

การจัดกิจกรรมพัฒนาความรู้ของผู้ตรวจสอบภายใน (COP) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒
เรื่อง ผู้ตรวจสอบภายในจะแสดงความเห็นอย่างไรภายใต้การบังคับใช้ของพระราชบัญญัติ
วิธีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

แบ่งเป็น ๘ หมวด ดังต่อไปนี้

หมวด ๑ บททั่วไป ประกอบด้วย ๔ มาตรา

หมวด ๒ ลักษณะของงบประมาณ ประกอบด้วย ๔ มาตรา

หมวด ๓ หน้าที่และอำนาจของผู้อำนวยการ ประกอบด้วย ๔ มาตรา

หมวด ๔ การจัดทำงบประมาณ ประกอบด้วย ๑๐ มาตรา

หมวด ๕ การบริหารงบประมาณรายจ่าย ประกอบด้วย ๔ มาตรา

หมวด ๖ การควบคุมงบประมาณ ประกอบด้วย ๔ มาตรา

หมวด ๗ การประเมินผลและการรายงาน ประกอบด้วย ๖ มาตรา

หมวด ๘ ความรับผิด ประกอบด้วย ๑ มาตรา

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑) ซึ่งปัจจุบันผู้อำนวยการสำนักงบประมาณมีการแจ้งเวียนหลักเกณฑ์และวิธีการติดตามและประเมินผล ตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ (ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๒๔.๑/ว๕๑ ลว. ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒) แต่ยังไม่ได้มีการแจ้งเวียนกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหลักเกณฑ์/แนวทางการปฏิบัติงานให้ส่วนราชการถือปฏิบัติตาม พ.ร.บ.วิธีงบประมาณฯ แต่อย่างใด

คำนิยามในพ.ร.บ.วิธีงบประมาณฯ ที่ควรรู้ ได้แก่

- เงินจัดสรร หมายความว่า ส่วนหนึ่งของงบประมาณรายจ่ายที่แบ่งจัดสรรให้จ่าย หรือให้ก่อหนี้ผูกพันในระยะเวลาหนึ่ง

- หน่วยรับงบประมาณ หมายความว่า หน่วยงานของรัฐที่ขอรับ หรือได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่าย เช่น ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ฯลฯ

- ส่วนราชการ หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม และให้หมายความรวมถึงจังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบราชการแผ่นดินด้วย

- ผู้อำนวยการ หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

สิ่งที่ผู้ตรวจสอบภายในควรให้ความสำคัญในการแสดงความเห็นต่อการตรวจสอบกิจกรรม/โครงการสำคัญ เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณรายจ่าย ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

๑. ส่วนราชการมีการสร้างระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุด ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา กำหนดไว้อย่างไร

๒. ส่วนราชการได้รับงบประมาณมาเพื่อการใด (มีวัตถุประสงค์/เป้าหมาย/ตัวชี้วัด อย่างไร)

พิจารณาแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายที่ส่วนราชการเสนอต่อผู้อำนวยการตามระเบียบที่ผู้อำนวยการกำหนด มาตรา ๓๔

โดยงบประมาณรายจ่ายของหน่วยรับงบประมาณที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย จะโอนหรือนำไปใช้สำหรับหน่วยรับงบประมาณอื่นมิได้ หากต้องการโอนเปลี่ยนแปลง ให้พิจารณาตาม มาตรา ๓๖ และ ๓๖ ต่อไป

๓. การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณจะทำให้กรณีใดบ้าง

รายการงบประมาณรายจ่ายภายใต้แผนงานเดียวกันที่เหลือนำจากการดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายผลผลิตหรือโครงการแล้ว ทั้งนี้ หากมีความจำเป็นต้องโอนหรือเปลี่ยนแปลงรายการเพื่อแก้ปัญหาในการดำเนินการ

- เพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ
- เพิ่มคุณภาพการให้บริการ
- พัฒนาบุคลากร พัฒนาเทคโนโลยี
- สนับสนุนการบริหารงานตามแผนพัฒนาจังหวัด

ต้องแสดงเหตุผลความจำเป็น หรือความเหมาะสมได้ โดยคำนึงถึงประโยชน์ต่อประชาชน ความประหยัด ความคุ้มค่า ความโปร่งใส รวมถึงสอดคล้องกับเป้าหมายการให้บริการกระทรวง และเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติสามารถเปลี่ยนแปลงได้ในกรณี ดังนี้

๑) กรณีที่มีหนี้ค่าสาธารณูปโภคค้างชำระ ให้โอนไปชำระเป็นลำดับแรกก่อน โดยสามารถดำเนินการได้ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๒๗๕ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐

๒) การโอนงบประมาณรายจ่ายภายใต้แผนงานเดียวกัน (อำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ)

๓) การโอนงบประมาณรายจ่ายข้ามแผนงาน เช่น

- งบประมาณรายจ่ายของหน่วยรับงบประมาณ (อำนาจของผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ)
- งบประมาณรายจ่ายบูรณาการ (อำนาจของรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแล)

๔. การประเมินผลและการรายงาน

การประเมินผล

หลักเกณฑ์และวิธีการติดตามและประเมินผล ตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ (ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๒๙.๑/ว ๕๑ ลว. ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒) กำหนดให้หน่วยรับงบประมาณมีการจัดวางระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ เพื่อวัดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้งบประมาณ และให้ถือว่าการประเมินผลเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารงบประมาณที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเปิดเผยต่อสาธารณะชน

หากผลการประเมินผลการดำเนินงานต่ำกว่าเป้าหมาย หรือตัวชี้วัด ให้พิจารณาจัดทำมาตรการ/แผนการปรับปรุงต่อไป โดยให้พิจารณาตามที่มาตรา ๔๖, ๔๗, ๔๘ กำหนดไว้

การรายงาน

หน่วยรับงบประมาณต้องมีการรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณที่สิ้นสุดรวมทั้งผลการปฏิบัติงานให้ผู้อำนวยการทราบภายใน ๔๕ วันนับตั้งแต่สิ้นปีงบประมาณ เพื่อให้ผู้อำนวยการจัดทำรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายและผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายใน ๙๐ วัน นับตั้งแต่วันที่สิ้นปีงบประมาณ (มาตรา ๕๐) “ทุกสิ้นปีให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์และรายงานผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น”

วิธีการติดตามและประเมินผล

ส่วนราชการต้องถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๒๙.๑/ว ๕๑ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ดังนี้

๑) ทบทวนและปรับปรุง เป้าหมาย ผลผลิต/โครงการ กิจกรรม ตัวชี้วัดผลสำเร็จ ผลสัมฤทธิ์ และประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณในปีที่ขอตั้งงบประมาณให้มีความสอดคล้อง เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผน

อื่นๆ และเชื่อมโยงมาที่เป้าหมายการให้บริการกระทรวง/หน่วยงาน และจัดส่งให้สำนักงานงบประมาณภายในระยะเวลาที่กำหนด

๒) วิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักกรรมภิบาล (ประสิทธิผล/ประสิทธิภาพ/ความโปร่งใส/การมีส่วนร่วม/ความคุ้มค่า) ตามแผนงานที่ระบุไว้ในแผนงาน/โครงการที่สำคัญตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อวิเคราะห์ความคุ้มค่าของโครงการ ให้มีความครอบคลุมในทุกมิติโดยเฉพาะผลกระทบต่อความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์ สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป และส่งผลการวิเคราะห์มาพร้อมคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี

๓) จัดทำแผนการปฏิบัติงาน และการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ให้สอดคล้องกับเป้าหมายการให้บริการของหน่วยงาน เป้าหมายการให้บริการกระทรวง แผนงบประมาณ และแผนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีค่าเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน เพื่อแสดงถึงผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ

๔) รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณตามเป้าหมายและตัวชี้วัด หรือตามที่ได้ตกลงกับสำนักงานงบประมาณ ภายใต้แผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ พร้อมทั้งระบุปัญหา อุปสรรค แนวทางแก้ไข และรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมถึงผลการปฏิบัติงาน ตามที่สำนักงานงบประมาณกำหนด ประกอบด้วย

- การเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ แผนงาน ผลผลิต/โครงการ และกิจกรรมการดำเนินงาน
- การกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัดความสำเร็จ และค่าเป้าหมายของตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละระดับ
- ผลการปฏิบัติงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณ
- ปัญหาหรืออุปสรรค
- ข้อเสนอแนะหรือแนวทางการแก้ไขปัญหาในการดำเนินการ

๕) รายงานผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้จ่าย ตามแบบที่สำนักงานงบประมาณกำหนด ประกอบด้วย

- ข้อมูลเกี่ยวกับแผนงาน ผลผลิต/โครงการ กิจกรรมหรือการดำเนินงาน
- ความสอดคล้องกับการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ และแผนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
- เป้าหมาย ตัวชี้วัดความสำเร็จ และค่าเป้าหมายของตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ
- ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ
- ปัญหาอุปสรรค
- ข้อเสนอแนะหรือแนวทางการแก้ไขปัญหาในการดำเนินการ

๖) รายงานการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายประจำปี การโอนงบประมาณแผนงานบูรณาการ และโอนงบประมาณแผนงานบุคลากร ตามแบบรายงานและระยะเวลาที่สำนักงานงบประมาณกำหนด

๕. หากมีการละเลยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฯ มีบทลงโทษ

ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยรับงบประมาณที่จ่ายเงินหรือก่อนนี้ผูกพัน หรือโดยรู้อยู่แล้วยินยอมให้การกระทำดังกล่าว โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบที่ได้ออกตามพระราชบัญญัตินี้ มีความรับผิดชอบทางอาญา และอาจมีความผิดตามกฎหมายอื่นด้วย ผู้กระทำหรือยินยอมให้กระทำการดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายงบประมาณที่ได้จ่ายไปหรือต้องผูกพันจะต้องจ่ายตลอดจนค่าสินไหมทดแทนใดๆ ให้แก่หน่วยรับงบประมาณนั้น ฯ (มาตรา ๕๒)

“ทั้งนี้ หากผู้ปฏิบัติได้หักท้วงคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่สั่งการ โดยคำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือระเบียบ ถือว่าบุคคลนั้นก็จะได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๕”

ตัวอย่างผลการตรวจสอบที่พบตามความคลาดเคลื่อนจากการปฏิบัติไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

จากการเข้าสอบทานและตรวจสอบผลการดำเนินงานโครงการ ก โดยสอบทานและตรวจสอบจากเอกสาร การจัดสรรงบประมาณ เปรียบเทียบกับรายงานผลการเบิกจ่ายตามระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐ (GFMIS) ทะเบียนคุมเงินงบประมาณ และรายงานผลการดำเนินงานโครงการฯ พบว่า มีการจัดสรรเงินงบประมาณและโอนเปลี่ยนแปลงเงินเหลือจ่ายจากโครงการ ก ไปบริหารจัดการเป็นค่าใช้จ่ายต่างๆ หรือกิจกรรมอื่นของหน่วยงาน ในขณะที่การดำเนินงานโครงการ ก ยังไม่เสร็จสิ้น และมีการโอนเงินงบประมาณจากแผนงานอื่นหรือแผนงานเดียวกัน ไปเป็นรายการค่าสาธารณูปโภค (ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าโทรศัพท์ ค่าไปรษณีย์ ค่าบริการอินเทอร์เน็ต) ค่าซ่อมแซมพาหนะ/ครุภัณฑ์ ค่าซ่อมแซมปรับปรุงบ้านพักข้าราชการ ซ่อมแซมบ่อบำบัด ปรับปรุงสายเมนไฟฟ้านอกอาคารและบ้านพัก ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการภายในหน่วยงาน เป็นต้น โดยไม่มีการอนุมัติโอนเปลี่ยนแปลงจากผู้มีอำนาจ หรือมีการอนุมัติจากผู้มีอำนาจ แต่ยังดำเนินการไม่เป็นไปตามขั้นตอนวิธีการโอนเปลี่ยนแปลงตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ (โดยยังนำแนวปฏิบัติที่พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาบังคับใช้เท่าที่ไม่ขัดและแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๕))

สาเหตุ

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังมีความเข้าใจในกฎหมาย ระเบียบ หนังสือสั่งการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานคลาดเคลื่อน เช่น พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยยังนำแนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาบังคับใช้เท่าที่ไม่ขัดและแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๕)

ผลกระทบ

อาจส่งผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของโครงการ ก และการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยยังนำแนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาบังคับใช้เท่าที่ไม่ขัดและแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๕)

ข้อเสนอแนะ

๑) ผู้บริหารทุกระดับควรบริหารจัดการและเบิกจ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ของกิจกรรมที่กำหนดไว้ตามแผนงานงบประมาณทุกกิจกรรม/โครงการ หากผลการดำเนินการของกิจกรรม/โครงการต่างๆ สำเร็จตามแผนและบรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ตามที่กำหนด หากมีเงินงบประมาณคงเหลือสามารถโอนเปลี่ยนแปลงรายการได้ ถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยยังนำแนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาบังคับใช้เท่าที่ไม่ขัดและแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๕) อย่างเคร่งครัด โดยการโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณใดๆ ให้พิจารณาถึงความจำเป็นและเหมาะสมด้วย

๒) ให้ดำเนินการสอบทานผลการเบิกจ่ายงบประมาณโครงการ ก หากมีการดำเนินงานโอนงบประมาณข้ามแผนงานโดยไม่ได้ขออนุมัติจากผู้มีอำนาจ ให้จัดทำหนังสือขอผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๒๗ ต่อสำนักงานงบประมาณต่อไป

๓) ควรพิจารณาจัดให้มีการถ่ายทอดองค์ความรู้ต่างๆ เพื่อพัฒนาทักษะการปฏิบัติงานด้านงบประมาณ และการเงินบัญชีให้กับเจ้าหน้าที่ ผู้บริหารระดับต่างๆ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ

๔) กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบจัดทำทะเบียนคุมงบประมาณในภาพรวมของหน่วยงานแยกเป็นรายโครงการฯ ไว้ให้ครบถ้วน เพื่อสะดวกในการสืบค้นตรวจสอบผลการเบิกจ่ายย้อนกลับ