



อนุสรณ์

ในงานพระราชทานเพลิงศพ

นายสิริ ปกาสิทธิ์ มาม.,ปช.,ทจ.

อดีตผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์

วัดเทพศิรินทราวาส

วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๐๙

สำนักงบประมาณ
สำนักนายกรัฐมนตรี



คำนำ

เพื่อเป็นการแสดงความคารวะต่อดวงวิญญาณของ นายสิริ ปกาสิต ในฐานะที่ท่านเคยเป็นผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ สำนักงบประมาณจึงเห็นสมควรที่จะจัดพิมพ์หนังสืออนุสรณ์เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพของท่านขึ้น ในหนังสือเล่มนี้นอกจากจะแสดงประวัติย่อ ๆ ของท่านไว้แล้ว ยังได้นำเอาบทความและคำบรรยายของท่านมาลงพิมพ์ไว้ นอกจากนี้ยังมีข้อเขียนทางวิชาการและตัวบทกฎหมายตลอดจนระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการงบประมาณแผ่นดินอีกด้วย ทั้งนี้เพราะได้พิจารณาเห็นว่าเป็นเรื่องที่เหมาะสมอย่างยิ่ง สำหรับเป็นอนุสรณ์ต่อท่านผู้ซึ่งได้อุทิศทั้งกำลังกาย กำลังใจ และกำลังความคิดสติปัญญา เพื่องานงบประมาณตลอดชั่วอายุขัยของท่าน

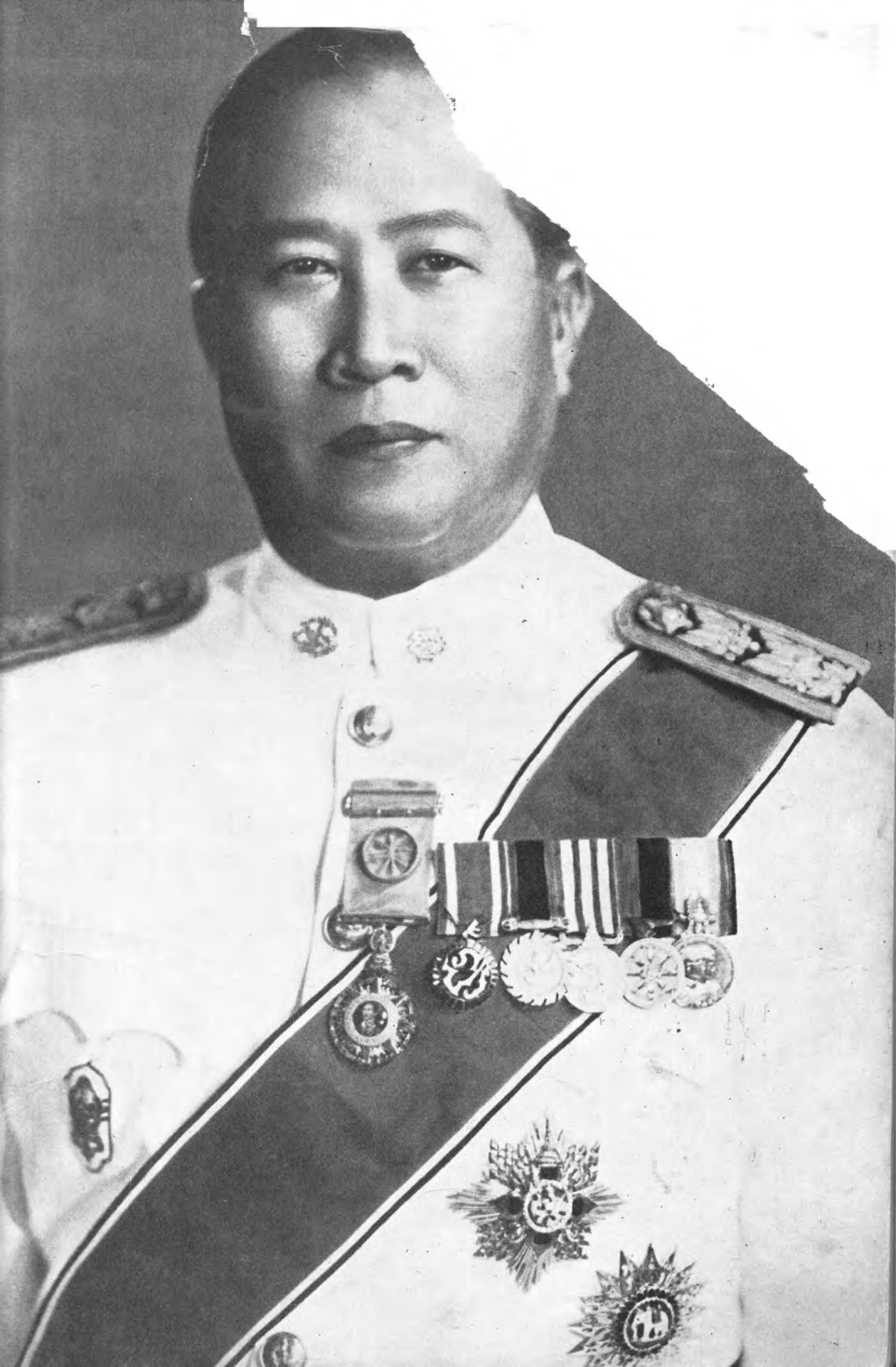
ผลงานอันดีเด่นของท่านที่มีต่อการพัฒนาประเทศชาตินั้นมีอยู่มากมาย การถึงแก่กรรมของท่าน จึงนำความเศร้าสลดให้แก่ผู้เกี่ยวข้องในการบริหารประเทศทุกระดับชั้นเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ใต้บังคับบัญชาของท่านในสำนักงบประมาณแล้ว การจากไปอย่างไม่มีวันกลับของท่านนับเป็นการสูญเสียครั้งสำคัญที่สุด อย่างยากที่จะสามารถสรรหาถ้อยคำใดมาแสดงแทนความรู้สึกอาลัยรักได้ และต่างขอตั้งจิตอธิษฐานต่อคุณพระศรีรัตนตรัยและปวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลาย ตลอดจนผลบุญวาปีทัภษิตานุปทานที่ได้ร่วมกันสร้างสมไว้ ได้โปรดหนุนนำให้ดวงวิญญาณของท่านไปสู่สุคติในสัมปรายภพ
นันทเทอญ.

สำนักงบประมาณ
สำนักนายกรัฐมนตรี

นายสิริ ปากาสิต มวท. ปช. หจก.

บัตร ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓

บัตร ๑๑ มิถุนายน ๒๕๐๙





คำไว้อาลัย

ของ

าพณา นายกรัฐมนตรี

ในงานพระราชทานเพลิงศพคุณสิริ ปกาสิต อดีตผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ
ทางสำนักงานงบประมาณได้ขอให้ข้าพเจ้า เขียนคำไว้อาลัยต่อผู้วายชนม์ในฐานะที่เคยเป็น
ข้าราชการอยู่ในสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งข้าพเจ้าก็มีความยินดีที่จะสนองความประสงค์
ดังกล่าวมานี้ด้วยความเต็มใจยิ่ง

ชีวิตของคุณสิริฯ ต้องนับว่าเป็นตัวอย่างอันดีในทางสร้างความสำเร็จก้าวหน้า
ของข้าราชการชั้นผู้น้อยได้ตัวอย่างหนึ่ง เพราะจากตำแหน่งที่ต่ำสุดคือตำแหน่ง เสมียน
พนักงานด้วยความรู้เพียงสำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมปีที่ ๘ เท่านั้น แต่คุณสิริฯ ก็มีความ
มานะบากบั่นพยายามปฏิบัติหน้าที่ราชการให้มีความเจริญก้าวหน้ามาเป็นลำดับ จนได้รับ
ตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณอันนับว่าเป็นตำแหน่งหน้าที่ราชการที่สำคัญมาก
ตำแหน่งหนึ่งในปัจจุบัน การที่คุณสิริฯ สามารถปฏิบัติงานจนประสบความสำเร็จดังกล่าวนี
มา ย่อมจะมีข้อที่น่าศึกษาพิจารณาอยู่เป็นอันมาก และ เป็นการยืนยันคำสุภาพจิตโบราณของ
ไทยที่ว่า "มีความพยายามอยู่ที่ไหน ย่อมมีความสำเร็จอยู่ที่นั่น" ได้เป็นอย่างดี จึง
ควรที่บรรดาข้าราชการชั้นผู้น้อยโดยทั่วไปพึงสนใจและเห็นความสำคัญของการมีความ
มานะบากบั่นในหน้าที่ราชการ

แม้ว่าการถึงแก่กรรมจะเป็นเรื่องธรรมดาของโลกมนุษย์เราก็ตาม แต่ใน
ฐานะที่คุณสิริฯ เป็นผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณซึ่งปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดกับข้าพเจ้า
ตลอดมา ประกอบทั้งได้ขอบพ้อและรักใคร่กันเป็นส่วนตัวอีกด้วย ฉะนั้น เมื่อคุณสิริฯ
ต้องจากไปโดยไม่มีวันได้กลับมาอีกเช่นนี้ ย่อมเป็นธรรมดาที่ข้าพเจ้าจะอดเศร้าสลดเสีย
มิได้ ฉะนั้น จึงขอถือโอกาสแสดงความอาลัยและความเสียใจต่อครอบครัวตลอดจนญาติ
มิตรของคุณสิริฯ ไว้ ณ ที่นี้อีกวาระหนึ่ง

ขอานิสงส์ผลบุญราศีทักษิณานุประทานทุกประการที่บุตรภริยาและบรรดาญาติมิตร
ได้บำเพ็ญอุทิศให้ ตลอดจนผลบุญและคุณงามความดีที่คุณสิริฯ ได้สร้างไว้แต่ครั้งยังมีชีวิต
อยู่ จงเป็นผลหนุนนำให้ดวงวิญญาณของคุณสิริ ปกาสิต ได้ไปสิงสถิตอยู่ในทิพยสถาน
และประสบสุขวิบูลย์ผลในสัมปรายภพทุกประการ เทอญ.

จอมพล

(ถนอม กิตติขจร)

นายกรัฐมนตรี

คำไว้อาลัย

แต่

นายสิริ ปกาสิต

อดีตสมาชิกสภาข้าราชการกรมบัญชีกลาง

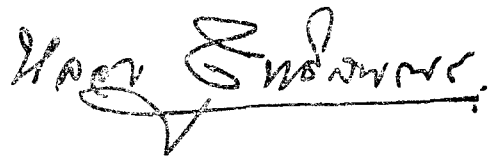
ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ได้มีหนังสือมาขอให้ข้าพเจ้า เขียนคำไว้อาลัยแด่ นายสิริ ปกาสิต อดีตผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณและอดีตสมาชิกสภาข้าราชการกรมบัญชีกลาง เพื่อจัดพิมพ์หนังสือแจกเป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเพื่อเป็นเกียรติแก่ผู้วายชนม์และผู้สืบตระกูลที่ยังมีชีวิตอยู่ จึงมีความเต็มใจอย่างยิ่ง เพราะ นายสิริ ปกาสิต เคยร่วมงานในสภาข้าราชการกรมบัญชีกลางมา ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๒ จนมรณกรรม ข้าพเจ้าทราบข่าวมรณกรรมของ นายสิริ ปกาสิต จากข่าวหนังสือพิมพ์ และต่อมา นางบุญศรี ปกาสิต ผู้เป็นภริยาได้มีหนังสือแจ้งมาว่า นายสิริ ปกาสิต สมาชิกสภาข้าราชการกรมบัญชีกลาง ได้ถึงแก่กรรมด้วยโรคมะเร็งของกระดูก เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๐๙ ณ โรงพยาบาลศิริราช จึงทำให้ข้าพเจ้ามีความเศร้าสลดใจ ครั้นเมื่อมีการประชุมสภาข้าราชการกรมบัญชีกลาง จึงนำข่าวมรณกรรมแจ้งต่อที่ประชุมสภาฯ บรรดาสมาชิกได้แสดงความเศร้าสลดใจ และได้ยื่นไว้อาลัยเพื่อเป็นเกียรติเป็นเวลา ๑ นาที

ตามทะเบียนประวัติของสำนักงานเลขาธิการสภาฯ ปรากฏว่า ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้นายสิริ ปกาสิต เป็นสมาชิกสภาข้าราชการกรมบัญชีกลาง เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๒ ขณะที่เป็นสมาชิกอยู่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยดีตลอดมา นอกจากนี้ยังปรากฏว่าได้รับเลือกจากที่ประชุมสภาข้าราชการกรมบัญชีกลาง ให้เป็นกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญๆ โดยเฉพาะร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ รัฐบาลจะต้องเป็นผู้เสนอให้ นายสิริ ปกาสิต ในฐานะผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เป็นกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นด้วยทุกๆ ปีมา และปรากฏว่าได้ทำหน้าที่กรรมาธิการร่วมกับกรรมาธิการอื่น ๆ ด้วยความเรียบร้อย สมกับที่สภาได้เลือกให้เป็นกรรมาธิการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญ

นายสิริ ปกาสิต ยังมีวัยที่จะทำหน้าที่ราชการได้อีกหลายปี แต่มาถ่วงถึงแก่มรณกรรมเสียเช่นนี้ จึงเป็นที่น่าเสียดายที่ได้สูญเสียบุคคลที่เข้มแข็งต่อหน้าที่ราชการและยิ่งกว่านั้นยังปรากฏว่า เป็นบุคคลที่มีจิตใจโอบอ้อมอารีคือบรรดามิตรสหาย ผู้ได้บังคับบัญชาตลอดถึงบุคคลที่อยู่ในวงราชการที่ได้มาติดต่อนหน้าที่การงานกับ นายสิริ ปกาสิต จึงเป็นที่รักใคร่นับถือของบุคคลทั่วไป

บัดนี้ บรรดามิตรและผู้ที่เคารพรักใคร่ ได้จัดการขอพระราชทานเพลิงศพ เพื่อบำเพ็ญกุศลอุทิศให้ตามประเพณีนิยม จึงขอตงจิตอธิษฐาน ขอให้กุศลผลบุญที่ นายสิริ ปกาสิต ได้บำเพ็ญมาในอดีตก็ดี หรือในโอกาสที่บรรดามิตรได้บำเพ็ญกุศลอุทิศให้ตั้งแต่วันถึงมรณกรรมจนถึงวันพระราชทานเพลิงศพนี้ก็ดี จงเป็นปัจจัยลดบันดาลให้ดวงวิญญาณของนายสิริ ปกาสิต จงไปสู่สุคติในสัมปรายภพนั้น เทอญ.

พลเอก



(หลวงสุทธินิสารรถกร)

ประธานสภาข้าราชการธรรมนุญ



คำไว้อาลัย

เมื่อนายสิริ ปกาสิต เข้าโรงพยาบาล ไม่มีใครนึกเลยว่าจะไม่ได้กลับมา และตามข่าวอาการตอนแรกก็มีหวังว่าจะหายเป็นปกติได้ แต่ความหวังนี้ได้หมดไปในตอนหลัง เมื่อข่าวถึงแก่กรรมมาถึง บรรดาญาติและมิตรก็มีความเศร้าสลดเสียดยายเป็นอย่างยิ่ง

นายสิริ ปกาสิต เป็นที่นิยมและถือ มีเพื่อนฝูงเป็นอันมาก ซ้ำพเจ้าได้รู้จักมานานปีแล้วตั้งแต่อยู่กระทรวงการคลัง ก่อนมาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เป็นผู้มีความรู้ความสามารถดีเด่น มีความทรงจำตัวเลขแม่นยำเป็นพิเศษ แต่คุณวุฒิที่ช่วยให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณเป็นผลสำเร็จได้ชื่อเสียงเกียรติคุณเป็นอย่างดียิ่งคือ ความโอบอ้อมอารี รู้จักผ่อนผันผ่อนยาว สมายไมตรีจิตของบรรดาผู้ติดตามเอาไว้มั่งคงพุทธศาสนสุภาษิต ว่า

โลโกปรตุตมภิกขา เมตฺตา
เมตตาย่อมเป็นเครื่องค้าจุนโลก

ขอให้คุณงามความดีที่นายสิริ ปกาสิต ได้บำเพ็ญไว้ในแผ่นดิน จงเป็นปัจจัยส่งเสริมให้ไปสู่สุคติภูมิในสัมปรายภพเทอญ

พลตรี

หงษ์

กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์



คำไว้อาลัย

คุณสิริ ปกาสิต อดีตผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เป็นผู้พี่ข้าพเจ้ารู้จัก และคุ้นเคยมาเป็นเวลาช้านาน ได้เห็นคุณสมบัติที่ดี คุณควรแก่ข้าราชการทั้งหลายพึงยึดถือ ปฏิบัติตามอยู่ ๒ ประการ คือ

๑. การรู้จักประมาณคนและงาน ตลอดจนระยะเวลาที่มีชีวิตและร่วมงานกันมา ไม่เคยเห็นคุณสิริ ปกาสิต ทอดอวยในการปฏิบัติงานเลย จะเป็นงานเร่งด่วนก็เร่งความคืบหน้า จะทดสอบรออยู่ก็ทดสอบรออยู่คอย

๒. ความมีอัธยาศัยไมตรีอันดีคือผู้ติดต่อกับคุณสิริ ปกาสิต เป็นผู้ที่สามารถวางตนได้เหมาะสม มีอัธยาศัยไมตรีอันดี เป็นที่ขอบพอรักใคร่แก่ผู้ที่ใคร่รู้จักและคุ้นเคยตลอดมา ทั้ง ๒ ประการนี้ ข้าพเจ้าเห็นว่าเป็นสิ่งที่ควรแก่การสรรเสริญอย่างยิ่ง ถ้าข้าราชการของเราจะยึดถือไว้ประพฤติกฎปฏิบัติตามก็จะเป็นประโยชน์

คุณสิริ ปกาสิต ได้เสียชีวิตไปแล้ว ยังความอาลัยแก่ญาติมิตรและผู้คุ้นเคย โกลาหลเป็นอย่างมาก แต่สิ่งนั้นไม่มีผู้ใดที่จะหาทางหลีกเลี่ยงได้ ข้าพเจ้าจึงขอให้วิญญาณของคุณสิริ ปกาสิต จงไปสู่สุคติในสัมปรายภพเทอญ.

ยามอยู่ที่เขารัก ยามจากให้เขาอาลัย

พลเอก

(ประภาส จารุเสถียร)

รองนายกรัฐมนตรี

และ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ถนนวิภาวดี

๔ ส.ค. ๖๕



คำไว้อาลัย

ข้าพเจ้าขอแสดงความอาลัยอย่างสุดซึ้ง ในการจากไปอย่างไม่มีวันกลับของ
นายสิริ ปกาสิต อดีตผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ

นายสิริ ปกาสิต เป็นบุคคลหนึ่งที่คลุกคลีกับงานคลังตลอดมา จึงกล่าวได้ว่า
ท่านผู้นี้มีเลือดเนื้อเชื้อไขมาจากกระทรวงการคลังโดยแท้ นายสิริ ปกาสิต เป็นกำลัง
สำคัญในการก่อตั้งสำนักงานงบประมาณ เป็นผู้มีความอุตสาหวิริยะในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ
อย่างดีเยี่ยม เป็นที่รักใคร่สนิทสนมของบรรดามิตรสหายและผู้คบค้าสมาคม มีใจเอื้ออารี
และตั้งมั่นในการประกอบการกุศลยิ่ง การจากไปอย่างไม่มีวันกลับของ นายสิริ ปกาสิต
ยังความโศรกเศร้าสะเทือนใจแก่บรรดามิตรสหาย

ในวาระแห่งการพระราชทานเพลิงศพนี้ ขอเดชะผลบุญกุศลที่ นายสิริ ปกาสิต
ได้ประกอบกรรมดีในชาตินี้ และขอผลบุญกุศลที่ญาติมิตรอุทิศส่งไปให้ จงดลบรรดาล
ให้ดวงวิญญาณของ นายสิริ ปกาสิต จงประสบแต่ความสุข ความสงบ ในสัมปรายภพ
นั้นเทอญ.

(นายเสริม วิจิฉัยกุล)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

คำไว้อาลัย

คุณสิริ ปกาสิต

ผมรู้จักคุณสิริ ปกาสิต ๓ ระยะเวลาด้วยกัน เป็นเวลาตั้งแต่ต้นจนสุดท้ายคาบสัปดาห์
ในระยะแรก รู้จักกันในฐานเพื่อนนักเรียนอัสสัมชัญ แต่ไม่สู้จะคุ้นเคยกันนัก เพราะคุณสิริ
เป็น “เด็กใน” และผมเป็น “เด็กนอก” และอีกประการหนึ่งคุณสิริเป็นรุ่นพี่ แม้จะอยู่ใน
แผนกฝรั่งเศสด้วยกัน ก็เพียงแต่รู้ว่าใครเป็นใครเท่านั้น

ต่อมาเมื่อผมเริ่มเข้ารับราชการในกรมบัญชีกลางเมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๒ คุณสิริเป็น
หัวหน้ากองงบประมาณแล้ว ได้มีโอกาสทำงานใกล้ชิดกันพอสมควร เฉพาะอย่างยิ่งในฤดู
ทำงบประมาณ รู้สึกมีความเลื่อมใสนิยมคุณสิริในฐานะที่เป็นผู้รอบรู้ระเบียบกฎหมายเกี่ยว
กับงานงบประมาณเป็นอย่างดี กับเป็นผู้ที่ทำงานหาหมรุ่งหามค่าด้วยอารมณ์เยือกเย็น และ
มีความกรุณาปราณีเป็นส่วนบุคคล เกิดความรักใคร่สนิทสนมกันฉันท์มิตร จนกระทั่งผม
ย้ายมารับราชการทางสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง แล้วยังมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน
มิได้ขาด

ในระยะที่สาม เมื่อเริ่มตั้งสำนักงานงบประมาณในปี ๒๕๐๒ ผมได้รับแต่งตั้งให้
เป็นผู้อำนวยการ และคุณสิริเป็นรองผู้อำนวยการ ความสนิทสนมยิ่งทวีขึ้นเป็นอันมาก
เพราะผมมักจะไม่มีใครได้อยู่สำนักงาน ถ้าไม่ไปต่างประเทศก็มักจะอยู่ที่สำนักงานอื่น
คุณสิริก็ทำหน้าที่รองผู้อำนวยการให้อย่างน่าชื่นใจ ผมวางหลักการไว้ คุณสิริต่อเติมเนื้อ
หนังให้ ผมเพิ่งเล็งในหลักเศรษฐกิจ คุณสิริวางแนวปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักนั้น ๆ ผม
รู้แต่วิธีการงบประมาณของต่างประเทศ คุณสิริจึงเข้าแนววิธีการของไทย หรือมิฉะนั้นก็
โน้มนำวิธีการไทยไปเข้าวิธีการสากล ผมอยู่ต่างประเทศ คุณสิริก็เขียนรายงานตามไปด้วยลาย
มืองามของตนเอง ห้าหน้าบ้างสิบหน้าบ้างมีปัญหาที่หาหรือไป ถ้าราชการงบประมาณใน
ระยะสามปีแรกของสำนักงานงบประมาณเป็นไปโดยดีและมีประโยชน์ อานิสงส์ส่วนใหญ่
ต้องได้แก่คุณสิริในฐานะที่สามารถรวบรวมเพื่อนร่วมงานที่ดี วางรากฐานของราชการส่วน
นี้ให้มั่นคง จนได้รับความไว้วางใจจากรัฐบาลแต่งตั้งให้เป็นผู้อำนวยการสำนักงาน
งบประมาณสืบไป

ความโอบอ้อมอารีและเมตตาจิตของ คุณสิริ ปกาสิต เป็นที่จับใจของบุคคลทั่วไป
นิสัยสนุกสนานรื่นเริงทำให้คุณสิริมีเพื่อนมาก ในฐานะที่ผมเป็นเพื่อนและเพื่อนร่วมงาน
ของคุณสิริผมขอฝากอาลัยคุณสิริไว้ด้วยคุณธรรมของคุณสิริตั้งพรตมาข้างต้น.



คณะเศรษฐศาสตร์ มธ.

๑๕ สิงหาคม ๒๕๐๙

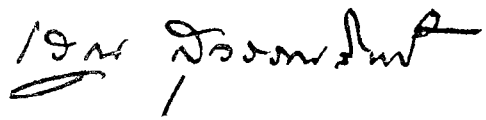
คำไว้อาลัย

ของผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ

ข้าพเจ้าได้รู้จักกับคุณศิริ ปกาสิต มาเป็นเวลานานแล้ว ตั้งแต่สมัยที่ข้าพเจ้าและท่านผู้^{นี้}ได้รับราชการร่วมสังกัดเดียวกัน ณ กรมบัญชีกลาง เมื่อสิบกว่าปีมานี้ และหลังจากที่ต่างได้แยกย้ายจากสังกัดเดิมไปแล้ว เราก็ได้มีโอกาสพบปะกันอยู่เสมอเพราะหลังจากนั้นข้าพเจ้าได้ไปรับราชการทางสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง ส่วนคุณศิริได้มารับราชการทางสำนักงานงบประมาณ ซึ่งหน่วยงานทั้งสองนี้มีหน้าที่ประสานงานกันอย่างใกล้ชิด และต่อมาก็ได้ไปศึกษา ณ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕ ด้วยกัน ก็ได้มีโอกาสสนิทสนมกันขึ้นอีก

ตลอดเวลาที่ข้าพเจ้ามีความคุ้นเคยกับคุณศิริ ปกาสิต ข้าพเจ้าได้ประจักษ์ว่าท่านเป็นผู้ที่มีความโอบอ้อมอารี และเป็นที่เคารพรักของคนทั่วไป เป็นผู้ฝักใฝ่ในการกุศลทำบุญสุนทาน ท่านได้ประกอบคุณงามความดีไว้เป็นเกียรติประวัติ และได้มีความก้าวหน้าในการปฏิบัติราชการตลอดมา จนกระทั่งได้เป็นผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ ได้มีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๒ ดังนั้น เมื่อท่านได้มาด่วนจากพวกเราไปโดยมิได้คาดฝันเช่นนี้ จึงทำให้ข้าพเจ้ารู้สึกเศร้าสลดใจเป็นอย่างมาก

ในนามของข้าราชการแห่งสำนักงานงบประมาณทั้งมวล ข้าพเจ้าขอตั้งจิตอธิษฐานขอให้ดวงวิญญาณของ คุณศิริ ปกาสิต จงไปสู่สุคติ ณ สัมปรายภพ.



(นายเรณู สุวรรณสิทธิ์)

ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ

ภาค ๑

ประวัติย่อของ

นายสิริ ปกาสิต

อดีตผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

สำนักนายกรัฐมนตรี

กำเนิดและครอบครัว

นายสิริ ปกาสิต เป็นบุตรคนที่ ๓ ของพระอภิรมย์สมบัติ (สมยา ปกาสิต) และนางอภิรมย์สมบัติ (เหรียญ ปกาสิต) เกิดเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๕๓ ณ ตำบลคลัง อำเภอเมืองฯ จังหวัดนครศรีธรรมราช มีพี่น้องร่วมบิดามารดา ๕ คน คือ

๑. ด.ช.จรัส ปกาสิต (ถึงแก่กรรมตั้งแต่เยาว์วัย)
๒. นายอรุณ ปกาสิต (ถึงแก่กรรมเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๒)
๓. ด.ช.อุทร ปกาสิต (ถึงแก่กรรมตั้งแต่เยาว์วัย)
๔. ด.ญ.ชมภูศรี ปกาสิต (ถึงแก่กรรมตั้งแต่เยาว์วัย)
๕. นางสาวสมสุข (ปกาสิต) ศรีมหาราชา

นายสิริ ปกาสิต ได้สมรสกับ นางสาวบุญศรี ต้นสกุล (บุตรี นาวาตรี หลวงพรหมประชาชาติ) เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๔๗๖ มีบุตรและธิดาด้วยกันรวม ๔ คน คือ

๑. นางสาวรงค์ (ปกาสิต) ธนพงศ์พิพัฒน์
๒. นายเสรี ปกาสิต
๓. นายสุรินทร์ ปกาสิต
๔. น.ส.สุนทรี ปกาสิต

การศึกษา

นายสิริ ปกาสิต ได้เข้ารับการศึกษาวิชาสามัญที่โรงเรียนอัสสัมชัญตั้งแต่อายุ ๕ ปี รวมเวลาที่ศึกษาอยู่ ๑๑ ปี สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมปีที่ ๘ แผนกภาษาฝรั่งเศส

ในระหว่างที่นายสิริ ปกาสิต ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงบประมาณอยู่นั้น ได้รับการคัดเลือกให้เป็นนักศึกษาของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) ชุดที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๐๕-๒๕๐๖ และได้รับประกาศนียบัตรจากวิทยาลัยแห่งนั้น โดยได้เสนอเอกสารวิจัยส่วนบุคคลเรื่อง “การพัฒนาประเทศในสมัยรัฐบาลปฏิวัติ”

ประสพการณ์

นายสิริ ปกาสิต เป็นผู้ที่มีประสพการณ์อย่างกว้างขวางในเรื่องการคลังและกร
งบประมาณแผ่นดิน ได้เคยไปศึกษาและดูงานเกี่ยวกับการงบประมาณหลายครั้งในประเทศ
ต่างๆ ทั้งยุโรปและเอเชีย.

การรับราชการ

นายสิริ ปกาสิต ได้เริ่มเข้ารับราชการเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๔๗๓ ในตำแหน่ง
เสมียนตรีกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ได้รับพระราชทานเงินเดือน เดือนละ ๒๕
บาท ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความเจริญก้าวหน้าเป็นลำดับมา ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

วันที่ ๑ เมษายน ๒๔๗๓	เสมียนตรี กองงบประมาณ กรมบัญชีกลาง
วันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๔๘๐	ประจำแผนก กองงบประมาณ กรมบัญชีกลาง
วันที่ ๑ เมษายน ๒๔๘๔	หัวหน้าแผนก กองงบประมาณ กรมบัญชีกลาง
วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๔๘๔	คลังจังหวัดพระตะบอง
วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๔๘๕	หัวหน้าแผนก ๒ กองงบประมาณ กรมบัญชีกลาง
วันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๔๙๐	หัวหน้ากองงบประมาณ กรมบัญชีกลาง
วันที่ ๑ มีนาคม ๒๔๙๘	ผู้อำนวยการกองงบประมาณ กรมบัญชีกลาง
วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๐๑	ผู้อำนวยการส่วนการงบประมาณ กรมบัญชีกลาง
วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๐๒	รักษาการในตำแหน่งรองผู้อำนวยการ สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี
วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๐๒	รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี
วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๐๔	ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี
วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๐๘	ที่ปรึกษาสำนักนายกรัฐมนตรี

ราชการพิเศษ

นายสิริ ปภาสิต เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถอย่างยิ่ง เป็นที่ไว้วางใจของผู้บังคับบัญชาชั้นสูง จึงได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนกระทรวงการคลังในรัฐวิสาหกิจหลายแห่ง เช่นองค์การเชื้อเพลิง บริษัท อยู่กรุงเทพ จำกัด ฯลฯ เป็นต้น และเมื่อมาดำรงตำแหน่งทางสำนักงบประมาณแล้ว ก็ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการและที่ปรึกษาในรัฐวิสาหกิจและอื่น ๆ อีกหลายแห่ง เช่น

๑. กรรมการบริหาร สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ
๒. กรรมการสภาการศึกษาแห่งชาติ
๓. กรรมการบริหารธนาคารแห่งประเทศไทย
๔. กรรมการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
๕. กรรมการพัฒนาภาคเหนือ
๖. กรรมการร้อยกรองของสภาความมั่นคงแห่งชาติ
๗. กรรมการบริหารสภาวิจัยแห่งชาติ
๘. กรรมการบริษัท การบินไทย จำกัด
๙. กรรมการธนาคารออมสิน
๑๐. ที่ปรึกษาบริษัท ไทยโทรทัศน์ จำกัด
๑๑. ที่ปรึกษาเทศบาลนครกรุงเทพ
๑๒. ที่ปรึกษาบริษัท ขนส่ง จำกัด
๑๓. กรรมการบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ
๑๔. กรรมการองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย
๑๕. กรรมการกองทุนส่งเสริมการทำสวนยาง
๑๖. กรรมการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ
๑๗. กรรมการกลางเร่งรัดพัฒนาชนบท
๑๘. กรรมการสภาภาษาชาวไทย
๑๙. กรรมการการลิกไนท์
๒๐. กรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
๒๑. กรรมการคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่ภาษีอากร

ราชการการเมือง

นายสิริ ปกาสิต ได้เคยเข้าร่วมในขบวนการเสรีไทยในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ เพื่อต่อต้านการรุกรานของฝ่ายอักษะด้วยความกล้าหาญและเสียสละอย่างยิ่ง

นายสิริ ปกาสิต ได้รับพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาข้าราชการราษฎร ตั้งแต่หลังการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๑ จนกระทั่งถึงแก่กรรม

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

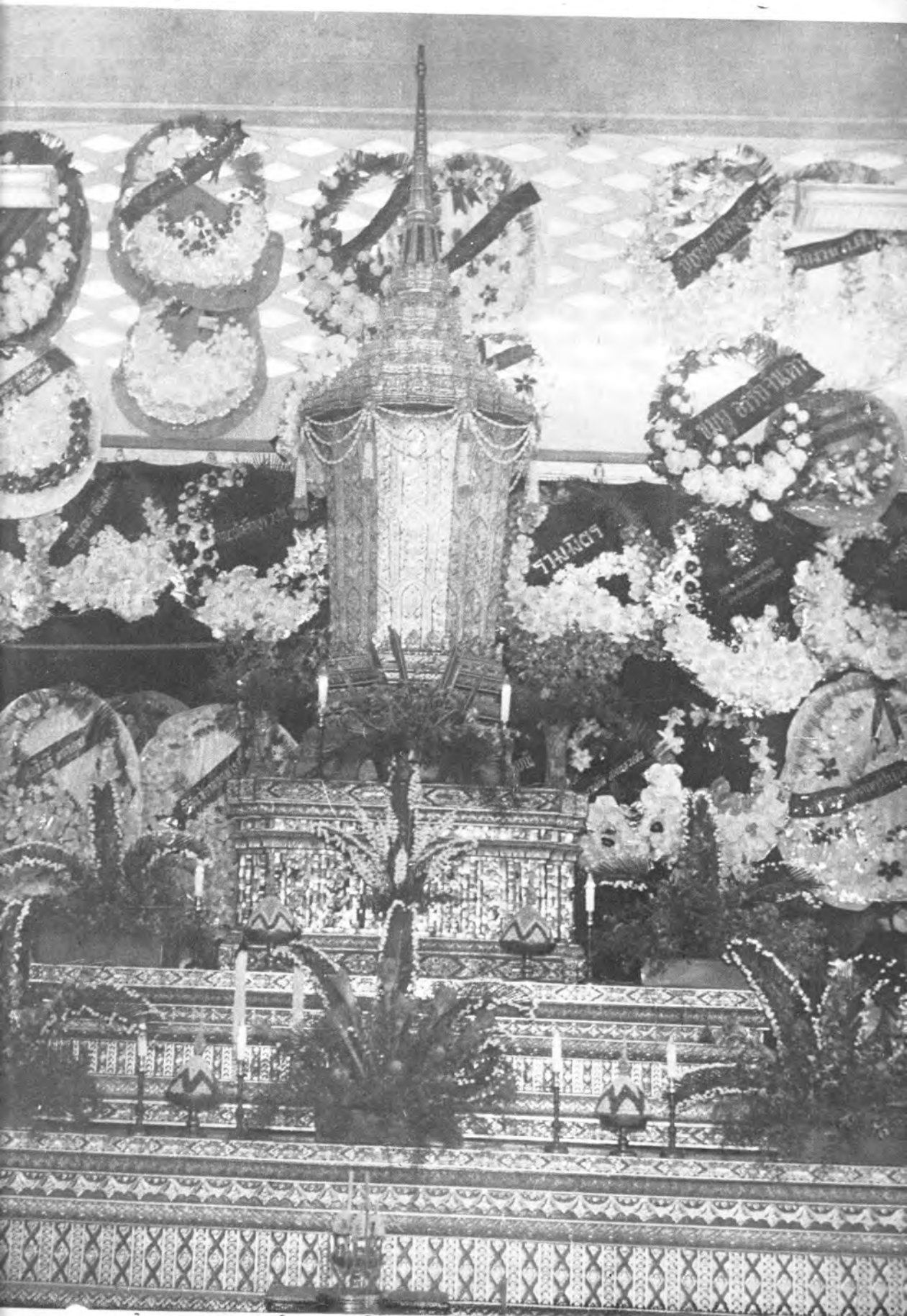
นายสิริ ปกาสิต ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูงสุดแต่ละอย่าง
คือ

มหาวชิรมงกุฏ

ปฐมภรณ์ช้างเผือก

ทุติยจุลจอมเกล้า

นายสิริ ปกาสิต ได้ถึงแก่กรรมด้วยโรคมะเร็งของกระดูก ณ โรงพยาบาลศิริราช เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๐๕ สิริรวมอายุได้ ๕๖ ปี.





ภาค ๒

บทความ และ คำบรรยายของ

นายสิริ ปกติ

อดีตผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

สำนักนายกรัฐมนตรี

ในภาคนี้ได้รวบรวมบทความและคำบรรยาย
บางเรื่อง ที่นายสิริ ปกาสิทธิ์ เขียนขึ้นในระหว่างที่
ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ สำนัก
นายกรัฐมนตรี

เรื่องที่คัดเลือกลำมาลงพิมพ์ในที่นี้ คือ

๑. ปราบปราม และ ประณีธาน
๒. การวางแผน
๓. สำนักงบประมาณกับการพัฒนานโยบายความมั่นคงของชาติ
๔. ความช่วยเหลือของรัฐบาลไทยในด้านการคลังเทศบาล

สำหรับเรื่อง “ การพัฒนาประเทศในสมัยรัฐบาลปฏิวัติ ”
ซึ่งท่านเขียนขึ้นเป็นเอกสารวิจัยส่วนบุคคล เพื่อเสนอต่อ
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๖ นั้น ไม่
อาจจะนำมาลงพิมพ์ในที่นี้ เพราะมีความยาวหลายร้อยหน้า.

ปรารมภ์และประเด็น*

สิริ ปกาสิต

ผู้กำกับการจัดทำวารสารกรมบัญชีกลางได้มาแจ้งให้ข้าพเจ้าทราบว่า วารสารกรมบัญชีกลางฉบับต่อไป (คือ ฉบับนี้) จะได้จัดให้สำนักงานประมาณเป็นพิเศษ และขอให้ข้าพเจ้าได้เขียนเรื่องสักเรื่องหนึ่งเพื่อนำลงพิมพ์ ข้าพเจ้ารับทราบด้วยความยินดีเป็นอย่างยิ่ง เพราะคิดอยู่เสมอว่า ได้รับความกรุณาเป็นอย่างสูงจากกรมบัญชีกลาง

สำนักงานประมาณในปัจจุบันก็คือส่วนการงบประมาณในอดีต ซึ่งสังกัดกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ในการศึกษาที่จะแยกส่วนการงบประมาณออกมาตั้งเป็นสำนักงานต่างหากนั้น ได้ริเริ่มมาตั้งแต่ครั้งกระทรวงการคลัง เนื่องจากคณะ Public Administration Service ซึ่งเข้ามาช่วยเหลือปรับปรุงงานเกี่ยวกับการคลังในสมัยนั้น ได้พิจารณาเห็นว่าการทำงบประมาณแผ่นดินเป็นลักษณะงานที่สำคัญยิ่งของรัฐบาล คณะจึงได้หยิบยกเรื่องนี้ขึ้นพิจารณาก่อน และมีความเห็นว่า ควรที่จะแยกการงบประมาณออกเป็นอิสระสมัยนั้นยังเป็นกองงบประมาณอยู่ ความดำริอันนี้ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง แต่ในสมัยนั้นได้พิจารณาเห็นว่าจะเป็นตัวอย่างเกินไป เพราะเรายังไม่มีเจ้าหน้าที่เพิ่มพอที่จะดำเนินการได้ การที่จะแยกมาเป็นอิสระเท่ากับเปลี่ยนระบบงานใหม่ ซึ่งจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่ในต่างประเทศกระทำอยู่อันเป็นการกระทำที่ไม่ค่อยนัก จึงคิดว่าค่อย ๆ ก้าวไปที่ละขั้นภายในระยะเวลา ๓ ปี ก้าวแรกก็คือ เปลี่ยนฐานะจากกองงบประมาณมาเป็นส่วนการงบประมาณ และดำเนินการแก้ไขระบบการทำงานงบประมาณแผ่นดินให้เข้าสู่หลักสากล ในการเปลี่ยนแปลงสมัยนั้น ท่านอธิบดีกรมบัญชีกลาง (คุณบุญมา วงศ์สวรรค์) ได้ให้ความช่วยเหลือและเป็นผู้ริเริ่มงานใหม่ขึ้นนี้ ได้ถ่ายทอดวิชาความรู้ใหม่ๆ ที่ทันสมัยให้เจ้าหน้าที่ตลอดจนเคยแนะนำตักเตือนการปฏิบัติงานจนเป็นผลดีและเรียบร้อย ซึ่งข้าพเจ้าขอน้อมรำลึกถึงบุญคุณอันใหญ่ยิ่งไว้ในโอกาสนี้ด้วย

ขั้นตอนต่อมารัฐบาลหลังปฏิวัติ (๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑) ได้พิจารณาเห็นความสำคัญในการทำงานงบประมาณ จึงได้แยกส่วนการงบประมาณไปเป็นสำนักงานประมาณ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีมาจน

* เรื่องนี้ลงพิมพ์ในวารสารกรมบัญชีกลาง ฉบับที่ ๑ เล่ม ๓ พฤษภาคม ๒๕๐๓ หน้า ๘-๑๐

กระทั่งบัดนี้ งานของสำนักงบประมาณในปัจจุบันก็ดำเนินตามที่ได้ปฏิบัติอยู่แล้วในขณะเป็นส่วนการงบประมาณ แต่ได้ขยายกิจการให้กว้างขวางออกไปอีก

นับตั้งแต่ได้แยกส่วนการงบประมาณมาตั้งเป็นสำนักงบประมาณแล้ว เราได้ปฏิบัติงานใหม่ๆ ที่ทันสมัยเป็นผลสำเร็จมาแล้วหลายกรณี เช่นงบประมาณตามแผนใหม่ อันได้รับความชมเชยจากสมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญและจากวงการหนังสือพิมพ์ อย่างไรก็ตามแม้จะได้รับการชมเชยมากมายเพียงใด แต่เนื่องจากงานใหม่ และประกอบกับเวลากระชั้นหันปรากฏว่ายังมีสิ่งบกพร่องเล็กๆ น้อยๆ อยู่ ซึ่งจะได้แก้ไขให้เรียบร้อยในคราวต่อไป ข้าพเจ้าอยากจะทำวาทกรรมออกมาด้วยความจริงใจว่า งานต่างๆ ที่สำเร็จเป็นผลดีของสำนักงบประมาณนี้ ส่วนใหญ่ได้รับความรู้ ความชำนาญจากกรมบัญชีกลาง ซึ่งท่านอธิบดีคนปัจจุบันได้เป็นอาจารย์ประสิทธิ์ประสาทวิชาให้ พวกเราชาวสำนักงบประมาณได้นำความรู้ของท่านมาเป็นหลักในการปฏิบัติงานและจะพยายามยึดหลักอันนี้อยู่ตลอดไป ผู้ช่วยเหลือที่สำคัญอีกท่านหนึ่ง ซึ่งข้าพเจ้าจะกล่าวเสียมิได้ก็คือ คณะ P.A.S. ซึ่งได้พยายามปล้ำปลุกงานนี้มาตั้งแต่ครั้งยังอยู่ที่กระทรวงการคลัง ได้แนะนำและช่วยเหลืออย่างเป็นกันเอง ซึ่งทุกสิ่งทุกอย่างได้ลงเอยด้วยความเรียบร้อย สำนักงบประมาณขอถือโอกาสขอบพระคุณบรรดาท่านผู้มีพระคุณที่ได้กล่าวมาแล้วด้วยความรู้สึกอันบริสุทธิ์ใจ

อย่างไรก็ตาม ข้าพเจ้าและข้าราชการสำนักงบประมาณถืออยู่เสมอว่า สำนักงบประมาณเปรียบเสมือนน้องคนเล็ก ซึ่งเคยอยู่ในอ้อมกอดอันอบอุ่นของกรมบัญชีกลางผู้พี่ และได้แยกออกมาตั้งหลักฐานด้วยตนเองโดยอาศัยความช่วยเหลือ และความคุ้มครองของผู้เป็นพี่ให้ทุกสิ่งทุกอย่างจนสำนักงบประมาณเติบโตอยู่ได้จนทุกวันนี้ ทั้งยังหวังอยู่ตลอดไปว่า กรมบัญชีกลางคงจะให้ความเอ็นดูและความคุ้มครองตลอดไปโดยไม่ทอดทิ้ง และข้าพเจ้าตลอดจนข้าราชการสำนักงบประมาณขอให้คำมั่นว่า จะเคารพและเทิดทูนความดีของกรมบัญชีกลางตลอดจนบรรดาข้าราชการของกรมบัญชีกลางอย่างมิเสื่อมคลาย

ดร. ป่วย อิงภากรณ์ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ได้ให้คติการทำงานแก่ข้าราชการสำนักงบประมาณไว้ว่า สำนักงบประมาณไม่ใช่เป็นผู้คอยควบคุมจับผิดส่วนราชการต่างๆ แต่ให้ถือว่าเราทำงานประสานกัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทั้งนี้โดยถือหลักเดียวกัน

คือ “เพื่อประโยชน์ส่วนรวม” มตินี้เป็นมติที่น่าจับใจยิ่งนัก ข้าพเจ้าและบรรดาข้าราชการ
 สำนักงบประมาณ ได้ยึดถือมตินี้โดยเคร่งครัด จริงอยู่ในบางกรณีหรือในบางครั้งบางคราว
 เราอาจไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน และในบางครั้งเราอาจไปขัดนโยบายหรือขัดหลักการของ
 ส่วนราชการต่าง ๆ แต่ก็กันไปโดยหลักธรรมดาในการปฏิบัติราชการทั่วไป จึงขอให้ถือ
 ว่าเรามีเจตนาดีต่อกันฝ่าย ข้าพเจ้าได้เคยแนะนำบรรดาเจ้าหน้าที่ทั้งหลายในสำนักงบประ-
 มาณ ขอให้ยึดมั่นรับกับผู้ที่มาติดต่อกัน เพราะเขาเหล่านั้นย่อมประสบปัญหาบาง
 ประการที่จำต้องนำมาให้เราช่วยแก้ไขให้ ขอให้พวกเราช่วยคลี่คลายปัญหาต่าง ๆ หาทาง
 ออกให้โดยไม่ผิดระเบียบแบบแผน สิ่งใดที่ไม่สามารถที่จะช่วยเหลือได้ เพราะขัดกับ
 แบบแผนก็ขอให้คำแนะนำแก่เขาโดยละเอียดอย่าให้เขาเข้าใจว่าเราเป็นฝ่ายกั๊กกัน ควร
 จะถือว่าเรามีงานคนละหน้าที่ และงานต่าง ๆ เหล่านี้ก็เพื่อประเทศชาติ สิ่งใดที่เป็น
 ประโยชน์ต่อประเทศชาติ ขอให้ช่วยกันทำงานประสานกันด้วยดี ให้ผู้ที่เขามาติดต่อก็ได้
 กลับไปด้วยความรู้สึกสบายใจ และให้เขาไปสรรเสริญพวกเรา ตัวข้าพเจ้าเองได้ยึดหลัก
 ที่ข้าพเจ้าได้แนะนำแก่ข้าราชการสำนักงบประมาณนี้ตลอดมา เพราะฉะนั้น บรรดาเจ้า-
 หน้าที่ที่มาติดต่อกันกับตัวข้าพเจ้าเอง ข้าพเจ้าก็ได้ให้ความช่วยเหลือแนะนำและหาทาง
 ออกให้โดยไม่ผิดระเบียบแบบแผน จนเขาได้รับความพอใจ ข้าพเจ้าดีใจอย่างยิ่งที่เห็น
 เขากลับไปพร้อมกับบรรยายความโล่งใจหลังจากได้แก้ไขข้อปัญหาที่เขาได้รับอยู่เมื่อครั้งแรก
 จนเป็นผลดี และนั่งภูมิใจอยู่คนเดียวว่า เรานี้เกิดมาชาติหนึ่งก็ได้พยายามทำแต่ความดี
 ตลอดไป ขอให้ความดีที่เราได้สร้างไว้จึงคุ้มครองรักษาตัวเราตลอดไปเถิด

ข้าพเจ้าเขียนเรื่องนี้มิใช่อยากจะยกยอหรือขอเสียงให้แก่ตัวเอง แต่เป็นความจริง
 ที่เกิดขึ้นตลอดชีวิตที่ข้าพเจ้าได้รับราชการมา จึงอยากพิจารณาตัวเองพร้อมด้วยข้าราชการ
 สำนักงบประมาณว่า จะขอเป็นผู้รับใช้และอำนวยความสะดวกให้แก่ทุกส่วนราชการที่มา
 ติดต่อกันและขอยึดมั่นของท่านผู้ว่าราชการที่ได้ให้ไว้ว่า เรามีหน้าที่ประสานงานโดยหวัง
 ประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ

การที่ข้าพเจ้าได้เขียนเรื่อง^{๕๕}นี้ ขอให้ท่านผู้อ่านทุกท่านถือว่าข้าพเจ้าระบายความ
 ในใจ โดยระบายออกมาจากความรู้สึกอันแท้จริงของข้าพเจ้า และถ้าส่วนราชการใดได้
 อ่านบทความที่ข้าพเจ้าเขียนขึ้น^{๕๕}แล้ว ข้าพเจ้าก็ยินดีรับคำแนะนำและข้อวิพากษ์วิจารณ์

จากทุกท่าน งานต่าง ๆ ที่สำนักงานประมาณได้ปฏิบัติไปนั้น มีสิ่งใดบกพร่อง ควรแก้ไข
อย่างไรและงานสิ่งใดที่ปฏิบัติไว้ชอบแล้ว เพื่อสำนักงานประมาณจะได้นำมาปรับปรุงตัวเอง
ให้เหมาะสมและเป็นประโยชน์แก่ทุกส่วนราชการต่อไป ข้าพเจ้าขอถือโอกาสขอบคุณท่าน
ผู้จัดทำวารสารกรมบัญชีกลางอีกคำรบหนึ่ง ที่ได้ให้เกียรติแก่สำนักงานประมาณโดยจัดทำ
ให้เป็นฉบับพิเศษโดยเฉพาะ

△ △

การวางแผน*

ศิริ ปภาสิต

๑. ความนำ

การดำเนินการบริหารงาน หรือการจัดการงาน (Management) ขององค์การหรือหน่วยงานใด ๆ ก็ตาม ย่อมจะประกอบไปด้วยลักษณะของงานเป็น ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือ งานซึ่งเป็นกิจกรรมอันเป็นสารสำคัญของงานหลักขององค์การประเภทหนึ่ง และงานซึ่งเป็นกิจกรรมอันเกี่ยวเนื่องกับปัญหาในทางปฏิบัติทั่วไปขององค์การอีกประเภทหนึ่ง

๑. (งานซึ่งเป็นกิจกรรมอันเป็นสารสำคัญของงานหลักขององค์การ (Substantive or Peculiar Work) หมายถึงกิจการซึ่งองค์การที่จัดตั้งขึ้นนั้น จะต้องจัดการดำเนินการให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ (Objective) ของการจัดตั้งองค์การ) เช่นกรมตำรวจมีวัตถุประสงค์ที่จะจัดกำลังเจ้าหน้าที่ เพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และสนองสวัสดิการอื่น ๆ ให้กับประชาชน หรืออีกนัยหนึ่ง เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน ตามที่กฎหมายระบุให้อำนาจไว้ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การนี้ เมื่อพิจารณาแยกออกตามลักษณะพิเศษของงาน (Work Specialization) แล้ว อาจแยกออกได้เป็น ๕ ประเภทใหญ่ ๆ คือ

(๑) ลักษณะพิเศษของงานตามวัตถุประสงค์ (Specialization by Purpose) เช่น กรมศุลกากร กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต มีหน้าที่ดำเนินการจัดเก็บภาษีอากร เป็นต้น

(๒) ลักษณะพิเศษของงานตามกระบวนการปฏิบัติ (Specialization by Process) เช่น งานด้านวิศวกรรม หรืองานอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งการดำเนินการปฏิบัติต้องใช้เทคนิควิชาชีพโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า งานด้านกฎหมาย บัญชี สถิติ

(๓) ลักษณะพิเศษของงานตามประเภทของผู้เอาคุณทน (Specialization by Clientele) เช่น กิจการของกองแรงงาน และกองอื่นๆ ในกรมประชาสงเคราะห์ เป็นต้น

* เรืองหลิงพิมพ์ในเอกสารประกอบความการประชุมใหญ่ผู้สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ครั้งที่ ๓ เล่มที่ ๔ มีนาคม ๒๕๐๕ หน้า ๕๕-๖๗

(๔) ลักษณะพิเศษของงานตามประเภทของผลิตภัณฑ์ (Specialization by Product) องค์การแบบมีส่วนร่วมมักพบในองค์การธุรกิจของเอกชน แต่ในกรณีขององค์การรัฐบาลก็ได้กำหนดหน่วยงาน ซึ่งทำหน้าที่ผลิตผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ เพื่อใช้ในราชการ เช่น หน่วยซึ่งทำการผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์ของกองทัพ หน่วยผลิตเสื้อผ้า และหน่วยผลิตเครื่องอุปโภคต่าง ๆ เป็นต้น

(๕) ลักษณะพิเศษของงานตามอาณาเขต (Specialization by Area) เทศบาลใหญ่ ๆ มักมีการกระจายการบริหาร โดยอาศัยหลักอาณาเขตนี้ แต่ก็อาจทำได้เฉพาะบางหน่วยงานหรือแผนกการเท่านั้น เช่นในเรื่องดับเพลิงและเรื่องตำรวจเป็นที่น่าสังเกตว่าถ้ามีการคมนาคมและระบบการสื่อสารดีแล้ว ความจำเป็นที่จะแยกงานโดยถือหลักอาณาเขตนั้นก็จะมีน้อยลง

๒. (งานซึ่งเป็นกิจกรรมอันเกี่ยวเนื่องกับปัญหาในทางปฏิบัติทั่วไปขององค์การ (Technical or Common Work) หมายถึงกิจกรรมซึ่งเป็นปัญหาทั่วไป ที่องค์การทุกองค์การจะต้องประสบในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ โดยไม่คำนึงถึงงานหรือลักษณะขององค์การซึ่งตั้งขึ้นตามวัตถุประสงค์อันเป็นสาระสำคัญขององค์การ แต่พิจารณาเฉพาะปัญหาในทางปฏิบัติว่า แต่ละองค์การจะต้องประสบกับปัญหาอะไรบ้าง โดยหลักการใหญ่ ๆ แล้วมีทางที่จะพิจารณาได้ ๓ ทางด้วยกัน คือ ปัญหาการดำเนินงานซึ่งเกี่ยวกับการปฏิบัติการ และปัญหาการดำเนินงานซึ่งเกี่ยวกับกิจการภายในขององค์การ

(๑) ปัญหาการดำเนินงานซึ่งเกี่ยวกับการอำนวยการ (The Common Problems of Work Direction) ปัญหาในเรื่องนี้ ก็คือการกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์การ เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญยิ่งในการที่จะพยายามใช้ความพยายามของผู้ร่วมปฏิบัติงาน (Group Effort) ให้เป็นประโยชน์ และเป็นเรื่องแน่ ๆ เมื่อองค์การหยิบยกปัญหานี้ขึ้นมาพิจารณาแล้วจะต้องประสบกับปัญหาอื่นอีกนานาประการ

การที่เราจะกำเนิการอำนวยการ (Direction) ให้บรรลุจุดหมายปลายทางไปด้วยดีนั้น จะต้องอาศัยการวางแผนดำเนินการ (Planning) ที่รอบคอบด้วยเหตุผลและเป็นไปตามหลักวิชา และได้รับการสนับสนุนด้วยแรงผลักดันให้งานดำเนินไปตามแผนการด้วยผู้นำหรือหัวหน้างานที่มีสมรรถภาพอย่างแท้จริง (Leadership)

เมื่อมีการกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์การ และมีแผนดำเนินการเรียบร้อยแล้ว ก็จะต้องคำนึงถึงปัญหาการติดต่อสื่อสาร (Communication) เพื่อให้เจ้าหน้าที่ชั้นรองๆ ลงไป หรือผู้ซึ่งจะต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติการตามนโยบายได้ทราบถึงเจตจำนงขององค์การว่าจะต้องทำอะไรบ้าง และเมื่อนโยบายหรือวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้รับการปฏิบัติแล้ว ผู้สั่งก็จะต้องพบปัญหาเกี่ยวกับการตรวจตราและควบคุม (Supervision and Control) ว่า ผลของการปฏิบัติงานนั้นเป็นไปตามแผนการที่ได้วางไว้หรือไม่ และยิ่งกว่านั้น ปัญหาเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกบริหารงานก็ยังไม่สิ้นสุด จะต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ขององค์การที่มีต่อภายนอก เช่น ความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ (Interest Groups) และประชาชน ดังนั้น ปัญหาการประชาสัมพันธ์ (Public Relation) จึงเป็นหน้าที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของ Administrative Direction.

(๒) ปัญหาการดำเนินงาน ซึ่งเกี่ยวกับการปฏิบัติการ (The Common Problems of Work Operation) ปัญหาในการดำเนินงานนั้นมีได้จำกัดอยู่เพียงขอบเขตของการอำนวยความสะดวกเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับพันถึงปัญหาในทางปฏิบัติการประจำขององค์การอีกด้วยเช่น ปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับการจัดระบบการงานให้เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติ การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอแก่การปฏิบัติงาน การกำหนดวิธีการควบคุมทางการคลัง เพื่อให้การใช้จ่ายชอบด้วยกฎหมาย และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน การพิจารณาหาวิธีการต่าง ๆ เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน (Management Improvement) การจัดสรรคัดเลือกบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติเหมาะสมกับงาน โดยการกำหนดวิธีการอันรัดกุมเกี่ยวกับการบรรจุ (Recruitment) การฝึกอบรม (Training) อัตราค่าจ้าง (Pay Scale) และระเบียบวินัย (Disciplines) ยิ่งกว่านั้นในการดำเนินการงานนั้นจะต้องอยู่ในกรอบของกฎหมาย และระเบียบแบบแผน ปัญหาการจัดตั้งหน่วยที่ปรึกษาในวิชาการและกฎหมายจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงมิได้

(๓) ปัญหาการดำเนินงานซึ่งเกี่ยวกับกิจการภายในขององค์การ (The Common Problems of Internal Services or Internal Housekeeping) ปัญหานี้หากเทียบกักับกิจการของครอบครัวก็อาจจะเทียบได้กับกิจการของแม่บ้าน ซึ่งจะต้องจัดแสวงหาเครื่องอุปโภค

บริโศกต่างๆ ให้แก่สมาชิกในครอบครัว สำหรับการบริหารงานขององค์กรนั้น ปัญหาที่จะต้องคำนึงเกี่ยวกับกิจการภายในก็คือ การสร้างอาคารขององค์กร การบำรุงรักษา และการใช้วัสดุต่างๆ (ดังนั้นพัสดุภัณฑ์ต่างๆ จึงควรมีหน่วยงานสำหรับดำเนินการจัดซื้อเก็บรักษา และแจกจ่ายให้แก่หน่วยต่างๆ ในองค์กร ซึ่งเรียกว่า Housekeeping Agency หรือ Procurement Department การจัดระบบการคมนาคมขนส่งรวมทั้งยานพาหนะ และการจัดทำทะเบียนและสถิติต่าง ฯลฯ กิจกรรมต่างๆ เหล่านี้ ฯลฯ เป็นการช่วยให้หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ในด้าน Substantive Work สามารถดำเนินการต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาต่างๆ ไปขององค์กรทั้ง ๓ ประการดังกล่าวข้างต้นนี้ ทุกองค์การจะต้องประสบด้วยกันทั้งสิ้น การที่จะป้องกันมิให้ข้อบกพร่องในการบริหารงานเกิดขึ้นได้นั้น จะต้องขึ้นอยู่กับการวางแผนการ (Planning) ที่ดี และการวางแผนที่ดีสำหรับการบริหารงานนั้น นับว่าเป็นหัวใจของการจัดการงาน (Management) ที่เดียว ดังนั้น ในตอนต่อไปนี้จะได้กล่าวถึงความหมายของการวางแผน และลักษณะของการวางแผน ตามลำดับ

๒. ความหมายของการวางแผน (What is Planning ?)

“การวางแผน” (Planning) รู้สึกว่าเป็นเรื่องซึ่งสามัญชนย่อมเข้าใจได้คือว่า มนุษย์เราเวลาจะกระทำการสิ่งหนึ่งสิ่งใดมักจะต้องเตรียมการต่าง ๆ และคิดตรึกตรองเพื่อเลือกหาวิถีทางซึ่งง่ายที่สุด ดีที่สุด และประหยัดที่สุด ทั้งนี้ก็ตรงกับคติโบราณของเราซึ่งกล่าวไว้ว่า “คิดเสียก่อนแล้วจึงค่อยทำ ไม่ใช่ทำแล้วจึงคิด” การคิดตรึกตรองหาเหตุและผลก็คือการวางแผนดำเนินการนั่นเอง

การวางแผนดำเนินการใด ๆ ก็ตาม เป็นเรื่องของการใช้เหตุผล (Rationality) กล่าวอย่างง่าย ๆ ก็คือการใช้เหตุผลของมนุษย์เพื่อปรับให้เข้ากับสถานการณ์แวดล้อมที่มีอยู่และที่อาจจะมิในอนาคต ดังนั้น การวางแผนจึงเป็นเรื่องของการเลือกและการคาดคะเนผลที่จะเกิดขึ้น โดยเหตุนี้การวางแผนย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถของมนุษย์ ในการใช้ดุลยพินิจเพื่อที่จะดำเนินการด้วยความรอบคอบและสุขุม

หากการกระทำนั้น เป็นเรื่องขององค์การหรือหน่วยสังคมเล็ก ๆ เช่น ครอบครัว ผู้ที่จะต้องใช้กลยุทธ์ในการชั่งน้ำหนักเลือกเหตุและผล ก็คือพ่อบ้านและแม่บ้าน กิจการก็ไม่ยุ่งยากสลับซับซ้อนมากนัก แต่เมื่อมาพิจารณาถึงบ้านเมืองโดยส่วนรวม ผู้ที่รับผิดชอบต่อการบริหารประเทศกรณีหลังนี้ การใช้กลยุทธ์ก็ต้องเพิ่มความรอบคอบมากยิ่งขึ้นกว่ากรณีแรกเป็นอันมาก การวางแผนดำเนินการซึ่งเกี่ยวกับบริการสาธารณะนี้มีหลักอยู่ว่า จะต้องคำนึงถึงความต่อเนื่องของโครงการที่กำลังดำเนินอยู่ และการแก้ไขปรับปรุงให้ทันต่อเหตุการณ์อยู่เสมอ และแผนการที่ดีนั้น จะต้องสามารถคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตได้อย่างเพียงพอ

ศาสตราจารย์ Thompson ได้ให้คำนิยามของคำว่า Planning ไว้ที่น่าสนใจว่า “Planning is the activity that concerns itself with proposals for the future, with the evaluation of alternative proposals, and with the methods by which these proposals may be achieved.”

การวางแผนนี้ นับวันจะเพิ่มความสำคัญมากยิ่งขึ้นทุกที เนื่องจากความก้าวหน้าทางเทคนิคและวิชาการ ในสมัยโบราณการดำเนินการบริหารงานคงจะไม่มากมายยุ่งยากนัก เช่นสมัยพ่อขุนรามคำแหง การปกครองบ้านเมืองไม่มีกิจการสลับซับซ้อน เพราะไม่ต้องคำนึงถึงการค้าระหว่างประเทศ การสรรหาวิธีการทางวิทยาศาสตร์สมัยใหม่เข้าช่วยในการผลิตอย่างในปัจจุบัน ฯลฯ การวางแผนดำเนินงานหรือบริหารจึงเป็นแบบง่าย ๆ แม้ในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ก็มีกรมเทียบเท่ากระทรวงเพียง ๔ เท่านั้น คือ เวียง วัง คลัง นา แต่อย่างไรก็ตาม ในสายตาของผู้บริหารงานย่อมจะปฏิเสธไม่ได้ว่า สมัยโบราณมิได้มีการวางแผน การสร้างปิรามิดในอียิปต์หรือการสร้างกำแพงใหญ่ในเมืองจีน ผู้มีอำนาจสั่งการก็จะต้องร่วมคิดกับผู้เชี่ยวชาญในวิชาต่างๆ เช่น วิศวกรรม สถาปัตยกรรม เพื่อวางโครงการในการสร้างจนบรรลุผลสำเร็จ ในการสงครามก็เช่นเดียวกัน กล่าวคือ จะต้องอาศัยการวางแผนที่ดียิ่ง เพื่อให้สามารถมีชัยชนะต่อข้าศึกได้ จะต้องมีโอกาสเสนาธิการ ทำหน้าที่วางแผนให้คำแนะนำต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์แก่กองทัพ ส่วนการดำเนินการเกี่ยวกับเศรษฐกิจก็ต้องอาศัยการวางแผนตามหลักวิชา

โดยเฉพาะกิจการ ซึ่งเกี่ยวกับปัญหาทางเศรษฐกิจของชาติ จะต้องกระทำโดยการวางแผนที่รอบคอบ การดำเนินการบริหารงานโดยวิธีการทดลองไปแก้ไขไปโดยไม่มีหลักการที่แน่นอนนั้นย่อมไม่เป็นสิ่งที่พึงปรารถนา สำหรับการบริหารกิจการสาธารณะของประเทศ วัฒนาการของวิธีการ "Scientific Management" ซึ่งมีต่อปัญหาในการบริหารงานนั้น ยังผลให้การวางแผนดำเนินการเป็นปัจจัยอันสำคัญยิ่งของ Management

๓. ลักษณะของการวางแผน (Nature of the Planning Process)

การวางแผนดำเนินการในกิจการซึ่งเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐบาลหรือที่เราเรียกว่า Government Planning นั้น อาจจะมีรูปลักษณะต่างๆ กันหลายแบบ แต่การวางแผนดำเนินการซึ่งนิยมใช้ในวงการรัฐบาลของสหรัฐอเมริกา เท่าที่มีอยู่ในขณะนี้เรื่องสำคัญๆ ได้แก่:-

๑. การวางแผนดำเนินการเพื่อสงวนและใช้ทรัพยากรธรรมชาติ (Planning for the conservation and use of natural resources) เช่นการวางแผนดำเนินการของ The National Resources Planning Board การวางแผนดำเนินการเกี่ยวกับการชลประทานของ Bureau of Reclamation และการวางแผนดำเนินการเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรของภูมิภาค ให้ได้รับประโยชน์ตามโครงการ T. V. A. ฯลฯ เป็นต้น

๒. การวางแผนผังเมือง (City Planning) ซึ่งเป็นกิจการที่รวมถึงการวางแผนกำหนดเส้นทางของถนนหนทางและทางคมนาคมของเมือง หรือเทศบาล การกำหนดที่ตั้งที่ตั้งเกี่ยวกับสาธารณูปโภคต่างๆ ภายในตัวเมืองการกำหนดที่ตั้งของสถานที่ทำการของรัฐบาล การกำหนดและจัดระบบที่จอดรถ การจัดระบบใช้ที่ดินให้เหมาะสมโดยวิธีการแบ่งเป็นเขต การกำจัดแหล่งสกปรกรุงรัง และการวางแผนดำเนินการเพื่อส่งเสริมความเจริญและความสวยงามให้กับตัวเมือง

๓. การวางแผนดำเนินการเกี่ยวกับการให้มืงงานทำเต็มที่ (Planning for full employment) เช่น การวางแผนดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธาของ Federal Works Agency เพื่อให้คนมีงานทำมากขึ้น และการวางแผนดำเนินการเพื่อช่วยเหลือกรรมกรว่างงาน ให้มีงานทำ

๔. การวางแผนดำเนินการเกี่ยวกับหลักประกันของบุคคล และครอบครัว (Planning for personal and family security) เรื่องนี้ เป็นเรื่องซึ่งเกี่ยวกับการวางแผนดำเนินการของรัฐบาล เพื่อช่วยเหลือเกี่ยวกับการว่างงาน ค่าทดแทนขณะว่างงาน เงินทดแทนเมื่อชราภาพ และการประกันการเจ็บป่วย เป็นต้น

๕. การวางแผนดำเนินการเกี่ยวกับการเกษตร (Planning for agriculture) ได้แก่ การวางแผนดำเนินการเกี่ยวกับการสงวนและรักษาสภาพของดิน การแก้ไขปัญหเกี่ยวกับราคาและตลาดของผลิตผลทางเกษตร เป็นต้น

๖. การวางแผนดำเนินการเกี่ยวกับการปรับปรุงส่วนการบริหารงานขององค์การรัฐบาล (Planning for the improvement of Governmental organization) การวางแผนดำเนินการด้านนี้ ส่วนมากจัดทำโดยมีคณะกรรมการ หรือหน่วยงานซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะเพื่อการนี้ สำหรับรัฐบาลสหรัฐ ฯ ก็มี The President's Committee on Administrative Management (1937) และ Hoover Commission (1948) เป็นต้น

๗. การวางแผนดำเนินการเพื่อการสงครามเบ็ดเสร็จ (Planning for total war) เป็นการวางแผนดำเนินการเพื่อจัดสรรพัสุและทรัพยากรต่าง ๆ ซึ่งจำเป็นต้องใช้ในการสงคราม ตลอดจนการวางแผนเพื่อระดมพลและดำเนินการทั้งหลายอื่น เพื่อการสงครามขนาดใหญ่

เท่าที่ได้กล่าวมาแล้วข้างบนนี้ เป็นแบบฉบับของการวางแผนดำเนินการขององค์การรัฐบาลในแบบต่าง ๆ กัน ซึ่งแบบที่จัดตั้งขึ้นก็เพื่อกิจการใดกิจการหนึ่งโดยเฉพาะ และการเรียกชื่อก็แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะและวัตถุประสงค์ของการวางแผนดำเนินการ เช่น การวางแผนเศรษฐกิจของชาติ (อาจจะเป็น ๕ ปี หรือ ๑๐ ปี หรือที่ปีก็ได้) อย่างเช่นของอังกฤษ คือในหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ นั้น อังกฤษประสบวิกฤตการณ์ทางด้านเศรษฐกิจอย่างหนัก และจำเป็นจะต้องรีบฟื้นฟูสถานการณ์เศรษฐกิจอย่างรีบด่วน จึงจำเป็นต้องมีแผนการ ซึ่งเรียกว่า "The British Planning and Nationalization" เป็นต้น

แบบของการวางแผนดำเนินการจะเป็นแบบ หรือรูปใดนั้นไม่สู้จะสำคัญนัก แต่ประสิทธิภาพของการวางแผนดำเนินการเป็นสิ่งที่น่าสนใจกว่า ดังได้กล่าวตอนต้นแล้วว่า

ประสิทธิภาพของการวางแผน^๕อยู่ที่การคาดคะเน และประมวลเหตุและผลด้วยความรอบคอบ ดังนั้น การวางแผนดำเนินการใดๆ ก็ตาม ต้องใช้เวลา หรืออีกนัยหนึ่งคือ จะต้องเสียระยะเวลาในการวางแผนรวบรวมข้อเท็จจริงต่าง ๆ และจะต้องรอผลการปฏิบัติตามแผนการว่าจะได้ผลเพียงใดหรือไม่ นักบริหารที่คีย่อมไม่กล้ายืนยันเป็นมั่นเหมาะว่าการวางแผนในขณะใดขณะหนึ่งจะสมบูรณ์และใช้ตลอดไปสำหรับการบริหารงานสาธารณะเมื่อเป็นดังนั้น ปัญหาที่นักบริหารจะต้องเผชิญก็คือ ถ้าอย่างนั้นการที่เราจะปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่ง เรามีจําต้องรองกันว่าแผนการ ซึ่งคณะกรรมการหรือหน่วยงานที่ได้จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะให้ทำการค้นคว้าวิจัย และประมวลข้อคิดเห็นให้เสร็จโดยสมบูรณ์ก่อนหรือ? ข้อนี้เราก็พอตอบได้ว่า วิธีการแก้ไขก็คือ การวางแผนควรจะดำเนินการแบ่งออกเป็น ๒ ระยะเวลา คือ การวางแผนดำเนินการระยะสั้น (Short-Range Planning) และ การวางแผนดำเนินการระยะยาว (Long-Range Planning)

การวางแผนดำเนินการในระยะสั้น หรือเราอาจจะเรียกว่า Shock Treatment อาจจะทำขึ้นเพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้ประสบผลสำเร็จ ในระยะเวลาอันสั้น เช่น โครงการบูรณะเทศบาล โครงการปราบอันธพาลหรือคนจรจัด โครงการพัฒนาการท่องเที่ยว ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งฝ่ายบริหารงานของรัฐบาลอาจมีความจำเป็นรีบด่วน เฉพาะหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดโดยรีบด่วน เพื่อแก้ไขสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งในขณะนั้น แต่การวางแผนดำเนินการในระยะนี้เป็นเพียงขั้นทดลอง (Pilot-Project) หากจะหวังผลในระยะต่อไป ในการดำเนินการบริหารงานก็จะต้องดำเนินการวางแผนในระยะยาว

การวางแผนดำเนินการในระยะยาว ระยะนี้ เป็นการวางแผนโดยอาศัยหลักฐานสถิติ ข้อเท็จจริง ซึ่งนำมาประมวลกันเข้าตามหลักวิชาอย่างแท้จริง และพิจารณาด้วยความรอบคอบในการเลือก Alternative Choices ต่าง ๆ และการวางแผนขั้นที่สองนี้ จะช่วยการบริหารงานทุกชนิดให้มีประสิทธิภาพดียิ่ง และในขั้นนี้ผู้บริหารงานที่คีย่อมจะต้องหาทางส่งเสริม Follow-up program ด้วย คือจะต้องวางแผนติดตามผลของแผนการขั้นแรกด้วยว่า มีข้อบกพร่องหรือมีอุปสรรคประการใดหรือไม่

ตัวอย่างเช่น โครงการพัฒนาการท่องเที่ยวของชาติ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการวางแผนดำเนินการเรื่องนี้จะต้องทราบถึงสถานการณ์ และสภาพความเป็นจริงของท้องถิ่น (Locality) ว่าสถานการณ์ที่แท้จริงซึ่งเกี่ยวกับความเป็นอยู่ในส่วนที่เกี่ยวกับสังคม เศรษฐกิจ รายได้ของประชาชน จำนวนพลเมือง ศาสนา ประเพณี และข้อเท็จจริงซึ่งเกี่ยวข้องกับประชาชนในทัศนะต่างๆ กันเป็นอย่างไร? และข้อเท็จจริงต่างๆ นั้นอาจจะต้องศึกษา จากสถิติตัวเลขของหน่วยราชการและองค์การต่างๆ (ในกรณีที่สามารถจัดทำเป็นตัวเลขได้)

เมื่อทราบสถานการณ์ต่างๆ แล้วว่า ปัญหาข้อขัดข้องมีประการใดในแต่ละท้องถิ่น เราก็เริ่มทำการขึ้นทดลอง นักบริหารที่ย่อมจะไม่มองข้ามความสำคัญในการติดตามผลของงาน ทั้งนี้ การเปรียบเทียบสถานการณ์ก่อนปฏิบัติการตามแผนดำเนินการกับสถานการณ์ ซึ่งเมื่อปฏิบัติการตามแผนดำเนินการแล้วแตกต่างกันอย่างไรนั้น เป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้น การที่เราจะทราบผล เราต้องมี Follow-up program ซึ่งอาจจะกระทำโดยการวิจัยข้อเท็จจริงจากสถานการณ์ทั้งสองระยะเราก็จะทราบได้ว่า “การวางแผนดำเนินการไปในั้น มีประสิทธิภาพดีพอแล้วหรือไม่?” เช่น เราอาจจะต้องเปรียบเทียบว่าท้องถิ่น ก. ก่อนดำเนินการพัฒนาการท่องเที่ยวตามโครงการของขึ้นทดลอง มีสภาพความเป็นอยู่อย่างไร รายได้ต่อบุคคลในปีหนึ่งๆ เท่าไร? ดำเนินการประกอบอาชีพอย่างไร? รายได้ส่วนรวมของท้องถิ่นเป็นอย่างไร? สถิติคดีอาญาเป็นอย่างไร? ฯลฯ เป็นต้น หลังจากนั้น เมื่อทำการพัฒนาการท่องเที่ยวไปแล้ว ก็ควรจะได้หยิบยกปัญหาต่างๆ ขึ้นมาพิจารณา อาทิเช่น รายได้สูงกว่าเดิมหรือไม่? การผลิตเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะประการใด? สถิติคดีอาญาลดลงจริงหรือไม่? หากเราทำด้วยความตั้งใจอันแน่วแน่เพื่อประสิทธิภาพอย่างจริงจังแล้ว ตัวเลขเหล่านั้น จะเป็นดัชนีให้เห็นว่าเราจะต้องแก้ไขอะไรบ้าง?

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า การวางแผนดำเนินการเป็นการกระทำที่ต้องใช้เวลาและเงินมาก แต่ผลจากการนี้ที่ย่อมจะช่วยประหยัดงบประมาณในระยะไกลได้ หากผู้ปฏิบัติงานมองข้ามความสำคัญของการวางแผนไปแล้ว ก็เท่ากับบริหารงานไปโดยการเดาเป็นเกณฑ์ เรื่องโครงการพัฒนาการท่องเที่ยวเป็นเพียงตัวอย่างเดียวในหลายๆ ตัวอย่าง

ของการดำเนินการของรัฐบาลซึ่งจะต้องมีการวางแผน สิ่งที่น่าสนใจของนักบริหารงานก็คือ การวางแผนนั้นจะต้องคำนึงถึงหลักการประสานงาน (Coordination) ให้มากที่สุด เพื่อป้องกันมิให้เกิดการขัดกันระหว่างแผนการต่างๆ เช่น ในขณะเดียวกันรัฐบาลมีนโยบายหนักไปในการส่งเสริมการศึกษา หรือการเกษตร หากเราพิจารณาอย่างคร่าวๆ เราจะเห็นได้ว่า ควรจะเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการหรือกระทรวงเกษตร เท่านั้น แต่ตามความจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่ กระทรวงทบวงกรมอื่นๆ ก็อาจมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่บ้างไม่มากนักน้อย ในการพัฒนาการศึกษาและเกษตร ดังนั้น ก็เป็นการเหมาะสมด้วยเหตุผลอย่างยิ่งที่ควรจะมีนโยบายใหญ่ หรือนโยบายของชาติ โดยพิจารณารวมแผนดำเนินการต่างๆ โครงการให้เข้ามาอยู่ในศูนย์กลางอันเดียวกัน ซึ่งการประสานงานในด้านการวางแผนนโยบายก็อาจจะทำได้ โดยมีหน่วยองค์การรับผิดชอบทั้งหมด หรือมี Committee หรือ Super Committee สดแล้วแต่กรณีเพื่อวางรากฐานไว้เสียแต่ในเบื้องต้น.



สำนักงบประมาณ

กับการพัฒนานโยบายความมั่นคงของชาติ*

สิริ ปกาสิต

ตอนที่ ๑ ความสำคัญและอำนาจหน้าที่ของสำนักงบประมาณ

๑) สำนักงบประมาณเปรียบได้กับแม่บ้าน

ถ้าเราจะเปรียบเทียบประเทศชาติกับครอบครัว ซึ่งเป็นหน่วยสังคมหน่วยเล็กที่สุดของประเทศแล้ว เราจะพบลักษณะที่เหมือนกันหรืออย่างน้อยที่สุดก็คล้ายคลึงกันอยู่หลายประการ กล่าวคือ ในแต่ละครอบครัวนั้นย่อมจะต้องประกอบด้วยสมาชิกอันได้แก่ พ่อบ้าน แม่บ้าน บุตรีธิดา และญาติพี่น้องอื่นๆ ต่างคนต่างก็ต้องมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติเพื่อการดำรงชีวิตอยู่ในสังคม พ่อบ้านเป็นผู้หารายได้มาให้ครอบครัวเพื่อการใช้จ่าย และปกป้องรักษาสมาชิกในครอบครัวให้มีความสุข แม่บ้านเป็นผู้จัดสรรรายได้ที่พ่อบ้านหาได้เพื่อการใช้จ่ายต่างๆ ของครอบครัว บุตรีธิดาก็มีหน้าที่ศึกษาเล่าเรียนหรืออื่นๆ ของตนเองไป ในแง่ของประเทศชาติซึ่งเป็นส่วนรวมของทุก ๆ ครอบครัวในดินแดนก็เช่นกัน ทุกหน่วยงานของรัฐบาลก็ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมาย เป็นต้นว่า กระทรวงการคลังทำหน้าที่จัดเก็บรายได้ของแผ่นดินเข้าคลัง สำนักงบประมาณทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลการจัดทำงบประมาณแผ่นดิน กระทรวงกลาโหมทำหน้าที่ป้องกันประเทศจากการรุกรานของศัตรู กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของชาติ ฯลฯ เช่นนี้เป็นต้น

คงได้กล่าวแล้วว่า สำนักงบประมาณทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กระทรวงทบวงกรมต่างๆ เพื่อปฏิบัติการ ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับครอบครัว

* เรืองนันทรรายแก่นักศึกษาวิทยาลัยบ็องกันราชาอาณาจักร

เราก็จะเห็นได้ว่า สำนักงบประมาณทำหน้าที่เช่นเดียวกับแม่บ้านของครอบครัวนั่นเอง ส่วนกระทรวงการคลัง ซึ่งทำหน้าที่จัดเก็บรวบรวมรายได้ของแผ่นดินนั้นก็เทียบได้กับพ่อบ้าน ซึ่งมีหน้าที่หารายได้มาเลี้ยงครอบครัว

๒) ความสำคัญของสำนักงบประมาณต่อประเทศชาติ เปรียบได้กับความสำคัญของแม่บ้านต่อครอบครัว

ครอบครัวที่จะตั้งมั่นอยู่ได้ด้วยดีและเจริญงอกงามมีความสุขนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับการที่สมาชิกของครอบครัวรู้จักปฏิบัติหน้าที่ของตนให้เหมาะสม ถ้าส่วนใดส่วนหนึ่งมีความบกพร่องก็เป็นการยากที่ครอบครัวจะมีความสุข อาทิเช่น พ่อบ้านไม่มีความสามารถในการทำมาหากิน หรือแม่บ้านไม่รู้จักการแบ่งสรรปันรายได้สำหรับใช้จ่ายให้พอเหมาะกับความจำเป็น บางคนอาจจะมองไปว่าแม่บ้านไม่มีความสำคัญ ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องนัก ดังตัวอย่างในชีวิตประจำวัน ซึ่งเรามักจะได้พบเห็นอยู่เสมอ ๆ ว่า แม้วัวพ่อบ้านจะหารายได้ได้มาก แต่ถ้าแม่บ้านจัดการทางรายจ่ายไม่เป็นแล้ว ครอบครัวนั้นก็เกิดความไม่ราบรื่นขึ้น และไม่มีความสุขมั่นคงตามที่ควรจะมี ในกรณีตรงกันข้าม ถึงแม้พ่อบ้านจะหารายได้ไม่ได้มากนัก แต่ถ้าแม่บ้านรู้จักวิธีการใช้จ่ายเงินตามความจำเป็นและถูกต้องแล้ว ครอบครัวนั้นก็มีความสุขและมั่นคงได้ นี่เป็นการแสดงให้เห็นอย่างชัดแจ้งแล้วว่า ในกรณีที่ครอบครัวจะเผชิญชีวิตในสังคมได้อย่างมั่นคงนั้น แม่บ้านมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าพ่อบ้านเลย

เมื่อหันมาพิจารณาถึงประเทศชาติเราก็จะพบหลักการเช่นเดียวกับเรื่องของครอบครัวนั่นเอง กล่าวคือ การที่ประเทศจะยืนหยัดอยู่ได้ด้วยดีด้วยความมั่นคงนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่สำนักงบประมาณจะต้องแบ่งสรรเงินของแผ่นดิน เพื่อการใช้จ่ายในสิ่งที่จำเป็นเหมาะสมตามยุคสมัยและตามกำลังความสามารถทางการเงินการคลังของประเทศชาติ ถ้าหากสำนักงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพในทางการจัดสรรการใช้จ่ายเงิน เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศแล้ว ถึงแม้รายได้ที่กระทรวงการคลังจัดเก็บจะมีมากมายเพียงใดก็ตาม ความมั่นคงของชาติไม่ว่าในทางใดก็ตามก็ย่อมจะไม่มีตามที่ควรจะมี เพราะฉะนั้น สำนักงบประมาณจึงเป็นหน่วยราชการสำคัญในอันที่จะรักษาและพัฒนานโยบายความมั่นคงของชาติเป็นอย่างมาก

๓) อำนาจหน้าที่ของสำนักงบประมาณ

สำนักงบประมาณ มีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางมากตามแบบอย่างของประเทศที่เจริญแล้วทั้งหลาย เช่น สหรัฐอเมริกา เป็นต้น (หน้าที่และความรับผิดชอบตามที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ มีดังต่อไปนี้ คือ :-

๑. พิจารณาเสนอนโยบายและแผนการคลัง
๒. จัดเตรียมงบประมาณและควบคุมการดำเนินงานตามงบประมาณ
๓. ทำการค้นคว้าและวิจัยในวิธีปรับปรุงระเบียบปฏิบัติงาน และแนะนำส่วนราชการและองค์การของรัฐบาล เพื่อปรับปรุงระเบียบปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพและประหยัดรายจ่ายของแผ่นดิน
๔. พิจารณาและประสานข้อเสนอของส่วนราชการ และองค์การของรัฐบาล แล้วให้คำแนะนำในอันที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติพระราชกฤษฎีกา ออกประกาศ คำสั่ง หรือกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการคลัง
๕. พิจารณาหาทางปรับปรุงและประสานงานด้านสถิติเกี่ยวกับการคลัง
๖. รายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบเสมอถึงความคืบหน้าในส่วนราชการต่างๆ ได้ทำไปตามแผนที่แสดงในงบประมาณ และเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ ประสานกัน ให้เงินในงบประมาณได้ใช้จ่ายอย่างประหยัดที่สุด และให้มีการเหลื่อมล้ำทำงานกันแต่น้อยที่สุด

ตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นนี้ อาจสรุปงานของสำนักงบประมาณออกได้
เป็นหัวข้อ คือ

๑. งานเกี่ยวกับนโยบายและแผนการคลัง
๒. งานงบประมาณ
๓. งานปรับปรุงการจตุรปฏิบัติงานและวิธีปฏิบัติงาน
๔. งานเกี่ยวกับบทกฎหมายการคลัง
๕. งานประสานสถิติการคลัง
๖. งานในฐานะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับงบประมาณ

ต่อไปนี้จะกล่าวถึงรายละเอียดของงานทั้ง ๖ ประการนั้นตามลำดับโดยสังเขป

(๑) งานเกี่ยวกับนโยบายและแผนการคลัง ในการบริหารการคลังของประเทศนั้น จำต้องมีนโยบายและแผนสำหรับเป็นแนวทางและเครื่องมือทั้งในระยะเวลานั้นและระยะเวลายาว โดยที่การดำเนินการคลังของรัฐบาลย่อมมีอิทธิพลต่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจแทบทุกด้าน ทั้งนี้ รัฐบาลจึงต้องมีนโยบายและแผนการคลังอย่างรอบคอบ ไม่ว่าจะในการใช้จ่ายเงิน การเก็บภาษีอากร หรือการกู้ยืมเงิน การควบคุมดูแลและพัฒนาการเศรษฐกิจ โดยอาศัยนโยบายการคลังนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นแนวคิดที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่ไม่นานมานี้ และทฤษฎีต่างๆ ก็ยังเป็นที่ยกเถียงกันอยู่ทั้งในทางวิชาการและทางปฏิบัติ ประกอบกับเรายังขาดตัวเลขสถิติและข้อเท็จจริงอีกมากมายในปัจจุบัน งานอันเป็นหน้าที่ของสำนักงบประมาณด้านนี้ จึงนับว่าเป็นงานของผู้บุกเบิกที่จะต้องผจญกับปัญหาต่างๆ เป็นอันมาก เนื่องจากเป็นงานที่จะต้องเริ่มต้นใหม่จริงๆ ในประเทศไทย

(๒) งานงบประมาณ งานงบประมาณนี้เป็นหน้าที่โดยตรงและสำคัญที่สุดของสำนักงบประมาณ ซึ่งต้องดำเนินการทั้งการจัดทำ การวิเคราะห์ และการควบคุม

งบประมาณอาจเปรียบได้ประหนึ่งหัวใจในทางการคลังของประเทศ ที่ทำหน้าที่สูบและฉีดเงินให้องค์กาพยพต่างๆ ของรัฐได้ทำงานตามหน้าที่ สุขภาพในทางการคลังจะสมบูรณ์เพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับคุณค่าของงบประมาณ การจัดทำงบประมาณ จึงต้องคำนึงถึงหลักต่างๆ หลายประการ คือ หลักคาดการณ์ไกล หลักประชาธิปไตย หลักคุณภาพ หลักประโยชน์ หลักยุติธรรม หลักสมรรถภาพ และหลักประหยัด นอกจากนี้ยังต้องอาศัยความรอบรู้ ความรอบคอบ ความถี่ถ้วนถูกต้อง ความโปร่งคอง และอีกหลายประการ งานนี้จึงเป็นภารกิจอันสำคัญยิ่งของสำนักงบประมาณ นอกจากการจัดทำงบประมาณแล้ว สำนักงบประมาณยังต้องทำ การวิเคราะห์งบประมาณด้วย กล่าวคือต้องค้นคว้าแสวงหาข้อเท็จจริงต่างๆ ในอันที่จะปรับปรุงงบประมาณให้มีคุณค่ามากที่สุด ต่อจากนั้นแล้วก็ต้องทำ การควบคุมงบประมาณ ต่อไป คือคอยติดตามดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐให้ได้ผลสมประสงค์ตามงบประมาณที่ตั้งไว้

แต่ก่อนนั้น งบประมาณของประเทศไทยเป็นแบบที่เรียกว่า “งบประมาณแบบแสดงรายการ” (Line Item Budget) หรือที่เรียกกันอีกชื่อหนึ่งว่า “งบประมาณแบบประเพณี” (Conventional Budget) ซึ่งเป็นแบบของงบประมาณที่แสดงให้เห็นแต่เพียงว่าในการบริหารงานนั้น จะจ่ายเป็น ค่าคน ค่าสิ่งของ ค่าบริการ อย่างละเท่าใด จึง

มองไม่ออกว่าในรายจ่ายต่าง ๆ นั้น จะอำนวยให้เกิดผลงาณะไรบ้างเพียงใด เพราะฉะนั้น สำนักงบประมาณจึงได้เริ่มศักราชใหม่ของการงบประมาณขึ้นในปี ๒๕๐๒ โดยได้มีการปรับปรุงแก้ไขทั้งประเภท รูป และแบบของการควบคุมงบประมาณให้ผิดไปจากเดิม เพื่อเข้าสู่มาตรฐานของการงบประมาณที่ดีเยี่ยมอารยะประเทศทั้งหลาย และหลังจากนั้นอีกเพียงปีเดียวคือ ในปี ๒๕๐๓ การงบประมาณของเราก็ก้าวขึ้นสู่แบบที่เรียกว่า “งบประมาณแบบแสดงแผนงาน” (Program Budget) ซึ่งเป็นงบประมาณแบบที่แสดงให้เห็นว่า หน่วยราชการใดจะทำอะไร มีเป้าหมายอย่างไร และจะต้องใช้เงินเท่าใด การจัดทำงบประมาณแบบแสดงแผนงานนี้ มีประโยชน์ทั้งในด้านการจัดทำงบประมาณและการควบคุมงบประมาณ ตลอดจนด้านการบริหารของทุกส่วนราชการ ซึ่งกล่าวโดยสรุปก็คือ ทำให้สามารถติดตามดูแลผลงานตามเป้าหมายนั้นๆ ได้อย่างใกล้ชิดและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ในอนาคตสำนักงบประมาณก็จะก้าวหน้าไปสู่การจัดทำงบประมาณแบบที่เรียกว่า “งบประมาณแบบแสดงผลงาน” หรือ “งบประมาณแบบปฏิบัติการ” (Performance Budget) ซึ่งเป็นวิวัฒนาการขั้นสูงสุดของการจัดทำงบประมาณ งบประมาณแบบแสดงผลงานนี้จะเปลี่ยนวิธีจากการเน้นถึงวิธีการจ่ายเงินของรัฐบาลมาเน้นถึงจุดประสงค์และบริการที่รัฐบาลจะทำงานงบประมาณแบบนี้ จะเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการบริหารงานของรัฐบาลให้เป็นไปตามนโยบายและโครงการที่กำหนดไว้ ในระหว่างนี้สำนักงบประมาณกำลังอยู่ในขั้นเตรียมการที่จะก้าวล่วงไปสู่งบประมาณแบบที่ว่านี้ ซึ่งจะต้องใช้เวลาอีกพอสมควร เพราะการจัดทำงบประมาณแบบแสดงผลงานมิใช่เป็นเรื่องง่ายๆ จำต้องมีระบบ Cost Accounting ที่ดีจึงจะจัดทำงบประมาณแบบนี้ได้อย่างสัมฤทธิ์ผล

(๓) งานปรับปรุงการจัดรูปงานและวิธีปฏิบัติงาน การจัดรูปงานและวิธีปฏิบัติงาน (Organization and Management หรือที่เรียกย่อๆ ว่า O & M) นี้ เป็นงานใหม่ แต่เป็นงานที่มีความสำคัญไม่น้อยในอันที่จะทำให้การทำงานของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐได้เกิดผลในทางมีประสิทธิภาพและประหยัดยิ่งขึ้น งานนี้มีปัจจัยสำคัญๆ ที่จะต้องพิจารณาหลายประการ เช่น พิจารณาว่าการจัดรูปงานของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐนั้น ได้ส่วนสักหรือไม่ มีงานซ้อนงานซ้ำกันหรือไม่ มีการใช้เวลาและความสามารถของบุคคลเหมาะสมหรือไม่ มีระเบียบปฏิบัติงานและการควบคุมดูแลพอเพียงหรือไม่ ความสะดวกต่างๆ เช่น

เงิน คน เครื่องมือ สถานที่พอแก่การปฏิบัติงานได้เพียงใด มาตรฐาน ปริมาณของงานตลอดจนผลที่จะได้รับควรมีแค่ไหน นอกจากนี้ยังอาจมีการตรวจสอบและการรายงานด้วย เหล่านี้คือเนื้อหาของการจัดรูปงาน ซึ่งสำนักงบประมาณได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่โดยตรงด้วย

(๔) งานเกี่ยวกับทฤษฎีการคลัง การพิจารณาและประสานข้อ หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐเกี่ยวกับการเสนอทฤษฎีการคลังนี้ เป็นองค์ปร สำคัญประการหนึ่งของหน้าที่ในค้ำนนโยบายแผนการคลัง และการงบประมาณของประเทศ เพราะการบริหารการคลัง จำต้องดำเนินการโดยทางนิติบัญญัติ การที่กระทรวงทบวงกรม ใดจะเสนอพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ประกาศ คำสั่ง หรือระเบียบใดเกี่ยวกับการ คลังก็จะต้องให้อยู่ในแนวทางของนโยบายและแผนการคลังที่วางไว้ เมื่อสำนักงบประมาณ มีหน้าที่ในการพิจารณาเสนอ นโยบาย และแผนการคลังก็จำเป็นต้องมีหน้าที่ต่อไปในอันที่จะ คอยปรับมิให้กลไกในการบริหารการคลังทางค้ำนนิติบัญญัตินี้เป็นเกลียวกัน

(๕) งานประสานสถิติการคลัง การปรับปรุงและประสานสถิติเกี่ยวกับการ คลัง เป็นองค์ประกอบอีกประการหนึ่งของหน้าที่ทางการคลังและงบประมาณของสำนัก งบประมาณ เนื่องจากสถิติเป็นเครื่องมืออย่างสำคัญในการกำหนดนโยบาย และแผนใน การพิจารณาปัญหาตลอดจนในการพยากรณ์เหตุการณ์ข้างหน้าในทางการคลังและเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้สำนักงบประมาณ จึงได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ทำหน้าที่ปรับปรุงงานสถิติการคลัง ของกระทรวงทบวงกรมและหน่วยงานทั้งปวงของรัฐให้อยู่ในรูปรอยเดียวกัน เพื่อนำสถิติ นั้นมาใช้ให้เกิดประโยชน์สมความมุ่งหมาย

(๖) งานในฐานะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับงบประมาณ งานค้ำนนี้ มีอยู่ ๒ ประการ คือ

- ก. รายงานถึงความคืบหน้า ในการปฏิบัติงานตามงบประมาณของส่วน ราชการต่าง ๆ และรัฐวิสาหกิจทั้งหลายว่าได้ผลเพียงใด คัมกับ เงินงบประมาณที่ให้หรือไม่ และควรปรับปรุงแก้ไขประการใด

ข. เสนอความเห็น เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ
ประสานกัน ให้เงินในงบประมาณได้ใช้จ่ายอย่างประหยัด และ
ให้มีการเหลื่อมล้ำช้งานกันแต่น้อยที่สุด

ก็เป็นหน้าที่โดยตรงต่อนายกรัฐมนตรี ซึ่งจำต้องทราบการดำเนินงานของ
 ทุกหน่วยของรัฐในฐานะที่เป็นประมุขของรัฐบาล โดยสำนักงบประมาณจะต้อง
 ทักขาค้นคว้าหาข้อเท็จจริงแล้วรายงานเสนอต่อนายกรัฐมนตรี

๔) เหตุผลที่เอาสำนักงบประมาณมาสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี

งานจัดทำงบประมาณนี้ เป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลังอยู่ตลอดมาตั้งแต่เริ่มมี
 การจัดทำงบประมาณขึ้นในประเทศไทยเป็นครั้งแรกในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุล
 จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนกระทั่งเกิดการปฏิวัติขึ้นเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑
 คณะปฏิวัติได้พิจารณาเห็นว่าเรื่องงบประมาณนี้ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายอันสำคัญยิ่ง
 และต้องอาศัยอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานอย่างเด็ดขาดกว้างขวาง งานงบประมาณจึง
 ไม่เหมาะสมที่จะเป็นงานของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ควรจะจัดตั้งเป็นสำนัก
 งานขึ้นต่างหากมีฐานะเทียบเท่ากรมสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตาม
 แบบธรรมเนียมที่ดีเยี่ยมอารยะประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ซึ่งสำนักงบประมาณ
 (Budget Bureau) สังกัดอยู่ในสำนักบริหารของประธานาธิบดี (The Executive Office
 of the President) สำนักงบประมาณของสหรัฐอเมริกานั้น นอกจากจะทำหน้าที่เกี่ยวกับ
 การงบประมาณของรัฐบาลกลาง (Federal Government) แล้ว ยังทำหน้าที่ให้คำแนะนำ
 แก่ประธานาธิบดี เพื่อปรับปรุงการบริหารงานของกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ทั้งในด้าน
 การเงินและการบัญชีด้วย ตลอดจนชี้แจงให้ความกระจ่างแก่หน่วยราชการอื่น ๆ ที่มีปัญหา
 ในด้านระเบียบหรือกฎหมาย และดำเนินการประสานงานกับปรับปรุงการสถิติต่างๆ ด้วย
 ความกึกก้องเห็นของคณะปฏิวัติที่จะจัดตั้งสำนักงบประมาณขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี นั้น ได้
 ได้รับความสนับสนุนจาก PAS. ซึ่งสหรัฐอเมริกาส่งมาช่วยเหลือในการปรับปรุงการบริหาร
 การคลังของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๙ อย่างเต็มที่ ในที่สุดเมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาล
 ขึ้นภายหลังการปฏิวัติแล้ว รัฐบาลก็ได้ตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนาย

รัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๒ ขึ้น โดยมีสำนักงานงบประมาณสังกัดอยู่ในสำนักนายกรัฐมนตรีด้วย
 ดังนั้น สำนักงานงบประมาณของประเทศไทยจึงถือกำเนิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.
 ๒๕๐๒ และได้ลงมือปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณในรูปแบบและแบบใหม่ นับแต่นั้น
 เป็นต้นมา

การที่โอนงานงบประมาณจากกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลังไปยังสำนักงาน
 งบประมาณสำนักนายกรัฐมนตรีนั้น นอกจากเหตุผลที่กล่าวข้างต้นแล้ว ก็ยังมีเหตุผลอื่น ๆ
 อีก คือ

(๑) นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารนั้น เป็นผู้รับผิดชอบและทราบ
นโยบายการบริหารประเทศของกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ได้ดีที่สุด จึงเป็นผู้เหมาะสมที่
 สุกที่สุดที่จะกำหนดโครงการปฏิบัติงานและโครงการใช้จ่ายเงิน

(๒) ถ้าให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณางบประมาณแล้ว ก็จะไม่เกิดประสิทธิ-
ภาพเต็มที่ ทั้งนี้ เพราะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีฐานะเท่ากับรัฐมนตรีว่าการ
 กระทรวงทั้งหลาย เพราะฉะนั้นอำนาจการพิจารณาหรือตัดทอนรายจ่ายที่กระทรวงต่างๆ
 เสนอขอมามีผลไม่เด็ดขาด หรือเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมได้ดีเหมือนกับการให้นายก-
 รัฐมนตรีพิจารณา เพราะนายกรัฐมนตรีมีฐานะสูงกว่ารัฐมนตรีทั้งหลาย

(๓) เป็นการรวมศูนย์งบประมาณของทุกกระทรวงทบวงกรมมาไว้ ณ จุดเดียว
ซึ่งย่อมง่ายและปฏิบัติงานได้ดีโดยมีประสิทธิภาพ

(๔) ในระบอบการปกครองโดยรัฐสภา นายกรัฐมนตรีไม่เฉพาะแต่เป็นหัวหน้า
ฝ่ายบริหารเท่านั้น แต่ยังเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในรัฐสภาด้วย ฉะนั้น
 ความคิดหรือการเสนอแนะต่างๆ ของนายกรัฐมนตรีจึงมีน้ำหนักมากที่สุด และย่อมจะทำให้
 ให้พระราชบัญญัติงบประมาณเรียบร้อยได้ดีทางรัฐสภาด้วย

(๕) เป็นไปตามหลักของ "Strong Executive" หรือ "Strong Prime minister"
 ซึ่งประเทศไทยใช้อยู่หลังจากการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๑ แล้ว ทั้งนี้คงจะเห็นได้จากบท
 บัญญัติในรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งนายกรัฐมนตรีมีอำนาจ
 กว้างขวางมากอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อนตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ เลย

กล่าวตามหลักของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ หรืออีกนัยหนึ่งวิชาการระบบบริหาร ราชการแผ่นดิน (Public Administration) แล้ว สำนักงบประมาณมีฐานะเป็นหน่วยงาน ที่เรียกว่า หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff Agency) ของหัวหน้าฝ่ายบริหาร กล่าวคือ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาทางการคลัง และงบประมาณแผ่นดินของนายกรัฐมนตรี และคณะ รัฐมนตรี

เพราะฉะนั้น จะเห็นได้ว่าสำนักงบประมาณมีบทบาทอันสำคัญยิ่ง ในทาง เศรษฐกิจการเงิน การคลัง ซึ่งมีผลต่อการพัฒนา นโยบายความมั่นคงของชาติอย่างยิ่ง ingsจะได้กล่าวต่อไป.

ตอนที่ ๒ นโยบายความมั่นคงของชาติ

๑) ความมั่นคงของชาติในทางต่าง ๆ

ความมั่นคงของชาติ (National Security) หมายความว่า การทรงตัวอยู่อย่างแน่น หนาถาวร ดำรงเอกราช มีเสรีภาพแห่งชาติ มีความสงบสุขในประเทศ มีความแน่นอน ในชีวิตเศรษฐกิจของพลเมือง คาดหมายรายได้ของรัฐได้ถูกต้องใกล้เคียงกับความเป็น จริง ค่าของเงินตราไม่เสถียรภาพ รัฐไม่ต้องประสบความยุ่งยากกระส่ำระสายไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงอะไรได้ง่าย ๆ ประชาชนมีความรู้สึกปลอดภัย มีความหวังและความไว้วางใจใน อนาคต จะประกอบอาชีพหรือธุรกิจอันใด ก็ไม่ต้องห่วงใยถึงการข้างหน้า นอกจากจะ ไว้วางใจว่า ความผันผวนหรือเหตุร้ายจะเกิดขึ้นไม่ได้ง่าย ๆ แล้ว ก็ยังไว้วางใจต่อไปอีก ว่า ถึงแม้ความผันผวนหรือเหตุร้ายอันใดจะเกิดขึ้นมา รัฐบาลก็สามารถจะต่อสู้ป้องกัน หรือแก้ปัญหาได้

ความหมายของความมั่นคงแห่งชาติดังอธิบายมาข้างต้นนี้ เราจะเห็นได้โดย ปราศจากข้อกังขาใด ๆ เลยว่า ความมั่นคงแห่งชาตินี้มีความหมายกว้างขวางมากกล่าวคือ รวมถึงความมั่นคงในทุก ๆ ทาง ไม่ว่าจะเป็นทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ ทางสังคม และ อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงเหล่านั้น

ด้วยเหตุนี้ ความมั่นคงของชาติจึงเป็นหน้าที่อันสูงสุดของรัฐที่จะต้องเสริมสร้างให้ที่อยู่เสมอ ไม่มีหน้าที่อันใดของรัฐจะสำคัญและสูงยิ่งไปกว่าหน้าที่การรักษาและส่งเสริมความมั่นคงของชาตินี้เลย

๒) วิธีการในการรักษาความมั่นคงของชาติ

การที่จะรักษาความมั่นคงของชาติไว้ให้ได้นั้น ก็จำเป็นที่รัฐจะต้องมีนโยบายความมั่นคง (Security Policy) ทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม สำหรับในทางการเมืองนั้น บรรดานักรัฐศาสตร์ได้แบ่งแยกนโยบายความมั่นคงออกเป็น ๓ ทาง คือ การอยู่โดดเดี่ยว (Isolation) ทางหนึ่ง ดุลย์แห่งอำนาจ (Balance of Power) ทางหนึ่งและความมั่นคงร่วมกัน (Collective Security) อีกทางหนึ่ง ซึ่งจะขออธิบายความหมายและวิธีการปฏิบัติของนโยบายความมั่นคงแต่ละอย่างนี้โดยสังเขป

สำหรับนโยบายความมั่นคงประการแรก คือการอยู่โดดเดี่ยวนั้น เป็นนโยบายความมั่นคงประการแรกที่โลกรู้จัก นโยบายการอยู่โดดเดี่ยวนั้นยังแบ่งออกเป็น ๒ แบบ หรือ ๒ ประการ ประการหนึ่งเรียกว่า Non-participation คือไม่เกี่ยวข้องกับใครเลย อีกประการหนึ่ง เรียกว่า Non-collaboration ซึ่งมีความเข้มงวดน้อยลงมากคือ มีการเกี่ยวข้องกับบ้างแต่ไม่ร่วมมือด้วยเท่านั้น ในประการแรก คือ ไม่เกี่ยวข้องกับใครเลยนั้น มีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในโลกจริง ๆ ๒ ครั้ง ครั้งหนึ่ง คือ เรื่องญี่ปุ่นปีตประตุมืองไม่ยอมเกี่ยวข้องกับใครเป็นเวลาเกือบ ๒๐๐ ปี อีกครั้งหนึ่งก็คือ สเปนุ ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ แต่กรณีของสเปนุที่ต้องอยู่โดดเดี่ยวไม่เกี่ยวข้องกับใครนี้ ไม่ใช่เป็นเพราะความสมัครใจอย่างกรณีของญี่ปุ่น หากแต่โดยความจำเป็นเพราะถูกทอดทิ้งเนื่องจากนานาประเทศเกลียดชังนายพลฟรังโก ผู้นำของสเปนุซึ่งผูกฝักใฝ่อยู่กับอิตาลีและมุสลิมก่อนเกิดสงคราม สเปนุต้องอยู่ในฐานะโดดเดี่ยวจริง ๆ ถึง ๑๖ ปี ซึ่งอันที่จริงก็ไม่เกิดความเสียหายอะไร กลับเกิดความสงบสุขมั่นคงและปลอดภัยที่ไม่มีใครมารบกวนและชักชวนให้เข้ากับฝ่ายตน ในประการที่สอง Non-collaboration คือ ความไม่ร่วมมือนั้น ไม่ได้หมายถึงว่าจะไม่เกี่ยวข้องกับใครเลย ยังคงเกี่ยวข้องกับประเทศทั้งหลายในความสัมพันธ์ทางการทูตโดยปกติ หากแต่ไม่เข้าเป็นพันธมิตรกับฝ่ายใดทั้งสิ้น ตัวอย่างสำหรับนโยบายไม่ร่วมมือ

นี้ ได้แก่ประเทศที่ถือความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด เช่น สวิตเซอร์แลนด์และสวีเดน ซึ่งได้รอดพ้นสงครามโลกมาทั้ง ๒ ครั้ง และมีความมั่นคงมั่งคั่ง แม้จะเป็นประเทศเล็ก แต่ก็ได้ได้รับความนิยมนับถือ และเป็นทีเกรงอกเกรงใจของประเทศใหญ่ ๆ และประเทศทั่ว ๆ ไปทั้งหลาย ทั้งสองประเทศที่ยกตัวอย่างนี้ นอกจากจะไม่ยอมเข้าเป็นพวกของฝ่ายโลกเสรีและฝ่ายคอมมิวนิสต์แล้ว ยังไม่ยอมร่วมกับพวกที่เรียกตนเองว่า พวกเป็นกลางอีกด้วย

สำหรับนโยบายความมั่นคงประการที่สอง คือ คุลย์แห่งอำนาจ (Balance of Power) นั้น เป็นวิธีที่ใช้กันมากในสมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๑ การใช้ันนโยบายคุลย์แห่งอำนาจนี้มีอยู่ ๒ วิธีด้วยกัน คือ สร้างคุลย์ของตัวเองวิธีหนึ่ง และดำเนินนโยบายให้ประเทศใหญ่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกันอยู่ในประเทศของตนอีกวิธีหนึ่ง วิธีแรก คือ การสร้างคุลย์ของตัวเองนั้น หมายถึงการสร้างเสริมกำลังและอิทธิพลทางการเมืองของประเทศตนให้เท่าเทียมประเทศอื่น เพื่อป้องกันมิให้ใครกล้ำกรุน วิธีนี้ จะทำได้แต่เฉพาะประเทศใหญ่ ๆ เท่านั้น ส่วนประเทศเล็กมีทางจะสร้างคุลย์แห่งอำนาจได้โดยวิธีหลัง คือ ดำเนินนโยบายให้ประเทศใหญ่ มีผลประโยชน์ขัดแย้งกันอยู่ในประเทศของตน ซึ่งเป็นทางหนึ่งที่จะรักษาความปลอดภัยหรือความมั่นคงของตนเองไว้ได้ ดังเช่น การที่ประเทศไทยเราสามารถดำรงเอกราชมาได้ในสมัยที่ประเทศใกล้เคียงของเรา ต้องตกเป็นเมืองขึ้นของประเทศตะวันตกนั้น ก็เพราะอังกฤษและฝรั่งเศสมีผลประโยชน์ขัดแย้งกันอยู่ในประเทศเรา ฝ่ายหนึ่งคอยกักกันอีกฝ่ายหนึ่งไม่ให้เอาเราเป็นเมืองขึ้น

ส่วนนโยบายความมั่นคงประการที่สาม คือความมั่นคงร่วมกัน (Collective Security) นั้น ก็ได้ทำกันมาช้านานในประวัติศาสตร์ ซึ่งหมายถึงการรวมพวกรวมกลุ่มทำสัญญาพันธมิตรรับรองจะช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเมื่อเกิดสงครามขึ้น แต่ไม่มีสมัยไหนที่โลกจะใช้วิธี หรือนโยบายความมั่นคงร่วมกันมากเหมือนสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ นี้ ฝ่ายโลกเสรีได้จัดตั้งกลุ่มขึ้นเป็น ๓ กลุ่ม ดังที่ทราบกันอยู่ดีแล้ว คือ กลุ่มนาโต้ (NATO) กลุ่มซีโต้ (SEATO) และกลุ่มเซนต์ (CENTO) ฝ่ายคอมมิวนิสต์ก็ได้จัดตั้งขึ้นเหมือนกัน คือ กลุ่มวอร์ซอ (WARSAW)

ข้อความที่บรรยายมาโดยสรุปข้างต้นนี้ เป็นเรื่องนโยบายความมั่นคงทางการเมือง แต่ความมั่นคงที่จะเป็นสำหรับประเทศชาตินั้น นอกจากทางการเมืองแล้วก็ยังมีทาง เศรษฐกิจด้วย ซึ่งมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน ดังที่ได้เรียนให้ทราบมาแล้ว ความมั่นคงทางเศรษฐกิจในส่วนที่เกี่ยวกับต่างประเทศก็อาจใช้นโยบาย ๓ ประการดังกล่าวแล้ว ได้เหมือนกัน กล่าวคือ นโยบายการอยู่โดดเดี่ยวนั้น ถ้าแปลงเป็นนโยบายเศรษฐกิจก็จะ ตรงกับนโยบายที่เรียกว่า ความพอตัว (Self-sufficiency) ซึ่งหมายถึงการพึ่งตนเองได้ ไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากใคร สำหรับนโยบายประการที่สอง คือ คุลย์แห่งอำนาจนั้น นโยบายเศรษฐกิจก็มีคุลย์แห่งอำนาจเช่นเดียวกับนโยบายการเมือง กล่าวคือ ประเทศเล็กสามารถจะรักษาความมั่นคงแห่งชาติในทางเศรษฐกิจของตนได้ด้วยการเปิดโอกาสหรือ พยายามชักชวนให้ต่างประเทศมาลงทุนในประเทศของตนมาก ๆ แต่ไม่ยอมให้ใครผูกขาด ในเรื่องใดแต่ผู้เดียว พยายามกัเงินจากประเทศใหญ่ ๆ หลายประเทศให้มีจำนวนกำลังใกล้เคียงกัน ถ้าหากประเทศใหญ่นั้นเป็นปรบักษ์กันอยู่แล้วก็พยายามทำการค้าและให้มีความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจเป็นอย่างดีกับทั้งสอง และให้มีปริมาณเท่า ๆ กัน นี่เป็นวิธีที่ประเทศเล็ก ๆ สามารถสร้างคุลย์แห่งอำนาจทางเศรษฐกิจเพื่อความมั่นคงหรือปลอดภัยของตนเอง ส่วน นโยบายประการที่สาม คือความมั่นคงร่วมกันนั้น ปัจจุบันนี้ก็มีการใช้นโยบายความมั่นคงร่วมกันทางเศรษฐกิจมาก กล่าวคือ ตั้งแต่เสร็จสงครามโลกครั้งที่ ๒ แล้ว ก็เกิดมี การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจกันหลายกลุ่ม มากยิ่งกว่าการรวมกลุ่มทางการเมืองเสียอีก จน เป็นการยากที่จะจำชื่อหรืออักษรย่อของกลุ่มเหล่านี้ได้ทั้งหมด แต่ที่เราได้ยินกันอยู่ทุกเมื่อ เชื้อวัน ก็คือ BEC (European Economic Community) ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ซึ่งตั้ง ขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๑ หรือที่นิยมเรียกกันอีกชื่อหนึ่งว่า ตลาดร่วม (Common Market) และสมาคมอาสา (ASA) ซึ่งเป็นการจับกลุ่มร่วมมือทางเศรษฐกิจกันระหว่างไทย ฟิลิปปินส์ และมลายา

นโยบายความมั่นคงทั้งในทางการเมืองและในทางเศรษฐกิจ ซึ่งในทางวิชาการ ต่างก็มีวิธีหรือนโยบายอยู่ ๓ ทางดังกล่าวนี้ ทุกท่านก็คงทราบที่อยู่แล้วว่า ประเทศไทยของเราเวลานี้ เลือกลงเอาทางที่ ๓ คือ ความมั่นคงร่วมกัน.

ตอนที่ ๓ นโยบายความมั่นคงของชาติ

จะต้องควบคู่กันไปกับนโยบายพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม

๑) รัฐมีรายจ่ายหลายประเภท

บุคคลทุกคนเมื่อทำงานหาเงินมาได้แล้วก็จำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายในสิ่งต่างๆ เพื่อการดำรงชีวิตอยู่ได้ฉันทิ ประเทศชาติก็ฉันทิ แต่รายจ่ายของประเทศฉันทิมีขอบเขตและปริมาณที่กว้างขวางและมากมายกว่าของบุคคลมาก การใช้จ่ายเงินของประเทศหรืออีกนัยหนึ่งของรัฐบาลฉันทิเป็นไปตามลักษณะหน้าที่ และขนบธรรมเนียมของรัฐบาลแต่ละประเทศแต่ละสมัยไป และรายจ่ายของรัฐบาลแต่ละรายการก็มีผลต่อเศรษฐกิจของประเทศในค้ำต่าง ๆ ฉันทิ

ถ้าจะแยกงบประมาณรายจ่ายออกเป็นประเภทตามลักษณะงานแล้ว เราก็สามารถแยกออกได้เป็น ๘ ประเภท หรือ ๘ ลักษณะด้วยกัน คือ:—

๑. รายจ่ายค้ำเศรษฐกิจ
๒. รายจ่ายค้ำการศึกษา
๓. รายจ่ายค้ำป้องกันประเทศ
๔. รายจ่ายในการชำระเงินกู้
๕. รายจ่ายค้ำสาธารณสุขและสาธารณูปการ
๖. รายจ่ายค้ำตุลาการ ตำรวจ และราชทัณฑ์
๗. รายจ่ายค้ำบริหารทั่วไป
๘. รายจ่ายค้ำอื่น

รายจ่ายแต่ละประเภทค้ำกล่าวฉันทิ ล้วนแล้วแต่มีผลก่อให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติทั้งฉันทิกล่าวคือ ในค้ำรายจ่ายสำหรับเศรษฐกิจฉันทิ ก็เป็นฉันทิจำเป็นและสำคัญมาก เพราะเศรษฐกิจเป็นหัวใจของรัฐ ถ้าเศรษฐกิจค้ำก็หมายถึงความเป็นอยู่ค้ำดีของประชาชนและความสามารถในการการเงินของรัฐในการค้ำเนินงานต่าง ๆ ฉันทิฉันทิรัฐบาลจึงต้องใช้จ่ายมาก เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เช่น ส่งเสริมปรับปรุงการเกษตร การ

ขนส่งและคมนาคม การอุตสาหกรรม และอื่น ๆ ซึ่งจะมีผลให้ระบับรายได้ประชาชาติ และรายได้ต่อบุคคลสูงขึ้น รายจ่ายเพื่อการศึกษาก็เช่นกัน การศึกษาเป็นสิ่งจำเป็นที่สุดอย่างหนึ่งของประชาชน เพราะการศึกษามีส่วนช่วยสร้างการดำเนินชีวิตแบบประชาธิปไตย และมีส่วนช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพราะประชาชนที่มีการศึกษาย่อมมีส่วนช่วยประเทศให้พัฒนาได้ดีกว่าประชาชนที่ไม่มีการศึกษาหรือมีการศึกษาค่ำ ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องตั้งรายจ่ายสำหรับการศึกษาของประชาชนไว้สูงมากอย่างหนึ่ง รายจ่ายด้านนี้บ่งชี้กันประเทศก็เช่นเดียวกัน จำเป็นจะต้องตั้งไว้ในจำนวนที่สูงเพื่อการใช้จ่ายของการทหารทั้ง ๓ กองทัพ และอื่น ๆ เพื่อป้องกันการรุกรานจากศัตรูภายนอก ในยามสงครามหรือในยามที่เอกราชของชาติอยู่ในระยะอันตราย รัฐบาลจำเป็นจะต้องมีรายจ่ายประเภทนี้ไว้สูงกว่าประเภทอื่น ๆ ทั้งหมด เพราะเอกราชของชาติย่อมมีความจำเป็นและสำคัญเหนือสิ่งอื่นใดทั้งหมด

๒) ถ้าคุณเงิน ๆ แล้ว รายจ่ายในการป้องกันประเทศกับการใช้เงินเพื่อพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมเป็นสิ่งที่ยึดกัน แต่ถ้าพิจารณาให้ลึกซึ้งจะเห็นว่าไม่ยึดกัน เพราะความมั่นคงของชาติ เป็นสิ่งที่ขาดมิได้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ และการป้องกันประเทศจะมีประสิทธิภาพไม่เต็มที่ ถ้าเศรษฐกิจไม่มั่นคง

ถ้าเรายึดหลักที่ว่า การใช้เงินซึ่งมีอยู่จำกัดไปในการซื้อหาสิ่งหนึ่งมากแล้ว เราย่อมมีเงินเหลือเพื่อจ่ายในสิ่งอื่นน้อยลง เราก็จะเห็นได้ว่า การใช้จ่ายเงินเพื่อป้องกันประเทศกับการใช้จ่ายเงินเพื่อพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมเป็นสิ่งที่ยึดกัน กล่าวคือ ถ้าเราต้องจ่ายเงินไปในการป้องกันประเทศจำนวนมาก เราก็จะมีเงินเหลือสำหรับลงทุนพัฒนาโครงการเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ น้อย ในทำนองเดียวกันถ้าเราใช้จ่ายในด้านพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมาก การใช้จ่ายเพื่อป้องกันประเทศก็ต้องน้อยลง แต่สำหรับภาระหน้าที่ของประเทศอันสำคัญยิ่งทั้งสองอย่างนี้ เราจะคิดตามหลักข้างบนนี้อย่างเคร่งครัดมิได้ เพราะว่าการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมกับการป้องกันประเทศนี้เป็นปัจจัยร่วมกันของความมั่นคงแห่งชาติ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า เราจำเป็นต้องใช้จ่ายในการป้องกันประเทศก็เพื่อให้ประเทศชาติมีความมั่นคงในทางการเมือง และเราใช้จ่ายในการพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคมก็เพื่อให้ประเทศชาติมีความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง ความมั่นคงแห่งชาติจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีทั้งความมั่นคงในทางการเมือง และความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ

นอกจากนี้ เรายังจะต้องยอมรับความจริงอีกประการหนึ่งว่า กิจกรรมอันสำคัญที่สุดของประเทศชาติสองอย่างนี้ เป็นสิ่งที่จะต้องดำเนินควบคู่กันไป ถ้าขาดเสียอย่างหนึ่งอย่างใดแล้ว ความมั่นคงของชาติก็จะเกิดขึ้นไม่ได้ กล่าวคือ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจะไม่บรรลุผลสำเร็จตามโครงการถ้าประเทศขาดความมั่นคง เพราะเมื่อประเทศขาดความมั่นคงแล้ว การลงทุนเพื่อพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแขนงต่างๆ ก็จะมีน้อยหรือไม่มีเลย เนื่องจากจะทำการลงทุนไม่แน่ใจว่าจะได้รับผลแห่งการลงทุนคุ้มกับกำลังเงินและกำลังความคิดความสามารถที่เขาคงต้องใช้ไปในการลงทุนหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา เช่นประเทศไทยของเรา เรื่องนี้ก็ยิ่งมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น เพราะประเทศไทยเราหวังพึ่งการลงทุนจากต่างประเทศในกิจการอุตสาหกรรมต่างๆ มาก ถ้าหากต่างประเทศไม่มั่นใจว่าประเทศเราจะมี ความมั่นคงเพียงพอแล้วโอกาสที่เขาจะมาลงทุนก็น้อย ดังเราจะเห็นได้มีบริษัทของชาวต่างประเทศหลายรายเคยแถลงว่า เขาจะไปลงทุนที่มลายาแทนที่จะมาลงทุนในประเทศไทย ทั้งนี้ เพราะเขาเห็นว่าการสู้รบและความไม่สงบต่างๆ ที่เกิดขึ้นในลาวและเวียดนามได้ อาจส่งผลกระทบต่อมาถึงประเทศไทยได้ด้วยและโดยง่าย เพราะประเทศไทยอยู่ใกล้ชิดกับประเทศทั้งสองนี้มาก เหตุการณ์ที่แม้แต่จะไม่ได้เกิดขึ้นในประเทศของเราเองยังมีผลถึงเพียงนี้ ถ้าเกิดขึ้นในประเทศของเราเองแล้วผลร้ายก็คงมีมากกว่านี้อีกเป็นอันมากอย่างไม่ต้องสงสัย ตัวอย่างที่กล่าวนี้ทุกท่านก็คงจะได้ตระหนักได้ดีถึงความสำคัญความจำเป็น และผลประโยชน์ของความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเป็นสิ่งที่ขาดเสียมิได้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม นั่นคือการที่จะทำการพัฒนาเศรษฐกิจให้ได้ผลเต็มที่นั้น ความมั่นคงจะต้องมีอยู่แล้วในประเทศเสียก่อน

คำอธิบายและตัวอย่างข้างต้นนี้แสดงให้เห็นถึงว่าการใช้จ่ายในการป้องกันประเทศเพื่อป้องกันและรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งชาตินั้น เป็นสิ่งที่ขาดเสียมิได้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ต่อไปนี้จะกล่าวถึงในทางตรงกันข้าม เพื่อแสดงให้เห็นว่าการ

ป้องกันประเทศจะไม่มีประสิทธิภาพ หรือไม่ได้ผลอย่างเต็มที่ถ้าหากฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในสภาวะอ่อนแอไม่สมบูรณ์มั่นคง ที่เห็นได้อย่างง่าย ๆ ก็คือ เมื่อเศรษฐกิจและการเงินของประเทศไม่ดีแล้ว รัฐก็จะมียบประมาณรายจ่ายเพื่อป้องกันประเทศเพียงจำนวนน้อยไม่สามารถจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์และยุทบริภัณฑ์ต่าง ๆ อันจำเป็นได้ครบหรือมากเท่าที่ต้องการได้ ความเข้มแข็งของกองทัพย่อมเสื่อมลง ในทางตรงกันข้ามถ้าฐานะการเงินและเศรษฐกิจของรัฐดีเราก็สามารถจัดหาอาวุธมากเท่าที่เราต้องการได้ กองทัพของเราก็จะเข้มแข็งเป็นที่ครั้นคร้ามแก่ผู้ก่อกวนจะรุกราน เพราะฉะนั้น ในเมื่อการป้องกันประเทศจะมีประสิทธิภาพได้ด้วยกองทัพที่เข้มแข็ง จะมีกองทัพที่เข้มแข็งได้ด้วยการมีอาวุธที่ดีและมากจะมีอาวุธที่ดีและมากได้ด้วยฐานะการเงินดี และจะมีฐานะการเงินดีได้ด้วยเศรษฐกิจมั่นคงเราก็จะเห็นได้โดยปราศจากข้อกังขาใดๆ เลยว่า การลงทุนใช้เงินเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้มีระดับสูงนั้นเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการป้องกันและรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติอย่างมาก

เพราะฉะนั้นจึงสรุปได้ว่า ถ้าดูเผิน ๆ แล้ว การใช้เงินเพื่อป้องกันประเทศกับการใช้เงินเพื่อพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมเป็นสิ่งที่ขัดกัน แต่ถ้าจะพิจารณาให้ลึกซึ้งแล้วจะเห็นว่าการใช้จ่ายเพื่อกิจการอันสำคัญมากทั้งสองอย่างนี้ไม่ขัดกันเลย ตรงกันข้ามกลับเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมซึ่งกันและกันเป็นส่วนประกอบของกันและกัน เพราะการป้องกันประเทศให้มั่นคงเป็นสิ่งที่ไม่อาจจะขาดได้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมให้มีระดับสูงขั้นตีสันตามเป้าหมาย และแผนหรือโครงการ ในขณะที่เดียวกันการป้องกันประเทศก็จะมีประสิทธิภาพเต็มที่ถ้าหากเศรษฐกิจของประเทศไม่มั่นคง ด้วยเหตุนี้ในการกำหนดและดำเนินนโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่สมบูรณ์นั้นจะต้องกำหนดนโยบายการป้องกันประเทศให้ควบคู่และสอดคล้องต้องกันกับนโยบายพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม

ตอนที่ ๔ บทบาทของสำนักงบประมาณ

ในการพัฒนานโยบายความมั่นคงของชาติ

- ๑) สำนักงบประมาณเป็นแหล่งกลางของประเทศในการตัดสินใจว่าจะใช้ทรัพยากรทุกอย่างที่มีจำกัดไปในทางใด โดยคำนึงถึงความสำคัญและความจำเป็นทุก ๆ ด้านและโดยให้มีประสิทธิภาพกับประสิทธิผลที่สุด

ย่อมเป็นที่ทราบกันอยู่โดยทั่วไปแล้วว่า เนื่องจากทรัพยากรหรือเงินนั้นมีอยู่จำกัด รัฐไม่อาจที่จะใช้จ่ายอะไรก็ได้ ได้มากตามความพอใจ ดังนั้นจึงเกิดความจำเป็นที่จะต้องจัดทำงบประมาณหมายถึงแผนใหญ่ หรือแผนสำคัญทางการคลังของรัฐบาล ซึ่งประกอบด้วยตัวเลขประมาณเกี่ยวกับรายรับและรายจ่ายขึ้น สำหรับเป็นแนวทางการใช้จ่ายของรัฐว่า จะจ่ายไปในด้านใดเท่าใด โดยที่สำนักงบประมาณมีหน้าที่จัดทำงบประมาณแผ่นดิน เพราะฉะนั้น สำนักงบประมาณจึงเป็นผู้ที่จะต้องพิจารณาตัดสินว่า ในปีหนึ่ง ๆ จะจัดสรรเงินเพื่อการดำเนินงานอย่างไร จึงจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ สำนักงบประมาณจำเป็นจะต้องเลือกจัดสรรเงินให้งาน และโครงการที่จำเป็นและสำคัญมากกว่างานและโครงการที่สำคัญและจำเป็นน้อย ถ้าสำนักงบประมาณจะแบ่งเงินให้แก่งานและโครงการของทุกกระทรวงทบวงกรมตามที่เสนอขอตั้งงบประมาณมาแล้ว ก็เป็นเรื่องแน่นอนว่าเป็นสิ่งที่เกินความสามารถทางการเงินของรัฐที่จะอำนวยให้ได้ จริงอยู่ ทุกกระทรวงทบวงกรมย่อมจะพิจารณาเห็นแล้วว่า งานและโครงการของตนมีความสำคัญ จึงได้เสนอขอตั้งงบประมาณมาแต่หน่วยราชการแต่ละแห่งก็มักจะทราบถึงความสำคัญและความจำเป็นของงานของตนเท่านั้น ไม่ได้ทราบถึงงานของหน่วยราชการอื่น ๆ ด้วยว่าจะมีความสำคัญหรือจำเป็นมากกว่าหรือน้อยกว่าของตน ผู้ที่มีหน้าที่พิจารณาจัดลำดับความสำคัญทั้งหลายนี้ก็คือ คณะรัฐมนตรี โดยมีสำนักงบประมาณเป็นเจ้าหน้าที่ สำนักงบประมาณทราบถึงงานและโครงการของทุกกระทรวงทบวงกรม จึงสามารถพิจารณาและวิเคราะห์งานได้ว่าอะไรสำคัญมากอะไรสำคัญน้อย งานอย่างใดต้องใช้เงินมากอย่างใดต้องใช้เงินน้อย แล้วก็จัด

สรรวงเงินให้ตามลำดับความจำเป็นเหล่านี้ และตามกำลังความสามารถของรายรับของ
รัฐที่จะจัดหามาได้

หลักการในการจัดตั้งงบประมาณของสำนักงบประมาณนั้น นอกจากจะต้อง
พิจารณาถึงลำดับความสำคัญก่อนหลัง และลำดับความจำเป็นมากน้อยแล้ว สำนัก
ประมาณยังยึดถือหลักอื่น ๆ อีกหลายประการควบคู่กันไปในการพิจารณา เป็นต้นว่า
หลักคาดการณ์ไกล หลักประชาธิปไตย หลักคุณภาพ หลักประโยชน์ หลักยุติธรรม
หลักสมรรถภาพ และหลักประหยัดเป็นต้น ทั้งนี้ ก็เพื่อให้เงินที่มีจำกัดได้ถูกใช้ไปใน
ทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน และประเทศชาติให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ในหลัก
คาดการณ์ไกลนั้น หมายความว่า จะทำอะไรจะใช้เงินในปีใดเท่าใด สำนักงบประมาณ
จะวางแผนไว้ล่วงหน้าอย่างรอบคอบ ในหลักประชาธิปไตยนั้น ก็คือ จะต้องให้ราษฎร
เจ้าของเงินได้รู้เห็นและให้ความเห็นชอบด้วยแล้วทั้งเงินไต่และเงินจ่าย ในหลักคุณภาพ
นั้นหมายถึงว่า งบประมาณจะต้องสมดุลย์ (Balance) แต่ทั้งนี้ มิได้หมายความว่า
รายได้กับรายจ่ายต้องเท่ากันทุกปี บางปี หรือ ๒ - ๓ ปี อาจขาดดุลย์ (Deficit) บ้าง
แต่แล้วก็ต้องพยายามให้มีเกินดุลย์ (Surplus) บ้าง มิฉะนั้น จะมีหนี้สินล้นพ้นตัว
ในหลักประโยชน์นั้น ก็คือ จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่จะบังเกิดขึ้นแก่ประเทศชาติ จาก
การใช้จ่ายเงินงบประมาณ และจะต้องคิดถึงประโยชน์ทั้งในปัจจุบันและอนาคต จึง
ต้องให้มีรายจ่ายลงทุน (Capital expenditure) ไว้ให้มากพอเป็นสัดส่วนเหมาะสมกับราย
จ่ายประจำ (Current expenditure) ในหลักยุติธรรมก็คือ ต้องให้มีความยุติธรรมทั้งใน
ด้านรายได้และรายจ่าย สำหรับหลักสมรรถภาพนั้น หมายถึงการควบคุมงบประมาณราย
จ่ายและรายได้ ซึ่งส่วนราชการผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องจะต้องระมัดระวังสอดส่องให้เกิดสมรรถ
ภาพขึ้น ส่วนในหลักประหยัดนั้นก็คือ ต้องพยายามสร้างให้เกิดการมัธยัสถ์ในการใช้จ่าย
เงินในวงการของรัฐบาล

ในการวางนโยบายงบประมาณนั้น สำนักงบประมาณก็ยึดถือหลักการสำคัญของ
แนวคิดที่ว่า งบประมาณจะต้องคล้อยตามภาวะเศรษฐกิจ กล่าวคือ ถ้าในยามที่เกิดเงิน
เฟ้ออย่างแรง ก็ต้องใช้นโยบายงบประมาณเกินดุลย์เพื่อขจัดเงินเฟ้อ ดังที่เรียกกันใน
ภาษาอังกฤษว่า "surplus financing to check inflation" โดยพยายามรับให้มากกว่าจ่าย

ในกรณีตรงกันข้าม คือถ้าในยามที่เศรษฐกิจการค่าตกต่ำ ก็ต้องใช้นโยบายงบประมาณขาดดุลย์เพื่อแก้ปัญหาเงินฝืด ดังที่เรียกกันในภาษาอังกฤษว่า “deficit financing to promote economic recovery” โดยพยายามจ่ายให้มากกว่ารับ

ดังได้กล่าวแล้วว่า ความมั่นคงทางการเงินการคลังของรัฐเป็นเงื่อนไข หรือส่วนประกอบที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งต่อความมั่นคงของชาติ และความมั่นคงทางการเงินการคลังของรัฐนี้จะเกิดขึ้นได้ก็แต่โดยการวางนโยบายงบประมาณที่ดี ในฐานะที่งบประมาณเป็นมาตรการหรือเครื่องมือในทางเศรษฐกิจอันสำคัญยิ่งส่วนหนึ่งของรัฐบาล เพราะฉะนั้น สำนักงบประมาณจึงยึดแนวที่ว่า การวางนโยบายงบประมาณ จำต้องมุ่งหวังในจุดประสงค์ ๒ ประการ (1) คือ เพื่อให้เศรษฐกิจของประเทศมีเสถียรภาพและมีความสามารถในการพัฒนาการสูงขึ้นประการหนึ่ง คือ เพื่อให้การเงินของรัฐบาลมีเสถียรภาพและอยู่ในความไว้วางใจของประชาชนอีกประการหนึ่ง ซึ่งในการที่จะให้บรรลุถึงจุดประสงค์ดังกล่าวทั้ง ๒ ประการนี้ การวางนโยบายงบประมาณก็ต้องเป็นดังนี้ คือ ต้องรักษาเศรษฐกิจให้อยู่ในเสถียรภาพด้วยการจำกัดอุปสงค์ (Demand) ต่อสินค้าและบริการเมื่อมีสถานการณ์เงินเฟ้อ และพยายามเพิ่มอุปสงค์ต่อสิ่งดังกล่าวเพื่อเศรษฐกิจอยู่ในสภาพตกต่ำหรือเมื่อมีสถานการณ์เงินฝืด ในข้อต่อไปก็คือ ต้องพยายามสร้างให้เกิดการมัธยัสถ์ในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ อีกข้อหนึ่งก็ต้องพยายามลดจำนวนหนี้สาธารณะให้น้อยลงและในข้อสุดท้ายก็คือต้องไม่เปลี่ยนแปลงอัตราภาษีบ่อยครั้งจนเกินไป เพราะการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีบ่อยๆ จะทำให้วงการค้าธุรกิจและเศรษฐกิจของชาติเป็นส่วนรวมต้องระส่ำระสาย เพราะผู้ผลิต พ่อค้า และประชาชนไม่อาจคาดการณ์อะไรได้ถูกต้อง เพราะฉะนั้น ในฐานะที่สำนักงบประมาณเป็นผู้วางนโยบายงบประมาณ โดยมีจุดประสงค์เพื่อความมั่นคงทางการเงินการคลังของรัฐ สำนักงบประมาณจึงเป็นหน่วยราชการที่มีบทบาทอย่างมากในการพัฒนานโยบายความมั่นคงของชาติ

๒) ในการที่จะตัดสินใจได้อย่างถูกต้องนั้น สำนักงบประมาณจำเป็นต้องลงรู้เป็นอย่างดีถึงสภาพการณ์ของประเทศชาติและของโลก

เนื่องจากสำนักงบประมาณ เป็นหน่วยราชการศูนย์กลางของประเทศในการตัดสินใจว่าจะใช้จ่ายเงินอันมีจำกัดไปในทางใดตามลำดับความจำเป็นและความสำคัญ ดังนั้น

สำนักงบประมาณจึงจำเป็นต้องรู้อย่างยิ่งที่จะต้องล่วงรู้เป็นอย่างดีถึงสภาพการณ์บ้านเมืองของเรา และรวมตลอดถึงของโลก ทั้งนี้ เพื่อว่าสำนักงบประมาณจะได้ตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายได้ โดยถูกต้องยุติธรรมและมีเหตุผล สำนักงบประมาณเองก็ได้ตระหนักถึงความจริงที่ว่าเป็นการยากที่เจ้าหน้าที่งบประมาณทุกคน จะสามารถล่วงรู้ถึงขนาดที่เรียกว่า พหุศูทร ได้ แต่อย่างไรก็ตาม สำนักงบประมาณก็ได้พยายามจัดและส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่งบประมาณได้ทราบเรื่องราวอย่างกว้างขวาง และเข้าใจได้ดีถูกต้องถึงหน่วยราชการต่างๆ ที่ตนรับผิดชอบอยู่ พยายามส่งเสริมความรู้ทั้งในภาควิชาการ และทางปฏิบัติของพนักงานงบประมาณทุกคนให้มีมาตรฐานสูงขึ้น โดยจัดให้มีการฝึกอบรมอยู่ตลอดเวลา มีขีด และในการรับคนเข้ามารับราชการในสำนักงบประมาณนั้น ทางสำนักงบประมาณได้พยายามเลือกเฟ้นอย่างมาก พนักงานงบประมาณอย่างน้อยเป็นผู้สำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาตรีทุกคน และประมาณ ๑ ใน ๓ ของพนักงานทั้งหมดเป็นผู้ได้รับการศึกษาหรือความรู้ในต่างประเทศมาแล้ว การที่สำนักงบประมาณจำเป็นต้องเคร่งครัดในเรื่องนี้โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้การจัดทำงานงบประมาณเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ซึ่งการที่จะให้มีประสิทธิภาพสูงได้นั้น ส่วนประกอบที่สำคัญประการหนึ่ง ก็คือพนักงานงบประมาณจะต้องมีการศึกษาและความรู้รอบตัวพอสมควร

การที่สำนักงบประมาณจัดให้หน่วยราชการต่างๆ ต้องทำรายงานประจำเดือนประจำงวด และประจำปีมาให้สำนักงบประมาณทราบเป็นระยะๆ ไปนั้น ก็เพราะต้องการที่จะให้พนักงานงบประมาณได้สามารถติดตามผลงานของประเทศโดยใกล้ชิดว่า ได้ผลหรือไม่ประการใด เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงในตอนต่อไป เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติยิ่งขึ้น ในการนี้ สำนักงบประมาณจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจจากหน่วยราชการทุกแห่งเป็นอย่างดี การปฏิบัติงานของสำนักงบประมาณจึงจะบรรลุผลขั้นสมบูรณ์ได้ หากไม่ได้รับความร่วมมือจากส่วนราชการต่างๆ แล้ว สำนักงบประมาณก็ยากที่จะต้องตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง

ในโอกาสนี้ สำนักงบประมาณขอถือโอกาสเรียนให้ทราบว่า สำนักงบประมาณไม่ใช่เป็นผู้คอยควบคุมจับผิดส่วนราชการต่างๆ แต่อย่างใดเลย สำนักงบประมาณถือว่าหน่วยราชการทุกแห่งกับสำนักงบประมาณต้องทำงานประสานกันอย่างใกล้ชิด เพื่อประ-

โยชน์ส่วนรวมแก่ประเทศชาติ จริงอยู่ในบางกรณี หรือในบางครั้งเราอาจไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน และในบางคราว เราอาจไปขัดกันนโยบายหรือไม่เห็นด้วยในหลักการของส่วนราชการต่างๆ บ้าง แต่นั่นก็เป็นไปโดยหลักธรรมดาในการปฏิบัติราชการ ซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางอย่างสำนักงบประมาณ โดยที่แท้จริงแล้วสำนักงบประมาณมีเจตนาดีต่อทุกฝ่าย เพราะสำนักงบประมาณมีหน้าที่ประสานงานของหน่วยราชการทุกแห่ง โดยหวังที่จะให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม คือประเทศชาติที่รักของเรา

ในประเทศที่เจริญแล้วทั้งหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา นั้น ทางรัฐบาลได้ให้ความสำคัญแก่สำนักงบประมาณมาก เจ้าหน้าที่ชั้นสูงของสำนักงบประมาณ โดยเฉพาะผู้อำนวยการมักมีความใกล้ชิดกับประธานาธิบดี ประธานะทางราชการของตัว ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเทียบเท่าตำแหน่งรัฐมนตรีเหมือนกัน ซึ่งเรียกชื่อในภาษาอังกฤษว่า Cabinet rank และผู้อำนวยการสำนักงบประมาณได้รับตำแหน่งให้เป็นการถาวรโดยตำแหน่ง (ex - officio member) ของคณะกรรมการชั้นสูงของประเทศ อีกหลายตำแหน่ง ในการประชุมคณะรัฐมนตรีทุกครั้งผู้อำนวยการสำนักงบประมาณก็มีหน้าที่จะต้องเข้าร่วมในการประชุมด้วย ทั้งนี้เพื่อผู้อำนวยการจะได้ทราบและเข้าใจ โดยตลอดถึงนโยบายของฝ่ายบริหารและนโยบายของกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ทั้งทางฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน เหตุผลใหญ่ในการนี้ของสหรัฐอเมริกา ก็คือ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณของประเทศเป็นไปโดยถูกต้องตามความต้องการของประเทศที่สุด และหน่วยราชการทุกแห่งก็ให้ความร่วมมือและประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสำนักงบประมาณ

ย้อนกลับมาพูดถึงเรื่องของประเทศไทยเราบ้าง เราก็ได้ดำเนินการรอยตามสหรัฐอเมริกาเช่นเดียวกัน กล่าวคือ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีทุกคราว ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณจะต้องเข้าร่วมด้วย เพื่อชี้แจงความเห็นหรือให้ข้อคิดเห็นต่างๆ ในเรื่องการเงินต่อรัฐบาล และเป็นที่น่ายินดีอย่างยิ่งที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความไว้วางใจแก่สำนักงบประมาณเป็นอย่างมาก ในเรื่องนโยบายการเงิน

สำหรับรายจ่ายในการป้องกันประเทศ เพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติ ในทางการเมืองนั้น สิ่งที่จะช่วยให้สำนักงบประมาณตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง ในการกำหนดวงเงินให้เพื่อการนั้น ทางราชการทหารจะต้องแจ้งข่าวสารที่จำเป็นให้สำนักงบประมาณได้ทราบอยู่เสมอ มิฉะนั้นแล้วสำนักงบประมาณก็ไม่สามารถที่จะล่วงรู้ได้ว่า รายจ่ายสำหรับ

งานใด โครงการใด เพื่อการป้องกันประเทศนี้ จะมีความจำเป็นมากขึ้นเพียงใด และในขณะเดียวกันกับทางราชการทหารก็จำเป็นที่จะต้องศึกษาให้ล่วงรู้ ถึงความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข มหาคไทย และอื่นๆ เพื่อทางราชการทหารเองจะได้ใช้ประกอบเหตุผลในการเสนอขอตั้งงบประมาณให้อยู่ในขนาดและขอบเขตที่ความสามารถในทางการเงิน การคลังของประเทศจะอำนวยให้ได้ ราชการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนจะต้องตระหนักว่า สำนักงบประมาณพิจารณาจัดตั้งงบประมาณ โดยมองถึงปัญหาและความต้องการส่วนรวมของชาติ มิได้มองปัญหาของเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือภาคใดภาคหนึ่งแต่อย่างเดียว โดยเฉพาะเจาะจงเท่านั้น สำนักงบประมาณจึงต้องให้ความสำคัญยุทธธรรมต่อทุกฝ่าย โดยการแบ่งงบประมาณให้ตามความจำเป็นแก่กิจการทุกอย่าง โดยพยายามให้เงินของรัฐได้ใช้จ่ายไปในทางที่มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยประหยัดที่สุด เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมสูงสุด

ตอนที่ ๕ สรุป

✓ โดยที่ความมั่นคงของชาติ จะเกิดขึ้นได้ก็แต่โดยความเจริญก้าวหน้าของกิจการทุกด้าน ภายในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นด้านกำบังกันประเทศ การเศรษฐกิจ การสังคม การศึกษา การรักษาความสงบ และความยุติธรรม ภายในประเทศ การสาธารณสุข และสาธารณูปการ การศาสนา และอื่น ๆ แต่การที่กิจการดังกล่าวทั้งหลายนี้ จะพัฒนาไปได้นั้นก็ต้องอาศัยการใช้จ่ายเงิน โดยมีประสิทธิภาพนั่นคือ จะต้องมีการจัดทำงบประมาณที่เหมาะสม ซึ่งเป็นภาระหน้าที่ของสำนักงบประมาณ หากสำนักงบประมาณไม่สามารถจัดสรรเงิน สำหรับใช้จ่ายเพื่อกิจการทั้งหลายเหล่านี้ให้ได้ในสัดส่วนที่ดี และเหมาะสมแก่สถานะการณ์หนึ่ง ๆ แล้ว ความมั่นคงของประเทศก็ไม่อาจที่จะรักษาและพัฒนาไปได้

เป็นที่น่าเสียดายว่า งานพัฒนาประเทศเพิ่งจะมาเริ่มต้นตัวกันอย่างจริงจัง ในสมัยรัฐบาลนี้ อาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาบ้านเมืองด้วยเจตนาอันแน่วแน่ได้ถูกทอดทิ้งกันมาเป็นเวลานาน ครั้นเมื่อรัฐบาลจะเริ่มดำเนินการอย่างจริงจังก็ต้องทุ่มเทกำลังเงินกำลังคน ในงานแทบทุกด้าน อาทิ การพัฒนาการเศรษฐกิจ การพัฒนาการศึกษา

ท่านจะเห็นได้ว่า ขณะนี้ประเทศชาติที่รักของเราได้พัฒนาไปแล้วในทุกๆ ด้าน มากเพียงใด ซึ่งทั้งนี้ก็เป็นผลจากการตั้งใจอย่างมั่นคงของหัวหน้ารัฐบาล แต่เป็นที่แน่นอนว่าการพัฒนานั้นจะทำให้สำเร็จภายในเวลาอันเร็ววันมิได้ ดังที่ผู้เชี่ยวชาญของสหประชาชาติได้กล่าวไว้ว่า “ การพัฒนาเป็นกระบวนการ ซึ่งไม่มีประเทศใดจะสำเร็จผลแล้วอย่างบริบูรณ์ และที่ไม่มีประเทศใดที่จะไม่มีการพัฒนาเอาเสียเลย” (Development is a process, which is nowhere complete and nowhere entirely absent) และศาสตราจารย์ทางเศรษฐศาสตร์ ที่สำคัญ คือ Heier และ Baldwin ก็ได้เขียนเอาไว้ในหนังสือของท่านว่า “ การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นกระบวนการซึ่งทำให้รายได้ประชาชาติที่แท้จริงได้สูงขึ้นในระยะยาว” (Economic development is a process whereby an economy's real national income increases over a long period of time) การที่การพัฒนาไม่อาจดำเนินงานให้สำเร็จในระยะเวลาอันรวดเร็ว นั้น ก็เพราะงานพัฒนาของรัฐบาลมีอยู่มากมายหลายด้านด้วยกัน การดำเนินนโยบายพัฒนางานทุกด้านของรัฐบาลนี้ สำนักงบประมาณได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยใกล้ชิดทั้งในค่านโยบาย และการเงิน สำนักงบประมาณได้จัดสรรงบประมาณให้เข้ากับนโยบายที่ได้กำหนดไว้ การจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้จ่ายใช้สอยในงานต่างๆ ของรัฐบาล ก็เพื่อให้ประเทศชาติบรรลุถึงจุดมุ่งหมายอันสุดท้าย นั่นคือ ความมั่นคงของชาติและของประชาชน เมื่อชาติมีความมั่นคง ประชาชนก็จะมีความสุข เพราะชาติย่อมประกอบขึ้นด้วยประชาชน และประชาชนก็เป็นส่วนประกอบของชาติ ในเมื่อสำนักงบประมาณเป็นแหล่งกลางของประเทศ ในการดำเนินการให้จุดมุ่งหมายอันสำคัญนี้เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพราะฉะนั้น สำนักงบประมาณจึงมีบทบาทอย่างสำคัญยิ่ง ในการพัฒนานโยบายความมั่นคงของชาติ.



ความช่วยเหลือของรัฐบาลไทยในด้านการคลังเทศบาล*

สิริ ปลาสิต

ท่านผู้มีเกียรติทั้งหลาย

ก่อนอื่นผมต้องขอขอบคุณท่านเลขาธิการสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ที่ได้ให้เกียรติเชิญผมมาพูดอะไรสักวันหนึ่งในวันนี้ ความจริง หัวข้อที่กำหนดให้ผมมาพูดในวันนี้ คือ เรื่อง “ความช่วยเหลือของรัฐบาลไทยในด้านการคลังเทศบาล” นั้น เป็นเรื่องที่ใหญ่และกว้างมาก ผมไม่แน่ใจเหมือนกันว่าจะสามารถพูดได้ครอบคลุมในทุกๆ ด้าน ทุกแง่ทุกมุมหรือไม่ อย่างไรก็ตามผมก็จะพยายามพูดในสิ่งที่ผมเห็นว่าสำคัญๆ และน่าสนใจให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ภายในเวลาที่กำหนดให้ผมพูด คือ หนึ่งชั่วโมง

หนึ่ง ถ้าท่านผู้มีเกียรติผู้ใดข้องใจในเรื่องใด ไม่ว่าจะเรื่องนั้นผมจะกล่าวถึงหรือไม่ก็ตาม ก็ขอได้โปรดซักถามผมได้ ไม่ต้องเกรงใจ ปัญหาใดหรือเรื่องใดที่ผมรู้ผมก็ยินดีที่จะตอบ แต่เรื่องใดหรือปัญหาใดที่ผมไม่ทราบ ผมก็จะพยายามไปค้นคว้าหรือศึกษาหรือเรียนถามท่านผู้รู้ต่อไป นอกจากนี้ ถ้าหากท่านผู้ใดมีข้อเสนอแนะใด ๆ ในเรื่องที่ผมพูดนี้แล้วผมก็จะดีใจมาก ถ้าหากท่านจะได้แนะนำหรือเสนอความคิดเห็นนั้น ๆ แก่ผมเพื่อผมจะได้รับไปพิจารณาดำเนินการตามความเหมาะสม ขอให้เราถือว่าเรามาทำงานรับใช้ประเทศชาติด้วยจุดมุ่งหมายอันเดียวกันนั่นเอง ต้องการให้ประเทศชาติของเราเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีความอยู่เย็นเป็นสุขตามอัธยาศัยของทุกคน และช่วยกันเร่งรัดพัฒนาประเทศชาติอันเป็นที่รักของเราให้เจริญก้าวหน้าในทุก ๆ วิถีทาง อันเป็นนโยบายของรัฐบาลปฏิบัติโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นความมุ่งหมายปรารถนาอย่างแรงกล้าของ

* เรื่องนี้บรรยายต่อที่ประชุมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑๘ มี.ค. ๖๖ เวลา ๑๐.๐๐—๑๑.๐๐ น.
ณ ศาลาสันติธรรม

ฯ พณ ฯ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี เพราะฉะนั้นเมื่อมีอะไรปัญหาใดเราก็ต้องร่วมปรึกษาหารือกัน ความเจริญก้าวหน้าของประเทศที่เราทุกคนปรารถนาจะให้ดีขึ้นนั้น จำเป็นที่เราทุกคนจะต้องมีส่วนร่วม ทั้งข้าราชการและประชาชน และไม่ว่าจะเป็นข้าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่น กิจกรรมทุกอย่างของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น จำต้องดำเนินไปอย่างประสานกัน

โดยที่ตนเองนั้น แม้จะเป็นข้าราชการส่วนกลาง แต่ก็หาใช่ว่าผมจะไม่สนใจในงานของส่วนท้องถิ่น ตรงกันข้าม ผมสนใจและเล็งเห็นความสำคัญและความจำเป็นของงานท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานเทศบาลเป็นอันมาก และก็ได้ส่งเจ้าหน้าที่ของผมที่เกี่ยวข้องกับงานเทศบาล ที่สำนักงานประมาณได้พยายามให้ความช่วยเหลือภายในข้อบังคับและระเบียบแบบแผนอยู่เสมอ ทั้งนี้ เพราะผมตระหนักดีว่ากิจการเทศบาลนี้ เป็นรากฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ดังที่ท่านทั้งหลายก็ทราบกันคืออยู่แล้ว

เท่าที่ผมได้กล่าวมาตั้งแต่ต้นนั้น ก็เท่ากับเป็นการแสดงความรู้สึกของผมต่องานเทศบาล ต่อไปนี้ ผมจะได้นำเรื่องสำคัญที่จะแบ่งหัวข้อออกเป็น ๔ เรื่องใหญ่ๆ คือ เรื่องแรกเป็นเรื่องปัญหาต่างๆ ของทางเทศบาล เรื่องที่สอง คือ เรื่องความช่วยเหลือของรัฐบาลไทยในด้านการคลังเทศบาลเท่าที่เป็นมาในอดีต เรื่องที่สาม ความช่วยเหลือของรัฐบาลไทยในด้านการคลังเทศบาลไทย ในด้านการคลังเทศบาลในปัจจุบัน และเรื่องสุดท้ายก็คือ ความเห็นของผมเองเกี่ยวกับเรื่องการคลังเทศบาล ผมจะได้พูดถึงแต่ละเรื่องเป็นลำดับไปเท่าที่เวลาจะอำนวยให้

ในเรื่องแรกที่เดียว คือ เรื่อง ปัญหาต่างๆ ของเทศบาล นั้น ผมได้ทราบมาจากท่านผู้รู้และผมเองก็มีความรู้สึกเป็นส่วนตัวตรงกันว่า เทศบาลมีปัญหาต่างๆ อยู่มากมาย ซึ่งถ้าจะสรุปแล้ว ก็มีอยู่ ๔ เรื่องใหญ่ๆ คือ เรื่องแบบของเทศบาล เรื่องอำนาจของเทศบาล เรื่องประสิทธิภาพของพนักงานเทศบาล และเรื่องสุดท้ายซึ่งผมเห็นว่าสำคัญไม่น้อยกว่าเรื่องอื่น ๆ ก็คือ เรื่องเงิน ผมจะไม่พูดถึงใน ๓ เรื่องแรก เพราะคงจะมีผู้ชำนาญการโดยเฉพาะคิดแก้ไขปรับปรุง เรื่องที่ผมจะขอพูดในที่นี้ก็คือ เรื่องเงิน

ปัจจุบันนี้ เรามีเทศบาลอยู่รวมทั้งสิ้น ๑๒๐ เทศบาล แยกเป็นเทศบาลนคร ๓ แห่ง เทศบาลเมือง ๘๒ แห่ง และเทศบาลตำบล ๓๕ แห่ง เทศบาลบางแห่งก็เลี้ยงตัว

ได้ แต่บางแห่งก็มีลูกคูกูกุลานอยู่ตลอดมา และบางที่ผมก็คิดว่าอาจจะตลอดไปได้ด้วย ถ้าหากไม่ได้รับการเยียวยาแก้ไข ตัวเลขข้อมูลของรายได้เทศบาลที่ผมทราบนั้นปรากฏว่า

เทศบาลที่มีรายได้ระหว่าง	๒ แสน ถึง ๕ แสน	มี ๒๑ แห่ง
„	„ ๕ แสน ถึง ๑ ล้าน	มี ๕๕ „
„	„ ๑ ล้าน ถึง ๒ ล้าน	มี ๒๗ „
„	„ ๒ ล้าน ถึง ๔ ล้าน	มี ๑๓ „
„	„ ๔ ล้าน ถึง ๖ ล้าน	มี ๒ „
„	„ ๖ ล้านขึ้นไป	มี ๒ „

จากสถิติที่ผมหยิบยกขึ้นมาเหล่านี้ แสดงให้เห็นว่า โดยเฉลี่ยแล้วเทศบาลของเรา ยังมีรายได้น้อยมาก ไม่เป็นการเพียงพอที่จะดำเนินบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนภายในเขตเทศบาลตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นก็ยังปรากฏอีกว่า รายจ่ายที่เทศบาลใช้จ่ายไปตามเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีนั้น ก็เป็นรายจ่ายในทางบริหารหรือพูดง่าย ๆ ว่า เป็นค่าเงินเดือนพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นส่วนใหญ่ทีเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทศบาลเล็กมีรายได้น้อยด้วยแล้ว ผมก็ยังรู้สึกว่ ค่าใช้จ่ายค่าน้ำจะมีสัดส่วนมากกว่าเทศบาลใหญ่ ๆ ที่มีรายได้มาก เมื่อเงินงบประมาณส่วนใหญ่ต้องถูกใช้จ่ายไปในเรื่องเงินเดือน ก็ย่อมเป็นธรรมดาอยู่เองที่เทศบาลจะมีเงินเหลือไว้สำหรับอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนได้น้อยลง ซึ่งสำหรับเรื่องนี้ผมเข้าใจว่า คงจะเป็นปัญหาต่อไปอีกนาน ถ้าเราไม่รีบหาทางแก้ไขหรือผ่อนคลายนลง และในเมื่อเทศบาลทั้งหลายมีปัญหาในเรื่องเงินเสียแล้ว ปัญหาต่างๆ ก็ย่อมจะตามมาอย่างหลีกเลี่ยงได้ยากเหลือเกิน

โดยที่เทศบาลส่วนใหญ่ยังหารายได้ไม่พอลี้ยงตัวนี้เอง รัฐบาลก็ต้องรับภาระเข้าไปมีส่วนค้ำจุนไว้ไม่ให้เทศบาลต้องล้มหายตายจากไป เพราะไหน ๆ ก็ตั้งขึ้นมาเป็นเวลาก่อน ๓๐ ปีแล้ว จะปล่อยให้มันอันเป็นไปเสียก็น่าเสียดาย ผมว่าถ้าจะเปรียบก็เหมือนกับคนเรานี่เองแหละ ถ้ามาตายเสียตอนอายุกำลังหนุ่มแน่นก็เป็นเรื่องที่น่าเศร้า เพราะฉะนั้น ถึงแม้จะเป็นโรคร้ายแรงเพียงใดก็ตาม พ่อแม่ก็ต้องพยายามใช้จ่ายเงินเพื่อรักษา

อย่างสุดกำลัง โดยหวังจะได้เห็นความเจริญก้าวหน้าในอนาคต เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐบาลก็เลยต้องให้เงินอุดหนุนแก่เทศบาล เพื่อให้มีกำลังวังชาดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์ต่อไป แต่โดยที่เทศบาลมีจำนวนมากด้วยกันถึง ๑๒๐ แห่ง รัฐบาลจึงมีความสามารถที่จะอุดหนุนภายในขอบเขตอันจำกัดจำเขี่ยเต็มที่ ตรงนี้ก็เหมือนกัน ถ้าเปรียบกับคนแล้วเราจะเห็นได้ว่า ถ้ามนุษย์คนใดมีลูกที่ต้องคอยอุปการะอยู่ถึง ๑๒๐ คนแล้ว ผมว่าบุคคลผู้นั้นคงยอเยบเยบเต็มทน แม้จะเป็นเศรษฐีก็ตาม ยิ่งเป็นผู้มีฐานะไม่ดีด้วยแล้ว ผมว่าจะไปกันใหญ่เลย ดีไม่ดีลูกนั่นเองแหละกลับต้องพุงพ้อไว้ไม่ให้ล้มลงไป รัฐบาลของเราเองถ้าเปรียบกับคนก็เห็นจะพูดได้ว่าเป็นคนชั้นกลางเท่านั้น ไม่ใช่เศรษฐี เพราะฉะนั้น ชีตจำกัดที่รัฐบาลให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เทศบาลจึงเป็นไปอย่างที่เราได้พบเห็นกันอยู่แล้ว ทั้งนี้ ไม่ใช่ว่ารัฐบาลใจไม่ใส่ระกาก็หาไม่ หากแต่เป็นเพราะฐานะของรัฐบาลในด้านการคลังนั่นเอง ก็ยังค้ำอยู่หน่อยหรือที่รัฐบาลท่านยังไม่ถึงกับตัดหางปล่อยวัดเอาตื้อๆ ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นแล้ว รัฐบาลจะเป็นอย่างไร ผมเองก็ไม่อยากจะนึกให้หวาดเสียวขึ้นมาเปล่าๆ

ผมขอสรุปหัวข้อแรกของผม เรื่องปัญหาต่างๆ ของเทศบาลว่า เทศบาลนั้นมีปัญหาอยู่หลายอย่างด้วยกัน แต่ผมพูดถึงเฉพาะเรื่องเงิน ทั้งนี้เพื่อให้ตรงกับหัวข้อที่ผมมาบรรยายในวันนี้ ซึ่งถ้าจะกล่าวอย่างสั้นๆ ก็คือ เทศบาลของเรามีรายได้น้อย รายจ่ายจึงน้อยไปด้วย โดยเฉพาะรายจ่ายเพื่อดำเนินบริการต่างๆ แก่ประชาชนในเขตเทศบาล โดยเหตุนี้จึงตกเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ในการส่งเสริมกิจการเทศบาลให้ดำรงคงอยู่ สมกับเจตนารมณ์ที่ได้อุทิศส่วยปลุกปล้ำขึ้นมา ทั้งนี้ ก็โดยจ่ายเงินอุดหนุนให้เทศบาลเป็นประจำทุกปีมา เงินอุดหนุนนี้จึงเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการค้ำจุนเทศบาลได้

ต่อไปนี้ผมจะได้พูดถึงหัวข้อต่อไป คือ เรื่อง ความช่วยเหลือของรัฐบาลไทย ในด้านการคลังเทศบาลเท่าที่เป็นมาในอดีต ว่ามีรูปลักษณะเป็นประการใด เรื่องนี้สืบเนื่องมาจากปัญหาเรื่องการคลังของเทศบาลซึ่งผมได้อภิปรายมาแล้ว กล่าวคือเพื่อที่จะแก้ปัญหาการคลังของเทศบาลให้รายได้สมดุลย์กับรายจ่าย ในขณะที่เดียวกันก็เพื่อให้เทศบาลได้ดำเนินบริการได้อย่างมากที่สุดเท่าที่จะได้มาก รัฐบาลจึงจ่ายเงินอุดหนุนให้

เป็นรายปี โดยรัฐบาลจัดสรรเงินก้อนหนึ่งไว้ให้โดยเฉพาะ แล้วก็ให้กระทรวงมหาดไทย แบ่งสรรให้แก่แต่ละเทศบาลตามความเหมาะสมต่อไป เงินอุดหนุนก้อนนี้เพิ่มจำนวนขึ้น โดยลำดับเรื่อย ๆ มา เท่าที่ผมพอจะจำตัวเลขได้มีดังนี้คือ ปี ๒๕๐๒ และ ๒๕๐๓ ประมาณ ๑๐๐ ล้านบาท ปี ๒๕๐๔ ประมาณ ๑๑๐ ล้านบาท ปี ๒๕๐๕ เพิ่มขึ้นเป็น ๑๔๐ ล้านบาท และปี ๒๕๐๖ เพิ่มขึ้นถึงเกือบ ๑๖๐ ล้านบาท สำหรับในปีงบประมาณ ๒๕๐๗ ที่จะถึงนี้ก็คงต้องสูงขึ้นไปอีกอย่างแน่นอน แต่จะเป็นเท่าไรนั้น ก็จะได้ทราบกันในวันข้างหน้า ตอนนี้งานหน้าที่ของกองงบประมาณฝ่ายบริหารที่สำนักงานงบประมาณ กำลังจัดทำรายละเอียดอยู่

ความจริงการจ่ายเงินอุดหนุนหรือที่เรียกว่า “ซัปซิดี” (Subsidy) โดยรัฐบาล กลางให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นนั้น เป็นเรื่องที่ได้ถกเถียงกันมาช้านาน ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า การจ่ายเงินอุดหนุนเป็นการผูกมัดให้เทศบาลต้องปฏิบัติตามความต้องการของรัฐบาล อีกฝ่ายหนึ่งก็เห็นไปว่าเงินอุดหนุนจะทำให้ท้องถิ่นสุรุ่ยสุร่ายมือเติบขึ้น เพราะเงินอุดหนุน ไม่ใช่เงินที่ได้จากการเก็บภาษีอากรจากประชาชน เปรียบเหมือนกับได้มาเปล่า ๆ โดยไม่ต้องออกแรงให้เหนื่อยยากเหมือนกับการจัดเก็บรายได้เป็นอย่างอื่น ๆ นอกจากนี้บางฝ่ายยังมีทัศนะไปในทำนองว่า เงินอุดหนุนทำให้ท้องถิ่นขาดความรับผิดชอบ เพราะท้องถิ่น หรือเทศบาลจำต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐบาลวางเอาไว้ เหล่านี้ก็เป็นความเห็นของเจ้าตำราทั้งหลาย ผมก็เลยขอเรียนไว้เสียทีนี้ด้วยเลย สำหรับผมเองนั้นมีความเห็นว่า ปัญหาการจ่ายเงินอุดหนุนซึ่งเป็นเรื่องที่อาจพูดได้ว่า มีทั้งคุณและมีโทษนั้น ควรจะได้พิจารณาในแง่ของความจริงยิ่งกว่าสิ่งอื่น ผมหมายความว่า เทศบาลไม่ใช่เป็นประเทศเอกราช เพราะฉะนั้น เทศบาลจึงไม่มีสิทธิจัดเก็บภาษีใด ๆ นอกเหนือไปจากที่กฎหมายได้มอบอำนาจไว้ ดังที่ตราไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล แต่ในขณะเดียวกัน เทศบาลได้กระทำการหลายอย่างหลายประเภทอันเป็นอุปการณ หรือเครื่องช่วยเหลือให้รัฐบาลเก็บภาษีได้มากขึ้น เช่น การสร้างและซ่อมแซมถนนหนทางให้รัฐบาลได้ภาษีเพิ่มขึ้นจากอากรรถยนต์ อันเป็นอากรขาเข้า รวมตลอดทั้งภาษีอากรทั้งหลายอันสืบเนื่องมาจากท้องถิ่น ดังนั้น ก็ชอบที่เทศบาลจะได้รับการชดเชยบางประการในด้านการเงินจากรัฐบาล นอกจากนั้น เทศบาลยังได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติจัดทำภารกิจหลายอย่างหลายประการแทนรัฐบาล ซึ่งถ้าเทศบาลมิได้จัดทำก็ย่อมจะต้องตกเป็นภาระของรัฐบาลโดยตรงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เหตุ

ผลซึ่งเป็นความจริงคงที่ผมเรียนให้ทราบ^{นี้} จึงเห็นได้ว่า ปัญหาในเรื่อง^{นี้} มิได้อยู่ที่ว่า ควรจะให้เงินอุดหนุนแก่เทศบาลหรือไม่ หากแต่อยู่ที่ว่าควรจะให้เงินอุดหนุนแก่เทศบาล ด้วยวิธีใด จึงจะเป็นการช่วยแก้ปัญหาการคลังของเทศบาลได้ดีที่สุด

ผมเข้าใจว่า ความคิดเห็นของผมกับของรัฐบาลในเรื่อง^{นี้}ตรงกัน รัฐบาลโดย สำนักงบประมาณจึงได้จัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนให้แก่เทศบาลทุกปีเป็นลำดับมา และมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ด้วยคงที่ผมก็ได้เรียนให้ท่านทราบมาแล้ว วิธีจ่ายเงินอุดหนุน^{นี้} ก็ใช้วิธีแบ่งให้เป็นเงินก้อนอยู่ในงบบริหารส่วนท้องถิ่นของกรมมหาดไทยเดิม หรือกรมการปกครองในปัจจุบัน แล้วกรมการปกครองก็นำไปแบ่งสรรให้เทศบาลอีกทีหนึ่งตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละเทศบาลต่อไป ซึ่งผมเข้าใจวิธีการแบบนี้ไม่ใช่เป็นวิธีการที่ดีที่สุด เพราะถ้าจะเปรียบเทียบแล้วก็เหมือนกับการตำน้ำพริกละลายมหาสมุทร นั้นเอง ผมไม่ใช่คำว่าตำน้ำพริกละลายแม่น้ำ ก็เพราะว่า เนื่องจากเทศบาลของเรามี จำนวนมาก จนเปรียบได้กับมหาสมุทรซึ่งใหญ่กว่าแม่น้ำหลายเท่า ผลที่เกิดขึ้นก็คือ เทศบาลแต่ละแห่งได้เงินไปกันแห่งละเล็กน้อยเป็นเบี้ยหัวแตก ไม่พอที่จะไปลงทุน ดำเนินบริการสาธารณะที่ต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก ๆ ได้ ผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ ราษฎรอย่างทันตาเห็นจึงไม่ค่อยมีปรากฏนัก ผมเชื่อว่า การที่เป็นเช่น^{นี้} คงไม่ใช่เจตน์ จานงทั้งของรัฐบาลและเทศบาลรวมตลอด กระทั่งประชาชนเจ้าของประเทศเป็นแน่แท้

พுகมาถึงตอน^{นี้} ท่านผู้บริหารงานเทศบาลทั้งหลายก็จะตั้งปัญหาตามผมว่าเมื่อรู้ ว่าเป็นเช่น^{นี้} ก็รู้ว่าวิธีการให้เงินอุดหนุนแก่เทศบาลดังที่เคยให้ ๆ กันมาไม่เป็นผลดีพอ ควรนักแล้ว เหตุใดเล่าทางรัฐบาลผู้บริหารประเทศจึงไม่คิดแก้ไขปรับปรุงเสียใหม่ให้ดีขึ้น คือนำเอาวิธีที่ดีกว่ามาใช้ปฏิบัติให้บังเกิดผลที่ดีที่สุดต่อไป ปัญหาข้อ^{นี้}ผมขอเรียนให้ ท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายในที่^{นี้}ทราบว่า รัฐบาลได้ศึกษ้อยู่ตลอดเวลาที่จะนำเอาวิธีที่ดีกว่ามาใช้ แต่ที่ยังมิได้นำเอามาปฏิบัติในระยะเวลาที่ผ่านมา^{นี้} ก็เนื่องด้วยเหตุผลทางการเงิน การคลังนั่นเอง มาในขณะนี้ สถานะทางการเงินการคลังของประเทศชาติภายใต้การบริหารของรัฐบาลปฏิวัติภายใต้การนำของ ฯพณฯ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดีขึ้นกว่าเดิม อย่างน่าพอใจ ซึ่งเรื่อง^{นี้}ก็เป็นที่ประจักษ์กันทั่วไปอยู่แล้ว ผมเห็นจะไม่ต้องนำมากล่าว ในที่^{นี้} เมื่อการเงินการคลังของประเทศดีขึ้นเช่น^{นี้} รัฐบาลก็เห็นว่า บัด^{นี้} ถึงเวลาสมควร แล้วที่จะนำเอาวิธีการจ่ายเงินอุดหนุนแก่เทศบาลโดยวิธีใหม่มาใช้ปฏิบัติ ซึ่งผมจะได้เรียน

ให้ท่านทั้งหลายได้ทราบต่อไปในหัวข้อที่ ๓ ของผม คือ เรื่อง ความช่วยเหลือของ
รัฐบาลไทยในด้านการคลังเทศบาลในปัจจุบัน

ผมสัมผัสเจงความหมายของคำว่า “ในอดีต” ในหัวข้อที่แล้ว ซึ่งอาจทำให้บาง
ท่านฉงนในเรื่องระยะเวลา ผมก็เลยขอชี้แจงไว้ให้ทราบด้วย คือ ผมหมายถึงการ
ให้เงินอุดหนุนโดยวิธีเก่า มาตั้งแต่ต้นจนถึงปีงบประมาณ ๒๕๐๖ ทั้งนี้ โดยรวมปีงบ
ประมาณ ๒๕๐๖ เข้าไว้ด้วย เพราะฉะนั้นคำว่า “ในปัจจุบัน” ในหัวข้อนี้ จึงย่อมจะ
หมายถึงปีงบประมาณ ๒๕๐๗ และย่อมจะกินความถึงในอนาคตอันใกล้ด้วย ที่ผมจำ
ต้องเน้นว่า ในอนาคตอันใกล้ก็เพราะว่าในอนาคตอันยาวนานออกไปอีกนั้น รัฐบาลอาจ
เปลี่ยนแปลงพัฒนาหลักการใดๆ ขึ้นใหม่ ซึ่งเห็นว่าดีกว่าในปัจจุบันก็ได้ ทั้งนี้ ก็เป็น
ไปตามหลักความจริงที่พวกเราทุกคนรู้จักกันอยู่แล้ว คือ “สิ่งที่ดีในวันนี้ อาจไม่ใช่สิ่งที่ดี
ในวันหน้า” นั่นเอง

หลักการของวิธีการใหม่ที่ผมถือว่า เป็นความช่วยเหลือของรัฐบาลไทยในด้านการ
คลังเทศบาลในปัจจุบันก็คือ การให้เงินอุดหนุนโดยวิธีที่จะเป็นประโยชน์แก่เทศบาล
มากขึ้นและมีประสิทธิภาพขึ้น ทั้งนี้ โดยมีวิธีปฏิบัติอยู่ว่า กิจการใดที่เทศบาลไม่สามารถ
ดำเนินการด้วยลำพังกำลังเงินของเทศบาลเองแล้ว ก็ให้เทศบาลเสนอโครงการพร้อมทั้ง
แผนดำเนินการที่จะหารายได้จากท้องถิ่น เสนอเพื่อขออนุมัติสำนักงบประมาณพิจารณาจัด
สรรงบประมาณให้เป็นพิเศษได้ นี่ก็เป็นวิธีการสำคัญที่จะทำให้เทศบาลได้รับผลประโยชน์
จากการช่วยเหลือของรัฐบาลได้ถูกต้อง และตรงกับความต้องการหรือเป้าหมายของ
เทศบาลมากขึ้น ผมกับเจ้าหน้าที่สำนักงบประมาณมีความมุ่งหมายที่ใคร่ที่จะเปลี่ยนแปลง
เรื่องเงินอุดหนุนเทศบาล ซึ่งรัฐบาลกำหนดจ่ายแก่เทศบาล เพื่อช่วยเหลือเป็นเงินเพิ่มแก่
พนักงานเทศบาลอยู่ส่วนหนึ่งเป็นประจำอยู่เดิม ให้เป็นไปในแนวทางหรือหลักการที่
สมควรยิ่งขึ้น โดยที่สำนักงบประมาณได้กำหนดให้เทศบาลแสดงโครงการใช้จ่ายเงิน
ประจำปีให้สำนักงบประมาณได้รู้เห็นในเรื่องต่างๆ ต่อไปนี้คือ:—

(๑) เทศบาลประมาณว่า จะมีรายรับในงบประมาณประจำปีที่จะขอเงินอุดหนุน
นั้นเป็นจำนวนรวมทั้งสิ้นเท่าใด

(๒) เทศบาลจะต้องใช้จ่ายเงินที่มีอยู่ตามข้อ (๑) เป็นค่าใช้จ่ายประจำ ซึ่งได้แก่ค่าใช้จ่ายเป็นเงินเดือนและค่าใช้จ่ายหมวดอื่น ๆ (เงินหมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง) เป็นจำนวนรวมทั้งสิ้นเท่าใด

(๓) เทศบาลมีโครงการที่จะดำเนินการในกิจการก้าวหน้า หรือกิจการที่จะเป็นสาธารณประโยชน์ในปีที่จะขอเงินงบประมาณจากรัฐบาลในกิจการใด เป็นเงินรวมทั้งสิ้นเท่าใด และจะเกิดประโยชน์อย่างไร

(๔) โดยสรุปแล้ว เทศบาลยังขาดวงเงินที่จะต้องใช้จ่ายในปีงบประมาณนั้น และจำเป็นจะต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาล จ่ายเงินอุดหนุนให้เป็นเงินรวมทั้งสิ้นเท่าใด

โดยวิธีที่ผมเรียนให้ทราบนี้ ทุกท่านคงจะเห็นพ้องกับผมว่า จะทำให้เทศบาลได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นกอบเป็นกำขึ้น เพราะโดยวิธีดังกล่าวจะทำให้สำนักงบประมาณได้ทราบถึงโครงการที่จะดำเนินการของเทศบาลแต่ละแห่งโดยละเอียด และใกล้ชิด โครงการใดที่เหมาะสมก็จะอนุมัติงบประมาณให้ โครงการใดที่ยังไม่จำเป็นหรือไม่เหมาะสมก็ขอให้ระงับไว้ก่อน เจ้าหน้าที่ของสำนักงบประมาณเป็นผู้ที่สันตติจิตเงินในเรื่องการพิจารณาโครงการและแผนดำเนินงานต่าง ๆ อยู่แล้ว การส่งโครงการให้สำนักงบประมาณพิจารณาจึงเท่ากับเป็นการตรวจดูความสมบูรณ์ของ โครงการดังกล่าวด้วยอีกโสดหนึ่ง นอกจากนั้น ก็ยังจะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลต่าง ๆ กับสำนักงบประมาณดีขึ้นกว่าเดิมเป็นแน่ เท่าที่เป็นมาในอดีตนั้น ดูเหมือนว่า สำนักงบประมาณไม่ค่อยจะมีความสัมพันธ์กับเทศบาลต่าง ๆ โดยตรงเลย วิธีการจ่ายเงินอุดหนุนโดยนัยดังกล่าวนี้ก็เป็นไปในทำนองสอดคล้องกับแบบของงบประมาณของประเทศไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันซึ่งเรียกกันว่า “โปรแกรม บัตเจท” (Program Budget) หรืองบประมาณแบบแสดงแผนงาน หรืองบประมาณแบบแสดงโครงการ การจัดทำงบประมาณแบบนี้ ส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องกำหนดแผนงาน (Work Plan) ของตนขึ้นเป็นโครงการปฏิบัติอย่างกว้างๆ ตามหน้าที่ (Function) แต่ละแผนงานก็แบ่งออกเป็นงานหรือกิจกรรม (Activity) หรือโครงการ (Project) เพื่อแสดงให้เห็นกิจกรรมภายในกรอบแผนงาน

นั้น ๆ ว่า มีงานอะไรบ้าง ซึ่งจะต้องปฏิบัติเพื่อให้หน้าที่ดังกล่าวของทนายสำเร็จลุล่วงไปตามเป้าหมาย และงานนั้น ๆ จะต้องใช้เงินจำนวนเท่าใด แต่ละงานหรือโครงการจะต้องมีรายละเอียดแสดงให้เห็นต่อไปอีกว่า ในงานแต่ละงานนั้นได้ตั้งจุดมุ่งหมายว่าจะทำอะไรบ้าง จะได้ผลออกมาประมาณได้เท่าใด ค่าใช้จ่ายแต่ละหมวด เช่น ค่าจ้าง ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ฯลฯ เท่าใด นี่ก็เป็นหลักการใหญ่ของงบประมาณแบบแสดงแผนงาน หรือแบบแสดงโครงการซึ่งรัฐบาลไทยใช้อยู่ในขณะนี้ ผมเองก็มีความยินดีที่ได้ทราบว่า ทางเทศบาลเองก็กำลังนำงบประมาณแบบนี้ไปใช้ปฏิบัติอยู่เหมือนกันโดยมีระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณของเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๔ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๔ เป็นแม่บท ซึ่งนับว่า เป็นวิวัฒนาการในด้านการบริหารการคลังที่สำคัญของเทศบาล เพราะในปัจจุบันนี้ งบประมาณนั้น นอกจากจะเป็นเครื่องมืออันทรงประสิทธิภาพในการบริหารราชการให้เป็นไปตามหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาลแล้ว ก็ยังเป็นวิธีการของการวางแผนงานของรัฐบาลอีกด้วย และ ข พณ ข จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็ได้เคยกล่าวในการแถลงพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อสภาว่างรัฐธรรมนูญว่า “ในปัจจุบันนี้ ลักษณะของงบประมาณมิใช่เป็นแต่เพียงแผน ซึ่งแสดงรายรับและรายจ่ายของรัฐบาลในปีหนึ่งๆ เท่านั้น แต่ยังถือว่าเป็นแผนบริหารราชการโดยเบ็ดเสร็จในระยะ ๑ ปี ด้วย”

ผมรู้สึกว่าจะได้ออกนอกทางจากหัวข้อบรรยายไปเสียแล้ว ก็จะขอวกเข้าเรื่องสักที โดยสรุปได้ว่า ความช่วยเหลือของรัฐบาลไทยในด้านการคลังเทศบาล โดยวิธีจ่ายเงินอุดหนุนด้วยวิธีใหม่นี้ จะทำให้เทศบาลมีโอกาสได้รับเงินงบประมาณไปใช้จ่ายตามโครงการ ที่เกินความสามารถในทางการเงินของเทศบาลเองได้มากขึ้น เป็นกอบเป็นกำขึ้น ไม่เข้าลักษณะแบ่งกันตามบุญตามกรรมอย่างที่เคยเป็นมา แต่ทั้งนี้และทั้งนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะความจำเป็นและความเหมาะสมของโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลเอง ประกอบกับกำลังความสามารถในทางการเงินการคลังของรัฐบาล ที่จะสามารถอำนวยให้ได้ด้วย

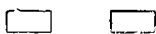
เวลาที่เหลืออยู่เพียงเล็กน้อย ผมก็จะขอพูดถึงหัวข้อที่ ๔ อันเป็นหัวข้อสุดท้ายคือ เรื่อง ความเห็นของผมเกี่ยวกับเรื่องการคลังเทศบาล ในเรื่องนี้ ผมอยากจะเรียนว่า ผมใคร่จะได้เห็นเทศบาลทุก ๆ แห่ง ของเรามีรายได้เพิ่มมากขึ้น เพื่อ

ให้พอกับรายจ่ายที่นับวันจะเพิ่มมากขึ้นทุกที สาเหตุที่รายจ่ายจะเพิ่มมากขึ้นทุกที ๆ นั้น ก็เนื่องมาจากความจริงที่ว่า เทศบาลจำเป็นต้องเสนอบริการใหม่ ๆ เพิ่มเติมอยู่เสมอ สำหรับบริการที่ปฏิบัติจัดทำอยู่แล้ว ก็ต้องปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นและมากขึ้น เพราะ ประชากรเพิ่มมากขึ้นทุกขณะ โดยเฉพาะอย่างปัญหาการเพิ่มสูงขึ้นในอัตราที่รวดเร็ว ของประชากรของประเทศไทยนั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องความวิตกกังวลให้แก่รัฐบาลมาก และขณะนี้มีคณะกรรมการหลายฝ่ายประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ กำลัง ทำการวิจัยอยู่ว่า เราจะแก้ไขปัญหานี้ไปอย่างไร เพียงใด จึงจะเหมาะสมที่สุดเมื่อเป็น ของแน่่ว่า รายจ่ายนั้นเพิ่มมากขึ้นทุกที ก็จำเป็นจะต้องให้เทศบาลมีรายได้มากขึ้นด้วยเวลานี้ เทศบาลของเรามีรายได้อยู่หลายหมวดก็จริง แต่หมวดที่สำคัญที่สุดก็คือหมวดภาษีอากร แท้ทั้ง ๆ ที่เป็นหมวดที่สำคัญที่สุดก็ตาม ก็ยังปรากฏว่า เทศบาลจัดเก็บภาษีอากรได้น้อย เมื่อเป็นเช่นนี้ผมก็มีความเห็นเป็นส่วนตัวว่า ควรจะให้เทศบาลได้มีอำนาจในการเก็บภาษี มากขึ้น จะขึ้นอัตราภาษีหรือเพิ่มประเภทของภาษีที่จัดเก็บให้มากขึ้น ก็แล้วแต่ความเหมาะสมของแต่ละสภาพของเทศบาล ทั้งนี้ก็อย่างหนึ่งที่สำคัญมากที่เดียวก็คือ ปรับปรุงประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีให้รัดกุมขึ้น เพื่อให้ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย รายได้ของเทศบาล ที่มากขึ้นนอกจากจะเป็นการทำให้เทศบาลมีเงินทุนพอที่จะอำนวยความสะดวก อันเป็นสาธารณ ประโยชน์แก่ประชาชนในเขตเทศบาลได้มากขึ้นและดีขึ้นแล้ว ก็ยังอาจจะเป็นทางหนึ่งที่ทำให้เทศบาลสามารถยื่นหยัดอยู่ด้วยลำแข้งของตัวเองในวันหนึ่งข้างหน้า นอกจากประโยชน์ ดังกล่าวแล้ว การให้อำนาจเทศบาลเก็บภาษีได้มากอย่างเช่นนี้ ยังจะทำให้เทศบาลมีความ พากภูมิใจว่าการได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และยังจะทำให้เกิดการแข่งขันกันสร้าง บ้านสร้างเมืองด้วย ซึ่งผลประโยชน์ในท้ายที่สุดก็จะตกอยู่กับประชาชนโดยส่วนรวม

อย่างไรก็ตาม ในขณะที่เดียวกันกับที่รายได้ของเทศบาลยังน้อยอยู่เช่นนี้ ก็เป็นการ สมควรที่เทศบาลจะต้องปรับปรุงตัวเองด้วย เพื่อให้รายจ่ายที่ไม่จำเป็นจริง ๆ ลดน้อยลง เป็นต้นว่าต้องพยายามลดค่าใช้จ่ายของสำนักงานลงทุกวิถีทาง ต้องลดจำนวนคนงานที่ไม่ จำเป็นลงบ้าง มิใช่ว่าต้องแต่งตั้งให้ครบทุกตำแหน่งตามกฎหมาย ต้องพยายามใช้เงินบาท ให้เต็มบาท และพยายามหาทางเรียไ้รจากประชาชน ผู้เต็มใจช่วยเหลือกิจการของเทศบาล บ้าง เป็นต้น

ผมอยากให้ข้อสังเกตไว้ในท้ายที่สุดนี้ว่า การเสนอโครงการต่างๆ ของเทศบาล ที่ส่งมายังสำนักงบประมาณนั้น ยังจัดว่าเป็นโครงการที่สมบูรณ์ไม่ได้ ทั้งนี้ อาจจะเป็น เพราะเจ้าหน้าทีเทศบาลยังมีประสบการณ์ไม่เพียงพอในการจัดทำโครงการก็ได้ ดังนั้น การพิจารณาโครงการเหล่านั้นของแต่ละเทศบาล โดยเจ้าหน้าที่สำนักงบประมาณจึงเป็น ไปอย่างค่อนข้างยากลำบากอยู่สักหน่อย แต่อย่างไรก็ตามผมเชื่อว่าในปีต่อไป เจ้าหน้า ที่ของเทศบาลคงจะจัดทำโครงการในลักษณะที่ดี และสมบูรณ์ครบถ้วนกว่าปีนี้เป็นแน่ผมก็ ขอหยุดการบรรยายแต่เพียงแค่นี้ เพื่อเปิดโอกาสให้ท่านผู้มีเกียรติ ซึ่งเป็นผู้บริหารงาน เทศบาลทั้งหลายอยู่ในขณะนี้ ได้ซักถามในปัญหาที่ท่านข้องใจอยู่ต่อไป

ผมยินดีอย่างยิ่งที่ได้มีโอกาสมาพบปะสนทนากับท่านทั้งหลาย และขอขอบคุณ ต่อสัณนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยอีกครั้ง ที่ได้ให้เกียรติเชิญผมมาบรรยายในวันนี้และ หวังว่าเราคงจะได้ร่วมมือกัน เพื่อทำงานพัฒนาประเทศชาติที่รักของเรามากขึ้นในโอกาส ต่อไป



ภาค ๓

บทความ

ที่เกี่ยวข้อง

การงบประมาณแผ่นดิน

ในภาคนี้ เป็นบทความที่จะให้ความรู้
ในเรื่องต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการงบประมาณ
แผ่นดิน ซึ่งข้าราชการบางท่านแห่งสำนัก
งบประมาณได้เขียนขึ้น รวมทั้งข้อเขียนของ
ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ อดีตผู้อำนวยการสำนัก
งบประมาณคนแรกด้วย

โดยที่บทความอันเกี่ยวกับการงบประมาณ
แผ่นดินมีอยู่มากมายด้วยกัน จึงสามารถนำมาลง
พิมพ์ในหนังสือเล่มนี้ ซึ่งมีหน้ากระดาษจำกัดได้
เพียงบางเรื่องเท่านั้น

สำหรับบทความที่นำลงพิมพ์ในที่นี้ คือ

๑. งบประมาณและเจ้าหน้าที่งบประมาณ
๒. ประวัติและวิวัฒนาการของสำนักงบประมาณ
๓. ทฤษฎีการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
๔. ปรัชญาการทำงานงบประมาณ

งบประมาณและ

เจ้าหน้าที่งบประมาณ

□ ดร. ปวย อึ้งภากรณ์

การเงินและความเจริญของครอบครัว

ในแต่ละครอบครัว การเงินและความสุขความเจริญกับประโยชน์จากการเงินที่จะเกิดขึ้นแก่พ่อบ้าน แม่บ้าน ลูกบ้าน ทว่าถึงกันนั้นสำคัญอยู่ที่ขอเหล่านี้ คือ

(๑) พ่อกับแม่ต้องคาดการณ์ล่วงหน้าทั้งรายได้และรายจ่าย มิใช่ทำให้เป็นไปตามยถากรรม

(๒) ทั้งพ่อและแม่ และลูกบ้านต้องร่วมใจกัน ข้อสัตย์สุจริตต่อกัน และร่วมคิดกัน ไม่แอบแฝงเคลือบแคลงซึ่งกันและกัน

(๓) เงินที่คาดว่าจะได้และเงินที่คาดว่าจะจ่ายต้องสัมพันธ์กัน ถ้าจำเป็นจะต้องกำหนดเงินเป็นครั้งคราว ก็ต้องมีลูกทางชำระหนี้โดยไม่ชักช้า และต้องออมทรัพย์เป็น

(๔) เงินได้นั้นเกิดจากสัมมาชีพ เงินที่จะจ่ายนั้นพิจารณาถึงสารัตถประโยชน์ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

(๕) การจัดสรรเงินได้เงินจ่ายเป็นไปโดยยุติธรรมทั่วไปในครอบครัว

(๖) วิธีการหาเงินและจ่ายเงินเป็นไปอย่างมีสมรรถภาพ ไม่ร่วไหล และไม่เหลวไหล

ทั้งหกข้อนี้ไม่จำเป็นจะอธิบายให้มากคำ ก็คงจะพอที่จะช่วยให้เราทุกคนใช้ วิจารณ์-ญาณขยายความได้เอง บางท่านอาจจะไม่เห็นด้วยกับวิธีการใช้ถ้อยคำหรือการแยกแยะลำดับข้อแต่คงจะไม่มีใครไม่เห็นด้วยถึงขนาดที่จะคัดค้านหลักการเหล่านี้

การเงินของรัฐบาล หรือที่เรียกว่า การคลัง และการงบประมาณ และการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้เกิดสวัสดิประโยชน์จริง ๆ แก่ประเทศ ก็ต้องอาศัยหลักการ เช่นเดียวกัน

หลักการงบประมาณแผ่นดิน

เพื่อให้เกิดความศักดิ์สิทธิ์ขึ้นสมกับที่จะใช้เป็นหลักการคลัง และงบประมาณแผ่นดิน จึงขอเรียกตามหลักการ ๖ ประการข้างต้นมาเทียบใช้เสียใหม่ และถ้ายังไม่พอก็จะเติมภาษาอังกฤษเสียให้หลังยิ่งขึ้น คือ

- (๑) หลักการการณ์ไกล (foresight)
- (๒) หลักประชาธิปไตย (democracy)
- (๓) หลักดุลยภาพ (balance)
- (๔) หลักสวัสดิประโยชน์ (utility)
- (๕) หลักยุติธรรม (equity)
- (๖) หลักสมรรถภาพ (efficiency)

(๑) การการณ์ไกล หมายความว่า หน่วยราชการใดจะต้องการทำงานอย่างไร และต้องการใช้เงินเพื่อการนั้น ๆ เท่าใดในปีใด ต้องคิดและคาดคะเนไว้ล่วงหน้า มิใช่ว่านึกจะทำอะไรขึ้นมา ก็ทำไป หยิบจยเงินที่นั่นที่นี้โดยไม่คำนึงว่าจะมีอนุญาตไว้ในงบประมาณหรือไม่

อาจจะมีบางกรณีที่ไม่จำเป็นขยยามสามตาเพ่งล่วงหน้าสักปานใด ก็คาดไม่ถึงเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับดินฟ้าอากาศหรือพระยามัจจุราช ฉะนั้นสำหรับงบประมาณแผ่นดินจึงต้องมีเงินสำรองจ่ายไว้พอสมควร เพื่อไม่ประมาท แต่ต้องเป็นไปแต่พอสมควร ถ้าเบิกจ่ายจากงบสำรองพร้าเพื่อนัก ก็เสียหลัก

รายได้ก็เช่นเดียวกัน ทางราชการจะต้องคิดอ่านคาดคะเนไว้ล่วงหน้า มิฉะนั้นจะเกิดสภาพ “หาเข้ากินคำ” หรือ “ชักหน้าไม่ถึงหลัง” ขึ้น

(๒) ประชาธิปไตย เงินได้ของรัฐบาลเกือบทั้งหมดเกิดจาก เงินของราษฎร ฉะนั้นจึงเป็นการสมควรที่ราษฎรจะต้องรู้เห็น และให้ความเห็นชอบด้วยทั้งรายได้และราย

จ่าย ในประเทศที่มีระบบประชาธิปไตยพอสมควร รัฐสภาซึ่งประกอบด้วยผู้แทนราษฎร ที่ได้รับการเลือกตั้งขึ้นมาจากโดยชอบธรรม ก็เป็นสถาบันที่ให้คำปรึกษาและความอนุเคราะห์แก่รัฐบาลในการเก็บภาษีอากร และการจ่ายเงิน

เห็นได้ว่าถ้าสามี หรือ ภรรยา ทุบจับเก็บเงินไว้และจ่ายไปโดยอีกฝ่ายหนึ่งไม่รู้ ก็ต้องเกิดระหองระแหงกันไม่ช้า ถ้าการทุบจับนั้นเป็นเงินที่พึงได้ของแผ่นดิน ก็ขัดกับหลักประชาธิปไตย

ฉะนั้น การคลังและการงบประมาณ จึงจำเป็นที่จะเปิดเผยแพร่หลายให้ประชาชน รู้เห็นโดยทั่วไป

(๓) **ดุลยภาพ** ไม่ได้หมายความว่าเงินได้กับเงินจ่ายของรัฐบาล จะต้องสมดุลย์หรือเสมอกันทุกปี แต่หมายความว่าถึงบางปีเงินได้จะน้อยกว่าเงินจ่าย (ขาดดุลย์) ก็จะต้องมีบางปีที่เงินจ่ายจะน้อยกว่าเงินได้ (เกินดุลย์) พอในปีเข้าเองงบประมาณหลาย ๆ ปี มารวมกันก็สมดุลย์ นี้ไม่ใช่อื่น คือ เป็นการป้องกันมิให้เกิดหนี้สินล้นพ้นตัวนั่นเอง

ปกติเมื่อเราคาดล่วงหน้าว่ามีบางปีที่เราจะต้องลงทุนมาก ทำให้รายจ่ายสูงรัฐบาล ก็ควรจะออมทรัพย์ไว้ล่วงหน้า

กรณีที่รัฐบาลมีเหตุผลพอที่จะต้องกู้เงินก่อนหน้าขึ้น ก็คือ เมื่อมีการลงทุนใหญ่ ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ การศึกษา สาธารณสุข หรือเมื่อเกิดสงครามขึ้น แต่เมื่อกู้มาแล้วก็มีได้หนึ่งนอนใจ พยายามเก็บหอมรอมริบชำระหนี้เสีย เจาะอย่างยิ่งถ้าเป็นหนี้ต่างประเทศ กรณีที่รัฐบาลไม่ควรกู้เงินนั้นก็คือ กู้มาใช้จ่ายเป็นการประจำ (เช่น เพื่อสร้างอาคารที่ทำงาน เพื่อจ่ายเงินเดือนข้าราชการ) เพราะในกรณีรายจ่ายประจำนี้ ถ้ารัฐบาลไม่สามารถหารายได้ประจำได้พอ ก็ต้องตัดรายจ่ายนั้นแน่

* ถ้าจำเป็นจะต้องกู้ ก็ควรกู้ในวิธีที่จะมิให้เกิดเงินพ้อ เพราะถ้าเสถียรภาพแห่งค่าของเงินบาทเสื่อมลงไปแล้ว ประโยชน์ที่จะได้จากการจ่ายเงินจะสูญเสียไป และจะก่อความปั่นป่วนแก่เศรษฐกิจโดยทั่วไป

เวลาที่รัฐบาลไม่ควรย่อห่อต่อการจ่ายเงินมาก ๆ ก็คือ เวลาที่เศรษฐกิจของประชาชนตกต่ำ เวลานั้นรัฐบาลจะต้องช่วยราษฎรให้ทำมาหากินให้เศรษฐกิจดีขึ้น ฉะนั้น

ควรจะกล้าต่อการมีงบประมาณขาดดุลงบ (จ่ายสูงกว่าเก็บภาษี) และกลับกัน เวลาที่เศรษฐกิจประชาชนก็ ค้าง่ายขายคล่องก็เป็นเวลาที่จะเก็บภาษีให้มากขึ้น และจ่ายน้อยกว่าเก็บภาษีเพื่อออกมทรัพย์ไว้จ่ายเวลาจำเป็นอย่างหนึ่ง กับช่วยป้องกันมิให้เกิดเงินเพื่ออีกอย่างหนึ่ง

(๔) สารัตถประโยชน์ ข้อนี้ในคำบรรยายพวง่าย แต่เดียวกันก็ง่ายว่าจะจ่ายอย่างไร จึงจะเป็นประโยชน์จริงๆ แก่ประเทศ ในระบอบประชาธิปไตยสมบูรณ์ก็คือเอาความเห็นชอบของรัฐสภาเป็นใหญ่ว่า สิ่งใดที่ผู้แทนราษฎรเห็นชอบก็แปลว่าดีสำหรับประเทศแต่จะประชาธิปไตยหรือไม่ก็ตาม สามัญสำนึกประกอบกับความรู้อย่างเฉพาะเรื่องย่อมจะพอชี้ให้เห็นได้ว่า รายจ่ายใดเป็นประโยชน์กว่ากัน เช่น นิทานมีว่า ที่ชายทะเลแห่งหนึ่งมีไร่อ้อย แต่ไม่มีถนนเข้าไปในไร่อ้อย ชาวไร่ก็ขายอ้อยไม่ใคร่ได้ มีอำมาตย์มาเห็นชายทะเลนั้นก็ชอบใจ เอาเงินหลวงมาสร้างเป็นที่เที่ยวเตร่และที่อยู่พักตากอากาศ ฐานะของไร่อ้อยก็ยังไม่เปลี่ยนแปลงอยู่นั่นเอง แต่ถ้าเอาเงินหลวงนั้นมาสร้างถนนขุดคลองส่งน้ำเข้าไร่อ้อย ชาวไร่ก็จะเจริญ อำมาตย์นั้นก็อาจจะเก็บภาษีอากรจากชาวไร่มาได้ แล้วจะสร้างที่แสนสำราญสำหรับประชาชนก็ได้ด้วยเงินหลวงเท่ากันนั้นเป็นต้น

ประโยชน์ที่พึงได้จากงบประมาณจ่ายเงินแผ่นดินนั้น มีทั้งประโยชน์ปัจจุบันและอนาคต ฉะนั้น จึงต้องมีการจ่ายลงทุนไว้ให้มากพอเป็นส่วนสัดเหมาะแก่รายจ่ายประจำ

ในคำบรรยายได้ ซึ่งส่วนมากก็เป็นภาษีอากร ประโยชน์ที่รัฐบาลได้จากรายได้ก็เป็นการเสียประโยชน์ของราษฎรที่ต้องเสียเงินเป็นภาษีอากรไป ฉะนั้น จะกินไขต้องเลี้ยงไก่ให้ดีต้องให้อาหารให้ถูก และที่สำคัญคือ อย่าบีบบคอไก่

(๕) ยุติธรรม ผู้เขียนแปลยุติธรรมว่า equity ไม่ใช่ justice เพราะจงใจจะระบุว่า คำว่ายุติธรรมหมายกว้างถึงศีลธรรม และความชอบธรรม มิใช่ความหมายอย่างแคบที่บ่งว่าอะไรถูกกฎหมายแล้วพอยุติเป็นยุติธรรมได้

อะไรชอบธรรมหรือไม่ ก็เป็นเรื่องที่เถียงกัน เป็นหนังสืออ่านยากๆ ได้หลายหอสมุด แต่ในใจจริงของมนุษย์เราทุกคนนั้นพอจะมีหลักเกณฑ์เป็นสามัญสำนึกอยู่

เพราะพวกเราเกิดมาด้วยจิตใจดีพอสมควร และเติบโตมาในศาสนาที่ดี ฉะนั้น พอจะ
รู้ผิดชอบได้ แม้ว่าจะเถียงกันสักหน่อย

ความชอบธรรมควรมีทั้งในด้านรายจ่ายและรายได้ ในด้านรายจ่ายถ้าเงินเดือน
ข้าราชการ เฉพาะอย่างยิ่งผู้น้อยตำแหน่ง ก็ไม่ยุติธรรม ต้องคิดอ่านแก้ไข แม้ว่าจะต้องกิน
เวลาบ้าง (เพื่อให้ถูกหลักอื่น ๆ) แต่ไม่ได้หมายความว่า ถ้าจะสร้างมหาวิทยาลัยหรือ
โรงพยาบาลชั้นเอก หรือสถานโทรทัศน์ในจังหวัดใดแล้ว ต้องสร้างให้พร้อมกันทุกจังหวัด
เพราะความต้องการและเวลาที่เหมาะสมนั้นต่างกัน บางครั้งความเสมอภาค (อย่างหยาบ)
ก่อให้เกิดความอยุติธรรมขึ้นเหมือนกัน

ในด้านรายได้ ผู้เสียภาษีเสียเงินก็เสียใจอยู่แล้ว ถ้ารู้สึกว่าจะไม่ยุติธรรมยิ่งเข้าใจใหญ่
ผู้หลักเล็ยงภาษีอากรก็เป็นผู้ที่ช่วยก่อความอยุติธรรมขึ้น และผู้ที่มีความคิดส่วนมากใน
ประเทศที่เจริญอย่างไทยเวลานี้คงจะเห็นพ้องกันว่า คนรวยควรเสียภาษีในอัตราสูงกว่าคน
จนจึงจะยุติธรรม คนจนจริง ๆ นอกจากจะไม่ควรเสียภาษีแล้วรัฐบาลยังควรจะจ่ายเงิน
อุดหนุนด้วย เพราะมนุษยธรรมเป็นพี่น้องฝาแฝดกับยุติธรรม

(๖) สมรรถภาพ เกี่ยวกับวิธีการควบคุมงบประมาณทั้งรายได้และรายจ่ายให้ถูกต้อง ข้อ
นี้เกี่ยวข้องกับหน่วยราชการทุกแห่งทั้งที่มีหน้าที่เก็บเงินและจ่ายเงิน กระทรวงการคลังและ
สำนักงบประมาณมีหน้าที่ดูแลและส่งเสริมให้เกิดสมรรถภาพขึ้น

ถ้า สมรรถภาพ เป็นนางเอก สุจริต ก็ต้องเป็นพระเอก ถ้า สมรรถภาพ ไป
แต่งงานกับ ทูจริต เข้าจะมีลูกหลานเป็น โจรห้าร้อยจำพวกร้ายนัก ถ้า ทูจริต ไม่ได้
กันกับ สมรรถภาพ ก็ยังร้ายอยู่มากพอใช้ เพราะ ทูจริต เป็น "ผู้ร้าย" ชนิดที่รังแก
สมรรถภาพ อยู่เรื่อย ๆ นอกจากนั้นยังรังแกนางเอกเรื่องอื่น ๆ ด้วย เช่น ยุติธรรม
สารัตถประโยชน์ ประชาธิปไตย เป็นต้น ฉะนั้นเพื่อให้เรื่องที่เราทุกคนสนใจกันเป็น
พิเศษอยู่นี้ดำเนินไปด้วยดี สุจริต ต้องเป็นพระเอกปกป้องคุ้มครอง สมรรถภาพ และ
พระเอกกับนางเอกต้องแต่งงานร่วมหัวจมท้ายกัน

ถ้าการเก็บภาษีอากร และการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจเป็นไปโดยปราศจาก
สมรรถภาพก็เรียกได้ว่าเกิดความเหลวไหลขึ้น ถ้าการจ่ายเงินและดำเนินราชการขาด

สมรรถภาพเรียกได้ว่าเกิดความรวดเร็ว กระบวนการคลังและสำนักงบประมาณมีหน้าที่เป็นพิเศษที่จะต้องสอดส่องดูแลเรื่องนี้ ป้องกันแก้ไขทั้งความเหลวไหลและความรวดเร็ว และในเรื่องนี้ต้องอาศัยพระอินทร์และบรรดาเทพาสุรารักษ์ คือ ท่านผู้ใหญ่ในราชการตั้งแต่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเป็นอาทิ ให้พรอำนวยให้มีฤทธิเดชพอเป็นที่เกรงกลัวแก่หมู่สุรทั้งหลายได้

สมรรถภาพมีความสำคัญทางหลักวิชาการคลังอยู่อีกข้อหนึ่ง คือ งบประมาณแผ่นดินต้องกว้างขวางพอที่จะให้เกิดเป็นเงินถุงเตี๋ยว เขาก็เข้าถุงนี้ ออกก็ออกจากถุงนี้ หมายความว่า การบริหารการเงินแผ่นดินนั้นจะแยกออกเป็นเสี่ยง ๆ มิได้ แต่เรื่องนี้ต้องขอนำไปว่ากันในโอกาสหลัง

หลักหกข้อที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ถ้าใครจะถามว่าข้อไหนสำคัญกว่าข้ออื่น ๆ ก็คงจะต้องย้อนถามว่า ดิน น้ำ ลม ไฟ ทั้ง ๔ อย่างนี้ อย่างไหนสำคัญกว่ากันสำหรับชีวิต ?

ลักษณะของเจ้าหน้าที่งบประมาณ

ตั้งที่กล่าวข้างต้นแล้ว เรื่องงบประมาณแผ่นดินเป็นเรื่องของราชการแผ่นดินทั้งหมด ฉะนั้นย่อมเป็นเรื่องความรับผิดชอบร่วมกันของหน่วยราชการทุกแห่ง แต่หน่วยราชการที่มีความรับผิดชอบและหน้าที่พิเศษนั้นได้แก่ กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ ในที่นี้จะกล่าวถึงลักษณะของเจ้าหน้าที่งบประมาณโดยเฉพาะว่า จะควรมีคุณสมบัติและปฏิบัติอย่างไรจึงจะสามารถอำนวยให้การงบประมาณเป็นไปโดยดีได้บ้าง

ข้อแรก เจ้าหน้าที่งบประมาณจะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต ต่อหน้าที่เพื่อปฏิบัติราชการให้มีสมรรถภาพดีจริง ๆ อย่างหนึ่ง กับเป็นเยี่ยงอย่างแก่เพื่อนข้าราชการในหน่วยอื่น ๆ ด้วย ความซื่อสัตย์สุจริตในที่นี้ความหมายกว้าง ๆ อยู่ ๒ นัยคือ (หนึ่ง) การปฏิบัติราชการด้วยทำนองคลองธรรม ไม่เห็นแก่อำภิสสินจ้าง ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว และไม่เลือกที่รักมักที่ชัง การพิจารณาการเงินของแผ่นดินนี้มีช่องทางที่จะหาวิธีรวบรวบส่วนตัวได้ เพราะเรารู้เรื่องความเคลื่อนไหวอะไรก่อนผู้อื่น มีโอกาสมากกว่าผู้อื่น แต่ถ้า

ปีนตลิงเช่นนั้นแล้วงานแผ่นดินก็เสียเปล่า (สอง) มีความเอาใจใส่ขยันขันแข็งต่อหน้าที่
ใช้ความรอบคอบละเอียดละออ ถ้าทำบ้างไม่ทำบ้าง ถือเป็นอคติแรกเสียแล้วก็ไม่ใช่
สัตย์ต่อหน้าที่

ข้อต่อไป เจ้าหน้าที่งบประมาณจะต้อง มีความรู้ พอสมควร และต้องชวนชวาย
หาความรู้ให้นำมาใช้แก่หน้าที่ราชการได้คืบขึ้นเรื่อย ๆ วิชาที่ควรรู้เป็นพื้นนั้นก็คงจะเป็น
วิชากฎหมาย รัฐประศาสนศาสตร์ วิชาการบัญชี หรือเศรษฐศาสตร์ เป็นต้น หรือ
แม้แต่วิชาคณิตศาสตร์ อักษรศาสตร์ ซึ่งถ้าคุณเิน ๆ แล้วไม่สู้เกี่ยวข้องนัก ความจริงก็
เป็นประโยชน์มาก เพราะช่วยให้รู้จักคิดรู้จักวิเคราะห์ แน่ละถ้ามีความรู้พิเศษเช่น ทาง
การแพทย์ การเกษตร การศึกษา ก็ยิ่งดี แต่ทั้งหมดนั้นมาลงเอยอยู่ที่ ปัญหาความรู้รอบ
ตัว และสามัญสำนึก ถ้าปราศจากสามัญสำนึกแล้วก็ ไร้ประโยชน์

ปัญหาที่เจ้าหน้าที่งบประมาณทุกประเทศต้องเผชิญอยู่ก็คือ ความก้าวหน้าของการ
ศึกษา วิทยาศาสตร์ และเทคนิคประการทั้งปวง เช่น เราจะต้องวิเคราะห์เรื่องการ
สร้างเขื่อน การสร้างถนน หรือการสร้างโรงไฟฟ้าพลังปรมาณู เจ้าหน้าที่งบประมาณต้องมี
ความรู้เรื่องพิเศษเหล่านี้จริง ๆ หรือ จึงจะพิจารณาเรื่องวิชาการชั้นสูงของเขาได้ ? คำ
ตอบของทุกประเทศ ก็คือ ไม่จำเป็น ถ้ามีความรู้พิเศษก็ดี ถ้าไม่มีความรู้ก็พอจะนั่งฟัง
เขาอธิบายอย่างง่าย ๆ พอจะใช้ความวินิจฉัยจากสามัญสำนึกได้ นอกจากนั้นควรจะขยัน
พอที่จะหาความรู้เพิ่มเติมจากการสนทนาได้ถาม ขอความรู้จากนักวิชาการในหน่วยราชการ
อื่น เช่นอาจารย์มหาวิทยาลัย มาสอบเทียบเคียงกับข้อชี้แจงของหน่วยราชการที่มีส่วนได้
เสียโดยตรงนั้น เป็นวิธีการที่รอบคอบ ที่สำคัญที่สุดก็คือ ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้า
ของเรื่องที่ของงบประมาณนั้น เขาว่าข้อ ๆ พอเชื่อถือได้ (จนกว่าจะจับสงสัยได้ เพราะ
เขามีหน้าที่ความรับผิดชอบอยู่แล้ว และเราจะต้องร่วมมือกันจึงจะทำให้ราชการดำเนินไป
โดยดี แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า จะต้องลงความเห็นคล้อยตามเขาไปทุกอย่าง เมื่อเรา
ตั้งใจพิจารณาโดยรอบคอบดีแล้วก็ควรลงความเห็นของตนไปโดยอิสระ

ข้อสุดท้ายที่สำคัญ (และสำคัญไม่น้อยกว่าข้ออื่น ๆ) ได้แก่ลักษณะที่จะขอเรียก
ในที่นี้ว่า “ สันดานดี ” ได้แก่ความสามารถร่วมงานกับผู้อื่นได้โดยไม่หย่อนปวกเปียก

และไม่ถึงเครือข่ายชั้นเบริยะ ๆ สันดานดี หนึ่งรวมคุณลักษณะอยู่หลายอย่าง คือ สัมมาคารวะ ความกล้าหาญ ความสามัคคี ความเห็นอกเห็นใจ ความเชื่อถือไว้วางใจซึ่งกันและกัน เป็นต้น

หลักใหญ่คือ ความร่วมมือ เจ้าหน้าที่งบประมาณนอกจากจะต้องร่วมมือกับเพื่อนข้าราชการในสำนักงานเดียวกันแล้วจะต้องร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยราชการซึ่งตนมีหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณด้วยแล้ว พึงสังเกตว่า คำที่ใช้ในบทความนี้และตอนนี้เป็น “วิเคราะห์งบประมาณ” มิใช่ “ควบคุมงบประมาณ” ถ้าเจ้าหน้าที่งบประมาณเป็น “ผู้ควบคุม” และเจ้าหน้าที่หน่วยอื่นเป็น “ผู้ถูกควบคุม” แล้ว ก็เท่ากับนัดกันมาเล่นโปลิตจ๊อบขโมยกันเปล่า ๆ โดยกินเงินเดือนหลวงเสียด้วย การตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายงบประมาณ มิใช่เรื่องโศกโศนได้จับกันอย่างนั้น สารของเรื่องมีอยู่ว่าฝ่ายหนึ่งต้องการเงินสำหรับจะไปปฏิบัติราชการ อีกฝ่ายหนึ่งรับผิดชอบเรื่องการเงิน ต้องไว้วางใจซึ่งกันและกัน แก้ปัญหาเรื่องเดียวกันนั้นคนละเง่ ถ้าเป็นเรื่องที่ลำดับความสำคัญไม่ถึงขนาด และเงินมีน้อย เจ้าหน้าที่งบประมาณก็ต้องขอให้หน่วยราชการระงับไว้ ถ้าเรื่องสำคัญจริง ก็ต้องร่วมกันปรึกษาหารือว่าเมื่อเงินมีจำกัด จะทำอย่างไรกัน ถ้าต่างคนต่างระวางสงสัยซึ่งกันและกัน งานก็เสีย ถ้าไว้วางใจซึ่งกันและกันก็หารือกันได้ทั้งเรื่องเล็กเรื่องใหญ่ ช่วยกันแก้อุปสรรคไปปฏิบัติหน้าที่ง่ายขึ้นเป็นกองทัพสองฝ่าย

เท่าที่สังเกตมาตามวิธีปฏิบัติราชการของเราและของประเทศอื่น เจ้าหน้าที่งบประมาณมักจะเป็นผู้น้อยกว่าเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการที่ตนวิเคราะห์งบประมาณ เช่น หัวหน้าแผนกของสำนักงานงบประมาณเจรจากับหัวหน้ากองของกรมผู้จ่าย หัวหน้ากองของเราเจรจากับอธิบดีของเขา ผู้อำนวยการงบประมาณเองบางครั้งก็ต้องเจรจากับผู้ใหญ่ถึงชั้นรัฐมนตรี และวินิจฉัยเรื่องของคณะรัฐมนตรีเป็นต้น ฉะนั้นเจ้าหน้าที่งบประมาณทุกชั้นจะต้องมีคุณลักษณะเป็นผู้สงบเสงี่ยมเจียมตัว มีสัมมาคารวะ โดยหวังว่าเมื่อปฏิบัติดังนี้แล้วคู่สนทนาของตนจะได้เห็นอกเห็นใจให้ความร่วมมือเป็นประโยชน์แก่ราชการ

แต่ความสงบเสงี่ยมและสัมมาคารวะมิได้หมายถึง การขอรับกระผมตลอดศก ถ้าแม้แต่ขอรับกระผมก็เท่ากับไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ได้ดีจริง ๆ เจ้าหน้าที่

งบประมาณ จะต้องสำรวจใจมีความกล้าหาญ เห็นผิดต้องว่าผิด เห็นชอบต้องว่าชอบ พุดแต่ความจริง จากน้ำใจที่แท้จริง แม้จะไม่ใช่ที่พอใจของผู้ใหญ่ แม้แต่จะเป็น การคัดค้านความเห็นของรัฐมนตรีทั้งคณะ ถ้าจำเป็นแล้วจะมีท่านผู้ใดเล่าที่จะอดเห็น ใจและมีความเคารพในความจริงของเรา ?

หน่วยราชการที่สำนักงบประมาณจะต้องมีความสัมพันธ์กันสนิทเป็นพิเศษ เพราะ ต้องทำงานร่วมกันในเรื่องเดียวกัน คือ กระทรวงการคลัง เฉพาะอย่างยิ่งกรมบัญชีกลาง ในกฎหมายวิธีการงบประมาณจะเห็นได้ว่า ทั้งกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ มีหน้าที่สนิทสนมกันเพียงใด เวลาสำนักงบประมาณตั้ง รายจ่าย ขึ้น กระทรวงการคลัง ก็ต้องหา รายรับ มาช่วยจึงจะจ่ายได้ สำนักงบประมาณก็ต้องช่วยให้คำปรึกษาหารือแก่ กระทรวงการคลังทั้งในค้ำนรายได้รายจ่าย การลงบัญชี การหาเงินสด การปฏิบัติตาม ระเบียบการเงินต่างๆ ราชการ ๒ ฝ่ายนี้แยกกันเกือบไม่ออก คล้ายแขนซ้ายกับแขน ขวา ในเมื่อสำนักงบประมาณแยกสังกัดออกมาขึ้นสำนักนายกรัฐมนตรี เช่นในขณะนี้ ยิ่งมีความจำเป็นที่จะต้องร่วมกันอย่างใกล้ชิดยิ่งกว่าในเวลาใดๆ เมื่อใดเจ้าหน้าที่งบ ปรมาณกับเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลัง และกรมบัญชีกลางร่วมมือกันไม่ได้สนิท มีความ เคลือบแคลงสงสัยกันแม้แต่น้อย เมื่อนั้นราชการงบประมาณและราชการคลังจะเสื่อมทง สองทาง

ด้วยเหตุฉะนั้น เมื่อบรรณาธิการวารสารกรมบัญชีกลางแสดงไม่ตรีจิตเปิด วารสารฉบับนี้ให้เป็นที่เห็นหยอแค้นนักเขียนของสำนักงบประมาณแล้ว ผู้เขียนจึงมีความ ยินดีสนองรับไม่ตรีจิตด้วยบทความนี้ และใครถือโอกาสขอพรพระรัตนตรัยให้บรรดาคน ให้วารสารกรมบัญชีกลางด้วยความร่วมมือของสำนักงบประมาณ จำเริญรุ่งเรืองต่อไป สืบกาลนาน.

ลอนดอน

๔ มี.ค. ๒๕๐๓

ประวัติและวิวัฒนาการของสำนักงบประมาณ

๑-๑ บัญชาธรรม ทองไข่มุกต์

รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณฝ่ายบริหาร

๑-๒ ไทกาล ชัยมงคล

กองวิทยาและกฎหมายการคลัง

ส่วนวิชาการ สำนักงบประมาณ



๑) สมัยกรุงสุโขทัยและกรุงศรีอยุธยาจนถึงรัชการที่ ๔ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์

ก. สมัยกรุงสุโขทัย

การบริหารราชการแผ่นดินในสมัยกรุงสุโขทัยนั้น พระมหากษัตริย์ทรงปกครองประเทศด้วยพระองค์เอง ทรัพย์สินต่างๆ ในประเทศเป็นกรรมสิทธิ์ของพระองค์แต่ผู้เดียว ฉะนั้น ก็พอจะสันนิษฐานได้ว่า งบประมาณแผ่นดินในสมัยนั้นก็คงเป็นงบประมาณของพระมหากษัตริย์ กล่าวคือ ในด้านรายจ่ายก็จะเป็นในรูปค่าใช้จ่ายส่วนพระองค์ และรายรับทุกอย่างก็เป็นรายรับของพระองค์

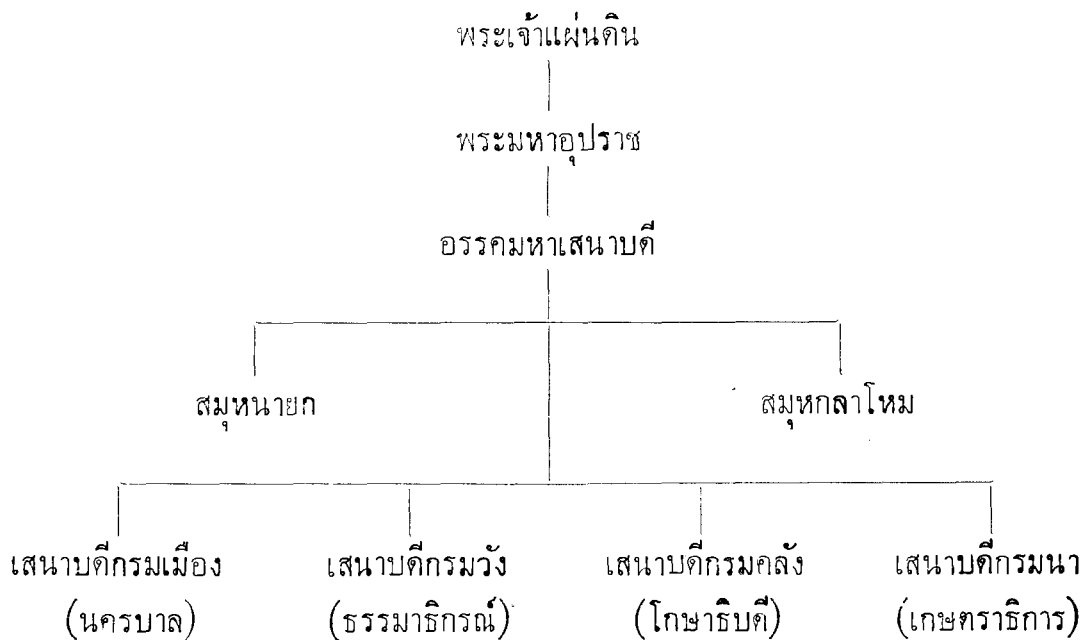
จากหลักฐานที่ค้นพบในศิลาจารึกในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราชนั้น ได้มีผู้สันนิษฐานว่ารายรับที่จัดเก็บเข้างบประมาณของพระมหากษัตริย์นั้น มี ๖ ลักษณะด้วยกัน คือ (๑) จังกอบ (๒) ฐุรกิจของพระมหากษัตริย์ (๓) สิ่งของที่ได้จากสงคราม (๔) เครื่องราชบรรณาการ (๕) ค่าสินไหม และ (๖) ค่าธรรมเนียม รายรับดังกล่าวนี้ พระมหากษัตริย์ทรงนำมาใช้เป็นรายจ่ายในการบริหารประเทศ

จากการที่สันนิษฐานว่า รัฐมีรายรับ ๖ ประเภท และมีรายจ่ายเพื่อบริหาร เช่นนี้ จึงน่าถือได้ว่า ในสมัยกรุงสุโขทัยได้มีการงบประมาณเกิดขึ้นแล้ว แต่อาจเรียกชื่อเป็นอย่างอื่น และยังไม่มียุทธการใดที่ทำหน้าที่จัดเตรียมงบประมาณแผ่นดิน

ข. สมัยกรุงศรีอยุธยา

ในสมัยต้น ๆ ของกรุงศรีอยุธยาก่อนรัชสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ การจัดการเกี่ยวกับงบประมาณก็คงเป็นไปในรูปเดิม ไม่มีหลักฐานยืนยันให้เห็นได้ชัด เราทราบแต่เพียงว่าภาษีที่จัดเก็บเป็นรายได้ของแผ่นดิน (ซึ่งที่จริงก็คือรายได้ของพระมหากษัตริย์นั่นเอง) มีหลายอย่าง คือ อากรสัมพัสดุ ส่วยค่าน้ำ เชนงเรือ นขนอน สวน เตาอิฐ เตาหม้อ ไร่ นา ตลาค สุรา บ่อนเบี้ย เตาน้ำตาล เรือจ้าง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ก็ยังไม่มีหน่วยราชการใดที่มีหน้าที่จัดเตรียมงบประมาณแผ่นดิน

ตามที่ปรากฏในประวัติศาสตร์ของไทยนั้น การจัดการในเรื่องทรัพย์สินเงินทอง และการใช้จ่ายเงินแผ่นดินนั้น เริ่มมีลักษณะเป็น "องค์การ" ขึ้นในสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ. ๑๙๙๑-๒๐๓๑) ทั้งนี้เนื่องจากพระองค์ทรงคบค้ากับชาวต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวยุโรปมาก ในการนี้พระองค์จึงได้ทรงปฏิรูปการจัดการปกครองบ้านเมืองหรือการบริหารราชการแผ่นดินเสียใหม่ให้เป็นสัดส่วนขึ้น ซึ่งพอจะเขียนเป็นแผนภาพได้ดังข้างล่างนี้



แม้สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถจะได้แบ่งราชการออกเป็นฝ่ายทหารและพลเรือน และมีกรมวังรับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินการคลังแล้วก็ตาม แต่เท่าที่ทราบนั้น โภษาธิปัตย์ก็มีหน้าที่แต่เพียงจัดการเก็บเงิน ตูแลรักษาเงินและจ่ายเงินในเฉพาะที่เกี่ยวกับองค์พระมหากษัตริย์เท่านั้น ส่วนในด้านการเงินที่เป็นผลประโยชน์อื่น ๆ นั้น หน้าที่การจัดเก็บยังแยกกันอยู่กระจัดกระจาย เช่นการเก็บภาษีอากรนั้น สมุหนายกมีอำนาจตั้งนายอากรและนายขนอนเป็นผู้จัดการเก็บในจังหวัดฝ่ายเหนือ สมุหกลาโหมมีอำนาจตั้งนายอากรและนายขนอนเป็นผู้จัดเก็บในจังหวัดฝ่ายใต้ โภษาธิปัตย์มีอำนาจจัดเก็บในจังหวัดต่าง ๆ ใต้กรุงศรีอยุธยาลงมาจนจดชายฝั่ง นอกจากนั้นแล้ว เสนาบดีกรมเมืองและอื่น ๆ ต่างก็มีอำนาจจัดเก็บภาษีได้เช่นเดียวกัน

ล่วงมาถึงในรัชสมัยของสมเด็จพระเอกาทศรถ การจัดเก็บภาษีอากรต่าง ๆ อันเป็นค่าใช้สอยของแผ่นดินนั้น โปรดให้ตั้ง “ส่วยสัดพัฒนากรขนอนตลาด” ขึ้น และมีการออกกฎหมายเก็บส่วยแทนการใช้แรงงาน กับมีบัญญัติการเก็บภาษีต่าง ๆ ภาษีในขณะนั้นประกอบด้วย ส่วย อากรขนอน และอากรตลาด รวม ๓ อย่างด้วยกัน เงินที่เก็บได้เป็นหน้าที่ของกรมพระคลังเป็นผู้จัดการ อย่างไรก็ตาม ลักษณะการจัดเก็บก็คงกระจัดกระจายอยู่ตามเดิม มิได้รวมอยู่ภายใต้หน้าที่ของหน่วยราชการแห่งใดแห่งหนึ่งโดยเฉพาะ

ในรัชสมัยต่อมาของกรุงศรีอยุธยา การเก็บเงินภาษีอากรกับรายได้อื่น ๆ และการใช้จ่ายเงินแผ่นดินก็เป็นไปในลักษณะดังกล่าวข้างต้นนี้เรื่อย ๆ มา มิได้จัดทำเป็นงบประมาณขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นส่วนตัว บรรดาเงินที่ได้จากราษฎรถือว่าเป็นพระราชทรัพย์ขององค์พระมหากษัตริย์ พระองค์จะทรงจับจ่ายใช้สอยเพียงใด เพื่อการใดก็สุดแต่พระราชอัธยาศัย เงินส่วนพระองค์และเงินที่ได้รับจากราษฎรจึงสะสมใช้จ่ายรวมกัน

ค. หลังสมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงรัชกาลที่ ๔ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์

ในสมัยที่ว่านี้ ถึงแม้จะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในบางรัชกาล แต่หลักใหญ่ก็ยังคงเป็นไปเช่นเดิม และยังไม่มียุทธศาสตร์ใดที่มีหน้าที่จัดเตรียมงบประมาณแผ่นดินโดยเฉพาะ

๒) สมัยรัชกาลที่ ๕ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์

เมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๘ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ กรุงรัตนโกสินทร์ได้ทรงปรับปรุงระบบการบริหารราชการเสียใหม่ ให้ทันสมัยแบบเดียวกับอารยประเทศทั้งหลาย ได้ทรงจัดตั้งกรมขึ้นรวม ๑๒ กรม และต่อมาโปรดฯ ให้ยกกรมทั้งหลายนั้นขึ้นเป็นกระทรวง

พระองค์โปรดฯ ให้จัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้นสำหรับเป็นสำนักงานของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ และตราพระราชบัญญัติหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้น เพื่อมิให้เงินของแผ่นดินต้องสูญเสียไปหรือค้างสะสมอยู่ที่เจ้าภาษีเป็นเวลานาน และเพื่อให้ได้เงินมาใช้ทันเวลา หน้าที่รวบรวมเงินภาษีอากรนั้นเป็นของพนักงานบาญชีกลาง

พระองค์ทรงแยกเงินออกเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนแผ่นดินและส่วนพระองค์ การจัดการกุศลทรัพย์สิ้นส่วนพระองค์นั้นเป็นหน้าที่ของพระคลังที่ ส่วนเงินภาษีอากรต่างๆ ที่เก็บมาจากราษฎรเพื่อใช้ทำนุบำรุงประเทศนั้น ก็มีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเป็นผู้ดูแลรักษาและจัดการบัญชีต่างๆ เพราะฉะนั้นเราจึงกล่าวได้ว่า การจัดทำงบประมาณแผ่นดินของประเทศไทยเริ่มขึ้นในสมัยรัชกาลที่ ๕ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์

เมื่อทรงแบ่งทรัพย์สินออกเป็น ๒ ส่วนแล้ว พระองค์ก็ได้ทรงให้ตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งเจ้าหน้าที่ที่จะมาทำการในตำแหน่งทรัพย์สินส่วนแผ่นดิน กฎหมายฉบับนี้คือ พระราชบัญญัติสำหรับหอรัษฎากรพิพัฒน์ พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้มีเจ้าพนักงานบาญชีกลางขึ้น เพื่อทำหน้าที่เก็บบัญชีภาษีอากรทั้งปวงที่ขึ้นอยู่ในหอรัษฎากรพิพัฒน์ และทำบัญชีบรรดาทรัพย์สินต่างๆ และภาษีอากรต่างๆ เพื่อจะได้ทราบจำนวนเงินที่เก็บได้จะมีมากน้อยเพียงใด จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นแม่บทแห่งการจัดทำงบประมาณในประเทศไทย โดยจัดให้มีเจ้าหน้าที่เฉพาะเพื่อรับผิดชอบในการนี้

เมื่อได้ตราพระราชบัญญัติสำหรับหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้นแล้ว ต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๘ พระองค์ก็โปรดให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นอีกฉบับหนึ่ง เรียกชื่อว่า พระราชบัญญัติสำหรับพระคลังมหาสมบัติและว่าด้วยกรมต่างๆ ซึ่งจะเบิกเงินส่งเงิน

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๓ พระองค์ทรงเห็นว่ากิจการต่างๆ ที่ดำเนินการไปตามความรู้ในพระราชบัญญัติสำหรับกรมพระคลังมหาสมบัติและว่าด้วยกรมต่างๆ ซึ่งจะเบิกเงินส่งเงิน พ.ศ. ๒๔๑๘ นั้น ยังไม่เหมาะสมรัดกุมและไม่ทันต่อเหตุการณ์ตลอดจนความเจริญก้าวหน้าของบ้านเมือง ฉะนั้น จึงทรงโปรดให้ตรา พระราชบัญญัติพระธรรมนูญหน้าที่ราชการในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ขึ้นเมื่อ ๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๓๓ ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติมีหน้าที่รักษาและจ่ายเงินแผ่นดินและสมบัติพัสดุทั้งปวงคือบัญชีเงินแผ่นดิน กับเก็บเงินภาษีอากรเข้าเป็นรายได้ของแผ่นดิน ทั้งนี้โดยมีกรมสารบาญชี (บางแห่งว่ากรมพระคลังกลาง) ทำหน้าที่จัดทำบัญชี และรับจ่ายเงินตามรายประมาณ เพราะฉะนั้นเราจะเห็นได้ว่าต้องมีการทำงบประมาณขึ้นใช้อย่างแน่นอนแล้ว แต่ไม่มีหลักฐานในเรื่องรูปร่างและแบบฟอร์มของงบประมาณ

สรุปได้ว่า ในระบอบนี้กรมสารบาญชีมีหน้าที่ในการจัดทำงบประมาณแผ่นดินของประเทศ และต่อมาก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงกิจการในเรื่องการบัญชีและงบประมาณเรื่อยๆ มา โดยเฉพาะเมื่อ ม.ร.ท. น. ๑๐๖ เข้ามารับราชการในกรมสารบาญชีก็ได้แก้ไขบัญชีของตะวันตกมาใช้ในกรมนี้ด้วย

๓) สมัยหลังรัชกาลที่ ๕ จนถึงก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕

เมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๘ รัชกาลที่ ๖ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงดำริเห็นว่า การรับและจ่ายเงินของแผ่นดินมีมากขึ้น จึงจำเป็นจะต้องมีการตรวจตราให้ถูกต้อง กังนั้น จึงทรงโปรดให้จัดตั้งกรมตรวจเงินแผ่นดินขึ้นในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ และโดยที่ทรงเห็นว่าหน้าที่ของกรมตรวจเงินแผ่นดินนี้ และกรมสารบาญชีจะต้องดำเนินร่วมกันกับ จึงทรงให้รวมทั้งสองกรมนี้เข้าเป็นกรมเดียวกันเสีย เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน พ.ศ. ๒๔๕๘ เรียกชื่อว่ากรมบาญชีกลาง

ล่วงมาถึง พ.ศ. ๒๔๖๘ ในรัชกาลที่ ๗ คือ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้รวมกรมพระคลังมหาสมบัติเข้ากับกรมบาญชีกลางอีก โดยเรียกชื่อว่ากรมบาญชีกลางและให้แบ่งส่วนราชการของกรมบาญชีกลางนี้เป็น ๖ กองด้วยกัน คือ

๑. กองบัญชาการกลาง
๒. กองบัญชาชีประมวล
๓. กองเงินเคื่อน
๔. กองตรวจภายใน
๕. กองตรวจภายนอก
๖. กองงบประมาณ

สำหรับกองงบประมาณนี้มีหน้าที่ตรวจจ่ายฎีกาเบิกเงินค่าใช้สอยการจร และเงินการพิเศษที่เบิกจ่ายในงบประมาณ รักษางบประมาณ รักษาพิธีการที่เกี่ยวกับงบประมาณ ท่างงบประมาณแผ่นดิน และรักษาลายเซ็นนาม

จะเห็นได้ว่า กองงบประมาณในกรมมาณูชีกลางมีหน้าที่จัดท่างงบประมาณแผ่นดิน ค้วย จึงเชื่อได้อย่างแน่นอนว่าเริ่มมีการท่างงบประมาณแผ่นดินเป็นรูปร่างแบบอย่างขึ้นแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๖๙ กระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยพระมหากษัตริย์ทรงอยู่ใต้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๔๗๕

๔) สมัยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง จนถึงก่อนการปฏิวัติ พ.ศ. ๒๕๐๑

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. ๒๔๗๕ แล้ว คณะกรรมการราษฎร ได้จัดการปรับปรุงระบบการบริหารราชการแผ่นดินต่าง ๆ เสียใหม่ให้สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยในการนี้กองงบประมาณในกรมมาณูชีกลางก็ถูกเปลี่ยนแปลง ค้วย โดยถูกลดฐานะจากกองลงไปเป็นเพียงแผนกงบประมาณสังกัดอยู่ในกองค่าใช้สอยและการจรของกรมมาณูชีกลาง สาเหตุที่ถูกลดฐานะจากกองลงมาเป็นแผนกนั้น สันนิษฐานกันว่ากองงบประมาณในขณะนั้น คงมีหน้าที่ในเรื่องการท่างประมาณน้อยมากกล่าวคือ เป็นแต่เพียงรวบรวมตัวเลขต่าง ๆ ที่กระทรวงทบวงกรมเสนอมาแล้วจัดเป็นหมวดหมู่ไว้เพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

ต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๗๖ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๔๗๖ ขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามวิถึทางของการปกครอง ระบอบประชาธิปไตย ที่ว่า

งบประมาณแผ่นดินจะต้องเสนอต่อสภาเพื่อขอความเห็นชอบ กิจการงบประมาณของประเทศไทย จึงเริ่มมีแบบอย่างเช่นเดียวกับประเทศประชาธิปไตยทั้งหลาย เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๖ นั้นเองพร้อม ๆ กันก็ได้มีการปรับปรุงส่วนราชการในกรมบัญชีกลางเสียใหม่ โดยยกฐานะแผนกงบประมาณขึ้นเป็นกองงบประมาณตามเดิม และกองงบประมาณก็ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น ๒ แผนก คือ แผนก ๑ และแผนก ๒ ส่วนในการบริหารส่วนภูมิภาคก็ได้เริ่มมีการจัดตั้งคลังจังหวัดและคลังอำเภอขึ้นเพื่อเป็นเจ้าหน้าที่ในเรื่องการเงินของประเทศทางส่วนภูมิภาคด้วย

การที่แผนกงบประมาณ ได้เลื่อนฐานะขึ้นเป็นกองงบประมาณในครั้งนั้น ก็เพราะรัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่า งบประมาณเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการบริหารประเทศ จึงควรที่จะได้มีการปรับปรุงงานงบประมาณเสียใหม่ ให้รัดกุมเหมาะสม งานของแผนก ๑ และแผนก ๒ นั้นก็มิได้มีการแยกงานในหน้าที่ ออกว่างงานใดเป็นแผนกใดโดยชัดแจ้ง ทั้งร่วมกันทำงานอย่างเดียวกัน เจ้าหน้าที่ก็มีไม่มาก คือมีแผนกละ ๗-๘ คนเท่านั้น

กองงบประมาณในครั้งกระนั้น มีหน้าที่จัดทำงบประมาณแผ่นดินประจำปี กล่าวคือรวบรวมรายจ่ายต่าง ๆ ตามความต้องการของทุกกระทรวงทบวงกรม เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี เมื่อร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีนี้ ได้รับอนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้เป็นกฎหมายได้แล้ว กองงบประมาณก็มีหน้าที่ต้องควบคุมการเงินการเบิกจ่ายเงินของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินั้น

โดยที่พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีมีประเภทค่าใช้จ่ายที่สำคัญ ๓ ประเภทคือ (๑) ประเภทเงินเดือน (๒) ประเภทค่าใช้สอย (๓) ประเภทการจร ดังนั้นหน้าที่ของกองงบประมาณในการจัดทำงบประมาณก็คือ การคำนวณเพื่อจัดตั้งรายจ่ายทั้ง ๓ ประเภทนั้น ส่วนในเรื่องการควบคุมงบประมาณนั้น แต่เดิมกองงบประมาณก็มีหน้าที่ควบคุมการเบิกจ่ายเงินทั้ง ๓ ประเภทนี้เช่นเดียวกัน แต่ต่อมาเมื่อได้มีการจัดตั้งกองเงินเดือนขึ้นโดยเฉพาะ งานในด้านการควบคุมเงินเดือนก็ตกเป็นหน้าที่ของกองเงินเดือน กองงบประมาณจึงควบคุมแต่เฉพาะเงินประเภทค่าใช้สอยและประเภทการจร ลักษณะที่สำคัญในการควบคุมก็คือ คอยดูแลให้มีการเบิกจ่ายโดยถูกต้องตามลักษณะของงบประมาณที่ได้ตั้ง

ไว้ เมื่อกระทรวงมหาดไทยเบิกจ่ายมากองงบประมาณก็จัดตรวจดูให้ตรงกับงบประมาณที่ได้ตั้งไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี เมื่อเห็นว่าถูกต้องก็จะได้เสนอไปยังกรมธนารักษ์ (เดิมเรียกว่ากรมคลัง) จ่ายเงินให้ไปตามระเบียบ

ต่อเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๔ รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่าหน้าที่ของกองงบประมาณมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น เพราะงบประมาณเป็นเรื่องสำคัญและมีผลต่อการบริหารมาก จึงจำเป็นต้องมีการงบประมาณนี้จะต้องมีการกระทำที่ต่อเนื่องกัน และในขณะเดียวกันก็ควรที่จะได้มีการจัดทำเป็นรายเดือนเพื่อรายงานสถานะการใช้จ่ายเงินของส่วนราชการต่างๆ ให้รัฐบาลทราบเป็นระยะๆ ดังนั้นรัฐบาลจึงได้เพิ่มหน่วยงานให้แก่กองงบประมาณอีก ๒ แผนกคือรวมกับเดิมอีก ๒ แผนกจึงเป็น ๔ แผนก คือ แผนก ๑ แผนก ๒ แผนก ๓ และแผนก ๔

ในระยะหลังๆ นี้ รัฐบาลได้ดำริเห็นว่างบประมาณมีความสำคัญในการบริหารประเทศเป็นอันมาก สมควรที่จะได้จัดตั้งหน่วยราชการที่มีฐานะในระดับกรมขึ้นทำหน้าที่โดยเฉพาะอย่างเดียวกับประเทศที่เจริญแล้วทั้งหลาย ในขณะเดียวกันนี้กระทรวงการคลังเองก็มีโครงการที่จะปรับปรุงการบริหารการคลัง (Financial Administration) อยู่แล้วจึงได้ขอความร่วมมือจาก ICA ให้จัดส่งเจ้าหน้าที่ P.A.S. (Public Administration Service) มาช่วยในการปรับปรุงนี้ การปรับปรุงการบริหารการคลังนี้ได้เริ่มขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๕ และได้ดำเนินการติดต่อกันมาโดยลำดับ จนในที่สุดเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๑ กองงบประมาณก็ได้รับการเลื่อนฐานะเป็นส่วนการงบประมาณตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง พ.ศ. ๒๕๐๑

ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ส่วนการงบประมาณ แบ่งส่วนราชการออกเป็น ดังนี้ คือ:—

- ๑) กองวิเคราะห์งบประมาณ แบ่งเป็น ๖ แผนก คือ
 - (๑) แผนกแบบพิธีการ
 - (๒) แผนกวิชาการ
 - (๓) แผนกงบประมาณการสังคม

- (๔) แผนกงบประมาณการเศรษฐกิจ
 - (๕) แผนกงบประมาณส่วนภูมิภาค
 - (๖) แผนกงบประมาณการบริหารอื่นๆ
- ๒) กองควบคุมงบประมาณ แบ่งเป็น ๕ แผนก คือ
- (๑) แผนกบัญชีการสังคม
 - (๒) แผนกบัญชีการเศรษฐกิจ
 - (๓) แผนกบัญชีส่วนภูมิภาค
 - (๔) แผนกบัญชีการบริหารอื่นๆ
 - (๕) แผนกสถิติ

งานในหน้าที่ของส่วนการงบประมาณนั้น สรุปได้ว่า กองควบคุมงบประมาณมีหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณเต็มทุกอย่าง ส่วนกองวิเคราะห์งบประมาณนี้มีหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ ที่กระทรวงทบวงกรมต่างๆ เสนอมาว่า จะมีความจำเป็นหรือไม่เพียงใด ทั้งนี้ โดยกองวิเคราะห์งบประมาณจะได้พิจารณาให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลเป็นสำคัญ งานของกองวิเคราะห์งบประมาณจึงเป็นงานใหม่และควรได้รับความสนใจอย่างยิ่งในหลักของการบริหาร เพราะว่ากองนี้จะเท่ากับเป็นกองและซึ่งทำให้งานแผนการโครงการของกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ดำเนินไปสู่วัตถุประสงค์ใหญ่คือ นโยบายของรัฐบาล

ส่วนการงบประมาณนี้ ได้ทำหน้าที่จัดทำงบประมาณของประเทศตลอดมาจนกระทั่งเกิดการปฏิวัติขึ้น เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑

๕. สมัยปัจจุบัน

เมื่อเกิดการปฏิวัติขึ้นแล้ว กองบัญชาการคณะปฏิวัติได้จัดตั้งคณะกรรมการฝ่ายการคลังและงบประมาณขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับการคลังต่างๆ คณะกรรมการดังกล่าวได้พิจารณาเห็นว่า เรื่องงบประมาณนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายอันสำคัญยิ่ง และต้องอาศัยอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานอย่างเด็ดขาด กว้างขวาง งานงบประมาณจึงไม่เหมาะสมที่จะเป็นงานของกรมบัญชีกลาง ควรจะจัดตั้งเป็นสำนักงานขึ้นต่างหากมีฐานะเทียบเท่า

กรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามแบบธรรมเนียมที่ตี่เยี่ยงอารยะประเทศ เช่น USA ซึ่งสำนักงบประมาณ (Budget Bureau) สังกัดอยู่ในสำนักบริหารของประธานาธิบดี (The Executive Office of the President) สำนักงบประมาณ USA นั้น นอกจากจะทำหน้าที่เกี่ยวกับการงบประมาณของรัฐบาลกลาง (Federal Government) แล้ว ยังทำหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ประธานาธิบดี เพื่อปรับปรุงการบริหารงานของกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ทั้งในด้านการเงิน และการบัญชีด้วย ตลอดจนชี้แจงให้ความกระจ่างแก่หน่วยราชการอื่นๆ ที่มีปัญหาในด้านระเบียบหรือกฎหมาย และดำเนินการประสานงานกับปรับปรุงการสถิติต่างๆ ด้วย ความคิดเห็นของคณะกรรมการของกองบัญชาการคณะปฏิวัตินี้ได้รับความสนับสนุนจาก PAS อย่างเต็มที่ ในที่สุดเมื่อยุบเลิกกองบัญชาการคณะปฏิวัติ และได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นแล้ว รัฐบาลก็ได้ตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๒ ขึ้น โดยมีสำนักงบประมาณสังกัดอยู่ในสำนักนายกรัฐมนตรีด้วย ดังนั้น สำนักงบประมาณ ของประเทศไทยจึงถือกำเนิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๒ และได้ลงมือปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณในรูปแบบและแบบใหม่นี้ นับแต่วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒ เป็นต้นมา

* การที่โอนงานงบประมาณจากกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ไปยังสำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรีนั้น นอกจากเหตุผลที่กล่าวข้างต้นแล้ว ก็ยังมีเหตุผลอื่นๆ อีกคือ :—

(๑) นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารนั้นเป็นผู้รับผิดชอบและทราบนโยบายการบริหารประเทศของกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ได้ดีที่สุด จึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่สุดที่จะกำหนดโครงการปฏิบัติงานและโครงการใช้จ่ายเงิน

(๒) ถ้าให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณางบประมาณแล้ว ก็จะไม่เกิดประสิทธิภาพเต็มที่ ทั้งนี้ เพราะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีฐานะเท่ากับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทั้งหลาย เพราะฉะนั้น อำนาจการพิจารณาหรือตัดทอนรายจ่ายที่กระทรวงต่างๆ เสนอขอมา จึงมีผลไม่เด็ดขาดหรือเกิดประโยชน์ส่วนรวมได้ดีเหมือนกับการให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา เพราะนายกรัฐมนตรีมีฐานะสูงกว่ารัฐมนตรีทั้งหลาย

(๓) ในระบอบการปกครองโดยรัฐสภา นายกรัฐมนตรีไม่เฉพาะแต่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารเท่านั้น แต่ยังเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในรัฐสภาด้วย ฉะนั้นความคิดหรือการเสนอแนะต่าง ๆ ของนายกรัฐมนตรีจึงมีน้ำหนักมากที่สุด และย่อมจะทำให้พระราชบัญญัติงบประมาณเรียบร้อยได้ดีทางรัฐสภาด้วย

(๔) เป็นการรวมศูนย์งบประมาณของทุกกระทรวงทบวงมาไว้ ณ จุดเดียวซึ่งย่อมง่ายและปฏิบัติงานได้ดีโดยมีประสิทธิภาพ

(๕) เป็นไปตามหลักของ "Strong Executive" หรือ "Strong Prime Minister" ซึ่งประเทศไทยใช้อยู่หลังจากการปฏิวัติเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ แล้ว ทั้งนี้ ถึงแม้จะเห็นได้จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งนายกรัฐมนตรีมีอำนาจกว้างขวางมากอย่างไม่เคยมีมาก่อน ตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ เลย

สำนักงานงบประมาณในขณะนี้มีอำนาจหน้าที่กว้างขวางมาก กล่าวคือ

(๑) พิจารณาเสนอนโยบายและแผนการคลัง

(๒) จัดเตรียมงบประมาณและควบคุมการดำเนินงานตามงบประมาณ

(๓) ทำการค้นคว้าและวิจัย ในวิธีปรับปรุงระเบียบปฏิบัติงาน และแนะนำส่วนราชการและองค์การของรัฐบาล เพื่อปรับปรุงระเบียบปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพและประหยัดรายจ่ายของแผ่นดิน

(๔) พิจารณาและประสานข้อเสนอของส่วนราชการ และองค์การของรัฐบาล แล้วให้คำแนะนำในอันที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ออกประกาศ คำสั่งหรือกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการคลัง

(๕) พิจารณาหาทางปรับปรุงและประสานด้านสถิติเกี่ยวกับการคลัง

(๖) รายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบเสมอถึงความคืบหน้าในส่วนราชการต่าง ๆ ได้ทำไปตามแผนที่ในงบประมาณ และเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ประสานกัน ให้เงินในงบประมาณได้ใช้จ่ายอย่างประหยัดที่สุด และให้มีการเหลื่อมล้ำทำงานกันแต่น้อยที่สุด

ตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นนี้ อาจสรุปงานของสำนักงบประมาณออกเป็นหัวข้อ คือ:—

- (๑) งานเกี่ยวกับนโยบายและแผนการคลัง
- (๒) งานงบประมาณ
- (๓) งานปรับปรุงการจัดรูปงานและวิธีปฏิบัติงาน
- (๔) งานเกี่ยวกับบทกฎหมายการคลัง
- (๕) งานประสานสถิติการคลัง
- (๖) งานในฐานะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับงบประมาณ

ต่อไปนี้จะได้กล่าวถึงรายละเอียดของงานทั้ง ๖ ประการนั้นตามลำดับโดยสังเขป

(๑) **งานเกี่ยวกับนโยบายและแผนการคลัง** ในการบริหารการคลังของประเทศนั้นจำเป็นต้องมีนโยบายและแผนสำหรับเป็นแนวทาง และเครื่องมือทั้งในระยะเวลานั้นสั้นและระยะเวลายาว โดยที่การดำเนินการคลังของรัฐบาลย่อมมีอิทธิพลต่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจแทบทุกด้าน ทั้งนี้ รัฐบาลจึงต้องมีนโยบายและแผนการคลังอย่างรอบคอบไม่ว่าในการใช้จ่ายเงิน การเก็บภาษีอากร หรือการกู้ยืมเงิน การควบคุมดูแลและพัฒนาการเศรษฐกิจโดยอาศัยนโยบายการคลัง (Fiscal Policy) นี้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นแนวคิดที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่ไม่นานมานี้ และเศรษฐกิจต่าง ๆ ก็ยังเป็นที่ยึดติดกันอยู่ทั้งในทางวิชาการและทางปฏิบัติประกอบกับในปัจจุบันเรายังขาดตัวเลขสถิติ และข้อเท็จจริงอีกมากมาย งานอันเป็นหน้าที่ของสำนักงบประมาณด้านนี้จึงนับว่าเป็นงานของผู้บุกเบิกจะต้องผจญกับปัญหาต่าง ๆ เป็นอันมาก เนื่องจากเป็นงานที่จะต้องเริ่มต้นใหม่จริง ๆ ในประเทศ

FEED ไทย

(๒) **งานงบประมาณ** งบประมาณนี้เป็นหน้าที่โดยตรง และสำคัญที่สุดของสำนักงบประมาณ ซึ่งจะต้องดำเนินการทั้งการจัดทำ การวิเคราะห์ และการควบคุมงบประมาณอาจเปรียบได้ ประหนึ่งหัวใจในทางการคลัง ของประเทศที่ทำหน้าที่สูบและฉีดเงินให้องคาพยพต่าง ๆ (Organs) ของรัฐได้ทำงานตามหน้าที่ สุขภาพในทางการคลังจะสมบูรณ์เพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับคุณค่าของงบประมาณ การจัดทำงบประมาณจึงต้อง

ค่านึงถึงหลักต่าง ๆ หลายประการ คือหลักภาคการณโกล หลักประชาธิปไตย หลักคุณภาพ หลักประโยชน์ หลักยุติธรรม หลักสมรรถภาพ และหลักประหยัด นอกจากนี้ยังต้องอาศัยความรู้ ความรอบคอบ ความถูกต้อง ความโปร่งคอง และอีกหลายประการ งานนี้จึงเป็นภาระกิจอันสำคัญยิ่งของสำนักงบประมาณ นอกจากจะจัดทำงบประมาณแล้ว สำนักงบประมาณยังต้องทำการวิเคราะห์งบประมาณด้วย กล่าวคือ ต้องค้นคว้าแสวงหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ในอันที่จะปรับปรุงงบประมาณให้มีคุณค่ามากที่สุด ต่อจากนั้นแล้วก็ต้องทำการควบคุมงบประมาณต่อไป คือคอยติดตามดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยราชการต่างๆ ของรัฐบาลให้ได้ผลสมประสงค์ตามงบประมาณที่ตั้งไว้

* แต่ก่อนนี้งบประมาณของประเทศไทยเป็นแบบที่เรียกว่า “งบประมาณแบบแสดงรายการ” (Line Item Budget) หรือที่เรียกกันอีกชื่อหนึ่งว่า “งบประมาณประเพณี” (Conventional Budget) ซึ่งเป็นแบบของงบประมาณที่แสดงให้เห็นแต่เพียงว่า ในการบริหารงานนั้นๆ จะจ่ายเป็นค่าคน ค่าสิ่งของ ค่าบริการอย่างละเท่าใด จึงมองไม่ออกว่าในรายการจ่ายต่างๆ นั้น จะอำนวยให้เกิดผลงานอะไรบ้าง เพียงใด เพราะฉะนั้น สำนักงบประมาณ จึงได้เริ่มศักราชใหม่ของการงบประมาณขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ โดยได้มีการปรับปรุงแก้ไขทั้งประเภท รูป และแบบของการควบคุมงบประมาณ ให้ผิดไปจากเดิม เพื่อเข้าสู่มาตรฐานของการงบประมาณที่ดีเยี่ยมอารยะประเทศทั้งหลาย และหลังจากนั้นอีกเพียงปีเดียว คือ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ การงบประมาณของเราก็ก้าวขึ้นสู่แบบที่เรียกว่า “งบประมาณแบบแสดงแผนงาน” (Program Budget) ซึ่งเป็นงบประมาณแบบที่แสดงให้เห็นว่าหน่วยราชการใดจะทำอะไร มีเป้าหมายอย่างไร และจะใช้จ่ายเงินเท่าใด การจัดทำงบประมาณแบบแสดงแผนงานนี้มีประโยชน์ทั้งในด้านการจัดทำงบประมาณ และการควบคุมงบประมาณ ตลอดจนด้านกาบริหารของทุกส่วนราชการ ซึ่งกล่าวโดยสรุปก็คือทำให้สามารถติดตามดูผลงานตามเป้าหมายนั้นๆ ได้อย่างใกล้ชิด และมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ในอนาคต สำนักงบประมาณก็จะก้าวหน้าไปสู่การจัดทำงบประมาณแบบที่เรียกว่า “งบประมาณแบบแสดงผลงาน” หรือ “งบประมาณแบบปฏิบัติ” (Performance Budget) ซึ่งเป็นวิวัฒนาการขั้นสูงสุดของการจัดทำงบประมาณ

งบประมาณแบบแสดงผลงานนี้ จะเปลี่ยนวิธีจากการเน้นถึงวิธีการจ่ายเงินของรัฐบาล มาเน้นถึงจุดประสงค์และบริการที่รัฐบาลจะทำงานงบประมาณแบบนี้ จะเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการบริหารงานของรัฐบาลให้เป็นไปตามนโยบายและโครงการที่กำหนดไว้ ในระหว่างนี้สำนักงานประมาณกำลังอยู่ในขั้นเตรียมการ ที่จะก้าวล่วงไปสู่งบประมาณแบบที่ว่านี้ ซึ่งจะต้องใช้เวลาอีกพอสมควร เพราะการจัดทำงบประมาณแบบแสดงผลงาน หรือ งบประมาณแบบปฏิบัติการมิใช่เป็นเรื่องง่าย ๆ จำต้องมีระบบ Cost Accounting ที่ดี จึงจะจัดทำงบประมาณแบบนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) งานปรับปรุงการจตุรงานและวิธีปฏิบัติงาน

การจตุรงานและวิธีปฏิบัติงาน (Organization and Management หรือที่เรียกย่อ ๆ ว่า O & M) นี้เป็นงานใหม่ แต่เป็นงานที่มีความสำคัญไม่น้อยในอันที่จะทำให้การทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลได้เกิดผลในทางมีประสิทธิภาพและประหยัดยิ่งขึ้น งานนี้มีปัจจัยสำคัญ ๆ ที่จะต้องพิจารณาหลายประการ เช่น พิจารณาว่าการจตุรงานของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐนั้นได้ส่วนสัดหรือไม่ มีงานซ้อนงานซ้ำกันหรือไม่ มีการใช้เวลาและความสามารถของบุคคลเหมาะสมหรือไม่ มีระเบียบปฏิบัติงานและการควบคุมดูแลพอเพียงหรือไม่ ความสะดวกต่าง ๆ เช่น เงิน คน เครื่องมือ สถานที่ พอแก่การปฏิบัติการงานได้เพียงพอ มาตรฐานแห่งคุณภาพและปริมาณของงานตลอดจนผลที่จะได้รับควรมีแค่ไหน นอกจากนี้ยังมีวิธีการวัดผลงาน การตรวจสอบ การรายงานด้วย เหล่านี้คือเนื้อหาของการจตุรงานและวิธีปฏิบัติงาน ซึ่งสำนักงานประมาณได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่โดยตรงด้วย

(๔) งานเกี่ยวกับบทกฎหมายการคลัง

การพิจารณาและประสานข้อเสนอของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐเกี่ยวกับการเสนอบทกฎหมายทางการคลังนี้ เป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งในด้านนโยบายการคลังและการงบประมาณของประเทศ เพราะการบริหารการคลังจำต้องดำเนินการโดยทางนิติบัญญัติ การที่กระทรวงทรวงกรมใดจะเสนอพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ประกาศ

คำสั่ง หรือระเบียบใดเกี่ยวกับการคลังก็จะต้องให้อยู่ในแนวทางของนโยบายและแผนการคลังที่วางไว้ เมื่อสำนักงบประมาณมีหน้าที่ในการพิจารณาเสนอนโยบายและแผนการคลัง ก็จำเป็นต้องมีหน้าที่ต่อไปในอันที่จะคอยปรับมิให้กลไกในการบริหารการคลัง ทางค่านิติบัญญัติขึ้นเป็นเกลียวกัน

(๕) งานประสานสถิติการคลัง

การปรับปรุงและประสานสถิติเกี่ยวกับการคลัง เป็นองค์ประกอบอีกประการหนึ่งของหน้าที่ทางการคลัง และงบประมาณของสำนักงบประมาณ เนื่องจากสถิติเป็นเครื่องมืออย่างสำคัญในการกำหนดนโยบายและแผน ในการพิจารณาปัญหาตลอดจนในการพยากรณ์เหตุการณ์ข้างหน้า ในทางการคลังและเศรษฐกิจด้วยเหตุนี้สำนักงบประมาณจึงได้รับมอบหมาย ให้เป็นผู้แทนทำหน้าที่ปรับปรุงงานสถิติการคลังของกระทรวงทบวงกรมและหน่วยงานทั้งปวงของรัฐให้อยู่ในรูปรอยเดียวกัน เพื่อนำสถิตินั้นมาใช้ให้เกิดประโยชน์สมความมุ่งหมาย

(๖) งานในฐานะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับงบประมาณ งานค่าน

นี้มีอยู่ ๒ ประการ คือ

ก) รายงาน ถึงความ คืบหน้าใน การ ปฏิบัติงานตาม งบประมาณของ ส่วนราชการ ต่าง ๆ และรัฐวิสาหกิจทั้งหลายว่าได้ผลเพียงใด คู่กับกับเงินงบประมาณที่ให้หรือไม่ และควรปรับปรุงแก้ไขประการใด

ข) เสนอความเห็น เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ประสานกัน ให้เงินในงบประมาณได้ใช้จ่ายอย่างประหยัด และให้มีการเหลื่อมล้ำข้างกันแต่น้อยที่สุด

หน้าที่นี้ เป็นหน้าที่โดยตรงต่อนายกรัฐมนตรีจึงจำต้องทราบการดำเนินงานของหน่วยงานทุกหน่วยของรัฐในฐานะที่เป็นประมุขของรัฐบาล โดยสำนักงบประมาณจะต้องเป็นผู้ศึกษา ค้นคว้า หาข้อเท็จจริง แล้วเสนอต่อนายกรัฐมนตรี

ประวัติและวิวัฒนาการของการ แบ่งส่วนราชการของสำนักงานประมาณ



สำหรับการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานประมาณนั้น ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๐๒ เรื่องการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานประมาณ ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๗๖ ตอนที่ ๔๖ วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๐๒ นั้น สำนักงานประมาณแบ่งส่วนราชการออกเป็น ๗ กอง คือ

๑. กองกลาง แบ่งเป็น ๓ แผนก คือ

(๑) แผนกสารบรรณ

(๒) แผนกคลัง

(๓) แผนกรายงาน

๒. กองวิทยาและกฎหมายการคลัง

๓. กองแบบพิธี

๔. กองงบประมาณฝ่ายการเมือง

๕. กองงบประมาณฝ่ายเศรษฐกิจ

๖. กองงบประมาณฝ่ายสังคม

๗. กองงบประมาณฝ่ายรัฐพาณิชย์

อนึ่ง เมื่อปลายปี พ.ศ. ๒๕๐๔ สำนักงานประมาณได้จัดตั้ง หน่วยจัดวางระบบงาน (O & M Unit) ขึ้น มีฐานะต่ำกว่ากองแต่สูงกว่าแผนก

ต่อมาเพื่อความเหมาะสมแก่กิจการที่จะต้องปฏิบัติยิ่งขึ้น จึงได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๕ เรื่องการแบ่งส่วนราชการในสำนักงานประมาณ ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๗๙ ตอนที่ ๑๗ วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๕ แบ่งส่วนราชการของสำนักงานประมาณเสียใหม่เป็น ๙ กอง คือ:-

๑. กองกลาง แบ่งเป็น ๓ แผนก คือ

(๑) แผนกสารบรรณ

(๒) แผนกรายงาน

(๓) แผนกคลัง

๒. กองวิทยาและกฎหมายการคลัง

๓. กองจัดวางระบบงาน

๔. กองแบบพิธี

๕. กองงบประมาณฝ่ายการเมือง

๖. กองงบประมาณฝ่ายบริหาร

๗. กองงบประมาณฝ่ายเศรษฐกิจ

๘. กองงบประมาณฝ่ายสาธารณูปการ

๙. กองงบประมาณฝ่ายรัฐพาณิชย์

การแบ่งส่วนราชการของสำนักงานงบประมาณครั้งที่ ๑ และครั้งที่ ๒ นั้น มีข้อ

๕ ทดลวรทบตงน

๑. กองกลาง โอนหน้าที่การรวบรวมรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยราชการ เพื่อเสนอให้นายกรัฐมนตรีทราบถึงความคืบหน้า ในการปฏิบัติงานตามแผนงบประมาณของหน่วยราชการต่างๆ ให้แก่กองแบบพิธี

๒. กองวิทยาและกฎหมายการคลัง โอนหน้าที่การค้นคว้าและวิจัยการแบ่งส่วนราชการและการดำเนินงานของหน่วยราชการต่างๆ กับหน้าที่การควบคุมดูแลห้องสมุดของสำนักฯ ไปให้แก่กองจัดวางระบบงาน

๓. กองจัดวางระบบงาน รับโอนหน้าที่บางอย่างมาจากกองวิทยาและกฎหมายการคลัง

๔. กองแบบพิธี เพิ่มหน้าที่การรายงาน ซึ่งได้รับโอนมาจากกองกลาง

๕. กองงบประมาณฝ่ายการเมือง โอนหน้าที่ต่างๆ ที่เกี่ยวกับกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการต่างประเทศ ไปให้แก่กองงบประมาณฝ่ายบริหาร

๖. กองงบประมาณฝ่ายบริหาร รับโอนหน้าที่เกี่ยวกับกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการต่างประเทศ มาจากกองงบประมาณฝ่ายการเมือง รับโอนหน้าที่อันเกี่ยวกับกระทรวงการคลังมาจากกองงบประมาณฝ่ายเศรษฐกิจ และรับโอนหน้าที่อันเกี่ยวกับกระทรวงยุติธรรมมาจากกองงบประมาณฝ่ายสาธารณูปการ

๗. กองงบประมาณฝ่ายเศรษฐกิจ โอนหน้าที่ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับกระทรวงการคลังไปให้แก่กองงบประมาณฝ่ายบริหาร

๘. กองงบประมาณฝ่ายสาธารณูปการ คือกองงบประมาณฝ่ายสังคมเดิม โอนหน้าที่ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับกระทรวงยุติธรรมไปให้แก่กองงบประมาณฝ่ายบริหาร

๙. กองงบประมาณฝ่ายรัฐพาณิชย์ หน้าที่คงเหมือนเดิมทุกประการ

กอง ๕,๖,๗,๘ และ ๙ เป็นฝ่ายวิเคราะห์ (Analysis)

กอง ๒,๓ และ ๔ เป็นฝ่ายเทคนิค (Technical)

สำหรับกอง ๑ คือ กองกลางนี้ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานแม่บ้าน (House Keeping Agency)

สำนักงบประมาณในขณะนี้มี ผู้อำนวยการ (เทียบเท่าปลัดกระทรวง) ๑ คน รองผู้อำนวยการ (เทียบเท่ารองปลัดกระทรวง) ๑ คน และมี ผู้ช่วยผู้อำนวยการ (เทียบเท่าหัวหน้ากอง) ๒ คน ซึ่งเป็นผู้ช่วยฝ่ายวิเคราะห์และฝ่ายเทคนิคฝ่ายละคน

ต่อไปนี้จะได้กล่าวถึงหน้าที่ของกองต่าง ๆ ในสำนักงบประมาณเท่าที่ขึ้นอยู่กับในขณะนั้น

๑. กองกลาง มีหน้าที่รับ-ส่ง จัดพิมพ์ เก็บรักษา หนังสือราชการ ทำทะเบียนข้าราชการ ร่างโต้ตอบหนังสือราชการของสำนักฯ ซึ่งไม่เป็นหน้าที่ของกองใด จัดทำคำสั่งของสำนักฯ ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและงบประมาณของสำนัก จัดหาและควบคุมดูแลพัสดุและยานพาหนะ กับทำหน้าที่เลขานุการ อ.ก.พ. สำนักงบประมาณ

๒. กองวิทยาและกฎหมายการคลัง มีหน้าที่วิเคราะห์ เก็บสถิติ และประมาณรายได้ของแผ่นดินเพื่อตั้งงบประมาณการรายได้ประจำปี ศึกษาและพิจารณาภาวะเศรษฐกิจ

และการคลัง ของประเทศไทยโดยเฉพาะที่มีส่วนสัมพันธ์กับการจัดทำงบประมาณ จัดทำงบประมาณสังเขปประจำปีและร่วมในการจัดทำเอกสารงบประมาณประจำปี ศึกษาและวางระเบียบที่เกี่ยวกับการคลังและการงบประมาณ รวมทั้งการพิจารณาตัวบทกฎหมายในตำแหน่งกล่าว

กองนี้แบ่งงานเป็น ๒ สาย คือ สายรายได้ กับ สายกฎหมายและระเบียบ

๓. กองจัดวางระบบงาน มีหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์ และเสนอให้ปรับปรุงการจัดระบบงาน การกำหนดอัตรากำลัง และการบริหารราชการของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและประหยัดค่าใช้จ่าย และควบคุมดูแลห้องสมุดของสำนักงานงบประมาณ

๔. กองแบบพิธี มีหน้าที่วางรูปแบบและวิธีการงบประมาณต่าง ๆ ประสานงานสถิติเกี่ยวกับงบประมาณ รวบรวมงบประมาณรายจ่าย รายได้ รายงานการคลัง เช่น หนังสือสารณะ รัฐวิสาหกิจ การช่วยเหลือจากต่างประเทศ ตลอดจนรายละเอียดข้อเท็จจริงต่างๆ เพื่อจัดทำพิมพ์เป็นเอกสารงบประมาณประจำปี รับผิดชอบการฝึกอบรมข้าราชการ และจัดทำเอกสารต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการฝึกอบรมในเรื่องที่เกี่ยวกับการคลัง งบประมาณและการอื่น ๆ รวบรวมผลปฏิบัติงานของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆ เพื่อการวิเคราะห์และเพื่อรายงานต่อนายกรัฐมนตรี

๕. กองงบประมาณฝ่ายการเมือง มีหน้าที่เตรียมวิเคราะห์พิจารณาจัดสรร และควบคุมงบประมาณของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักพระราชวัง สำนักราชเลขาธิการ ราชบัณฑิตยสถานและงบกลาง กับจัดเตรียมการกำหนดวงเงินรายจ่ายของหน่วยราชการตั้งกล่าวสำหรับปีงบประมาณถัดไป วิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายตามวงเงินที่ได้กำหนดไว้แล้ว พิจารณาเงินประจำงวด และผลการปฏิบัติงานของหน่วยราชการที่ควบคุมเพื่อดำเนินงานต่อไป

กองนี้แบ่งงานเป็น ๒ สาย คือ สายงบกลาง กับ สายสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม ราชบัณฑิตยสถาน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักพระราชวัง และสำนักราชเลขาธิการ

๖. กองงบประมาณฝ่ายบริหาร มีหน้าที่เตรียมวิเคราะห์พิจารณาจัดสรร และควบคุมงบประมาณของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงยุติธรรม กับจัดเตรียมการกำหนดวงเงินรายจ่ายของหน่วยราชการดังกล่าว สำหรับปีงบประมาณถัดไป วิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายตามวงเงินที่ได้กำหนดไว้แล้ว พิจารณาเงินประจำงวดและผลการปฏิบัติงานของหน่วยราชการที่ควบคุม เพื่อดำเนินงานต่อไป

กองนี้แบ่งงานออกเป็น ๒ สาย คือ สายกระทรวงมหาดไทย กับ สายกระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงยุติธรรม

๗. กองงบประมาณฝ่ายเศรษฐกิจ มีหน้าที่เตรียมวิเคราะห์ พิจารณาจัดสรร และควบคุมงบประมาณของกระทรวงเกษตร กระทรวงสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงเศรษฐกิจ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ และการพลังงานแห่งชาติ กับจัดเตรียมการกำหนดวงเงินรายจ่ายของหน่วยราชการดังกล่าว สำหรับปีงบประมาณถัดไป วิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายตามวงเงินที่ได้กำหนดไว้แล้ว พิจารณาเงินประจำงวดและผลการปฏิบัติงานของหน่วยราชการที่ควบคุม เพื่อดำเนินงานต่อไป

กองนี้แบ่งงานเป็น ๓ สายคือ สายกระทรวงเกษตร และกระทรวงสหกรณ์ สายกระทรวงคมนาคม กับ สายกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเศรษฐกิจ การพลังงานแห่งชาติและสำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ

๘. กองงบประมาณฝ่ายสาธารณูปการ มีหน้าที่เตรียมวิเคราะห์ พิจารณาจัดสรร และควบคุมงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข มหาวิทยาลัย ศิลปากร และสภาการศึกษาแห่งชาติ

กองนี้แบ่งงานเป็น ๓ สาย คือ สายกระทรวงศึกษาธิการ สายกระทรวงสาธารณสุข กับ สายมหาวิทยาลัย ต่าง ๆ และสภาการศึกษาแห่งชาติ

๙. กองงบประมาณฝ่ายรัฐพาณิชย์ มีหน้าที่จัดเตรียมวิเคราะห์ และควบคุมงบประมาณของรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลตั้งงบประมาณให้ ทำการวิเคราะห์และเสนอข้อคิดเห็น เกี่ยวกับงบทำการ และงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา พิจารณาเงิน

ประจำวงของรั้ววิสาหกิจที่ได้รับงบประมาณ และผลการปฏิบัติงานของรั้ววิสาหกิจเพื่อ
การดำเนินการต่อไป และร่วมการพิจารณาประมาณการรายได้ของรั้ววิสาหกิจ

กองนี้แบ่งงานเป็น ๒ สายคือ สายรั้ววิสาหกิจ สาธารณูปโภคกับสายรั้ววิสาหกิจ อุตสาหกรรมและอื่นๆ

การแบ่งงานของกองต่างๆ และการแบ่งงานของแต่ละกองออกเป็นสายดังกล่าว
ข้างต้นนี้ กระทำโดยคำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ที่ ๖๙/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๒๙
กันยายน ๒๕๐๕ โดยให้เริ่มปฏิบัติตามคำสั่งนี้ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๐๕ อันเป็น
วันเริ่มต้นของปีงบประมาณ ๒๕๐๖ เป็นต้นไป จนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น

ตามคำสั่งฉบับเดียวกันนี้ ได้สั่งให้หัวหน้ากองแต่งตั้งพนักงาน ภายในกองเป็น
หัวหน้าสาย เพื่อดูแลและรับผิดชอบงานในสายและรายงานตรงต่อหัวหน้ากอง ให้หัวหน้า
สายร่วมรับผิดชอบงานในสายของตนกับพนักงานที่อยู่ในสาย โดยให้มีการหารือกัน
ด้านหลักการต่างๆ ด้วย และให้หัวหน้ากองดูแลว่า พนักงานทุกคนในแต่ละสายได้ศึกษา
และรู้งานของทุกหน่วย ราชการที่อยู่ในความควบคุมของสายตน และสามารถปฏิบัติงาน
แทนกันได้ทุกคน.

ต่อมาก็ได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการแบ่งส่วนราชการในสำนักงบ-
ประมาณขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม ๗๙ ตอนที่ ๑๐๙
วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๐๕ ตามประกาศฉบับนี้ สำนักงบประมาณแบ่งส่วนราชการออก
ดังนี้ คือ.-

๑. กองกลาง ซึ่งแบ่งงานออกเป็น ๒ แผนก คือ แผนกสารบรรณ และ
แผนกคลัง

๒. ส่วนวิชาการ แบ่งออกเป็น ๔ กอง คือ

- (๑) กองวิทยาและกฎหมายการคลัง
- (๒) กองประมวลรายรับ
- (๓) กองจัดวางระบบงาน
- (๔) กองตรวจและรายงาน

๓. ส่วนวิเคราะห์ แบ่งงานออกเป็น ๕ กอง คือ

- (๑) กองงบประมาณฝ่ายการเมือง
- (๒) กองงบประมาณฝ่ายบริหาร
- (๓) กองงบประมาณฝ่ายเศรษฐกิจ
- (๔) กองงบประมาณฝ่ายสาธารณูปการ
- (๕) กองงบประมาณฝ่ายรัฐวิสาหกิจ

สาระสำคัญของ การเปลี่ยนแปลงครั้งใหม่^{๒๕๘๕} มีการจัดตั้ง “ส่วน” ขึ้นเป็นทางการอย่างแท้จริง และในทางปฏิบัติก็จะต้องมีผู้บังคับบัญชาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วน ทั้งผู้อำนวยการส่วนวิชาการและผู้อำนวยการส่วนวิเคราะห์ ส่วนละคน อีกประการหนึ่งก็คือ มีการจัดตั้งกองประมวลรายรับขึ้นในส่วนวิชาการ โดยแยกงานที่เกี่ยวกับการทำประมาณการรายรับและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องจากกองวิทยาและกฎหมายการคลัง และการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยก็คือ การเปลี่ยนชื่อกองงบประมาณฝ่ายรัฐพาณิชย์ในส่วนวิเคราะห์มาเป็น กองงบประมาณฝ่ายรัฐวิสาหกิจ สำหรับหน้าที่ของกองต่างๆ ก็มีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยตามความเหมาะสม และหน้าที่ของสำนักงานประมาณโดยส่วนรวมเองก็มีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยเช่นกัน

หน้าที่ของสำนักงานประมาณ ในปัจจุบันสำนักงานประมาณมีหน้าที่ราชการดังต่อไปนี้.-

- (๑) พิจารณาเสนอนโยบายและแผนการงบประมาณต่อนายกรัฐมนตรี
- (๒) จัดเตรียมงบประมาณและควบคุมการดำเนินงานตามงบประมาณ
- (๓) ทำการค้นคว้าและวิจัยในวิธีปรับปรุงระบบปฏิบัติงาน และแนะนำส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อปรับปรุงระบบปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพ และประหยัดรายจ่ายของแผ่นดิน
- (๔) พิจารณาและประสานข้อเสนอของส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้คำแนะนำในอันที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ประกาศ คำสั่ง หรือกฎข้อบังคับเกี่ยวกับงบประมาณและการแบ่งส่วนราชการ

- (๕) รวบรวมวิเคราะห์ และประสานงานสถิติเกี่ยวกับการคลัง และการงบประมาณ
- (๖) รายงานผลก้าวหน้าของงานตามงบประมาณให้นายกรัฐมนตรีทราบ เพื่อแสดงผลงานให้ได้ส่วนกับการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยให้เป็นไปอย่างประหยัดที่สุด และไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำข้างานกัน

หน้าที่ของส่วนและกองมีดังต่อไปนี้.—

๑. กองกลาง (Central Division)

มีหน้าที่รับ - ส่ง พิมพ์หนังสือราชการ จัดทำและเก็บรักษาทะเบียนประวัติข้าราชการ จัดทำและควบคุมงบประมาณ การเงิน พัสดุ คุรุภัณฑ์ และยานพาหนะของสำนักงาน ทำหน้าที่เลขานุการ อ.ก.พ. สำนักงานงบประมาณ และเป็นเจ้าหน้าที่จัดการประชุม ประสานงานกับกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

๒. ส่วนวิชาการ (Technical Service)

มีหน้าที่ในด้านการปรับปรุงแก้ไขวิธีการงบประมาณ การปฏิบัติราชการโดยทั่วไปให้มีประสิทธิภาพดีขึ้น และให้เป็นไปในทางประหยัด พิจารณาคำขออนุญาตต่างๆ ที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง และการวิเคราะห์การจัดหารายได้ เงินกู้ ที่มีส่วนกระทบกระเทือนภาวะการเงินของรัฐบาลและการเศรษฐกิจของประเทศ แบ่งงานออกเป็น ๔ กอง คือ.

(๑) กองวิทยาและกฎหมายการคลัง (Financial Science and Legislative Division)

มีหน้าที่.—

- ปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มเติมระเบียบในการเบิกจ่ายเงินงบประมาณในลักษณะต่างๆ ให้สะดวก รัดกุม และทันสมัยอยู่เสมอ
- พิจารณากฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับที่มีผลต่อการคลังและการงบประมาณ เพื่อเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี

- วิเคราะห์ผลงานของงบประมาณประจำปี ที่จะมีต่อภาวะเศรษฐกิจการ
ลงทุน และฐานะการคลังของประเทศ
- จัดทำเอกสารงบประมาณประจำปี เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐ
สภา
- จัดทำ “งบประมาณสังเขป” เพื่อเผยแพร่ให้ส่วนราชการและประชาชน
ทราบถึงการรับจ่ายงบประมาณแผ่นดินประจำปี

(๒) กองประมวลรายรับ (Revenue Compilation Division)

มีหน้าที่.—

- วิเคราะห์และพิจารณาตั้งงบประมาณการรายได้ประจำปี ซึ่งประกอบ
ด้วยภาษีอากร รายได้จากรัฐวิสาหกิจ และรายได้อื่น ๆ
- ติดตามและเร่งรัดรายได้ประจำปีของรัฐบาลให้เป็นไปตามที่ได้ประมาณ
ไว้
- พิจารณากฎหมาย รัชฎากร อากรศุลกากร และกฎหมายเกี่ยวกับค่า
ธรรมเนียมต่าง ๆ เพื่อเสนอความเห็นปรับปรุงแก้ไขต่อรัฐบาล
- วิเคราะห์และตรวจสอบฐานะเงินกู้ของรัฐบาล ทั้งภายนอกและภายใน
ประเทศ
- ประมาณการล่วงหน้ายอดรายได้และเงินกู้เพื่อให้สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจ
แห่งชาติใช้ในการวางแผนพัฒนา ฯ

(๓) กองจัดวางระบบงาน (Organization and Management Division)

มีหน้าที่.—

- ศึกษาและวิจัยการจัดระบบงานของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อ
เสนอความเห็นในการปรับปรุงประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ
- พิจารณาข้อเสนอของส่วนราชการต่าง ๆ ที่ขอปรับปรุงการแบ่งส่วน
ราชการ

- เป็นเจ้าหน้าที่ให้คณะกรรมการที่ปรึกษาระเบียบบริหารของนายกรัฐมนตรีในการพิจารณาเรื่องการแบ่งส่วนราชการ และการจัดอัตรากำลัง
- จัดทำผังแบ่งส่วนราชการและทำเนียบข้าราชการที่ถูกต้องและทันสมัย

(๔) กองตรวจและรายงาน (Inspecting and Reporting Division)

มีหน้าที่.-

- วิเคราะห์และติดตามผลก้าวหน้าของการปฏิบัติงานที่ใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน
- ออกแบบการรายงานผลงานให้แก่ส่วนราชการ เพื่อรายงานผลงานที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว
- สรุปผลงานที่ส่วนราชการต่าง ๆ รายงานมาเพื่อเสนอให้นายกรัฐมนตรีทราบเป็นระยะ ๆ
- เร่งรัดการปฏิบัติราชการตามแผนงบประมาณให้สำเร็จตามกำหนด
- ตรวจสอบผลงานตามโครงการต่าง ๆ ตามที่ได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้

๓. ส่วนวิเคราะห์ (Analysis Service)

มีหน้าที่ในการจัดทำ วิเคราะห์ และเสนอความเห็นในการจัดสรรงบประมาณประจำปีให้แก่ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ พร้อมทั้งพิจารณาจัดสรรเงินประจำงวด และวิเคราะห์แผนการดำเนินงานของโครงการต่าง ๆ ของส่วนราชการ เพื่อให้การปฏิบัติงานได้ผล มีประสิทธิภาพและประหยัด แบ่งงานออกเป็น ๕ กอง คือ

(๑) กองงบประมาณฝ่ายการเมือง (Political Service Division)

มีหน้าที่.-

- จัดเตรียม วิเคราะห์ และควบคุมงบประมาณของ งบกลาง สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักพระราชวัง สำนักราชเลขาธิการ ราชบัณฑิตยสถาน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กระทรวงกลาโหม สำนักงานวิชาการและวางแผน และกรมวิเทศสหการ

- จัดเตรียมการกำหนดวงเงินรายจ่ายของหน่วยราชการดังกล่าว สำหรับงบประมาณปีถัดไป
- วิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายของหน่วยราชการดังกล่าว ตามวงเงินที่กำหนดไว้แล้ว
- ชี้แจงเหตุผล และรายละเอียดต่อกรรมาธิการพิจารณางบประมาณของรัฐสภา
- พิจารณาจัดสรรเงินประจำงวด และผลการปฏิบัติงานของหน่วยราชการดังกล่าว เพื่อดำเนินงานต่อไป

(๒) กองงบประมาณฝ่ายบริหาร (*Administrative Service Division*)

มีหน้าที่.—

- จัดเตรียม วิเคราะห์ และควบคุมงบประมาณของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงยุติธรรม
- จัดเตรียมการกำหนดวงเงินรายจ่ายของหน่วยราชการดังกล่าว สำหรับงบประมาณปีถัดไป
- วิเคราะห์ งบประมาณรายจ่ายของหน่วยราชการดังกล่าวตามวงเงินที่ได้กำหนดไว้แล้ว
- ชี้แจงเหตุผลรายละเอียดต่อกรรมาธิการพิจารณางบประมาณของรัฐสภา
- พิจารณาจัดสรรเงินประจำงวดและผลการปฏิบัติงานของหน่วยราชการดังกล่าว เพื่อดำเนินงานต่อไป

(๓) กองงบประมาณฝ่ายเศรษฐกิจ (*Economic Service Division*)

มีหน้าที่.—

- จัดเตรียม วิเคราะห์ และควบคุมงบประมาณของกระทรวงเกษตร กระทรวงคมนาคม กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ กระทรวงเศรษฐกิจ และกระทรวงอุตสาหกรรม

- จัดเตรียมการกำหนดวงเงินรายจ่ายของหน่วยราชการดังกล่าวสำหรับงบประมาณปีถัดไป
- วิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายของหน่วยราชการดังกล่าวตามวงเงินที่ได้กำหนดไว้แล้ว
- ชี้แจงเหตุผลและรายละเอียดต่อกรมการพิจารณางบประมาณของรัฐสภา
- พิจารณาจัดสรรเงินประจำงวด และผลการปฏิบัติงานของหน่วยราชการดังกล่าว เพื่อดำเนินงานต่อไป

(๔) กองงบประมาณฝ่ายสาธารณูปการ (Social Service Division)

มีหน้าที่.—

- จัดเตรียม วิเคราะห์ และควบคุมงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และมหาวิทยาลัยขอนแก่น และสำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ
- จัดเตรียมการกำหนดวงเงินรายจ่ายของหน่วยราชการดังกล่าวสำหรับงบประมาณปีถัดไป
- วิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายของหน่วยราชการดังกล่าวตามวงเงินที่กำหนดไว้แล้ว
- ชี้แจงเหตุผลและรายละเอียดต่อกรมการพิจารณางบประมาณของรัฐสภา
- พิจารณาจัดสรรเงินประจำงวดและผลการปฏิบัติงานของหน่วยราชการดังกล่าว เพื่อดำเนินงานต่อไป

(๕) กองงบประมาณฝ่ายรัฐวิสาหกิจ (Government Enterprise Division)
มีหน้าที่.-

- จัดเตรียม วิเคราะห์ และควบคุมงบประมาณของรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลตั้งงบประมาณให้
- จัดเตรียมการกำหนดวงเงินรายจ่ายของรัฐวิสาหกิจดังกล่าว สำหรับงบประมาณปีถัดไป
- วิเคราะห์ และเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับงบประมาณและงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา
- พิจารณาจัดสรรเงินประจำงวดและผลการปฏิบัติงานของรัฐวิสาหกิจดังกล่าว เพื่อดำเนินการต่อไป
- ร่วมการพิจารณางบประมาณรายได้ของรัฐวิสาหกิจ

จนกระทั่งเมื่อเร็ว ๆ นี้เอง ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในสำนักงบประมาณอีกครั้งหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เป็นผลมาจากพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๐๘ และได้ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘๓ ตอนที่ ๘ วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๐๘ ในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัตินั้นบัญญัติไว้ว่า

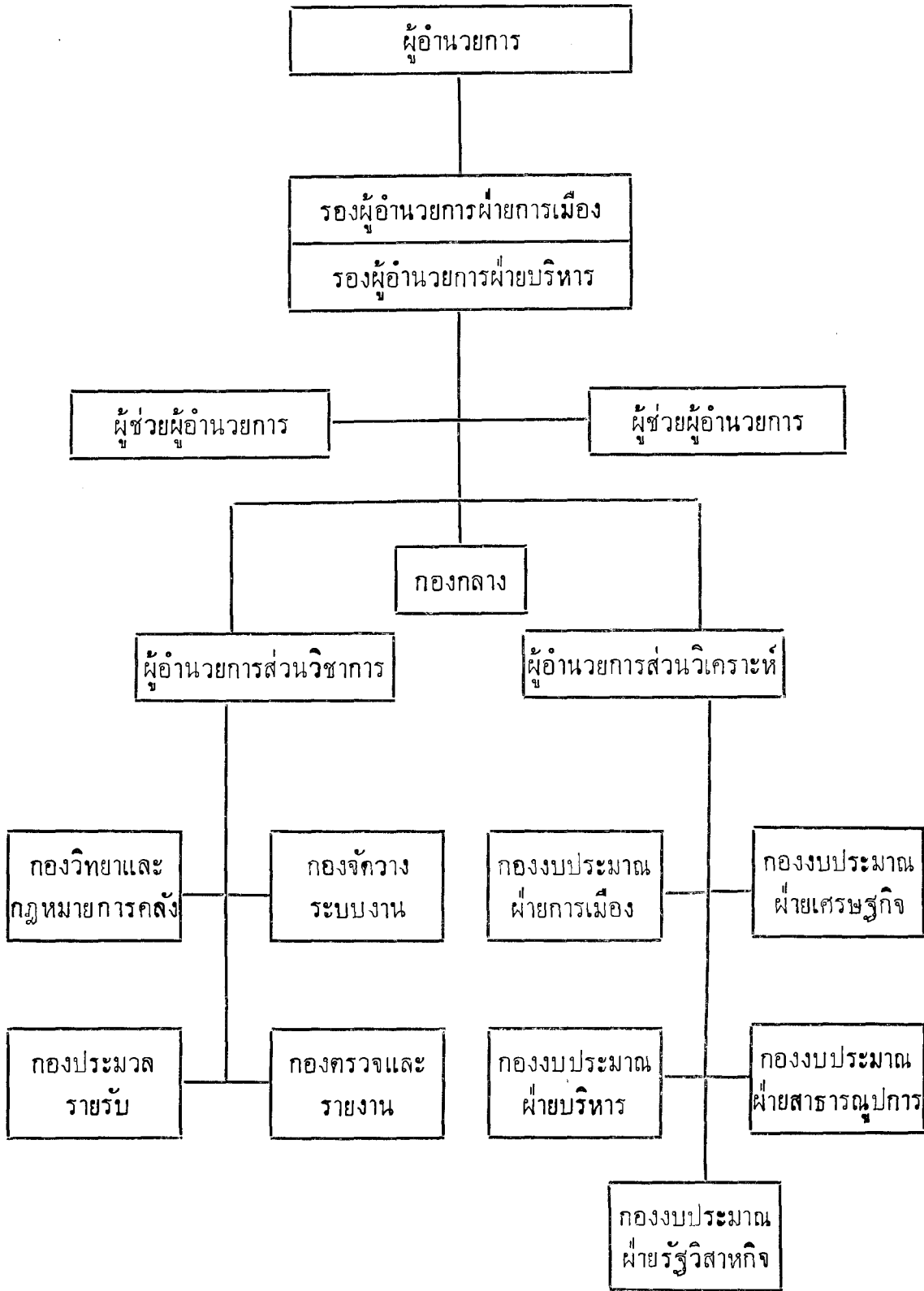
“สำนักงบประมาณ มีผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และให้มีรองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณฝ่ายบริหารเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ และจะให้มีรองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณฝ่ายการเมือง และผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงบประมาณแต่เพียงบางตำแหน่งหรือทุกตำแหน่ง เป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการอีกด้วยก็ได้

ให้ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และรองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณฝ่ายการเมือง เป็นข้าราชการการเมือง ให้รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณฝ่ายบริหารและผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ”

ในทางปฏิบัติ สารสำคัญของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็คือ

เปลี่ยนแปลงตำแหน่งของผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ จากข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นข้าราชการการเมือง เพิ่มตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณฝ่ายการเมืองชั้นอีกตำแหน่งหนึ่ง โดยมีฐานะเป็นข้าราชการการเมืองเช่นเดียวกับตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ส่วนตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณซึ่งมีอยู่เดิมแล้วนั้นเปลี่ยนชื่อเป็นรองผู้อำนวยการฝ่ายบริหาร และมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญเช่นเดิม

แผนภูมิองค์การ Organization Chart ของสำนักงบประมาณในปัจจุบัน อาจแสดงได้ดังข้างล่างนี้ (หน้า ๕๔)



การเปลี่ยนแปลง และปรับปรุงต่างๆ เรื่อยมาตามลำดับนั้นก็เพื่อให้รับกับ
สภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เป็นที่เชื่อได้ว่าการเปลี่ยนแปลงนั้นคงจะไม่ยุติลงแต่
เพียงนี้ เพราะเป็นความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงหน่วยงานให้เหมาะสมกับสิ่งแวดล้อม
อยู่เสมอเพื่อประสิทธิภาพของราชการ

□ □

ทฤษฎีการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน

- เกยูร ลิมทอง

รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณฝ่ายการเมือง
และผู้ผู้อำนวยการส่วนวิเคราะห์ สำนักงานงบประมาณ

- ไพศาล ชัยมงคล

กองวิชาและกฎหมายการคลัง
ส่วนวิชาการ สำนักงานงบประมาณ



ถึงแม้ว่านักวิชาการเป็นอันมาก อาจจะสนใจเกี่ยวกับกลไกและวิธีการต่างๆ ของงบประมาณแผ่นดิน แต่สำหรับคนส่วนใหญ่แล้วงบประมาณหมายถึง ปัญหาของการเลือก (a problem of choice) ทั้งนี้ไม่เพียงแต่จะเป็นความจริงสำหรับงบประมาณส่วนบุคคลของเขาเท่านั้น แต่ยังเป็นความจริงสำหรับงบประมาณของรัฐบาลอีกด้วย ในการเลือกการใช้จ่ายซึ่งมักจะมีไม่เพียงพอกับความต้องการนั้น เป็นที่เห็นได้โดยชัดเจนว่า เราจะต้องพิจารณาถึงความมุ่งมาดปรารถนาและจุดหมายปลายทางของเรา และของสังคมที่เราเป็นส่วนหนึ่งอยู่ การจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดทำกิจการอย่างหนึ่งของรัฐ ย่อมหมายถึงความไพบูลย์และการขยายตัว การไม่ใช้งบประมาณแก่กิจการอย่างหนึ่งอาจนำมาซึ่งความเสียหาย ดังนั้น กระบวนการงบประมาณ (budget process) จึงมีความเสี่ยงอยู่มาก กล่าวโดยสรุปงบประมาณสามารถเป็นตัวกำหนดทิศทางใหญ่ๆ ที่สังคมจะก้าวไปได้เป็นอย่างมาก

กล่าวโดยหลักการใหญ่ ๆ แล้วในเรื่องงบประมาณรายจ่ายนี้ มีประเด็นที่เกี่ยวข้องอยู่ ๒ ประการด้วยกัน ประเด็นแรก คือปัญหาของการแบ่งปันทรัพยากรให้เหมาะสมระหว่างส่วนของรัฐกับส่วนของเอกชน ส่วน ประเด็นที่สอง นั้นเกี่ยวข้องกับปัญหาการจัดสรรเงินงบประมาณของรัฐให้แก่กิจการด้านต่างๆ ของรัฐ

เป็นที่เห็นได้ชัดว่า ประเด็นแรกนั้นเกี่ยวข้องกับ ข้อสมมติในทางปรัชญา (philosophical premises) ของรัฐบาลทั้งหลาย สังคมคอมมิวนิสต์มีความสนใจในประเด็นนี้ น้อยกว่าสังคมที่นิยมวิสาหกิจแบบเสรีของเอกชนมาก เพราะฉะนั้นปัญหาของการแบ่งปันความมั่งคั่ง (wealth) หรือทรัพยากรระหว่างรัฐบาลกับเอกชนจึงเป็นเรื่องของสังคมอุตสาหกรรมในตะวันตกเป็นส่วนใหญ่ ในตำราของอเมริกาเรื่องนี้ จึงเป็นที่สนใจพิจารณาศึกษาของบรรดานักเศรษฐศาสตร์ที่สนใจใน ทฤษฎีการใช้จ่ายเงินของรัฐ (Theory of public expenditures) แนวคิดต่างๆ ไปมีอยู่ว่า พฤติกรรมของธุรกิจส่วนของรัฐแตกต่างไปจากส่วนของเอกชนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น และส่วนใหญ่ดำเนินตามกฎเกณฑ์อันเดียวกัน เป็นต้นว่า กฎของการลดน้อยถอยลงของอรรถประโยชน์ การลดน้อยถอยลงของผลิตภาพ การลดน้อยถอยลงของความต้องการในเมื่อความพึงพอใจได้รับการบำบัดแล้ว ดังนั้น การผลิตสินค้า หรือบริการของรัฐจึงควรกระทำจนกระทั่งถึงจุดที่อรรถประโยชน์ตัดกับต้นทุน (ซึ่งเป็นหลักที่ธุรกิจเอกชนถือปฏิบัติอยู่) หรือถึงจุดที่อรรถประโยชน์สุดท้ายเท่ากับไม่ว่าจะจากสินค้าของรัฐหรือของเอกชน¹ อีกปัญหาหนึ่งก็คือเกี่ยวกับเรื่องของกิจกรรมทางเศรษฐกิจอันใดที่รัฐสมควรเป็นผู้ดำเนินการ เรื่องนี้กฎเกณฑ์ของ อรรถประโยชน์สุดท้าย (marginal utility) ก็ได้รับการนำมาประยุกต์ใช้อีกเช่นกัน

ต่อมาได้มีการใคร่ครวญและยอมรับกันมากขึ้นว่า “กฎ” (laws) ของการใช้จ่ายเงินของรัฐไม่จำเป็นจะต้องเป็นเช่นเดียวกับกฎในธุรกิจส่วนเอกชน ยิ่งไปกว่านั้นยังเป็นที่ยอมรับกันว่าเราไม่อาจจะถือได้ว่าจำนวนเงินที่รัฐบาลใช้จ่ายไป เปรียบได้กับการหักเงินจำนวนนั้นออกจากจำนวนเงินที่มีอยู่เพื่อการใช้จ่ายของเอกชน ยิ่งไปกว่านั้น การวิเคราะห์ผลได้ผลเสีย (cost-benefit analysis) ก็ไม่อาจใช้ได้เสมอไป นอกจากโครงการงานโยธาบางอย่างเท่านั้น กล่าวโดยสรุปมีทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์อยู่น้อยมากในเรื่องการใช้จ่ายเงินของรัฐ

1 Harvey W. Peck, “The General Theory of Public Expenditures,” reprinted from his *Taxation and Welfare* (New York: The Macmillan Co., 1925), pp. 30-36, in Harold Groves, editor, *Viewpoints on Public Finance* (New York: Holt and Co., 1947), p. 551

มีชื่อย่อว่าอยู่ประการหนึ่ง ซึ่งเป็นผลงานของศาสตราจารย์ John Galbraith หนังสือของเขาชื่อ *The Affluent Society*² สามารถดึงดูดความสนใจจากบุคคลทั่วโลก เขาได้กล่าวว่าประเทศชาติต้องการ “ดุลยภาพทางสังคม” (Social Balance) ในสหรัฐอเมริกา นั้น โดยเหตุที่มีการย้ำในเรื่องของ การผลิตเพื่อการบริโภค (production for consumption) มาก ดุลยภาพทางสังคมจึงได้รับความกระทบกระเทือนเป็นอย่างมาก ตัวอย่างที่เขาชี้ให้เห็น ก็เช่นคนอเมริกันขับรถชั้นเยี่ยมออกไปบนถนนที่ขรุขระภายใต้ท้องฟ้าที่ปกคลุมไปด้วยอากาศที่เป็นพิษ เพราะฉะนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องขจัดความไม่สมดุลนี้ด้วยการเพิ่มการใช้จ่ายเงินในกิจกรรมต่างๆ อันเป็นหน้าที่ของรัฐ การกระทำเช่นนี้อาจจะต้องการความเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงในปรัชญา ซึ่งปรัชญาใหม่นี้จะไม่ถืออีกต่อไปว่าการผลิตเป็นจุดมุ่งหมายปลายทาง (end) ในตัวของมันเอง และเราน่าจะยอมรับว่า เราไม่สามารถจะใช้กฎเกณฑ์ของตลาดมาเป็นตัวกำหนดการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล Galbraith มีความรู้สึกไว้ในเรื่องนี้มีคำตอบอยู่เพียงประการเดียวเท่านั้น นั่นคือ การจัดสรรส่วนหนึ่งที่แน่นอนของรายได้ประชาชาติ (national income) ของเราทั้งหมดเพื่อการใช้จ่ายของรัฐตามวัตถุประสงค์ที่มีอยู่ ซึ่งการกระทำเช่นนี้จะเป็นการกำจัดการแบ่งปันที่ไม่เป็นธรรมในการแบ่งปันเงินของประชาชน ระหว่างบริษัทรถยนต์คิดแลคกับการใช้จ่ายเพื่อการศึกษา จากนั้นเราจะเห็นได้ว่าปัญหาที่สำคัญยิ่ง ก็คือจะจัดสรรเงินของรัฐเป็นจำนวนเท่าใด เพื่อการศึกษาเมื่อเปรียบเทียบกับรายจ่ายในการกำจัดขยะมูลฝอยหรือบริการน้ำประปา ซึ่งนี่ก็เป็นเรื่องของประเด็นที่สองในกระบวนการงบประมาณดังกล่าวแล้วข้างต้นนั่นเอง

เป็นที่เห็นได้โดยชัดแจ้งว่าปัญหาหรือประเด็นที่สองนี้ กลอบคลุมไปทั่วสังคมทุกระบบ กล่าวคือ เป็นปัญหาที่ทั้งสหภาพโซเวียตและสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ ทั้งหลายจะก้องประสมในเรื่องนี้บางทีก็มีแนวโน้มเอียงที่จะถือความเห็นอันเป็นอนุตมการด์ของการงบประมาณ และสันนิษฐานเอาว่าควรจะเป็นไปได้ที่เราจะค้นหาหลักเกณฑ์อันแน่นอน

2 John K. Galbraith, *The Affluent Society* (New York: The New American Library of World Literature, Inc., 1958) pp. 198-211

เพื่อแก้ปัญหา^๕ อย่างไรก็ตามเพื่อที่จะให้กระบวนการของการเลือก^๕เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ^๕ ทุกฝ่ายจะต้องยอมรับอย่างสมบูรณ์ถึงจุดหมายปลายทางและค่านิยมของสังคม (social goals and values) เราจะขัดความขัดแย้งกันในการใช้จ่ายเงินจากภาษีอากรของเราได้ก็ต่อเมื่อเรามีความลงรอยกัน (conformity) เท่านั้น ปรกาศแห่งความหวังยังมีอยู่เล็กน้อย ดังจะเห็นได้จากบทความของ V.O. Key, Jr. ซึ่งเขียนขึ้นเกือบ ๓๐ ปีมาแล้ว ถึงเรื่องการขาดดุลงบประมาณ Key กล่าวว่า เรายุ่เพียงเล็กน้อยเหลือเกินเกี่ยวกับปัญหาที่ว่า “เรามีกฎเกณฑ์อย่างไรในการที่จะตัดสินใจว่าจะจัดสรรเงิน “X” ให้อยู่แก่กิจกรรม A แทนที่จะเป็นกิจกรรม B ?” (On what basis shall it be decided to allocate “X” dollars to activity A instead of B ?”^๖)

ประเด็นของศาสตราจารย์ Key ดังกล่าวนี้ได้รับการหยิบยกขึ้นมาพิจารณาศึกษากันมาก และถึงกับเลยเถิดไปก็มี โดยความเป็นจริงแล้วในฐานะที่เขาเป็นนักรัฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงมาก เขาไม่ได้คาดหวังเลยว่าจะมีคำตอบที่แท้จริงให้แก่วิธีการที่เขาหยิบยกขึ้นมาพูด ในบทความเรื่องนั้นของเขา เขาได้ชี้ให้เห็นว่าเราได้ให้ความสนใจเพียงเล็กน้อยกับด้านที่สำคัญที่สุดของการงบประมาณแผ่นดิน การที่นักรัฐศาสตร์เช่น Key - เข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหา^๕ ก็เพราะว่าเขาคงจะเห็นว่างบประมาณนั้นควรจะเป็นที่แสดงออกของความสนใจของประชาชนอย่างมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ แต่เป็นที่น่าเสียดายที่นักเขียนบางคนได้ตีความประเด็นหรือจุดสนใจของเขาเกินเลยขอบเขตออกไปมาก นักเขียนเหล่านั้น กล่าวเป็นทำนองว่า จะไม่มีทฤษฎีการงบประมาณเลยนอกจากว่า จะมีกฎเกณฑ์อันแน่นอนที่จะจัดสรรเงิน “X” ให้อยู่แก่งาน “A” ตัวอย่างเพียงอันเดียวที่จะหยิบยกมาแสดงข้างล่างนี้ คงจะเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวอ้างข้างต้นนี้.

เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๔๐ ศาสตราจารย์ Key ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องอันสำคัญของทฤษฎีงบประมาณ ซึ่งก็ยังคงเป็นความจริงอยู่ในขณะนี้ เช่นเดียวกับในขณะที่เขาได้เขียนบทความเรื่องนั้น กล่าวคือ จนกระทั่งบัดนี้ก็ยังไม่มีหลักการหรือมาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับกัน ซึ่งจะเป็นเครื่อง

3 V. O. Key Jr., “The Lack of a Budgetary Theory”, *American Political Science Review*, Vol. X X X IV, December, 1940 pp. 1137—1144.

ขทางให้เจ้าพนักงานวิเคราะห์งบประมาณในการที่จะตัดสินใจจัดสรรเงิน A
 เหรียญให้แก่กิจกรรม A แทนที่จะเป็นกิจกรรม B ข้อวินิจฉัยส่วนใหญ่
 ของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ เป็นเรื่องของดุลยพินิจของส่วนบุคคล
 (personal judgement) ซึ่งดุลยพินิจเหล่านั้นบางส่วนก็อาจผิดพลาดได้
 อย่างมาก ที่กล่าวว่าดุลยพินิจเหล่านั้นเป็นดุลยพินิจของบุคคล ซึ่งได้
 รับการฝึกฝนอบรมและรู้เรื่องราวต่าง ๆ ดีนั้น แม้ว่าจะเป็นผู้บอกกล่าวอ้าง
 ที่ดี แต่ก็กล่าวได้ว่ายังไม่เป็นการเพียงพอ (good but not enough) ใน
 ท่ามกลางของความขัดแย้งระหว่างตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ซึ่ง
 แข่งขันกันเพื่อขอความสนับสนุนทางการเงิน แก่แผนงานและโครงการ
 ต่าง ๆ ของตนจากรัฐบาลนั้น เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณควรจะมึ
 หลักเกณฑ์บางประการในการตัดสินใจของเขาดีกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้⁴

ความโน้มเอียงที่จะแสวงหามาตรฐานบางประการในการตัดสินใจนโยบายของรัฐนั้น
 หาได้เป็นเรื่องใหม่ไม่ หลักการใช้ผลประโยชน์เป็นกฎเกณฑ์ของ Bentham ที่ว่า “สิ่งดีที่
 สุดสำหรับคนมากที่สุด” (Bentham’s utilitarian criterion of “the greatest good for
 the greatest number” นั้นสะท้อนให้เห็นถึงความมุ่งมาตปรารถนาที่จะค้นหาวิธีที่ง่ายกว่า
 ในการตัดสินใจที่สำคัญๆ ของรัฐ นักสังคมวิทยาผู้หนึ่งชื่อ August Comte เชื่อว่าสักวัน
 หนึ่งในอนาคตปัญหาที่สำคัญๆ ของรัฐทั้งหมดจะมีวิธีแก้ไขโดยการใช้ข้อมูลที่ได้มาจาก
 ความเป็นจริงในทางปฏิบัติ แนวคิดของเขาซึ่งเรียกว่า “Positivism” นั้นดูเหมือนว่าจะ
 เป็นที่ดึงดูดความสนใจของนักศึกษาในทางบริหารเป็นพิเศษ Max Weber ผู้ซึ่งถือว่า “แบบ
 แผนของราชการ” (model of bureaucracy) ของเขาเป็นหัวใจของความเป็นเหตุผลแห่ง
 มนุษยชาติ (human rationality) ได้รับการพิจารณาว่าเป็นพวก “Positivist” คนหนึ่ง
 Frederick W. Taylor ผู้เป็นบิดาของการจัดการงานโดยใช้หลักวิทยาศาสตร์นั้น แม้ว่า
 จะรู้อะไรเพียงเล็กน้อยเกี่ยวกับ “Positivism” ก็ตาม แต่ปรัชญาของเขาแสดงให้เห็นว่า

4 W. Brooke Graves, *Public Administration in a Democratic Society* (Boston: D. C. Heath and Co., 1950) p. 312.

เขาเอนเอียงไปในทางนั้น (คือทางที่เชื่อว่าปัญหาสำคัญ ๆ ของรัฐทั้งหมดจะมีวิธีแก้ไขโดยการใช้ข้อมูลที่ได้มาจากความเป็นจริงในทางปฏิบัติ) มากทีเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดของเขาในเรื่องค่าจ้างต่อวันที่เป็นธรรม (fair day's wage) ซึ่งถือได้ว่าเป็นการวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์และได้รับการยอมรับนับถือกันโดยทั่วไป ทั้งฝ่ายคนงานและฝ่ายจัดการนั้นเป็นเรื่องซึ่งให้เห็นถึงความผูกพันกับ "Positivism" ของเขา Taylor เชื่อถืออย่างจริงจังว่าการ ชัดแย้งระหว่าง ฝ่ายคนงาน กับฝ่าย จัดการนั้น สามารถที่จะ ชัด ได้โดยศาสตร์ (science) ดังที่ Easton ได้กล่าวว่า มีบุคคลอยู่เป็นจำนวนมากทีเดียวในตอนปลายคริสต์ทศวรรษที่ ๑๙ คิดว่าเป็นไปได้ที่เราสามารถจะเป็นอิสระอย่างสมบูรณ์จากหลักการแห่งค่านิยม (value premises) และแนวคิดที่สำคัญยิ่ง ก็คือ การวิจัยสามารถกระทำได้อย่างเป็นกลางทางศีลธรรม (morally neutral) ดังนั้นการวิจัยจึงก่อให้เกิดหลักเกณฑ์ในการสร้างนโยบายของรัฐ⁵

ศาสตราจารย์ Waldo ก็ได้กล่าวไว้ว่า บรรดาผู้ซึ่งมีความเชื่อมั่นอย่างจริงใจว่านโยบายของรัฐสามารถจะได้รับการกำหนดขึ้นได้ในแบบของอรรถประโยชน์ หรือ "Positivist" นั้นผูกพันอยู่กับแนวความคิดเกี่ยวกับมนุษยชาติเลิศล้นเกินความเป็นจริง (naturalistic fallacy) Waldo ว่าไว้ตอนหนึ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

นี่เป็นการใช้เหตุผลที่ผิดของการที่สมมติคำว่า "ควร" (ought) ใดๆ ก็ตาม สามารถจะนิรนัยขึ้นได้จากสถานะของเรื่องในสามัญสำนึก และโลกสามมิติ (Three-dimensional world) ความสำคัญของคำว่า "ควร" นั้นอยู่ที่ความแตกต่างของมันจากคำว่า "เป็น" (is) สถิติที่ถูกต้องที่สุดเกี่ยวกับเมือง ๆ หนึ่งจะไม่ได้ตัดสินใจว่าควรจะมีบุคคลเป็นจำนวนเท่าใดอาศัยอยู่ในเมืองนั้น ในทำนองเดียวกันสถิติที่ถูกต้องที่สุดของการวิภาครายได้ในเมืองหนึ่งก็ไม่สามารถจะตัดสินใจได้ว่า ควร จะมีการวิภาครายได้กันอย่างไรระหว่างประชาชนที่อยู่ในเมืองนั้น ฯลฯ เป็นต้น ถ้าหากว่า "ความจริง" (Facts) เป็นสิ่งกำหนดนโยบายแล้ว ทำไมเล่า

5 David Easton, *The Political System* (New York: Alfred Knopf, 1953), p. 224

ความจริงในเรื่องความยากจน โรคภัยไข้เจ็บ ความสิ้นเปลือง สูญเสีย และความไม่มีประสิทธิภาพ จึงไม่เป็นตัวกำหนดว่า เรา ควร จะมีความยากจน โรคภัยไข้เจ็บ ความสิ้นเปลือง สูญเสีย และความไม่มีประสิทธิภาพ ? เพราะเหตุที่พวก “Utilitarians” และพวก “Positivists” ผู้พันอยู่กับการใช้เหตุผลที่เลิศลวยเกินความเป็นจริงนั่นเอง พวกมันจึงมีความรู้สึกกันโดยทั่วไปว่าไม่มีความยากลำบากในการกล่าวอ้างถึง “objectivity” ในขณะที่เดียวกันกับที่เกี่ยวข้องใน humanitarian crusade ทั้งสองพวกมันตั้งสมมติฐานกันขึ้นอย่างง่าย ๆ ว่า ความจริงเกี่ยวกับโลกนั้นสอดคล้องกับ (หรืออย่างน้อยที่สุดก็ไม่ขัดแย้งกับ) การตีความของพวกเขาเกี่ยวกับเจตนารมณ์อันแท้จริงของมนุษย์ (real will of man) และการฟันฝ่าเพื่อให้บรรลุถึงเจตนารมณ์ดังกล่าวนี้⁶

ในปี ค.ศ. ๒๕๕๒ ศาสตราจารย์ Verne Lewis ได้เขียนบทความชื่อ “Toward a Theory of Budgeting”⁷ ซึ่งเป็นความพยายามที่จะตอบปัญหาของศาสตราจารย์ Key ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น อย่างไรก็ตาม Lewis ได้กล่าวอย่างเปิดเผยออกมา เขาใช้คำนิยามของเศรษฐศาสตร์ (Economic value) แต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้นมาประยุกต์ในเรื่องการตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณ ในความเห็นของเขานั้นกระบวนการของงบประมาณควรจะมีขอบเขตอันจำกัดลงบ้างจากที่ได้เคยเป็นมา โครงการต่างๆ และจุดมุ่งหมายควรจะได้รับกำหนดโดยกระบวนการต่างๆ ทางการบริหารและการเมือง/หน้าที่ของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ ควรเป็นเพียงการกำหนดว่าเพื่อที่จะให้จุดมุ่งหมายเหล่านั้นได้รับผลอย่างดีที่สุดนั้นควรจะมีการใช้ทรัพยากรอย่างไร กล่าวโดยสรุปเขาไม่ได้ละทิ้งบทบาทร่วมกันของเศรษฐกิจ การเมือง และคุณค่าทางสังคม ในการกำหนดจุดหมาย หากแต่เขาก่อนข้างจะแสวงแยกเรื่องของงบประมาณออกจากเรื่องของนโยบายเหล่านั้น

6 Dwight Waldo, *The Administrative State* New York: Ronald Press, 1948, pp. 82-83

7 Verne B. Lewis, “Toward a Theory of Budgeting,” *Public Administration, Review*, Vol X 11, Winter 1952, pp. 42-54

ปัญหาหลักที่เกิดขึ้นจากแนวความคิดของ Lewis อยู่ที่การจะแยกวัตถุประสงค์ต่างๆ ของการทำงานประมาณให้ชัดเจนเพียงพอเพื่อที่จะให้สามารถใช้หลักเกณฑ์ต่างๆ ทางเศรษฐศาสตร์ได้ ประจักษ์พยานในปัจจุบันชี้ให้เห็นว่าสิ่งนี้เป็นไปไม่ได้ ยิ่งไปกว่านั้นยังมีเครื่องชี้บ่งบางประการว่า ถึงแม้จะกำหนดงานบางอย่างขึ้นได้อย่างค่อนข้างจะแน่ชัด ดังเช่นในกรณีของการทหารนั้น ข้อพิจารณาและเหตุผลทางการเมืองอื่น ๆ บังคับให้ผู้วินิจฉัยต้องละเลยงานเหล่านั้นเสียโดยถือเสมือนว่าไม่มีงานนั้นอยู่เลย ในอีกด้านหนึ่ง มีความรู้สึกกันมากขึ้นว่างบประมาณมิได้รับใช้หรือทำหน้าที่ในฐานะที่มันเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการกำหนดนโยบาย ส่วนหนึ่งของการที่เป็นเช่นนี้เนื่องมาจากเหตุผลหลายประการ เช่น (๑) เวลาส่วนหนึ่ง (lead time) ที่ต้องการในกระบวนการงบประมาณ (๒) ความผิดพลาดโดยทั่วไปในการที่จะพิจารณางบประมาณในขอบข่ายแห่งนโยบายที่แท้จริงของมัน (๓) ความเป็นจริงขององค์การซึ่งมีแนวโน้มที่จะมอบอำนาจในการจัดสรรงบประมาณให้แก่บุคคลกลุ่มเล็กๆ และ (๔) การแบ่งปันกันของงบประมาณระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

ควรจะได้กล่าวในที่นี้ด้วยว่า Lewis เองนั้นก็ยังมีสองฝ่ายอยู่เหมือนกันในเรื่องระดับ (degree) ของการที่จะแยก “จุดหมาย” (goals) และ “วิธีการ” (means) ออกจากกัน ในทางหนึ่งเขากล่าวถึงการใช้หลักเกณฑ์ทางเศรษฐศาสตร์อย่างล้วน ๆ มาใช้ในเรื่องงบประมาณ แต่ในอีกทางหนึ่งเขากล่าวว่างบประมาณจะยังคงเป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบายอยู่ต่อไป ทั้งนี้โดยเขาแนะนำว่าเราอาจจะเสนอ “งบประมาณที่ให้เลือกได้” (alternative budgets) ซึ่งยึดนโยบายและข้อสมมติต่างๆ กัน เสนอให้แก่ผู้บริหารชั้นสูง และฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้พิจารณาและเลือกเอาเอง แต่ไม่ปรากฏชัดว่าเมื่อ Lewis เขียนบทความนี้ขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๕๒ นั้นจะมองเห็นปัญหาเหล่านี้ได้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. ๑๙๖๑ บทความนี้ก็กลับกลายเป็นที่น่าสนใจเพราะวัตถุประสงค์ของบทความนี้ต้องการที่จะแยกงบประมาณออกจากกระบวนการของนโยบาย นอกจากนี้บทความนี้ยังมีความสำคัญอีกประการหนึ่งด้วยเพราะได้พิจารณาถึงแนวทาง (approach) ต่างๆ เกี่ยวกับการตัดสินใจสำหรับเจ้าหน้าที่งบประมาณระดับปฏิบัติการ

ในขณะที่แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ของ Lewis กล่าวอ้างถึงวิธีการในการวิเคราะห์งบประมาณอย่างแท้จริงนั้น ก็ได้มีแนวโน้มเอียงที่จะคิดว่างบประมาณเป็นแหล่งของการออมอย่างหนึ่ง (a source of savings) กล่าวคือ งบประมาณเป็นเพียงเครื่องมืออย่างหนึ่งเพื่อการใช้จ่ายเงินตามโครงการต่างๆ และจะต้องทำให้เกิดมีการออมขึ้นในโครงการเหล่านั้น ดังนั้นจึงสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องระลึกให้ดีว่าเราอาจจะพิจารณาระบบเศรษฐกิจได้ในหลายทางด้วยกัน Frederick C. Mosher ได้ตั้งข้อสังเกตว่าหลักประหยัดและหลักประสิทธิภาพนั้น ไม่ใช่เป็นสิ่งที่เหมาะสมจนเกินไปต่อการวินิจฉัยงบประมาณในหน่วยงานที่ใหญ่โตยิ่งเช่นกระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกา

ปรัชญาการหางบประมาณ

ประสงค์ สุขุม

เลขาธิการสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท

และผู้อำนวยการส่วนวิชาการ สำนักงานประมาณ



(2)

Rome

๑. งบประมาณเป็นเงินของชาติและประชาชน

โดยคำจำกัดความซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปนั้น การหางบประมาณก็คือการวางแผนใช้ทรัพยากร (เงิน) และการปฏิบัติงานซึ่งแสดงออกในรูปตัวเลข ไม่ว่าจะเป็งบประมาณของรัฐบาลหรือของธุรกิจเอกชนใดๆ ก็ตาม ย่อมจะต้องประกอบด้วยแผนการจัดหารายรับและแผนการใช้จ่ายเงิน รายรับนั้นประกอบด้วยรายได้และเงินกู้ รายได้ส่วนใหญ่ที่สุดก็คือรายได้ที่รัฐบาลเรียกเก็บจากประชาชนในรูปของภาษีอากร ส่วนแผนการใช้จ่ายเงินนั้น ก็คือการคาดการณ์ล่วงหน้าว่า เพื่อที่จะให้รายได้ของรัฐได้รับการใช้จ่ายไปในทางที่จะเป็นประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติ และประชาชนเป็นส่วนรวมแล้ว รัฐบาลควรจะใช้จ่ายไปในทางใดบ้าง เป็นจำนวนเท่าใด เพราะฉะนั้นเราจะเห็นได้ว่าเงินในงบประมาณนั้นก็คือ เงินของชาติหรือของประชาชนนั่นเอง โดยมีรัฐบาลเป็นผู้ทำหน้าที่ใช้จ่ายแทน ดังนั้นข้าราชการและพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐบาลทุกคน จึงมีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องงบประมาณ ไม่มากก็น้อยด้วยกันทั้งนั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งเรื่องของงบประมาณ เป็นเรื่องของความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างหน่วยราชการต่างๆ

เพราะเหตุที่ว่างบประมาณ เป็นเงินของชาติและประชาชนดังกล่าวนี้อเอง ดังนั้นจึงเป็นการสมควรและจำเป็นที่จะต้องให้ประชาชนได้รู้เห็น และให้ความเห็นชอบด้วย

ทั้งรายได้และรายจ่าย ด้วยเหตุนี้ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย งบประมาณจะมีผลใช้บังคับได้ก็ต่อเมื่องบประมาณนั้น ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้วเท่านั้น เมื่อใดก็ตามที่รัฐสภาไม่อนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย รัฐบาลก็จะต้องลาออกไป เพราะเท่ากับว่าแผนการรับจ่ายเงินของรัฐบาลนั้น ไม่ได้รับความเห็นชอบหรือไว้วางใจจากผู้แทนของประชาชนแล้ว

๒. ความสำคัญของงบประมาณ

เรื่องของการงบประมาณนั้น นับวันจะทวีความสำคัญยิ่งขึ้นทุกที ทั้งในด้านหลักวิชาและการปฏิบัติ ในฐานะที่เป็นวิชาการนั้น การงบประมาณก็ได้รับการศึกษาค้นคว้าให้กว้างขวางออกไปทุกที และเป็นที่ยึดมั่นของนักวิชาการหลายท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งก็คือนักเศรษฐศาสตร์และนักรัฐศาสตร์ นักเศรษฐศาสตร์จะศึกษาหนักไปในด้านงานนโยบายงบประมาณ (Budget Policy) กล่าวคือ ในสภาวะการณ์เช่นใด งบประมาณของรัฐควรจะมีขาดดุลย์ (Deficit) เกินดุลย์ (Surplus) และสมดุลย์ (Balanced) เพราะงบประมาณทั้ง ๓ แบบนี้มีผลกระทบ (Impact) ต่อเศรษฐกิจของประเทศต่างกันไป เข้าใจว่าทุกท่านคงได้ศึกษาถึงนโยบายการคลัง (Fiscal Policy) มาแล้ว เพราะฉะนั้นจึงไม่ขอกล่าวรายละเอียดในที่นี้ ส่วนนักรัฐประศาสนศาสตร์นั้นศึกษาวิชาการงบประมาณในฐานะที่งบประมาณเป็นมาตรการอันสำคัญยิ่งในการวางแผนงาน การประสานงาน การรายงานผลงาน และการควบคุมการปฏิบัติงาน ฯลฯ เป็นต้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ นักรัฐประศาสนศาสตร์สนใจในแง่ที่ว่าทำอย่างไรงบประมาณ จึงจะเป็นเครื่องมือช่วยในการบริหารงานได้ดีที่สุด

ในฐานะที่เป็นการศึกษาหรือกิจกรรมอันสำคัญยิ่งของรัฐ งบประมาณก็ทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นอย่างมากเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ก็เพราะว่ารัฐบาลจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนต่อสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศมากขึ้นทุกที หน้าที่ของรัฐบาลในสมัยนี้และในสมัยต่อไป จะไม่จำกัดขอบเขตอยู่ แต่เพียงการป้องกันประเทศและการรักษาความยุติธรรมเท่านั้น

แต่ยังจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการเศรษฐกิจ การศึกษา การสาธารณสุข และการสวัสดิการสังคมต่างๆ ด้วย ผลจากการนี้ก็คืออัตราส่วนของรายจ่ายของรัฐต่อรายได้ประชาชาติสูงขึ้นทุกปีเป็นลำดับ การใช้จ่ายเงินงบประมาณของรัฐจึงมีอิทธิพลหรือผลกระทบอย่างมากต่อการผลิตในส่วนของเอกชน (Private Sector) และการอยู่ดีกินดีของประชาชนเป็นอย่างมาก

* เราพอจะสรุปความสำคัญของงบประมาณในฐานะเป็นมาตรการอันสำคัญยิ่ง ในการบริหารการคลังได้ดังนี้

- (๑) งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารนโยบายเศรษฐกิจ และการคลังของชาติ
- (๒) งบประมาณช่วยกำหนดวงงานของรัฐบาลให้สอดคล้องกับบ้จจ่ายในการทำงานต่างๆ
- (๓) งบประมาณเป็นเครื่องมือของรัฐสภา และประชาชนในการสอดส่องดูแลการบริหารราชการ
- (๔) งบประมาณเป็นเครื่องมืออันสำคัญยิ่งของนักบริหารชั้นสูง ในการจัดการและควบคุมการปฏิบัติงานตามโครงการ

๓. หลักสำคัญของการทำงบประมาณ

หลักสำคัญของการทำงบประมานนั้นมีอยู่หลายข้อด้วยกัน แต่ที่สำคัญอย่างยิ่งก็คือ งบประมาณจะต้องเป็นศูนย์รวมเงินแผ่นดิน งบประมาณจะต้องถือหลักพัฒนาและงบประมาณจะต้องถือหลักประหยัด

* (๑) งบประมาณจะต้องเป็นศูนย์รวมเงินแผ่นดิน ถ้าปล่อยให้เงินงบประมาณกระจัดกระจายเป็นส่วนต่างๆ หรือบต่างๆ โดยไม่ร่วมพิจารณาเป็นแผนของชาติอย่างจริงจังแล้ว งบประมาณก็ไม่มีกำลังพอที่จะส่งเสริมให้ระบบเศรษฐกิจมีเสถียรภาพ หรือพัฒนาไปได้ตามที่ต้องการ เพราะฉะนั้นจึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรวมเงินของแผ่นดินไว้ในแหล่งหรืองบเดียวกัน ซึ่งจะทำให้การพิจารณาอันับความสำคัญของงานที่

เกิดขึ้นจากความต้องการที่แท้จริงของระบบเศรษฐกิจ และของประชาชนเป็นไปได้อย่างดีถ้วนรอบคอบ การแยกเงินแผ่นดินไว้หลาย ๆ แห่งโดยมีการพิจารณาใช้จ่ายแยกจากกันนั้น ^{ไม่} ก่อให้เกิดการทำงานซ้ำกันหรือต่างคนต่างทำ โดยไม่มีแหล่งที่จะก่อให้เกิดการประสานงานกันได้ ย่อมไม่มีโอกาสที่จะนำโครงการใช้จ่ายเงินทั้งหลายมาพิจารณาเปรียบเทียบกันได้

(๒) งบประมาณจะต้องถือหลักพัฒนา นอกจากงบประมาณจะเป็นมาตุภูมิอันสำคัญยิ่งในการบริหารการคลังของรัฐบาล โดยเราอาจใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือรักษาเสถียรภาพและความแน่นอนทางการเงินของระบบเศรษฐกิจได้แล้ว เรายังอาจใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือพัฒนาประเทศได้ด้วย ดังนั้นการทำงานงบประมาณทั้งในด้านการรายรับและวางแผนการใช้จ่ายจึงต้องยึดหลักว่า จะพยายามให้มีการพัฒนามากที่สุดเท่าที่จะทำได้ คำว่าการพัฒนาในที่นี้มีได้หมายความแต่เฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเดียวเท่านั้น แต่รวมถึงการพัฒนาในทุก ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นการศึกษา การสาธารณสุขและสาธารณสุขูปการ การสวัสดิการสังคม วัฒนธรรม ตลอดจนการบริหารราชการโดยทั่วไปด้วย การทำงานงบประมาณโดยที่มีได้คำนึงถึงการที่จะให้มีผลออกงายขึ้นนั้น ย่อมถือได้ว่าเป็นการสิ้นเปลือง เพราะฉะนั้นหลักที่จะก่อให้เกิดการพัฒนา^{นี้} จึงจำเป็นต้องยึดถืออยู่เสมอทั้งในด้านการวางแผนการใช้จ่ายและในด้านการจัดหารายรับ ในด้านการจัดหารายรับนั้น ถ้าไม่ยึดถือหลักพัฒนาเสียแล้วการจกเก็บภาษีอากรอาจมีผลเป็นการบั่นทอนความเติบโตทางเศรษฐกิจในธุรกิจส่วนตัวของเอกชนและของประเทศชาติเป็นส่วนรวมได้

(๓) งบประมาณจะต้องถือหลักประหยัด ซึ่งหมายความว่า จะต้องให้เงินทุกบาททุกสตางค์ในงบประมาณของโครงการต่าง ๆ ได้รับการใช้จ่ายอย่างได้ผลเต็มที่ ไม่ให้มีการใช้จ่ายเงินเกินกว่าที่จำเป็นหรือฟุ่มเฟือย การใช้จ่ายเงินงบประมาณโดยไม่มีผลงานเท่าที่ควรนั้นหมายถึงความไม่มีประสิทธิภาพ ในด้านการจัดหารายรับก็เช่นกัน จะต้องพยายามให้เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด เพื่อที่รัฐบาลจะได้มีเงินเหลือมากพอที่จะนำมาพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริง เรื่องการประหยัดนี้เป็นสิ่งสำคัญมากและเป็นเรื่องที่เรามักจะมองข้ามไป จึงขอนำไปกล่าวโดยละเอียดในหัวข้อที่ ๕

๔. การจัดทำแผนการจัดสรรงบประมาณระยะยาว

ตามหลักวิชานี้การจัดทำงบประมาณไม่สมควรที่จะพิจารณาถึงทรัพยากร หรือ กำลังเงินที่จะได้รับและโครงการที่จะใช้จ่ายในระยะปีต่อปีเท่านั้น หากแต่จะต้องพิจารณาถึงจุดหมายของการใช้เงินงบประมาณแผ่นดินในระยะยาวด้วย เมื่อได้ตั้งเป้าหมายระยะยาวไว้แล้ว จึงจัดชอยออกเป็นปี ๆ ตามลำดับความสำคัญก่อนหลังและกำลังเงินของแผ่นดิน เพราะฉะนั้นจึงขออย่าได้เข้าใจผิดว่าการจัดทำงบประมาณเป็นการปฏิบัติปีต่อปี เมื่อสิ้นปีแล้วก็ทำใหม่อีก แต่การที่ประเทศเราและประเทศอื่น ๆ ส่วนใหญ่มีการจัดทำงบประมาณแผ่นดินประจำปีนั้น ก็เพื่อความเหมาะสมและความสะดวกนั่นเอง บางประเทศก็มีการจัดทำงบประมาณ ๒ ปีต่อครั้ง และในทางตรงกันข้ามบางประเทศก็มีการจัดทำงบประมาณ ๒ ครั้งต่อปี ทั้งนี้แล้วแต่ความเหมาะสมของแต่ละประเทศหรือท้องถิ่น

ผลดีของการจัดทำแผนการจัดสรรงบประมาณระยะยาวนี้ ถึงแม้จะเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้ว แต่ก็เป็นที่น่าเสียดายที่เราพากันละเลยเสีย แต่ถ้าเราไม่จัดทำแผนดังกล่าวนี้เสียแล้ว ก็เป็นการยากที่จะให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณได้เป็นไปตามความต้องการอันแท้จริง ของชาติและประชาชน และเกิดผลอย่างแท้จริง เพราะฉะนั้นในขณะนี้เจ้าหน้าที่วิชาการของสำนักงานงบประมาณจึงกำลังศึกษาหาหลักสูตรที่จะจัดทำแผนดังกล่าวนี้ หรือที่เรียกกันว่า Master Plan เมื่อแผนอันนี้สำเร็จลงแล้ว การจัดทำงบประมาณประจำปีก็จะมีเป้าหมายแน่นอนทางมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

๕. การประหยัดเงินให้ชาติ

คงได้กล่าวแล้วว่า การทำงานงบประมาณนั้นจะต้องยึดหลักประหยัดทั้งในด้านการวางแผน การใช้จ่าย และการจัดหารายรับ แต่การใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินนั้นมักจะมีโอกาสที่ไม่ประหยัดได้โดยง่าย ทั้งนี้ก็เพราะว่าผู้ใช้เงินไม่มีความรู้สึกว่าเป็นเงินของตน ดังนั้นจึงเป็นการเสี่ยงต่อความสิ้นเปลืองโดยไม่จำเป็น และสิ่งนี้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณ ไม่ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย

การที่จะให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินเป็นไปโดยประหยัดนั้น ย่อมจะต้องอาศัยปัจจัยหลายอย่างประกอบกัน ที่สำคัญที่สุดก็คือความซื่อสัตย์สุจริตของผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการใช้จ่ายเงินทุกคน ความซื่อสัตย์สุจริตหมายถึงการปฏิบัติราชการให้ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม ไม่เห็นแก่อามิสสินจ้างหรือหาประโยชน์ใส่ตัวจากการใช้เงินนั้น

ปัจจัยที่สำคัญมากอีกประการหนึ่งก็คือการใช่วิชาการให้เป็นประโยชน์ การปฏิบัติงานใด ๆ ก็ตามเราจะทิ้งหลักวิชาไม่ได้ จริงอยู่บางครั้งสามัญสำนึก (Common Sense) เข้ามามีบทบาทด้วย แต่นั่นก็มิได้หมายความว่าเราจะสามารถใช้สามัญสำนึกมาแทนวิชาการได้ทุกเรื่องไป สามัญสำนึกนั้นควรได้รับการนำมาใช้ในฐานะเป็นเพียงส่วนประกอบของวิชาการเท่านั้น การประหยัดเงินของชาติย่อมมีขึ้นได้ถ้าได้นำเอาวิชาการมาใช้ให้เป็นประโยชน์ มีอยู่บ่อยครั้งที่ความสิ้นเปลืองเงินงบประมาณเกิดขึ้นจากการหย่อนความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน



วงจรของงบประมาณ

ทรงพันธ์ บุนนาค

ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

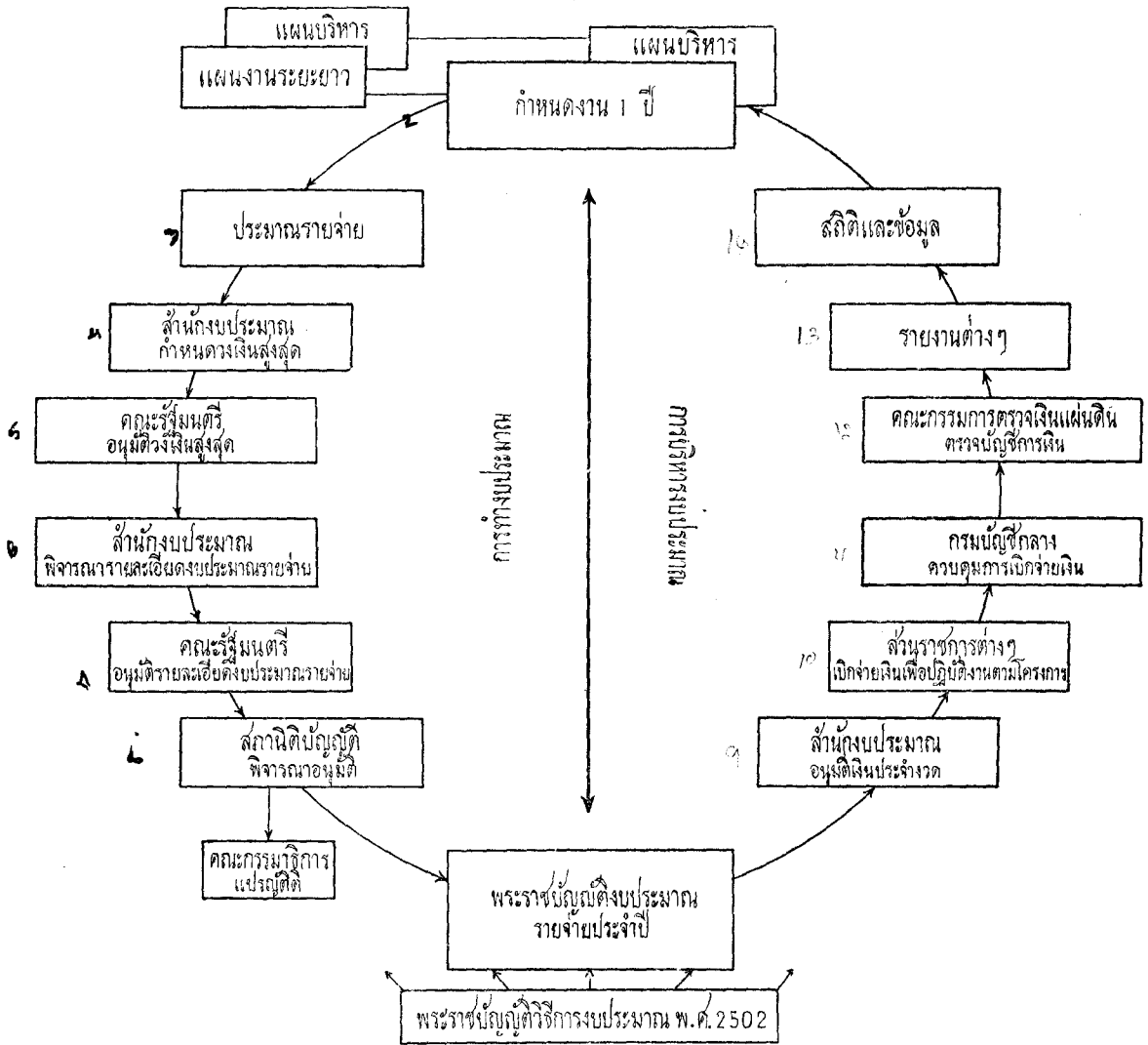


การงบประมาณหรือการบริหารงานคลัง เป็นสาขาแขนงหนึ่ง จากวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) วิชาที่แบ่งแยกออกเป็นหลายสาขาและหลายแขนง นักศึกษาทั่วไปควรจะศึกษาให้ทั่วทุกสาขาจึงจะเข้าใจในเรื่องที่จะกล่าวต่อไปนี้ ได้โดยละเอียด เพราะในเรื่องที่จะเขียนต่อไปนี้ จะเป็นเพียงจำกัดลงให้เป็นวงแคบๆ เกี่ยวกับวงจรของงบประมาณเท่านั้น ศาสตร์ใดที่สัมพันธ์กับการงบประมาณ แม้ว่าในข้อเขียนนี้จะกล่าวถึง ผู้เขียนก็คงจะจดไว้เสียไม่อธิบายอย่างกว้างขวาง เพราะจะเป็นเรื่องพาออกนอกเรื่องที่ได้จำกัดวงเอาไว้แล้ว

การบริหารงานคลัง (Financial Administration) นั้นเกี่ยวกับการจัดเรื่องการคลังทั้งทางรายรับและรายจ่ายของรัฐบาล การบริหารการคลังที่จะให้ผลดี ผู้บริหารจำต้องรู้หลักวิชาเศรษฐศาสตร์ สาขาการคลังและวิชารัฐประศาสนศาสตร์ประกอบด้วยกัน แต่สำหรับเรื่องนี้ ผู้เขียนมีความมุ่งหมายให้ผู้อ่านไม่ว่าจะเป็นนักศึกษาหรือเป็นเจ้าหน้าที่ในราชการทั้งในและนอกวงคลัง ไม่จำต้องเป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานคลังโดยตรงให้ได้ทราบถึงวิถีทางที่มีการปฏิบัติในส่วนรวมทั่วๆ ไปเกี่ยวกับการงบประมาณของแผ่นดินพอเป็นเครื่องประดับสติปัญญาบ้างเล็กน้อยเท่านั้น

ผู้เขียนจะเว้นไว้ไม่กล่าวถึงประโยชน์ต่างๆ อันจะเกิดจากการเข้าควบคุมรายรับและรายได้ในกิจการต่างๆ ให้ได้ผลดีที่สุดอย่างใด แต่จะกล่าวแต่เพียงทางค้ำนรายจ่ายและการควบคุมรายจ่ายตามระยะต่างๆ ที่กำหนดไว้ในวงจรของงบประมาณเท่านั้น

วงจรงบประมาณ



เพื่อให้ง่ายต่อการเข้าใจในเรื่องนี้ท่านผู้อ่านโปรดดูผัง ว่าด้วยวงจรของงบประมาณไว้เป็นหลักท้ายเรื่อง ซึ่งผู้เขียนจะได้ดำเนินการไปที่ละขั้น ๆ จนครบรูปร่างกลมตามผังที่ได้จัดทำไว้และซึ่งจัดพิมพ์ไว้เป็นแผ่นเอกเทศต่างหากจากบทความเรื่องนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกในอันที่จะติดตาม

ต่อไปนี้จะไล่กล่าวถึงวงจรของงบประมาณเป็นลำดับไป โดยขอให้ผู้อ่านใช้ผังที่ได้ทำไว้ในหน้าต่อไปเป็นเครื่องมือติดตามคำบรรยาย

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดทำงบประมาณ ไม่ว่างงบประมาณจะจัดทำในรูปชนิดใด กล่าวโดยกว้าง ๆ งบประมาณแบ่งเป็น ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือ

๑. งบประมาณฝ่ายบริหาร หัวหน้าฝ่ายบริหารเป็นผู้จัดและควบคุมการจัดทำเพื่อเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติ

๒. งบประมาณฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายนิติบัญญัติควบคุมและจัดทำขึ้นเพื่อพิจารณาในสภานิติบัญญัติเอง

สำหรับประเทศไทย งบประมาณแผ่นดินมาในรูปของงบประมาณฝ่ายบริหาร ฉะนั้น วิธีการดำเนินการต่าง ๆ ตามผังวงจรของงบประมาณ จึงจำกัดไว้แต่เพียงเฉพาะงบประมาณประเภทนี้

การดำเนินงานงบประมาณเพียงแยกออกเป็น ๒ ฝ่าย หรือ ๒ ภาค คือ

๑. การทำงบประมาณ (Formulation)
๒. การบริหารงบประมาณ (Execution)

การทำงบประมาณ

ก่อนที่จะคำนึงถึงพิธีดำเนินการอื่นใดทั้งหมด ควรทำความเข้าใจในคำว่า งบประมาณ เสียให้เป็นที่ยุติก่อนว่า งบประมาณ คืออะไร

งบประมาณคือแผนใหญ่ทางการคลังของรัฐบาล ประกอบด้วย

๑. วิธีการที่จะหาเงินมาใช้จ่ายในกิจกรรมต่างๆ ของรัฐ ได้แก่เงินรายรับของรัฐบาล

๒. กำหนดกิจกรรมต่างๆ ซึ่งรัฐกระทำ ได้แก่รายจ่ายของรัฐบาลตามแผนงานต่างๆ

ในผังที่กำหนดไว้ จะของกรเรื่องราวที่เกี่ยวกับแผนที่ ๑ แต่จะขอกล่าววิธีดำเนินการตามแผนที่ ๒ เท่านั้น ฉะนั้น เมื่อได้กำหนดกิจกรรมต่างๆ ของรัฐขึ้นแล้ว ก็จะแปรรูปออกมาเป็นแผนงานส่วนย่อยของส่วนราชการต่างๆ ซึ่งจะคิดหาค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามแผนงานแต่ละแผนต่อไป

✓ แผนกำหนดงาน (ผังระยะที่ ๑)

แผนงานที่กำหนด อาจทำได้หลายวิธี แต่จะเป็นวิธีใดก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าแต่ละแผนงานย่อมมีกำหนดระยะเวลาจะสั้นหรือยาวแล้วแต่รูปและวิธีดำเนินงานนั้น ๆ จะเรียกว่าเป็นงานสำคัญ ชั้นแรก ที่จะทำให้การบริหารตามนโยบายของรัฐบาล ที่วางไว้อย่างกว้างๆ ก็ได้ ข้อสำคัญก็คือต้องพิจารณากำหนดความมุ่งหมายจุดประสงค์ต่างๆ ไว้พร้อมมูลและในกรณีที่จะละเอียดเสียมิได้เสียก็คือ ต้องวางแผนบริหาร ไว้ในคราวเดียวกัน

แผนบริหาร

แผนบริหาร คือการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานตามแผนงานนั้น ๆ เป็นส่วนสุดท้ายเป็นขั้น เป็นตอน กำหนดค่าใช้จ่ายและกำหนดผลที่จะได้รับไว้ด้วย

กำหนดงานระยะ ๑ ปี (ผังระยะที่ ๒)

เมื่อได้กว้างกว้างของแผนงานและแผนบริหารระยะยาวไว้แล้ว ชั้นปฏิบัติก็คือ ทอนระยะของแผนงานและแผนบริหารของงานหนึ่ง ๆ ออกมาเป็นระยะเวลา ๑๒ เดือน เพื่อพิจารณาหาค่าใช้จ่ายของแต่ละปี จริงอยู่ลักษณะของงานบางประเภทอาจไม่สิ้นสุดลงในระยะเวลาที่กำหนดไว้ เป็นงานซึ่งไม่มีข้อกำหนดระยะเวลาไม่เป็นที่ยุติ เช่นงานบริหารทั่วไป เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้จะเป็นงานที่มีระยะเวลาสิ้นสุด หรือไม่มีการสิ้นสุด การกำหนดระยะเวลาปฏิบัติงานในงานหนึ่ง ก็ย่อมกำหนดขึ้นได้ในช่วงใดช่วงหนึ่งเพื่อพอให้

เป็นทางกำหนดค่าใช้จ่ายในช่วงนั้น ๆ เป็นการสอดคล้องกับระยะของปีการเงินที่กำหนดไว้ ดังนั้น เราจึงได้แผนกำหนดงานระยะเวลาหนึ่งปีออกมา เพื่อกำหนดรายจ่ายสำหรับแต่ละปีงบประมาณเป็นข้อเริ่มต้น ไม่ควรลืมนึกในขั้นนี้ด้วยว่า เมื่อถอดแผนงานระยะยาวออกมาเป็นระยะเวลา ๑ ปีได้แล้ว ก็ควรจะถอดเอาแผนบริหารในระยะเวลา ๑ ปี คิกตามมาเป็นของคู่กันด้วยจะขาดมิได้เลย เพราะเมื่อมีกำหนดงาน แต่ไม่มีแผนบริหารแล้ว จะดำเนินงานนั้น ๆ ได้ราบรื่นอย่างไร

แผนงานประจำปี ที่ดีควรจะประกอบด้วยหลักเกณฑ์ต่อไปนี้

๑. กำหนดลักษณะงาน ที่จะทำ
๒. ปริมาณงาน ที่จะทำ
๓. ตารางเวลา ที่จะทำงานให้แล้วเสร็จ
๔. ทรัพยากร ที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินงาน
๕. มาตรฐานและคุณภาพ ของงานในฝ่ายดำเนินงานนั้น

ประมาณรายจ่าย (ฝั่งระยะที่ ๓)

เนื่องจากงบประมาณเป็นเครื่องแสดงจำนวนเงิน ฉะนั้น ปริมาณของแรงงาน วัสดุ เครื่องมือ เครื่องใช้ ที่จะต้องใช้ในการดำเนินงานตามแผนงานและแผนบริหารจึงต้องแปลงออกมาเป็นจำนวนเงิน ในกรณีแปรสภาพออกมาเป็นจำนวนเงิน พึงยึดหลักสำคัญ ๓ ประการ คือ

๑. ปริมาณแรงงานหรือสิ่งของที่ต้องการแต่ละรายการ
๒. คุณภาพและชนิดของสิ่งของตามข้อ ๑
๓. ราคาเฉลี่ยของแต่ละหน่วยหรืออัตราราคาเท่าที่จะทราบได้

ในการซื้อรายการใหญ่ ๆ เช่น ที่ดิน โรงเรือน หรือเครื่องจักรใหญ่ ๆ ตามปกติย่อมไม่ถือเป็นค่าใช้จ่าย ประจำปี ของหน่วยงานนั้น ๆ แต่ถ้าคิดจะซื้อสิ่งที่กล่าวก็หมายความว่า จะมี การลงทุน เป็นจำนวนมาก ฉะนั้น ควรพึงตั้งโครงการลงทุนนี้เป็นพิเศษ แต่ละรายด้วยความระมัดระวัง เพื่อประมาณรายจ่ายให้ได้ถูกต้องและแน่นอน

สำนักงบประมาณ

ขึ้นพิจารณาคำของบประมาณ (ฝั่ง ระยะเวลาที่ ๔)

สำนักงบประมาณเป็นกุญแจสำคัญที่จะช่วยในการบริหารของรัฐบาล ช่วยสภานิติบัญญัติในการพิจารณากำลังเงินที่มี และพิจารณาความต้องการต่าง ๆ ของส่วนราชการที่จะดำเนินงานให้เป็นผลดีต่อประเทศ ซึ่งจะได้ตราออกมาเป็นรูปพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

คณะรัฐมนตรี (ฝั่ง ระยะเวลาที่ ๕)

ขึ้นรับรองงบประมาณ

การบริหารงบประมาณที่จะให้ได้ผลตามต้องการนั้น สำนักงบประมาณจะเป็นผู้จัดทำไปโดยลำพังมิได้ ย่อมต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ฉะนั้น จึงได้มีบทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๑๒ ว่า “ให้หัวหน้าส่วนราชการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งเป็น เจ้าหน้าที่งบประมาณ มีหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณของส่วนราชการนั้น” เจ้าหน้าที่งบประมาณผู้หนึ่งเหล่านี้จะเป็นผู้ประสานงานการติดต่อทำความเข้าใจ และอธิบายกิจกรรมตามแผนงานของตนกับเจ้าหน้าที่สำนักงบประมาณ ตามประมาณรายจ่ายที่ตนได้ประมาณไว้ (ฝั่ง ระยะเวลา ๓) และเมื่อเป็นที่ตกลงกันแล้ว สำนักงบประมาณก็จะได้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้รับรองเป็นแผนงานของรัฐบาล แล้วเสนอต่อรัฐสภาต่อไป

ขึ้นนำเสนอสภานิติบัญญัติ

การเตรียมการเกี่ยวกับงบประมาณและการนำเสนอของงบประมาณต่อรัฐสภา อาจกำหนดได้เป็นหัวข้อ ดังนี้

๑. การพัฒนาประมาณรายจ่าย (Developing Expenditure Estimates) การรวบรวมข้อความต่าง ๆ ควรจะทำโดยรอบคอบให้มีระเบียบและถูกต้องตามหลักวิชา

๒. การทำประมาณรายจ่ายให้สมบูรณ์ (Completing Expenditure Estimates) ประมาณรายจ่ายที่สำคัญตามต้องการ ควรให้หัวหน้าหน่วยงานประมาณนั้น ๆ รวบรวมหรือรับผิดชอบ

๓. ประมาณการรายรับ (Revenues Estimates) ข้อความต่างๆ อันเกี่ยวกับ

แหล่งที่จะได้รับเงินนั้น ควรจะให้เป็นที่ยึดถือว่า จะได้รับเงินมาจริงตามกำหนด

เพื่อให้รัฐสภารับรองงบประมาณได้สะดวก ข้อความในงบประมาณที่นำเสนอ

ต้องประกอบด้วย

๑. คำแถลงงบประมาณ แสดงฐานะและนโยบายการคลังและการเงิน สาระสำคัญของงบประมาณและความสัมพันธ์ระหว่างรายรับ และงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง

๒. รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบระหว่างปีที่ล่วงมาแล้ว ปีปัจจุบันและปีที่ขอตั้งงบประมาณ

๓. คำอธิบายเกี่ยวกับประมาณการรายรับ

๔. คำชี้แจงเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง

๕. รายงานเกี่ยวกับการเงินของรัฐวิสาหกิจ

๖. คำอธิบายเกี่ยวกับหนี้ของรัฐบาลทั้งที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน และที่เสนอขอ

เพิ่มเติม

๗. รายงานการรับจ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อช่วยราชการ

๘. ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

สถานการณ์บัญญัติ (ฝั่ง ระยะเวลา ๖)

งบประมาณเป็นงานที่สำคัญชิ้นหนึ่งที่จะให้ทรัพยากรของชาติได้รับการควบคุมและมีแผนการใช้ และเป็นเครื่องมือสำคัญอันหนึ่งที่จะทำให้งานของรัฐบาลมีความสัมพันธ์กับภาวะและความโน้มเอียงทางเศรษฐกิจและการคลัง ทั้งเป็นเครื่องมือสำหรับวางนโยบายและการปฏิบัติในด้านการเศรษฐกิจและการคลังด้วย หรืออีกนัยหนึ่งงบประมาณ คือแผนการคลังของชาติ ซึ่งประกอบขึ้นด้วยการเก็บภาษีอากร การกู้ยืมและการจ่ายเงินส่วนสำคัญของรายได้ประชาชาติ ฉะนั้น จึงนับได้ว่าเกี่ยวข้องกันส่วนได้และส่วนเสียของประชาชนในชาติในทางการเงินโดยตรง

โดยที่สถานการณ์บัญญัติประกอบขึ้นด้วยปวงชน จึงเป็นการชอบที่สถานการณ์บัญญัติจะต้องเป็นผู้พิจารณาและอนุมัติในเรื่องงบประมาณ ฉะนั้น ในการพิจารณาอนุมัติงบ

ประมาณในชั้นนี้จึงปรากฏเป็นรูป “พระราชบัญญัติ” หรือนัยหนึ่งตราเป็นกฎหมายออกมาใช้บังคับการปฏิบัติกันเอง

มีข้อบังคับในการพิจารณาในการตรา “งบประมาณ” ออกมาเป็นกฎหมายเป็นสาระสำคัญ ผิดกับกฎหมายอย่างอื่นเป็นที่น่าสังเกตคือ การตราบทกฎหมายทั่วไป ซึ่งต้องมีการพิจารณากัน ๓ วาระนั้น อาจพิจารณารวดเดียวเสร็จทั้ง ๓ วาระก็ได้ แต่สำหรับการตรากฎหมายว่าด้วยงบประมาณแล้ว ต้องพิจารณาคราวละวาระ จะสรุปลงพิจารณารวดเดียวทั้ง ๓ วาระมิได้เลย

~~ก~~ วาระในการพิจารณาตราเป็นกฎหมายของสภานิติบัญญัติที่ว่าแบ่งเป็น ๓ วาระนั้น

วาระที่ ๑ จะรับหลักการแห่งร่างกฎหมายนั้น ๆ หรือไม่

วาระที่ ๒ เมื่อรับหลักการแล้วก็พิจารณาร่างกฎหมายนั้น ๆ เรียงมาตราไป

วาระที่ ๓ เมื่อพิจารณาร่างกฎหมายนั้น ๆ แล้ว จะสมควรตราใช้เป็นกฎหมายหรือไม่

คณะกรรมการสภานิติบัญญัติ (ผังระยะที่ ๗)

การพิจารณาร่างกฎหมายตามวาระที่ ๒ นั้น สภามีวิธีดำเนินการโดยมอบหมายให้คณะกรรมการ ซึ่งมีทั้งสามัญและวิสามัญ พิจารณาด้วยความละเอียดถี่ถ้วนก่อนที่จะถึงวาระที่ ๓

* ในการพิจารณา คณะกรรมการอาจเรียกให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไปให้คำชี้แจงก็ได้

สำหรับการพิจารณาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น โดยที่เป็นพระราชบัญญัติสำคัญ คณะกรรมการใช้เวลาประมาณ ๒ เดือน ในการพิจารณากฎหมายซึ่งประกอบขึ้นไม่เกิน ๓๐ มาตรา นับว่าเป็นการพิจารณาอย่างพิเศษกว่ากฎหมายอย่างอื่นเป็นอันมาก แม้จะเป็นการพิจารณาประจำปีทุก ๆ ปีก็ตาม (ผังระยะที่ ๖ และ ๗)

พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี (ฝั่งระยะที่ ๘)

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นพระราชบัญญัติสำคัญยิ่งที่สุดฉบับหนึ่ง จัดทำขึ้นโดยฝ่ายบริหาร ให้ฝ่ายนิติบัญญัติอนุมัติ

ประวัติศาสตร์ได้บอกแก่เราหลายครั้งหลายหนว่า ความเป็นหรือความตายของรัฐบาลแต่ละชุดขึ้นอยู่กับเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งแทบจะเรียกว่าเรื่องเดียว เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับประชาชนทั้งชาติ คือเป็นเรื่องการเงิน การจัดงบประมาณที่ดี จะก่อให้เกิดความผาสุกแก่ราษฎร แต่ถ้าเป็นการจัดที่หย่อนแล้ว ภาวะทางการเศรษฐกิจ จะบังเกิดความผันผวนอย่างมากมาย ผู้อ่านอาจนึกคิดว่าต่อไปได้ในการศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์ ซึ่งจะไม่นำมากล่าวในที่นี้

วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พอพิจารณาจำแนกเป็นข้อ ๆ อย่างสังเขป ๓ หัวข้อใหญ่ ๆ ต่อไปนี้

๑. แสดงแนวนโยบายของฝ่ายบริหาร

โดยปกติ คณะรัฐบาลไม่ว่าชุดใดก่อนที่จะรับหน้าที่บริหารย่อมต้องแถลงนโยบายของคณะรัฐบาลนั้น ๆ ต่อรัฐสภาเพื่อขอรับความไว้วางใจในการที่จะดำเนินการบริหารต่อไป เมื่อได้รับความไว้วางใจแล้ว ก็จะลงมือปฏิบัติงานด้านบริหาร งานใด ๆ ก็ตาม จำต้องใช้เงินทั้งนั้นทุกงาน จะมากหรือน้อยอยู่ที่แผนงานและการดำเนินงาน ฉะนั้นในการที่เสนอขออนุมัติใช้จ่ายเงินเพื่อดำเนินงาน ดังปรากฏรายการจ่ายอยู่ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี แต่ละเอกสารประกอบนั้น จึงเป็นเครื่องแสดงแนวนโยบายที่รัฐบาลปฏิบัติในรอบปีถัดไปนั้นเอง จะเป็นการสอดคล้องรักษาแนวนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาเพียงใด สมาชิกรัฐสภาอาจพิจารณาเทียบเคียงกันได้

๒. แจ้งให้ประชาชนทราบว่ารัฐจะทำอะไรบ้าง

นอกจากจะเป็นเครื่องแสดงนโยบายของรัฐบาลแล้ว กิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น เป็นเครื่องแสดงออกอย่างชัดแจ้งว่า ในรอบปีที่จะใช้พระราชบัญญัตินั้น ๆ รัฐจะทำอะไรบ้าง ขอบเขตของงานที่จะ



กระทำนั้นกว้างขวางเพียงใด ประชาชนทั่วไป ผู้เป็นเจ้าของเงินนั้น ๆ อาจพิจารณาได้ว่าเงินของเขาที่เขาเสียให้แก่รัฐบาลไปในรูปภาษีหรือค่าธรรมเนียมต่าง ๆ นั้น รัฐบาลเอาของเขาไปจัดทำอะไร จะบังเกิดประโยชน์แก่เขาเป็นส่วนรวมหรือเป็นส่วนตัวอย่างไรบ้าง

๓. แสดงแนวโน้มของเศรษฐกิจและการคลัง

งบประมาณเป็นเครื่องแสดงพัฒนาภาพ และความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ ประเภทรายจ่ายและตัวเลขจะเป็นเครื่องชี้บอกให้เห็นว่า การขยายตัวในกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาล แนวนโยบายที่ปฏิบัติในการเร่งรัดพัฒนาการในด้านเศรษฐกิจเกิดผลแล้วขนาดใด ภาวะความเจริญในด้านเศรษฐกิจในด้านการผลิต การค้ากับต่างประเทศ สินค้าขาออก สินค้าขาเข้า ศุลกศุลกากรและการปรับปรุงทางด้านบริหารงานคลัง และงานงบประมาณของรัฐบาลดีขึ้นเพียงใดแล้วนั้น ได้เป็นเครื่องกำหนดงบประมาณของรัฐขึ้น มาสะท้อนออกมาให้เห็นในรูปการจัดงบประมาณรายจ่ายของรัฐ หรือนัยหนึ่งพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั่นเอง

การบริหารงบประมาณ

เมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตราออกมาใช้เป็นกฎหมายแล้ว หน้าที่ในการบริหารเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายนี้ ก็ตกอยู่กับส่วนต่างๆ ของรัฐบาล ส่วนใดมีหน้าที่อย่างไร ก็ปฏิบัติไปตามหน้าที่ของตน ตามแบบตามแนวทางที่กำหนดไว้ โดยมีเจตจำนงที่จะให้บังเกิดผลดีที่สุด ส่วนราชการผู้มีหน้าที่ดำเนินการส่วนของคนไม่ทำงานใดๆ ก็ตาม ย่อมต้องใช้จ่ายเงินและเงินนี้มีอนันต์แล้วตามกฎหมาย เหลืออยู่อย่างเดียวก็คือว่าทำอย่างไร จึงจะได้เงินมาใช้จ่ายในกิจการของคนเท่านั้น

ในการที่จะได้เงินไปใช้จ่ายย่อมต้องมีพิธีดำเนินงานหลายชั้นหลายตอน จะใช้เงินไปง่ายๆ เช่นเงินส่วนตัวของแต่ละบุคคลนั้นหาได้ไม่ เพราะเงินเหล่านี้เป็นทรัพย์สินส่วนรวมของชาติ ผู้บริหารมีพันธระต่อผู้เสียภาษีอากรในการใช้ทรัพย์สินนั้น ๆ ให้เหมาะสมด้วยความรอบคอบและประหยัดให้มากยิ่งขึ้นกว่าเงินของตนเอง

พิธีดำเนินการที่กล่าวนี้ คือการควบคุมการบริหารงบประมาณ ซึ่งจะช่วยให้
 แน่ใจได้ว่า ผู้บริหารงานจะยึดมั่นในแผนการของงบประมาณ และถึงจะปฏิบัติผิดแปลก
 ออกไปบ้างเพราะความจำเป็น โดยมีการอนุมัติให้ทำได้ก็ตาม ต้องจัดให้มีการบันทึกเรื่อง
 รวบรวมไว้ให้ดี เพื่อเป็นเครื่องช่วยให้การปฏิบัติเป็นไปตามแผนการของงบประมาณ
 ส่วนหนึ่ง แล้วยังเป็นเครื่องมือช่วยในการพิจารณาเงินจ่ายนั้น ๆ ใกล้เคียงกับที่ประมาณ
 ไว้เพียงใดด้วย

เครื่องมือสำคัญ ๆ ในการใช้บริหารงบประมาณเป็นคั้น ๆ อยู่ในปัจจุบันพอจะ
 กล่าวไว้ในที่นี้คือ

Allotment. Allotment. Allotment.

เงินประจำงวด (Allotment) (ผังระยะที่ ๙)

เงินในงบประมาณเป็นเงินที่รัฐสภาอนุมัติให้ส่วนราชการก่อนผู้ผูกพัน และใช้จ่าย
 ได้ภายในวงเงินที่กำหนดไว้เพื่อวัตถุประสงค์อันใดอันหนึ่ง การอนุมัติเช่นนี้ ย่อมต้อง
 ขึ้นอยู่กับสถานะการเงินของรัฐบาลด้วย ฉะนั้นจึงต้องจัดให้มีการควบคุมเพื่อให้เกิดผล
 ดังนี้

๑. ต้องให้รายจ่ายกระจายไปตลอดปีงบประมาณ และให้ตรงกับแผนงานที่
 กำหนดไว้

๒. ต้องมีการปรับปรุงรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้สอดคล้องกับกำลังเงินรายรับ ซึ่ง
 อาจเก็บไม่ได้ตามอัตราหรือระดับที่คาดหมายไว้

๓. ต้องให้มีการเปลี่ยนแปลงแผนกำหนดงาน หรือความต้องการได้เสมอเพื่อให้
 สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจหรือเหตุอื่น ๆ

ดังนั้น จึงได้มีการใช้ระบบการจัดเงินประจำงวดหรือนัยหนึ่งก็คือ แบ่งจ่ายเงิน
 งบประมาณออกเป็นระยะเวลาที่กำหนดให้เป็นระยะๆ ไป โดยทั่วไปจัดการแบ่งออกเป็น
 ๔ งวดๆ หนึ่งมีระยะ ๓ เดือน แต่สำหรับประเทศไทยในปัจจุบันได้จัดเป็น ๓ งวดๆ
 ละ ๔ เดือน เนื่องจากระบบนี้ยังเป็นของใหม่ ระยะเวลาเดิม ๓ เดือน เป็นการกระชั้น
 ไปไม่สะดวกต่อการปฏิบัติ

การจัดเงินประจำงวดนี้ มีวิธีการเกือบจะคล้ายคลึงกับการเสนอของงบประมาณที่เดียว คือหน่วยราชการที่จะใช้จ่ายเงินต้องยื่นคำขอต่อสำนักงบประมาณ และสำนักงบประมาณจะพิจารณาว่าเป็นไปตามกำหนดงานเพียงใด เงินสดที่รัฐบาลมีอยู่ในขณะที่ยื่นขอและที่จะมีในอนาคตก็เป็นส่วนหนึ่ง ที่สำนักงบประมาณจะนำมาวินิจฉัยพิจารณากำหนดเงินให้ด้วย อย่างไรก็ตามการแบ่งเงินงบประมาณออกใช้เป็น ๓ งวดนี้ ถ้าแบ่งออกเป็นจำนวนเท่า ๆ กัน อาจไม่ตรงต่อความต้องการอันแท้จริงของหน่วยงบประมาณหนึ่ง ๆ ได้ ความต้องการในการใช้จ่ายเงินตามฤดูกาล ควรนำมาใช้เป็นเครื่องมือวินิจฉัยการแบ่งเงินประจำงวดด้วย

(เรื่องราวอันเกี่ยวกับเงินประจำงวดนี้ ผู้เขียนได้เคยเขียนลงในวารสารกรมบัญชีกลางปีที่หนึ่ง เล่มที่ ๓ เดือนพฤษภาคม ๒๕๐๓ แล้ว)

เงินจัดสรร (Allocation) (ผังระยะที่ ๑๐)

การแบ่งสรรเงินงบประมาณเป็นพิธีกรรมสืบเนื่องมาจากการจัดเงินประจำงวดและเป็นวิธีการหนึ่งในการบริหารด้านการเงิน ในอันที่จะให้มีการรับผิดชอบเป็นช่วง ๆ ถัดไปจากเจ้าหน้าที่ผู้บริหารชั้นผู้ใหญ่ซึ่งได้แก่ อธิบดี หรือหัวหน้าสำนักงานอันเป็นส่วนราชการ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ให้ได้มีการควบคุมงานและควบคุมวงเงิน ตลอดจน การใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของงานนั้น ๆ โดยเฉพาะ

เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในเรื่องการจัดสรรเงินให้ได้ประโยชน์สมบูรณ์ คือให้เป็นเครื่องมือช่วยเหลือในการจัดดำเนินงานให้ได้ผลอย่างจริงจังแล้ว ควรต้องกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานนั้นๆ รับผิดชอบในการใช้จ่ายเงิน ตลอดจนรับผิดชอบในผลของงานที่จะบังเกิดขึ้นด้วยหรือพูดอย่างง่าย ๆ ก็คือ การจัดสรรเงินงบประมาณควรจะต้องจัดให้เป็นไปตามรูปของความรับผิดชอบในงานที่จะกระทำนั้น ๆ จึงจะเป็นการจัดสรรเพื่อเกิดสภารัดประโยชน์โดยแท้

การจัดสรรเงินงบประมาณในวิธีง่าย ๆ หากว่าจะเป็นที่แรกเริ่มก็คือ พยายามจัดให้คล้ายตามรูปของการแบ่งส่วนราชการ ทั้งนี้ หมายความว่า หน่วยราชการแต่ละหน่วยในส่วนราชการนั้น ๆ มีเครื่องมือเครื่องใช้ประกอบการดำเนินงานน้อยอย่างเพียงพอ

Silatham

ใช้จัดแบ่งออกเป็นรายจ่ายของส่วนราชการ ตามผังการแบ่งส่วน แต่แล้วการควบคุม หรือ การดำเนินการเบิกจ่ายใดๆ ยังคงรวมกันอยู่ที่แหล่งกลางเพียงแหล่งเดียว ตามที่ยังคง ปฏิบัติกันอยู่โดยทั่วไปในปัจจุบัน

โครงการการจัดสรรเงินที่เหมาะสมควรมีลักษณะย่อๆ ดังนี้:—

๑. จัดวางวิธีมิให้มีการเบิกจ่ายเงินจัดสรรแต่ละงบบาง โดยให้อำนาจบุคคลมากกว่าหนึ่งคน หรือถ้าจะมากกว่าหนึ่งคน ก็ต้องไม่ปฏิบัติงานเป็นอิสระแยกจากกัน

๒. วางวัตถุประสงค์ของงานแต่ละงานไว้ให้ชัดเจน ไม่ซ้ำกับวัตถุประสงค์ของงานอื่น

๓. รายการที่ไม่สามารถจัดแบ่งได้ หรือรายการที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานงบใดงบหนึ่งโดยเฉพาะ ควรรวมไว้เป็นส่วนกลางไม่ควรจัดสรรกระจายออกไปตามงบบางต่าง ๆ

เราอาจพิจารณากำหนดจำนวนเงินที่จะจัดสรรได้หลายวิธี ดังนี้จะยกมากล่าวไว้ ณ ที่นี้สัก ๓ ประการคือ

๑. งบประมาณรายจ่ายซึ่งได้รับอนุมัติตามแผนงานและงานต่าง ๆ เป็นวิธีที่อาจสามารถใช้เป็นแนวทางพิจารณากำหนดเงินจัดสรรได้

๒. การที่ราคาสิ่งของที่จะใช้ให้ออกมาเป็นจำนวนเงิน หรือคิดตามมูลค่างานของหน่วยงานออกมาเป็นหน่วย (Unit Cost) แล้วนำเอาจำนวนเงินดังกล่าวใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดการจัดสรรก็ได้

๓. หนี้สินหรือข้อมูลผูกพันรายจ่ายในอดีต และสถานะของกำลังเงินในปัจจุบันก็เป็นเครื่องพิจารณากำหนดจำนวนเงินจัดสรรได้

เมื่อได้จัดสรรแล้ว เราจำเป็นต้องกำหนดการบริหารเงินจัดสรรไว้เป็นเรื่องควบคู่กันไปด้วย ทำนองเดียวกับที่กำหนดงานแล้ว เราจำเป็นต้องกำหนดแผนบริหารไว้ด้วย ดังได้กล่าวไว้ในตอนต้น ตามผังหมายเลข ๑ แล้วนั้น แต่อย่างไรก็ดีผู้เขียนเข้าใจว่า ระบบเงินจัดสรรที่ได้ปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบัน ยังมีได้เป็นไปตามที่ได้กล่าวมานี้เท่าใดนัก ความหมายของเงินจัดสรรในปัจจุบันยังอยู่ในวงแคบจำกัด คือเข้าใจว่าเป็นการโอนเงินงบประมาณจากสำนักงานส่วนกลางไปตั้งไว้ให้สาขา สำนักงานส่วนในภูมิภาคได้ใช้จ่ายเงินตาม

ความจำเป็นของงานที่มีปฏิบัติอยู่เท่านั้น จึงเป็นเรื่องที่น่าจะคิดและจัดดำเนินการเสียให้ตรงกับความต้องการที่จะบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพยิ่งกว่าในปัจจุบัน

การควบคุมการเบิกจ่าย (ผังระยะที่ ๑๑)

ถ้าพิจารณาอย่างเผิน ๆ แล้ว อาจเห็นได้ว่าการตั้งเงินงบประมาณให้หน่วยราชการเป็นรายการใหญ่ ๆ นั้นจะทำให้ควบคุมได้ยาก แต่ที่จริงหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ ตั้งได้บรรยายวิธีการควบคุมต่าง ๆ ไว้หลายวิธีไว้แล้ว เช่นวิธีการนำเอาระบบ การจัดเงินประจำงวด และวิธี การเงินจัดสรร เป็นต้น ทั้งนี้ เป็นการนอกเหนือไปจากการควบคุมงบประมาณตามธรรมดา ซึ่งจะกล่าวในตอนต่อไป

การควบคุมการเบิกจ่ายจะเป็นหลักประกันให้การใช้จ่ายเงินของแผ่นดินเป็นไปอย่างมีระเบียบ มีแบบแผน และเป็นการถูกต้องตามระเบียบข้อบังคับและข้อกฎหมายที่มีไว้เพื่อการนั้น ๆ จะนำเงินงบประมาณที่ได้รับมาไปใช้จ่ายตามใจชอบ ตามอารมณ์ของผู้บริหารงานนั้น ๆ ไม่ได้ การจ่ายต้องจ่ายให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับที่มีอยู่เท่านั้น

ในเรื่องนี้ เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ควบคุมการเบิกเงิน และการส่งจ่ายเงินแผ่นดิน ต้องเข้าใจในเบื้องต้นเสียก่อนว่า แม้ว่าในรายละเอียดที่ได้มีไว้ในเอกสารงบประมาณแล้วอย่าฟังถึงความเคร่งครัดว่าจะกระทำนอกเหนือไปจากรายละเอียดนั้น ๆ มิได้ การเปลี่ยนแปลงย่อมเกิดขึ้นได้เสมอทุกโอกาส หากว่าการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่จะเกิดขึ้นนั้นเกิดขึ้นจากการกระทำโดยมีเจตนาที่ดีและอยู่ในขอบเขตของนโยบายหรือตัวบทกฎหมายแล้ว ก็เป็นเรื่องสมควร

การควบคุมการเบิกจ่ายตามธรรมดากล่าวโดยสรุป เป็นอำนาจและหน้าที่ของกระทรวงการคลัง ซึ่งใช้อำนาจบริหารตามนัยแห่งมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ประกอบด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และโดยที่ปัจจุบันนี้กระทรวงการคลังก็ได้ กำหนดระเบียบการ เบิกจ่ายเงินจากคลัง ที่เป็น งบประมาณรายจ่ายไว้แล้ว โดยเรียกชื่อว่า “ระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๐๕” มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๖ ผู้เขียนจึงจะขอกล่าวถึงรายละเอียดไว้ใน

ตอนนี้อย่างยิ่งขอให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ติดตามดูข้อความละเอียดจากระเบียบที่ได้กล่าวไว้
แล้วนี้ต่อไป

สาระสำคัญแห่งระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้มีการ
แจกแจงเป็นตอน ๆ ว่าด้วย :-

๑. ข้อความทั่วไป

กำหนดค่านิยมและวิธีการว่าด้วยการวินิจฉัยข้อปัญหาที่จะเกิดขึ้น

๒. การโอนเงินจัดสรร

กำหนดวิธีการโอนเงินจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาค อำนวยการส่งโอนเงินจัด
สรรเงินจัดสรรตามที่ปรากฏในระเบียบนี้ สาระสำคัญในการพิจารณาเงินจัดสรรควรเป็น
อย่างไร มีหลักการที่ดีควรปฏิบัติอย่างไร เจ้าหน้าที่งบประมาณทุกกระทรวงทบวงกรม
ควรจะได้มีการศึกษาให้เข้าใจความมุ่งหมายให้เหมาะสมกว่าที่เข้าใจกันอยู่ในปัจจุบัน เพราะ
ถ้าจะถือปฏิบัติตาม ระเบียบนี้ และเข้าใจจนแคบ ๆ แต่เพียงว่า เงินจัดสรร เป็น การโอนเงิน
จากส่วนกลางไปจ่ายยังส่วนภูมิภาคเท่านั้น ก็จะเป็นที่ที่น่าเสียดายที่ทำให้เงินจัดสรรไร้
ความหมายไป

๓. การเบิกเงิน

๔. การตรวจและอนุมัติฎีกา

๕. การจ่ายเงิน

ทั้ง ๓ หัวข้อมีรายละเอียดว่าด้วยการเบิก การตรวจเพื่ออนุมัติ และการจ่ายเงิน
โดยทั่วไป

๖. การเบิกและจ่ายเงินเดือน

๗. การเบิกและจ่ายเงินค่าจ้างประจำ

๘. การเบิกและจ่ายเงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน

๙. การเบิกเงินกับกรมบัญชีกลาง

๑๐. การเบิกเงินกับคลังจังหวัด

การตรวจสอบหลักฐานการจ่าย (ผังระยะที่ ๑๒)

การตรวจสอบหลักฐานการจ่ายเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่เกี่ยวข้องในเรื่องการควบคุมทางการเงิน ผู้ที่มีหน้าที่ตรวจได้แก่ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งมีอำนาจในการทักท้วงการจ่ายเงินที่ไม่เป็นไปตาม กฎ ข้อบังคับ หรือข้อกฎหมายต่าง ๆ

สำหรับหน้าที่ผู้เบิกเงินมาจ่ายนั้น ตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินได้บัญญัติให้ส่งหลักฐานการจ่ายให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบ และจะปฏิบัติการให้เป็นไปตามการซื้อทักท้วง หรือจะขอกัดค่าน และล้างการทักท้วงให้เสร็จไปอย่างใดอย่างหนึ่งตามกำหนดที่ระบุไว้ในระเบียบที่กล่าวแล้วนี้

ในระบบการควบคุมทางการเงินทั่วไป การจัดตั้งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นเรื่องจำเป็น และเท่าที่ได้เห็นมาแล้วนั้นได้มีการจัดเป็น ๒ ลักษณะ คือ

๑. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินสังกัดต่อรัฐสภาหรือเรียกว่าฝ่ายนิติบัญญัติ
๒. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินขึ้นสังกัดกับฝ่ายบริหาร

สำหรับประเทศไทยได้ มีการจัดให้ คณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดิน ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารตลอดมา คือ ในสมัยเมื่อมิได้จัดตั้งสำนักนายกรัฐมนตรีนั้นขึ้นอยู่กับกระทรวงการคลัง เป็นส่วนราชการเรียกว่า กรมตรวจและสารบัญชี ต่อมาได้เป็นทบวงการเมืองเรียกว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ขึ้นสังกัดในสำนักนายกรัฐมนตรีนับตั้งปัจจุบัน

รายงานต่าง ๆ (ผังระยะที่ ๑๓)

การบริหารงบประมาณให้บังเกิดผลอย่างแท้จริง ย่อมต้องอาศัยเรื่องราวต่าง ๆ ของการปฏิบัติตามแผนงานแต่ละงาน เป็นเครื่องมือในการพิจารณาหาค่าของการปฏิบัติ นั้น ๆ เรื่องราวต่าง ๆ นี้เป็นผลที่ได้มาจากการสำรวจ การตรวจงานและการตรวจสอบทางบัญชีเป็นหลักใหญ่ ซึ่งอาจปรากฏออกมาได้เป็นลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

๑. รายงานทางการคลัง (Financial Reports)

รายงานนี้ หมายถึงบรรดาค่าแสดงและเอกสาร ซึ่งทำขึ้นแสดงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานะการคลัง และการปฏิบัติของรัฐบาล รายงานบางฉบับอาจเขียนขึ้นจากระเบียบ

(Records) ทางราชการของหน่วยงานกลางทางบัญชี เช่น รายงานทางการคลังของกรมบัญชีกลาง หรืออาจจะเขียนขึ้นจากระเบียบอื่น ๆ ซึ่งหน่วยงานอื่น ๆ ได้รวบรวมไว้

๒. รายงานการปฏิบัติงาน (Operating Reports)

โดยปกติรายงานเกี่ยวกับหน้าที่และผลงานในท้องที่หรือในหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง

การรายงานอาจแบ่งออกเป็นประเภท สุดแต่ความมุ่งหมายของผู้จัดทำ ก็จะเป็นการเสนอผู้บังคับบัญชา สภานิติบัญญัติหรือประชาชน แบบฉบับในการจัดทำทั้งข้อความหรือแบบที่ใช้ในการทำรายงานก็อาจแตกต่างกันไปบ้างตามความมุ่งหมายนั้น ๆ

ลักษณะสำคัญของการรายงาน ควรทำดังนี้

๑. จัดรวบรวมเสนอให้ทันเวลา
๒. คำชี้แจงหรือรายการละเอียดไม่ควรให้พิมพ์เพียงจนเกินควร
๓. จัดรูปร่างและแบบให้กะทัดรัด สะดวกแก่การอ่าน

ในการจัดทำรายงานทั้ง ๒ แบบดังกล่าวข้างต้น อาจมาในรูปแบบผสม คือมีสาระทั้งรายงานทางการคลังและรายงานการปฏิบัติงานก็ได้ ในการจัดรายงานเสนอผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบงานแต่ละค้ำอัน อาจใช้วิชาการสถิติและอื่น ๆ มีการวิเคราะห์วิจารณ์โดยละเอียดทางวิชาการเป็นต้น การใช้วิธีการเขียนกราฟประกอบจะเป็นประโยชน์มาก ทั้งจะช่วยประหยัดเวลาให้แก่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารงานลงอย่างมาก

ในการเสนอต่อประชาชนอาจทำให้ดูง่าย และเข้าใจที่สุด มีภาพประกอบข้อความก็ควรสั้น ๆ กระทัดรัด

เมื่อได้กล่าวถึงวิธีรายงานต่าง ๆ นี้ ผู้เขียนใคร่เน้นถึงวิธีการใช้รายงานอันเกี่ยวข้องกับการงบประมาณทางด้านเดียว เพราะในปัจจุบัน กรมบัญชีกลางกับสำนักงานงบประมาณได้ร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในการดำเนินงานตามระบบการรายงานเกี่ยวกับการคลังและเกี่ยวกับการปฏิบัติงานอยู่แล้ว

* รายงานทางกรคลังนั้น เป็นหน้าที่ส่วนใหญ่ของกรมบัญชีกลางเป็นผู้รวบรวมจัดทำ ส่วนรายงานทางการปฏิบัติงานนั้นเป็นหน้าที่ของสำนักงานประมาณเป็นผู้รวบรวมเพื่อหากุณค่าของแต่ละแผนงาน*

ระบบรายงานจะก็เพียงใด ย่อมอยู่กับการดำเนินการจัดทำรายงานที่สำคัญ ๆ ของแผนกและหน่วยงานย่อย ๆ แล้วแต่จะจักขอยกลงไป และส่งให้ถึงมือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รวบรวมให้ทันกำหนดเวลา ทั้งนี้ เพื่อจะได้ทำรายงานเหล่านั้นมารวมเข้าด้วยกันและย่อสรุปเอาไว้ หากหน่วยงานใด ส่งรายงานล่าช้าไม่เป็นไปตามกำหนด หรือเพิกเฉยเสียไม่ส่งรายงานตามที่มีหน้าที่ ๆ จะต้องส่ง ย่อมเป็นการช่วยทำลายระบบการรายงานทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เจ้าหน้าที่ฝ่ายจัดทำรายงานสมควรจะได้ตระหนักในประโยชน์ส่วนรวมของประเทศตามข้อนี้ไว้ด้วย

สถิติและข้อมูล (ผังระยะที่ ๑๔)

ตัวเลขต่าง ๆ ที่จัดทำขึ้นตามระบบรายงานนั้นโดยปกติเป็นตัวเลขสถิติอยู่แล้ว สถิติเหล่านั้นเป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งในการจัดการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการพาณิชย์ เรื่องกิจการของรัฐ หรือของทางเอกชน

การจัดทำรายงานสถิติย่อมต้องใช้หลักวิชาทางสถิติ และใช้นักสถิติที่ชำนาญมาดำเนินการนี้ สถิติเป็นเครื่องช่วยนำทางหรือควบคุมการดำเนินงานที่กำลังทำอยู่ นอกจากนั้นยังใช้เป็นรากฐานที่ดีในการวางแผนกำหนดงานได้เป็นอย่างดีด้วย

หน่วยราชการต่าง ๆ ของรัฐบาลไทยขณะนี้ได้ตระหนักถึงความจำเป็น ที่จะต้องมีสถิติตัวเลขเกี่ยวกับงานที่หน่วยราชการนั้น ๆ ดำเนินการอยู่ สถิติตัวเลขเหล่านี้ย่อมสัมพันธ์กับการประมาณรายจ่าย เพื่อตั้งงบประมาณของหน่วยราชการนั้น ๆ โดยตรง ในขณะที่เดียวกันก็ควรจะนำสถิติดังกล่าวนี้ไปใช้ในการบริหารงบประมาณด้วย เพราะการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงของการปฏิบัติงานอย่างถี่ถ้วนจริง ๆ เท่านั้น จะเป็นการช่วยปรับปรุงงานให้ดีขึ้นทั้งทำให้เกิดการประหยัดอีกด้วย

ภาค ๔

จบประมาณ

ในภาคนี้ขอคัดเอาคำอธิบายคำว่า “งบประมาณ”
ซึ่งได้พิมพ์ในหนังสือสารานุกรมของราชบัณฑิตยสถาน
ฉบับที่ ๑๓๐ — ๑๓๑ มาลงไว้ ณ ที่นี้.

คำอธิบายคำว่า “งบประมาณ”

* คำว่า “งบประมาณ” มีความหมายว่า บัญชีหรือจำนวนเงินที่รวมกะกำหนดรายรับรายจ่ายเงิน คำนี้ได้เริ่มใช้ในภาษาไทยมาตั้งแต่เมื่อใดยังไม่มีหลักฐานแน่นอนตามหลักฐานเท่าที่หาได้ปรากฏว่า ทางราชการได้ใช้คำว่า งบประมาณ ตั้งแต่ ร.ศ. ๑๐๙ (พ.ศ. ๒๔๓๓) ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยได้บัญญัติคำนี้ไว้ในพระราชบัญญัติกรมสารบาญชี กระทรวงพระคลัง ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมสารบาญชี (กรมบัญชีกลางในปัจจุบันนี้) ความในบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวที่กล่าวถึงงบประมาณมีดังนี้ มาตรา ๒ บัญญัติว่า “เมื่อกำหนดขึ้นปีใหม่กรมสารบาญชี ได้รับงบประมาณการรับเงินแผ่นดินจากเสนาบดีพระคลังมหาสมบัติแล้ว ต้องเป็นธุระตรวจตราให้ได้รับเงินตามงบประมาณ.....” มาตรา ๓ บัญญัติว่า “เมื่อกรมสารบาญชีได้รับเงินทองของส่วยตรวจสอบบาญชีนายเวรรับตามงบประมาณ.....” มาตรา ๔ บัญญัติว่า “เมื่อกำหนดขึ้นปีใหม่กรมสารบาญชี ได้รับงบประมาณการจ่ายเงินแผ่นดิน..... ต้องเป็นธุระตรวจตราบัญชีจ่ายเงินงบประมาณ.....” และมาตรา ๕ บัญญัติว่า “บัญชีต่างๆ ที่สำคัญซึ่งกรมตรวจได้ตรวจเงินภายใน ภายนอกและตรวจราคาแล้ว กรมสารบาญชีไม่ต้องตรวจอีกซ้ำ เป็นแต่ต้องตรวจอัตราเงินเดือน เบี้ยเลี้ยง ใช้สอยเบ็จเสร็จ แลยอมให้ใช้ได้ถูกต้องตามงบประมาณ.....” นับแต่นั้นมาคำว่า “งบประมาณ” ก็เริ่มใช้กันอย่างแพร่หลายในวงราชการและธุรกิจของเอกชน

คำว่า “งบประมาณ” ในวิชาเศรษฐศาสตร์และการคลัง เป็นคำที่มีความหมายกว้างขวางกว่าที่ใช้กันอยู่ทั่วไป และมีผู้ให้คำนิยามไว้แตกต่างกันไป อย่างไรก็ตามคำนิยามของศาสตราจารย์ Frank P. Sherwood แห่งมหาวิทยาลัย Southern California อาจกล่าวได้ว่าเป็นคำนิยามที่เหมาะสมที่สุด ท่านผู้นี้ได้ให้ความหมายของ “งบประมาณ” ว่าเป็น “แผนเบ็ดเสร็จ ซึ่งแสดงออกในรูปตัวเลขแสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในช่วงระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงการกะประมาณ บริการ กิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่าย

ตลอดจนทรัพย์สินที่จำเป็นในการสนับสนุนแผนนั้น ในการดำเนินการให้บรรลุแผนนั้น
 ย่อมประกอบด้วยภาระกระทำ ๓ ชั้น ด้วยกันคือ (๑) การจัดเตรียม (๒) การอนุมัติ
 และ (๓) การบริหาร ๕

๕ การจัดทำงบประมาณได้เริ่มมีขึ้นเป็นครั้งแรก ในประเทศอังกฤษในราวศตวรรษ
 ที่ ๑๗ - ๑๘ ซึ่งเป็นสมัยที่สภาผู้แทนราษฎรได้ประสบความสำเร็จในการสงวนอำนาจที่จะ
 อนุมัติ รายได้และรายจ่ายของรัฐบาล คำว่า "งบประมาณ" ที่ใช้ในครั้งนั้น หมายความว่า
 ถึงเอกสารรายได้และรายจ่ายซึ่งรัฐมนตรีคลังของอังกฤษจะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร
 เป็นประจำทุกปี (คำว่า Budget ในภาษาอังกฤษนี้มีที่มาจากคำฝรั่งเศสโบราณคำว่า
 Bougette ซึ่งแปลว่าถุงย่าม ซึ่งหมายถึงถุงย่ามที่บรรจุเอกสารรายรับรายจ่ายที่รัฐมนตรี
 คลังจะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรในสมัยนั้น) ต่อมาในศตวรรษที่ ๑๙ จึงได้มีการ
 จัดทำงบประมาณขึ้นในประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรป ในปัจจุบันนี้ประเทศต่าง ๆ ทั่ว
 โลกต่างก็จัดทำงบประมาณกันทั้งนั้น

การจัดทำงบประมาณนั้นรัฐเป็นผู้จัดทำขึ้นก่อน เดิมทีเดียวการจัดทำงบประมาณ
 มีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองและการคลัง กล่าวคือ เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติใช้งบประมาณ
 เป็นเครื่องมือควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่าง
 องค์การของรัฐในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเพื่อจัดระเบียบการใช้จ่ายเงิน
 แต่ในปัจจุบันนี้ได้เป็นที่ยอมรับกันว่า การจัดทำงบประมาณของรัฐนั้น นอกจากจะมีขึ้น
 เพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง และการคลังแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์ในทางเศรษฐกิจและ
 สังคมด้วย ดังจะเห็นได้ว่าในยามที่ประเทศกักอยู่ในภาวะเงินเฟ้อ (Inflation) รัฐบาลจะ
 แก้ภาวะดังกล่าวด้วยการเพิ่มอัตราภาษีอากรเพื่อลดจำนวนเงินหมุนเวียนในประเทศ และ
 การที่รัฐบาลของประเทศใช้จ่ายเงินในการลงทุนเพื่อเพิ่มพูนผลผลิตของประเทศนั้น ก็
 เพื่อให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นอันจะเป็นการยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน ใน
 ปัจจุบันนี้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น องค์การอิสระของรัฐบาล และหน่วยงานธุรกิจ
 ใหญ่ ๆ ของเอกชนก็ได้จัดทำงบประมาณของตนเช่นเดียวกัน การจัดทำงบประมาณของ
 องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเมื่อวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับการจัดทำงบประมาณของรัฐ แต่

การจัดทำงบประมาณของหน่วยงานธุรกิจของเอกชน และขององค์การรัฐบาลนั้น มีวัตถุประสงค์ในทางการเงินแต่อย่างเดียว กล่าวคือ เพื่อจัดระเบียบการใช้จ่ายเงินและป้องกันการรั่วไหล

งบประมาณของเอกชน (Private Budget) มีข้อแตกต่างกับงบประมาณของรัฐ และงบประมาณขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หรือที่เรียกกันว่า งบประมาณรัฐบาล (Government Budget) อยู่หลายประการ ในประการแรกนั้นการจัดทำงบประมาณของเอกชนเป็นการกระทำทางการเงินอย่างเดียว กล่าวคือ เป็นการประมาณการรายได้รายจ่ายตามธรรมดา แต่การจัดทำงบประมาณสาธารณะนั้น นอกจากจะเป็นการกระทำทางการเงินและการคลังแล้วยังเป็นการกระทำทางนิตินัยด้วย กล่าวคือ การจัดทำงบประมาณของรัฐ หรือขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะได้รับอนุมัติจากองค์การผู้มีอำนาจ ซึ่งโดยทั่วไปได้แก่สภานิติบัญญัติของรัฐ หรือสภานิติบัญญัติท้องถิ่น ประการที่สอง การจัดเตรียมงบประมาณของเอกชนนั้นจะต้องอาศัยรายได้เป็นตัวกำหนดรายจ่าย กล่าวคือ จะต้องประมาณรายได้ขึ้นก่อนแล้ว จึงจะประมาณรายจ่ายให้อยู่ภายในวงเงินรายได้ที่ประมาณไว้ ส่วนการจัดทำงบประมาณของรัฐบาลนั้นไม่จำเป็นต้องอาศัยรายได้เป็นตัวกำหนดรายจ่ายเสมอไป รัฐบาลกลางหรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดรายจ่ายขึ้นก่อนโดยที่ยังไม่ทราบว่าจะมีรายได้เท่าใด ถ้าเห็นว่ารายจ่ายสูงกว่ารายได้ก็สามารถเพิ่มอัตราภาษีอากรตามความจำเป็น หรือกู้เงินมาใช้จ่ายได้ ในประการสุดท้ายงบประมาณของเอกชนมีบทบาทในทางการเงินแต่อย่างเดียว กล่าวคือ เป็นการจัดระเบียบการใช้จ่ายเงิน ส่วนงบประมาณสาธารณะนั้น นอกจากจะมีบทบาทในทางการเงินแล้วยังมีบทบาทในทางเศรษฐกิจและสังคมอีกด้วย

งบประมาณของรัฐบาลย่อมมีความสำคัญมากกว่างบประมาณของเอกชน เนื่องจากมีบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และในแบรแรกงบประมาณของรัฐบาล งบประมาณของรัฐบาลกลางหรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า งบประมาณของแผ่นดินมีความสำคัญมากที่สุด ฉะนั้น ในคำอธิบายที่จะกล่าวต่อไปนี้ จะขอกล่าวแต่เฉพาะงบประมาณของรัฐบาลกลาง (Central Government Budget) เท่านั้น

งบประมาณของรัฐย่อมมีกำหนดเวลาใช้บังคับคงได้กล่าวแล้วข้างต้น โดยทั่วไป งบประมาณของรัฐมีกำหนดเวลา ๑๒ เดือน ซึ่งเรียกว่าปีงบประมาณ การที่งบประมาณมีกำหนดเวลาหนึ่งปีงบประมาณนั้นเป็นผลให้รัฐบาลต้องจัดทำงบประมาณขึ้นทุก ๆ ปี งบประมาณดังกล่าวนี้เรียกว่า งบประมาณประจำปี (Annual Budget) แต่อย่างไรก็ดีในบางกรณีรัฐบาลมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเงิน นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในงบประมาณประจำปี และจำเป็นต้องจัดทำงบประมาณในระหว่างปีซึ่งมีกำหนดเวลาน้อยกว่าหนึ่งปี งบประมาณดังกล่าวเรียกว่า งบประมาณเพิ่มเติม (Supplementary Budget)

งบประมาณของรัฐบาลอาจมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ คือ

- (ก) สมดุลย์ (Balance)
- (ข) ขาดดุลย์ (Deficit) หรือ
- (ค) เกินดุลย์ (Surplus)

งบประมาณสมดุลย์ ได้แก่งบประมาณซึ่งรายได้และรายจ่ายมีจำนวนเท่ากัน

งบประมาณขาดดุลย์ ได้แก่งบประมาณซึ่งรายจ่ายมีจำนวนสูงกว่ารายได้

งบประมาณเกินดุลย์ ได้แก่งบประมาณซึ่งรายได้มีจำนวนสูงกว่ารายจ่าย

ในสมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง งบประมาณของประเทศต่าง ๆ มักสมดุลย์ตามทฤษฎีการคลังสมัยเก่า (Classical Theory of Public Finance) ซึ่งได้วางกฎเกณฑ์ไว้ว่า การที่งบประมาณขาดดุลย์หรือเกินดุลย์จะเป็นอันตรายต่อประเทศ นักการคลังสมัยเก่าเชื่อว่าการที่งบประมาณขาดดุลย์นั้นจะทำให้รัฐต้องล้มละลาย และเกิดภาวะเงินเฟ้อ (Inflation) ขึ้นในประเทศ โดยให้เหตุผลว่า การที่รัฐบาลมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้จะทำให้รัฐบาลต้องหาเงินมาใช้จ่ายสำหรับส่วนที่ยังขาดอยู่โดยการกู้ยืมเงิน ซึ่งจะมีผลให้รัฐบาลต้องเพิ่มรายจ่ายสำหรับปีต่อไป เนื่องจากรัฐบาลจะต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชดเชยคืนเงินกู้และดอกเบี้ย และภาวะผูกพันเช่นนี้จะมีอยู่ต่อไป และเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนในที่สุดรัฐบาลก็จะไม่สามารถชำระหนี้ได้ และต้องล้มละลายในที่สุด ในกรณีที่รัฐบาลเพิ่มปริมาณการพิมพ์ธนบัตรจะมีผลในการเพิ่มบ้จจ่ายในการแลกเปลี่ยน (Medium of Exchange) โดยผลิตผลของประเทศมิได้เพิ่มขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้ก็จะเกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นในประเทศซึ่ง

จะทำให้ค่าของเงินตราตกต่ำและเครื่องอุปโภคบริโภคจะมีราคาสูงขึ้น นักการคลังสมัยเก่าเชื่อว่า เมื่อภาวะเงินเฟ้อเกิดขึ้นแล้วก็จะเป็นการยากที่จะแก้ไขได้ เพราะเมื่อราคาเครื่องอุปโภคบริโภคสูงขึ้นแล้ว งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลก็ต้องสูงขึ้นด้วย ซึ่งจะทำให้งบประมาณของรัฐบาลขาดดุลงบไป และรัฐบาลก็ต้องเพิ่มประมาณการพิมพ์ธนบัตรเพิ่มขึ้นอีกเป็นเช่นนี้ตลอดไป

สำหรับอันตรายนันเกิดจากงบประมาณเกินดุลยนั้น นักการคลังสมัยเก่าอธิบายว่า เมื่อรัฐบาลมีรายได้สูงกว่ารายจ่าย รัฐสภาซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนก็จะมีแนวโน้มเอียงไปในทางที่จะตั้งงบประมาณรายจ่าย ซึ่งเป็นที่พอใจของประชาชนโดยไม่มีควมจำเป็น และรายจ่ายดังกล่าวจะต้องผูกพันงบประมาณในปีต่อไป ซึ่งอาจจะทำให้งบประมาณต้องขาดดุลยในวันข้างหน้าได้

อย่างไรก็ตามนับแต่ปี ค.ศ. ๑๙๑๔ ซึ่งเป็นปีที่เกิดสงครามโลกครั้งที่หนึ่งเป็นต้นมาประเทศต่างๆส่วนมากมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากในการทำสงครามและเพื่อฟื้นฟูประเทศภายหลังสงคราม จึงไม่สามารถรักษาคุณภาพของงบประมาณไว้ได้ ต่อมาปี ค.ศ. ๑๙๒๙ ได้เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ขึ้น ซึ่งเป็นผลกระทบกระเทือนถึงการผลิตของทุกประเทศ ปริมาณการผลิตของประเทศต่างๆ ตกต่ำลงและประชากรว่างงานมีมากขึ้น รัฐบาลของประเทศต่างๆ จึงต้องเข้าดำเนินการในทางเศรษฐกิจเพื่อแก้ไขภาวะดังกล่าวโดยการใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นผลให้งบประมาณของประเทศต่างๆ ต้องขาดดุลยอีกครั้งหนึ่ง ในขณะเดียวกันได้เกิดทฤษฎีการคลังสมัยใหม่ (Modern Theory of Public Finance) ขึ้น ซึ่งมีแนวความคิดที่ตรงกันข้ามกับทฤษฎีการคลังสมัยเก่าตามทฤษฎีการคลังสมัยใหม่นั้น งบประมาณของรัฐบาลอาจขาดดุลยได้โดยไม่เกิดอันตรายต่อประเทศ ถ้าหากว่าการขาดดุลยนั้นเป็นการขาดดุลยอย่างมีระบบ (Systematical Deficit ผู้ที่วางกฎเกณฑ์ดังกล่าวนี้ไว้คือ (Lord Keynes) นักเศรษฐศาสตร์อังกฤษ ท่านผู้นี้เชื่อว่า งบประมาณขาดดุลย เป็นเครื่องมืออันสำคัญยิ่งของรัฐบาลที่จะกระตุ้นเตือนเศรษฐกิจที่ซบงันให้ขยายตัวในยามที่เกิดภาวะคนว่างงาน เพื่อให้คนมีงานทำเต็มที่ (Full Employment) ตามความเห็นของ Keynes การที่ประเทศมีคนว่างงานจะทำให้เกิดการขาดดุลยขึ้นมูลฐาน

(Fundamental Deficit) ซึ่งจะทำให้เกิดผลเสียในทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมากเพราะการว่างงานทำให้ประเทศต้องสูญเสียทรัพยากรเป็นจำนวนมาก นักการคลังสมัยใหม่เห็นว่าการสูญเสียดังกล่าวมีความสำคัญกว่าการทิ้งงบประมาณสมดุล ดังนั้น เพื่อแก้ไขภาวะการเช่นนี้ นักการคลังสมัยใหม่จึงเห็นว่า รัฐบาลจำต้องเข้าดำเนินการในทางเศรษฐกิจ โดยการเพิ่มอุปสงค์ (Demand) ของเอกชนให้มากขึ้นเพื่อกระตุ้นเตือนกลไกทางเศรษฐกิจ และโดยการลงทุนเพื่อเพิ่มผลผลิตให้สามารถตอบสนองอุปสงค์ที่เพิ่มขึ้น ในการนี้รัฐบาลจะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย คือเพิ่มรายจ่ายและลดรายได้โดยการลดอัตราภาษีอากรเพื่อส่งเสริมการบริโภคของเอกชนและอำนวยความสะดวกแก่ธุรกิจต่างๆ เพิ่มเบี้ยเลี้ยงชีพแก่ผู้ว่างงานเพื่อให้อุปสงค์ของบุคคลเหล่านี้มีมากขึ้น ตลอดจนกู้เงินมาลงทุนเพื่อเพิ่มผลผลิต ในการดำเนินการดังกล่าว รัฐบาลจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะยังผลให้งบประมาณของรัฐบาลต้องขาดดุลอย่างไม่มีปัญหา อย่างไรก็ตาม นักการคลังสมัยใหม่เชื่อว่าการขาดดุลของงบประมาณจะเป็นผลให้การขาดดุลทางเศรษฐกิจ อันเกิดจากภาวะคนว่างงานและจากการที่เศรษฐกิจตกต่ำหมดไป และเมื่อการขาดดุลทางเศรษฐกิจหมดไปแล้ว การขาดดุลของงบประมาณก็จะหมดไปด้วย โดยให้เหตุผลว่า การเพิ่มปริมาณการบริโภคของเอกชน และการลงทุนของรัฐบาลจะมีส่วนทำให้ผลผลิตและรายได้ของประชาชาติเพิ่มขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐก็จะเก็บภาษีอากรได้มากขึ้น และเมื่อคนว่างงานมีน้อยลง รัฐก็จะสามารถลดความช่วยเหลือและเบี้ยเลี้ยงชีพแก่คนว่างงานลงได้ นอกจากนี้รายได้ประชาชาติ (National Income) ที่เพิ่มขึ้นนี้ก็ต้องมีส่วนที่เหลือจากบริโภคเป็นเงินออมทรัพย์ของเอกชน ซึ่งจะนำไปใช้ในการลงทุนในยามที่เศรษฐกิจของประเทศกระเตื้องขึ้น เมื่อรัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นแต่ในขณะเดียวกันรายจ่ายลดลง การขาดดุลของงบประมาณของรัฐบาลก็จะลดน้อยลงทุกที และในที่สุดงบประมาณก็จะเข้าสู่ดุลยภาพ

อย่างไรก็ดี การขาดดุลของงบประมาณตามทฤษฎีการคลังสมัยใหม่จำเป็นจะต้องมีขอบเขตกล่าวคือ การขาดดุลนั้นจะต้องไม่ทำให้กำลังซื้อ (Purchasing power) ของเอกชนเพิ่มขึ้นกว่ากำลังผลิตสูงสุดของชาติในภาวะที่มีการใช้แรงงานและ บั้จ่ายในการผลิตอย่างเต็มที่ มิฉะนั้นแล้วจะก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นในประเทศ เพราะการที่รัฐบาลกู้

เงินมาใช้จ่าย หรือพิมพ์ธนบัตรเพิ่มขึ้นจะมีผลเป็นการเพิ่มปัจจัยในการซื้อโดยผลผลิตไม่สามารถเพิ่มขึ้นได้อีกแล้ว

ในปัจจุบันนี้งบประมาณของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ที่กำลังพัฒนาเป็นส่วนมาก มักจะขาดดุลย์ตามทฤษฎีการคลังสมัยใหม่เสมอ

งบประมาณของรัฐบาลอาจจัดทำขึ้นได้ในรูปต่าง ๆ ดังนี้ คือ

(ก) งบประมาณแบบแสดงรายการ (Line Item Budget)

(ข) งบประมาณแบบแสดงแผนงาน (Program Budget)

หรืองบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance Budget)

งบประมาณแบบแสดงรายการ คือ งบประมาณที่แสดงการใช้จ่ายเงินเป็นรายการตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน เช่น เป็นเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ เป็นต้น การจัดทำงบประมาณในรูปนี้มีข้อเสียที่ว่า รัฐบาลไม่สามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือควบคุมการปฏิบัติตามแผนงานหรืองานที่กำหนดไว้ได้ งบประมาณแบบแสดงรายการนี้เป็นงบประมาณที่ได้จัดทำกันมาแต่ดั้งเดิม ในสมัยที่เริ่มรู้จักการจัดทำงบประมาณ จึงมีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า งบประมาณแบบเก่าแก่ (Traditional Budget)

งบประมาณแบบแสดงแผนงาน หรืองบประมาณแบบแสดงผลงานนี้ เป็นงบประมาณในรูปเดียวกัน แต่มีผู้เรียกชื่อต่างกัน งบประมาณในรูปนี้ คืองบประมาณที่แสดงการใช้จ่ายเงินตามลักษณะงาน (Function) กิจกรรม (Activities) และโครงการ (Projects) แทนที่จะแสดงรายการใช้จ่ายเงินตามวัตถุประสงค์ดังเช่นงบประมาณแบบแสดงรายการ งบประมาณแบบแสดงแผนงานนี้จะแสดงให้เห็นว่างานที่ได้ทำไปแล้วและที่กำลังทำอยู่มีอะไรบ้างและแต่ละงานนั้นมีราคา (Cost) เท่าใด ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากในการติดตามและควบคุมการดำเนินงานตามแผนงาน อย่างไรก็ตาม การจัดทำงบประมาณแบบแสดงแผนงานจำเป็นต้องใช้ระบบบัญชีราคางานต่อหน่วย (Cost of accounting System) ในการคำนวณราคางาน มิฉะนั้น การจัดทำงบประมาณแบบนี้จะไม่ได้ผลสมบูรณ์ การจัดทำงบประมาณในรูปนี้ได้เข้ามาใช้เป็นครั้งแรกในสหรัฐอเมริกา ในการจัดทำงบประมาณของรัฐบาลสหพันธ์ (Federal Government) เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๔๙ ตาม

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ของวุฒิสภาว่าด้วย การจัดระเบียบราชการฝ่ายบริหารของ
รัฐบาล (The Commission Organization of the executive Branch of the Government)
ซึ่งมีอดีตประธานาธิบดี (Hoover) เป็นประธาน

ในปัจจุบันนี้ การจัดทำงานงบประมาณของประเทศต่าง ๆ มีทั้งในรูปของงบประมาณ
แบบแสดงรายการและงบประมาณแสดงแบบแผนงาน แต่ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่นสหรัฐ
อเมริกาเป็นต้น ได้จัดทำงบประมาณในรูปงบประมาณแบบแสดงแผนงาน

การดำเนินงานเกี่ยวกับงบประมาณของรัฐบาลประกอบด้วย การดำเนินงานดังต่อไปนี้ คือ

- (ก) การจัดเตรียมงบประมาณ (Budget Preparation)
- (ข) การอนุมัติงบประมาณ (Budget Resolution)
- (ค) การบริหารงบประมาณ (Budget Execution)

การจัดเตรียมงบประมาณ

* การจัดเตรียมงบประมาณของรัฐเท่าที่ถือปฏิบัติกันโดยรัฐต่าง ๆ นั้นเป็นอำนาจ
หน้าที่ของรัฐบาล อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ บทบาทในการจัดเตรียมงบประมาณ
มักตกอยู่กับแก่สมาชิกคนใดคนหนึ่งในคณะรัฐบาล สำหรับรัฐที่มีการปกครองแบบรัฐสภา
(Parliamentary Government) เช่นอังกฤษ และ ฝรั่งเศส นั้น รัฐมนตรีคลังเป็นผู้มีบทบาท
อย่างสำคัญในการจัดเตรียมงบประมาณ และบทบาทดังกล่าวนี้ยังผลให้รัฐมนตรีคลัง
ของประเทศทั้งสองมีอิทธิพลเหนือรัฐมนตรีคนอื่น ๆ สำหรับประเทศที่มีการปกครองโดย
ประธานาธิบดี (Presidential Government) นั้น ผู้ที่มีบทบาทอย่างสำคัญยิ่งในการจัด
เตรียมงบประมาณ คือ หัวหน้ารัฐบาลซึ่งได้แก่ประธานาธิบดี ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักการ
ของการปกครองในระบอบนี้ ซึ่งถือว่าประธานาธิบดีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารแต่ผู้เดียว
รัฐมนตรีเป็นเพียงตัวแทนของประธานาธิบดีในการบริหารงานตามนโยบายที่ประธานาธิบดี
กำหนด

การจัดเตรียมงบประมาณ มักจะเริ่ม กระทำกันล่วงหน้าก่อนขึ้น ปีงบประมาณใหม่
และโดยทั่วไปจะกระทำเป็นขั้น ๆ ตามระดับของนโยบาย ดังนี้

(๑) หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลจัดทำแผนดำเนินงานสำหรับปีงบประมาณถัดไปพร้อมทั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อเสนอต่อหน่วยงานของรัฐบาล ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณ หน่วยงานดังกล่าวมักจะแตกต่างกันไปตามรูปของการปกครองโดยรัฐสภา เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส นั้น หน่วยงานกลางที่มีหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณ คือ กระทรวงการคลัง แต่สำหรับประเทศที่มีการปกครองโดยประธานาธิบดี เช่น สหรัฐอเมริกา นั้น หน่วยงานกลางที่มีหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณมักจะเป็นหน่วยงานที่แยกออกจากกระทรวงการคลัง คือ สำนักงบประมาณ (Bureau of the Budget)

(๒) หน่วยงานกลาง ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับ งบประมาณ จะวิเคราะห์การจ่ายเงินของหน่วยงานต่าง ๆ และจัดทำร่างงบประมาณเสนอต่อคณะรัฐมนตรี (สำหรับประเทศที่มีการปกครองโดยรัฐสภา) หรือประธานาธิบดี (สำหรับประเทศที่มีการปกครองโดยประธานาธิบดี) เพื่อวินิจฉัยชี้ขาด

(๓) คณะรัฐมนตรีหรือประธานาธิบดี จะพิจารณา ร่างงบประมาณ และตัดทอนหรือเพิ่มเติมรายจ่าย หรือรายได้ของรัฐบาล โดยคำนึงถึงนโยบายของรัฐบาลเป็นหลัก

(๔) คณะรัฐมนตรีหรือประธานาธิบดีเสนองบประมาณต่อรัฐสภา

การอนุมัติงบประมาณ (Budget Resolution)

การอนุมัติงบประมาณเป็นอำนาจของรัฐสภา โดยทั่วไปรัฐสภาจะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณางบประมาณที่รัฐบาลเสนอก่อนที่จะมีมติอนุมัติ

อำนาจของรัฐสภาในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณมีขอบเขตไม่เท่ากัน แล้วแต่ระบอบการปกครองของแต่ละประเทศ สำหรับประเทศที่มีการปกครองโดยประธานาธิบดีซึ่งแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารอย่างเด็ดขาด เช่น สหรัฐอเมริกา และประเทศในกลุ่มลาตินอเมริกานั้น รัฐสภาใช้อำนาจพิจารณางบประมาณได้กว้างขวางมาก กล่าวคือ รัฐสภาใช้อำนาจตัดทอนรายจ่ายหรือรายได้ของรัฐบาลได้อย่างเต็มที่ แต่ในประเทศที่มีการปกครองโดยรัฐสภา เช่น อังกฤษ และฝรั่งเศส เป็นต้นนั้น รัฐสภาไม่มีอำนาจเพิ่มรายจ่ายหรือลดรายได้โดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาล

การอนุมัติงบประมาณโดยรัฐสภานั้น สำหรับประเทศที่มีสองสภา คือ สภาล่าง และสภาสูงนั้น อำนาจของแต่ละสภาก็จะแตกต่างกันไป บางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา เป็นต้น กำหนดอำนาจของทั้งสองสภาไว้เท่ากัน กล่าวคือ งบประมาณที่รัฐบาลเสนอ ต้องได้รับความเห็นชอบจากทั้งสองสภา แต่บางประเทศ เช่น อังกฤษและฝรั่งเศส เป็นต้น กำหนดอำนาจของสภาล่างไว้มากกว่าสภาสูง

การอนุมัติงบประมาณของรัฐสภา มีผลเป็นการให้อำนาจรัฐบาลใช้จ่ายเงิน และจัดการเก็บรายได้ซึ่งรวมทั้งภาษีอากร แต่การให้อำนาจรัฐบาลจัดเก็บภาษีอากรนั้นมีวิธีการแตกต่างกันไปแต่ละประเทศ บางประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส เป็นต้น การอนุมัติงบประมาณเป็นการให้อำนาจรัฐบาลเพิ่มลดภาษีอากรในปีหนึ่ง แต่บางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา เป็นต้น การอนุมัติงบประมาณมิได้เป็นการให้อำนาจรัฐบาลเพิ่มหรือลดอัตราภาษีอากรด้วย การเพิ่มหรือลดอัตราภาษีอากรจะต้องเสนอกฎหมายต่อรัฐสภา ต่างหากจากกฎหมายงบประมาณรายจ่าย

การบริหารงบประมาณ (Budget Execution)

การบริหารงานงบประมาณเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาล การบริหารงบประมาณ ประกอบด้วยการบริหารรายรับและการบริหารรายจ่าย การบริหารรายรับได้แก่การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลซึ่งรวมทั้งภาษีอากร และการจัดการกู้เงินมาใช้จ่ายตามงบประมาณ

ส่วนการบริหารรายจ่ายนั้นได้แก่การก่อกู้ผูกพันงบประมาณรายจ่าย เช่น ทำสัญญาซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของ เป็นต้น และการเบิกจ่ายเงินตามข้อผูกพัน ในการบริหารงบประมาณนั้น รัฐบาลจะต้องจัดทำบัญชีการรับจ่ายเงินไว้ด้วยเพื่อประโยชน์ในการควบคุมการบริหารงบประมาณ

การควบคุมการบริหารงบประมาณอาจแบ่งออกได้ตามหน่วยงานผู้ควบคุมเป็น ๓ ประเภท คือ

- ก. การควบคุมโดยฝ่ายบริหาร (Administrative Control) (Budgetary Control)
- ข. การควบคุมโดยรัฐสภา (Parliamentary Control)
- ค. การควบคุมทางศาล (Judicial Control)

การควบคุมโดยฝ่ายบริหาร ได้แก่ การควบคุมการบริหารงบประมาณซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเอง การควบคุมโดยรัฐสภา ได้แก่ การควบคุมการบริหารงบประมาณซึ่งกระทำโดยรัฐสภา การควบคุมทางศาลนั้น ได้แก่ การควบคุมการบริหารงบประมาณซึ่งกระทำโดยศาลพิเศษซึ่งจัดตั้งขึ้น เพื่อการควบคุมการบริหารงบประมาณโดยเฉพาะ โดยทั่วไปการบริหารงบประมาณของประเทศต่าง ๆ มักอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายบริหารและของรัฐสภา แต่ในบางประเทศ เช่น ฝรั่งเศส และ อิตาลี เป็นต้นนั้น การบริหารงบประมาณของรัฐบาลอยู่ภายใต้การควบคุมของศาลพิเศษด้วย คือ ศาลตรวจสอบบัญชี (La cour des comptes)

งบประมาณของประเทศไทย

ตามหลักฐานเท่าที่หาได้ ประเทศไทยได้จัดทำงบประมาณมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๓ ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นสมัยที่มีการปฏิรูปการจักระเบียบราชการครั้งสำคัญของประเทศไทย เมื่อก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้น พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจเด็ดขาดในการจัดทำงบประมาณ แต่ในทางปฏิบัติได้ทรงมอบพระราชภาระนี้แก่เสนาบดีสภาและเจ้ากระทรวง กล่าวคือ เมื่อได้รวบรวมงบประมาณเสร็จแล้วก็นำเข้าปรึกษาเสนาบดีในสภา เมื่อเสนาบดีเห็นชอบด้วยแล้วจึงโปรดเกล้าฯ ให้บังคับการไปตามนั้น สำหรับการจัดเตรียมและการบริหารงบประมาณในสมัยนั้นได้ทรง มอบหมายให้กระทรวง พระคลังมหาสมบัติเป็นผู้รับผิดชอบงบประมาณที่จัดทำขึ้น ในสมัยนั้นมีลักษณะแตกต่าง กับที่เป็นอยู่ใน ปัจจุบันนี้ กล่าวคือ งบประมาณจะแสดงแต่ยอดรายได้และรายจ่ายเป็นสองยอดเท่านั้น มิได้มีการจำแนกรายจ่ายออกเป็นรายจ่ายของกระทรวงทบวงกรมและเป็นรายจ่ายหมวดต่าง ๆ เมื่อประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยแล้ว ได้มีการปฏิรูประบบงบประมาณครั้งสำคัญ ๒ ครั้ง การปฏิรูปครั้งแรกกระทำในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ และการปฏิรูปครั้งที่สองกระทำในปี พ.ศ. ๒๕๐๒

การปฏิรูประบบงบประมาณในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ เป็นการปรับปรุงการจัดทำงบประมาณให้เป็นไปตามวิธีการของระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้อนุมัติงบประมาณ และได้มีการปรับปรุงแบบของงบประมาณให้ทันสมัยยิ่งขึ้น โดยเพิ่มรายละเอียดในเอกสารงบประมาณทั้งในค้ำรายจ่ายและรายได้ ในค้ำรายจ่ายนั้นได้มีการจำแนกงบประมาณรายจ่าย ออกเป็นรายจ่าย ของกระทรวงทบวงกรม และรายจ่ายของกรมหนึ่ง ๆ จำแนกออกเป็นหมวดการประจำ หมวดการจ่ายลงทุน และหมวดรายจ่ายพิเศษ สำหรับงบประมาณหมวดการประจำนั้น ก็ยังจำแนกออกเป็นรายจ่ายประเภทเงินเดือน ค่าใช้สอย และการจร ในค้ำรายจ่ายของรัฐบาลนั้น ได้จำแนกออกเป็นงบต่าง ๆ ๔ งบ คือ อากร ภาษี ค่าธรรมเนียม และรายได้เบ็ดเตล็ด

การปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ เป็นไปตามข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญด้านการคลังของสำนักงานบริการรัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration Service) ซึ่งรัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ส่งมาช่วยเหลือรัฐบาลไทยในการปรับปรุงการบริหารการคลัง การปฏิรูปในครั้งนี้เป็นการปรับปรุงระบบงบประมาณทั้งในค้ำหน่วยงานและวิธีการงบประมาณ ในค้ำหน่วยงานนั้น ได้มีการจัดตั้งสำนักงานงบประมาณซึ่งเป็นทบวงการเมืองมีฐานะเทียบเท่ากรมขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการในสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๒ และได้โอนหน้าที่ในการจัดทำงบประมาณจากกระทรวงการคลังมาให้สำนักนายกรัฐมนตรี ในค้ำวิธีการงบประมาณ ได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ โดยยกเลิกกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณที่ใช้อยู่เดิมทั้งหมด และประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ปรับปรุงวิธีการงบประมาณหลายประการ ประการแรกได้แก่การปรับปรุงแบบของงบประมาณ โดยกำหนดให้งบประมาณมีรายละเอียดมากยิ่งขึ้น ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ งบประมาณที่เสนอต่อรัฐสภา จะต้องประกอบด้วยค่าแสดงงบประมาณแสดงฐานะและนโยบายการคลังและการเงิน คำอธิบายเกี่ยวกับรายรับจ่าย คำอธิบายเกี่ยวกับการเงินของรัฐวิสาหกิจ และรายงานการคลังและร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในค้ำการจัดเตรียมงบประมาณนั้น ได้มีการวิเคราะห์และตั้งงบประมาณรายจ่ายตามแผนงาน งาน และ

โครงการดำเนินงานของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ซึ่งนับได้ว่าเป็นก้าวแรกที่จะนำไปสู่การจัดทำงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (Program Budget) และได้มีการปรับปรุงการจำแนกประเภทรายรับรายจ่ายของรัฐบาลใหม่ สำหรับรายรับของรัฐบาลนั้นจำแนกออกเป็น เงินกู้ และรายได้ สำหรับรายได้นั้นยังจำแนกออกเป็นงบต่าง ๆ ๔ งบ คือ งบภาษีอากร งบการขายสิ่งของและบริการ งบรัฐพาณิชย์ และรายได้อื่น ในด้านรายจ่ายนั้น กฎหมายว่าด้วยงบประมาณได้จำแนกงบประมาณรายจ่ายออกเป็นสองส่วน คือ งบประมาณรายจ่ายงบกลาง และงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ งบประมาณรายจ่ายงบกลาง คืองบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจโดยทั่วไป เช่นรายจ่ายเบี้ยหวัด บำเหน็จบำนาญ เป็นต้น สำหรับงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจนั้นยังจำแนกออกเป็น ๔ หมวด คือ หมวดเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เงินอุดหนุน และรายจ่ายอื่น (ในปี ๒๕๐๘ ได้เพิ่มหมวดค่าจ้างชั่วคราวขึ้นอีกหมวดหนึ่ง) ในด้านการบริหารงบประมาณนั้น พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ได้นำวิธีการควบคุมการบริหารงบประมาณโดยการอนุมัติเงินประจำงวด (Apportionment) มาใช้ในระบบงบประมาณของประเทศไทย และให้อำนาจรัฐบาลโอนงบประมาณรายจ่ายระหว่างรายการต่าง ๆ ในงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเดียวกันได้ ดังจะกล่าวในตอนต่อไป

ต่อไปนี้จะได้กล่าวถึงการเตรียม การอนุมัติ และการบริหารงบประมาณของประเทศไทยในปัจจุบันต่อไป

๑. การจัดเตรียมงบประมาณ การจัดเตรียมงบประมาณของประเทศไทยนั้น เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี แต่ในทางปฏิบัติผู้ที่มีบทบาทอย่างสำคัญในการจัดเตรียมงบประมาณ คือ นายกรัฐมนตรี ซึ่งมีอำนาจวิเคราะห์รายได้และรายจ่ายของรัฐบาลโดยผ่านทางผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณประจำปีเริ่มขึ้นในต้นปีงบประมาณของทุก ๆ ปี (ปีงบประมาณของประเทศไทยเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม และสิ้นสุดลงในวันที่ ๓๐ กันยายน)

๑) โดยสำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรีแจ้งให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เสนอแผนงานและโครงการต่าง ๆ ที่จะดำเนินการในปีงบประมาณถัดไป พร้อมทั้ง งบประมาณรายจ่ายที่จะขอตั้ง ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ เป็นต้นไป ๒) สำนักงบประมาณจะ พิจารณากำหนดวงเงินงบประมาณ Ceiling โดยพิจารณารายจ่ายที่ส่วนราชการและรัฐ- วิสาหกิจต่าง ๆ ขอตั้งมาเปรียบเทียบกับรายได้ที่คาดว่าจะเก็บได้ในปีงบประมาณถัดไป ประ- กอบกับภาวะการเศรษฐกิจและการคลังของประเทศโดยทั่วไป ในการนี้ สำนักงบ- ประมาณ จะปรึกษาหารือกับ หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องใน การกำหนด นโยบาย เศรษฐกิจและการคลังของประเทศ คือ กระทรวงการคลัง สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่ง ชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย ๓) เมื่อสำนักงบประมาณ ได้กำหนดวงเงินงบประมาณ ประจำปีแล้วก็จะนำเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา เมื่อนายกรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยแล้ว ก็^{จะ}เสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งโดยปกติจะมีมติอนุมัติยกเงินงบประมาณ ในปลายเดือน กุมภาพันธ์ ๔) ต่อจากนั้นสำนักงบประมาณจะพิจารณารายละเอียดเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย ที่ขอตั้งร่วมกับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง การเตรียมงบประมาณในขั้นนี้นับ ว่ามีความสำคัญมาก เพราะจะได้มีการพิจารณาแผนงานและโครงการต่าง ๆ โดยละเอียด และ มีการตัดทอน หรือเพิ่มเติม งบประมาณ รายจ่าย ของ ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ ตาม ลำดับความสำคัญและความจำเป็น ของการดำเนินงาน เพื่อให้งบประมาณรายจ่าย อยู่ภายใน วงเงินที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ในเวลาเดียวกันนี้สำนักงบประมาณจะได้พิจารณา รายละเอียดเกี่ยวกับรายรับของรัฐบาล ซึ่งได้แก่รายได้และเงินกู้ด้วย

ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม เป็นต้นไป สำนักงบประมาณจะได้ลงมือจัดทำเอกสาร งบประมาณ เมื่อการจัดทำเอกสารงบประมาณเสร็จสิ้นลงแล้ว สำนักงบประมาณจะเสนอ งบประมาณประจำปีต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อขอความเห็นชอบ ซึ่งตามปกติคณะรัฐมนตรี จะมีมติในประมาณกลางเดือนกรกฎาคมให้นำเสนอรัฐสภา (สภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ นิติบัญญัติในปัจจุบันนี้)

๒ การอนุมัติงบประมาณโดยรัฐสภา การพิจารณางบประมาณเป็นไปตามวิธีการ พิจารณากฎหมายอื่น ๆ ของรัฐสภา กล่าวคือ เมื่อรัฐสภารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ

งบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้วก็จะตั้งคณะกรรมการวิสามัญของสภาคณะหนึ่ง เพื่อ
แปรญัตติ (พิจารณาแก้ไข) คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยสมาชิกสภาฯ และ
บุคคลภายนอกซึ่งโดยปกติจะมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน และมีผู้
อำนวยการสำนักงบประมาณเป็นกรรมการร่วมอยู่ช่วยในการแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น คณะกรรมการมีอำนาจแต่เฉพาะตัดรายจ่ายซึ่งมิใช่ราย
จ่ายตามข้อผูกพันเท่านั้น คณะกรรมการไม่มีอำนาจที่จะเพิ่มเติมรายจ่าย ทั้งนี้ เป็นไปตาม
ข้อบังคับการประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๐๔ ข้อ (๓) ซึ่งกำหนดว่า "การ
แปรญัตติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายจะกระทำโดยลดรายจ่าย ซึ่งมีใช้รายจ่าย
ตามข้อผูกพันดังต่อไปนี้คือ (๑) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้ (๒) ดอกเบี้ยเงินกู้ (๓) เงินที่
กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย"

เมื่อการแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเสร็จสิ้นลงแล้ว คณะ
กรรมการก็จะเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อรัฐสภา ซึ่งโดยปกติจะลงมติอนุมัติ
โดยไม่มี การอภิปรายแต่อย่างใด

การพิจารณางบประมาณประจำปีของรัฐสภาจะใช้เวลาประมาณ ๒ เดือน ซึ่งตาม
ปกติแล้ว รัฐสภาจะอนุมัติให้ประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
เป็นกฎหมายในราวกลางเดือนกันยายน คือ ๑๕ วัน ก่อนวันเริ่มต้นของปีงบประมาณถัด
ไป อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีไม่สามารถประกาศ
ใช้ได้ทันก่อนเริ่มปีงบประมาณ รัฐบาลมีอำนาจที่จะใช้จ่ายเงินตามงบประมาณประจำปีเก่า
ไปพลางก่อนได้ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณกำหนด โดย
อนุมัตินายกรัฐมนตรื

* 3 การบริหารงบประมาณ การบริหารงบประมาณประกอบด้วยการบริหารรายรับ
และการบริหารรายจ่าย

การบริหารรายรับประกอบด้วยการบริหารเงินกู้และรายได้ของรัฐบาล ซึ่งได้แก่
ภาษีอากร รายได้จากการขายสิ่งของและบริการ รายได้จากการรัฐพาณิชย์ และรายได้
อื่นๆ การกู้เงินมาใช้จ่ายตามงบประมาณนั้นเป็นอำนาจของกระทรวงการคลังโดยเฉพาะ

การกู้เงินของกระทรวงการคลัง ในกรณีดังกล่าวอาจกระทำได้โดยการออกพันธบัตรเงินกู้
 ตัวเงินคลัง หรือตราสารอื่น ๆ แต่โดยปกติกระทรวงการคลังจะกู้เงินโดยออกพันธบัตร
 เงินกู้ ส่วนการจับเก็บรายได้ของรัฐบาลนั้นเป็นอำนาจของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ แต่
 รายได้ประเภทภาษีอากรนั้น ส่วนใหญ่กระทรวงการคลังเป็นผู้จัดเก็บ เงินรายได้ที่ส่วน
 ราชการต่างๆ จัดเก็บได้นั้นจะต้องนำส่งเข้าบัญชีเงินฝากของกระทรวงการคลังที่ธนาคารแห่ง
 ประเทศไทย (บัญชีเงินคลังบัญชีที่ ๑) หรือนำส่งคลังจังหวัดหรือคลังอำเภอแล้วแต่
 กรณี ทั้งนี้ มีข้อยกเว้นสำหรับเงินรายได้บางประเภท ที่มีกฎหมายกำหนดว่าไม่ต้องนำส่ง
 คลัง เช่นเงินบำรุงการศึกษา เงินทุนหมุนเวียน เป็นต้น สำหรับคลังจังหวัดหรือคลัง
 อำเภอจะเก็บรักษาเงินไว้ได้ไม่เกินจำนวนที่กระทรวงการคลังกำหนด ถ้ามีเงินเกิน
 จำนวนที่ได้รับอนุญาตให้เก็บรักษาไว้ จะต้องนำส่วนที่เกินส่งเข้าบัญชีเงินฝากของกระทรวง
 การคลังที่ธนาคารแห่งประเทศไทย ในการรับและส่งเงินเข้าคลังนั้น ส่วนราชการ
 ต่างๆ จะต้องจัดทำบัญชีตามแบบที่กระทรวงการคลังกำหนด

การบริหารรายจ่ายดำเนินไปเป็นขั้นๆ ดังนี้ เมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณราย
 จ่ายประจำปีประกาศใช้แล้ว ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆ จะต้องขออนุมัติเงิน
 งบประมาณต่อผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เงินงบประมาณคือส่วนหนึ่งของงบประมาณ
 รายจ่ายที่แบ่งสรรให้จ่าย หรือให้ก่อนนี้ผูกพันในระยะเวลาหนึ่ง ในปัจจุบันนี้สำนักบ-
 งบประมาณแบ่งงวดเงินออกเป็น ๓ งวด งวดละ ๔ เดือน เมื่อได้รับอนุมัติเงินงบประมาณ
 แล้ว หัวหน้าส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆ จะกำหนดผูกพันงบประมาณรายจ่ายโดยทำ
 สัญญาจ้างทำหรือซื้อทรัพย์สิน บรรจุข้าราชการ หรือส่งจ้างลูกจ้าง เมื่อหมดกำหนด
 ชำระแล้วส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ในส่วนกลางจะต้องยื่นฎีกาเบิกเงินต่อกรมบัญชีกลาง
 กระทรวงการคลัง สำหรับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในส่วนภูมิภาคจะต้องยื่นฎีกาเบิก
 เงินต่อคลังจังหวัดหรือคลังอำเภอซึ่งเป็นหน่วยงานของกรมบัญชีกลางในส่วนภูมิภาค การ
 เบิกจ่ายเงินงบประมาณในส่วนภูมิภาคนั้น ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจะต้องขอให้กรม
 บัญชีกลางโอนเงินงบประมาณไปตั้งจ่าย ณ คลังจังหวัดหรือคลังอำเภอด้วย เงินดังกล่าว
 เรียกว่า "เงินจัดสรร" ทั้งนี้ มีข้อยกเว้นสำหรับการเบิกจ่ายเงินเดือนของส่วนราชการต่างๆ

นอกจากกระทรวงกลาโหม และกรมตำรวจ และการเบิกจ่ายเงินเบี้ยหวัดบำเหน็จบำนาญ
 สำหรับการเบิกจ่ายในส่วนกลางนั้น เมื่อกรมบัญชีกลางได้ตรวจสอบฎีกาถูกต้องแล้วก็จะ
 อนุมัติฎีกา และส่งฎีกาให้กรมธนารักษ์ออกเช็คส่งจ่ายเงินจากบัญชีเงินคงคลัง บัญชีที่สอง
 ณ ธนาคารแห่งประเทศไทย บัญชีนี้เป็นบัญชีเงินฝากซึ่งโอนมาจากบัญชีคงคลังที่หนึ่ง
 ตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่า
 การกระทรวงการคลัง การออกเช็คส่งจ่ายเงินตามฎีกานี้จะออกให้ในนามส่วนราชการ
 หรือรัฐวิสาหกิจผู้เบิก หรือในนามของเจ้าหนี้ของส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจผู้เบิก
 สำหรับการเบิกจ่ายเงินในส่วนภูมิภาคนั้น เมื่อคลังจังหวัดหรือคลังอำเภอได้ตรวจสอบฎีกา
 ถูกต้องแล้วจึงจะอนุมัติฎีกา และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการ
 จังหวัดจะเป็นผู้ส่งจ่ายเงิน ซึ่งโดยปกติคลังจังหวัด หรือคลังอำเภอจะจ่ายเงินสดให้แก่
 ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจผู้เบิก เมื่อส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจได้รับเงินมาแล้วก็ชำระ
 หนี้แก่เจ้าหนี้ต่อไป

→ ✓ การบริหารงบประมาณของรัฐบาลไทยอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายบริหารแต่ฝ่าย
 เดียว หน่วยงานของรัฐบาลซึ่งมีหน้าที่ควบคุมงบประมาณ ได้แก่ สำนักงบประมาณ กระทรวง
 การคลัง และสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

๐ ก. การควบคุมงบประมาณโดยสำนักงบประมาณ สำนักงบประมาณมีอำนาจหน้าที่
 ที่ควบคุมงบประมาณในระหว่างการบริหารงบประมาณ โดยการอนุมัติเงินประจำงวด
 การอนุมัติเงินประจำงวดมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการใช้จ่ายเงินของส่วนราชการ และรัฐ
 วิสาหกิจให้เป็นไปตามแผนงาน งานหรือโครงการที่กำหนดไว้และให้เป็นไปโดยสอดคล้อง
 กับภาวะเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ สำนักงบประมาณยังมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการ
 ใช้รายจ่ายแต่ละรายการตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย และควบคุม
 การโอนงบประมาณรายจ่ายระหว่างหมวดในงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการ หรือรัฐ
 วิสาหกิจด้วยกัน สำหรับการควบคุมการใช้รายจ่ายแต่ละรายการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย
 ว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายนั้น ในปัจจุบันนี้สำนักงบประมาณได้ตระเตรียมไว้ด้วยการใช้
 รายจ่ายและจัดทำคู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายของงบประมาณขึ้น โดยกำหนดว่ารายจ่าย

ในแต่ละหมวดนั้นจะใช้ตัวจ่ายกันได้หรือไม่ เพียงใด และรายจ่ายแต่ละหมวดนั้นได้แก่รายจ่ายประเภทใดบ้าง เช่น รายจ่ายหมวดค่าใช้สอยได้แก่รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการ เป็นต้น สำหรับการโอนรายจ่ายระหว่างหมวดในส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเดียวกันนั้น ผู้อำนวยการมีอำนาจอนุญาตได้ เว้นแต่ในกรณีที่มีการโอนนั้นเป็นผลให้เพิ่มรายจ่ายประเภทราชการลับ หรือเป็นงานหรือโครงการใหม่ ซึ่งในกรณีนี้การโอนงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

ข. การควบคุมงบประมาณโดยกระทรวงการคลัง กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการบริหารงบประมาณทั้งในด้านรายรับและรายจ่าย การควบคุมการบริหารรายรับกระทำโดยการตราระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการเก็บรักษาเงินและการนำเงินรายได้ส่งคลังด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ตลอดจนควบคุมระบบบัญชีและเอกสารเกี่ยวกับการรับเงินของส่วนราชการต่าง ๆ ในด้านรายจ่ายนั้น กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการเบิกจ่ายเงินของส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบและข้อบังคับ โดยการตรวจสอบเอกสารการขอเบิกเงิน การจ่ายเงิน และการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่าย ในการตรวจอนุมัติฎีกาเบิกเงินนั้น กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง คลังจังหวัด คลังอำเภอ) มีหน้าที่ตรวจสอบว่า (๑) การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายเป็นไปตามงบประมาณที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภา และตามรายการที่ได้อนุมัติเงินประจำงวดหรือไม่ (๒) การเบิกจ่ายนั้นเป็นไปโดยถูกต้องตามหมวดรายจ่ายหรือไม่ (๓) การก่อหนี้ผูกพันนั้นเป็นไปตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับหรือไม่ เช่น ตรวจสอบว่า การบรรจุข้าราชการเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการหรือไม่ เป็นต้น และ (๔) หนี้หนี้ถึงกำหนดชำระหรือใกล้จะถึงกำหนดชำระหรือไม่ เมื่อกระทรวงการคลังตรวจสอบในเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวจนเป็นที่พอใจแล้ว จึงจะอนุมัติฎีกาอย่างใดก็ตามในกรณีที่มิใช่เหตุผลสมควร กระทรวงการคลังมีอำนาจอนุมัติฎีกาเป็นจำนวนต่ำกว่าที่ขอเบิกได้ นอกจากนี้ การควบคุมงบประมาณรายจ่ายโดยกระทรวงการคลังยังกระทำโดยการอนุมัติเงินจกัสรรดังกล่าวแล้วในหัวข้อว่าด้วยการบริหารงบประมาณ และโดยการตราระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจากคลังด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

อนึ่ง กระทรวงการคลังยังมีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีการเงินของสำนักงาน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อรายงานคณะรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๖ ด้วย

ก. การควบคุมงบประมาณโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นคณะกรรมการ ซึ่งจัดตั้งขึ้น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๖ คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยประธานคณะกรรมการ กรรมการและเลขาธิการ กฎหมายฉบับนี้มิได้กำหนดวิธีแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไว้ ในทางปฏิบัติรัฐบาลได้กำหนดให้ตำแหน่งเหล่านี้เป็นตำแหน่งข้าราชการ กล่าวคือ ประธานคณะกรรมการเป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ซึ่งเทียบเท่าอธิบดี และเป็นหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นทบวงการเมืองมีฐานะเทียบเท่ากรมในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เลขาธิการเป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนเทียบรองอธิบดี และเป็นรองหัวหน้าสำนักงานแห่งนี้ ส่วนกรรมการฯ นั้น เป็นตำแหน่งข้าราชการซึ่งเทียบเท่าหัวหน้าแผนก หรือหัวหน้ากองแล้วแต่ปริมาณและคุณภาพของตำแหน่งนั้น ๆ ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน อย่างไรก็ดี สำหรับการแต่งตั้งประธานคณะกรรมการนั้น กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินบัญญัติไว้ว่า ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรด้วย

✓ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ตรวจสอบเกี่ยวกับการเงินของแผ่นดิน ซึ่งรวมทั้งการรับจ่ายเงินของรัฐและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณของรัฐบาลนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ตรวจสอบการรับจ่ายเงินงบประมาณว่าเป็นไปโดยถูกต้องหรือไม่ โดยตรวจสอบรายงานการรับจ่ายเงินตามงบประมาณซึ่งกระทรวงการคลังจัดทำขึ้นภายหลังสิ้นปีงบประมาณทุก ๆ ปี และแสดงความเห็นว่ารายการจำนวนเงินรับและจ่ายตามงบปีนั้นได้เป็นไป ตามงบประมาณประจำปีหรือไม่ รายงานดังกล่าวนี้ คณะรัฐมนตรีจะต้องนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อรับทราบด้วย นอกจากนี้ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินยังมีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีและเอกสารเกี่ยวกับการรับจ่ายเงินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ว่า เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ และเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและประหยัดหรือไม่ ในการนี้ ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่ได้รับงบประมาณเมืงหน้าทีส่งบเค็อนซึ่งแสดงรายการเงินทีได้ รับจกคลังและรายจ่ายค่าง ๆ ต่อกณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พร้อมทั้งใบสำคัญคู่จ่าย และเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนึ่ ในกรณีทีตรวจพบข้อบกพร่องในเรื่องนี้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จะ รายงานให้ ผู้รับผิดชอบในการ บริหารงาน ทราบ และ รายงานให้ กระทรวงการคลัง ซึ่งมีหน้าทีควบคุม การเบิกจ่ายเงิน งบประมาณ หรือ ผู้มีอำนาจ สั่งการได้ ทราบอีกฝ่ายหนึ่งด้วย เพื่อพิจารณาสั่งการให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ปฏิบัติ ตามรายงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

การดำเนินงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน อยู่ภายใต้การควบคุม ของประธาน คณะกรรมการ ซึ่งมีหน้าทีเรียกประชุมและนำเรื่องหารือในคณะกรรมการ อย่างไรก็ดี กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้บัญญัติไว้ว่า สำหรับการตรวจสอบบัญชี และการตรวจสอบบัญชีและเอกสารการรับจ่ายเงินนี้ ประธานจะต้องนำเข้าหารือในที่ ประชุมคณะกรรมการ ฯ เสมอ การประชุมของคณะกรรมการ ฯ จะต้องม่สมาชิกมาประชุม อย่างน้อย ๕ นาย จึงจะเป็นองค์ประชุม การลงมติวินิจฉัยข้อปรักษาถือเอาเสียงข้างมาก เป็นประมาณ ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ประธานกรรมการเป็นผู้ชี้ขาด

ในการตรวจสอบการจ่ายเงินแผ่นดินนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมี ข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ช่วยเหลือ สำหรับการตรวจสอบในส่วนกลางนั้น คณะกรรมการได้ส่งกรรมการและผู้ช่วยกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นข้าราชการ ของ สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไป ปฏิบัติงาน ณ แต่ละ กระทรวง สำหรับการตรวจสอบในส่วนภูมิภาค คณะกรรมการ ฯ ได้ส่งกรรมการตรวจ เงินแผ่นดิน และผู้ช่วยกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไปประจำอยู่ ณ เขตต่าง ๆ รวม ๙ เขต เพื่อตรวจสอบการรับจ่ายเงินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจทีตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค.

๒๖
พร. ๓๐๖
๑๖/๖

ภาค ๕

ตัวบทกฎหมาย

เกี่ยวกับ

การงบประมาณ

ในภาคนี้ประกอบด้วยตัวบทกฎหมายรวมทั้งระเบียบ
และข้อบังคับต่างๆ อันเกี่ยวกับการคลังและการงบประมาณ
ที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

โดยที่ตัวบทกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ
ต่างๆ ที่เกี่ยวกับงบประมาณของประเทศไทย มีอยู่
เป็นจำนวนมากมาย ในหนังสือได้นำแต่เฉพาะ
กฎหมายที่เป็นแม่บทของวิธีการงบประมาณ และ
ระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายดังกล่าว มา
ลงพิมพ์ไว้ คือ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ
พ.ศ. ๒๕๐๒ พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑
ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณราย
จ่าย พ.ศ. ๒๕๐๗ ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง
พ.ศ. ๒๕๐๕ และคู่มือการจำแนกประเภทรายจ่าย
ตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ (และแก้ไขเพิ่มเติม)

อนึ่ง เพื่อเป็นแนวทางในการค้นหาและอ้างอิง
กฎหมายและระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการงบประมาณ
สำนักงบประมาณได้นำรายชื่อกฎหมาย ระเบียบ
ข้อบังคับ ดังกล่าวมาลงพิมพ์ไว้ด้วย

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ

พ.ศ. ๒๕๐๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๒

เป็นปีที่ ๑๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

× พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภาร่างรัฐธรรมนูญในฐานะรัฐสภาตั้งต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับ ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๔๙๙

บรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“งบประมาณรายจ่าย” หมายความว่า / จำนวนเงินอย่างสูงที่อนุญาตให้จ่ายหรือให้ก่อหนี้ผูกพันได้ ตามวัตถุประสงค์และภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

“งบประมาณรายจ่ายข้ามปี” หมายความว่า งบประมาณรายจ่ายที่ใช้ได้เกินปีงบประมาณตามวัตถุประสงค์และระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

“ปีงบประมาณ” หมายความว่า ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคมของปีหนึ่งถึงวันที่ ๓๐ กันยายนของปีถัดไป และให้ใช้ปี พ.ศ. ที่ถัดไปนั้นเป็นชื่อสำหรับปีงบประมาณนั้น

“หนี้” หมายความว่า ข้อผูกพันที่จะต้องจ่ายหรืออาจจะต้องจ่ายเป็นเงิน สิ่งของ หรือบริการ ไม่ว่าจะ เป็นข้อผูกพันอันเกิดจากการกู้ยืม การค้าประกัน การซื้อ หรือการจ้างโดยใช้เครดิต หรือจากการอื่นใด

“เงินประจำงวด” หมายความว่า ส่วนหนึ่งของงบประมาณรายจ่ายที่แบ่งสรรให้จ่ายหรือให้ก่อหนี้ผูกพันในระยะเวลาหนึ่ง

“ส่วนราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า สำนักงาน หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ แต่ไม่รวมตลอดถึงรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น X

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(ก) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ มีทุนรวมอยู่ด้วย เกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม

(ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ง) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม

(ค) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(จ) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม

(ง) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) และ/หรือ (ค) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

X “คลัง” หมายความว่า คลังจังหวัดหรือคลังอำเภอ และให้หมายความรวมถึงบัญชีเงินฝากของกระทรวงการคลังที่ธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย

“เงินทรงราชการ” หมายความว่า เงินที่กระทรวงการคลังจ่ายและอนุญาตให้ส่วนราชการมีไว้ตามจำนวนที่เห็นสมควร เพื่อทรงเป็นค่าใช้จ่ายตามระเบียบหรือข้อบังคับของกระทรวงการคลัง

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รักษาการ ตามพระราชบัญญัตินี้ ตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวงการคลังแล้วแต่กรณี

หมวด ๑

อำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการ

มาตรา ๖ ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่จัดทำงบประมาณกับปฏิบัติการอย่างอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณดังต่อไปนี้

- (๑) เรียกให้ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ เสนอประมาณการ รายรับ และรายจ่าย ตามแบบและหลักเกณฑ์ พร้อมด้วยรายละเอียดตามที่ผู้อำนวยการกำหนด
- (๒) วิเคราะห์งบประมาณและการจ่ายเงินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
- (๓) กำหนด เพิ่ม หรือ ลดเงินประจำงวดตามความจำเป็นของการปฏิบัติงาน และตามกำลังเงินของแผ่นดิน
- (๔) กำหนดระยะเวลาของเงินประจำงวด

มาตรา ๗ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจเรียกให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเสนอข้อเท็จจริงตามที่เห็นสมควร และให้ผู้อำนวยการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ผู้อำนวยการมอบหมายมีอำนาจที่จะเข้าตรวจสอบพสมุด บัญชี เอกสาร และหลักฐานต่างๆ ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

เพื่อประโยชน์แห่งวรรคก่อน ให้ถือว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ผู้อำนวยการมอบหมายเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาคด้วย

หมวด ๒

ลักษณะของงบประมาณ

มาตรา ๘ งบประมาณประจำปีที่เสนอต่อรัฐสภา นั้น โดยปกติให้ประกอบด้วย

(๑) คำแถลงประกอบงบประมาณ แสดงฐานะ และนโยบาย การคลังและการเงิน
 สำคัญของงบประมาณ และความสัมพันธ์ระหว่างรายรับและงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง
 (๒) รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบระหว่างปีที่ผ่านมาแล้ว ปีปัจจุบันและปีที่ขอตั้ง
 งบประมาณรายจ่าย

(๓) คำอธิบายเกี่ยวกับประมาณการรายรับ

(๔) คำชี้แจงเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง

(๕) รายงานเกี่ยวกับการเงินของรัฐวิสาหกิจ

(๖) คำอธิบายเกี่ยวกับหนี้ ของรัฐบาล ทั้งที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน และ ที่เสนอขอ

เพิ่มเติม

(๗) รายงานการรับจ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อช่วยราชการ

(๘) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

มาตรา ๙ ในการเสนองบประมาณนั้น ถ้าประมาณการรายรับประเภทรายได้
 ตามอำนาจกฎหมายที่มีอยู่แล้วเป็นจำนวนต่ำกว่างบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้นที่ขอตั้ง ให้แสดง
 วิธีหาเงินส่วนที่ขาดคลุ้ยต่อรัฐสภาด้วย แต่ถ้าเป็นจำนวนสูงกว่า ก็ให้แสดงวิธีที่จะจัดการ
 แก่ส่วนที่เกินคลุ้ยนั้นในทางที่จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

“มาตรา ๙ ทวิ เมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราช-
 บัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมออกใช้แล้ว ถ้ารายจ่ายสูงกว่ารายได้ให้กระทรวงการคลัง
 มีอำนาจกู้เงินมาจ่ายได้ตามความจำเป็น แต่กรณีจะเป็นประการใดก็ตามการกู้เงินตามมาตรานี้
 ในปีหนึ่ง ๆ ต้องไม่เกินร้อยละสิบของจำนวนเงินงบประมาณรายจ่ายและงบประมาณราย
 จ่ายเพิ่มเติม

การกู้เงินตามความในวรรคก่อน จะใช้วิธีออกตั๋วเงินคลัง พันธบัตรหรือตรา
 สารอื่นใดก็ได้ตามความเหมาะสม ในกรณีออกตั๋วเงินคลัง ให้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วย

ตัวเงินคลัง ในกรณีออกพันธบัตร หรือตราสารอื่น ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดสกุลเงินตราที่จะกู้ เงินไซหรือวิธีการต่าง ๆ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นรวมทั้งการจัดการทุกอย่างเกี่ยวกับเงินกู้”

(มาตรา ๙ ทวิ นี้ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๐๓ มาตรา ๓)

มาตรา ๑๐ งบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง จะกำหนดให้มีเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นก็ได้

มาตรา ๑๑ งบประมาณรายจ่ายข้ามปี จะมีได้ ในกรณีที่ คาดว่า จะใช้งบประมาณรายจ่ายให้เสร็จทันภายในปีงบประมาณไม่ได้ การตั้งงบประมาณรายจ่ายข้ามปีนี้ ต้องกำหนดเวลาสิ้นสุดไว้ด้วย

หมวด ๓

การจัดทำงบประมาณ

มาตรา ๑๒ ให้หัวหน้าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณ มีหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้น

มาตรา ๑๓ ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือรัฐมนตรีซึ่งตามกฎหมายให้มีหน้าที่กำกับหรือควบคุมกิจการของรัฐวิสาหกิจ มีหน้าที่รับผิดชอบในการยื่นงบประมาณประจำปีของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้น ต่อผู้อำนวยการ ภายในเวลาที่ผู้อำนวยการกำหนด

ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเจ้าของทุน เป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามความในวรรคก่อน

งบประมาณประจำปีนั้น ถ้ามิได้ยื่นภายในกำหนดเวลาตามความในสองวรรคแรก ผู้อำนวยการอาจพิจารณาการตั้งงบประมาณประจำปีตามที่เห็นสมควร

“มาตรา ๑๔ ระบายเพื่อชดใช้เงินคงคลังก็ดี หรือระบายเพื่อชดใช้เงินทุนสำรองจ่ายตามมาตรา ๒๕ ทวิ กัตติ ให้แยกตั้งไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหากในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย และให้ถือว่าเป็นรายจ่ายของปีงบประมาณที่ได้จ่ายเงินคงคลังหรือเงินทุนสำรองจ่ายนั้น ๆ ไป”

(มาตรานี้ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓ มาตรา ๑๔ โดยใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้แทน)

มาตรา ๑๕ ให้ผู้อำนวยการเสนองบประมาณประจำปีก่อนนายกรัฐมนตรี เพื่อคณะรัฐมนตรีเสนอต่อรัฐสภาเป็นเวลาอย่างน้อยสองเดือนก่อนวันเริ่มปีงบประมาณนั้น

มาตรา ๑๖ ถ้าพระราชบัญญัติงบประมาณ ระบาย ประจำปี ออกใช้ไม่ทัน ปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ล่วงแล้วไปพลางก่อนได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการกำหนดโดยอนุมัตินายกรัฐมนตรี

มาตรา ๑๗ ในกรณีจำเป็นจะต้องจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันเกินกว่าหรือนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี คณะรัฐมนตรีอาจเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมต่อรัฐสภาได้ และให้แสดงถึงเงินที่พึงได้มาสำหรับจ่ายตามงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมที่ขอตั้งด้วย

การจัดทำงบประมาณเพิ่มเติม ให้เป็นไปตามวิธีการที่ผู้อำนวยการกำหนด

หมวด ๔

การโอนงบประมาณรายจ่าย

มาตรา ๑๘ ระบายที่กำหนดไว้สำหรับส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจใดตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ดี พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมก็ดี จะโอนหรือนำไปใช้สำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจอื่นมิได้ เว้นแต่จะได้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

มาตรา ๑๙ ระบายที่กำหนดไว้ในรายการใดสำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ดี พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

เพิ่มเติมก็ดี จะโอนหรือนำไปใช้ในรายการอื่นมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากผู้อนุมัติ
แต่ผู้อนุมัติจะอนุญาตมิได้ในกรณีที่เป็นผลให้เพิ่ม รายจ่ายประเภทเงิน ราชการลับ หรือ
เป็นงานหรือโครงการใหม่ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๒๐ การใช้รายจ่ายสำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่กำหนดไว้ในแต่ละ
รายการตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ดี พระราชบัญญัติงบประมาณ
รายจ่ายเพิ่มเติมก็ดี ให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อนุมัติกำหนด

หมวด ๕

การควบคุมงบประมาณ

มาตรา ๒๑ ให้รัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมงบประมาณ เพื่อปฏิบัติ
การให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับ และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) จัดให้มีการประมวลบัญชีการเงินแผ่นดิน

(๒) กำหนดระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษา
เงินและการนำเงินส่งคลัง ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

(๓) จัดให้มีการตรวจสอบเอกสารการขอเบิกเงิน การจ่ายเงินและการก่อหนี้ผูกพัน
ตลอดจนเอกสารต่าง ๆ เกี่ยวกับการรับเงิน การเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลัง

(๔) กำหนดและควบคุมระบบบัญชี แบบรายงาน และเอกสารเกี่ยวกับการรับ
จ่ายเงินและหนี้

(๕) กำหนดระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยเงินทดรองราชการ ด้วยความเห็นชอบ
ของคณะรัฐมนตรีและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๒ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจเรียกให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเสนอข้อเท็จ
จริง ตามที่เห็นสมควร และให้มีอำนาจ มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าตรวจ สรรพสมุด
บัญชี เอกสาร และหลักฐานต่าง ๆ ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

มาตรา ๒๓ ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจจะจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันได้แต่เฉพาะ
ตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติ

งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือตามอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายอื่น และห้ามมิให้จ่ายเงิน หรือก่อกั้นผูกพันตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจนกว่าจะได้รับอนุมัติเงินประจำงวดแล้ว ทั้งนี้เว้นแต่ในกรณี ที่มีความจำเป็นและเร่งด่วนซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ทำได้

“มาตรา ๒๓ ทวิ ส่วนราชการใด ๆ นอกจากกระทรวงการคลังจะทำการก่อกั้น ผูกพันที่เป็นการกู้ยืมเงินหรือการค้าประกันมิได้ เว้นแต่ในกรณีที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ ทรี

มาตรา ๒๓ ทรี รัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่นิติบุคคล ถ้ามีความจำเป็นต้องกู้ยืมเงินเพื่อ ใช้เป็นทุนดำเนินงานชั่วคราวเป็นเวลาไม่เกินหนึ่งปี ให้กระทรวงเจ้าสังกัดมีอำนาจกู้ยืม ให้ได้ด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีและผู้อำนวยการ ทั้งนี้ ถ้าเป็นจำนวนเงินเกินกว่า สามล้านบาท ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน เงินที่ได้รับจากการกู้ยืมตาม ความในมาตรานี้ ให้จ่ายแก่รัฐวิสาหกิจนั้น เพื่อนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ได้โดยไม่ต้อง นำส่งคลัง”

(มาตรา ๒๓ ทวิ และมาตรา ๒๓ ทรี เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการ งบประมาณ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓ มาตรา ๕)

“มาตรา ๒๔ บรรดาเงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ ไม่ว่าจะได้รับตาม กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับหรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่ หรือสัญญา หรือได้รับ จากการให้ใช้ทรัพย์สิน หรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของราชการ ให้ส่วนราชการที่ได้รับ เงินนั้นนำส่งคลังตามระเบียบหรือข้อบังคับที่รัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนด เป็นอย่างอื่น

ส่วนราชการใดได้รับเงินที่มีผู้มอบให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการนั้น ใช้ จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ คือ หรือได้รับเงินที่เกิดจากทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้เพื่อ หารดอกผลใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ คือ ให้ส่วนราชการนั้นจ่ายเงินหรือก่อกั้น ผูกพันภายในวงเงินที่ได้รับนั้นได้และไม่ต้องนำส่งคลัง

ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับเงินตามโครงการช่วยเหลือ หรือร่วมมือกับรัฐบาลต่าง ประเทศ องค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ องค์การ

ระหว่างประเทศอื่นใดหรือบุคคลใด ไม่ว่าจะเป็เงินให้กู้หรือให้เปล่า รวมทั้งเงินที่ส่วนราชการได้รับสืบเนื่องจากโครงการช่วยเหลือหรือร่วมมือเช่นว่านั้น รัฐมนตรีจะกำหนดเป็นอย่างอื่นโดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้

รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ส่วนราชการที่ได้รับเงินในกรณีต่อไปนี้ นำเงินนั้นไปจ่าย โดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้ คือ

(๑) เงินที่ได้รับในลักษณะค่าชดใช้ความเสียหายหรือสิ้นเปลืองแห่งทรัพย์สินและจำเป็นต้องจ่ายเพื่อบูรณะทรัพย์สิน หรือจัดให้ได้ทรัพย์สินคืนมา

(๒) เงินรายรับของส่วนราชการที่เป็นสถานพยาบาล สถานศึกษา หรือสถานอื่นใดที่อำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณประโยชน์ หรือประชาสงเคราะห์ ในกรณีนี้ส่วนราชการนั้นจะนำเงินไปจ่ายได้แต่เฉพาะตามระเบียบที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีและผู้อำนวยการ ”

(มาตราหยกเล็กโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓ มาตรา ๖ โดยใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้แทน)

มาตรา ๒๕ (มาตราหยกเล็กหมดทั้งมาตรา โดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓ มาตรา ๗)

มาตรา ๒๖ ข้าราชการ หรือลูกจ้างผู้ใด ของส่วนราชการ กระทำการ ก่อหนี้ผูกพัน หรือจ่ายเงิน หรือโดยรู้อยู่แล้วยินยอมอนุญาตให้กระทำการดังกล่าวนี้โดยฝ่าฝืน พระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบ หรือข้อบังคับที่ได้ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความรับผิดชอบทางอาญาซึ่งอาจได้รับตามกฎหมายอื่นแล้ว ผู้กระทำหรือผูยินยอมอนุญาตให้กระทำดังกล่าว จะต้องรับผิดชอบใช้จำนวนเงินที่ส่วนราชการได้จ่ายไป หรือต้องผูกพันจะต้องจ่าย ตลอดจนค่าสินไหมทดแทนใดๆ ให้แก่ส่วนราชการนั้น

บุคคลภายนอก ผู้ได้รับประโยชน์ จากการกระทำ ที่เป็นการ ฝ่าฝืน พระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบหรือข้อบังคับที่ได้ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในวรรคก่อน จะต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้กระทำการฝ่าฝืนตามความในวรรคก่อนเช่นกัน เว้นแต่จะแสดงได้ว่าตนได้กระทำไปโดยสุจริต ไม่รู้เท่าถึงการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติหรือระเบียบหรือข้อบังคับดังกล่าว

ความในวรรคแรกไม่ใช่บังคับแก่ข้าราชการหรือลูกจ้าง ซึ่งได้หักทวงคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเป็นหนังสือแล้วว่า การที่จะปฏิบัติตามคำสั่งนี้อาจไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับ

“มาตรา ๒๗ การขอเบิกเงินจากคลังตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณใด ให้กระทำได้แต่เฉพาะภายในปีงบประมาณนั้น เว้นแต่

(๑) เป็นงบประมาณรายจ่ายข้ามปี หรือ

(๒) เป็นงบประมาณรายจ่ายที่ได้ก่องหนผู้กัณฑ์ไว้ก่อนสิ้นปีงบประมาณ และได้มีการกัณฑ์เงินไว้ตามระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากคลัง

ในกรณี (๒) ให้ขยายเวลาขอเบิกเงินจากคลังต่อไปได้อีกไม่เกินสามเดือนปฏิทินของปีงบประมาณถัดไป”

(มาตรานี้ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓ มาตรา ๘ โดยใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้แทน)

“มาตรา ๒๘ ในกรณีที่ปีงบประมาณรายจ่ายข้ามปี การขอเบิกเงินจากคลังตามงบประมาณรายจ่ายข้ามปีนั้น ให้กระทำได้แต่เฉพาะภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย เว้นแต่เป็นงบประมาณรายจ่ายข้ามปีที่ได้ก่องหนผู้กัณฑ์ไว้ก่อนสิ้นกำหนดเวลา และได้มีการกัณฑ์เงินไว้ตามระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากคลัง ก็ให้ขยายเวลาขอเบิกเงินจากคลังต่อไปได้อีกไม่เกินสามเดือนปฏิทิน”

(มาตรานี้ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓ มาตรา ๙ โดยใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้แทน)

มาตรา ๒๙ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งจ่ายเงินจากคลังเป็นเงินทกรองราชการได้

“มาตรา ๒๙ ทวิ ให้มีเงินทุนจำนวนหนึ่งโดยให้รัฐมนตรีจ่ายจากคลัง เรียกว่า “เงินทุนสำรองจ่าย” เป็นจำนวนหนึ่งร้อยล้านบาท เงินทุนนี้ให้นำไปจ่ายได้ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการแผ่นดิน โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี และเมื่อได้จ่ายไปแล้ว ให้ขอตั้งรายจ่ายชดใช้เพื่อสมทบเงินทุนนั้นไว้จ่ายต่อไป”

(มาตรา ๒๙ ทวิ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓ มาตรา ๑๐)

มาตรา ๓๐ เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ให้รัฐมนตรีประกาศรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดนั้นในราชกิจจานุเบกษาโดยมิชักช้า

รายงานการรับจ่ายเงินประจำปีตามความในวรรคก่อน เมื่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบแล้ว ให้ทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอรัฐสภา

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๑ การปฏิบัติ ตาม พระราชบัญญัติ งบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เว้นแต่ความในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๓๒ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๓ ให้มีระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๓ และให้เสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อรัฐสภาก่อนสิ้นเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๒

ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๔ ให้มีระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๔ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๐๔ และให้เสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อรัฐสภาก่อนสิ้นเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๓

มาตรา ๓๓ ส่วนราชการใดเบิกจ่ายเงิน จากคลัง ตามระบบจ่าย ก่อนตรวจอยู่แล้ว ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือปฏิบัติต่อไปได้อีกไม่เกินหกเดือนนับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๓๔ (มาตราหนึ่งยกเลิกหมคทั้งมาตรา โดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓ มาตรา ๑๑)

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

จอมพล ศ. ธนะรัชต์

นายกรัฐมนตรี

๑. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๗๖ พ.ศ. ๒๕๐๒ ตอนที่ ๙๘

๒. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๗๗ พ.ศ. ๒๕๐๓ ตอนที่ ๘๘.



พระราชบัญญัติ

เงินคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑

ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช
คณะกรรมาธิการในหน้าที่คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

รังสิต กรมขุนชัยนาทนเรนทร

อลงกฎ

ธานินทร์

มานวราชเสวี

อดุลเดชจรัส

ให้ไว้ ณ วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๙๑

เป็นปีที่ ๓ ในรัชกาลปัจจุบัน

โดยที่เป็นการสมควรจัดระบบการควบคุมเงินแผ่นดินว่าด้วยเงินคลังให้รัดกุม
พระมหากษัตริย์โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา จึงมีพระบรมราชโองการ
ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติเงินคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุ-
เบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ บัญชีเงินคลังบัญชีที่ ๑ ” หมายความว่า บัญชีเงินฝากกระแสรายวันที่
ธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งกระทรวงการคลังมีไว้เพื่อประโยชน์แห่งมาตรา ๔ แห่ง
พระราชบัญญัตินี้

“ บัญชีเงินคลังบัญชีที่ ๒ ” หมายความว่า บัญชีเงินฝากกระแสรายวันที่
ธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งกระทรวงการคลังมีไว้เพื่อประโยชน์แห่งมาตรา ๕ แห่ง
พระราชบัญญัตินี้

“มทิจำจ่ายเงินไปก่อน” ยกเลิกโดยมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ. เงินกงคลัง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๕ ให้ใช้ความต่อไปนั้แทน

มทิจำจ่ายเงินไปก่อน หมายความว่า มทิจองสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้ตราขึ้นไว้เป็นพระราชบัญญัติอนุญาตให้รัฐบาลจ่ายเงิน เพื่อกิจการที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินั้น ไปปลางก่อน จนกว่าจะได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติงบประมาณหรือพระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม

“เงินยืมทรองราชการ” หมายความว่า เงินซึ่งกระทรวงการคลังอนุญาตให้ส่วนราชการมีไว้ตามจำนวนที่เห็นสมควร เพื่อทรองจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายปลักย่อยประจำสำนักงานตามข้อบังคับและระเบียบของกระทรวงการคลัง

“เงินฝาก” หมายความว่า เงินที่กระทรวงการคลังรับฝากไว้และจำคืนตามคำขอของผู้ฝากตามข้อบังคับและระเบียบของกระทรวงการคลัง

“เงินขายบิล” หมายความว่า เงินที่กระทรวงการคลังรับฝากไว้ ณ ที่แห่งหนึ่งเพื่อโอนไปจ่าย ณ ที่อีกแห่งหนึ่งตามข้อบังคับและระเบียบของกระทรวงการคลัง

“ทุนหนุนเวียน” หมายความว่า ทุนที่ตั้งขึ้นเพื่อกิจการซึ่งอนุญาตให้นำรายรับสมทบทุนไว้ใช้จ่ายได้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินั้

มาตรา ๔ ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๑๓ บรรดาเงินทั้งปวงที่พึงชำระให้แก่รัฐบาลไม่ว่าเป็นภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ เงินกู้หรือเงินอื่นใด หัวหน้าส่วนราชการที่ได้เก็บหรือรับเงินนั้น มีหน้าที่ควบคุมให้ส่งเข้าบัญชีเงินกงคลังบัญชีที่ ๑ หรือส่งคลังจังหวัด หรือคลังอำเภอตามกำหนดเวลาและข้อบังคับที่รัฐมนตรีกำหนด โดยไม่หักเงินไว้เพื่อการใด ๆ เลย

“รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดข้อบังคับอนุญาตให้หัวหน้าส่วนราชการใดๆ หักรายจ่ายจากเงินที่จะต้องส่งเข้าบัญชีเงินกงคลังบัญชีที่ ๑ หรือส่งคลังจังหวัดหรือคลังอำเภอได้ในกรณีดังนั้”

(๑) รายจ่ายที่หักนั้นเป็นรายจ่ายที่มีกฎหมายอนุญาตให้จ่ายได้

(๒) รายจ่ายที่จำเป็นต้องจ่ายตามระเบียบที่ได้รับความสะดวกจากกระทรวงการคลัง เพื่อเป็นค่าสินบนรางวัล หรือค่าใช้จ่ายในการจัดให้ได้มาซึ่งเงินอันพึงต้องชำระให้แก่รัฐบาล

(๓) รายจ่ายที่ต้องจ่ายคืนให้แก่บุคคลใดๆ เพราะเป็นเงินอันไม่พึงต้องชำระให้แก่รัฐบาล

(ความในวรรคสองของมาตรา ๔ นี้ ยกเลิกโดยมาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ. เงินคงคลัง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๕)

มาตรา ๕ การส่งจ่ายเงินจากบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ ให้กระทำได้แต่เพื่อโอนเงินไปเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๒ เท่านั้น

มาตรา ๖ ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๒ การส่งจ่ายเงินจากบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๒ หรือคลังจังหวัด หรือคลังอำเภอ ให้กระทำได้แต่เฉพาะตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี พระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม พระราชบัญญัติโอนเงินในงบประมาณ มติให้จ่ายเงินไปก่อน หรือพระราชกำหนดที่ออกตามความในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่จ่ายเงินตามมติให้จ่ายเงินไปก่อนหรือตามพระราชกำหนด ให้ตั้งเงินรายจ่ายเพื่อชดใช้ในพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม

มาตรา ๗ ในกรณีต่อไปนี้ให้ส่งจ่ายเงินจากบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๒ หรือคลังจังหวัด หรือคลังอำเภอได้ก่อนที่มีกฎหมายอนุญาตให้จ่าย คือ

(๑) รายการจ่ายที่มีการอนุญาตให้จ่ายเงินได้แล้วตามพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี แต่เงินที่คลังไว้มีจำนวนไม่พอจ่ายและพฤติการณ์เกิดขึ้นให้มีความจำเป็นต้องจ่ายโดยเร็ว

(๒) มีกฎหมายใดๆ ที่กระทำให้ต้องจ่ายเงินเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายนั้นๆ และมีความจำเป็นต้องจ่ายโดยเร็ว

(๓) มีข้อผูกพันกับรัฐบาลต่างประเทศที่กระทำให้ต้องจ่ายเงินและมีความจำเป็นต้องจ่ายโดยเร็ว

การจ่ายเงินในสามกรณีข้างบนนี้ เมื่อได้จ่ายแล้วให้ตั้งเงินรายจ่ายเพื่อชดใช้ในพระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม หรือพระราชบัญญัติโอนเงินในงบประมาณ หรือพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีต่อไป

มาตรา ๘ เงินต่อไปนี้ให้ส่งจ่ายจากบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๒ หรือคลังจังหวัดหรือคลังอำเภอได้ คือ

(๑) เงินยืมทศรองราชการ

(๒) เงินฝาก

(๓) เงินขายบิล

(๔) เงินที่จำเป็นต้องจ่ายคืนภายในงบประมาณที่นำส่งแล้ว เพราะเป็นเงินอันไม่พึงต้องชำระให้แก่รัฐบาล

(ความใน (๔) นี้เพิ่มเติมโดย ม.๕ แห่ง พ.ร.บ. เงินคงคลัง ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๔๙๕)

มาตรา ๙ การส่งจ่ายเงินจากบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ ให้เป็นหน้าที่รัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายให้เป็นผู้ส่งจ่ายได้

มาตรา ๑๐ ยกเลิกโดยมาตรา ๖ แห่ง พ.ร.บ. เงินคงคลัง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๕ ให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๐ การส่งจ่ายเงินจากบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๒ ให้เป็นหน้าที่ของอธิบดีกรมธนารักษ์ หรือผู้ที่อธิบดีกรมธนารักษ์มอบหมาย และเจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยเฉพาะเพื่อการนี้ เป็นผู้ลงลายมือชื่อร่วมกันส่งจ่าย”

มาตรา ๑๑ ยกเลิกโดยมาตรา ๗ แห่ง พ.ร.บ. เงินคงคลัง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๕ ให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๑ การส่งจ่ายเงินจากคลังจังหวัดหรือคลังอำเภอ ให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย และให้ปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงการคลัง ถ้ามีเงินเหลือจ่ายให้ส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ ตามวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด”

มาตรา ๑๒ การจ่ายเงินเป็นทุนหรือเป็นทุนหมุนเวียนเพื่อการใดๆ ให้กระทำ
ได้แต่โดยกฎหมาย

มาตรา ๑๓ องค์การใดๆ ของรัฐบาลที่ได้ตั้งขึ้นแล้วก่อนวันใช้พระราชบัญญัติ
นี้หรือที่จะตั้งขึ้นใหม่ บรรดาที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนนั้น ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนด
ข้อบังคับว่าด้วยการจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำทุนหรือผลกำไรเข้าบัญชีเงินคง
คลังบัญชีที่ ๑

มาตรา ๑๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ควง อภัยวงศ์

นายกรัฐมนตรี

-
- (๑) พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ จากราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ ๙
เล่มที่ ๖๕ ๑๒ ก.พ. ๙๑
- (๒) พระราชบัญญัติเงินคลัง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๕ จากราชกิจจานุเบกษา
ตอนที่ ๗๕ เล่มที่ ๖๙ ๒๓ ธ.ค. ๙๕

ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย

พ.ศ. ๒๕๐๗

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย
อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติ
วิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณกำหนดระเบียบไว้ดัง
ต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย
พ.ศ. ๒๕๐๗”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๐๗

ข้อ ๓ ให้ยกเลิก

(๑) ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๕๐๒

(๒) ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓

บรรดาข้อบังคับหรือระเบียบอื่นใดในส่วนที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ หรือซึ่ง
ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

ข้อ ๔ การปฏิบัตินอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ให้ขอทำความตกลง
กับสำนักงานงบประมาณ

หมวด ๑

เงินประจำงวด

ข้อ ๕ ผู้อำนวยการ จะกำหนดระยะเวลา ของเงิน ประจำงวดเป็นปี ๆ ตาม ความ
เหมาะสม โดยจะแจ้งให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจทราบก่อนเริ่มปีงบประมาณ อย่างน้อย
หนึ่งเดือนปฏิทิน

ข้อ ๖ ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจยื่นขอเงินประจำงวด ต่อสำนักงบประมาณ ก่อนเริ่มระยะเวลาของเงินประจำงวดที่ขอไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน ตามแบบใบขอเงินประจำงวดที่สำนักงบประมาณกำหนด

ข้อ ๗ การขอเงินประจำงวดสำหรับรายจ่ายต่อไปนี้มีรายละเอียดประกอบใบขอเงินประจำงวด คือ

(๑) หมวกเงินเดือนและหมวกค่าจ้างประจำ สำหรับอัตราเดิม ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงให้แนบบัญชีขอต่อจ่ายเงินเดือนประจำปี หรือบัญชีขอต่อจ่ายค่าจ้างประจำปีที่ได้รับอนุมัติครั้งสุดท้าย ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงก็ให้เพียงหมายเหตุว่า ใช้บัญชีขอต่อจ่ายเดิม ส่วนอัตราใหม่ให้แสดงเป็นรายอัตราแยกตามกองและแผนก

(๒) หมวกค่าครุภัณฑ์ ให้แสดงรายละเอียดครุภัณฑ์ทุกรายการ รวมทั้งแจ้งจำนวน ราคา แต่ละหน่วย ประเภท ชนิด หรือยี่ห้อ (ถ้ามี) ของครุภัณฑ์นั้นๆ

(๓) หมวกค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

(ก) สิ่งก่อสร้างที่จัดสร้างเองให้แสดง

๑. ระยะเวลาทำการก่อสร้างและกำหนดวันเริ่มก่อสร้างโดยประมาณ

๒. แบบแปลนและรายการก่อสร้างโดยสมบูรณ์ตามจำนวน ที่สำนักงบประมาณ

กำหนด

๓. ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง แยกตามหมวดรายจ่ายโดยประมาณ

(ข) สิ่งก่อสร้างที่มีได้จัดสร้างเอง ให้แสดง

๑. ระยะเวลาทำการก่อสร้างและกำหนดวันเริ่มก่อสร้างโดยประมาณ

๒. แบบแปลน และรายการก่อสร้างโดยสมบูรณ์ตามจำนวน ที่สำนักงบประมาณ

กำหนด

(ค) ที่ดิน ให้แสดงจำนวนเนื้อที่ ที่ตั้ง โดยมีแผนที่ประกอบ

(๔) หมวกเงินอุดหนุน ให้แสดงแยกเป็นรายการ

(๕) หมวกรายจ่ายอื่น ให้แสดงแยกเป็นรายการโดยมีรายละเอียดตามที่สำนักงบประมาณกำหนด

ข้อ ๘ ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจใด จำเป็นจะต้องเพิ่มหรือลดเงินประจำงวดที่ได้รับอนุมัติแล้ว ให้ยื่นขอเปลี่ยนแปลงเงินประจำงวดต่อสำนักงบประมาณ โดยใช้ใบขอเงินประจำงวด

ข้อ ๙ เงินประจำงวดของแต่ละหมวดรายจ่ายในบึงงบประมาณเดียวกัน เมื่อสิ้นงวดแล้ว ยังมีเหลืออยู่ให้ยกเงิน ที่เหลือ นั้นไปรวมสมทบ กับเงินประจำงวด ถัดไปใน หมวดเดียวกัน

หมวด ๒

การใช้รายจ่ายและการโอนงบประมาณรายจ่าย

ข้อ ๑๐ การใช้รายจ่ายสำหรับส่วนราชการ หรือ รัฐวิสาหกิจที่กำหนดไว้ในแต่ละรายการ ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือ ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้เป็นไปดังนี้

(๑) รายจ่ายหมวดเงินเดือนและหมวดค่าจ้างประจำ ให้เบิกจ่ายตามรายการในบัญชีถือจ่ายเงินเดือนหรือบัญชีถือจ่ายค่าจ้างประจำของแต่ละปี ที่ได้รับอนุมัติ จากกระทรวงการคลัง

(๒) รายจ่ายหมวดค่าจ้างชั่วคราว ให้เบิกจ่ายตามรายการที่กำหนดในใบยืนยันยอดงบประมาณรายจ่ายหมวดค่าจ้างชั่วคราว

(๓) รายจ่ายหมวดค่าตอบแทน หมวดค่าใช้สอย และหมวดค่าวัสดุ ให้เบิกจ่ายด้วยกันได้ระหว่างประเภทของแต่ละหมวดรายจ่าย

(๔) รายจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์ หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวดเงินอุดหนุน และรายจ่ายงบกลางทุกรายการ นอกจากเงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ ให้เบิกจ่ายตามรายการและจำนวนเงินที่ได้รับอนุมัติเงินประจำงวด

(๕) รายจ่ายงบกลางรายการเงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ ให้เบิกจ่ายตามคำสั่งของกระทรวงการคลัง

(๖) รายการงบประมาณ รายจ่าย ของกระทรวงกลาโหม และ กรมตำรวจให้เบิกจ่ายเป็นเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เงินอุดหนุนและรายจ่ายอื่นได้ และจะเบิกถัวจ่ายกันก็ได้

(๗) รายจ่ายรายการอื่นนอกจากที่กล่าวใน (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) ให้เบิกจ่ายตามจำนวนเงินและรายการตามที่ได้รับอนุมัติเงินประจำงวด

(๘) รายจ่ายประเภทใดจะอยู่ในรายจ่ายหมวดใด หรือในรายจ่ายงบกลางรายการใด ให้เป็นไปตามที่สำนักงบประมาณกำหนด

ข้อ ๑๑ รายจ่ายที่กำหนดไว้ในรายการใด สำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จะโอนหรือนำไปใช้ในรายการอื่นให้ปฏิบัติ ดังนี้

(๑) ขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณตามแบบที่สำนักงบประมาณกำหนด

(๒) รายจ่ายเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ให้ผู้ที่ขอโอนรับรองว่า เงินเดือนค่าจ้างประจำอัตราใด มีเหลือจ่ายเท่าใด และเมื่อโอนไปแล้วจะมีเหลือพอจ่ายตลอดปี และจะโอนไปจ่ายรายการใดให้ชี้แจงเหตุผลความจำเป็นที่ขอโอน

(๓) รายจ่ายอื่น ๆ ให้แจ้งว่ารายการใดมีเงินเหลือเท่าใด จะโอนไปจ่ายในรายการใดเท่าใดให้ชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นที่ขอโอน

(๔) มีคำรับรองของหัวหน้าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ว่า มีเงินประจำงวดเหลืออยู่พอแก่การโอน และการโอนรายจ่ายนั้นจะไม่กระทบกระเทือนต่อการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการที่กำหนดไว้ ทั้งจะไม่ทำให้เกิดมีหนี้สินค้างชำระในรายการที่ขอโอน

หมวด ๓

การรายงานผลงาน

ข้อ ๑๒ ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจะต้องส่งรายงานแสดงผลงานที่ได้ปฏิบัติมาในรอบระยะเวลาหนึ่งของปีงบประมาณ ให้สำนักงานงบประมาณทราบตามระยะเวลาและวิธีการที่สำนักงานงบประมาณกำหนด

ข้อ ๑๓ ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใด ไม่ส่งรายงานผลงานให้สำนักงานงบประมาณตามกำหนด สำนักงานงบประมาณอาจขอการพิจารณาเงินประจำงวดตัดไปไว้ก่อนก็ได้.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๐๗

(ลงชื่อ) สิริ ปกาสิต

(นายสิริ ปกาสิต)

ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ

ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง

พ.ศ. ๒๕๐๕

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี กำหนดระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลังที่เป็นงบประมาณรายจ่ายไว้ ดังต่อไปนี้

- ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๐๕”
- ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๖ เป็นต้นไป
- ข้อ ๓ ให้ยกเลิกระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๐๒

บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ หรือความตกลงอื่นใดในส่วนที่กำหนดไว้แล้วใน ระเบียบนี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับข้อกำหนดแห่งระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

หมวด ๑

ข้อความทั่วไป

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“คลังจังหวัด” หมายความว่า ความรวมถึงคลังอำเภอด้วย

“ส่วนราชการ” หมายความว่า ส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณไม่ว่าจะอยู่ในส่วนกลาง ในส่วนภูมิภาค หรือในต่างประเทศ

“เจ้าของงบประมาณ” หมายความว่า ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่ได้รับงบประมาณรายจ่าย ไม่ว่าจะ เป็นงบประมาณรายจ่ายที่จัดไว้สำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ โดยเฉพาะหรือเป็นงบประมาณรายจ่ายที่จัดไว้ในงบกลาง และให้หมายความรวมถึงถึงส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ที่ทำการเบิกและจ่ายเงินแทนเจ้าของงบประมาณด้วย

“เงินจัดสรร” หมายความว่า เงินประจำงวดที่อนุญาตให้เบิกกับคลังจังหวัด โดยกำหนดวงเงิน และให้หมายความรวมถึงเงินที่เจ้าของงบประมาณในราชการบริหารส่วนกลางแบ่งให้จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเบิกกับกรมบัญชีกลางด้วย

“อนุมัติฎีกา” หมายความว่า อนุญาตให้จ่ายเงินจากคลัง

“ทรัพย์สิน” หมายความว่า วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน หรือสิ่งก่อสร้าง

“หลักฐานการจ่าย” หมายความว่า หลักฐานแสดงว่าได้มีการจ่ายเงินให้แก่ผู้รับหรือเจ้าหน้าที่ตามข้อผูกพันถูกต้องแล้ว เช่น สมุดทะเบียนลงลายมือชื่อผู้รับเงิน ใบสำคัญคู่จ่ายและให้รวมตลอดถึงใบนำส่งเงินต่อคลังด้วย

“ใบสำคัญคู่จ่าย” หมายความว่า หลักฐานการจ่ายที่เป็นใบเสร็จรับเงิน ใบรับรองการจ่ายเงิน หลักฐานของธนาคารแสดงการจ่ายเงินแก่เจ้าหน้าที่ หรือหลักฐานการนำเงินเข้าบัญชีเงินฝากของผู้รับที่ธนาคาร ทั้งนี้ไม่รวมถึงใบนำส่งเงินต่อคลัง

“เงินยืม” หมายความว่า เงินที่เจ้าของงบประมาณจ่ายให้ยืมแก่บุคคลใด เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการหรือปฏิบัติราชการอื่นใด ทั้งนี้ไม่ว่าจะจ่ายจากงบประมาณรายจ่ายหรือเงินทศรองราชการ

“ปี” หมายความว่า ปีงบประมาณ

ข้อ ๕ บรรดาแบบพิมพ์ เอกสาร สมุดบัญชีและทะเบียนต่าง ๆ ที่ใช้ในการเบิกและจ่ายเงินตลอดจนวิธีใช้ให้เป็นไปตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด

ข้อ ๖ การเบิกเงินงบประมาณรายจ่าย ในกรณีที่มีใ้กำหนดไว้ในระเบียบนี้ หรือในกรณีที่เจ้าของงบประมาณไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดข้อหนึ่งข้อใดในระเบียบนี้ ให้กระทรวงเจ้าสังกัดของเจ้าของงบประมาณขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง

ข้อ ๗ ในกรณีที่เจ้าของงบประมาณมีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้วินิจฉัย

ถ้าเจ้าของงบประมาณไม่เห็นด้วยกับคำ วินิจฉัยนั้นก็ให้เสนอคณะรัฐมนตรีวินิจฉัย

หมวด ๒

การโอนเงินจัดสรร

ข้อ ๘ การโอนเงินจัดสรรจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาค ให้เจ้าของงบประมาณเป็นผู้ยื่นขอโอนต่อกรมบัญชีกลาง และให้กรมบัญชีกลางเป็นผู้ส่งโอน

ข้อ ๙ งบประมาณรายจ่ายต่อไปนี้ ให้เจ้าของงบประมาณเบิกเงินจากคลังได้โดยไม่ต้องขอโอนเงินจัดสรร

(๑) หมวดเงินเดือน ยกเว้นเงินเดือนของส่วนราชการที่ได้รับงบประมาณรายจ่ายเป็นเงินก้อน

(๒) รายการเงินเบี้ยหวัดบำเหน็จบำนาญในงบกลาง

(๓) หมวดรายจ่าย หรือรายการเงินอื่นใดในงบกลาง ตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

ข้อ ๑๐ การโอนเงินจัดสรรจากส่วนภูมิภาคกลับมายังส่วนกลาง หรือจากจังหวัดหนึ่งไปยังจังหวัดหนึ่ง หรือภายในจังหวัดเดียวกันในกรณีเงินจัดสรรของส่วนราชการที่ได้รับงบประมาณรายจ่ายเป็นเงินก้อน ให้เจ้าของงบประมาณในส่วนภูมิภาคเป็นผู้ยื่นขอโอนต่อผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดหรืออำเภอซึ่งได้รับมอบหมาย แล้วแต่กรณี และให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายเป็นผู้ส่งโอน

ข้อ ๑๑ การขอโอนเงินจัดสรรในทอนปลายปี ให้เจ้าของงบประมาณยื่นขอโอนก่อนสิ้นปีอย่างน้อยสามสิบวัน แต่ในกรณีที่มีเหตุพิเศษผู้ส่งโอนจะผ่อนผันให้ก็ได้

หมวด ๓

การเบิกเงิน

ข้อ ๑๒ การเบิกเงินจากคลัง ในกรณีเจ้าของงบประมาณในราชการบริหารส่วนกลางให้เบิกกับกรมบัญชีกลาง เว้นแต่หน่วยงานสังกัดส่วนกลางซึ่งมีสำนักงานอยู่ในส่วนภูมิภาคให้เบิกกับคลังจังหวัด ในกรณีเจ้าของงบประมาณในราชการบริหารส่วนภูมิภาคให้เบิกกับคลังจังหวัด เว้นแต่จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีให้เบิกกับกรมบัญชีกลาง

ในกรณีที่มีเหตุพิเศษ เจ้าของงบประมาณจะขอปฏิบัติเป็นอย่างอื่นก็ได้ โดยกระทรวงเจ้าสังกัดขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง

ข้อ ๑๓ การเบิกเงินกับคลังจังหวัด หรือการเบิกเงินของจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีกับกรมบัญชีกลาง ให้ทำได้แต่เฉพาะตามที่ได้รับอนุมัติเงินจัตสร ยกเว้นกรณีงบประมาณรายจ่ายที่ไม่ต้องขอโอนเงินจัตสรตามข้อ ๙

ข้อ ๑๔ เมื่อเจ้าของงบประมาณได้ส่งตัวอย่างลายมือชื่อผู้เบิกตามวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนดแล้ว จึงให้ผู้เบิกนั้นทำการเบิกเงินได้

ข้อ ๑๕ ส่วนราชการแห่งหนึ่งจะมอบหมายให้ส่วนราชการ อีกแห่งหนึ่งเป็นผู้ทำการเบิกเงินแทนก็ได้ โดยขอทำความตกลงกับกรมบัญชีกลาง

ข้อ ๑๖ การเบิกเงินจากคลังทุกกรณี ให้ระบุดัตถุประสงค์ที่จะนำเงินนั้นไปจ่ายด้วย และห้ามมิให้ยื่นขอเบิกเงินจนกว่าจะถึงกำหนดหรือใกล้จะถึงกำหนดจ่ายเงินแล้วแต่กรณี

ข้อ ๑๗ การ ขอเบิก เงิน งบประมาณรายจ่ายปีใดให้ วางฎีกาได้ จนถึง วัน ทำการ สุกท้ายของปีนั้น หรือวันทำการสุกท้ายของระยะเวลาของงบประมาณรายจ่ายข้ามปี เว้นแต่ในกรณีที่ได้มีการกันเงินไว้เบิกเหลือมีปีหรือเหลือระยะเวลาแล้ว ให้วางฎีกาได้จนถึงวันทำการสุกท้ายของสามเดือนปฏิทินถัดไป

ในกรณีซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของ ถ้าการก่อกั้นผูกพันเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๘ แต่ถ้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณไม่สามารถจะเบิกเงินงบประมาณรายจ่ายไปจ่ายได้ทันตามวรรคแรก เนื่องจากผู้ขายหรือผู้รับจ้างผิดสัญญา เจ้าของงบประมาณอาจจะเบิกเงินงบประมาณรายจ่ายตามจำนวนที่มีพันธะอยู่ตามสัญญานั้น นำฝากกรมบัญชีกลางหรือคลังจังหวัดแล้วแต่กรณี เพื่อเก็บไว้จ่ายสำหรับการนั้นได้ ทั้งนี้ให้กระทรวงเจ้าสังกัดขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นกรณี ๆ ไป

ข้อ ๑๘ ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในปีใด โดยปกติให้เบิกจากงบประมาณรายจ่ายของปีนั้นไปจ่าย แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่สามารถเบิกจากงบประมาณรายจ่ายของปีเดียวกันได้ทัน ก็ให้เบิกจากงบประมาณรายจ่ายข้ามปีของปีถัดไปได้อีกหนึ่งปี แต่ค่าใช้จ่ายนั้นจะต้องไม่

เป็นการก่อกำหนดผูกพันเกินงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับอนุญาต ทั้งนี้ให้ยื่นขอตามวิธีการที่
กระทรวงการคลังกำหนด

ข้อ ๑๙ ค่าใช้จ่ายที่เบิกจากงบกลาง ตามรายการที่กระทรวงการคลังกำหนด
ถ้าค้างเบิกให้นำมาเบิกจากงบกลางตามรายการที่เกี่ยวข้องของปีต่อ ๆ ไปได้

ข้อ ๒๐ การเบิกเงินล่วงหน้าเพื่อจ่ายเป็นเงินยืมตามข้อ ๑๒ ถ้าเป็นระยะเวลา
คิดดอกเบี้ยไปถึงปีใหม่ จะเบิกเงินล่วงหน้าจากปีปัจจุบันเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับระยะเวลา
ในปีใหม่ก็ได้ แต่กรณีจะเป็นประการใดก็ตามต้องไม่เกินสามเดือนปฏิทินของปีใหม่ ใน
กรณีเช่นนี้ถึงแม้จะเป็นการจ่ายเงินในปีใหม่ ก็ให้ถือเป็นใบสำคัญคู่จ่ายของเงินที่เบิกจาก
ปีเก่าได้

ในกรณีที่ไม่ได้เบิกเงินล่วงหน้าไปก่อนสิ้นปี ให้เบิกจากเงินของปีใหม่เป็นค่า
ใช้จ่ายสำหรับระยะเวลาในปีเก่าได้ แต่ค่าใช้จ่ายนั้นจะต้องไม่เป็นการก่อกำหนดผูกพันเกิน
งบประมาณรายจ่ายที่ได้รับอนุญาต ทั้งนี้ให้ปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดในข้อ ๑๘

ข้อ ๒๑ เงินทศรองราชการที่จ่ายไปในปีใด โดยปกติให้เบิกงบประมาณรายจ่าย
เพื่อชดใช้ได้เฉพาะในปีเดียวกันนั้น แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่สามารถเบิกชดใช้ในปีเดียวกัน
ได้ทันทีให้เบิกจากเงินของปีใหม่ได้ แต่ต้องไม่เป็นการก่อกำหนดผูกพันเกินงบประมาณราย
จ่ายที่ได้รับอนุญาต ทั้งนี้ให้ปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดในข้อ ๑๘

ข้อ ๒๒ การเบิกเงินซึ่งมีลักษณะเป็นค่าใช้จ่ายประจำ และมีการเรียกเก็บเงินเป็น
งวด ๆ เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่ารับหนังสือพิมพ์ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่กระทรวง
การคลังกำหนด ให้เบิกได้โดยถือว่าค่าใช้จ่ายนั้นเกิดขึ้นเมื่อเจ้าของงบประมาณได้รับแจ้ง
ให้ชำระหนี้

การเบิกเงินช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตร ค่าเช่าบ้าน หรือเงินช่วยเหลืออื่นใดของ
ทางราชการในลักษณะเดียวกัน ให้นำวรรคแรกมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๒๓ การซื้อทรัพย์สินหรือการจ้างทำของ เมื่อถึงกำหนดที่จะต้องชำระเงิน
ให้เจ้าของงบประมาณดำเนินการเบิกเงินโดยเร็ว อย่างช้าไม่เกินเจ็ดวันนับจากวันที่ได้รับ
แจ้งให้ชำระหนี้ ในกรณีที่หน่วยงานตั้งอยู่ห่างไกล และไม่สามารถยื่นขอเบิกเงินภายใน
กำหนดเวลาดังกล่าว ให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินเจ็ดวัน

ข้อ ๒๔ ยกเว้นในกรณีที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๕ การเบิกเงินเพื่อจ่ายเป็นค่าซื้อทรัพย์สินหรือค่าจ้างทำของที่ไม่ใช่เพื่อชกใช้เงินนครองราชการ ให้มีเอกสารประกอบฎีกาดังนี้

(๑) สัญญาซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของ หรือเอกสารอื่นที่แสดงสภาพหนี้เช่นหลักฐานการสั่งซื้อหรือส่งจ้าง นอกจากนั้นให้มีใบแจ้งหนี้ ใบส่งมอบทรัพย์สินหรือใบส่งมอบงานอีกด้วย ทั้งนี้ จะเป็นคู่ฉบับหรือสำเนาก็ได้

(๒) คำรับรองของผู้เบิกว่าได้มีการดำเนินการตามระเบียบการพัสดุ หรือระเบียบการจ้างถูกต้องแล้ว และให้ระบุวิธีซื้อหรือจ้างที่ได้ดำเนินการไปแล้วด้วย

(๓) สำเนาเอกสารแสดงการตรวจรับทรัพย์สินหรือตรวจรับงาน

ในกรณีจำเป็นต้องเบิกเงินล่วงหน้า เพื่อจ่ายเป็นค่าซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของ โดยยังไม่มีเอกสารดังกล่าวข้างต้น ให้ขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง

ข้อ ๒๕ ในกรณีที่มีการจัดซื้อทรัพย์สินโดยวิธีสามัญไม่สืบราคา หรือจ้างทำของโดยวิธีสามัญตกลงราคา และส่วนราชการได้ตรวจรับทรัพย์สินหรือตรวจรับงานถูกต้องแล้ว ให้ส่งเอกสารประกอบฎีกาฉบับเดียว คือ คำรับรองของผู้เบิกว่าได้มีการปฏิบัติตามระเบียบการพัสดุ หรือระเบียบการจ้างถูกต้อง และให้ระบุวิธีซื้อหรือจ้างที่ได้ดำเนินการไปแล้วด้วย กับให้รับรองด้วยว่าได้มีการตรวจรับมอบทรัพย์สินหรือตรวจรับมอบงานถูกต้องและถึงกำหนดที่จะต้องจ่ายเงินตามสัญญาหรือข้อตกลงแล้ว พร้อมทั้งแสดงรายการทรัพย์สินและจำนวนเงินโดยละเอียด

ข้อ ๒๖ การเบิกเงินเพื่อจ่ายเป็นค่าเช่าบ้านข้าราชการ ให้ปฏิบัติดังนี้

(๑) เงินค่าเช่าบ้านข้าราชการที่ได้รับอนุมัติแล้ว ให้เบิกที่สำนักเบิกเงินเดือนของข้าราชการผู้นั้นในหมวดคอบแทนอื่น โดยใช้ฎีกาเบิกเงินเดือน และให้มีรายละเอียดแสดงรายชื่อบุคคล อัตรารายเดือน และจำนวนเงินที่ขอเบิกแต่ละคนแนบไปพร้อมกับฎีกา

(๒) การเบิกเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการครั้งแรก หรือในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าเช่าบ้านที่ได้รับอนุมัติไว้แล้ว หรือในกรณีที่เปลี่ยนสำนักเบิกเงินเดือน ให้มีคำขอรับเงินค่าเช่าบ้านแนบฎีกาค้ำด้วยหนึ่งฉบับ

(๓) ให้ส่งรายละเอียดแสดงรายชื่อข้าราชการตาม (๑) สำเนาคำขอรับเงินค่าเช่าบ้านในกรณีตาม (๒) และใบเสร็จรับเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ ไปยังสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินประจำเขตแล้วแต่กรณีพร้อมทั้งงบเหวียน

(๔) ในกรณีข้าราชการซึ่งอยู่ในข่ายจะเบิกเงินค่าเช่าบ้านได้อยู่แล้ว ได้รับการแต่งตั้งให้ไปรับราชการในท้องที่อื่น แต่มีความจำเป็นต้องเช่าบ้านเดิมอยู่ต่อไปอีกและเมื่อได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจแล้ว ก็ให้เบิกและจ่ายเงินค่าเช่าบ้านได้โดยถือปฏิบัติตาม (๑) (๒) และ (๓)

ข้อ ๒๗ การเบิกเงินในหมวดตอเบแทนอื่น ให้มีคำรับรองของผู้เบิกแนบฎีกาด้วยว่าเงินจำนวนที่เบิกนี้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์และเป็นไปตามกฎหมายระเบียบและข้อบังคับทุกประการแล้ว

ข้อ ๒๘ การเบิกเงินเพื่อชดใช้เงินทดรองราชการ ให้แสดงรายละเอียดประกอบฎีกา

ข้อ ๒๙ การเบิกเงินจากคลัง เพื่อจ่ายเป็นเงินยืมให้แก่บุคคลใดให้แสดงรายการค่าใช้จ่ายซึ่งได้รับอนุมัติแล้วประกอบฎีกาด้วย

ข้อ ๓๐ การเบิกเงินงบประมาณรายจ่ายงบกลางเป็นค่าใช้จ่ายอย่างใด ให้ปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดไว้สำหรับค่าใช้จ่ายอย่างนั้น

ข้อ ๓๑ การเบิกเงินทุกกรณี ถ้าผู้เบิกมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องหักภาษีใดๆ ไว้ ณ ที่จ่ายเพื่อนำส่งส่วนราชการใด ให้เบิกและหักภาษีนำส่งโดยวิธีเบิกหักผลักส่งเป็นรายได้ของส่วนราชการนั้น ทั้งนี้ ยกเว้นกรณีที่ได้มีการหักภาษีและได้นำส่งแล้ว

หมวด ๕

การตรวจและอนุมัติฎีกา

ข้อ ๓๒ การตรวจและอนุมัติฎีกาในกรณีที่เบิกเงินกับกรมบัญชีกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมบัญชีกลาง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายที่มีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้าแผนก ในกรณีที่เบิกเงินกับคลังจังหวัดการตรวจฎีกาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคลัง

จังหวัด ส่วนการอนุมัติฎีกาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดหรืออำเภอซึ่งได้รับมอบหมายแล้วแต่กรณี เว้นแต่ฎีกาของแผนกคลังจะมอบหมายให้คลังจังหวัดเป็นผู้อนุมัติฎีกาไม่ได้

ข้อ ๓๓ การตรวจฎีกาเมื่อเป็นที่พอใจในสาระสำคัญต่อไปนี้แล้ว ให้เสนอเพื่ออนุมัติฎีกา

- (๑) มีลายมือชื่อผู้เบิกถูกต้องตามตัวอย่าง
- (๒) มีหนังสือพินหรือความจำเป็นที่จะต้องจ่ายเงิน และถึงกำหนดหรือใกล้จะถึงกำหนดที่จะต้องจ่ายเงินแล้วแต่กรณี
- (๓) มีเงินประจำงวดหรือเงินจักษสรเพียงพอ หรือมีคำสั่งอนุญาตของกระทรวงการคลัง และมีรายการถูกต้อง

ข้อ ๓๔ การอนุมัติฎีกา จะทำได้เมื่อเป็นที่พอใจตามสาระสำคัญดังกล่าวตามข้อ ๓๓ แล้ว

ในกรณีที่ผู้อนุมัติฎีกา มีเหตุผลสมควร จะอนุมัติฎีกาเป็นเงินจำนวนต่ำกว่าที่ขอเบิกก็ได้

ข้อ ๓๕ ฎีกาหรือเอกสารประกอบรายใดไม่ถูกต้องในสาระสำคัญ ให้ผู้ตรวจฎีกาทักท้วงให้ผู้เบิกแก้ไข ถ้าผู้เบิกไม่แก้ไขให้ถูกต้องภายในสองวันทำการถัดจากวันที่ได้รับการทักท้วงก็ให้คืนฎีกา

ในกรณีที่ฎีกามีข้อผิดพลาดเล็กน้อย ผู้ตรวจหรือผู้อนุมัติฎีกาจะแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องก็ได้ แล้วแจ้งให้ผู้เบิกทราบ

ข้อ ๓๖ ในกรณีที่ฎีกาเบิกเงินเพื่อจ่ายเป็นค่าซื้อทรัพย์สินหรือค่าจ้างทำของ ถ้าการปฏิบัติไม่เป็นไปตามระเบียบการพัสดุหรือระเบียบการจ้าง แต่อธิบดีกรมบัญชีกลางหรือผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้อนุมัติฎีกาแล้วแต่กรณี เห็นว่าเจ้าของงบประมาณมีข้อผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องชำระเงินและวงเงินมีพอที่จะเบิก ก็ให้อนุมัติฎีกาได้ แล้วรายงานเหตุบกพร่องต่อกระทรวงการคลัง เพื่อกระทรวงการคลังจะได้แจ้งให้กระทรวงเจ้าสังกัดเจ้าของงบประมาณดำเนินการต่อไป

หมวด ๕ การจ่ายเงิน

ข้อ ๓๗ เจ้าของงบประมาณจะจ่ายเงินหรือ ก่อหนี้ผูกพันได้แต่ เฉพาะ ตาม ที่มี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีอนุญาตไว้ หรือตามที่ได้รับอนุญาต จากกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ไม่ว่าจะได้รับงบประมาณรายจ่ายเป็นเงินก้อนหรือไม่ก็ตาม

การได้รับเงินจากคลังไปแล้ว ไม่ปลดเปลื้องความรับผิดชอบของเจ้าของงบประมาณ ที่จะต้องดูแลให้การจ่ายเงินหรือการก่อหนี้ผูกพันเป็นไปตามวรรคแรก

ข้อ ๓๘ การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายปีใด ให้ทำได้แต่เฉพาะกรณีที่มี กำหนดระยะเวลาชำระหนี้ภายในปีนั้น หรือภายในระยะเวลาของงบประมาณรายจ่ายข้ามปี แล้วแต่กรณี

ข้อ ๓๙ เงินที่ขอเบิกจากคลังเพื่อการใด เมื่อได้รับมาแล้วให้นำไปจ่ายได้เฉพาะ เพื่อการนั้น จะนำไปจ่ายเพื่อการอื่นมิได้

ข้อ ๔๐ การจ่ายเงินยืมให้แก่บุคคลใด จะทำได้เฉพาะกรณีที่ผู้ยืมได้ยื่นประมาณ การต่อเจ้าของงบประมาณ และได้ทำสัญญารับรองไว้ว่าจะปฏิบัติตามระเบียบหรือข้อบังคับ ของทางราชการทุกประการ และจะนำไปสำคัญค่ายืมที่ถูกต้องรวมทั้งเงินเหลือจ่ายส่ง เจ้าของงบประมาณผู้ให้ยืม ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ถ้าไม่ส่งตาม กำหนดก็จะชดใช้เงินหรือยินยอมให้ทางราชการหักเงินเดือน ค่าจ้าง เบี้ยหวัด บำนาญ หรือเงินอื่นใดอันจะพึงได้รับจากทางราชการเพื่อชดใช้เงินยืมนั้น

ในกรณีที่ผู้ยืมไม่มีเงินใด ๆ อันจะพึงได้รับจากทางราชการ กระทรวงการคลังจะ กำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ยืมหาหลักทรัพย์มาวางเป็นประกัน หรือหาบุคคลที่มีหลักฐานมาทำ สัญญาค้ำประกันไว้ต่อเจ้าของงบประมาณก็ได้

สัญญารับรอง สัญญาวางหลักทรัพย์ และสัญญาค้ำประกัน ให้เป็นไปตามแบบที่ กรมบัญชีกลางกำหนด

ข้อ ๔๑ ในกรณีที่ผู้ยืมไม่ปฏิบัติตามสัญญาที่ทำไว้ตามข้อ ๔๐ ให้ผู้เบิกมีหน้าที่ เรียกเงินชดใช้หรือหักเงินที่ผู้ยืมจะพึงได้รับจากทางราชการ หรือดำเนินการตามกฎหมาย เพื่อให้ได้รับเงินชดใช้

ในกรณีที่มีการหักทวงเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย และผู้ยืมคัดค้านค่าหักทวงนั้น ถ้าไม่เป็น
ที่ตกลงกันได้ ให้ผู้เบิกเสนอค่าหักทวงและค่าคัดค้านผ่านผู้บังคับบัญชาไปยังกระทรวง
การคลังเพื่อวินิจฉัย

ข้อ ๔๒ การจ่ายเงินยืมให้แก่บุคคลใดเพื่อเป็น ค่าใช้จ่ายใน การเดินทาง ภายใน
ราชอาณาจักร ให้จ่ายได้สำหรับระยะเวลาไม่เกินหกสิบวัน เว้นแต่จะได้ตกลงกับกระทรวง
การคลังเป็นอย่างอื่น

ข้อ ๔๓ การยืมเงินเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ให้ผู้ยืมส่งใบสำคัญ
คู่จ่าย รายงานการเดินทาง และเงินเหลือจ่ายภายในกำหนดเวลา ดังนี้

(๑) ในกรณีเดินทางไปรับราชการต่างสำนักงาน หรือในกรณีเดินทางไป
ช่วยราชการต่างสำนักงานหรือไปรักษาราชการแทนในราชอาณาจักร ให้ส่งต่อเจ้าของ
งบประมาณผู้ให้ยืมภายในสามสิบวันนับจากวันไปถึง

(๒) ในกรณี เดินทาง กลับ ภูมิลำเนา ของ ข้าราชการ ที่ออกจาก ราชการ โดย
ข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้ยืม ให้ส่งต่อเจ้าของงบประมาณผู้ให้ยืมภายในกำหนดสามสิบวันนับ
จากวันได้รับเงิน ในกรณีเดินทางกลับภูมิลำเนาของครอบครัวข้าราชการโดยบุคคลใน
ครอบครัวนั้นเป็นผู้ยืม ให้ส่งต่อเจ้าสังกัดปลายทางของข้าราชการนั้นภายในสิบห้าวันนับจาก
วันได้รับเงิน และให้เจ้าสังกัดปลายทางตรวจสอบความถูกต้อง แล้วส่งต่อไปยังเจ้าของ
งบประมาณผู้ให้ยืมภายในสิบห้าวันนับจากวันได้รับ กรณีที่ไม่มีเจ้าสังกัดปลายทาง ให้ส่ง
ต่อคลังจังหวัดปลายทางภายในสามสิบวันนับจากวันได้รับเงิน และให้คลังจังหวัดส่งต่อไป
ยังเจ้าของงบประมาณผู้ให้ยืมภายในสิบห้าวันนับจากวันได้รับ

(๓) ในกรณีเดินทางไปราชการอื่น รวมทั้งการเดินทางไปต่างประเทศ
ชั่วคราวให้ส่งต่อเจ้าของงบประมาณผู้ให้ยืมภายในสิบห้าวันนับจากวันกลับมาถึง

เงินเหลือจ่ายตามข้อนี้ เมื่อเจ้าของงบประมาณได้รับคืนจากผู้เดินทางแล้ว ให้
นำส่งคลังภายในเจ็ดวันนับจากวันที่ได้รับ

ใบสำคัญคู่จ่ายและรายงานการเดินทางที่ส่งต่อเจ้าของงบประมาณ ถ้ามีเหตุหักทวง
ให้เจ้าของงบประมาณแจ้งให้ผู้ยืมทราบ แล้วให้ผู้ยืมปฏิบัติตามคำทัก ท้วงภายในสี่สิบห้าวัน
นับจากวันที่เจ้าของงบประมาณ ได้รับค่าหักทวง

ข้อ ๔๔ การจ่ายเงินต้องมีหลักฐานการจ่ายไว้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ และในกรณีที่ เป็นใบสำคัญคู่จ่าย ให้หัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้ารัฐวิสาหกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายลงลายมือชื่อกำกับไว้ด้วย ในกรณีที่เกี่ยวกับการจ่ายเงินในราชการบริหาร ส่วนภูมิภาค ถ้าเป็นใบสำคัญคู่จ่ายของหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายลงลายมือชื่อกำกับ แล้วแต่กรณี

การจ่ายเงินยืมหรือการจ่ายเงินล่วงหน้าที่ไม่ได้จ่ายขาด ต้องมีใบรับเงินยืมหรือใบรับเงินล่วงหน้าซึ่งถือเป็นใบสำคัญคู่จ่ายชั่วคราวโดยมีผู้ลงลายมือชื่อกำกับตามวรรคแรก

การลงลายมือชื่อกำกับจะลงลายมือชื่อเต็มหรือย่อในใบสำคัญคู่จ่ายทุกฉบับก็ได้ หรือจะลงลายมือชื่อเต็มกำกับในงบหน้าใบสำคัญเพียงฉบับเดียวก็ได้ การลงลายมือชื่อกำกับดังกล่าวนี้ ให้ถือว่าเป็นการอนุมัติใบสำคัญคู่จ่ายนั้นแล้ว

ห้ามมิให้เรียกใบเสร็จรับเงินจากเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะมีการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่

ข้อ ๔๕ หลักฐานการจ่ายต้องพิมพ์หรือเขียนด้วยหมึกหรือดินสอที่ลบได้ยากและให้เจ้าของงบประมาณเก็บรักษาไว้เป็นเวลาอย่างน้อยสิบปี นับจากวันจ่ายเงิน

การแก้ไขหลักฐานการจ่ายให้ใช้วิธีขีดฆ่าแล้วพิมพ์หรือเขียนด้วยหมึก หรือดินสอที่ลบได้ยาก ถ้าหลักฐานการจ่ายเป็นใบสำคัญคู่จ่าย ให้ผู้รับเงินหรือผู้ออกใบสำคัญลงลายมือชื่อเต็มหรือย่อกำกับไว้ทุกแห่ง ถ้าหลักฐานการจ่ายเป็นสมุดหรือทะเบียนให้ผู้รับเงินและผู้จ่ายลงลายมือชื่อกำกับ

หลักฐานการจ่ายที่มีการชุกหรือลบข้อความที่เป็นสาระสำคัญ จะใช้เป็นหลักฐานการจ่ายได้ต้องได้รับความเห็นชอบจากกรมบัญชีกลางก่อน

ข้อ ๔๖ ใบสำคัญคู่จ่ายที่เป็นใบเสร็จรับเงินต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

- (๑) สถานที่ทำการของผู้ขายหรือผู้รับจ้าง
- (๒) วัน เดือน ปี ที่รับเงิน
- (๓) รายการทรัพย์สินหรือรายการจ้าง
- (๔) จำนวนเงิน
- (๕) ลายมือชื่อผู้รับเงินและผู้จ่ายเงิน

ถ้าผู้รับเงินลงลายมือชื่อได้ ห้ามมิให้ใช้ลายพิมพ์นิ้วมือ แกดโค หรือเครื่องหมายอื่น ทำนองเช่นว่านั้นแทนการลงลายมือชื่อ

ใบเสร็จรับเงิน ถ้าเป็นภาษาต่างประเทศ ให้มีคำรับรองเป็นภาษาไทยให้ได้รับความทราบรายการในวรรคแรก

ในกรณีใบเสร็จรับเงินที่ไม่อาจปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบนี้ได้ ให้มีคำชี้แจงประกอบไว้เป็นหลักฐาน

ข้อ ๔๗ การจ่ายเงินรายไค่ที่ตามลักษณะไม่อาจเรียกใบเสร็จรับเงินจากผู้รับ ก็ให้ผู้จ่ายเงินทำใบรับรองการจ่ายเงินได้ โดยให้บันทึกเหตุที่ไม่อาจเรียกใบเสร็จรับเงินไว้เพื่อประกอบการพิจารณาค่าไค่

การจ่ายเงินรายไค่เป็นจำนวนไม่ถึงสิบบาท ผู้จ่ายอาจทำใบรับรองการจ่ายเงินได้ ใบรับรองการจ่ายเงินค่าไปรษณียากร ไม่ว่าจะ เป็นจำนวนเงินเท่าใดจะแสดงแต่จำนวนรวมของหนังสือไปรษณีย์ภัณฑ์ที่ส่งและจำนวนค่าไปรษณียากรที่จ่าย โดยไม่ต้องแสดงรายการละเอียดก็ได้

ข้อ ๔๘ ใบสำคัญคู่จ่ายสำหรับเงินที่เบิกไปจากคลัง ยกเว้นเงินที่เบิกเพื่อชดใช้เงินทดรองราชการ ต้องเป็นใบสำคัญคู่จ่ายที่ได้มาจากการจ่ายเงินภายในระยะเวลาที่ระเบียบอนุญาตให้จ่ายเงินหรือเก็บเงินไว้จ่ายได้

ใบสำคัญคู่จ่ายสำหรับเงินที่เบิกจากงบประมาณรายจ่ายปีไค่ เพื่อชดใช้เงินทดรองราชการ ต้องเป็นใบสำคัญคู่จ่ายที่ได้มาจากการจ่ายเงินในปีเดียวกันนั้น ยกเว้นกรณีที่อนุญาตให้ทำได้ ตามข้อ ๒๐ วรรคสอง และข้อ ๒๑

ข้อ ๔๙ ในกรณีที่ส่วนราชการไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยชี้ขาดของกระทรวงการคลัง ตามข้อ ๙๒ วรรคสองหรือข้อ ๑๐๒ วรรคสอง หรือไม่ส่งใบสำคัญคู่จ่ายที่ขอผิดไว้ตามข้อ ๙๐ หรือข้อ ๑๐๑ ให้สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินประจำเขต แจ้งให้กรมบัญชีกลางหรือผู้ว่าราชการจังหวัดที่ส่วนราชการนั้นเบิกเงินทราบแล้วแต่กรณี

เพื่อประโยชน์ในการที่จะเร่งรัด ให้ส่วนราชการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยชี้ขาดของ
กระทรวงการคลังหรือส่งใบสำคัญคู่จ่ายที่ขอผิดไว้ กรมบัญชีกลางหรือผู้ว่าราชการ
จังหวัดจะระงับการอนุมัติฎีกาของส่วนราชการนั้นไว้ก่อนก็ได้

ข้อ ๕๐ ให้ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณที่เป็นกระทรวงทบวงกรม แต่งตั้ง
ข้าราชการคนหนึ่งหรือหลายคน เป็นผู้ตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ตรวจสอบการจ่ายเงิน
รวมทั้งการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายของเจ้าของงบประมาณนั้นๆ และตรวจสอบการ
อื่นใดตามแต่หัวหน้าส่วนราชการจะมอบหมายเป็นการภายใน และให้ผู้ตรวจสอบภายใน
รายงานผลการตรวจสอบโดยตรงต่อหัวหน้าส่วนราชการอย่างน้อยเดือนละครั้ง

การตรวจสอบตามวรรคแรก จะตรวจโดยวิธีทดสอบแบบสุ่มตัวอย่างก็ได้ ตาม
ความเหมาะสม โดยคำนึงถึงความสำคัญของเรื่องที่ตรวจสอบ และวัตถุประสงค์ที่จะให้
ทราบผลการตรวจสอบโดยเร็ว

หมวด ๖

การเบิกและจ่ายเงินเดือน

ข้อ ๕๑ การเบิกเงินเพื่อจ่ายเป็นเงินเดือน ให้เบิกได้ตามอัตราในบัญชีถือจ่าย
เงินเดือน

บัญชีถือจ่ายเงินเดือนแบ่งเป็นสองอย่าง คือ บัญชีถือจ่ายเงินเดือนรายตัว กับบัญชี
ถือจ่ายเงินเดือนรายอัตรา

บัญชีถือจ่ายเงินเดือนรายตัวหมายความว่า บัญชีถือจ่ายเงินเดือนซึ่งผู้เบิกต้อง
แสดงรายชื่อข้าราชการที่ขอเบิกเงินเดือน บัญชีถือจ่ายเงินเดือนรายอัตราหมายความว่า
บัญชีถือจ่ายเงินเดือนซึ่งผู้เบิกแสดงเฉพาะอัตราที่ขอเบิกเงินเดือน

ข้อ ๕๒ การเบิกเงินเพื่อจ่ายเป็นเงินเดือนประจำเดือนใด โดยปกติให้วางฎีกา
ภายในวันที่สิบห้าของเดือนนั้น ยกเว้นกรณีดังกล่าวในข้อ ๖๐

ในกรณีที่เป็นเงินเดือนค้างเบิก จะวางฎีกาเมื่อใดก็ได้

ข้อ ๕๓ ข้าราชการที่รับราชการทางส่วนราชการใด รวมทั้งส่วนราชการที่เป็น
สำนักงานในต่างประเทศ ให้รับเงินเดือนทางส่วนราชการนั้น

ในกรณีที่มีเหตุพิเศษ ข้าราชการจะขอรับเงินเดือนเต็มจำนวนทางส่วนราชการอื่นในสังกัดเดียวกันก็ได้ โดยให้กระทรวงทบวงกรมเจ้าสังกัดทำความตกลงกับกรมบัญชีกลาง

ข้อ ๕๔ การเบิกเงินเดือนในกรณีบรรจุใหม่ กลับเข้ารับราชการใหม่ เลื่อนชั้น เลื่อนอันดับ เลื่อนชั้นเงินเดือน พักราชการ ย้าย โอน ถูกลงโทษ พ้นจากราชการ หรือขอรับเงินเดือนทางส่วนราชการอื่นในสังกัดเดียวกัน ให้มีสำเนาคำสั่งหรือเอกสารหลักฐานในกรณีนั้น ๆ แนบฎีกาในการเบิกครั้งแรกด้วย ยกเว้นการเบิกเงินเดือนรายอัตรา

ข้อ ๕๕ ในกรณีข้าราชการที่ได้รับเลื่อนอันดับหรือเลื่อนชั้น ซึ่งต้องเบิกเงินเดือนย้อนหลัง ให้ใช้วิธีเบิกเพิ่มโดยมีรายละเอียดตามแบบที่กรมบัญชีกลางกำหนดแนบฎีกา

ในกรณีที่ข้าราชการได้รับเลื่อนชั้นโดยเปลี่ยนอัตราเงินเดือน ให้ใช้วิธีเบิกหักผลส่งในฎีกา แต่ในกรณีเลื่อนชั้นโดยไม่เปลี่ยนแปลงอัตราเงินเดือน ถ้าได้รับเงินเดือนสูงขึ้น ให้ใช้วิธีเบิกเพิ่มเช่นเดียวกับวรรคแรก

ข้อ ๕๖ การเบิกเงินเดือนข้าราชการในกรณีที่มีการสับเปลี่ยน หรือโอนอัตราเงินเดือนโดยไม่เปลี่ยนสำนักเบิกเงินเดือน ให้มีสำเนาคำสั่งของเจ้าสังกัดแนบฎีกา ถ้าต้องเปลี่ยนสำนักเบิกเงินเดือนให้มีหนังสือสำคัญการโอนอัตรา และจ่ายเงินเดือนของเจ้าสังกัด ซึ่งสำนักเบิกเงินเดือนเดิมรับรองตามแบบที่กรมบัญชีกลางกำหนดแนบฎีกาด้วย

การสับเปลี่ยนหรือโอนอัตราว่างระหว่างหน่วยงานในกรมเดียวกัน โดยไม่เปลี่ยนสำนักเบิกเงินเดือน ให้ส่งสำเนาคำสั่งให้สำนักเบิกเงินเดือนทราบ ถ้าต้องเปลี่ยนสำนักเบิกเงินเดือน ให้ส่งสำเนาคำสั่งให้สำนักเบิกเงินเดือนทราบทั้งสองแห่ง และในกรณีแจ้งสำนักเบิกเงินเดือนใหม่ ให้ส่งหนังสือสำคัญการโอนอัตราและจ่ายเงินเดือน ซึ่งสำนักเบิกเงินเดือนเดิมรับรองด้วย

การสับเปลี่ยนหรือโอนอัตราเงินเดือนตามวรรคแรกและวรรคสอง ให้สำนักเบิกเงินเดือนเก็บบัญชีจ่ายเงินเดือนได้ตามหนังสือสำคัญการโอนอัตราและจ่ายเงินเดือน

ข้อ ๕๗ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการเบิกเงินเดือน การออกหนังสือสำคัญการโอนอัตราและจ่ายเงินเดือน ในกรณีคลังจังหวัดเป็นผู้รับรอง ให้ออกเป็นสามฉบับ โดยมอบให้แผนกเจ้าสังกัดหนึ่งฉบับ ส่งไปกรมบัญชีกลางหนึ่งฉบับ และคลังจังหวัดเก็บ

ไว้หนึ่งฉบับ ในกรณีที่กรมบัญชีกลางเป็นผู้รับรองให้ออกเป็นสองฉบับ โดยให้กรมบัญชีกลางเก็บไว้หนึ่งฉบับ อีกหนึ่งฉบับมอบให้แก่เจ้าสังกัด

ข้อ ๕๘ เมื่อสำนักเบิกเงินเดือนใดได้รับรองหนังสือสำคัญการโอนอัตราและจ่ายเงินเดือนสำหรับข้าราชการผู้ใดแล้ว ให้งัดเบิกเงินเดือนสำหรับข้าราชการผู้นั้นจากสำนักเบิกเงินเดือนนั้น เว้นแต่ผู้เบิกจะได้ส่งคืนหนังสือสำคัญการโอนอัตราและจ่ายเงินเดือนนั้นก่อน

ข้อ ๕๙ การเบิกเงินเดือนข้าราชการในกรณีย้ายหรือโอน แต่ไม่เปลี่ยนสำนักเบิกเงินเดือน ให้หมายเหตุในฎีกาว่า ได้ย้ายจากตำแหน่งใด หรือรับโอนจากกระทรวง ทบวง กรมใด และได้รับเงินเดือนเดิมในชั้น อันค้ำ และชั้นใด ถึงเดือนใด

ข้อ ๖๐ การเบิกเงินจากคลังเพื่อส่งไปตั้งจ่ายเป็นเงินเดือน และเงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ ให้ปฏิบัติตามข้อ ๕๗

ข้อ ๖๑ การเบิกเงินจากเงินเดือนเหลือจ่าย เพื่อจ่ายเป็นเงินเดือนหรือเงินช่วยพิเศษค้างเบิกข้ามปีสำหรับข้าราชการผู้ใด ถ้ามีอัตราของข้าราชการผู้นั้นอยู่ในบัญชีถือจ่ายเงินเดือนประจำปีที่กำลังเบิก ก็ให้เบิกได้ทันที โดยมีหนังสือรับรองเงินเดือนเหลือจ่ายของหัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ตามแบบที่กรมบัญชีกลางกำหนดแนบฎีกา แต่ถ้าไม่มีอัตราในบัญชีถือจ่ายเงินเดือนประจำปีที่กำลังเบิก ให้ขอทำความตกลงกับกรมบัญชีกลางเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมอัตราเสียก่อน แล้วจึงดำเนินการเบิกได้โดยมีหนังสือรับรองเงินเดือนเหลือจ่ายแนบฎีกาด้วย

หมวด ๗

การเบิกและจ่ายค่าจ้างประจำ

ข้อ ๖๒ การเบิกเงินเพื่อจ่ายเป็นค่าจ้างประจำ ให้เบิกได้ตามอัตราในบัญชีถือจ่ายค่าจ้างประจำ

ข้อ ๖๓ การเบิกเงินเพื่อจ่ายเป็นค่าจ้างประจำเดือนใด โดยปกติให้วางฎีกาภายในวันที่ ๑๕ ของเดือนนั้น

ข้อ ๖๔ การเบิกเงินเพื่อจ่ายเป็นค่าจ้างประจำในกรณีบรรจุใหม่ เพื่อเปลี่ยนอัตราเพิ่มค่าจ้าง ย้าย ถูกลงโทษ หรือเลิกจ้าง ให้มีสำเนาคำสั่งแนบฎีกา

ข้อ ๖๕ ในกรณีที่ลูกจ้างประจำได้รับค่าจ้างเพิ่ม ซึ่งต้องเบิกค่าจ้างย้อนหลัง ให้ใช้วิธีเบิกเพิ่มโดยมีรายละเอียดตามแบบที่กรมบัญชีกลางกำหนดแนบฎีกา

ในกรณีที่ได้รับค่าจ้างเพิ่มโดยเปลี่ยนอัตราค่าจ้าง ให้ใช้วิธีเบิกหักผลส่งในฎีกา

ข้อ ๖๖ การเบิกและจ่ายค่าจ้างประจำ นอกจากที่กำหนดไว้ข้างต้น ให้ปฏิบัติตามวิธีการเกี่ยวกับการเบิกและจ่ายเงินเดือนโดยอนุโลม

หมวด ๘

การเบิกและจ่ายเงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน

ข้อ ๖๗ การเบิกบำเหน็จและบำนาญให้ปฏิบัติดังนี้

(๑) ในกรณีที่รับทางส่วนกลาง ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเจ้าสังกัดครั้งสุดท้ายเป็นผู้เบิกให้

(๒) ในกรณีที่รับทางส่วนภูมิภาค ให้แผนกเจ้าสังกัดครั้งสุดท้ายในจังหวัดหรือในอำเภอที่มีคลังอำเภอเป็นผู้เบิกให้ แต่ถ้าไม่มีแผนกเจ้าสังกัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณีเป็นผู้เบิกให้ หรือจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่แผนกใดที่เห็นสมควรเป็นผู้เบิกให้ก็ได้

ในกรณีบำเหน็จและบำนาญที่จ่ายในต่างประเทศ หรือในกรณีที่มีเหตุพิเศษ กระทรวงการคลังจะกำหนดวิธีการเป็นอย่างอื่นก็ได้

ข้อ ๖๘ การเบิกเงินเพื่อจ่ายเป็นเงินเบี้ยหวัดหรือบำนาญประจำเดือนใด โดยปกติให้วางฎีกาภายในวันที่สิบห้าของเดือนนั้น

ข้อ ๖๙ ผู้รับบำเหน็จหรือบำนาญรายใด ประสงค์จะขอรับเงินโดยให้จ่ายเข้าบัญชีเงินฝากของตนที่ธนาคารใด ๆ ก็ให้ทำได้โดยยื่นเรื่องราวผ่านเจ้าสังกัด เพื่อขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังและปฏิบัติตามวิธีการและเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังกำหนด

ข้อ ๗๐ บำนาญที่กระทรวงการคลังส่งจ่ายให้แล้วทางใด ถ้าผู้รับบำนาญประสงค์จะขอโอนไปจ่ายทางอื่น ให้ปฏิบัติตามวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด แต่ทั้งนี้ต้องขอโอนเต็มจำนวน

ข้อ ๗๑ การเบิกบำนาญสำหรับผู้รับบำนาญพิเศษหรือบำนาญตกทอด เมื่อผู้รับบำนาญมีอายุครบยี่สิบปีบริบูรณ์แล้ว ถ้ากำลังศึกษาอยู่ในชั้นเตรียมอุดมศึกษาหรือชั้นอุดมศึกษาหรือในชั้นการศึกษาที่ทางราชการรับรองให้เทียบเท่า ให้มีใบรับรองของสถานศึกษาตามแบบที่กรมบัญชีกลางกำหนดแนบฎีกาคำขอลา และหลังจากนั้นให้แนบบัตรรับรองดังกล่าวทุกปีการศึกษาใหม่ ในกรณีที่เห็นสมควรกรมบัญชีกลางหรือคลังจังหวัด หรือผู้เบิกจะขอให้มีใบรับรองเมื่อใดอีกก็ได้

ข้อ ๗๒ เมื่อผู้รับเบี้ยหวัดหรือบำนาญหมดสิทธิด้วยเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้เบิกแจ้งการหมดสิทธิไปให้กรมบัญชีกลางหรือคลังจังหวัดทราบแล้วแต่กรณี

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการเบิกและจ่ายบำนาญ ในกรณีผู้รับบำนาญกลับเข้ารับราชการใหม่ ให้กระทรวงทบวงกรมเจ้าสังกัดที่รับผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ แจ้งกรมบัญชีกลางและกระทรวงเจ้าสังกัดหรือจังหวัดที่เบิกเงินบำนาญภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่มิคำสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ

ข้อ ๗๓ การเบิกเงินสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องในการรบ เงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรมหรือเงินบำนาญพิเศษสมาชิกกองอาสารักษาดินแดนสำหรับส่วนกลาง ให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้เบิก สำหรับภูมิภาคให้จังหวัดเป็นผู้เบิก เว้นแต่ในกรณีที่มิคลังอำเภอให้อำเภอเป็นผู้เบิก

ข้อ ๗๔ การเบิกและจ่ายเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน ให้ปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดไว้สำหรับบำเหน็จหรือบำนาญโดยอนุโลม

หมวด ๕

การเบิกเงินกับกรมบัญชีกลาง

ข้อ ๗๕ ในหมวดนี้

“รับเงินจากคลัง” หมายความว่า รับเช็คจากกรมธนารักษ์

“นำเงินส่งคลัง” หมายความว่า นำเงินหรือเช็คส่งเข้าบัญชีเงินคงคลัง บัญชี

ที่ ๑ ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย

“สถานทูต” หมายความว่า สถานราชการในต่างประเทศสังกัดกระทรวงการต่างประเทศ

ข้อ ๗๖ การเบิกเงินกับกรมบัญชีกลาง ให้มีผู้เบิกดังนี้

(๑) กระทรวงทบวงกรมใดมีกองคลัง ซึ่งทำหน้าที่การเงินแทนกรมในสังกัดทั้งหมดหรือแต่บางกรม หรือส่วนราชการอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม ให้หัวหน้ากองคลังเป็นผู้เบิกประจำ และให้เจ้ากระทรวงทบวงกรมแต่งตั้งข้าราชการตำแหน่งหัวหน้าแผนกหรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นผู้เบิกสำรองอีกหนึ่งคน

(๒) กรมใดทำหน้าที่เบิกเงินเอง ให้หัวหน้ากองคลังหรือเลขานุการกรมแล้วแต่ในกรณีเป็นผู้เบิกประจำ และให้หัวหน้ากรมแต่งตั้งข้าราชการตำแหน่งหัวหน้าแผนกหรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นผู้เบิกสำรองอีกหนึ่งคน

(๓) ส่วนราชการใดไม่มีหัวหน้ากองคลังหรือหัวหน้าแผนกคลัง ก็ให้หัวหน้าส่วนราชการแต่งตั้งข้าราชการตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นผู้เบิกประจำ และแต่งตั้งข้าราชการตำแหน่งหัวหน้าแผนกหรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นผู้เบิกสำรองอีกหนึ่งคน

(๔) ในกรณีกระทรวงกลาโหมให้เจ้ากรมการเงินแต่ละหน่วยงาน หรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีการเบิกเงินซึ่งกระทรวงกลาโหมได้ตกลงกับกระทรวงการคลัง เป็นผู้เบิกประจำ และให้เจ้ากรมการเงินหรือหัวหน้าส่วนราชการดังกล่าวแต่งตั้งข้าราชการตำแหน่งหัวหน้าแผนกหรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นผู้เบิกสำรองอีกไม่เกินสองคน

(๕) ในกรณีรัฐวิสาหกิจให้หัวหน้ารัฐวิสาหกิจหรือผู้มีตำแหน่งรองลงมา ซึ่งหัวหน้ารัฐวิสาหกิจแต่งตั้งเป็นผู้เบิกประจำ กับให้หัวหน้าหน่วยที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเงินหรือการบัญชี ซึ่งหัวหน้ารัฐวิสาหกิจแต่งตั้งเป็นผู้เบิกสำรองอีกหนึ่งคน

ในกรณีที่มีเหตุพิเศษ กระทรวงการคลังจะกำหนดเป็นอย่างอื่นก็ได้

(๖) เงินเดือนของข้าราชการวิสามัญที่มีสัญญาจ้าง ให้ข้าราชการแต่ละคนเป็นผู้เบิกเงินเอง ถ้าจะมอบฉันทะให้ผู้อื่นเบิกแทน ให้ทำหนังสือมอบฉันทะตามแบบที่กรมบัญชีกลางกำหนดส่งไปพร้อมกับฎีกาเบิกเงินเดือน

ข้อ ๗๗ การอนุมัติฎีกาเบิกเงินเพื่อจ่ายเป็นค่าซื้อทรัพย์สิน หรือการจ้างทำของ ในกรณีที่ไม่มีเหตุกักท้วง โดยปกติให้กรมบัญชีกลางดำเนินการให้เสร็จภายในสองวันทำการ ถัดจากวันรับฎีกา ในกรณีที่มีเหตุกักท้วง โดยปกติให้ดำเนินการให้เสร็จภายในสองวันทำการ ถัดจากวันที่ผู้เบิกได้แก้ไขถูกต้องแล้ว

ข้อ ๗๘ ฎีกาที่ได้รับอนุมัติแล้ว ให้กรมบัญชีกลางส่งให้กรมธนารักษ์เพื่อออกเช็คส่งจ่ายเงินจากคลัง

ข้อ ๗๙ การออกเช็คส่งจ่ายเงินจากคลัง ให้ปฏิบัติดังนี้

(๑) ออกเช็คส่งจ่ายในนามเจ้าของงบประมาณสำหรับฎีกาเบิกเงินเดือน ค่าจ้าง หรือบำเหน็จบำนาญ

(๒) ออกเช็คส่งจ่ายในนามเจ้าหน้าที่ซึ่งโดยปกติให้ซื้อคร่อมสำหรับฎีกาเบิกเงินเพื่อจ่ายเป็นค่าซื้อทรัพย์สินหรือค่าจ้างทำของ

(๓) ออกเช็คส่งจ่ายในนามผู้เบิก ในกรณีที่ผู้เบิกเป็นผู้รับเงินตามฎีกา

ข้อ ๘๐ การออกเช็คส่งจ่ายเงินจากคลัง โดยปกติให้กรมธนารักษ์ดำเนินการให้เสร็จภายในสองวันทำการ ถัดจากวันที่ได้รับฎีกาจากกรมบัญชีกลาง

ข้อ ๘๑ ในกรณีที่ผู้เบิกจะไม่ไปขอรับเช็คจากกรมธนารักษ์เอง จะมอบฉันทะให้ผู้อื่นไปรับแทนก็ได้ แต่ต้องระบุชื่อผู้รับมอบไว้ในฎีกา

ข้อ ๘๒ การขอรับเช็คจากกรมธนารักษ์ ให้ปฏิบัติตามวิธีการที่กรมธนารักษ์กำหนด

ข้อ ๘๓ ในกรณีที่เจ้าของงบประมาณมีหนี้ผูกพันโดยสั่งซื้อทรัพย์สิน หรือจ้างทำของครั้งหนึ่งรายหนึ่งเป็นเงินตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทขึ้นไป ถ้าเห็นว่าจะเบิกเงินไปชำระหนี้ผูกพันนั้นไม่ทันสิ้นปี ก็ให้ชอกันเงินไว้เบิกเหลือในปีได้อีกสามเดือนปฏิทิน โดยยื่นไปกันเงินต่อกรมบัญชีกลาง

การยื่นไปกันเงินตามวรรคแรก โดยปกติให้ยื่นก่อนสิ้นปีอย่างน้อยสามสิบวัน เว้นแต่จะมีเหตุผลสมควรและอธิบดีกรมบัญชีกลาง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายอนุญาตให้ขยายเวลายื่นชอกันเงินให้เป็นพิเศษ การยื่นไปกันเงินให้มีเอกสารประกอบไปกันเงินดังนี้

(๑) สัญญาเกี่ยวกับการซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของ หรือเอกสารอื่นที่แสดงสภาพหนี้ เช่น หลักฐานการสั่งซื้อหรือส่งจ้างซึ่งจะเป็นคู่ฉบับหรือสำเนาก็ได้

(๒) คำรับรองของผู้เบิกว่าได้มีการดำเนินการตามระเบียบการพัสดุ หรือระเบียบการจ้างถูกต้องแล้ว และให้ระบุวิธีซื้อหรือจ้างที่ได้ดำเนินการไปแล้วด้วย

ข้อ ๘๔ ในกรณีงบประมาณรายจ่ายข้ามปี ถ้าเห็นว่าจะเบิกเงินไปชำระหนี้ผูกพันไม่ทันสิ้นระยะเวลาของงบประมาณรายจ่ายข้ามปีนั้น ก็ให้ชอกันเงินไว้เบิกเหลือระยะเวลาได้อีกสามเดือนปฏิทิน โดยปฏิบัติตามข้อ ๘๓ โดยอนุโลม

ข้อ ๘๕ การเบิกเงินเพื่อจ่ายชำระหนี้ผูกพันเป็นเงินตราต่างประเทศ ให้ปฏิบัติเช่นเดียวกับกรณีชำระหนี้ผูกพันเงินบาท โดยให้เจ้าของงบประมาณติดต่อบริษัทเงินตราต่างประเทศจากธนาคารพาณิชย์โดยตรง แต่ในกรณีเปิดเลตเตอร์ออฟเครดิตซึ่งต้องนำเงินไปวางที่ธนาคารพาณิชย์ให้แนบเอกสารแสดงข้อตกลงกับธนาคารพาณิชย์ด้วย

ข้อ ๘๖ การเบิกเงินเพื่อส่งไปตั้งจ่ายทางส่วนราชการที่เป็นสำนักงานในต่างประเทศยกเว้นการเบิกเงินที่กำหนดไว้ในข้อ ๘๗ ถ้ามีเหตุผลสมควรก็ให้ทำได้ โดยให้มีบันทึกชี้แจงเหตุผลความจำเป็นประกอบฎีกา ในกรณีจ่ายทางสำนักงานที่ไม่ใช่สถานทูตให้ส่งเงินไปยังสถานทูตก่อน และให้สถานทูตเก็บรักษาเงินไว้จนกว่าจะถึงกำหนดหรือใกล้จะถึงกำหนดชำระเงินตามข้อผูกพันจึงจ่ายให้แก่สำนักงานนั้น ๆ ได้ ในสองกรณีนี้ให้สถานทูต หรือสำนักงานในต่างประเทศส่งใบสำคัญคู่จ่ายภายในเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการจ่ายเงินของส่วนราชการที่เป็นสำนักงานในต่างประเทศตามข้อ ๘๐ วรรคสอง

ข้อ ๘๗ ในกรณีงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการที่เป็นสำนักงานในต่างประเทศซึ่งจะต้องเบิกเงินไปซื้อเงินตราต่างประเทศ เจ้าของงบประมาณจะส่งเงินตราต่างประเทศตรงไปยังสำนักงานในต่างประเทศในสังกัดของตนก็ได้ และให้ปฏิบัติดังนี้

(๑) สำหรับที่จะจ่ายในต่อนต้นปีใหม่ ให้เจ้าของงบประมาณดำเนินการขอเบิกโดยปฏิบัติตามระเบียบเงินทุนทรองค่าใช้จ่ายในต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๐๓

(๒) สำหรับเงินที่จะจ่ายในระยะเวลาต่อไป เมื่อเจ้าของงบประมาณได้รับอนุมัติเงินประจำงวดจากสำนักงบประมาณแล้ว ให้วางฎีกาเบิกจ่ายเงินประจำงวดนั้นได้ทีเดียว

และให้นำเงินนั้นไปซื้อตราต่างประเทศจากธนาคารพาณิชย์ ทั้งกระทรวงการคลังจะกำหนดให้เบิกเป็นงวดๆ ก็ได้

ข้อ ๘๘ ในกรณีเงินที่ส่งไปจ่ายทางส่วนราชการที่เป็นสำนักงานในต่างประเทศตามข้อ ๘๖ และข้อ ๘๗ เมื่อสิ้นปีแล้ว หากมีเหลืออยู่ให้นำส่งคลังเป็นรายได้ประเภทเงินเหลือจ่ายปีเก่าส่งคืน เว้นแต่ในกรณีที่สมเหตุสมผลเนื่องจากได้ซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของซึ่งมีเหตุจำเป็นจะต้องจ่ายเงินภายหลังสิ้นปี ก็ให้เก็บไว้จ่ายได้อีกไม่เกินสามเดือนปฏิทินนับจากวันสิ้นปี หลังจากนั้นให้นำเงินที่เหลืออยู่ทงสนส่งคลังเป็นรายได้ประเภทเงินเหลือจ่ายปีเก่าส่งคืน

การนำเงินส่งคลังตามวรรคแรกให้นำส่งภายในสามสิบวันนับจากวันสิ้นปี หรือนับจากวันสิ้นสามเดือนปฏิทินภายหลังสิ้นปี แล้วแต่กรณี โดยขายเงินตราต่างประเทศให้แก่ธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยแล้วนำเงินส่งคลัง หรือจะนำส่งโดยวิธีเบิกหักผลกส่งโดยขอทำความตกลงกับกรมบัญชีกลางก็ได้

ข้อ ๘๙ เงินแต่ละรายที่เบิกจากคลัง ถ้าไม่ไต่จ่ายหรือจ่ายไม่หมดภายในสิบห้าวัน นับจากวันรับเงินจากคลังให้นำส่งคลังในวันทำการถัดไป แต่กรณีจะเป็นอย่างไรก็ตามต้องนำเงินส่งคลังอย่างช้าไม่เกินยี่สิบห้าวัน นับจากวันสิ้นปีหรือสิ้นระยะเวลาของงบประมาณรายจ่ายข้ามปี หรือนับจากวันสิ้นสามเดือนปฏิทินในกรณีเงินที่กันไว้เบิกเหลืออมปีหรือเหลืออมระยะเวลา

การนำเงินส่งคลังตามวรรคแรก ถ้านำส่งก่อนสิ้นปี หรือก่อนสิ้นระยะเวลาของงบประมาณรายจ่ายข้ามปีหรือก่อนสิ้นสามเดือนปฏิทิน ในกรณีเงินที่กันไว้เบิกเหลืออมปีหรือเหลืออมระยะเวลาของงบประมาณรายจ่ายข้ามปีให้นำส่งเป็นเงินเบิกเกินส่งคืน แต่ถ้านำส่งภายหลังกำหนดดังกล่าวนี้ให้นำส่งเป็นรายได้ประเภทเงินเหลือจ่ายปีเก่าส่งคืน

ข้อ ๙๐ เมื่อสิ้นเดือนหนึ่งๆ ให้เจ้าของงบประมาณทำงบเดือนแสดงรายการเงินที่ได้รับจากคลัง และรายการจ่ายเงินนั้นๆ พร้อมทั้งรวบรวมใบสำคัญคู่จ่ายและเอกสารอื่นอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด แล้วส่งให้ถึงสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดไป

ในกรณีส่วนราชการที่เป็นสำนักงานในต่างประเทศ ให้ทำงบเดือนและรวบรวมใบสำคัญคู่จ่ายและเอกสารอื่นอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ตามที่กรมบัญชีกลางกำหนดแล้ว ส่งทางไปรษณีย์อากาศไปยังเจ้าของงบประมาณเจ้าสังกัด โดยให้ส่งออกภายในวันที่สิบห้า

ของเดือนถัดไป ถ้ามีเหตุจำเป็นก็ให้ขยายเวลาออกไปได้จนถึงวันสิ้นเดือนถัดไปนั้น และเมื่อเจ้าของงบประมาณเจ้าสังกัดได้รับแล้ว ให้รีบนำส่งให้ถึงสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินภายในสิบวันนับจากวันได้รับงบประมาณ แต่อย่างช้าต้องไม่เกินหกสิบวันนับจากวันสิ้นเดือนของงบประมาณนั้น

ถ้ามีเหตุขัดข้องไม่อาจนำส่งใบสำคัญคู่จ่ายและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องตามวรรคแรก และวรรคสองได้ทันกำหนด จะขอผลิตส่งอีกไม่เกินเก้าสิบวันก็ได้ ด้วยความเห็นชอบของสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ถ้ามิได้ส่งภายในกำหนดที่ขอผลิตอีก ให้สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งให้กรมบัญชีกลางทราบ

ใบสำคัญคู่จ่ายและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องตามวรรคแรกและวรรคสอง เมื่อสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบแล้วให้คืนเจ้าของงบประมาณไปเก็บไว้

ข้อ ๙๑ เจ้าของงบประมาณรายได้อาจไม่ปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๙๐ โดยไม่มีเหตุผลสมควร ให้สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่รายงานต่อเจ้ากระทรวงผู้บังคับบัญชาเจ้าของงบประมาณนั้น และให้ส่งสำเนารายงานนั้นให้กระทรวงการคลังทราบ

ข้อ ๙๒ ในการตรวจสอบงบเดือนและหลักฐานการจ่าย ให้เจ้าของงบประมาณมีหน้าที่ให้คำชี้แจง และอำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเมื่อมีเหตุกักท้วงก็ให้สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการโดยตรงกับเจ้าของงบประมาณ โดยให้เจ้าของงบประมาณปฏิบัติตามคำกักท้วงโดยเร็วอย่างช้าไม่เกินสี่สิบห้าวันนับจากวันที่ได้รับแจ้ง ถ้าเจ้าของงบประมาณไม่ปฏิบัติตามคำกักท้วงตามกำหนดโดยไม่มีเหตุผลสมควรให้ปฏิบัติตามข้อ ๙๑ โดยอนุโลม

หมวด ๑๐

การเบิกเงินกับคลังจังหวัด

ข้อ ๙๓ ในหมวดนี้

“รับเงินจากคลัง” หมายความว่า รับเงินจากคลังจังหวัด

“วันรับเงิน” หมายความว่า วันที่รับเงินจากคลังจังหวัด

“นำเงินส่งคลัง” หมายความว่า นำเงินส่งคลังจังหวัด

ข้อ ๙๔ การเบิกเงินกับคลังจังหวัด ให้หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้เบิกประจำ และหัวหน้าส่วนราชการจะแต่งตั้งข้าราชการในส่วนราชการนั้นคนหนึ่งเป็นผู้เบิกสำรองก็ได้ แต่ในกรณีที่มีเหตุพิเศษกระทรวงการคลังจะกำหนดหรืออนุญาตให้ผู้ที่มิใช่หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้เบิกประจำก็ได้

ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจที่เบิกเงินกับคลังจังหวัด หัวหน้ารัฐวิสาหกิจจะแต่งตั้งพนักงานคนหนึ่งเป็นผู้เบิกประจำ กับพนักงานอีกคนหนึ่งเป็นผู้เบิกสำรองก็ได้ ทั้งนี้ ด้วยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

ข้อ ๙๕ การตรวจและอนุมัติฎีกาเบิกเงินเป็นค่าซื้อทรัพย์สินหรือค่าจ้างทำของ ในกรณีที่ไม่มีเหตุทักท้วง โดยปกติให้ดำเนินการให้เสร็จภายในสามวันทำการถัดจากวันรับฎีกา ในกรณีที่มีเหตุทักท้วงโดยปกติให้ดำเนินการให้เสร็จภายในหนึ่งวันทำการถัดจากวันที่ผู้เบิกได้แก้ไขถูกต้องแล้ว

ข้อ ๙๖ การจ่ายเงินจากคลังตามฎีกาที่อนุมัติแล้ว โดยปกติให้จ่ายแก่ผู้เบิกหรือผู้รับมอบอันจะเป็นเงินสด

ข้อ ๙๗ การจ่ายเงินจากคลังเป็นค่าซื้อทรัพย์สินหรือค่าจ้างทำของรายหนึ่ง ตั้งแต่ห้าพันบาทขึ้นไป เมื่อผู้เบิกรับเงินจากคลังแล้ว ให้ชำระแก่เจ้าหน้าที่ต่อหน้าคลังจังหวัดหรือพนักงานผู้จ่ายเงินของคลังจังหวัดนั้น

ข้อ ๙๘ ในกรณีที่เจ้าของงบประมาณมีหนี้ผูกพัน โดยส่งซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของครั้งหนึ่งรายหนึ่งเป็นเงินตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทขึ้นไป ถ้าเห็นว่าจะเบิกเงินไปชำระหนี้ผูกพันไม่ทันสิ้นปีก็ให้ชอกันเงินไว้เบิกเหลือในปีได้อีกสามเดือนปฏิทิน โดยยื่นใบกันเงินต่อคลังจังหวัด

การยื่นใบกันเงินตามวรรคแรก โดยปกติให้ยื่นก่อนสิ้นปีอย่างน้อยสามสิบวัน เว้นแต่จะมีเหตุผลสมควร และผู้ว่าราชการจังหวัดอนุญาตให้ขยายเวลาชอกันเงินให้เป็นพิเศษ แต่ทั้งนี้จะต้องมีเวลาให้คลังจังหวัดดำเนินการตรวจสอบและลงบัญชีได้ทันก่อนสิ้นปี

การยื่นใบกันเงินให้มีเอกสารประกอบตามข้อ ๘๓ โดยอนุโลม

ข้อ ๘๘ ในกรณีงบประมาณรายจ่ายข้ามปี ถ้าเห็นว่าจะเบิกเงินไปชำระหนี้ผูกพันไม่ทันสิ้นระยะเวลาของงบประมาณรายจ่ายข้ามปีนั้น ให้ขอกันเงินไว้เบิกเหลือมปีระยะเวลาได้อีกสามเดือนปฏิทิน โดยปฏิบัติตามข้อ ๘๘ โดยอนุโลม

ข้อ ๑๐๐ เงินแต่ละรายที่เบิกจากคลัง ถ้าไม่ได้จ่ายหรือจ่ายไม่หมดให้ปฏิบัติดังนี้

(๑) ในกรณีส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ที่มีสำนักงานอยู่ในเขตอำเภอที่ตั้งคลังจังหวัด

(ก) สำหรับเงินที่เบิกไปจ่ายเป็นค่าซื้อทรัพย์สินหรือค่าจ้างทำของ ถ้าไม่ได้จ่ายหรือจ่ายไม่หมดภายในเจ็ดวันนับจากวันรับเงินให้นำส่งคลังในวันทำการถัดไป

(ข) สำหรับเงินอื่นนอกจากที่กล่าวใน (ก) ถ้าไม่ได้จ่ายหรือจ่ายไม่หมดภายในสิบห้าวันนับจากวันรับเงิน นำส่งคลังในวันทำการถัดไป

(๒) ในกรณีส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ที่มีสำนักงานนอกเขตอำเภอที่ตั้งคลังจังหวัดที่กล่าวใน (๑) เงินที่เบิกจากคลังทุกประเภทถ้าไม่ได้จ่ายหรือจ่ายไม่หมดภายในสิบห้าวันนับจากวันรับเงิน นำส่งคลังในวันทำการถัดไป

(๓) การนำเงินที่ไม่ได้จ่ายหรือจ่ายไม่หมดส่งคลังตาม (๑) หรือ (๒) ถ้าเงินซึ่งอยู่ในข่ายเช่นว่านี้เป็นจำนวนรวมกันไม่เกินสามพันบาทในวันที่ถึงกำหนดนำส่งจะเก็บไว้ ณ ที่ทำการต่อไปก็ได้ จนกว่าจะมีเงินน้อยอยู่ในข่ายเช่นว่าเกินกว่าสามพันหรือจนกว่าจะมีกรณีที่จะต้องไปติดต่อกับคลังจังหวัดเพื่อวางฎีกาหรือรับเงิน หรือนำเงินรายอื่นใดส่งคลังครั้งต่อไปแล้วแต่จะถึงวันใดก่อน

(๔) ในกรณีส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ที่มีสำนักงานในเขตอำเภอที่มีการคมนาคมติดต่อกับคลังจังหวัดไม่สะดวก ซึ่งได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลังให้นำเงินรายได้ส่งคลังด้วยวิธีเบิกหักผลัดส่ง ให้รอการนำเงินที่ไม่ได้จ่ายหรือจ่ายไม่หมดส่งคลังไว้ได้จนกว่าจะมีกรณีที่จะต้องไปติดต่อกับคลังจังหวัดเพื่อวางฎีกาหรือรับเงิน หรือนำเงินรายอื่นใดส่งคลังครั้งต่อไป

(๕) การนำเงินส่งคลัง ถ้านำส่งก่อนสิ้นปีงบประมาณหรือก่อนสิ้นกำหนดเวลาของงบประมาณรายจ่ายข้ามปี หรือก่อนสิ้นสามเดือนปฏิทินในกรณีเงินที่กันไว้จ่ายเหลือมปีหรือเหลือมกำหนดระยะเวลางบประมาณรายจ่ายข้ามปีให้นำส่งเป็นเงินเบิกเกินส่งคืน แต่ถ้าส่งคลังภายหลังกำหนดดังกล่าวนี้ให้นำส่งเป็นรายได้ประเภทเงินเหลือจ่ายปีเก่าส่งคืน

ข้อ ๑๐๑ เมื่อสิ้นเดือนหนึ่งๆ ให้ส่วนราชการที่เบิกกับคลังจังหวัดทำงบเดือน และรวบรวมใบสำคัญคู่จ่ายและเอกสารอื่นอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ ตามที่กรมบัญชีกลาง กำหนดส่งไปยังสำนักงานกรมการตรวจเงินแผ่นดินประจำเขต ภายในวันที่สิบห้าของ เดือนถัดไป

ถ้ามีเหตุขัดข้องไม่อาจส่งใบสำคัญคู่จ่าย และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องตามวรรคแรก ได้ทันกำหนด จะขอผิดส่งไม่เกินเก้าสิบวันก็ได้ ทั้งนี้ ด้วยความเห็นชอบของสำนักงาน กรมการตรวจเงินแผ่นดินประจำเขต ถ้ายังมีได้ส่งภายในกำหนดที่ขอผิดอีก ให้สำนักงาน กรมการตรวจเงินแผ่นดินประจำเขต แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ส่วนราชการนั้นเบิกเงิน ทราบ

ใบสำคัญคู่จ่ายและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องตามวรรคแรก เมื่อสำนักงานกรมการ ตรวจเงินแผ่นดินประจำเขตตรวจสอบแล้ว ให้คืนให้ส่วนราชการไปเก็บไว้

ข้อ ๑๐๒ ในการตรวจสอบงบเดือนและหลักฐานการจ่ายของส่วนราชการใด เมื่อมีเหตุทุกท้วง ให้สำนักงานกรมการตรวจเงินแผ่นดินประจำเขตดำเนินการโดยตรง กับส่วนราชการนั้นโดยให้ส่วนราชการนั้นปฏิบัติตามคำทักท้วงโดยเร็ว อย่างช้าไม่เกิน สิบห้าวันนับจากวันที่ได้รับแจ้ง ถ้าไม่ปฏิบัติตามคำทักท้วงตามกำหนดโดยไม่มีเหตุผลสมควร ให้ดำเนินการตามข้อ ๙๑ โดยอนุโลม

ถ้าส่วนราชการคัดค้านคำทักท้วง และสำนักงานกรมการตรวจเงินแผ่นดินประจำ เขตยื่นตามคำทักท้วง ให้สำนักงานกรมการตรวจเงินแผ่นดินประจำเขตแจ้งให้กระทรวง การคลังทราบ และให้ส่วนราชการรายงานผ่านผู้บังคับบัญชาไปยังกระทรวงการคลังภายในสามสิบวัน นับจากวันที่ได้รับแจ้งการยื่นคำทักท้วง เพื่อให้กระทรวงการคลังวินิจฉัย ในกรณีที่ส่วนราชการนั้นจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยชี้ขาดของกระทรวงการคลัง ก็ให้ ปฏิบัติภายในสิบห้าวันนับจากวันที่ได้รับแจ้งจากกระทรวงการคลัง

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๕

(ลงชื่อ) สุนทร หงส์ถาวรภัก

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

คู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ

พ.ศ. ๒๕๐๖

คำนำ

นับแต่ได้มีการปรับปรุงวิธีการงบประมาณแผ่นดินปี ๒๕๐๒ เป็นต้นมา ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงประเภทรายจ่ายตามงบประมาณหลายครั้ง แต่ครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว กระทรวงการคลังได้จัดทำคู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีหน้าที่ดำเนินงานงบประมาณ แต่ก็ยังปรากฏว่าส่วนราชการต่างๆ เบิกจ่ายเงินงบประมาณผิดหมวดผิดประเภทอยู่เสมอ อันเป็นการไม่ชอบด้วยวิธีการงบประมาณ ดังนั้นในการประชุมประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่กรมบัญชีกลาง สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงบประมาณครั้งที่ ๘/๒๕๐๕ เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๐๕ จึงได้มีการหารือกันในเรื่องนี้ ซึ่งในที่สุดที่ประชุมมีความเห็นว่า เหตุที่ยังมีการเบิกจ่ายเงินผิดประเภทอยู่นั้น ก็เนื่องมาจากส่วนราชการต่างๆ ยังมีความเข้าใจสับสนเกี่ยวกับการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณอยู่ ด้วยเหตุนี้ที่ประชุมจึงได้มีมติแต่งตั้งอนุกรรมการชั้นคณะหนึ่ง เพื่อดำเนินการปรับปรุงการจำแนกประเภทรายจ่าย และจัดทำคู่มือฉบับใหม่ขึ้น ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่กรมบัญชีกลาง สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงบประมาณ โดยมีมอบหมายให้กองวิทยาและกฎหมายการคลัง สำนักงบประมาณ เป็นเจ้าของเรื่อง

การจำแนกประเภทรายจ่าย ตาม งบประมาณ นั้น ประกอบด้วย การ กำหนด ประเภท ใหญ่ ๆ ของรายจ่าย หรือที่เรียกกันว่าหมวด และการกำหนดประเภทย่อยของรายจ่ายแต่ละหมวดสำหรับการกำหนดหมวดรายจ่ายนั้น สำนักงบประมาณได้คงหมวดทั้งเก่าที่มีอยู่เดิมไว้ทั้งหมด เพราะเห็นว่าอำนวยความสะดวกในการวิเคราะห์งบประมาณตามวัตถุประสงค์ของการจำแนกประเภทรายจ่ายอยู่แล้ว แต่ได้เพิ่มหมวดค่าจ้างชั่วคราวขึ้นอีกหมวดหนึ่ง

เพื่อให้การวิเคราะห์งบประมาณได้ผลสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ส่วนการกำหนดประเภทย่อยของรายจ่ายแต่ละหมวดนั้น ได้แตกต่างกันไปจากคู่มือฉบับก่อน ๆ บ้าง

มีข้อที่ควรทำความเข้าใจ เกี่ยวกับการวินิจฉัยหมวดรายจ่ายอยู่บางประการ กล่าวคือ คำอธิบายรายจ่ายหมวดต่าง ๆ ในคู่มือฉบับนี้ บางหมวดก็แสดงรายการไว้ บางหมวดก็แสดงตัวอย่างไว้ ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะสภาพของรายจ่ายแต่ละหมวดไม่เหมือนกัน บางหมวด เช่น หมวดค่าตอบแทนเป็นต้นสามารถระบุตัวลงไปได้หมดว่ามีรายการใดบ้าง แต่บางหมวดเช่นหมวดค่าวัสดุเป็นต้น ไม่สามารถจะทำเช่นนั้นได้ เนื่องจากสภาพไม่เบ็ดเสร็จ ในกรณีเช่นนี้ก็จำเป็นต้องแสดงแต่ตัวอย่างรายจ่ายในหมวดนั้น ๆ ฉะนั้นในคำอธิบายรายจ่ายหมวดใด ถ้ามีการแสดงรายการไว้ ก็ขอให้เข้าใจว่ารายจ่ายในหมวดนั้นมีเพียงเท่านั้น แต่ถ้าเป็นการแสดงตัวอย่างก็ขอให้เข้าใจว่ายังมีรายจ่ายอื่น ๆ ในลักษณะเดียวกันอีก ซึ่งในกรณีนี้ ผู้ใช้คู่มือจะต้องอาศัยคำอธิบายหมวดรายจ่ายเป็นเรื่องช่วยวินิจฉัยด้วย นอกจากนี้ในการพิจารณาว่าสิ่งของใดจะเป็นวัสดุหรือครุภัณฑ์ตามความหมายของคู่มือฉบับนี้ ในเบื้องต้นขอให้ดูว่าสิ่งของนั้นเป็นสิ่งของซึ่งตามปกติย่อมสิ้นเปลืองหรือสลายตัวในระยะเวลาอันสั้น หรือเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นเพราะการใช้หรือการบริโภคหรือไม่ ถ้าหากเป็นเช่นนั้น ให้ถือว่าเป็นวัสดุเสมอไป ไม่ว่าของนั้นจะมีราคาเล็กน้อยเพียงใด แต่ถ้าสิ่งของนั้นตามปกติมีอายุการใช้งานนาน หรือมีลักษณะคงทนถาวร ขอให้ตรวจสอบก่อนว่าสิ่งของนั้นได้ระบุไว้ในบัญชีหมายเลข ๔ ท้ายคู่มือหรือไม่ ถ้าเป็นของที่ระบุไว้ในบัญชีดังกล่าว ก็ให้ถือว่าเป็นครุภัณฑ์โดยไม่ต้องคำนึงถึงราคาแต่อย่างใด แต่ถ้าเป็นของที่มิได้ระบุไว้ในบัญชีหมายเลข ๔ ก็จะต้องพิจารณาต่อไปว่าของนั้นมีราคาเท่าใด ถ้ามีราคาหน่วยหนึ่งเกินกว่า ๕๐๐ บาท จึงจะถือว่าเป็นครุภัณฑ์ ถ้าไม่เกินกว่า ๕๐๐ บาท ให้ถือว่าเป็นวัสดุโดยอนุโลม

นอกจากนี้ใคร่ขอข้อความเข้าใจไว้ด้วยว่า คู่มือฉบับนี้เป็นเพียงเครื่องช่วยในการวิเคราะห์งบประมาณ และวินิจฉัยหมวดรายจ่ายเท่านั้น ดังนั้นรายการหรือตัวอย่างรายจ่ายที่ปรากฏอยู่ในคู่มือจึงไม่ถือว่าเป็นการอนุญาตให้เบิกจ่ายได้ การที่จะทราบว่ารายจ่ายใดเบิกจ่ายได้ในกรณีใดนั้น จะต้องศึกษาระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจากคลังเป็นเรื่อง ๆ ไป

อนึ่ง สำนักงบประมาณขอแสดงความขอบคุณต่อกรมบัญชีกลาง และสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ได้ให้ความร่วมมือที่ดีในการจัดทำคู่มือฉบับนี้

ในการจัดทำคู่มือนี้ สำนักงบประมาณได้พยายามที่จะให้ความกระจ่างแก่ผู้ใช้คู่มือเป็นอย่างมาก โดยอธิบายให้เห็นแตกต่างระหว่างรายจ่ายแต่ละหมวดอย่างชัดเจน จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคู่มือนี้ คงจะอำนวยประโยชน์ ต่อส่วนราชการต่าง ๆ ได้บ้างไม่มากนักน้อย

กองวิทยาและกฎหมายการคลัง

ส่วนวิชาการ

สำนักงบประมาณ

๒๖ ธันวาคม ๒๕๐๖

คู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ

พ.ศ. ๒๕๐๖

รายจ่ายตามงบประมาณจำแนกออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ

๑. รายจ่ายงบกลาง
๒. รายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

รายจ่ายงบกลาง หมายความว่า รายจ่ายซึ่งกำหนดไว้สำหรับส่วนราชการ หรือ รัฐวิสาหกิจทั่วไป และอยู่ในความควบคุมของกระทรวงการคลังกับสำนักงานงบประมาณ ตามรายการดังต่อไปนี้

๑. การชำระเงินกู้
๒. ค่าดอกเบี้ยและค่าจัดการเงินกู้
๓. เงินเบี้ยหวัดบำเหน็จบำนาญ
๔. ค่าโทรศัพท์
๕. ค่าไปรษณีย์
๖. ค่าใช้จ่ายฝึกงาน ทุนงาน และศึกษา ณ ต่างประเทศ
๗. ค่าใช้จ่ายในการเจรจาธุรกิจและการประชุมนานาชาติ
๘. ค่าภาษีเงินได้
๙. เงินสำรองจ่าย
๑๐. เงินอื่นๆ ที่สำนักงานงบประมาณจะกำหนดให้อยู่ในลักษณะนี้

(๑) การชำระเงินกู้ หมายความว่า รายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อชำระคืนต้นเงินกู้ที่รัฐบาล โดยกระทรวงการคลังเป็นคู่สัญญา

(๒) ค่าดอกเบี้ยและค่าจัดการเงินกู้ หมายความว่า รายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อชำระดอกเบี้ย ส่วนลด และค่าใช้จ่ายในการจัดให้ได้มาซึ่งเงินกู้ดังกล่าวใน (๑)

(๓) เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จบำนาญ หมายความว่า รายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อเบิกจ่าย เบี้ยหวัดนายทหารกองหนุน บำเหน็จบำนาญข้าราชการ เงินทดแทนข้าราชการพลเรือน

วิสามัญ เงินบำเหน็จเงินทำขวัญลูกจ้าง เงินช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตรผู้ได้รับเบี้ยหวัด ผู้ได้รับบำนาญ ค่าภาษีเงินได้ที่รัฐบาลออกแทนให้แก่ผู้ได้รับเบี้ยหวัด ผู้ได้รับบำนาญ เงินเลี้ยงชีพผู้ประสพภัยเนื่องในการรบ และเงินสงเคราะห์ผู้ประสพภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติหรือการปฏิบัติงานตามหน้าที่กัมมฆยธรรม

(๔) ค่าโทรศัพท์ หมายความว่า รายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อเบิกจ่ายค่าเหมาบริการใช้โทรศัพท์ของหน่วยราชการต่างๆ

(๕) ค่าไปรษณีย์ หมายความว่า รายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อเบิกจ่ายค่าเหมาบริการส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ในประเทศของทางราชการ

(๖) ค่าใช้จ่ายฝึกลงาน ทุนงาน และศึกษา ณ ต่างประเทศ หมายความว่า รายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของข้าราชการและลูกจ้างซึ่งไปฝึกลงาน ทุนงาน และศึกษา ณ ต่างประเทศ

(๗) ค่าใช้จ่ายในการเจรจาธุรกิจและการประชุมนานาชาติ หมายความว่า รายจ่ายที่ตั้งไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเพื่อเจรจาธุรกิจกับต่างประเทศ หรือประชุมนานาชาติ

(๘) ค่าภาษีเงินได้ หมายความว่า รายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อเบิกจ่ายค่าภาษีเงินได้ที่รัฐบาลออกแทนให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำของส่วนราชการ

(๙) เงินสำรองจ่าย หมายความว่า รายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อเบิกจ่ายในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น

รายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ หมายความว่า รายจ่ายซึ่งกำหนดไว้สำหรับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะ ซึ่งจำแนกออกเป็น ๑๐ หมวด คือ

๑. หมวดเงินเดือน
๒. หมวดค่าจ้างประจำ
๓. หมวดค่าจ้างชั่วคราว

๔. หมวดค่าตอบแทน
๕. หมวดค่าใช้สอย
๖. หมวดค่าวัสดุ
๗. หมวดค่าครุภัณฑ์
๘. หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง
๙. หมวดเงินอุดหนุน
๑๐. หมวดรายจ่ายอื่น

๑. หมวดเงินเดือน

เงินเดือน หมายความว่า เงินที่จ่ายให้แก่ข้าราชการทุกประเภทเป็นรายเดือน โดยมีอัตรากำหนดไว้แน่นอนในบัญชีถือจ่ายเงินเดือนประจำปี ที่กรมบัญชีกลางได้ตรวจสอบยืนยันว่าถูกต้องแล้ว และรวมตลอดถึงเงินที่กระทรวงการคลังกำหนดให้จ่ายในลักษณะเงินเดือน เงินเพิ่มพิเศษต่างๆ ที่จ่ายควบกับเงินเดือน คือ

๑. เงินเพิ่มค่าวิชา
๒. เงินเพิ่มพิเศษสำหรับสู้รบ (พ.ส.ร.)
๓. เงินเพิ่มประจำตำแหน่งที่ต้องฝ่าอันตรายเป็นประจำ
๔. เงินเพิ่มผู้ปกครองโรงเรียนตำรวจ
๕. เงินยังชีพให้ข้าราชการบางจังหวัดในภาคใต้ (ย.ช. ภาคใต้)
๖. เงินรับรองข้าราชการการเมือง
๗. เงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ
๘. เงินค่าคนใช้
๙. เงินประจำตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา
๑๐. เงินเบี้ยกนัการ
๑๑. เงินช่วยพิเศษในกรณีข้าราชการตายในระหว่างรับราชการ

๒. หมวดค่าจ้างประจำ

ค่าจ้างประจำ หมายความว่า เงินที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างประจำของส่วนราชการ โดยมีอัตรากำหนดไว้แน่นอนในบัญชีถือจ่ายค่าจ้างประจำ ที่กรมบัญชีกลางได้ตรวจสอบยืนยันว่าถูกต้องแล้ว และรวมตลอดถึงเงินที่จ่ายควบกับค่าจ้างประจำ คือ

๑. เงินเพิ่มพิเศษสำหรับสู้รบ (พ.ส.ร.)
๒. เงินยงชีพให้ลูกจ้างประจำบางจังหวัดในภาคใต้ (ย.ช. ภาคใต้)
๓. เงินเบี้ยกนคาร^๕
๔. เงินค่าทำศพลูกจ้างประจำที่ตายในระหว่างรับราชการ

๓. หมวดค่าจ้างชั่วคราว

ค่าจ้างชั่วคราว หมายความว่า เงินที่จ่ายเป็นค่าจ้างแรงงานสำหรับการทำงานปกติแก่ลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการ

๔. หมวดค่าตอบแทน

ค่าตอบแทน หมายความว่า เงินที่จ่ายตอบแทนให้แก่ผู้ปฏิบัติงานให้ทางราชการตามรายการในบัญชีหมายเลข ๑

๕. หมวดค่าใช้สอย

ค่าใช้สอย หมายความว่า รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการตามตัวอย่างในบัญชีหมายเลข ๒ ก. รายจ่ายเพื่อบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สิน ตามตัวอย่างในบัญชีหมายเลข ๒ ข. รายจ่ายเพื่อทดแทนเกี่ยวเนื่องในการปฏิบัติราชการตามรายการในบัญชีหมายเลข ๒ ค. และรวมตลอดถึงรายจ่ายซึ่งไม่มีลักษณะดังกล่าวข้างต้น แต่อนุโลมให้เบิกจ่ายในหมวดนี้ตามรายการในบัญชีหมายเลข ๒ ง.

ในกรณีที่บุคคลภายนอกรับจ้างเหมาทำการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สิน ให้เบิกจ่ายในหมวดนี้^๕

ในกรณีส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สินต่างๆ เอง ให้ปฏิบัติดังนี้

๑. ค่าจ้างเหมาแรงงานของบุคคลภายนอก ให้เบิกจ่ายเป็นค่าจ้างเหมาบริการในหมวดค่าใช้สอย
๒. ค่าสิ่งของที่ส่วนราชการซื้อมาใช้ในการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซม ให้เบิกจ่ายในหมวดค่าวัสดุ

๓. ค่าจ้างแรงงานของบุคคลที่ส่วนราชการจ้างมาเพื่อการนี้ในลักษณะที่ไม่ใช่จ้าง
เหมาแรงงาน ให้เบิกจ่ายเป็นค่าจ้างประจำหรือค่าจ้างชั่วคราว แล้วแต่กรณี

๖. หมวดค่าวัสดุ

ค่าวัสดุ หมายความว่า รายจ่ายเพื่อซื้อสิ่งของซึ่งตามปกติย่อมสิ้นเปลืองหรือสลาย
ตัวในระยะเวลาอันสั้น หรือเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นเพราะการใช้หรือการบริโภค รวม
ทั้งค่าสิ่งของที่ส่วนราชการ ซื้อมาใช้ในการบำรุงรักษา หรือซ่อมแซมทรัพย์สิน ตามตัวอย่าง
ในบัญชีหมายเลข ๓

ค่าซื้อสิ่งของซึ่งมีลักษณะการใช้คงทนถาวร แต่มีราคาหน่วยหนึ่งหรือปริมาณการ
ซื้อตามประเพณีครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕๐๐ บาท ให้เบิกจ่ายในหมวดนี้ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงสิ่ง
ของซึ่งระบุไว้ในบัญชีหมายเลข ๔

ในกรณีที่บุคคลภายนอกรับจ้างเหมาทำของที่มีลักษณะดังกล่าวในวรรคก่อน ให้
เบิกค่าใช้จ่ายทั้งหมดในหมวดนี้

ในกรณีที่ส่วนราชการดำเนินการทำของตนเอง ให้ปฏิบัติดังนี้

๑. ค่าจ้างเหมาแรงงานของบุคคลภายนอก ให้เบิกจ่ายเป็นค่าจ้างเหมาบริการใน
หมวดค่าใช้สอย

๒. ค่าสิ่งของที่ส่วนราชการซื้อมาใช้ในการทำของ ให้เบิกจ่ายในหมวดนี้

๓. ค่าจ้างแรงงานของบุคคลที่ส่วนราชการจ้างมา เพื่อการนี้ในลักษณะที่ไม่ใช่จ้าง
เหมาแรงงาน ให้เบิกจ่ายเป็นค่าจ้างประจำหรือค่าจ้างชั่วคราว แล้วแต่กรณี

๗. หมวดค่าครุภัณฑ์

ค่าครุภัณฑ์ หมายความว่า รายจ่ายเพื่อซื้อหรือแลกเปลี่ยนสิ่งของ ซึ่งตามปกติ
มีอายุการใช้งานนาน และหรือมีลักษณะคงทนถาวร ตามตัวอย่างในบัญชีหมายเลข ๔ แต่ไม่
รวมถึงที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้าง หรือสิ่งของที่กลายเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งก่อสร้าง

ค่าใช้จ่ายต่างๆ ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการประกอบ จัดแปลง หรือต่อเติมสิ่งของ
ดังกล่าวในวรรคแรก ตลอดจนค่าใช้จ่ายซึ่งรวมอยู่ในราคาของ เช่น ค่าขนส่ง ค่าภาษี
ค่าประกันภัย เป็นต้น ให้เบิกจ่ายในหมวดนี้

๘. หมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมายความว่า รายจ่ายเพื่อซื้อหรือแลกเปลี่ยนที่ดินและ
หรือสิ่งก่อสร้าง รวมทั้งสิ่งต่าง ๆ ซึ่งติดอยู่กับที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการก่อสร้าง ตกแปงลง ต่อเติม หรือเสริมสร้าง
สิ่งก่อสร้างให้เบิกจ่ายในหมวดนี้

๙. หมวดเงินอุดหนุน

เงินอุดหนุน หมายความว่า เงินที่จ่ายเพื่อช่วยเหลือแก่องค์กรหรือเอกชน ตามตัว
อย่างในบัญชีหมายเลข ๕

๑๐. หมวดรายจ่ายอื่น

รายจ่ายอื่น หมายความว่า รายจ่ายต่าง ๆ ซึ่งไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดหนึ่ง
หมวดใดดังกล่าวข้างต้น และกระทรวงการคลังกับสำนักงานงบประมาณกำหนดให้อยู่ใน
หมวดนี้ เช่น เงินราชการลับ เงินชำระหนี้ซึ่งรัฐวิสาหกิจเป็นคู่สัญญา เป็นต้น

บัญชีหมายเลข ๑

รายการรายจ่ายหมวดค่าตอบแทน

๑. ค่าจ้างนอกเวลา ค่าอาหารทำการนอกเวลา
๒. ค่าสอน
๓. ค่ารางวัลกรรมการสอบ
๔. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ
๕. เงินช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตรของข้าราชการ และลูกจ้างประจำ
๖. ค่าพาหนะเหมาจ่ายกรรมการ และค่าเบี้ยประชุมกรรมการ
๗. ค่าสมนาคุณ
๘. เงินเดือนของจุฬาราชมนตรี
๙. รายจ่ายอื่นที่สำนักงานประมาณจะกำหนดเพิ่มเติม

บัญชีหมายเลข ๒ ก.

ตัวอย่างรายจ่ายหมวดค่าใช้จ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการ

๑. ค่าไปรษณีย์
๒. ค่าโทรเลข
๓. ค่าโทรศัพท์
๔. ค่าสื่อสารอื่น ๆ
๕. ค่าน้ำ
๖. ค่าไฟฟ้า
๗. ค่าติดตั้งเครื่องโทรศัพท์
๘. ค่าติดตั้งไฟฟ้า
๙. ค่าติดตั้งประปา
๑๐. ค่ารับวารสาร
๑๑. ค่าเย็บหนังสือ หรือเข้าปกหนังสือ
๑๒. ค่าตักสิ่งปฏิกูล
๑๓. ค่าชักฟอก
๑๔. ค่าระวางบรรทุก
๑๕. ค่าเช่าทรัพย์สิน (นอกจากค่าเช่าบ้านข้าราชการ)
๑๖. ค่าโฆษณาและเผยแพร่ (รายจ่ายเกี่ยวกับการจ้างเหมาโฆษณาและเผยแพร่ เช่น การโฆษณาและแพร่ข่าวทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ โรงมหรสพ หรือสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ เป็นต้น)
๑๗. ค่าธรรมเนียม
๑๘. ค่าเบี้ยประกัน
๑๙. ค่าธนาณัติ
๒๐. ค่าบริการรับใช้ (Tip)

๒๑. ค่าจ้างเหมาบริการ (ค่าจ้างเหมาให้ผู้รับจ้างทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งมิใช่เป็นการประกอบ ตัดแปลง ต่อเติม เสริมสร้างครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้าง และอยู่ในความรับผิดชอบของผู้รับจ้าง เช่น ค่าจ้างเหมาสูบน้ำ ค่าจ้างแบกหามสัมภาระ ค่าจ้างเหมาแรงงานทำของต่างๆ เป็นต้น)
๒๒. รายจ่ายอื่นที่มีลักษณะเดียวกันกับที่กล่าวข้างต้น

บัญชีหมายเลข ๒ ข.

ตัวอย่างรายจ่ายหมวดค่าใช้จ่าย เพื่อบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สิน

๑. ค่าบำรุงรักษา หรือซ่อมแซมครุภัณฑ์
๒. ค่าบำรุงรักษา หรือซ่อมแซมสิ่งก่อสร้าง
๓. ค่าบำรุงรักษา หรือซ่อมแซมทรัพย์สินอื่นๆ

บัญชีหมายเลข ๒ ค.

รายการรายจ่ายหมวดค่าใช้สอยเพื่อทดแทนเนื่องในการปฏิบัติราชการ

๑. ค่าเบี่ยงเบนเดินทางในประเทศ
๒. ค่าเบี่ยงเบนเดินทางนอกประเทศ
๓. ค่าพาหนะเดินทางในประเทศ
๔. ค่าพาหนะเดินทางนอกประเทศ
๕. ค่าเครื่องแต่งตัวในการเดินทางนอกประเทศ
๖. ค่าเช่าที่พักระหว่างเดินทางในประเทศ
๗. ค่าเบี่ยงเบนพยาน
๘. ค่าเบี่ยงเบนผู้ต้องหา
๙. ค่าเบี่ยงเบนทหาร
๑๐. ค่าเบี่ยงเบนตำรวจ
๑๑. รายจ่ายอื่นที่สำนักงานประมาณจะกำหนดเพิ่มเติม

บัญชีหมายเลข ๒ ง.

รายการรายจ่ายหมวดค่าใช้สอยโดยอนุโลม

๑. ค่าของขวัญและของรางวัล
๒. ค่าซื้อพวงมาลัย ช่อดอกไม้ กระเช้าดอกไม้ และพวงมาลา
๓. ค่ารับรอง (รายจ่ายในการเลี้ยงรับรองแขกของทางราชการ)
๔. รายจ่ายอื่นที่มีลักษณะเดียวกันกับที่กล่าวข้างต้น
๕. รายจ่ายอื่นที่สำนักงบประมาณจะกำหนดเพิ่มเติม

บัญชีหมายเลข ๓

ตัวอย่างรายจ่ายหมวดค่าวัสดุ

ค่าวัสดุสำนักงาน

- ก) สิ่งของที่เป็วัสดุโดยสภาพ
๑. กระดาษต่างๆ
 ๒. หมึกต่างๆ
 ๓. คลิป
 ๔. เบิก
 ๕. เข็มหมุด
 ๖. สก๊อตเทป
 ๗. เชือก
 ๘. ดินสอต่างๆ
 ๙. ปากกา
 ๑๐. กระดาษคาร์บอน
 ๑๑. กระดาษไข
 ๑๒. น้ายาลบกระดาษไข
 ๑๓. ลวดเย็บกระดาษ
 ๑๔. ยางลบ
 ๑๕. แฟ้ม
 ๑๖. กาว
 ๑๗. สมุดบัญชี
 ๑๘. น้ายาคັบลื่น
 ๑๙. สมุดประวัติข้าราชการ
 ๒๐. แบบพิมพ์ต่างๆ

๒๑. ซอด้วง
 ๒๒. ผ่าสำลี
 ๒๓. แปรงลบกระดานดำ
 ๒๔. ทรายาง
 ๒๕. ซอง
 ๒๖. ธงชาติ
 ๒๗. เทปวัฏระยะ
 ๒๘. ของใช้ในการบรรจุหีบห่อ
 ๒๙. ค่าจ้างเหมาพิมพ์หนังสือ (ทั้งค่าแรงและวัสดุ)
 ๓๐. เวชภัณฑ์ต่าง ๆ
- ข) สิ่งของที่มีลักษณะการใช้คงทนถาวร - แต่มีราคาไม่เกิน ๕๐๐ บาท
๑. เครื่องเย็บกระดาษ
 ๒. เครื่องเจาะกระดาษ
 ๓. ไม้บรรทัด
 ๔. กระดานดำ
 ๕. กุญแจ
 ๖. มีด
 ๗. ถาดแก้ว
 ๘. อุปกรณ์ประปา
 ๙. รูปภาพ
 ๑๐. ถังต่าง ๆ
 ๑๑. กระจก

ค่าวัสดุไฟฟ้าและวิทยุ

- ก) สิ่งของที่เป็นวัสดุโดยสภาพ
๑. พิวส์

๒. เชื้อขั้วค้ำสายไฟฟ้า
 ๓. หางปลาต่อสาย
 ๔. เทปพันสายไฟฟ้า
- ข) สิ่งของที่มีลักษณะการใช้คงทนถาวร แต่มีราคาไม่เกิน ๕๐๐ บาท หรือ สิ่งของที่ใช้ในการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สิน
๑. สายอากาศ
 ๒. ลูกถ้วยสายอากาศ
 ๓. หลอดวิทยุ
 ๔. รีซีสเคอร์
 ๕. มูฟวี่งคอยล์
 ๖. คอนเดนเซอร์
 ๗. สายไฟฟ้า
 ๘. ปลั๊กไฟฟ้า
 ๙. สวิตช์ไฟฟ้า
 ๑๐. โคมไฟฟ้า
 ๑๑. หลอดไฟฟ้า
 ๑๒. ขาหลอดฟลูออเรสเซนต์

คำขวัญงานบ้าน

- ก) สิ่งของที่เป็นวัสดุโดยสภาพ
๑. แปรง
 ๒. ไม้กวาด
 ๓. เข่ง
 ๔. ผงซักฟอก
 ๕. สบู่

ข) สิ่งของที่มีลักษณะการใช้คงทนถาวร แต่มีราคาไม่เกิน ๕๐๐ บาท

๑. ถังต่างๆ
๒. บิ๊ป
๓. แก้วน้ำจมนรอง
๔. ที่นอน หมอน มุ้ง ผ้าห่ม
๕. กระจก
๖. ผ้าปูที่นอน
๗. ผ้าปูโต๊ะ
๘. ผ้าปูที่นอน
๙. ถ้วยชาม
๑๐. ซ้อมซ่อม

คำวัสดุเครื่องบริโภค

สิ่งของที่เป็นวัสดุโดยสภาพ

๑. ข้าวสาร
๒. อาหารสด
๓. อาหารแห้ง
๔. อาหารกระป๋อง
๕. เครื่องประกอบอาหาร

คำวัสดุก่อสร้าง

ก) สิ่งของที่เป็นวัสดุโดยสภาพ

๑. ไม้สัก ไม้กระยาเลย
๒. น้ำมันทาไม้
๓. ทินเนอร์
๔. สีทาสิ่งก่อสร้าง
๕. แปรงทาสี

๖. ปูนซีเมนต์
 ๗. ปูนขาว
 ๘. ทราาย
 ๙. อิฐ
 ๑๐. กระเบื้อง
 ๑๑. สังกะสี
 ๑๒. ตะปู
- ข) สิ่งของที่มีลักษณะการใช้คงทนถาวร แต่มีราคาไม่เกิน ๕๐๐ บาท
๑. ส้วม
 ๒. ฝักบัว
 ๓. คีม
 ๔. ชะแลง
 ๕. จอบ
 ๖. เสียม
 ๗. เลื่อย
 ๘. สิว
 ๙. ขวาน

คำขวัญยานพาหนะ

สิ่งของที่เป็นวัสดุโดยสภาพ หรือสิ่งของที่ใช้ในการบำรุงรักษา หรือซ่อมแซม
ทรัพย์สิน

๑. แบตเตอรี่
๒. ยางนอก
๓. ยางใน
๔. สายไมล์
๕. เพลลา

๖. ตลับลูกปืน
๗. น้ำมันเบรค
๘. อานรถจักรยาน
๙. หัวเทียน

คำวัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่น

สิ่งของที่เป็นวัสดุโดยสภาพ

๑. น้ำมันดีเซล
๒. น้ำมันก๊าส
๓. น้ำมันจารบี
๔. น้ำมันเบนซิน
๕. น้ำมันเครื่อง
๖. น้ำมันเตา
๗. ถ่าน
๘. ฟืน

คำวัสดุวิทยาศาสตร์

ก) สิ่งของที่เป็นวัสดุโดยสภาพ

๑. แอลกอฮอล์
๒. ฟิล์ม
๓. ไม้ยาต่างๆ
๔. กำมะถัน
๕. เคมมีภัณฑ์
๖. จุกต่างๆ
๗. ลวดเชื่อมเงิน
๘. กระจกกรอง

ข) สิ่งของที่มีลักษณะการใช้คงทนถาวร แต่มีราคาไม่เกิน ๕๐๐ บาท

๑. หลอดแก้ว
๒. ที่วางกรวยแก้ว
๓. ลวดอาบน้ำยา
๔. ถังมือ
๕. ลูกยาง
๖. กระจกบอกรวง (Cylinders)
๗. เตาหลอม (Crucibles)

คำตัดสินการเกษตร

สิ่งของที่เป็นวัสดุโดยสภาพ

๑. ยากำจัดศัตรูพืช
๒. อาหารสัตว์
๓. พันธุ์พืช
๔. ปุ๋ย

คำตัดสินโฆษณา

สิ่งของที่เป็นวัสดุโดยสภาพ หรือสิ่งของที่มีลักษณะการใช้คงทนถาวร แต่มีราคาไม่เกิน ๕๐๐ บาท

๑. แผ่นป้าย
๒. กระจกเขียนโปสเตอร์
๓. ฟูกันและสี
๔. ขาหยั่งเขียนภาพ

คำตัดสินเครื่องแต่งกาย

สิ่งของที่เป็นวัสดุโดยสภาพ

๑. เครื่องแบบ

๒. เสื้อผ้า
๓. เครื่องหมายศและสังกัด
๔. ถุงเท้า
๕. รองเท้า
๖. เข็มขัด
๗. หมวก
๘. ผ้าผูกคอ

คำสั่งของอน ๆ ที่มีลักษณะเดียวกันกับที่กล่าวข้างต้น

บัญชีหมายเลข ๔

ตัวอย่างรายจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์

ค่าครุภัณฑ์สำนักงาน

๑. เกาอี้
๒. โต๊ะ
๓. ม้านั่ง
๔. ตู้
๕. ตู้ครุภัณฑ์
๖. ตู้โชว์
๗. ตู้เก็บเอกสาร
๘. ตู้วิทยุ
๙. ตู้เย็น
๑๐. ชั้นเก็บเอกสาร
๑๑. เครื่องเขียนอักษรบนโลหะด้วยไฟฟ้า
๑๒. เครื่องซักผ้า
๑๓. เครื่องชุปผิวโลหะ
๑๔. เครื่องขั้ดกระดาษทราย
๑๕. เครื่องคำนวณ
๑๖. เครื่องจักรรับเงิน
๑๗. เครื่องชั่ง
๑๘. เครื่องดูดฝุ่น
๑๙. เครื่องตีตราและอັคแบบ
๒๐. เครื่องผสมสายโทรศัพท์
๒๑. เครื่องถ่ายเอกสาร

๒๒. เครื่องทำแก๊ส
๒๓. เครื่องโทรทัศน์
๒๔. เครื่องโทรพิมพ์
๒๕. เครื่องปรับอากาศ
๒๖. เครื่องบวกเลข
๒๗. เครื่องบันทึกเสียง
๒๘. เครื่องพิมพ์ดีด
๒๙. เครื่องพิมพ์แบบ
๓๐. เครื่องพิมพ์
๓๑. เครื่องฟังหัวใจ
๓๒. เครื่องมือทดลองและตรวจสอบคุณภาพ
๓๓. เครื่องอัดสำเนา
๓๔. เครื่องสุกภัณฑ์
๓๕. กำปั้นเก็บเงิน
๓๖. เคาเตอร์ห้องธุรการ
๓๗. จักรเย็บผ้า
๓๘. มวลีอสมิเนียม
๓๙. เตียงนอน
๔๐. เตียงคนไข้
๔๑. ตะเกียงเจ้าพายุ
๔๒. แท่นพิมพ์ถุงใส่สตางค์
๔๓. นาฬิกา
๔๔. แท่นอ่านหนังสือพิมพ์
๔๕. กระโถน
๔๖. แผงบังคับทางไฟ

- ๔๗. ผังแสดงวงจรต่าง ๆ
- ๔๘. พัดลม
- ๔๙. พรอม
- ๕๐. ไฟฉายดวงโคม
- ๕๑. หม้อน้ำยาดับเพลิง
- ๕๒. รถเข็น

คำกรุณที่ขึ้นส่ง

- ๑. รถยนต์นั่ง
- ๒. รถยนต์โดยสาร
- ๓. รถยกของ
- ๔. รถปั่นจั่น
- ๕. รถบรรทุก
- ๖. รถลากเครื่องปั้น
- ๗. รถเทลเลอร์
- ๘. รถเข็น
- ๙. รถจักรยานยนต์
- ๑๐. รถจักรยาน ๒ ล้อ
- ๑๑. เรือยนต์
- ๑๒. เรือปศ
- ๑๓. เรือพ่วง
- ๑๔. เรือเร็ว
- ๑๕. เรือตึกท้าย
- ๑๖. เครื่องปั้น

คำกรุณห์การเกษตร

๑. กรงใส่สัตว์
๒. จานพรวน
๓. ไถ
๔. เครื่องพรวนดิน
๕. ปศุสัตว์
๖. รถแทรกเตอร์
๗. รถไถ
๘. เครื่องพ่นยา
๙. เครื่องสูบน้ำ
๑๐. อวนสำเร็จรูป

คำกรุณห์ก่อสร้าง

๑. เครื่องกระทุ้งดิน
๒. เครื่องกระทุ้งแอสฟัลท์
๓. เครื่องกลึง
๔. เครื่องเจาะหินเจาะเหล็ก
๕. เครื่องเชื่อม
๖. เครื่องตัดโลหะ
๗. เครื่องปั๊มและตัดเหล็ก
๘. เครื่องผสมยางแอสฟัลท์
๙. เครื่องผสมคอนกรีต
๑๐. เครื่องพับและม้วนเหล็ก
๑๑. เครื่องพ่นสี
๑๒. เครื่องมือทดลองคอนกรีต

๑๓. เครื่องมือทดสอบความลึกเท
๑๔. เครื่องมือวัดขนาดเล็ก
๑๕. เครื่องมือแกะสลัก
๑๖. รอกแม่แรง
๑๗. รถเข็นตั้มยาง
๑๘. รถชักดิน
๑๙. รถบก
๒๐. รถเกรตเตอร์
๒๑. เครื่องสูบลูกคอนกรีต
๒๒. ส่วนเจาะแผ่นเหล็ก
๒๓. เครื่องไสไม้ด้วยไฟฟ้า
๒๔. เครื่องอัดเหล็ก

คำกรุณณ์ศัพท์ไฟฟ้าและวิทยุ

๑. เครื่องกำเนิดไฟฟ้า
๒. หม้อแปลงไฟ
๓. เครื่องวัดกำลังไฟฟ้า
๔. มิเตอร์สำหรับตรวจวงจรไฟฟ้า
๕. เครื่องชาร์จไฟ
๖. เครื่องขยายเสียง
๗. เครื่องเล่นจานเสียง
๘. เครื่องรับวิทยุ
๙. เครื่องส่งวิทยุ
๑๐. เครื่องรับโทรทัศน์
๑๑. เครื่องส่งโทรทัศน์
๑๒. ไมโครโฟน

๑๓. ลำโพง
๑๔. โวลท์มิเตอร์ความถี่คลื่นวิทยุ
๑๕. เครื่องบันทึกเสียง

คำกรณีย์ข้อสี่

๑. กล้องถ่ายภาพนิ่ง
๒. กล้องถ่ายภาพยนตร์
๓. เครื่องอัดและขยายภาพ
๔. เครื่องฉายภาพนิ่ง
๕. เครื่องฉายภาพยนตร์
๖. เครื่องถ่ายภาพทอคาภาพ
๗. จอภาพยนตร์

คำกรณีย์ข้อห้า

๑. กล้องส่องทางไกล
๒. กล้องระดับ
๓. กล้องจุลทรรศน์
๔. กล้องจุลทรรศน์
๕. เครื่องช่วยความสว่างกล้องจุลทรรศน์
๖. เครื่องขบนิ้ว
๗. เครื่องคัดตะกอน
๘. เครื่องจับความเร็ว
๙. เครื่องจุ่ม
๑๐. เครื่องจคย
๑๑. เครื่องตุคควัน
๑๒. เครื่องตุคคอากาศ

๑๓. เครื่องคัดเสมหะ
๑๔. เครื่องมือผ่าศพ
๑๕. เครื่องอุ่นสไลด์
๑๖. เครื่องกรอบ
๑๗. เครื่องเจาะไข
๑๘. เครื่องทดสอบความถ่วงจำเพาะของเหลว
๑๙. เครื่องกรองแสง
๒๐. เครื่องตรวจหาเนื้อเยื่อมะเร็ง
๒๑. เครื่องมือผ่าตัด
๒๒. เครื่องแปลงสภาพน้ำกระต้างให้เป็นน้ำอ่อน
๒๓. เครื่องเจาะกระดูก
๒๔. เครื่องคมายาสลบ
๒๕. เครื่องตู้ฟิล์มเอกซเรย์
๒๖. เครื่องดูดเลือดและหนอง
๒๗. เครื่องตรวจอวัยวะ
๒๘. เครื่องตรวจไขมัน
๒๙. เครื่องตรวจตา
๓๐. เครื่องตรวจหาสีและความเปราะของเม็ดเลือด
๓๑. เครื่องช่วยหายใจ
๓๒. เครื่องกรอบฟัน
๓๓. เครื่องวัดประสาท
๓๔. เครื่องมือเทียบสีเคมี
๓๕. เครื่องลากลวดลายจากภาพถ่าย
๓๖. เครื่องจ่ายแก๊สกลอรีน
๓๗. เครื่องตรวจสอบคุณภาพน้ำ

๓๘. เครื่องเป่าลม
๓๙. เครื่องตรวจสอบมิเตอร์ไฟฟ้า
๔๐. เครื่องมือเติมน้ำยา
๔๑. เครื่องมือทดสอบหาลิกวิดลิมิต
๔๒. เครื่องมือวัดแสง
๔๓. เครื่องล้างเข็มฉีดยา
๔๔. เครื่องวัดตะกอน
๔๕. เครื่องวัดกำลังอัด
๔๖. เครื่องทดสอบแสงสว่าง
๔๗. เครื่องวัดความถี่
๔๘. เครื่องซ่อมเสียง
๔๙. เครื่องวัดความดันโลหิต
๕๐. เครื่องวัดความสูง
๕๑. เครื่องวัดอุณหภูมิโลหะเหลว
๕๒. เครื่องวัดรังสีมีการเห็นของลูกตา
๕๓. เครื่องอัดลมขับเคลื่อนด้วยเครื่องยนต์
๕๔. เครื่องอบแอมโมเนีย
๕๕. เครื่องให้ออกซิเจน
๕๖. เครื่องเอกซเรย์
๕๗. นาฬิกาวัดความยืดและหดตัวของวัตถุ
๕๘. ที่สำหรับล้างฟิล์มเอกซเรย์
๕๙. ฉากกันแสงเอกซเรย์
๖๐. เป็ด حمامคนไข้
๖๑. หม้อเก็บอากาศ
๖๒. โซเดียมแลมป์
๖๓. หม้อต้มเครื่องมือ

คำกรณณ์งานบ้านงานครัว

๑. เครื่องกรองน้ำ
๒. ตู้กดควัน
๓. เครื่องตัดหญ้า
๔. เครื่องตม้านึ่งของ
๕. เครื่องบดอาหาร
๖. เครื่องปัมน้ำ
๗. เครื่องตีไข่ไฟฟ้า
๘. เครื่องลับมีด
๙. เครื่องซักผ้า
๑๐. เครื่องล้างชาม
๑๑. เครื่องปิ้งขนมปัง
๑๒. เตาไฟฟ้า
๑๓. เทาน้ำมัน
๑๔. เตาแก๊ส
๑๕. เตาแอลกอฮอล์

คำกรณณ์หัตถ์อุตสาหกรรม

๑. เครื่องจักรไอน้ำ
๒. เครื่องปัมน้ำมันไฟฟ้า
๓. เครื่องทำเหรียญกระษาปณ์
๔. เครื่องคว้าน
๕. เครื่องถอกและต่อโซ่
๖. เครื่องทอผ้า
๗. เครื่องเจียรนัย

๘. เครื่องบรรจุภาชนะ
๙. เครื่องเจาะสำรวจ
๑๐. เครื่องปั๊มตราตุน
๑๑. เครื่องปั๊มแผ่นเหล็ก
๑๒. เครื่องปรับความถี่และกำลังกัน
๑๓. เครื่องกว้าน
๑๔. เครื่องพิมพ์หลอดแก้ว
๑๕. เครื่องพ่นยา
๑๖. เครื่องดูดเฟือง
๑๗. เครื่องตรวจสอบหัวฉีดเครื่องยนต์
๑๘. เครื่องอัดฉีดเครื่องจักร
๑๙. เครื่องกลั่น
๒๐. เครื่องตรวจหุ่นไดนาโม
๒๑. เครื่องทำเกลียว
๒๒. ทังระดับเหล็ก
๒๓. เครื่องทำเฟือง
๒๔. เครื่องโมหิน
๒๕. เครื่องย่อยหิน
๒๖. เครื่องยนต์
๒๗. เครื่องรีดยาง
๒๘. เครื่องล้างทำความสะอาดเครื่องยนต์
๒๙. เครื่องสูบน้ำ
๓๐. เครื่องสูบลม
๓๑. หัวแรงไฟฟ้า

๓๒. หัวเชื่อมแก๊ส
๓๓. ถังเก็บเชื้อเพลิง (Storage tank)
๓๔. เตาหลอมแก๊ส
๓๕. เตาเคลือบโลหะ
๓๖. ตู้อบเครื่องรอก
๓๗. เตาหลอมโลหะ
๓๘. เตาอบ
๓๙. ตะแกรงคัดขนาดแร่
๔๐. แท่นกลึง

คำสั่งของอื่น ๆ ที่มลพิษณะเต็ยรกันกับที่กล่าวข้างต้น

บัญชีหมายเลข ๕

ตัวอย่างรายจ่ายหมวดเงินอุดหนุน

เงินอุดหนุนองค์การระหว่างประเทศ

๑. ค่าบำรุงสำนักงานลูกเสือระหว่างประเทศ
๒. ค่าบำรุงสมาคมคุ้มครองวรรณกรรมระหว่างประเทศ
๓. ค่าบำรุงสภาพิธิภรณ์ระหว่างชาติ
๔. ค่าบำรุงสมาคมชั่งตวงวัดระหว่างประเทศ
๕. เงินอุดหนุนองค์การระหว่างประเทศสำหรับเด็ก
๖. ค่าบำรุงสภาตีบุงระหว่างประเทศ
๗. ค่าบำรุงองค์การแผนที่สากล
๘. ค่าสมาชิก American Society for Testing Materials
๙. ค่าสมาชิก Library of congress
๑๐. ค่าบำรุงองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ
๑๑. ค่าบำรุงองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ
๑๒. ค่าบำรุงองค์การสหประชาชาติ
๑๓. ค่าบำรุงศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ
๑๔. ค่าบำรุงองค์การ ส.ป.อ.
๑๕. ค่าบำรุงกองทุนพิเศษเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ
๑๖. ค่าบำรุงองค์การกรรมกรระหว่างประเทศ
๑๗. ค่าบำรุงสมาคมสถาบันการศึกษาชั้นสูงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
๑๘. ค่าบำรุงองค์การศิลปินระหว่างชาติ
๑๙. เงินอุดหนุนสมาคมมหาวิทยาลัยนานาชาติ
๒๐. ค่าบำรุงสมาคมหัวหน้าตำรวจระหว่างประเทศ
๒๑. ค่าบำรุงองค์การตำรวจสากล

- ๒๒. ค่าบำรุงสำนักงานพิทักษ์ตราศุลกากรระหว่างประเทศ
- ๒๓. ค่าบำรุงองค์การศึกษาเรื่องยางระหว่างประเทศ
- ๒๔. ค่าบำรุงองค์การโรคสัตว์ระหว่างประเทศ

เงินอุดหนุนองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

- ๑. เงินอุดหนุนเทศบาล
- ๒. เงินอุดหนุนจังหวัด
- ๓. เงินอุดหนุนสุขาภิบาล
- ๔. เงินอุดหนุนองค์การบริหารส่วนตำบลและสภาตำบล
- ๕. เงินอุดหนุนโรงพยาบาลเทศบาล

เงินอุดหนุนเอกชนและกิจการ

- ๑. ค่าไปเบิกทางรถไฟ
- ๒. ค่าใช้จ่ายนักเรียนในต่างประเทศ
- ๓. เงินอุดหนุนนักเรียน นักศึกษา นิสิต
- ๔. เงินอุดหนุนการศึกษา
- ๕. เงินอุดหนุนคณะกรรมการโอลิมปิก
- ๖. เงินอุดหนุนการดำเนินงานพลศึกษาทั่วไป
- ๗. เงินอุดหนุนลูกเสือ
- ๘. เงินอุดหนุนโรงเรียนราษฎร์
- ๙. เงินอุดหนุนสาขาหอสมุดแห่งชาติ
- ๑๐. เงินอุดหนุนคณะกรรมการวิจัยการแพทย์
- ๑๑. เงินอุดหนุนเนติบัณฑิตยสภา
- ๑๒. เงินอุดหนุนโรงพยาบาลเอกชน
- ๑๓. เงินอุดหนุนพนักงานอนามัย
- ๑๔. เงินอุดหนุนการวิจัย

๑๕. ค่ารางวัลนักวิจัย
๑๖. เงินทุนส่งเสริมการศึกษา
๑๗. เงินอุดหนุนหนังสือรัฐสภาสาร
๑๘. เงินอุดหนุนสภาภาษาไทย
๑๙. เงินอุดหนุนการขับเพลิง
๒๐. เงินอุดหนุนโรงพยาบาลตำรวจ
๒๑. ค่าใช้จ่ายสำหรับข้าราชการตำรวจที่ฝากเรียนในหน่วยราชการต่างๆ
๒๒. ค่าซื้อหนังสือให้ห้องสมุดและโรงเรียนต่างๆ
๒๓. เงินอุดหนุนโรงพยาบาลทหาร
๒๔. เงินช่วยเหลือสมทบทุนแรงงานที่ดัดนิ้วศอกและเครื่องมือในเขตพัฒนาเปิดใหม่
๒๕. เงินอุดหนุนกิจการสวนสัตว์
๒๖. เงินอุดหนุนบริษัทเดินอากาศไทย จำกัด

เงินงบประมาณมหากษัตริย์

๑. ค่าใช้จ่ายในพระองค์
๒. เงินพระราชกุศล
๓. เงินค่าข้าวพระแก้วและเครื่องสังเวทพระสยามเทวาธิราช
๔. เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์
๕. เงินเบี้ยหวัดข้าราชการฝ่ายใน
๖. เงินองคมนตรี

เงินสงเคราะห์

๑. ค่าใช้จ่ายงานสงเคราะห์คนชรา
๒. ค่ารักษาพยาบาล
๓. ค่าฌาปนกิจ
๔. เงินสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติและสาธารณภัยอื่นๆ

๕. เงินอุดหนุนงานส่งเสริมเวชภัณฑ์คุณภาพ
๖. เงินอุดหนุนมูลนิธิส่งเสริมเด็กอนาถา
๗. เงินอุดหนุนส่งเสริมหญิงบางจำพวก

เงินที่จ่ายเป็นสินไหมแก่ข้าราชการ หรือ ผู้ช่วยราชการ

๑. ค่ารางวัล
๒. ค่าสินไหม

เงินอุดหนุนการศาสนา

๑. เงินบูรณะวัด
๒. เงินอุดหนุนการศึกษาปริยัติธรรม
๓. เงินนิตยภัต
๔. เงินอุดหนุนกรรมการกลางอิสลาม
๕. เงินอุดหนุนมิชชันต่าง ๆ
๖. เงินบูรณะถาวรวัตถุศาสนาคริสต์และอิสลาม
๗. เงินอุดหนุนยุวพุทธิกสมาคม
๘. เงินอุดหนุนพุทธสมาคม
๙. เงินอุดหนุนมหาวิทยาลัยสงฆ์
๑๐. ค่าชกเชยกัลปนาวิกพระมหาธาตุ จังหวัดนครศรีธรรมราช
๑๑. เงินพระกรฐิน
๑๒. เงินอุดหนุนชาวไทยไปแสวงบุญ ณ เมืองเมกกะ

เงินอื่น ๆ ที่สำนักงบประมาณกับกระทรวงการคลังกำหนดให้เป็นเงินอุดหนุน

(สำเนา)

ที่ สร. ๐๔๐๒/ว. ๑๒๔๘

สำนักงานประมาณ

๕ มีนาคม ๒๕๐๗

เรื่อง การเบิกค่าจ้างนอกเหนืออัตราค่าจ้างปกติของลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว
เรียน

อ้างถึง หนังสืองบประมาณที่ ๐๐๐๗/๒/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๐๗ และ
ที่ ๐๐๓๑๑/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๐๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง ได้ส่งคู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ.
๒๕๐๖ มาเพื่อเป็นหลักปฏิบัติในการดำเนินงานงบประมาณ และให้ใช้คู่มือดังกล่าวนี้
ในการตั้งงบประมาณและเบิกจ่ายเงินจากคลังในงบประมาณประจำปี ๒๕๐๘ เป็นต้นไป
นี้

เนื่องจากคู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ ได้เพิ่ม
หมวดค่าจ้างชั่วคราวขึ้น ทำให้ส่วนราชการบางแห่งมีข้อสงสัยว่า ค่าจ้างนอกเวลา ค่าจ้าง
ในวันหยุดประจำสัปดาห์ และค่าจ้างในวันหยุดพิเศษของลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว
ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๐๖ จะเบิกจาก
หมวดค่าจ้างชั่วคราวหรือหมวดค่าตอบแทน

สำนักงานประมาณพิจารณาแล้วเห็นว่า ค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวใน
กรณีที่เป็นค่าจ้างนอกเหนืออัตราปกติ (ค่าจ้างนอกเวลา ๑๒ เท่า ค่าจ้างในวันหยุดประจำ
สัปดาห์ ๒ เท่า และค่าจ้างในวันหยุดพิเศษ ๑ เท่า) ดังกล่าว มีลักษณะเป็นเงินที่จ่าย
ตอบแทนให้แก่ผู้ที่ปฏิบัติงานให้แก่ทางราชการ จึงเห็นควรให้เบิกจากหมวดค่าตอบแทน
ฉะนั้น จึงเรียนขอความเข้าใจมาเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สิริ ปกาศิต

(นายสิริ ปกาศิต)

ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

กองวิทยาและกฎหมายการคลัง

ส่วนวิชาการ

(สำเนา)

ที่ สร. ๐๔๐๒/ว. ๒๗๔๐

สำนักงบประมาณ

๑๐ มิถุนายน ๒๕๐๗

เรื่อง การตั้งและเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายตามระเบียบการช่วยเหลือข้าราชการผู้มีรายได้น้อย ฯ

เรียน

ตามที่สำนักงบประมาณได้จัดส่ง คู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ มาเพื่อเป็นหลักปฏิบัติในการดำเนินงานงบประมาณ และให้ใช้คู่มือดังกล่าวในการตั้งงบประมาณ และเบิกจ่ายเงินจากคลังในงบประมาณประจำปี ๒๕๐๘ เป็นต้นไป นั้น

บัดนี้ สำนักงบประมาณได้พิจารณาเห็นว่า รายจ่ายตามระเบียบการช่วยเหลือข้าราชการผู้มีรายได้น้อย ฯ ซึ่งได้แก่เงินบำรุงการรักษา เงินค่าธรรมเนียมนอื่น ๆ และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล เป็นรายจ่ายที่ไม่อาจวิเคราะห์ได้แน่นอนในขณะนี้ จึงเห็นว่ารายจ่ายดังกล่าวควรจะต้องตั้งไว้และเบิกจ่ายจากเงินงบกลาง ตามที่ได้ถือปฏิบัติอยู่ในขณะนี้ต่อไป

ฉะนั้น จึงให้แก้รายการที่ ๘ “ค่าภาษีเงินได้” ในรายจ่ายงบกลาง ในคู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ นี้ เป็น “เงินช่วยเหลือข้าราชการ” และให้แก้คำอธิบายรายจ่ายดังกล่าวเป็นดังนี้

“เงินช่วยเหลือข้าราชการ” หมายความว่ารายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อเบิกจ่ายค่าภาษีเงินได้ที่รัฐบาลออกแทนให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำของส่วนราชการ ค่าบำรุงการศึกษา เงินค่าธรรมเนียมนอื่น ๆ และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามระเบียบว่าด้วยการช่วยเหลือข้าราชการผู้มีรายได้น้อย ฯ

อนึ่ง ขอเรียนขอความเข้าใจไว้ด้วยว่ารายจ่ายเงินช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตรตามระเบียบการช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตรข้าราชการในโรงเรียนเอกชนนั้น คงตั้งไว้และเบิก

จ่ายจากหมวดค่าตอบแทน และรายจ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลข้าราชการ ตามระเบียบ
ว่าด้วยค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลข้าราชการผู้ได้รับอันตราย หรือการป่วยเจ็บ
เพราะเหตุปฏิบัติราชการในหน้าที่ หรือถูกประทุษร้ายเพราะเหตุกระทำตามหน้าที่ คงตั้ง
ไว้และเบิกจ่ายจากหมวดเงินอุดหนุน

จึงเรียนมาเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สิริ ปภาสิต

(นายสิริ ปภาสิต)

ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ

(ถิ่น)

ที่ สร. ๐๔๐๒/ว. ๑๐๕๖

สำนักงบประมาณ

๕ กันยายน ๒๕๐๗

เรื่อง การตั้งและเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายตามระเบียบคำรักษาพยาบาลในท้องที่
กัณฑ์การ พ.ศ. ๒๕๐๖

เรียน

อ้างถึง หนังสือสำนักงบประมาณที่ สร. ๐๔๐๒/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๐๗
ตามที่สำนักงบประมาณได้กำหนดกรจ่ายประเภทต่างๆ ของงบประมาณรายจ่าย
งบกลาง รายการเงินช่วยเหลือข้าราชการ และได้แจ้งให้ส่วนราชการต่างๆ ทราบแล้ว
นั้น

บัดนี้ สำนักงบประมาณได้พิจารณาเห็นว่า รายจ่ายเงินช่วยเหลือคำรักษา
พยาบาลที่กำหนดไว้ในระเบียบคำรักษาพยาบาลในท้องที่กัณฑ์การ พ.ศ. ๒๕๐๖ เป็นราย
จ่ายที่ไม่อาจวิเคราะห์ได้แน่นอนในขณะนี้ จึงควรตั้งไว้และเบิกจ่ายจากเงินงบกลาง รายการ
การเงินช่วยเหลือข้าราชการด้วย

ฉะนั้น จึงให้แก้คำอธิบายรายจ่ายเงินงบกลางรายการที่ ๘ “เงินช่วยเหลือ
ข้าราชการ” ในคู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ เป็นดังนี้

“เงินช่วยเหลือข้าราชการ” หมายความว่ารายจ่ายที่จัดไว้เพื่อเบิกจ่ายค่าภาษีเงิน
ได้ที่รัฐบาลออกแทนให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำของส่วนราชการ ค่าบำรุงการศึกษา
เงินค่าธรรมเนียมอื่นๆ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล ตามระเบียบว่าด้วยการช่วย
เหลือข้าราชการผู้มีรายได้น้อย ๆ และเงินช่วยคำรักษาพยาบาล ตามระเบียบคำรักษา
พยาบาลในท้องที่กัณฑ์การ พ.ศ. ๒๕๐๖

จึงเรียนมาเพื่อถือปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สิริ ปกาสิต

(นายสิริ ปกาสิต)

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

กองวิทยาและกฎหมายการคลัง

ส่วนวิชาการ



ที่ สร. ๐๔๐๒/น.ว. ๒๕๕๘

สำนักงานประมาณ

๑๔ มกราคม ๒๕๕๘

เรื่อง การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ
เรียน

ตามที่สำนักงานประมาณได้จัดส่ง คู่มือ การจำแนก ประเภทรายจ่าย ตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ มาเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติในการตั้งงบประมาณและเบิกจ่ายเงินจากคลังตั้งแต่ ปีงบประมาณ ๒๕๕๘ เป็นต้นไปนั้น

บัดนี้ สำนักงานประมาณได้พิจารณาเห็นว่า รายจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเงินตอบแทนนายทะเบียนตำบล ในงบประมาณรายจ่ายของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มีลักษณะเป็นเงินที่จ่ายตอบแทนแก่ผู้ที่ปฏิบัติงานให้ทางราชการหรือได้ช่วยเหลือราชการ รายจ่ายดังกล่าวจึงควรตั้งไว้และเบิกจ่ายจากงบประมาณ รายจ่ายหมวดค่าตอบแทน

ฉะนั้น จึงให้เพิ่มรายการรายจ่ายหมวดค่าตอบแทนในบัญชีหมายเลข ๑ ในคู่มือ การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ชั้นอีก ๒ รายการ เป็นรายการที่ ๙ และรายการที่ ๑๐ ตามลำดับ คือ “เงินตอบแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเงินตอบแทนนายทะเบียนตำบล” และให้เลื่อนรายการที่ ๙ เดิม “รายจ่ายอื่นที่สำนักงานประมาณจะกำหนดเพิ่มเติม” เป็นรายการที่ ๑๑

จึงเรียนมาเพื่อเป็นหลักปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง
(ลงชื่อ) สิริ ปกาสิท

(นายสิริ ปกาสิท)

ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

กองวิทยาและกฎหมายการคลัง



ที่ สร. ๐๔๐๒/๒๐๒๐

สำนักงบประมาณ

๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๘

เรื่อง การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ
เรียน

ตามที่สำนักงบประมาณได้จัดส่ง คู่มือการ จำแนก ประเภทรายจ่าย ตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ มาเพื่อเป็นหลักปฏิบัติในการดำเนินงานงบประมาณ และให้ใช้คู่มือดังกล่าว ในการตั้งงบประมาณและเบิกจ่ายเงินจากคลัง ในงบประมาณประจำปี ๒๕๐๘ เป็นต้นไป

บัดนี้ สำนักงบประมาณได้พิจารณาเห็นว่า คำอธิบายหมวดรายจ่ายและรายการ ตัวอย่างหมวดรายจ่ายบางหมวดและบางรายการในคู่มือดังกล่าวยังไม่เหมาะสม สมควร ปรับปรุงใหม่ดังนี้ คือ

๑. ค่าวัสดุไฟฟ้าและวิทยุ

สำนักงบประมาณเห็นว่า สายไฟฟ้า ปลั๊กไฟฟ้า สวิตช์ไฟฟ้า โคมไฟฟ้า และ หลอดไฟฟ้า มีลักษณะเป็นวัสดุโดยสภาพ ฉะนั้น จึงให้ยกเลิกรายการดังกล่าวที่กำหนด ไว้ในบัญชีหมายเลข ๓ ตัวอย่างค่าวัสดุไฟฟ้าและวิทยุ ข้อ ข) และนำไปกำหนดไว้ใน ตัวอย่างรายจ่ายค่าวัสดุไฟฟ้าและวิทยุข้อ ก) ต่อจากรายการเทพื้นสายไฟฟ้าดังนี้ คือ

๕. สายไฟฟ้า (นอกจากสายเมน)
๖. ปลั๊กไฟฟ้า
๗. สวิตช์ไฟฟ้า
๘. โคมไฟฟ้า
๙. หลอดไฟฟ้า

หนึ่ง สำหรับสายไฟฟ้า^๕ ถ้าเป็นรายจ่ายค่าสายเมนถือว่าเป็นสิ่งของที่มีลักษณะการใช้คงทนถาวร จึงให้เพิ่มรายการดังกล่าวในตัวอย่างรายจ่าย ข้อ ข)

๒. ค่าวัสดุงานบ้าน

สำนักงานประมาณเห็นว่า ผ้าปูโต๊ะและผ้าปูที่นอน มีลักษณะเป็นวัสดุโดยสภาพ จึงให้ยกเลิกรายการดังกล่าวในตัวอย่างค่าวัสดุงานบ้าน ข้อ ข) แล้วนำไปกำหนดไว้ในรายจ่ายข้อ ก) ต่อจากรายการسبقดังนี้ คือ

๖. ผ้าปูโต๊ะ

๗. ผ้าปูที่นอน

๓. ค่าครุภัณฑ์สำนักงาน

สำนักงานประมาณเห็นว่า เครื่องชั่ง เครื่องสุขภัณฑ์ กระโถน และพรมที่มีราคาหน่วยหนึ่งหรือประมาณการซื้อตามประเภทเครื่องหนึ่งไม่เกิน ๕๐๐ บาท เป็นวัสดุโดยอนุโลม ฉะนั้น จึงให้ยกเลิกรายการดังกล่าวในบัญชีหมายเลข ๔ ตัวอย่างรายจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์ ค่าครุภัณฑ์สำนักงาน และนำไปกำหนดไว้ในบัญชีหมายเลข ๓ ตัวอย่างรายจ่ายหมวดค่าวัสดุ ค่าวัสดุสำนักงาน ข้อ ข) ต่อจากรายการกระຈก ดังนี้คือ

๑๒. เครื่องชั่ง

๑๓. เครื่องสุขภัณฑ์

๑๔. กระโถน

๑๕. พรม

๔. ค่าใช้สอยโดยอนุโลม

รายการรายจ่ายหมวดค่าใช้สอยโดยอนุโลมตามบัญชีหมายเลข ๒ ง. รายการที่ ๑ ค่าของขวัญและของรางวัลนั้น เห็นว่าข้อความยังไม่เหมาะสม จึงให้ยกเลิกข้อความดังกล่าว และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน “ค่าของขวัญของรางวัล หรือเงินรางวัล”

๕. ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

เนื่องจากคำอธิบาย รายจ่าย หมวด ค่าที่ดิน และ สิ่ง ก่อสร้างใน คู่มือ ดังกล่าว ยังไม่เหมาะสม ดังนั้น จึงให้ยกเลิกคำอธิบายดังกล่าว และให้ใช้คำอธิบายดังต่อไปนี้แทน

“ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง” หมายความว่า รายจ่ายเพื่อซื้อหรือแลกเปลี่ยนที่ดิน และหรือ สิ่งก่อสร้างรวมทั้งสิ่งต่าง ๆ ซึ่งติดอยู่กับที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการก่อสร้าง ตกแต่งต่อเติม หรือเสริมสร้าง สิ่งก่อสร้าง และเนื่องจากการตัดแปลงหรือเสริมสร้างที่ดินให้เบี่ยงจ่ายในหมวดนี้ คำว่า ซื้อ ในคำอธิบายในวรรคแรกให้หมายความรวมถึงจ้างทำของด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สิริ ปภาสิต

(นายสิริ ปภาสิต)

ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ



ที่ สร. ๐๔๐๒/ว. ๓๓๘๕

สำนักงานประมาณ

๓๑ มีนาคม ๒๕๐๘

เรื่อง การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ

เรียน

อ้างถึง หนังสือสำนักงานประมาณที่ ๐๐๐๓๒/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๐๓
และ ที่ ๐๐๓๑๑/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๐๓

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานประมาณได้ส่งคู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตาม
งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ มาเพื่อเป็นหลักปฏิบัติในการตั้งงบประมาณ และเบิกจ่ายเงิน
จากคลังตั้งงบประมาณประจำปี ๒๕๐๘ เป็นต้นไป นั้น

บัดนี้ สำนักงานประมาณได้พิจารณาเห็นว่า รายจ่ายค่าเช่าที่พักของผู้เชี่ยวชาญ
ชาวต่างประเทศ ซึ่งประจำอยู่ตามส่วนราชการต่างๆ และส่วนราชการนั้นๆ จะต้องเป็นผู้
จ่ายให้ตามสัญญา มีลักษณะเป็นเงินที่จ่ายตอบแทนแก่ผู้ที่ปฏิบัติงานให้ทางราชการ หรือได้
ช่วยเหลือราชการรายจ่ายดังกล่าวจึงควรตั้งไว้ และเบิกจ่ายจากงบประมาณรายจ่ายหมวด
ค่าตอบแทน

ฉะนั้น จึงให้เพิ่มรายการรายจ่ายหมวดค่าตอบแทน ในบัญชีหมายเลข ๑ ในคู่มือ
การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ ขึ้นอีกรายการหนึ่ง เป็นรายการ
ที่ ๑๑ “เงินค่าเช่าที่พักผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศ” และให้เลื่อนรายการที่ ๑๑ เดิม คือ
“รายจ่ายอื่นที่สำนักงานประมาณจะกำหนดเพิ่มเติม” เป็นรายการที่ ๑๒

จึงเรียนมาเพื่อถือปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สิริ ปกาสิต

(นายสิริ ปกาสิต)

ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ



ที่ สร. ๐๔๐๒/๓๕๔๑

สำนักงบประมาณ

๑๖ เมษายน ๒๕๐๘

เรื่อง การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ

เรียน อธิบดีกรมบัญชีกลาง

อ้างถึง หนังสือสำนักงบประมาณที่ ๐๐๐๓๒/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๐๗
และ ที่ ๐๐๓๑๑/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๐๗

ตามที่สำนักงบประมาณ ได้จัดส่งคู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ มาเพื่อเป็นหลักปฏิบัติในการดำเนินงานงบประมาณ และให้ใช้คู่มือดังกล่าว ในการตั้งงบประมาณ และเบิกจ่ายเงินจากคลังในงบประมาณประจำปี ๒๕๐๘ เป็นต้นไป นั้น

บัดนี้ ส่วนราชการต่างๆ ได้หารือไปทางสำนักงบประมาณว่า ในการเบิกจ่ายเงินจากคลังตามงบประมาณ จะต้องแสดงประเภทรายจ่ายตามที่ปรากฏในคู่มือจำแนกประเภทรายจ่ายดังกล่าวหรือไม่ เนื่องจากกรมบัญชีกลางได้กำหนดให้แสดงประเภทรายจ่ายของแต่ละหมวดรายจ่ายไว้ด้วย

สำนักงบประมาณขอเรียนข้อความเข้าใจว่า การที่สำนักงบประมาณได้กำหนดตัวอย่างหรือรายการรายจ่ายในคู่มือดังกล่าวไว้เป็นประเภท ก็เพื่อความสะดวกในการค้นหา มิได้มุ่งต่อผลในการควบคุมการใช้จ่ายแต่อย่างใด ทั้งนี้ ในการเบิกจ่ายเงินจากคลังตามงบประมาณ หากส่วนราชการขอเบิกเงินถูกต้องตามหมวดรายจ่ายแล้ว แต่มิได้แสดงประเภทของหมวดรายจ่ายไว้ ก็ขอได้โปรดพิจารณาอนุเมตติฎีกาคำย

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และโปรดแจ้งให้ส่วนราชการต่างๆ ทราบด้วย.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สิริ ปกาสิต

(นายสิริ ปกาสิต)

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ



ที่ สร. ๐๔๐๒/ว. ๖๐๐๘

สำนักงบประมาณ

๑๖ มิถุนายน ๒๕๐๘

เรื่อง การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ

เรียน

อ้างถึง หนังสือสำนักงบประมาณ ที่ ๐๐๐๗๒/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๐๗
และ ที่ ๐๐๓๑๑/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๐๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงบประมาณได้ส่งคู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตาม
งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ มาเพื่อเป็นหลักปฏิบัติในการตั้งงบประมาณ และเบิกจ่ายเงิน
จากคลัง ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๐๘ เป็นต้นไป นั้น

บัดนี้ สำนักงบประมาณได้พิจารณาเห็นว่ารายการตัวอย่างหมวดรายจ่ายบางหมวด
และบางรายการในคู่มือดังกล่าวยังไม่เหมาะสม สมควรปรับปรุงใหม่ ดังนี้

๑. ค่าวัสดุไฟฟ้าและวิทยุ

สำนักงบประมาณเห็นว่า “ หลอดวิทยุ ” มีลักษณะเป็นวัสดุโดยสภาพ จึงให้
ยกเลิกรายการดังกล่าวที่กำหนดไว้ในบัญชีหมายเลข ๓ ตัวอย่างค่าวัสดุไฟฟ้าและวิทยุ
ข้อ ข. และนำไปกำหนดไว้ในตัวอย่างรายจ่ายค่าวัสดุไฟฟ้าและวิทยุ ข้อ ก. ต่อจากรายการ
“ หลอดไฟฟ้า ” เป็นรายการที่ ๑๐ “ หลอดวิทยุ ”

๒. ค่าครุภัณฑ์สำนักงาน

สำนักงบประมาณเห็นว่า “ หมอน้ายาคับเพลิง ” มีลักษณะเป็นวัสดุโดยสภาพ
เพราะเป็นของที่ใช้สิ้นเปลืองและสลายตัวในระยะเวลาอันสั้น จึงควรตั้งไว้และเบิกจ่าย
จากงบประมาณรายจ่ายหมวดค่าวัสดุ จึงให้ยกเลิกรายการดังกล่าวที่กำหนดไว้ในบัญชี

หมายเลข ๔ ตัวอย่างรายจ่ายค่าครุภัณฑ์สำนักงาน และนำไปกำหนดไว้ในบัญชีหมายเลข ๓ ตัวอย่างรายจ่ายค่าวัสดุสำนักงาน ข้อ ก. ต่อจากรายการ “เวชภัณฑ์ต่างๆ” เป็นรายการที่ ๓๑ หม้อน้ำยาดับเพลิง

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สิริ ปกาสิต

(นายสิริ ปกาสิต)

ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ



ที่ สร. ๐๔๐๒/ว. ๖๒๓๒

สำนักงบประมาณ

๒๒ มิถุนายน ๒๕๐๘

เรื่อง การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ

เรียน

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร. ๐๕๐๑/ว. ๒๖ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๐๘

ตามที่สำนักงบประมาณได้ส่งคู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ มาเพื่อเป็นหลักปฏิบัติในการตั้งงบประมาณและเบิกจ่ายเงินจากคลัง ตั้งแต่องบประมาณประจำปี ๒๕๐๘ เป็นต้นไป นั้น

บัดนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๐๘ ว่า ถ้าหน่วยราชการใดประสงค์จะมีพระพุทธรูปปางประทานพร ภ.ป.ร. ไว้ประจำสถานที่ราชการก่อนมุขให้ใช้เงินงบประมาณของหน่วยราชการนั้น ๆ ได้ เป็นกรณีพิเศษ

สำนักงบประมาณ เห็นว่า พระพุทธรูปดังกล่าวนี้มีอายุการใช้งานที่ยาวนานและมีลักษณะคงทนถาวร จึงขอกำหนดรายการค่าเช่าพระพุทธรูปไว้ในหมวดค่าครุภัณฑ์ ประเภทค่าครุภัณฑ์สำนักงาน

จึงเรียนมาเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สิริ ปกาสิต

(นายสิริ ปกาสิต)

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

กองวิทยาและกฎหมายการคลัง



ท ศร. ๐๔๐๒/ ว. ๖๓๔๐

สำนักงานประมาณ

๒๓ มิถุนายน ๒๕๐๘

เรื่อง การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ
เรียน

ตามที่สำนักงานประมาณได้จัดส่งคู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ มาเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติในการตั้งงบประมาณและเบิกจ่ายเงินจากคลัง ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๐๘ เป็นต้นไป นั้น

บัดนี้ สำนักงานประมาณได้พิจารณาเห็นว่า “เงินค่าบวการให้เจ้าพนักงานผู้ปกครองท้องที่” ในงบประมาณรายจ่ายของกรมที่ดิน และ “เงินรางวัลกำนันผู้ใหญ่บ้าน” ในงบประมาณรายจ่ายของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มีลักษณะเป็นเงินที่จ่ายตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติงานให้ทางราชการ หรือได้ช่วยเหลือราชการ รายจ่ายดังกล่าวจึงควรตั้งไว้และเบิกจ่ายจากงบประมาณรายจ่ายหมวดค่าตอบแทน

ฉะนั้น จึงให้เพิ่มรายการรายจ่ายหมวดค่าตอบแทนในบัญชีหมายเลข ๑ ในคู่มือจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ ชั้นอีก ๒ รายการ เป็นรายการที่ ๑๒ และรายการที่ ๑๓ ตามลำดับ คือ “ค่าบวการให้เจ้าพนักงานผู้ปกครองท้องที่” และ “เงินรางวัลกำนันผู้ใหญ่บ้าน” และให้เลื่อนรายการที่ ๑๒ เดิม “รายจ่ายอื่นที่สำนักงานประมาณจะกำหนดเพิ่มเติม” เป็นรายการที่ ๑๔

จึงเรียนมาเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สิริ ปกาสิต

(นายสิริ ปกาสิต)

ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

กองวิชาและกฎหมายการคลัง



ท สร. ๐๔๐๒/ว. ๖๔๔๖

สำนักงานประมาณ

๒๔ มิถุนายน ๒๕๐๘

เรื่อง การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ

เรียน

อ้างถึง หนังสือสำนักงานประมาณที่ ๐๐๗๒/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๐๗ และ
หนังสือที่ ๐๐๓๑๑/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๐๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานประมาณ ได้ส่งคู่มือการจำแนกประเภทรายจ่ายตาม
งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ มาเพื่อเป็นหลักปฏิบัติในการตั้งงบประมาณและการเบิกจ่าย
เงินจากคลังตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๐๘ เป็นต้นไป นั้น

บัดนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกในการเบิกจ่ายเงินจากคลังตามงบประมาณ สำนักงาน
งบประมาณเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมตัวอย่างรายจ่าย ในคู่มือดังกล่าว ดังต่อไปนี้ คือ

๑. รายจ่ายหมวดค่าวัสดุ

๑.๑ เพิ่มค่าหนังสือใช้ในราชการเป็นตัวอย่างรายจ่ายที่ ๓๒ ค่าซื้อหนังสือ
ต่างๆ ของบัญชีหมายเลข ๓ ก. ประเภทค่าวัสดุสำนักงาน

๑.๒ เพิ่มค่าน้ำมัน เทียนไขและขี้ผึ้ง ที่ใช้ในการรักษาพื้นห้อง เป็นตัว
อย่างรายจ่ายที่ ๓๓ ค่าน้ำมัน เทียนไขและขี้ผึ้ง ของบัญชีหมายเลข ๓ ก. ประเภทค่าวัสดุ
สำนักงาน

๒. รายจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์

๒.๑ เพิ่มค่าซื้อถังเหล็กบรรจุน้ำมันที่ใช้สำหรับราชการ เป็นตัวอย่างราย
จ่ายที่ ๔๙ ค่าซื้อถังเหล็กบรรจุน้ำมัน ในบัญชีหมายเลข ๔ ประเภทครุภัณฑ์สำนักงาน

๓. รายจ่ายหมวดเงินอุดหนุน

๓.๑ เพิ่มค่ารับรองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นตัวอย่างรายจ่ายที่ ๒๗ เงินค่า
รับรองผู้ว่าราชการจังหวัด ของบัญชีหมายเลข ๕ ประเภทเงินอุดหนุนเอกชนและกิจการ

๓.๒ เพิ่มค่าบุชากณฑ์เทศน์ เป็นตัวอย่างรายจ่ายที่ ๑๓ ค่าบุชากณฑ์เทศน์
ของบัญชีหมายเลข ๕ ประเภทเงินอุดหนุนการศาสนา

ฉะนั้น จึงเรียนมาเพื่อโปรดแก้ไขเพิ่มเติมตัวอย่างรายจ่ายในคู่มือจำแนกประเภท
รายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ ตามรายการดังกล่าวข้างต้น

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สิริ ปกาสิต

(นายสิริ ปกาสิต)

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

กองวิทยาและกฎหมายการคลัง

ส่วนวิชาการ



ท สร. ๐๔๐๒/ว. ๗๔๒๑

สำนักงานประมาณ

๑๕ กรกฎาคม ๒๕๐๘

เรื่อง การจําแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ

เรียน

อ้างถึง หนังสือสำนักงานประมาณที่ ๐๗๒/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๐๗ และ
หนังสือที่ ๐๓๑๑/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๐๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานประมาณได้ส่งคู่มือการจําแนกประเภทรายจ่ายตาม
งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ มาเพื่อเป็นหลักปฏิบัติในการตั้งงบประมาณและการเบิกจ่าย
เงินจากคลังตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๐๘ เป็นต้นไป นั้น

บัดนี้ สำนักงานประมาณเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมตัวอย่างรายจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์
ในบัญชีหมายเลข ๔ ของคู่มือดังกล่าวบางรายการดังต่อไปนี้ คือ

ก. ค่าครุภัณฑ์สำนักงาน

ให้ยกเลิกรายการที่ ๓๑ “เครื่องฟังหัวใจ” ของตัวอย่างรายจ่ายประเภทนี้

ข. ค่าครุภัณฑ์วิทยาศาสตร์และวิชาการ

ตัวอย่างรายจ่ายที่ ๑๔ “เครื่องมือผ่าศพ” ให้แก้ไขเป็น “เครื่องมือผ่าศพเป็นชุด”

ตัวอย่างรายจ่ายที่ ๒๑ “เครื่องมือผ่าตัด” ให้แก้ไขเป็น “เครื่องมือผ่าตัดเป็นชุด”

ให้เพิ่มรายการเครื่องตรวจหัวใจ เป็นตัวอย่างรายจ่ายที่ ๖๔ ของตัวอย่างรายจ่าย
ประเภทนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดแก้ไขเพิ่มเติมตัวอย่างรายจ่ายใบบู่มือจําแนกประเภทรายจ่าย
ตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ ตามรายการดังกล่าวข้างต้น.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สิริ ปกาสิต

(นายสิริ ปกาสิต)

ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

กองวิทยาและกฎหมายการคลัง
ส่วนวิชาการ



ท สร. ๐๓๐๒/ว. ๓๕๕๑

สำนักงบประมาณ

๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๕

เรื่อง การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ
เรียน

อ้างถึง หนังสือสำนักงบประมาณที่ ๐๐๐๗๒/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๐๗
และหนังสือที่ ๐๐๓๑๑/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๐๗
ตามที่สำนักงบประมาณได้จัดส่งคู่มือจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ.
๒๕๐๖ มาเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติในการตั้งงบประมาณและเบิกจ่ายเงินจากคลัง ตั้งแต่ปี
งบประมาณ ๒๕๐๘ เป็นต้นไป นั้น

บัดนี้ ปรากฏว่าส่วนราชการต่างๆ ยังมีความเข้าใจสับสนเกี่ยวกับการเบิกจ่าย
เงินค่าใช้จ่ายประจำเดือนที่จ่ายให้แก่กรมตำรวจในกรณีที่กรมตำรวจจัดส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจ
ไปให้บริการต่างๆ แก่ส่วนราชการ เช่น ไปรักษาบริเวณและทรัพย์สินของทางราชการ
ให้ได้รับความปลอดภัย หรือไปควบคุมเงินเป็นต้น โดยขอเบิกเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าวจาก
งบประมาณรายจ่ายหมวดค่าจ้างชั่วคราวบ้าง หมวดค่าตอบแทนบ้าง ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่
ยังไม่ถูกต้อง

ฉะนั้น สำนักงบประมาณจึงขอเรียนชี้แจงเพื่อขอความเข้าใจว่า เงินค่าใช้จ่าย
ดังกล่าวมีลักษณะเป็นค่าบริการที่ส่วนราชการจ่ายให้แก่กรมตำรวจ จึงเป็นรายจ่ายที่ต้อง
เบิกจากงบประมาณรายจ่ายหมวดค่าใช้สอย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ)

บุญธรรม ทองไข่มุกต์

(นายบุญธรรม ทองไข่มุกต์)

รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณฝ่ายบริหาร ทำการแทน

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ



ที่ สร. ๐๓๐๒/ว. ๕๕๓๒

สำนักงานประมาณ

๒๔ มีนาคม ๒๕๐๕

เรื่อง การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ

เรียน

อ้างถึง หนังสือสำนักงานประมาณที่ ๐๐๐๓๒/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๐๓ และหนังสือที่ ๐๐๓๑๑/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๐๓

ตามที่สำนักงานประมาณได้จัดส่งคู่มือจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ มาเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติในการตั้งงบประมาณและเบิกจ่ายเงินจากคลัง ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๐๕ เป็นต้นไป นั้น

บัดนี้ ปรากฏว่า ส่วนราชการบางแห่ง ยังมีความเข้าใจสับสนเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินพิเศษที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างของสำนักราชการในต่างประเทศ ตามประเพณีแห่งท้องถิ่น ปีละครั้ง เป็นจำนวนเท่ากับค่าจ้างปกติหนึ่งเดือน โดยเบิกจ่ายเงินดังกล่าวจากงบประมาณรายจ่ายหมวดค่าจ้างชั่วคราว ซึ่งตั้งงบประมาณไว้ ๑๓ เดือน หรือจ่ายจากค่าจ้างชั่วคราวเหลือจ่าย ทั้งนี้ เนื่องจากส่วนราชการเหล่านั้นเข้าใจว่าเงินดังกล่าว มีลักษณะเป็นค่าจ้าง ซึ่งยังไม่ถูกต้อง

ฉะนั้น สำนักงานประมาณ จึงขอเรียนชี้แจงเพื่อข้อความเข้าใจว่า เงินดังกล่าว มีลักษณะเป็นเงินที่จ่ายตอบแทนให้แก่ผู้ที่ปฏิบัติงานให้ทางราชการ จึงเป็นรายจ่ายที่ต้องเบิกจ่ายจากงบประมาณรายจ่าย หมวดค่าตอบแทน

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

บุญธรรม ทองไข่มุกต์

(นายบุญธรรม ทองไข่มุกต์)

รองผู้อำนวยการสำนักงานประมาณฝ่ายบริหาร ทำการแทน

ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

กองวิชาและกฎหมายการคลัง

ส่วนวิชาการ



ที่ สร.๐๓๐๒/ว. ๑๐๖๔๓

สำนักงานประมาณ

๓ สิงหาคม ๒๕๐๕

เรื่อง การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ

เรียน

อ้างถึง หนังสือสำนักงานประมาณที่ ๐๐๐๓๒/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๐๓
หนังสือที่ ๐๐๓๑๑/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๐๓

ตามที่สำนักงานประมาณได้จัดส่งคู่มือจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ มาเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติในการตั้งงบประมาณและเบิกจ่ายเงินจากคลัง ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๐๘ เป็นต้นไป นั้น

บัดนี้ สำนักงานประมาณเห็นควรเพิ่มเติมตัวอย่างรายจ่าย หมวดค่าครุภัณฑ์ ในบัญชีหมายเลข ๔ ของคู่มือดังกล่าวบางรายการ ดังต่อไปนี้

ค่าครุภัณฑ์สนาม

๑. เต้นท์

จึงเรียนมาเพื่อโปรดเพิ่มเติม ตัวอย่างรายจ่ายในคู่มือจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๖ ตามรายการดังกล่าวข้างต้น.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

เรณู สุวรรณสิทธิ์

(นายเรณู สุวรรณสิทธิ์)

ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

กองวิทยาและกฎหมายการคลัง

ส่วนวิชาการ

รายชื่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ

เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินงบประมาณที่ควรทราบ

๑. รายจ่ายงบกลาง

๑. พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๒. พระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องในการรบ พ.ศ. ๒๔๙๕ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๓. พระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติงานตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. ๒๔๙๗
๔. พระราชบัญญัติสงเคราะห์ข้าราชการผู้ได้รับอันตราย หรือการบ่วยเจ็บ เพราะเหตุปฏิบัติราชการ พ.ศ. ๒๔๙๘
๕. พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญผู้ไปปฏิบัติราชการร่วมกับสหประชาชาติ ในกรณีประเทศเกาหลี พ.ศ. ๒๔๙๔
๖. ระเบียบการจ่ายเงินทดแทนแก่ข้าราชการวิสามัญประจำการ ที่ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๐๐ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๗. ระเบียบการจ่ายเงินบำเหน็จและเงินทำขวัญลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๐๒
๘. ระเบียบว่าด้วยการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ผู้ประสบภัย เนื่องจากการช่วยเหลือราชการการปฏิบัติงานของชาติหรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. ๒๕๐๓
๙. ระเบียบการขอรับเบี้ยหวัด บำเหน็จบำนาญข้าราชการ และเงินทดแทนข้าราชการวิสามัญ พ.ศ. ๒๕๐๕
๑๐. ระเบียบการช่วยเหลือข้าราชการผู้มียรายได้น้อย เกี่ยวแก่การศึกษาของบุตรในโรงเรียน พ.ศ. ๒๕๐๖ (และแก้ไขเพิ่มเติม)

๑๑. ระเบียบการช่วยเหลือ ข้าราชการ ผู้มีรายได้น้อย เกี่ยวแก่ การ รักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๐๖ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๑๒. ระเบียบข้าราชการพยาบาลในท้องที่กั้นตาร พ.ศ. ๒๕๐๖ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๑๓. ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๔๙๕
๑๔. คำสั่งกระทรวงการคลังที่ ๒๕๒๑๗/๒๔๙๙ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๔๙๙ เรื่อง การเบิกจ่ายเงิน ค่ารักษาพยาบาล และการจ่ายเงินสงเคราะห์ ผู้ประสบภัยตามกฎหมาย ว่าด้วยสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม
๑๕. ระเบียบว่าด้วยการรักษาพยาบาล และการจ่ายเงินสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ตามกฎหมาย ว่าด้วยสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. ๒๔๙๙
๑๖. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นว. ๑๐๔/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๐๔ เรื่อง ค่าใช้จ่ายการส่งข้าราชการไปต่างประเทศ
๑๗. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร. ๐๕๐๑/๑๕๐๒๕ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๐๗ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราค่าโทรศัพท์ของทางราชการ ส่วนภูมิภาค

๒. รายจ่ายหมวดเงินเดือน

๑. พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. ๒๕๐๒
๒. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๓. พระราชบัญญัติครู พ.ศ. ๒๔๙๘ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๔. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๔๙๗ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๕. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๐๓ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๖. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗

๗. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จบำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๐๕ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๘. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินเดือน ระหว่างลา ของ ข้าราชการพลเรือน และตุลาการ พ.ศ. ๒๕๗๘ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๙. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินเดือน ระหว่างลา ของ ข้าราชการ อัยการ พ.ศ. ๒๕๐๕
๑๐. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงิน ประจำตำแหน่ง สมาชิก สภาว่างรัฐธรรมนุญ และเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๐๒ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๑๑. พระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือน กำหนดคุณสมบัติ พื้นความรู้ วิธีคัดเลือก วิธีสอบคัดเลือก การบรรจุ การเลื่อนเงินเดือน การแต่งตั้ง และการออกจากราชการของข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๐๒ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๑๒. ระเบียบการเบิกจ่ายเงินยังชีพให้ ข้าราชการใน บางจังหวัดภาคใต้ (ย.ช. ภาคใต้) พ.ศ. ๒๕๑๕ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๑๓. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินค่ารับรองประจำตำแหน่ง ข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๐๒ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๑๔. ระเบียบ การจ่ายเงินเดือน ระหว่างลา ของ ข้าราชการ พลเรือน และ ตุลาการ ที่ได้รับ อนุญาตให้ลาไปศึกษาวิชา ณ ต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๐๓
๑๕. ระเบียบการเบิกและจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จบำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๐๕
๑๖. ระเบียบการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษ สำหรับข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๐๔ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๑๗. ระเบียบการเลื่อนเงินเดือนข้าราชการซึ่งถึงแก่ความตาย เนื่องจากการปฏิบัติราชการในหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๐๖
๑๘. ระเบียบการหักเงินเดือนข้าราชการไว้เป็นเงินสะสม พ.ศ. ๒๕๐๖ (และแก้ไขเพิ่มเติม)

๑๙. ระเบียบวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับเงินสะสมของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๐๖ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๒๐. ระเบียบเบี่ยงกันการ พ.ศ. ๒๕๐๖
๒๑. ระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการพิจารณาบำเหน็จพิเศษในเวลาปกติ พ.ศ. ๒๕๐๖ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๒๒. ข้อบังคับ กระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการ พิจารณา บำเหน็จพิเศษใน เวลา เหตุ จุกเงิน พ.ศ. ๒๕๑๖ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๒๓. ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเพิ่มพิเศษรายเดือน พ.ศ. ๒๕๐๓ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๒๔. ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับตำแหน่งนักโคตรม และตำแหน่งผู้ทำการในอากาศ พ.ศ. ๒๕๐๘
๒๕. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นว. ๖๙/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๐๓ เรื่อง หลักเกณฑ์การขอตั้ง งบประมาณ เงินปรับปรุงเงินเดือนข้าราชการ ประจำปี
๒๖. หนังสือกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร ที่ นว. ๘/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๐๐ เรื่อง หลักการขอตั้งจ่ายเงินเดือนประจำปี
๒๗. คำสั่งกรมตำรวจที่ ๖๗/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เรื่องเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนประจำตำแหน่งผู้ทำหน้าที่ปกครองโรงเรียน

๓. รายจ่ายหมวดค่าจ้างประจำ

๑. ระเบียบว่าด้วยการจ่ายค่าจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๐๖ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๒. หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค. ๐๕๑๐/ว. ๗๑๓๒ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๐๘ และที่ กค. ๐๕๑๐/ว. ๓๐๘๐๔ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๐๘ เรื่องหลักเกณฑ์ การเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำ

๓. วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับบัญชีถือจ่ายค่าจ้างประจำ (พ.ศ. ๒๕๐๖)
๔. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค. ๐๕๑๐/ว. ๒๓๕๐๖ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๐๗ เรื่องการจ้างลูกจ้างประจำ

๔. รายจ่ายหมวดค่าจ้างชั่วคราว

๑. ระเบียบว่าด้วยการจ่ายค่าจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๐๖ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร. ๐๕๐๑/ว. ๑ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๐๘ และที่ สร. ๐๕๐๑/ว. ๓๔ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๐๘ เรื่องการจ้างผู้ที่มีอายุเกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์รับราชการ
๓. หนังสือกระทรวงการคลังที่ ๙๔๔๗/๒๕๐๖ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๐๖ เรื่องการจ้างลูกจ้างชั่วคราว

๕. รายจ่ายหมวดค่าตอบแทน

๑. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๓ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๒. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๐๔
๓. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วย เงิน ประจำ ตำแหน่ง สมาชิก สภา ร่างรัฐธรรมนูญ และระเบียบประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๐๒ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๔. ระเบียบการเบิกจ่ายเงินตอบแทน ตำแหน่ง และ เงินอื่นให้แก่กำนัน และ ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และ สาราวัตรกำนัน พ.ศ. ๒๕๐๔
๕. ระเบียบการจ่ายเงินค่าสอนพิเศษ พ.ศ. ๒๕๐๖
๖. หนังสือกระทรวงการคลังที่ ๔๓๕๙๒/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๐๓ เรื่อง หลักการถือจ่ายค่าสอนอาชีวศึกษา หลักสูตรระยะสั้น

๗. ระเบียบการช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตรของข้าราชการในโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๐๘
๘. ระเบียบการจ่ายเงินรางวัลกรรมการ หรืออนุกรรมการสอบแข่งขัน หรือสอบคัดเลือกวิชาข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๐๓
๙. หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค. ๐๕๐๒/ว. ๒๓๙๘๓ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๐๘ เรื่องการจ่ายเงินค่าอาหารทำการนอกเวลา
๑๐. หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค. ๐๕๐๒/ว. ๑๗๓๗๘ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๐๘ เรื่องการจ่ายเงินค่าสาธารณูปโภคของข้าราชการประจำในต่างประเทศ
๑๑. หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค. ๐๕๐๒/ว. ๒๐๕๖ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๐๙ เรื่อง การจ่ายเงินสมนาคุณผู้บรรยายในการอบรมภายในของส่วนราชการ

๒. รายจ่ายหมวดค่าใช้สอย

๑. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๐๔ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๒. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องกำหนดอัตราค่าเบี่ยงเสียดังเดินทางไปราชการในบางจังหวัด (พ.ศ. ๒๕๐๔)
๓. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องกำหนดอัตราค่าเบี่ยงเสียดังเดินทางไปปฏิบัติราชการนอกที่ตั้งปกติในท้องที่ของจังหวัดชายแดนของข้าราชการกระทรวงกลาโหม (พ.ศ. ๒๕๐๕)
๔. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเดินทางโดยรถไฟ ประเภทรวดเร็ว รถด่วน รถนอน หรือรถปรับอากาศ พ.ศ. ๒๕๐๘
๕. หนังสือกระทรวงการคลังที่ นว. ๓๑๘๒๙/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๐๐ เรื่อง อัตราเบี่ยงเสียดังพิเศษ
๖. หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค. ๐๕๐๒/๒๗๘๘๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๐๗ เรื่องการเบิกเงินค่าเช่าที่พัก กรณีย้ายไปประจำต่างสำนักงาน

๗. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร. ๐๕๐๓/ว. ๘๑ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๐๘ เรื่อง การจ่ายเงินค่าพาหนะเหมาจ่าย
๘. คำสั่งกระทรวงการคลังที่ ๓๓๗๐๗/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๐๓ เรื่อง ระเบียบการเดินทางโดยเครื่องบินไปราชการของข้าราชการในราชอาณาจักร (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๙. ระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินค่าปราบปรามโจรผู้ร้าย พ.ศ. ๒๕๐๓
๑๐. หนังสือกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร ที่ นว. ๒๔/๒๕๐๐ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๐ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร. ๐๕๐๑/ว. ๖๓ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๐๘ เรื่องการจ่ายเงินค่ารับรองชาวต่างประเทศ
๑๑. หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค. ๐๕๐๒/๒๓๐๔๘ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๐๘ เรื่องการจ่ายเงินค่ารับรองประเภทเครื่องบิน
๑๒. หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค. ๐๕๐๒/ว. ๑๗๓๗๘ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๐๘ เรื่องการจ่ายเงินค่าสาธารณูปโภคของข้าราชการประจำในต่างประเทศ
๑๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร. ๐๕๐๓/ว. ๕๑ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๐๘ เรื่อง การตั้งงบประมาณค่าธรรมเนียมความและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีของส่วนราชการต่างๆ
๑๔. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นว. ๑๖๘/๒๕๐๒ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๐๒ และที่ นว. ๙๖/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ เรื่องระเบียบการเบิกจ่ายเงินค่าซื้อพวงมาลัย ซ้อดอกไม้ กระเช้าดอกไม้ และพวงมาลา
๑๕. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร. ๐๕๐๑/ว. ๖๖ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๐๗ เรื่องหลักเกณฑ์การจ่ายเงินค่าซื้อของขวัญมอบให้ชาวต่างประเทศ
๑๖. หนังสือกระทรวงการคลังที่ ๑๘๒๑๕ (บรบ.)/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๐๕ เรื่องการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายบางประเภท
๑๗. หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค. ๐๕๐๒/๓๑๘๕๐ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๐๘ เรื่องการเข้าสถานที่เพื่อใช้เป็นที่ทำการหรือที่พักเจ้าหน้าที่

๑๘. หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค. ๐๕๐๒/๕๐๕๓ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๙ เรื่องการเบิกค่าใช้จ่ายบางอย่างกรณีที่มีการยืมตัวข้าราชการ

๑. รายจ่ายหมวดค่าวัสดุ

๑. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้างและการพัสดุ พ.ศ. ๒๔๙๘ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๒. คำสั่งกระทรวงการคลังที่ ๒๗๙๖๘/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๐๕ เรื่องระเบียบการจ่ายเงินค่าเครื่องอุปโภคและเครื่องบริโภคน สำหรับตำรวจภูธรชายแดนที่ปฏิบัติหน้าที่ในท้องที่ทุรกันดาร พ.ศ. ๒๕๐๕
๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นว. ๗๘/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๐๔ เรื่องการซื้อหนังสือใช้ในราชการ
๔. หนังสือกระทรวงการคลังที่ ๗๕๓๑/๒๕๐๖ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๐๖ เรื่องการจ่ายเงินค่าทำตรายาง หรือตราโลหะ
๕. หนังสือกระทรวงการคลังที่ ๑๓๗๗๐/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๐๓ เรื่องการซื้อกระดาษชำระใช้ในสถานที่ราชการ
๖. หนังสือกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารที่ นว. ๑๖๓/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๐๐ และหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี นว. ๑๕๐/๒๕๐๒ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๐๒ และที่ นว. ๒๘/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๐๕ และที่ สร. ๐๔๐๑/ว. ๕๐ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๐๙ เรื่องการซื้อน้ำมันของหน่วยราชการต่าง ๆ จากองค์การเชื้อเพลิง

๘. รายจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์

๑. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการการจ้างและการพัสดุ พ.ศ. ๒๔๙๘ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๒. ระเบียบสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่องการใช้และรักษารถยนต์นั่ง พ.ศ. ๒๕๐๑
๓. ระเบียบว่าด้วยการแลกเปลี่ยนยานพาหนะและครุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๙๗

๙. รายจ่ายหมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

๑. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกรจ้างและการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๕๘ (และแก้ไขเพิ่มเติม)

๑๐. รายจ่ายหมวดเงินอุดหนุน

๑. ระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินค่าปราบโจรผู้ร้าย พ.ศ. ๒๕๐๓
๒. คำสั่งกระทรวงการคลังที่ ๒๕๒๑๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ เรื่อง ระเบียบว่าด้วยค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลข้าราชการผู้ได้รับอันตราย หรือการเจ็บป่วยเพราะเหตุปฏิบัติราชการในหน้าที่ หรือถูกประทุษร้ายเพราะเหตุกระทำตามหน้าที่ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นว. ๑๕๑/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๓ เรื่องขออนุมัติหลักการเบิกเงินงบประมาณรายจ่ายเป็นเงินอุดหนุนสมทบ ทอศพระกรฐินพระราชทานพระอารามหลวง
๔. ระเบียบการจ่ายเงินรางวัลจับผู้กระทำผิดสัญญาการจำหน่ายสุรา พ.ศ. ๒๕๕๘
๕. ระเบียบการจ่ายเงินรางวัลผู้กระทำผิดพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๗
๖. ระเบียบการจ่ายเงินรางวัลผู้กระทำผิดพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๕๗
๗. ระเบียบการจ่ายเงินสินบนเงินรางวัลการจับยาเสพติดให้โทษและกัญชา พ.ศ. ๒๕๐๖
๘. ระเบียบการจ่ายเงินรางวัลจับผู้กระทำผิดพระราชบัญญัติไฟ้ พ.ศ. ๒๕๕๑
๙. ระเบียบการจ่ายเงินสินบนรางวัลการจับฝิ่น พ.ศ. ๒๕๐๔
๑๐. ระเบียบการจ่ายเงินรางวัลจับอาวุธปืน เครื่องกระสุน และวัตถุระเบิด ผิด พ.ร.บ. อาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๒ (และแก้ไขเพิ่มเติม)
๑๑. ระเบียบการจ่ายเงินรางวัลจับคนต่างด้าวที่ไม่มีใบสำคัญประจำตัว หรือหลีกเลี่ยงไม่ชำระค่าธรรมเนียมใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖
๑๒. ระเบียบการจ่ายเงินค่าสินบนและรางวัลนำจับธนบัตรปลอม

๑๑. รายจ่ายหมวดรายจ่ายอื่น

๑. หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค. ๐๕๐๒/๓๕๕๒๑ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๐๗ เรื่อง วิธีการเบิกเงินค่าใช้จ่ายค่างเบิกข้ามปีงบประมาณ

๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ สร. ๐๕๐๓/ว. ๙๕ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๐๘ เรื่อง การจ่ายเงินชดใช้ค่าเสียหายกรณีรถราชการชนราษฎร
 ๓. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค. ๐๕๐๒/๙๔๖ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๐๘ เรื่อง การวางหลักเกณฑ์ควบคุมค่าใช้จ่ายงบประมาณ โครงการเงินทุนสมทบ
-

พิมพ์ที่ ตมชั้นส่วนจำกัดบมชชัย ๑-๓ ปากซอยพระสวัสดิ์ บพสำภู พระนคร โทร. ๒๗๗๖๑
นายเสอชัย เอกโรหิต คูพิมพ์ และ คูโพชนา

สิงหาคม ๒๕๐๙