งเน้นประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความเสมอภาค หน่วยงานกลางจำเป็นต้องปรับปรุงการดำเนินงาน จากเดิมที่เน้นการปฏิบัติ เป็นการกำหนดนโยบายอำนวยความสะดวกให้กับหน่วยงานต่าง ๆ และติดตามประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงาน สำนักงานประมาณจะมีบทบาทใหม่ โดยลดบทบาทในการควบคุมงบประมาณในรูปแบบรายการ เป็นการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้หน่วยงานราชการมีผลการดำเนินงานที่ดี และกำหนดบทลงโทษสำหรับหน่วยงานที่ผลดำเนินงานไม่ดี

ความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นพร้อมกับการปฏิรูป จำเป็นต้องมีการจัดการที่รัดกุม การกำหนดกรอบความรับผิดชอบ และความยืดหยุ่นนั้นจำเป็นต้องใช้ในการลดบทบาทการควบคุมโดยหน่วยงานกลาง มาตรฐานการจัดการทางการเงินของสำนักงานประมาณ ได้รับความชอบเขตในด้านบริหารจัดการทางการเงิน และรายงานที่หน่วยงานต้องพัฒนาให้แข็งแกร่ง การปฏิรูประบบงบประมาณได้เน้นถึงมาตรฐานทางการเงินและการพัฒนาระบบสารสนเทศ เช่น ระบบสารสนเทศ หน่วยงานทางการเงินภาครัฐ (GFMS) โดยเป็นสิ่งสำคัญในการเสริมสร้างความรับผิดชอบ



ในลำดับที่สาม การเป็นผู้นำและผู้ประสานงานนั้นเป็นสิ่งสำคัญ หน่วยงานเพียงหน่วยงานเดียวไม่สามารถปฏิรูประบบราชการทั้งระบบ การเป็นผู้นำระดับสูงระหว่างองค์ประกอบต่างๆ และการสนับสนุนร่วมกันเป็นสิ่งจำเป็น การเป็นผู้นำนี้ต้องเริ่มจากระดับสูงสุดของระบบราชการ เพื่อที่จะสามารถมีอำนาจบังคับดูแลการปฏิรูปของหน่วยงานในลำดับที่รองลงมา ผู้นำต้องทำให้มั่นใจว่า การปฏิรูบนั้นครอบคลุมทั้งหมด เป็นไปอย่างบูรณาการ และประสานงานกันอย่างทั่วถึงทั้งหน่วยงาน ตัวอย่างเช่น กรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง จำเป็นต้องมีการร่วมมือและประสานงานกันระหว่าง สำนักงานประมาณ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย การที่จะให้หน่วยงานนั้นเข้าใจถึงความสำคัญของผลการดำเนินงานเป็นการยากที่จะประสบผลสำเร็จ ถ้าหากว่าการปฏิรูประบบงบประมาณนั้นไม่ได้ประสานงานและสอดคล้องกันกับการปฏิรูประบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ ซึ่งได้มอบอำนาจให้หน่วยงานมีความคล่องตัวในการบริหารงานบุคคล และหน่วยงานรับผิดชอบต่อผลดำเนินงานและผลลัพธ์ของตน

สิ่งสุดท้ายคือ การสร้างความรู้ความเข้าใจในการปฏิรูประบบราชการร่วมกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นสิ่งสำคัญ ในหลายประเทศ การประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ และแผนการที่จะสื่อสารถึงข้อมูลวิสัยทัศน์ของการปฏิรูปและการดำเนินงาน เป็นสิ่งสำคัญในการบริหารจัดการความเปลี่ยนแปลง และสร้างความต้องการในการปฏิรูป การนัดหมายผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ซึ่งรวมถึง ข้าราชการ นักการเมือง ประชาชน เอกชน และผู้สื่อข่าว เพื่อที่จะติดตามความก้าวหน้าในการปฏิรูป เป็นการสร้างองค์ประกอบเพื่อที่จะรักษาระดับแรงผลักดันและแรงต้านการปฏิรูประบบราชการในช่วงระยะเวลานั้นๆ

ครั้งหนึ่งข้าพเจ้าเคยถามอดีตผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ ว่าทำไมท่านถึงต้องการปฏิรูประบบงบประมาณ ? ท่านได้ถ่ายทอดประสบการณ์ของท่านว่า ในระยะที่สำนักงานประมาณได้ริเริ่มระบบงบประมาณแบบแผนงานนั้น ท่านได้เห็นถึงคุณค่าของระบบงบประมาณ ในฐานะที่เป็นเครื่องมือการบริหารชนิดหนึ่ง และการปฏิรูประบบงบประมาณในฐานะที่เป็นกระบวนการศึกษาอย่างหนึ่ง ท่านได้เล็งเห็นว่าการปฏิรูปกระบวนการงบประมาณนั้น สามารถเปลี่ยนแปลงสิ่งที่รัฐบาลคิดในการที่จะบริหารทรัพยากรที่มี และกำกับการทำงานของมันได้ ท่านได้สอนข้าพเจ้าในสิ่งสำคัญในการเข้าร่วมกับเจ้าหน้าที่ในการบริหารจัดการกระบวนการของการเปลี่ยนแปลง เช่นเดียวกับการพัฒนาเพื่อที่จะบรรลุความสำเร็จของการปฏิรูปในอนาคต ข้าพเจ้าได้จดจำบทเรียนที่ได้เหล่านี้ และหวังอย่างเต็มเปี่ยมว่าจะเห็นระบบราชการไทยที่มุ่งเน้นผลการดำเนินงาน ซึ่งบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถให้บริการที่ดีขึ้นต่อประชาชน



สำนักงานประมาณ : กลไกขับเคลื่อนการปฏิรูป

■ สำนักพัฒนาระบบงบประมาณ

สืบเนื่องจากการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นการทำงานโดยยึดผลลัพธ์เป็นหลัก เน้นการทำงานที่มียุทธศาสตร์เป็นต้นนำ และยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยมีการวัดผลลัพธ์และค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรม และระบบงบประมาณก็ได้รับการปฏิรูปสู่แนวทางในการจัดสรรทรัพยากรตามลำดับความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ส่งผลให้สำนักงานประมาณในฐานะกลไกสำคัญที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลและส่วนราชการในกระบวนการถ่ายทอดยุทธศาสตร์รัฐบาลและทรัพยากรประเทศสู่การดำเนินงานเชิงปฏิบัติ จึงจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณจากเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมการใช้ทรัพยากร เป็นระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลผลิตและผลลัพธ์ มีตัวชี้วัดผลที่สามารถวัดและประเมินผลการทำงานได้ โดยเน้นเป้าหมายที่ประชาชน ประกอบกับกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกองค์กร ผลักดันให้สำนักงานประมาณต้องปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างใหม่ เพื่อเป็นการเสริมสร้างศักยภาพในการให้คำปรึกษาแนะนำและความเห็นด้านกรงบประมาณแก่รัฐบาล เพื่อเน้นบทบาทเชิงรุกในการใช้งบประมาณเป็นพลังขับเคลื่อนการปฏิรูประบบราชการและการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

บทบาท ภารกิจ ของสำนักงานประมาณในปัจจุบัน

ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2545 ให้สำนักงานประมาณ มีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะและให้ความเห็นแก่รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐในด้านกรงบประมาณ รวมทั้งการจัดทำงบประมาณที่สนองต่อนโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณของประเทศเกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ คุ่มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ ตอบสนองความต้องการของประชาชน มีความรับผิดชอบ มีความคล่องตัว และสามารถตรวจสอบได้ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

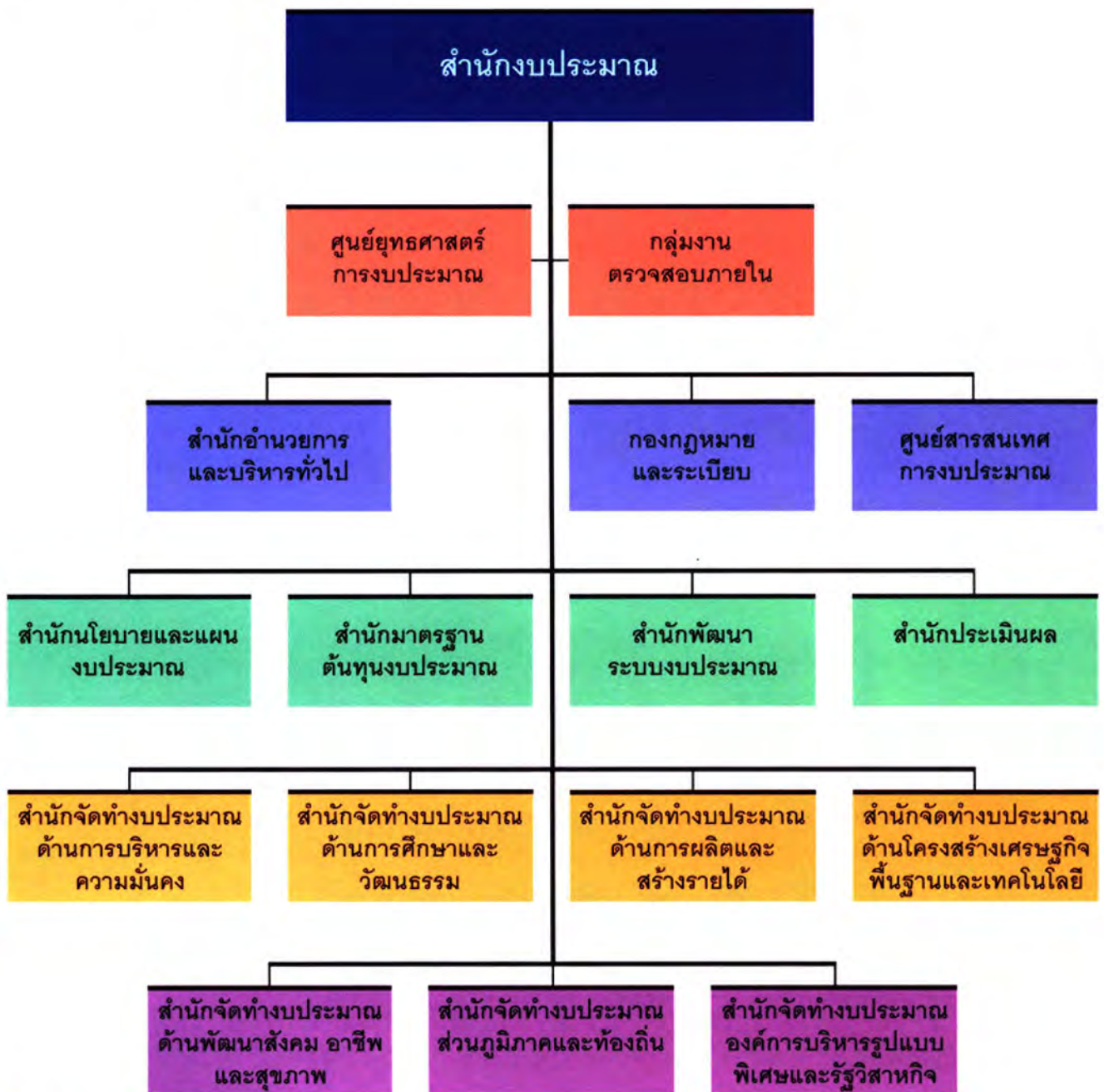
1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. เสนอแนะนโยบายและแนวทางการจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามแนวนโยบายของรัฐและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนการนโยบายนโยบายงบประมาณ
3. ให้คำปรึกษาแนะนำในการจัดทำงบประมาณเชิงกลยุทธ์แก่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
4. วิเคราะห์แผนงบประมาณเชิงกลยุทธ์ ผลผลิต ผลลัพธ์ และตัวชี้วัดของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อการจัดสรรงบประมาณ
5. ศึกษา วิเคราะห์ และจัดลำดับความสำคัญของการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในการใช้งบประมาณของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายงบประมาณ
6. จัดสรรงบประมาณให้เกิดความเหมาะสม คุ่มค่า และจัดลำดับความสำคัญของโครงการ
7. วิเคราะห์และจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง
8. จัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายงบประมาณ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา
9. วิเคราะห์แผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่อคณะกรรมการนโยบายงบประมาณ
10. ติดตาม วิเคราะห์ และรายงานผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่อคณะกรรมการนโยบายงบประมาณ



11. ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวกับการงบประมาณต่อคณะกรรมการนโยบายงบประมาณและคณะรัฐมนตรี
12. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานงบประมาณหรือตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

โครงสร้างและการแบ่งส่วนราชการใหม่

สำนักงานงบประมาณได้จัดโครงสร้างและแบ่งส่วนราชการออกเป็น 1 กอง 1 ศูนย์ 12 สำนัก และหน่วยงานภายใน 1 ศูนย์ 1 กลุ่มงาน ดังแผนภาพข้างล่าง ดังนี้



■ หน่วยงานภายใน



สำหรับอัตรากำลังของสำนักงานประมาณ เมื่อเริ่มก่อตั้งใน พ.ศ. 2502 มีจำนวนข้าราชการและลูกจ้างประจำรวมทั้งสิ้น 66 อัตรา ปัจจุบันสำนักงานประมาณมีข้าราชการ จำนวน 956 อัตรา และลูกจ้างประจำ จำนวน 154 อัตรา (ข้อมูล ณ วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2546)

กลไกขับเคลื่อนการปฏิรูปสู่อนาคต

สำนักงานประมาณได้ดำเนินการปฏิรูประบบงบประมาณโดยมีแนวทางปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำและจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ และให้กระทรวง ทบวง กรมมีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของการปฏิรูประบบราชการที่มุ่งให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีและการแบ่งกลุ่มภารกิจของรัฐโดยจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบอย่างชัดเจนไม่ซ้ำซ้อนกัน

ทั้งนี้ การปรับบทบาทภารกิจของสำนักงานประมาณเป็นไปตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานและกฎหมายวิธีการงบประมาณที่ปรับปรุงใหม่ โดยเน้นบทบาทภารกิจทางด้านยุทธศาสตร์และนโยบายงบประมาณการจัดทำงบประมาณ การติดตามและประเมินผล ตลอดจนการพัฒนากระบวนการรวมทั้งเครื่องมือหรือกลไกและเทคนิคต่างๆ เพื่อสนับสนุนการจัดทำงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดและสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติและนโยบายรัฐบาล จึงได้มีการจัดโครงสร้างองค์การตามกลุ่มภารกิจหลักออกเป็น 5 กลุ่ม ดังนี้

1. **กลุ่มภารกิจยุทธศาสตร์และนโยบายงบประมาณ** โดยที่การจัดทำงบประมาณแบบใหม่ เน้นผลสำเร็จในเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งมีการศึกษาพัฒนาเพื่อจัดทำเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ รวมทั้งกำหนดกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้า ระยะปานกลาง จึงจัดให้มีศูนย์ยุทธศาสตร์การงบประมาณขึ้นเป็นหน่วยงานภายในเพื่อให้เป็นคลังสมองของสำนักงานประมาณในการศึกษา วิเคราะห์ หรือวิจัยภาพรวมในเชิงมหภาค (Macro) โดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์จากภายนอกเข้ามาร่วมให้คำปรึกษาแนะนำและแสดงความคิดเห็นในการจัดทำเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ ในขณะที่สำนักนโยบายและแผนงบประมาณจะศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนะเพื่อกำหนดวงเงินและนโยบายงบประมาณรายจ่ายประจำปีร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย รวมทั้งจัดทำโครงสร้างแผนงานและเป้าหมายยุทธศาสตร์ประจำปี

2. **กลุ่มภารกิจจัดทำงบประมาณ** ปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ของสำนักจัดทำงบประมาณให้มีลักษณะแบบเบ็ดเสร็จโดยให้คำปรึกษาแนะนำหรือร่วมกับส่วนราชการในการกำหนดกรอบแนวทางการจัดทำเป้าหมายการให้บริการ (Service Delivery Target) การจัดทำผลผลิต (Outputs) ผลลัพธ์ (Outcomes) ตัวชี้วัดผลสำเร็จ ((Key Performance Indicators) ทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ ระยะเวลา ต้นทุนผลผลิต และการติดตามผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้ส่วนราชการมีความคล่องตัวและความรับผิดชอบต่อมากขึ้น โดยจัดให้มีกลุ่มจัดทำงบประมาณรับผิดชอบในระดับกรมและมีกลุ่มยุทธศาสตร์ประจำสำนักจัดทำงบประมาณเป็นศูนย์กลางประมวลภาพรวมในระดับกระทรวง

3. **กลุ่มภารกิจประเมินผลและสารสนเทศการงบประมาณ** เนื่องจากระบบงบประมาณแบบใหม่ได้อำนาจในการบริหารงบประมาณไปให้กระทรวง ทบวง กรม มีอำนาจในการตัดสินใจ ดังนั้น การติดตามประเมินผลสำเร็จของงานจึงเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งเอื้อต่อผลสำเร็จของการปฏิรูประบบราชการ สำนักประเมินผลจะมุ่งเน้นการประเมินผลในระดับต่างๆ และมีการรายงานผลการปฏิบัติงานและรายงานทางการเงิน (Performance and Financial Report Evaluation) ตามที่กำหนดไว้ในข้อตกลงการให้บริการ (Public Service Agreement) และเพื่อให้มีระบบสารสนเทศด้านการงบประมาณ



(Budget Information System) ที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายข้อมูลต่างๆ ให้เป็นศูนย์รวมข้อมูลสำหรับการตัดสินใจ จึงจัดให้มีศูนย์สารสนเทศด้านการงบประมาณเพื่อดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

4. **กลุ่มภารกิจพัฒนาระบบมาตรฐานและบุคลากรด้านการงบประมาณ** จัดให้มีสำนักพัฒนาระบบงบประมาณเพื่อรับผิดชอบการดำเนินการและติดตามการปรับปรุงระบบงบประมาณ รวมทั้งพัฒนาระบบ รูปแบบ เทคนิคหรือนวัตกรรมเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการเพื่อให้เอื้อต่อการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และพัฒนาบุคลากรให้มีทักษะ ความรอบรู้ และก้าวทันโลก รวมทั้งมีคุณธรรมและจริยธรรมในการทำงานแบบฐานความรู้ (Knowledge Based) สำหรับสำนักมาตรฐานต้นทุนงบประมาณมุ่งเน้นการจัดทำมาตรฐานต้นทุนงบประมาณเพื่อสนับสนุนให้การจัดท่างบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและในส่วนของกฎหมายและระเบียบรับผิดชอบในการปรับปรุงแก้ไขให้คำปรึกษาและตีความกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการงบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณ

5. **กลุ่มภารกิจอำนวยความสะดวก** เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงบประมาณให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และมีการบริหารจัดการที่ดีเกี่ยวกับระบบงานต่างๆ และการบริหารงานทั่วไปภายในสำนักงบประมาณ จึงจัดให้มีสำนักอำนวยความสะดวกและบริหารทั่วไปขึ้น

นอกจากนั้น สำนักงบประมาณยังได้ปรับเปลี่ยนแนวทางและวิถีปฏิบัติตามบทบาทภารกิจจากการควบคุม สั่งการ เป็นการกำกับดูแล ติดตาม และให้คำปรึกษาแนะนำด้านการงบประมาณแก่รัฐบาล ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ โดยมุ่งเน้นให้สำนักงบประมาณทำหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนการตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Decision Support Unit) เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างรัฐบาลและกระทรวงในการรับนโยบายรัฐบาล/ยุทธศาสตร์ และวาระแห่งชาติต่างๆ จากรัฐบาลมา ร้อยเรียงความสัมพันธ์ในส่วนต่างๆ รวมถึงวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์รัฐบาล โดยใช้งบประมาณเป็นหลัก ประสานงานกับกระทรวงที่เกี่ยวข้องถึงแนวนโยบายและยุทธศาสตร์รัฐบาล เพื่อความสอดคล้องและประโยชน์ในการจัดทำนโยบายยุทธศาสตร์และเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง ตลอดจนวิเคราะห์นโยบายและยุทธศาสตร์ของกระทรวงตามแนวนโยบายยุทธศาสตร์และวาระของรัฐบาลพร้อมเสนอแนะทางเทคนิคแก่รัฐบาลเพื่อประกอบการตัดสินใจ รวมทั้งบทบาทภารกิจให้กระชับและคล่องตัวยิ่งขึ้น เช่น ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจมีอำนาจในการจัดการงบประมาณเพิ่มขึ้น ดัดโอนภารกิจด้านการบริหารงานลูกจ้างและการให้ความเห็นชอบโครงการคอมพิวเตอร์ขนาดใหญ่ไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบแทน และปรับเปลี่ยนกระบวนการและวัฒนธรรมการทำงานในองค์กรให้มุ่งเน้นการปฏิบัติงานในเชิงรุก แบบมืออาชีพ สนับสนุนการทำงานเป็นทีม และการมีส่วนร่วม เพื่อสร้างระบบการทำงานที่ทันสมัย ทันกาล และมีความเป็นสากล ทำให้สำนักงบประมาณสามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างของสำนักงบประมาณในครั้งนี้ มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างศักยภาพการเป็นหน่วยงานกลางด้านการงบประมาณที่เข้มแข็งและเป็นองค์กรหลักด้านนโยบายและยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาประเทศ เพื่อเป็นกลไกที่ช่วยสนับสนุนและขับเคลื่อนการปฏิรูประบบราชการและการปรับปรุงระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ให้ประสบผลสำเร็จตามนโยบายรัฐบาล

บทบรรณาธิการ



หนังสือที่ระลึกเล่มแรกได้จัดทำขึ้นเมื่อสำนักงบประมาณครบรอบ 9 ปี และจัดทำในโอกาสที่สำคัญต่าง ๆ เรื่อยมาเมื่อสำนักงบประมาณครบรอบ 10 ปี 14 ปี 20 ปี 25 ปี 30 ปี 36 ปี 39 ปี ฉบับหลังสุดที่จัดทำ คือเมื่อสำนักงบประมาณมีอายุครบรอบ 40 ปี

ปีนี้คณะผู้บริหารได้พิจารณาเห็นว่าในช่วงปีที่ผ่านมาสำนักงบประมาณได้ดำเนินการกิจและกิจกรรมที่สำคัญหลายประการที่เกี่ยวกับการปฏิรูประบบงบประมาณ และจัดประชุมเกี่ยวกับการงบประมาณระหว่างประเทศ สมควรที่จะนำมารวบรวมเป็นบทความเพื่อประโยชน์ในการทำงานของข้าราชการ สำนักงบประมาณ และประโยชน์ต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จึงได้พิจารณาให้จัดทำหนังสือที่ระลึกฉบับนี้ขึ้น ซึ่งนับเป็นฉบับที่ 10 ตรงกับปีที่สำนักงบประมาณมีอายุครบรอบ 44 ปี และถือเป็นหนังสือที่ระลึกในโอกาสที่ท่านผู้อำนวยการสำนักงบประมาณครบอายุราชการในปีนี้

บทความที่คณะกรรมการฝ่ายวิชาการ และบรรณาธิการได้พิจารณา และนำมาลงพิมพ์ในหนังสือที่ระลึกครบรอบ 44 ปี สำนักงบประมาณนั้น ส่วนแรกเป็นนโยบายและข้อคิดเห็นของผู้บริหารฝ่ายการเมือง รวมทั้งประสบการณ์การทำงานของผู้บริหารสำนักงบประมาณ ส่วนที่สองเป็นผลผลิตจากการดำเนินงานปฏิรูประบบงบประมาณ ที่เป็นตัวนำไปสู่การปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ และเป็นที่มาของการจัดการประชุมเกี่ยวกับการงบประมาณระหว่างประเทศร่วมกับองค์การพัฒนาและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (The Organization for Economic Co-Operation and Development : OECD) ทำให้ได้รับทราบว่าคุณลักษณะ 7 ประการที่ OECD เชื่อว่าเป็นสิ่งจำเป็นและทำให้ประเทศต่าง ๆ บรรลุผลลัพธ์ทางการคลังในระยะยาวคืออะไร นอกจากนี้ยังมีบทความที่เป็นผลจากการปฏิบัติงานด้านการงบประมาณร่วมกับผู้เชี่ยวชาญและที่ปรึกษาทั้งชาวไทยและต่างประเทศ ทำให้ได้รับทราบแนวคิดและแนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการงบประมาณแบบใหม่และมีเครื่องมือในการพัฒนาระบบงบประมาณมากขึ้น

ขอขอบคุณผู้เขียน ผู้เรียบเรียงบทความ และคณะทำงานทุกฝ่ายที่ร่วมมือกันดำเนินงานเพื่อให้หนังสือที่ระลึกครบรอบ 44 ปี สำเร็จเป็นผลงานตามที่ได้กำหนดเป้าหมายไว้อย่างดียิ่ง

■ คณะผู้จัดทำ

คณะผู้จัดทำหนังสือ
ที่ระลึกครบรอบวันสถาปนา
สำนักงบประมาณ ๔๔ ปี

ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายพรชัย นุชสุวรรณ
นายวุฒิพันธุ์ วิชัยรัตน์
นางสตรี ประทีปะเสน

ที่ปรึกษาฝ่ายวิชาการและบรรณาธิการ

นายเชาว์ อรรถมานะ
นายสมนึก พิมลเสถียร
นางดวงสมร วรฤทธิ

ที่ปรึกษาฝ่ายจัดหารายได้และโฆษณา

นายบัณฑิต ชูภักดิวิช
นางเสริมสุข ชลวานิช

ที่ปรึกษาฝ่ายภาพ รูปเล่ม

และควบคุมการพิมพ์
นายบัณฑิต ชูภักดิวิช

กองบรรณาธิการ

ฝ่ายบทความ

นายบุญเลิศ เลิศเมธากุล
นายธนา จานุสรณ์
นายวัชร วรรคัต
นายสิรินนท สกลวิทยานนท์
นายอนุชา ภาระนันท์
นายจามร ส่ง่าผล
นายนิพนธ์ จงวิจิต
นายปราโมทย์ โชติคง
นายทศพร ดิเรกสุนทร
นายธนาภัทร์ เรืองศรี

ฝ่ายภาพ รูปเล่มและควบคุมการพิมพ์

นางสาวละมัย อยุ่โป่ง
นายนพพร ประภาอักษรณ์
นายเจษฎา บรรเลงจิต
นายคงศักดิ์ บุรณกุล
นายดำรง กิติสมพรวุฒิ

ภาพกิจกรรม

นายธนา จานุสรณ์

ฝ่ายรายได้

นางสาวจิตรา เตชะเสน

พิมพ์ที่

บริษัท สยามเอ็มแอนด์บี พับลิชซิง จำกัด

เมษายน ๒๕๔๖

ขอขอบคุณผู้ที่ได้ให้การอุปการะคุณในการจัดพิมพ์หนังสือ
ที่ระลึกครบรอบวันสถาปนา
สำนักงานประมาณ ๔๔ ปี

ชมรมอดีตข้าราชการสำนักงานประมาณ
(นายพหล จินดากุล ประธานฯ)

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล
บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน)
บริษัท บ้านปู จำกัด (มหาชน)

การเคหะแห่งชาติ

บริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)
ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
การไฟฟ้านครหลวง

ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)
บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)

การทางพิเศษแห่งประเทศไทย

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

องค์การเภสัชกรรม

บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด

