



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

การพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลด้านการงบประมาณ
ตามหลักนิติธรรม

จัดทำโดย นายอภิชาติ รัตนราศรี
รหัส ๖๘๑๓๔๖

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” (นรป.) รุ่นที่ ๑๓
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลด้านการงบประมาณตามหลักนิติธรรม

นายอภิชาติ รัตนราศรี^๑

บทคัดย่อ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลเรื่อง การพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลด้านการงบประมาณตามหลักนิติธรรม มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และนำเสนอแนวทางการปรับปรุงระบบการติดตามและประเมินผลงบประมาณของภาครัฐให้มีความสอดคล้องกับหลักนิติธรรม (Rule of Law) โดยให้ความสำคัญกับความโปร่งใส ความเสมอภาค ความรับผิดชอบ และการตรวจสอบได้ หลักนิติธรรมถือเป็นรากฐานสำคัญของการบริหารราชการในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งไม่เพียงแต่กำหนดให้รัฐใช้อำนาจภายใต้กรอบกฎหมายเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงการคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชน ความคุ้มค่า และการบริหารที่มีความเป็นธรรม โดยทบทวนกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ และกฎหมายวิธีการงบประมาณฉบับปัจจุบัน นอกจากนี้ยังวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันด้านการจัดทำงบประมาณ ผลการใช้จ่ายและผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นในปีงบประมาณที่ผ่านมา รวมทั้งข้อสังเกตของคณะกรรมการการรัฐสภาที่สะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้างและข้อจำกัดของระบบติดตามและประเมินผล ไม่ว่าจะเป็นการขาดกลไกเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ความไม่สอดคล้องของผลสัมฤทธิ์กับวงเงินงบประมาณ และข้อจำกัดของการใช้ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจเชิงนโยบาย

จากผลการศึกษา พบว่า ระบบการติดตามและประเมินผลของไทยยังเผชิญปัญหาหลายประการ เช่น ข้อมูลกระจัดกระจายอยู่ในหลายระบบ การขาดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจนในทุกระดับ (Output, Outcome และ Impact) การรายงานผลที่ไม่สอดคล้องกับการดำเนินงานจริง โดยเฉพาะงบประมาณประเภทเงินอุดหนุน ตลอดจนข้อจำกัดด้านเทคโนโลยีและบุคลากรในการวิเคราะห์และประเมินผล ข้อจำกัดเหล่านี้ส่งผลให้ระบบงบประมาณไม่สามารถสะท้อนผลลัพธ์เชิงประจักษ์ และไม่ตอบสนองต่อเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติได้อย่างเต็มที่

รายงานฉบับนี้จึงนำเสนอแนวทางการพัฒนาระบบติดตามและประเมินผลด้านการงบประมาณให้มีความทันสมัยและโปร่งใสมากขึ้น โดยเสนอให้มีการพัฒนารฐานข้อมูลกลางที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานของรัฐทั้งหมด ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อเพิ่มความแม่นยำและประสิทธิภาพของการวิเคราะห์ สร้างระบบรายงานผลแบบเรียลไทม์ที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ และกำหนดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ที่ครอบคลุมทุกมิติ ทั้งเชิงเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อสะท้อนประโยชน์ที่แท้จริงของการใช้งบประมาณต่อประชาชนและประเทศชาติ นอกจากนี้ยังเสนอให้มีการสร้างกลไกตรวจสอบและมีส่วนร่วมจากสาธารณะ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและลดความเสี่ยงจากการใช้งบประมาณที่ไม่เหมาะสมหรือไม่โปร่งใส

^๑ รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ สำนักงานงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี

โดยสรุป งานศึกษานี้เป็นการแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นของการปรับปรุงระบบการติดตาม และประเมินผลด้านงบประมาณให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและแนวทางสากล เพื่อยกระดับ คุณภาพของการบริหารงบประมาณของประเทศ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาระบบงบประมาณที่ตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายรัฐบาล และสนับสนุน การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนในระยะยาว

บทที่ ๑ ที่มาและความสำคัญ

๑. หลักการและเหตุผล

หลักนิติธรรม (Rule of Law) เป็นรากฐานสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดินในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งไม่เพียงหมายถึงการที่รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้อำนาจภายใต้กฎหมายเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการใช้อำนาจโดยยึดหลักความเสมอภาค ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และสามารถตรวจสอบได้ หลักการเหล่านี้สะท้อนอยู่ในกฎหมายวิธีการงบประมาณ ซึ่งประกอบด้วยการจัดทำงบประมาณ การบริหารงบประมาณรายจ่าย การควบคุมงบประมาณ การประเมินผลและการรายงานการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งถือเป็นกลไกที่ทำให้ระบบงบประมาณมีความโปร่งใส ยุติธรรม และเป็นธรรมต่อทุกภาคส่วนในสังคม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณและความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ รวมทั้งยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ได้กำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับการงบประมาณไว้ว่า ระบบงบประมาณแผ่นดินต้องสอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ทั้งในลักษณะแผนเชิงยุทธศาสตร์ แผนตามภารกิจ และแผนระดับชาติ มีการรักษาวินัยการเงินการคลังภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลัง

การพัฒนาระบบการคลังล่วงหน้าระยะปานกลางและระยะยาว ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ โดยเฉพาะในยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับการปรับสมดุลและพัฒนาระบบราชการ ได้ระบุเป้าหมายชัดเจนว่า ระบบงบประมาณของรัฐต้องสอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของประเทศ มีวินัยการคลัง และมีกระบวนการจัดทำงบประมาณที่โปร่งใส คล่องตัว และสามารถตอบสนองสถานการณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันต้องเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนรับรู้และมีส่วนร่วมได้ตามสมควร ซึ่งถือเป็นหลักของการบริหารราชการแผ่นดินภายใต้หลักนิติธรรมที่เน้นความโปร่งใส นอกจากนี้ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ยืนยันหลักนิติธรรมไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดให้การจัดทำงบประมาณต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมุ่งสู่ความยั่งยืนทางเศรษฐกิจและการคลัง พร้อมทั้งระบุว่า คณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชน ความคุ้มค่า ความเสี่ยง และต้องไม่ใช้งบประมาณเพื่อแสวงหาความนิยมทางการเมืองโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบระยะยาวต่อประเทศ ซึ่งล้วนเป็นการยืนยันว่า การบริหารงบประมาณต้องอยู่ภายใต้กรอบของหลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัด การติดตามและประเมินผลการใช้งบประมาณจึงเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการทำให้หลักนิติธรรมปรากฏผลเป็นรูปธรรม เพราะช่วยให้เกิดการพิจารณาอย่างต่อเนื่องถึงความคุ้มค่าในการใช้จ่าย ผลลัพธ์ที่แท้จริงต่อประชาชน ความโปร่งใสและการรายงานที่สามารถตรวจสอบได้ และความรับผิดชอบต่อหน่วยงานต่อการใช้งบประมาณแผ่นดิน โดยการจัดทำงบประมาณ คณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาประโยชน์ที่รัฐหรือประชาชนจะได้รับ ความคุ้มค่า และภาระการเงินการคลังที่เกิดขึ้นแก่รัฐ ความเสี่ยงและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐอย่างรอบครอบ และต้องไม่บริหารราชการแผ่นดิน โดยมุ่งสร้าง

ความนิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาวด้วย ซึ่งตามกฎหมายวิธีการงบประมาณฉบับปัจจุบัน ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ การบริหารงบประมาณรายจ่าย การควบคุมงบประมาณ การประเมินผลและการรายงานการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้กระบวนการจัดสรรงบประมาณของประเทศมีลักษณะที่มุ่งเป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงบประมาณเป็นสำคัญ และเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ที่ผ่านมาสำนักงบประมาณได้ใช้ระบบการจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting: SPBB) ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๖ จนถึงปัจจุบัน โดยมีการพัฒนาทั้งรูปแบบและเครื่องมือต่าง ๆ มาโดยตลอดจนกระทั่งได้ใช้แนวทางการจัดสรรงบประมาณใน ๓ มิติ ประกอบด้วย มิติของวาระสำคัญเร่งด่วนตามนโยบายของรัฐบาล (Agenda) มิติของกระทรวง/กรม (Function) และมิติพื้นที่ (Area) อย่างไรก็ดี การพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณยังจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การบริหารงบประมาณสอดคล้องกับเป้าหมายของรัฐธรรมนูญ ยุทธศาสตร์ชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในประเด็นของผลสัมฤทธิ์ ความคุ้มค่า ความโปร่งใส และความรับผิดชอบ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของหลักนิติธรรม การจัดทำรายงานเพื่อการพัฒนาการติดตามและประเมินผลด้านการงบประมาณตามหลักนิติธรรม จึงมีความจำเป็นสำหรับใช้เป็นเครื่องมือเชิงนโยบายในการยกระดับคุณภาพของการบริหารงบประมาณของประเทศ โดยช่วยชี้ให้เห็นถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสในการปรับปรุง และแนวทางพัฒนาระบบให้สามารถตอบสนองต่อหลักธรรมาภิบาลทางการคลัง และการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น เอกสารวิชาการส่วนบุคคลฉบับนี้จะเป็นการศึกษาถึงแนวทางการพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลด้านการงบประมาณตามหลักนิติธรรม โดยจัดทำข้อเสนอแนะและพัฒนาการติดตามและประเมินผล เพื่อรายงานการวัดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณที่สามารถสะท้อนถึงหลักนิติธรรม รวมทั้งเพื่อประโยชน์สำหรับการบริหารจัดการและประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชนที่จะได้รับจากการจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีงบประมาณ

๒. ประเด็นการศึกษา

๑. ระบบการติดตามและประเมินผลด้านการงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณยังขาดกลไกสนับสนุนการบริหารงบประมาณตามหลักนิติธรรมที่เน้นความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และความเสมอภาคในการเข้าถึงทรัพยากรของรัฐ

๒. ความจำเป็นในการพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลด้านการงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยยึดหลักนิติธรรมเป็นกรอบแนวคิดหลัก เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณของรัฐเป็นไปอย่างคุ้มค่า มีความรับผิดชอบ และสามารถตรวจสอบได้ ทั้งในแง่ของการใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ วงเงิน และระยะเวลาที่ได้รับจัดสรร และผลสัมฤทธิ์ที่ประชาชนได้รับอย่างเป็นธรรม

๓. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. เพื่อวิเคราะห์และประเมินระบบการติดตามและประเมินผล ด้านการงบประมาณของสำนักงานประมาณ ว่ามีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นไปตามหลักนิติธรรมหรือไม่

๒. เพื่อพัฒนาแนวทางหรือมาตรการในการปรับปรุงระบบการติดตามและประเมินผลด้านการงบประมาณ ให้มีความเป็นธรรม ตรวจสอบได้ และลดความเสี่ยงต่อการทุจริตหรือการใช้จ่ายงบประมาณที่ไม่เหมาะสม

๓. เพื่อส่งเสริมการใช้หลักนิติธรรมในการบริหารงบประมาณภาครัฐ โดยเน้นความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนและประเทศโดยรวม และการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นธรรม

๔. เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจเชิงนโยบายด้านการงบประมาณ ด้วยข้อมูลที่ครบถ้วน ถูกต้อง และสอดคล้องกับแนวปฏิบัติสากล

๔. นิยามคำศัพท์เฉพาะ

ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ หมายถึง ผลสัมฤทธิ์สุดท้าย (Final Outcome) ที่เกิดขึ้นจากการนำผลผลิต (Output) ไปใช้ประโยชน์กับกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดและสามารถวัดผลได้อย่างเป็นรูปธรรม

การเพิ่มประสิทธิภาพ หมายถึง การเพิ่มความสามารถในการจัดสรรและการใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดความคุ้มค่า เพื่อการบรรลุเป้าหมาย โดยผ่านกลไกของระบบการติดตามและประเมินผลที่ได้มาตรฐาน มีความรวดเร็ว ถูกต้อง ใช้เทคนิคและเทคโนโลยีที่สะดวกและง่ายขึ้นกว่าเดิม

แผนการปฏิบัติงาน หมายถึง แผนการปฏิบัติงานของหน่วยรับงบประมาณในรอบปีงบประมาณ

แผนการใช้จ่ายงบประมาณ หมายถึง แผนแสดงรายละเอียดการใช้จ่ายงบประมาณสำหรับหน่วยรับงบประมาณเพื่อดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานในรอบปีงบประมาณ

หน่วยรับงบประมาณ หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่ขอรับหรือได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่าย และให้หมายความรวมถึงสภาภาษีด้วย โดยหน่วยงานของรัฐ คือ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐสภา ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์การอัยการ องค์การมหาชน ทุนหมุนเวียนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด

บทที่ ๒

สถานการณ์ปัจจุบันด้านการงบประมาณ

๑. ภาพรวมการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๖๙

๑) กำหนดโครงสร้างยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ตามยุทธศาสตร์ชาติ ๖ ด้าน และรายการคำดำเนินการภาครัฐ

๒) นำเป้าหมาย/ตัวชี้วัดของยุทธศาสตร์ชาติมากำหนดไว้ภายใต้ยุทธศาสตร์การจัดสรรฯ ในแต่ละด้าน เพื่อแสดงให้เห็นเป้าหมาย/ตัวชี้วัดของแผนในแต่ละระดับที่สามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างเป็นรูปธรรม

๓) นำแผนแม่บทฯ ๒๓ ประเด็น มากำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ภายใต้ยุทธศาสตร์แต่ละด้าน พร้อมทั้งกำหนดเป้าหมายที่ต้องการบรรลุในงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ และตัวชี้วัดที่สามารถติดตามผลได้

๔) นำนโยบายสำคัญของรัฐบาล ประเด็นสำคัญของ ๑๓ หมายเหตุ ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๓ และประเด็นสำคัญของ ๑๗ นโยบายและแผนความมั่นคง ตามนโยบายและแผนระดับชาติ ว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติที่ต้องเร่งดำเนินการในงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ มากำหนดเป็นจุดเน้น การพัฒนาของนโยบายการจัดสรรงบประมาณที่ต้องให้ความสำคัญลำดับสูง เพื่อเป็นกรอบแนวทาง ให้หน่วยรับงบประมาณจัดทำแผนงาน/โครงการ เสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณต่อไป

โดยภาพรวมการจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ กำหนดวงเงินงบประมาณ จำนวน ๓,๗๘๐,๖๐๐ ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อน จำนวน ๒๗,๐๐๐ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๐.๗ หากพิจารณารายยุทธศาสตร์ชาติทั้ง ๖ ด้าน พบว่า

๑) ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ความมั่นคง ได้รับจัดสรร จำนวน ๔๑๕,๓๒๗.๙ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๐ เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณพ.ศ. ๒๕๖๘ จำนวน ๑๑,๔๕๙.๙ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๒.๘

๒) ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การสร้างความสามารถในการแข่งขัน ได้รับจัดสรร จำนวน ๓๙๔,๖๑๑.๖ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๕ เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณพ.ศ. ๒๕๖๘ จำนวน ๓๒,๔๑๑.๘ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๘.๙

๓) ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ได้รับจัดสรร จำนวน ๖๐๕,๙๒๗.๓ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๐ เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณพ.ศ. ๒๕๖๘ จำนวน ๒๓,๒๒๓.๑ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๔.๐

๔) ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ได้รับจัดสรร จำนวน ๙๔๒,๗๐๙.๒ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๒๔.๙ ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงสุด เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณพ.ศ. ๒๕๖๘ จำนวน ๑๖,๔๔๒.๔ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๑.๘ และได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงสุดอย่างต่อเนื่อง

๕) ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ได้รับจัดสรร จำนวน ๑๔๗,๒๑๖.๙ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๓.๙ เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณพ.ศ. ๒๕๖๘ จำนวน ๑๐,๓๖๕.๖ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๗.๖

๖) ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ได้รับจัดสรรจำนวน ๖๐๕,๔๔๑.๖ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๐ ลดลงจากปีงบประมาณพ.ศ. ๒๕๖๘ จำนวน ๔๐,๐๕๗.๙ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๖.๒

๒. ผลการดำเนินงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗

๒.๑ ภาพรวมผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗

หน่วย : ล้านบาท

ประเภท รายจ่าย	วงเงินตาม พ.ร.บ. (๑)	ผลการเบิกจ่าย		ผลการใช้จ่าย (ก่อกำหนด)	
		จำนวน (๒)	ร้อยละ (๓)=(๒)/(๑) *๑๐๐	จำนวน (๔)	ร้อยละ (๕)=(๔)/(๑) *๑๐๐
รวม	๓,๔๘๐,๐๐๐.๐๐๐๐	๓,๑๘๗,๕๗๘.๐๘๖๗	๙๑.๖๐	๓,๔๖๒,๘๖๗.๑๘๔๑	๙๙.๕๑
รายจ่าย ประจำ	๒,๗๖๙,๙๑๙.๔๕๒๐	๒,๗๔๒,๙๔๐.๒๑๙๑	๙๙.๐๓	๒,๗๘๔,๖๙๕.๖๙๗๕	๑๐๐.๕๓
รายจ่าย ลงทุน	๗๑๐,๐๘๐.๕๔๘๐	๔๔๔,๖๓๗.๘๖๗๖	๖๒.๖๒	๖๗๘,๑๗๑.๔๘๖๖	๙๕.๕๑

หมายเหตุ : ข้อมูลผลการใช้จ่ายงบประมาณจากระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ใหม่ (New GFMS Thai) ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๗

๒.๒. ผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณ (ภาพรวม) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗
ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ด้านความมั่นคง

งบประมาณ จำนวน ๓๘๖,๑๔๙.๖๖๗๐ ล้านบาท ผลการเบิกจ่าย จำนวน ๓๓๐,๗๘๒.๑๖๗๙ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๘๕.๖๖ ต่ำกว่าเป้าหมายการเบิกจ่ายงบประมาณ ร้อยละ ๗.๓๔ ผลการใช้จ่าย (ก่อกำหนด) จำนวน ๓๘๓,๘๙๐.๑๑๒๘ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๙๙.๔๑ ต่ำกว่าเป้าหมายการใช้จ่ายงบประมาณ ร้อยละ ๐.๕๙ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลด้านการพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันหลักของชาติ โดยดำเนินการตามภารกิจด้านการถวายความปลอดภัย พิทักษ์รักษาถวายพระเกียรติ และปฏิบัติตามพระราชประสงค์ของพระบรมวงศานุวงศ์อย่างสมพระเกียรติ มีการส่งเสริมสถาบันศาสนาให้เป็นกลไกในการสร้างคุณธรรมและจริยธรรมในการดำเนินชีวิตผ่านค่ายคุณธรรมและศูนย์การเรียนรู้พระพุทธศาสนา เป็นไปตามแผนที่กำหนด ร้อยละ ๑๐๐ นโยบายด้านการพัฒนากองทัพให้เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาศักยภาพของประเทศ การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติและปัญหาวิกฤติด้านความมั่นคงจากภายในและภายนอกประเทศ มีการกำหนดนโยบาย มาตรการ แนวทาง และแผนปฏิบัติการด้านความมั่นคง ที่สอดคล้องตามนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติในด้านความมั่นคงภายในประเทศ กองทัพมีระดับความพร้อมในการเผชิญภัยคุกคาม

เป็นไปตามแผน ร้อยละ ๑๐๐ โดยมีการจัดทำรายงานการประเมินหรือแจ้งเตือนภัยคุกคามด้านความมั่นคง ทั้งระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว และจัดทำแผนเผชิญเหตุด้านไซเบอร์จำนวน ๕๕ หน่วยงาน รวมถึงช่วยเหลือประชาชนและสนับสนุนการพัฒนาประเทศสำหรับด้านความมั่นคงภายนอกประเทศ โดยวัดจากดัชนีสันติภาพโลก (Global Peace Index: GPI) ซึ่งประเทศไทยมีผลการประเมินคะแนนอยู่ที่ ๒.๐๔๘ คะแนน โดยอยู่ในอันดับ ๗๕ ของโลก ผลคะแนนและอันดับดีขึ้นจากปีที่ผ่านมา (ปี ๒๕๖๖ อยู่ที่ ๒.๐๖ คะแนน อันดับ ๙๒ ของโลก) อีกทั้งประชาชนมีความสุขเพิ่มขึ้น พิจารณาจากดัชนีชี้วัดความสุขโลก (World Happiness Report: WHR) โดยประเทศไทยอยู่อันดับที่ ๕๘ ของโลก ปรับขึ้น ๒ อันดับจากปี ๒๕๖๖ (อันดับที่ ๖๐) มีการกำหนดและผลักดันประเด็นความมั่นคงที่สำคัญร่วมกับหน่วยงานต่างประเทศ เสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือทางทหารกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ตลอดจนเข้าร่วมการประชุมตามกรอบความร่วมมือทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี การดำเนินการตามนโยบายด้านการปราบปรามยาเสพติด โดยมีสัดส่วนของผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดต่อประชากรลดลงซึ่งเป็นผลจากการดำเนินงานต่าง ๆ ทั้งการดำเนินตามกระบวนการทางกฎหมายต่อเครือข่ายยาเสพติดรายสำคัญ และมีมูลค่าการยึดอายัดทรัพย์สินคดียาเสพติดจำนวน ๙,๒๖๔.๓๘ ล้านบาท สามารถสกัดกั้นยาเสพติดและสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติดตามแนวชายแดนได้เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา ร้อยละ ๓๒.๕๓ มีการดำเนินการสืบสวนเพื่อขยายผลการจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา รวมถึงการดำเนินการด้านการบำบัดรักษาและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้เสพยาเสพติด ในด้านการดำเนินนโยบายและมาตรการด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไปสู่การปฏิบัติ อาทิ แรงงานต่างด้าวได้รับการบริหารจัดการให้เข้าสู่ระบบการทำงานที่ถูกกฎหมาย แรงงานประมงได้รับการคุ้มครองผ่านระบบการออกหนังสือคนประจำเรือสำหรับต่างด้าว จำนวน ๕๔,๔๔๓ ราย ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนด ส่งผลให้สินค้าประมงส่งออกของไทยไม่ถูกตักกลับจากประเทศคู่ค้า เนื่องจากสาเหตุ IUU ร้อยละ ๑๐๐

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

งบประมาณ จำนวน ๓๙๒,๐๒๘.๖๑๓๗ ล้านบาท ผลการเบิกจ่ายแล้ว จำนวน ๓๓๒,๐๗๕.๔๑๒๕ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๘๔.๗๑ ต่ำกว่าเป้าหมายการเบิกจ่ายงบประมาณ ร้อยละ ๘.๒๙ มีผลการใช้จ่าย (ก่อนนี้) จำนวน ๓๙๒,๙๙๔.๐๘๑๓ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๐๐.๒๕ สูงกว่าเป้าหมายการใช้จ่ายงบประมาณ ร้อยละ ๐.๒๕ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลด้านการสร้างรายได้ การกระตุ้นเศรษฐกิจ Soft Power การเกษตรและอาหาร การคมนาคมขนส่งพลังงาน การวางรากฐานและโครงสร้างพื้นฐานใหม่ โดยข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๗ พบว่า เศรษฐกิจไทยขยายตัวร้อยละ ๓.๐ สูงกว่าประมาณการเศรษฐกิจไทย ปี ๒๕๖๗ ที่คาดการณ์ว่าจะขยายตัวที่ร้อยละ ๒.๖ เป็นผลจากการฟื้นตัวของภาคการท่องเที่ยวและการส่งออกสินค้า และมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจในช่วงปลายปี ผ่านประชาชนผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐและผู้พิการ จำนวน ๑๔,๔๐๗,๓๕๗ ราย ได้รับการโอนเงินตามโครงการกระตุ้นเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการใช้จ่ายใช้สอยทั่วประเทศ การบริโภคภาคเอกชนที่ขยายตัวจากการลงทุนภาครัฐ รวมถึงการดึงดูดกลุ่มนักลงทุนเป้าหมายจากต่างประเทศให้เข้ามาลงทุนในไทย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตให้มีศักยภาพยิ่งขึ้น ทั้งจากการจัดทำแผนผลักดัน Soft Power

ของประเทศ เพื่อกระตุ้นการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยว รวมถึงการยกระดับห่วงโซ่อุตสาหกรรมท่องเที่ยว ซึ่งถือเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย อาทิ รายได้จากนักท่องเที่ยวต่างชาติเพิ่มขึ้น จำนวน ๑.๕๓๙๕ ล้านล้านบาท รายได้จากการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย จำนวน ๖,๐๖๓.๐๓๐๐ ล้านบาท ทั้งนี้ จากการที่ภาครัฐพยายามผลักดันการลงทุนของผู้ประกอบการไทยในต่างประเทศ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจการค้าของประเทศให้มีความเข้มแข็ง ส่งผลให้มูลค่าการค้าขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยด้านการลงทุนมีมูลค่าการค้าขอรับการส่งเสริมการลงทุนไม่น้อยกว่า ๙๙๔,๖๔๒.๐๐๐๐ ล้านบาท และมูลค่าการลงทุนของโรงงานในอุตสาหกรรมอากาศยานและยานยนต์สมัยใหม่ เพิ่มขึ้นร้อยละ ๗๔.๗๖ ทำให้เกิดมูลค่ากิจกรรมการค้าทั้งในและต่างประเทศ จำนวน ๑๕๖,๐๘๕.๗๑๐๐ ล้านบาท ส่งผลให้มูลค่าการค้าระหว่างประเทศขยายตัวร้อยละ ๗.๙๐ นอกจากนี้ ยังมีการดำเนินนโยบายในด้านต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจภายในประเทศให้เกิดความเข้มแข็ง ไม่ว่าจะเป็นการวางรากฐานและโครงสร้างพื้นฐานใหม่ โดยโครงข่ายทางหลวงแผ่นดินได้รับการก่อสร้างแล้วเสร็จ จำนวน ๔๓๗.๓๖๐๐ กิโลเมตร โครงข่ายทางหลวงชนบทได้รับการยกระดับมาตรฐานทางเพื่อรองรับการเดินทางและการขนส่งสินค้า จำนวน ๑๘๗.๓๙๓๐ กิโลเมตร สำหรับการยกระดับเศรษฐกิจฐานราก พบว่า มูลค่าการค้าสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการส่งเสริมของกลุ่มเป้าหมาย และมูลค่าการค้าสินค้าและบริการในชุมชนที่ได้รับการส่งเสริม จำนวน ๑,๕๒๘.๖๒๐๐ ล้านบาท และ ๕,๙๗๔.๐๖๐๐ ล้านบาท ตามลำดับ อีกทั้งภาครัฐได้มีการดำเนินนโยบาย ลดค่าครองชีพของประชาชนโดยการจัดหาสินค้าราคาประหยัดเพื่อจำหน่ายให้แก่ประชาชน ซึ่งสินค้าและบริการเป้าหมายมีราคาจำหน่ายสอดคล้องกับต้นทุน สามารถลดรายจ่ายในการซื้อสินค้าเป้าหมายที่จำเป็น ร้อยละ ๙๘.๙๔ นอกจากนี้ ภาครัฐได้มีการส่งเสริมการนำผลงานวิจัยและพัฒนานวัตกรรมไปใช้ประโยชน์และสร้างมูลค่าต่อเศรษฐกิจและสังคม จำนวน ๔๖,๘๖๖.๔๖๑๓ ล้านบาท ทำให้การลงทุนวิจัยของบริษัทที่มาใช้ประโยชน์ในเขตนวัตกรรมเกิดมูลค่า ๒,๑๓๓.๘๐๐๐ ล้านบาท

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์

งบประมาณ จำนวน ๕๖๑,๑๖๗.๐๑๔๗ ล้านบาท ผลการเบิกจ่าย จำนวน ๕๔๔,๓๕๒.๘๖๕๒ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๙๗.๐๐ สูงกว่าเป้าหมายการเบิกจ่าย ร้อยละ ๔.๐๐ มีผลการใช้จ่าย (ก่อนนี้) จำนวน ๕๖๗,๙๑๓.๓๖๔๑ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๐๑.๒๐ สูงกว่าเป้าหมายการใช้จ่ายงบประมาณ ร้อยละ ๑.๒๐ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลด้านการศึกษา ซึ่งดำเนินการตามแผนการพัฒนาคนในทุกมิติและทุกช่วงวัยให้พร้อมสำหรับวิถีชีวิตในศตวรรษที่ ๒๑ โดยนักเรียนปฐมวัยมีพัฒนาการด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา ในระดับดีทุกด้าน จำนวน ๙๑๒,๔๙๔ คน ทางด้านการศึกษา มีผู้เข้ารับการถ่ายทอดความรู้ผ่านกิจกรรมฝึกอบรมแหล่งเรียนรู้ในรูปแบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) จำนวน ๑๓,๓๘๓,๑๗๓ คน มีนักเรียนที่ผ่านเกณฑ์การประเมินคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามหลักสูตรระดับดีขึ้นไป ร้อยละ ๙๖.๓๐ มีจำนวนบัณฑิตที่มีทักษะสูงตอบโจทย์อุตสาหกรรมของประเทศและมีการพัฒนาทักษะแรงงานในอุตสาหกรรมปัจจุบัน เพื่อให้ก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของโลก จำนวน ๔,๐๖๕ คน การส่งเสริมและพัฒนาต่าง ๆ อาทิ การพัฒนาคุณภาพครูทั้งประเทศ โดยครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับการส่งเสริมความก้าวหน้าทางวิชาชีพ รวมถึงสวัสดิการและสวัสดิภาพเพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีและแรงจูงใจในการทำงาน

จำนวน ๑,๖๐๑,๕๑๗ คน ส่งเสริมและพัฒนาความสามารถทางภาษาอังกฤษของครูผู้สอนตามกรอบมาตรฐาน CEFR ร้อยละ ๒๒๐.๗๙ การพัฒนาและส่งเสริมด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์และเทคโนโลยี จำนวน ๑๔,๐๘๔ คน เพื่อพัฒนาการออกแบบเชิงนิเวศเศรษฐกิจให้ตอบสนองต่อสภาวะแวดล้อมในปัจจุบัน โดยมีกำลังคนที่ได้รับประกาศนียบัตรคุณวุฒิวิชาชีพหรือหนังสือรับรองสมรรถนะ จำนวน ๓๑,๕๑๑ คน และมีสัดส่วนกำลังแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อกำลังแรงงาน ร้อยละ ๑๒.๗๔ แรงงานที่ฝึกอบรมแล้วสามารถประกอบอาชีพหรือมีรายได้ คิดเป็นร้อยละ ๙๕.๒๐ นอกจากนี้ นโยบายสวัสดิการโดยรัฐส่งผลให้ประชาชนได้รับบริการส่งเสริมการมีงานทำ จำนวน ๑,๕๐๖,๗๕๑ คน รวมถึงได้รับการพัฒนาเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนแบบ Active Learning สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนด สำหรับการส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในกลุ่มต่าง ๆ พบว่า จำนวนผู้สูงอายุในชนบทและเมืองที่ได้รับการพัฒนาทักษะที่จำเป็นในอนาคตและเพิ่มความสามารถในการพึ่งตนเอง โดยใช้ผลงานวิจัยองค์ความรู้เทคโนโลยีและนวัตกรรม จำนวน ๗๕,๐๐๐ คน อีกทั้งนโยบายรัฐบาลด้านสาธารณสุขได้ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรอบรู้ด้านสุขภาพสามารถดูแลสุขภาพ ร้อยละ ๙๔.๘๕ และประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างครอบคลุมและทั่วถึง สะท้อนจากร้อยละของชุมชนที่มีการดำเนินการจัดการสุขภาพที่เหมาะสมให้กับประชาชน และประชาชนสามารถเข้าถึงสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (UHC) ร้อยละ ๑๐๖.๔๐ และ ๙๙.๖๔ ตามลำดับ อีกทั้งเด็กทั่วไปและเด็กด้อยโอกาส จำนวน ๑๑๗,๘๓๒ คน ได้รับการคัดกรองพัฒนาการและได้รับโอกาสทางการศึกษาในหลักสูตรการเรียนการสอนที่เหมาะสม ตลอดจนมีการให้ความรู้เกี่ยวกับเรื่องโรคและภัยสุขภาพแก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ร้อยละ ๖๖.๗๐ เพื่อให้สามารถป้องกันและควบคุมปัจจัยเสี่ยงที่คุกคามสุขภาพได้

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

งบประมาณ จำนวน ๘๓๖,๓๘๒.๕๐๒๐ ล้านบาท ผลการเบิกจ่าย จำนวน ๗๘๑,๒๗๔.๒๕๑๘ ล้านบาท คิดเป็น ร้อยละ ๙๓.๔๑ สูงกว่าเป้าหมายการเบิกจ่าย ร้อยละ ๐.๔๑ ผลการใช้จ่าย (ก่อนนี้) จำนวน ๘๓๓,๔๒๕.๐๘๕๙ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๙๙.๖๕ ต่ำกว่าเป้าหมาย การใช้จ่ายงบประมาณ ร้อยละ ๐.๓๕ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลด้านการสร้างและขยายโอกาส โดยดำเนินงานตามแผนด้านการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศผ่านกลไกในหลายมิติ อาทิ มิติการกระจายการถือครองที่ดินและเข้าถึงทรัพยากร โดยมีการพิสูจน์สิทธิของประชาชนที่มีปัญหาข้อพิพาทในเขตที่ดินของรัฐที่ได้รับการแก้ไขปัญหาคือเป็นที่ยุติ จำนวน ๑,๙๕๕ แปลง มิติการคุ้มครองแรงงาน ปัจจุบันมีแรงงานที่อยู่ในระบบประกันสังคม จำนวน ๒๔,๘๑๕,๘๑๕ คน มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความอบอุ่นในครอบครัวให้แก่กลุ่มแรงงาน การส่งเสริมเผยแพร่ความรู้ สร้างความตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน มิติการเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนให้สามารถพัฒนาและพึ่งพาตนเองได้ โดยดำเนินการพัฒนาส่งเสริมและสร้างรายได้จากหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ตามแนวทางเศรษฐกิจใหม่ (BCG Economy) ให้กับวิสาหกิจเพื่อสังคม จำนวน ๕๔๓ กิจการ ส่งเสริมการจดทะเบียนธุรกิจเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมและวิสาหกิจชุมชนเป้าหมาย จำนวน ๑๕ วิสาหกิจชุมชน ตลอดจนน้อมนำแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้สามารถพึ่งพาตนเองผ่านโครงการอันเนื่องมาจาก

พระราชดำริ โดยมีประชาชนที่ได้รับประโยชน์จากโครงการ จำนวน ๖๙๐,๘๕๔ คน ผลการดำเนินงานในภาพรวมสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนด มิติการช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และเสริมสร้างพลังทางสังคม เป็นการขับเคลื่อนผ่านนโยบายการสร้างความเท่าเทียมของคนทุกกลุ่ม จำแนกออกเป็น ด้านการพัฒนาศักยภาพให้แก่กลุ่มเปราะบาง ได้แก่ การสนับสนุนเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้ที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป จำนวน ๑๐,๕๒๓,๔๐๑ คน เบี้ยยังชีพความพิการให้แก่ผู้พิการหรือทุพพลภาพ จำนวน ๒,๐๖๕,๔๔๔ คน เบี้ยสงเคราะห์ให้แก่ผู้ป่วยเอดส์ จำนวน ๘๗,๖๐๕ คน คนไร้ที่พึ่ง ผู้ทำการขอทาน และผู้ประสบปัญหาทางสังคม ได้รับการพัฒนาศักยภาพและสามารถเข้าถึงสวัสดิการจำนวน ๑๔๒,๗๐๓ คน ตลอดจนการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้มีความมั่นคงและเอื้อต่อการดำรงชีวิต รวมถึงการแก้ไขปัญหานี้สินของผู้มีรายได้น้อยผ่านนโยบายด้านการแก้ไขปัญหานี้สิน ทำให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยและผู้ประกอบการได้รับความช่วยเหลือและชดเชยความเสียหาย จำนวน ๒,๘๙๘,๙๕๙ ราย ด้านการศึกษา ช่วยให้ผู้พิการ/ผู้ด้อยโอกาส สามารถเข้าถึงบริการการศึกษา โดยได้รับการพัฒนาสมรรถภาพหรือบริการทางการศึกษาที่จำเป็น ร้อยละ ๑๐๐.๔๕ มีการผลักดันให้เด็กตกหล่นและเด็กออกกลางคันให้กลับเข้าสู่ระบบการศึกษาภาคบังคับ ร้อยละ ๑๐๖.๘๙ เด็กด้อยโอกาส (เด็กเจ็บป่วย) ได้รับโอกาสทางการศึกษา จำนวน ๘๖,๒๒๐ คน และด้านการแพทย์ มีผู้สูงอายุเข้าถึงระบบการดูแลสุขภาพและนวัตกรรมเทคโนโลยีทางการแพทย์ จำนวน ๒๖๗,๔๕๘ คน

ยุทธศาสตร์ที่ ๕ ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

งบประมาณ จำนวน ๑๓๑,๐๒๐.๔๙๐๓ ล้านบาท ผลการเบิกจ่าย จำนวน ๙๕,๙๕๒.๗๒๑๒ ล้านบาท คิดเป็น ร้อยละ ๗๓.๒๓ ต่ำกว่าเป้าหมายการเบิกจ่าย ร้อยละ ๑๙.๗๗ ผลการใช้จ่าย (ก่อนนี้) จำนวน ๑๓๐,๕๘๕.๒๕๙๕ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๙๙.๖๗ ต่ำกว่าเป้าหมาย การใช้จ่ายงบประมาณ ร้อยละ ๐.๓๓ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลด้านการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยดำเนินการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติพื้นที่ป่าไว้ให้เป็นป่าธรรมชาติ จำนวน ๙๘.๙๔ ล้านไร่ หรือคิดเป็น ร้อยละ ๓๒.๐๐ ของพื้นที่ประเทศ ปลูกป่าเศรษฐกิจ จำนวน ๓๖,๔๘๒ ไร่ ทรัพยากรปะการังในอุทยานแห่งชาติทางทะเลได้รับการคุ้มครอง จำนวน ๔๘,๒๑๒ ไร่ อนุรักษ์ คุ้มครอง และบริหารจัดการชนิดพันธุ์พืชและชนิดพันธุ์สัตว์ จำนวน ๑,๘๒๘ ชนิด พัฒนาศักยภาพพื้นที่ทางธรรมชาติให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ จำนวน ๖๙ แห่ง สนับสนุนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน และเศรษฐกิจสีเขียว (Bio – Circular – Green Economy : BCG Model) โดยมีผลิตภัณฑ์ที่ผ่านการรับรองเครื่องหมายรับรองคาร์บอนฟุตพริ้นท์และคุลโมด (Carbon Footprint of Product and Cool Mode) จำนวน ๒,๘๙๘ ผลิตภัณฑ์ จัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ อาทิ จัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย คุณภาพน้ำและคุณภาพอากาศ จำนวน ๑๓๓ พื้นที่ทั่วประเทศ จากเป้าหมาย ๑๓๖ พื้นที่ จัดการน้ำเสียโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมภายใต้แผนปฏิบัติการในระดับจังหวัด ร้อยละ ๘๗.๘๓ สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนด ถ่ายทอดความรู้และสร้างเครือข่ายเกษตรกรปลอดการเผา จำนวน ๑๖,๕๐๐ ราย สามารถลดการเผาในพื้นที่เกษตรกรรม จำนวน ๒๑,๐๐๐ ไร่ ส่งผลให้เกษตรกรได้รับประโยชน์จากการลดการเผาในพื้นที่เกษตรกรรม จำนวน ๒,๑๐๐ คราวเรือน และสร้างการรับรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศให้กลุ่มเป้าหมาย จำนวน ๑๔,๘๔๖,๐๒๖ คน โดยประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ร้อยละ ๗๐.๔๕ นำความรู้

ไปใช้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติ สำหรับด้านการบริหารจัดการน้ำ มีการดำเนินการบริหารจัดการพื้นที่ชลประทานเดิม จำนวน ๓๖.๓๓ ล้านไร่ เกษตรกรได้รับประโยชน์จากการบริหารจัดการน้ำ จำนวน ๑,๘๒๕,๒๗๕ ครัวเรือน โดยผลการดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

ยุทธศาสตร์ที่ ๖ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

งบประมาณจำนวน ๖๐๘,๒๑๐.๕๑๓๕ ล้านบาท ผลการเบิกจ่าย จำนวน ๕๗๘,๗๓๙.๗๖๒๔ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๙๕.๑๕ สูงกว่าเป้าหมายการเบิกจ่ายงบประมาณร้อยละ ๒.๑๕ ผลการใช้จ่าย (ก่อนนี้) จำนวน ๕๙๓,๖๘๒.๓๙๔๕ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๙๗.๖๑ ต่ำกว่าเป้าหมายการใช้จ่ายงบประมาณ ร้อยละ ๒.๓๙ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลในด้านต่าง ๆ อาทิ นโยบายด้านการปรับปรุงการทำงานของภาครัฐให้เป็นรัฐบาลดิจิทัล โดยมีการนำนวัตกรรม เทคโนโลยีข้อมูลขนาดใหญ่ ระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัลมาประยุกต์ใช้โดยการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการศึกษา (Big Data for Education) จำนวน ๙ ฐานข้อมูล พัฒนาชุดข้อมูลภาครัฐให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้อย่างต่อเนื่องและมีมาตรฐาน จำนวน ๘๙ ชุดข้อมูล พัฒนานวัตกรรมในงานบริการ รวมถึงปรับปรุงกระบวนการหรือการให้บริการ (e – Service) ควบคู่ไปกับการพัฒนาบุคลากรภาครัฐให้ได้รับความรู้และทักษะด้านดิจิทัลผ่านระบบ e – Learning จำนวน ๙๗๗,๙๔๐ คน นโยบายด้านการบริหารงานในรูปแบบของการกระจายอำนาจ โดยขับเคลื่อนการให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ สามารถติดตามและประเมินผลสำเร็จการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ร้อยละ ๑๐๐ ตลอดจนมีการจัดบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ร้อยละ ๕๕.๙๕ ซึ่งสูงกว่าแผนที่กำหนด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการที่ดีและมีความเข้มแข็งในการจัดบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ ตามเกณฑ์การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment : LPA) ร้อยละ ๘๘.๕๐ นโยบายด้านการฟื้นฟูหลักนิติธรรมและนโยบายด้านการยกเลิกกฎหมายที่ไม่จำเป็น มีการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายและทบทวนแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ เช่น ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตและการให้บริการแก่ประชาชน พ.ศ. และประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่มีการบังคับใช้ เช่น ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...) พ.ศ. ข้อพิพาททางแพ่งและข้อพิพาททางอาญาที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย จำนวน ๑,๕๐๙ คดี สามารถลดค่าใช้จ่ายของประชาชนและต้นทุนภาครัฐ จำนวน ๑๖๒.๗๐๓๔ ล้านบาท สำหรับนโยบายด้านการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถลดขั้นตอนในการอำนวยความสะดวก ผ่านนวัตกรรมและเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้เพื่อความโปร่งใส สะดวกและรวดเร็ว โดยมีการกำหนดระยะเวลามาตรฐานในการดำเนินงาน จึงทำให้มีจำนวนคดีแล้วเสร็จของสำนักงานอัยการสูงสุด ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม และศาลรัฐธรรมนูญ คิดเป็นร้อยละ ๑๐๗.๗๓ ร้อยละ ๑๑๐.๗๘ ร้อยละ ๑๒๐.๓๓ และร้อยละ ๑๑๐.๐๓ ตามลำดับ ซึ่งสูงกว่าเป้าหมาย ส่งผลให้ระดับความพึงพอใจและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการอำนวยความสะดวก

สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้เช่นกัน ตลอดจนได้นำนโยบายด้านการปฏิบัติหน้าที่พื้นฐานอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้มาเป็นแนวทางการปฏิบัติงาน และมีการประเมินหน่วยงานภาครัฐผ่านเกณฑ์การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ซึ่งมีผลการประเมิน ร้อยละ ๙๒.๔๔ สูงกว่าแผนที่กำหนดไว้

รายการค่าดำเนินการภาครัฐ

งบประมาณ จำนวน ๕๖๕,๐๔๑.๑๙๘๘ ล้านบาท ผลการเบิกจ่าย จำนวน ๕๒๔,๔๐๐.๙๐๕๗ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๙๒.๘๑ ต่ำกว่าเป้าหมายการเบิกจ่ายงบประมาณ ร้อยละ ๐.๑๙ ผลการใช้จ่าย (ก่อนนี้) จำนวน ๕๖๐,๓๓๖.๘๘๖๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๙๙.๑๗ ต่ำกว่าเป้าหมายการใช้จ่ายงบประมาณร้อยละ ๐.๘๓

๓. แนวโน้มและสถานะทางการคลัง

๓.๑ โครงสร้างรายได้ของรัฐบาล

โครงสร้างภาษีของไทยสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะของระบบการจัดเก็บรายได้ของประเทศที่มีความซับซ้อนและพึ่งพารายได้จากภาษีหลักเพียงไม่กี่ประเภท โดยรายได้รวมทั้งหมดของภาครัฐในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๘) คือ ๑๖.๒๘ ล้านล้านบาท เมื่อพิจารณาตามประเภทของรายได้ พบว่า ภาษีทางอ้อมมีสัดส่วนสูงกว่าภาษีทางตรง โดยมี สัดส่วนร้อยละ ๕๑.๖๙ และ ๓๖.๓๖ ตามลำดับ ขณะที่รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีมีสัดส่วนร้อยละ ๑๑.๙๕ ของรายได้ทั้งหมด ลักษณะโครงสร้างรายได้ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าระบบการจัดเก็บรายได้ของไทยยังคงพึ่งพาภาษีการบริโภคเป็นหลัก ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในระยะยาว เนื่องจากภาษีทางอ้อมมีลักษณะถดถอย (Regressive) ทำให้ผู้มีรายได้น้อยแบกรับภาระภาษีในสัดส่วนที่สูงกว่าเมื่อเทียบกับรายได้ ทั้งนี้ รายได้ของรัฐบาลมีแนวโน้มฟื้นตัวตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นหลังการระบาดของ COVID-19 โดยรัฐบาลมีรายได้สุทธิหลังหักจัดสรรเท่ากับ ๒.๘๐ ล้านล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ ๔.๙๑ จากปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖ ปัจจัยหนุนมาจากการขยายตัวของเศรษฐกิจ การบริโภคภายในประเทศที่เพิ่มขึ้น และการท่องเที่ยวที่ฟื้นตัวซึ่งช่วยเพิ่มฐานภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีเงินได้ธุรกิจตามแผนการคลัง ระยะปานกลาง รายได้รัฐบาลสุทธิมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยคาดการณ์ว่าจะเพิ่มขึ้นจาก ๒.๘๙ ล้านล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ เป็น ๓.๓๙ ล้านล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๗๒

๓.๒ โครงสร้างรายจ่ายของรัฐบาล

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ได้กำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายจำนวน ๓,๗๘๐,๖๐๐ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๘.๙ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ เพื่อให้หน่วยรับงบประมาณมีงบประมาณรายจ่ายเพียงพอในการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันโดยมีประมาณการรายได้สุทธิจำนวน ๒,๙๒๐,๖๐๐ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๔.๖ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และกำหนดวงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณจำนวน ๘๖๐,๐๐๐ ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๔.๓ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ รายละเอียดการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณตามตารางที่ ๑

ตารางที่ ๑ การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ พ.ศ.	งบประมาณ รายจ่ายตาม พ.ร.บ.	วงเงินสูงสุดที่กู้ได้ ตาม พ.ร.บ. การบริหาร หนี้สาธารณะ	เงินกู้เพื่อชดเชย การขาดดุล งบประมาณ	คิดเป็นร้อยละ
๒๕๖๕	๓,๑๐๐,๐๐๐.๐	๗๐๐,๐๐๐.๐	๗๐๐,๐๐๐.๐	๒๒.๖
๒๕๖๖	๓,๑๘๕,๐๐๐.๐	๗๑๗,๐๐๐.๐	๖๙๕,๐๐๐.๐	๒๑.๘
๒๕๖๗	๓,๖๐๒,๐๐๐.๐	๘๑๕,๐๕๖.๐	๘๐๕,๐๐๐.๐	๒๒.๓
๒๕๖๘	๓,๗๕๒,๗๐๐.๐	๘๗๐,๖๒๐.๐	๘๖๕,๗๐๐.๐	๒๓.๑
๒๕๖๙	๓,๗๘๐,๖๐๐.๐	๘๗๗,๐๘๐.๐	๘๖๐,๐๐๐.๐	๒๒.๗

ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป (๒๕๖๘)

๔. ประเมินการรายได้จากภาษีอากรกับภาษีอากรที่จัดเก็บได้ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๗

จากข้อมูลการประมาณการรายได้ภาษีอากรรวมในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๗ พบว่า ผลการจัดเก็บมีความแตกต่างจากประมาณการในแต่ละปี โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ และ ๒๕๖๔ การจัดเก็บรายได้ภาษีต่ำกว่าประมาณการ โดยจัดเก็บได้ต่ำกว่าประมาณการ ๓๙๘,๔๗๕ ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ -๑๓.๔) และ ๓๒๑,๗๓๖.๑ ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ -๑๑.๐) ตามลำดับ สะท้อนถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจที่ทำให้การจัดเก็บรายได้ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ เป็นต้นมา การจัดเก็บภาษีอากรมีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้น โดยในปีพ.ศ. ๒๕๖๕ นั้นสามารถจัดเก็บได้สูงกว่าประมาณการถึง ๒๒๗,๕๒๙.๔ ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ ๘.๖) และในปี ๒๕๖๖ ก็ยังจัดเก็บได้มากกว่าการประมาณการ ๑๒๐,๕๔๖.๒ ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ ๔.๔) แสดงถึงการฟื้นตัวของเศรษฐกิจและประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ที่ดีขึ้น ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ การจัดเก็บรายได้กลับมาน้อยกว่าประมาณการอีกครั้ง โดยต่ำกว่าประมาณการ ๗๙,๖๘๐.๑ ล้านบาท หรือ -๒.๖% ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการจัดเก็บภาษียังมีความผันผวน ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจและปัจจัยแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงเวลา

ตารางที่ ๒ ประมาณการรายได้จากภาษีอากรกับภาษีอากรที่จัดเก็บได้

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ พ.ศ.	ภาษีอากรรวม		จัดเก็บได้เทียบกับประมาณการ	
	ประมาณการ	จัดเก็บได้	จำนวน	ร้อยละ
๒๕๖๓	๒,๙๖๙,๔๑๘.๕	๒,๕๗๐,๙๔๓.๕	-๓๙๘,๔๗๕.๐	-๑๓.๔
๒๕๖๔	๒,๙๑๗,๖๓๗.๙	๒,๕๙๕,๙๐๑.๘	-๓๒๑,๗๓๖.๑	-๑๑.๐
๒๕๖๕	๒,๖๓๒,๗๒๓.๖	๒,๘๖๐,๒๕๓.๐	๒๒๗,๕๒๙.๔	๘.๖
๒๕๖๖	๒,๗๖๗,๑๑๒.๕	๒,๘๘๗,๖๕๘.๗	๑๒๐,๕๔๖.๒	๔.๔
๒๕๖๗	๓,๐๕๖,๙๘๙.๑	๒,๙๗๗,๓๐๙.๐	-๗๙,๖๘๐.๑	-๒.๖

ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป (๒๕๖๘)

๕. ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี สภาผู้แทนราษฎร และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี วุฒิสภา

สำหรับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทั้งจากคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี สภาผู้แทนราษฎร และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี วุฒิสภา เป็นองค์ประกอบสำคัญที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดทำรายงานการพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลด้านงบประมาณตามหลักนิติธรรม เนื่องจากข้อสังเกตเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการบริหารงบประมาณของภาครัฐ ซึ่งส่วนใหญ่ชี้ไปที่ประเด็นเรื่องความไม่ชัดเจนของผลสัมฤทธิ์จากการใช้จ่ายงบประมาณ การขาดระบบติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ และความไม่สอดคล้องระหว่างการจัดสรรงบประมาณกับยุทธศาสตร์ชาติและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการทั้งสองฝ่ายยังมีนัยสำคัญเชิงนโยบายและเชิงกฎหมาย ที่สามารถนำมาปรับใช้ในการยกระดับระบบงบประมาณให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรม ซึ่งเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ความเสมอภาค และการตรวจสอบได้ การนำข้อสังเกตเหล่านี้มาใช้เป็นกรอบแนวคิดและแนวทางพัฒนา ช่วยทำให้การจัดทำรายงานมีความสมบูรณ์รอบด้าน และสะท้อนถึงความพยายามในการปรับปรุงการบริหารงบประมาณของประเทศให้ตอบสนองต่อหลักธรรมาภิบาลทางการคลัง นอกจากนี้ ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการยังถือเป็นกลไกถ่วงดุลและตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งมีบทบาทในการติดตามการทำงานของฝ่ายบริหาร การนำข้อสังเกตมาใช้ในการจัดทำรายงานครั้งนี้ จึงสะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ตามหลักการของการบริหารราชการแผ่นดินในระบอบประชาธิปไตย ที่เปิดรับความคิดเห็น เสี่ยงสะท้อนและข้อเสนอแนะจากหลายภาคส่วน เพื่อพัฒนา

และปรับปรุงระบบให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใสมากยิ่งขึ้น โดยภาพรวมข้อสังเกตของคณะกรรมการการวิสามัญฯ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ มีดังนี้

๑) การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำงบประมาณเพื่อให้ตอบสนองการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ รัฐบาลควรเพิ่มสัดส่วนงบประมาณให้กับยุทธศาสตร์ชาติด้านที่มีผลการประเมินสถานการณ์ในการบรรลุเป้าหมายคงที่หรือลดลง และได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อยอย่างต่อเนื่อง หรือมีผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มมากขึ้น เช่น ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม หรือยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน เป็นต้น สำหรับหน่วยรับงบประมาณและสำนักงบประมาณ ควรจัดทำแผนงาน/โครงการ และพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้กับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในเป้าหมายที่มีสถานการณ์บรรลุเป้าหมายที่อยู่ในระดับวิกฤต (สีแดง) ตามสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติประจำปี ให้เป็นความสำคัญเร่งด่วนระดับต้น ๆ ในขณะเดียวกันสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติควรพิจารณาทบทวน และกำกับติดตามอย่างใกล้ชิดในเรื่องการจัดทำแผนงาน/โครงการ สำหรับประเด็นแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติที่มีการเสนอโครงการจำนวนมากหรือได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวนมาก แต่ยังคงมีสถานะการบรรลุเป้าหมายอยู่ในระดับวิกฤต (สีแดง) หรือมีสถานการณ์การพัฒนา มีแนวโน้มต่ำลงอย่างต่อเนื่อง

๒) สำนักงบประมาณ เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหลักในการประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยรับงบประมาณ โดยในการจัดทำแผนงบประมาณนั้น สำนักงบประมาณต้องให้ความสำคัญกับแผนในระดับต่าง ๆ และการกำหนด ตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ (KPI) ที่จะเกิดขึ้นให้มีความครอบคลุมสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจของหน่วยรับงบประมาณทั้งในระดับผลลัพธ์ ผลลัพธ์ และผลกระทบ โดยต้องนำผลสัมฤทธิ์ของการใช้จ่ายงบประมาณของปีงบประมาณที่ผ่านมา มาใช้ประกอบการพิจารณาด้วย และด้วยจำนวนหน่วยรับงบประมาณที่เพิ่มขึ้น สำนักงบประมาณควรมีระบบการติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์โดยนำระบบเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาเพิ่มประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนั้นในการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาจัดสรรงบประมาณ ต้องดำเนินการบนเงื่อนไขของผลงานหรือผลสัมฤทธิ์ของปีที่ผ่านมาด้วย

๓) สำนักงบประมาณ กระทรวงการคลัง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรร่วมกันพัฒนาระบบฐานข้อมูลของประเทศที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลกับทุกหน่วยรับงบประมาณตลอดทั้งกระบวนการงบประมาณ โดยสามารถแสดงข้อมูลในมิติด้านรายรับและมิติด้านรายจ่าย ตลอดจนภาระหนี้ เพื่อให้ฝ่ายบริหารสามารถตรวจสอบข้อมูลการดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะช่วยในการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานในภาพรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๔) สำนักงบประมาณและกรมบัญชีกลางควรมีการปรับปรุงรูปแบบการติดตามประเมินผลหน่วยรับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรเงินงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนตามโครงการ และกิจกรรม ให้สะท้อนการใช้จ่ายงบประมาณที่แท้จริง เนื่องจากหน่วยรับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุน มักจะเบิกจ่ายจากคลังเต็มจำนวนตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ เมื่อเบิกจ่ายแล้วสถานะของเงินดังกล่าวจะเปลี่ยนเป็นเงินนอกงบประมาณ แม้ว่าอาจจะยังไม่เริ่มดำเนินงานหรือดำเนินงานแล้ว แต่ผลสำเร็จของงานไม่สอดคล้องกับวงเงินงบประมาณที่มีการเบิกจ่าย

การรายงานแผนผลการใช้จ่ายงบประมาณแต่ละงวดจึงไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงเมื่อถึงสิ้นปีงบประมาณเงินที่เหลือจ่ายจะสมทบเป็นเงินสะสมปลายงวด

๕) หน่วยรับงบประมาณควรเร่งรัดติดตามการใช้จ่ายเงินตามรายการ ที่มีการทำสัญญา ก่อนนี้ผูกพันข้ามปีแล้ว ให้มีการเบิกจ่ายเป็นไปตามงวดงาน ส่วนรายการที่ยังไม่มีการทำสัญญาก่อนนี้ผูกพันงบประมาณ ควรให้หน่วยงานเจ้าของโครงการพิจารณาทบทวนยกเลิกรายการก่อนนี้ผูกพันข้ามปีสำหรับรายการนั้น เพื่อให้เหลือกรอบเพียงพอที่จะดำเนินการโครงการอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อไป

ข้อสังเกตเหล่านี้ได้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า แม้รัฐจะได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทไว้เป็นกรอบในการพัฒนาในระยะยาว แต่การจัดสรรงบประมาณยังมีข้อจำกัดในการตอบสนองต่อเป้าหมายที่มีความสำคัญและอยู่ในระดับวิกฤต เช่น ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม หรือยุทธศาสตร์ด้านการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งกลับได้รับงบประมาณน้อยอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่มีผลต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศในระยะยาว ประเด็นนี้สะท้อนความจำเป็นที่สำนักงานงบประมาณต้องมีระบบติดตามและประเมินผลที่แม่นยำและเชื่อถือได้ เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับสถานการณ์การบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติอย่างแท้จริง

อีกประเด็นสำคัญคือ ความจำเป็นในการพัฒนาระบบตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ให้มีความครอบคลุมทุกระดับ ตั้งแต่ระดับผลผลิตไปจนถึงผลกระทบ และต้องสามารถสะท้อนผลลัพธ์จากการใช้จ่ายงบประมาณได้อย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่ จำนวนหน่วยรับงบประมาณมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สำนักงานงบประมาณจึงควรพัฒนากระบวนการติดตามและประเมินผล โดยอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาเป็นเครื่องมือสนับสนุน เพื่อให้การประเมินมีความแม่นยำ รวดเร็ว และสามารถรองรับปริมาณข้อมูลขนาดใหญ่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ยังมีข้อสังเกตเกี่ยวกับความคลาดเคลื่อนระหว่างการเบิกจ่ายงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนกับการดำเนินงานจริงของหน่วยรับงบประมาณ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความถูกต้องของข้อมูลและรายงานผลการดำเนินงาน สำนักงานงบประมาณและกรมบัญชีกลางจึงควรพัฒนารูปแบบการติดตามผลการใช้จ่ายงบประมาณประเภทนี้ให้สะท้อนถึงการดำเนินงานจริง ไม่ใช่เพียงยอดการเบิกจ่าย เพื่อป้องกันการรายงานผลที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง และสามารถนำข้อมูลไปใช้วิเคราะห์ประสิทธิภาพของโครงการอย่างแท้จริงได้ในภายหลัง

อีกประเด็นที่มีนัยสำคัญเชิงโครงสร้าง คือ ความจำเป็นในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลร่วมระหว่างสำนักงานงบประมาณ กระทรวงการคลัง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลด้านรายรับ รายจ่าย และภาระหนี้ระหว่างหน่วยงานได้อย่างบูรณาการ ซึ่งจะช่วยให้การติดตามประเมินผลเป็นไปอย่างครอบคลุม และช่วยให้ฝ่ายบริหารสามารถตัดสินใจเชิงนโยบายได้อย่างรอบด้านและทันเวลา

ทั้งนี้ ข้อเสนอเกี่ยวกับการเร่งรัดติดตามการใช้จ่ายงบประมาณในรายการที่มีการก่อหนี้ผูกพันข้ามปี รวมถึงการทบทวนยกเลิกรายการที่ไม่มีความคืบหน้า ก็เป็นอีกสัญญาณหนึ่งที่สะท้อนถึงความจำเป็นของระบบการติดตามที่มีความละเอียดและสามารถรายงานสถานะโครงการแบบใกล้เคียงกับความเป็นจริง เพื่อให้การบริหารกรอบวงเงินงบประมาณมีความยืดหยุ่น และเปิดโอกาสให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรไปสู่โครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนมากกว่า จากข้อสังเกตเหล่านี้ สะท้อนให้

เห็นได้อย่างชัดเจนว่า สำนักงานประมาณมีความจำเป็นต้องพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ทั้งในด้านความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ในการตัดสินใจ และการเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน เพื่อให้ระบบงบประมาณของประเทศสามารถตอบสนองต่อเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ได้อย่างแท้จริง และส่งเสริมการใช้งบประมาณของแผ่นดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดอย่างยั่งยืน

๖. ปัญหา/อุปสรรคที่พบจากการดำเนินงานในปัจจุบัน

จากการดำเนินงานที่ผ่านมา พบว่าสำนักงานประมาณยังประสบปัญหาอุปสรรคในการรวบรวมและประมวลผลข้อมูลจำนวนมากที่กระจัดกระจายอยู่ตามแหล่งข้อมูลต่าง ๆ รวมถึงการวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis) และการพยากรณ์แนวโน้มข้อมูล (Forecast) โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการติดตามและประเมินผลในประเด็นสำคัญหรือเร่งด่วน ประกอบกับในงบประมาณที่มีการใช้งบประมาณรายจ่ายไปพลางก่อน จะส่งผลให้มีการเบิกหักผลส่งงบประมาณทำให้การดำเนินการติดตามและประเมินผล โดยเฉพาะการตรวจสอบตัวเลขผลการเบิกจ่ายและการก่อหนี้เกิดข้อปัญหาในเชิงเทคนิค ตลอดจนการติดตามผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลจึงมีความจำเป็นจะต้องจัดทำข้อมูลในระบบต่าง ๆ ให้สามารถนำมาใช้เพื่อการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานต่าง ๆ มีโครงสร้างของข้อมูลผลการดำเนินงานและระบบการรายงานผลที่แตกต่างกัน การดำเนินการติดตามผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ รวมถึงการติดตามผลการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาลดังกล่าว จึงจำเป็นต้องอาศัยผู้มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษในการรวบรวม วิเคราะห์ เชื่อมโยง และประมวลผลข้อมูลจากแหล่งข้อมูลและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ ระบบการจัดการงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์ (New e-Budgeting) ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐ แบบอิเล็กทรอนิกส์ใหม่ (New GFMS Thai) ระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e-GP) และระบบการรายงานของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อจัดทำเป็นฐานข้อมูลในภาพรวมและนำเข้าระบบติดตามและประเมินผลของสำนักงานประมาณ

บทที่ ๓
หลักการ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง และเครื่องมือใน
การติดตามและประเมินผล

๑. หลักธรรมาภิบาล (Good governance)

หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) หมายถึง หลักในการปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแล กิจการต่างๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม ประกอบด้วย องค์ประกอบ ๑๐ หลัก ได้แก่ หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ หลักการตอบสนอง หลักการรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และหลักการมุ่งฉันทามติ มีรายละเอียดดังนี้

หลักธรรมาภิบาล	ความหมาย
หลักประสิทธิผล (Effectiveness)	ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทาง ยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตาม ประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ
หลักประสิทธิภาพ (Efficiency)	การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงาน โดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสม ให้องค์การสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงาน และระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม
หลักการตอบสนอง (Responsiveness)	การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชน ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลาย และมีความแตกต่าง

หลักธรรมาภิบาล	ความหมาย
หลักภาระรับผิดชอบ (Accountability)	การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้น ควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ
หลักความโปร่งใส (Transparency)	กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมา ชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือ กระบวนการต่างๆ และสามารถตรวจสอบได้
หลักการมีส่วนร่วม (Participation)	กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะร่วม เสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้องร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหาร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมระบวนการพัฒนาใน ฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา
หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)	การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลาง ให้แก่หน่วยการปกครองอื่น (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชน ดำเนินการแทน โดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้างควมพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุง กระบวนการ และเพิ่มผลิตภาพ เพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ
หลักนิติธรรม (Rule of Law)	การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ในการบริหาร ราชการด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติและคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

หลักธรรมาภิบาล	ความหมาย
หลักความเสมอภาค (Equity)	การได้รับการปฏิบัติและได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการแบ่งแยกด้านชาย/หญิง ถิ่นกำเนิดเชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ และสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรมและอื่น ๆ
หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented)	การหาข้อตกลงทั่วไปภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญโดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์

ที่มา : คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Rating) โดยสำนักงาน ก.พ.ร.

การนำระบบธรรมาภิบาลมาใช้ในกระบวนการติดตามและประเมินผลการใช้งบประมาณของภาครัฐไม่เพียงเป็นแนวปฏิบัติที่ดีในเชิงการบริหารจัดการเท่านั้น แต่ยังเป็นข้อกำหนดสำคัญที่ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายหลักสองฉบับ คือ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งทั้งสองฉบับมีจุดร่วมในการส่งเสริมให้ใช้งบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และยึดถือหลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัด โดยพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มุ่งหมายให้การดำเนินนโยบายการคลังของประเทศอยู่ภายใต้กรอบวินัยการคลังและหลักธรรมาภิบาลอย่างชัดเจน โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดทำรายงานผลการดำเนินงานที่โปร่งใสและสามารถเปิดเผยต่อสาธารณชนได้ การดำเนินโครงการต่าง ๆ ต้องมีการประเมินความคุ้มค่า ความเสี่ยง และผลกระทบทางการคลังทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ขณะเดียวกัน ยังห้ามมิให้ใช้งบประมาณเป็นไปเพื่อประโยชน์ทางการเมืองในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศในภาพรวม สิ่งเหล่านี้ล้วนสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลที่เน้นความรับผิดชอบ ความโปร่งใส และการบริหารโดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชน

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ปรับปรุงกระบวนการจัดทำงบประมาณให้เน้นผลสัมฤทธิ์ของการใช้จ่ายงบประมาณเป็นหลัก และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐต้องมีระบบการติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ โดยกำหนดให้การเสนอของงบประมาณต้องมีข้อมูลประกอบที่ชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ และต้องรายงานผล

การดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง สิ่งเหล่านี้ทำให้การติดตามและประเมินผลไม่ใช่เพียงภารกิจทางเทคนิค แต่เป็นส่วนหนึ่งของกลไกการบริหารงบประมาณที่อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและความรับผิดชอบ ต่อสังคม ดังนั้น การใช้ระบบธรรมาภิบาลในกระบวนการติดตามและประเมินผลการใช้งบประมาณ ของภาครัฐ ไม่ได้เป็นเพียงการเสริมสร้างความโปร่งใสและความรับผิดชอบในทางปฏิบัติเท่านั้น แต่ยังเป็น การปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายที่สำคัญทั้งสองฉบับ ซึ่งมีเป้าหมายร่วมกันใน การทำให้ระบบงบประมาณของประเทศมีประสิทธิภาพ ยั่งยืน และสอดคล้องกับหลักนิติธรรม ในทุกมิติ อันจะส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชน และต่อการบริหารราชการแผ่นดินในระยะยาว

๒. หลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

หลักนิติธรรม มาจากคำว่า The Rule of Law ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานในระบบกฎหมาย อังกฤษ โดยในอังกฤษมีแนวความคิดที่ว่ามนุษย์ไม่ควรจะถูกปกครองโดยมนุษย์ แต่ควรจะต้องถูก ปกครองโดยกฎหมาย ซึ่งปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนครั้งแรกในศตวรรษที่ ๑๗ ในหนังสือชื่อ The Common Wealth of Oceana อันเป็นผลงานของเจมส์ แฮริงตัน (James Harrington) ซึ่งเป็นผู้ที่นิยามระบอบสาธารณรัฐอย่างแน่วแน่ โดยหลักนิติธรรมจะต้องสัมพันธ์ใกล้ชิดกับความ มีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา และหลักนิติธรรมนั้นย่อมมีเนื้อหาสาระสำคัญ คือ

- ๑) บุคคลทุกคนย่อมเสมอกันต่อหน้ากฎหมาย
- ๒) บุคคลไม่ว่าจะในชนชั้นใดย่อมต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายปกติธรรมดาของแผ่นดิน
- ๓) บรรดาศาลธรรมดาทั้งหลายจะเป็นผู้รักษาไว้ซึ่งกฎหมายดังกล่าว

หากพิจารณาตามรัฐธรรมนูญหรือร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พบว่า อาจจำแนก ออกเป็น ๔ กรณี ได้แก่ (๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (๒) รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ (๓) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ ตามมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง และส่งให้ คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตามมาตรา ๓๖ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗) และ (๔) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีการกล่าวถึงคำว่าหลักนิติธรรมไว้ใน ๒ มาตรา ได้แก่ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๗๘ (๖) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้ มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็น ประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรมรัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

อนึ่ง สภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้กล่าวไว้ในหนังสือเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในส่วนของคำอธิบายประกอบของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสองว่า

หลักนิติธรรม (Rule of Law) มาจากหลักกฎหมายของกลุ่มประเทศคอมมอนลอว์ (Common Law) เป็นหลักที่จำกัดการใช้อำนาจของผู้ปกครองไม่ให้เกินขอบเขตโดยปกครองภายใต้ กฎหมาย และหลักนิติรัฐ (Rechtstaat/Legal State) มาจากหลักกฎหมายของกลุ่มประเทศซิติลลอว์

(Civil Law) มีความหมายกว้างครอบคลุมมากกว่าหลักนิติธรรม ซึ่งมีหมายความรวมถึงหลักดังต่อไปนี้

(๑) หลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจรัฐ

(๒) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยบทบัญญัติของกฎหมาย

(๓) หลักความชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตุลาการและองค์กรฝ่ายปกครองในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด หรือมีการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(๔) หลักความชอบด้วยกฎหมาย ในเนื้อหาของกฎหมายนั้นจะต้องมีความชอบด้วยในเนื้อหาที่มีหลักประกันความเป็นธรรมแก่ประชาชน

(๕) หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา

(๖) หลักการไม่มีกฎหมาย ไม่เป็นความผิด ซึ่งเป็นหลักในทางกฎหมายอาญา (Nullum crimen nulla poena sine lege)

(๗) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญและ
ทั้งนี้หลักนิติธรรมกับหลักนิติรัฐมีความคลึงกัน ๒ ประการ คือ

(๑) ถ้าไม่มีกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่มีอำนาจกระทำการใด ๆ ทั้งสิ้น เพราะถ้าดำเนินการไปแล้วอาจกระทำสิทธิเสรีภาพของประชาชน

(๒) หลักที่ว่าเมื่อมีการกำหนดขอบเขตไว้เช่นใด ฝ่ายปกครองก็ใช้กฎหมายไปในขอบเขตนั้น จะใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้

๓. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

ปัจจุบันสำนักงบประมาณได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

หมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๖ การจัดทำงบประมาณ การบริหารงบประมาณรายจ่าย การควบคุมงบประมาณ และการประเมินผลและการรายงาน ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้และสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ^๒

หมวด ๒ ลักษณะของงบประมาณ มาตรา ๑๐ งบประมาณประจำปีที่เสนอต่อรัฐสภาอย่างน้อยต้องมีเอกสารประกอบ ดังต่อไปนี้

(๑) ค่าแถลงประกอบงบประมาณแสดงฐานะและนโยบายการคลังและการเงิน
สาระสำคัญของงบประมาณ และความสัมพันธ์ระหว่างรายรับและงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง

(๒) รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบกับระหว่างปีที่ผ่านมาแล้ว ปีปัจจุบัน และปีที่ขอตั้ง
งบประมาณรายจ่าย

(๓) คำอธิบายเกี่ยวกับประมาณการรายรับ

(๔) คำชี้แจงเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง ซึ่งรวมถึงการแสดงผลสัมฤทธิ์
และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

^๒ หมายเหตุ : กระบวนการงบประมาณ ประกอบด้วย การวางแผน การจัดทำงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณรายจ่าย การควบคุมงบประมาณ และการติดตามและประเมินผล

- (๕) รายงานเกี่ยวกับสถานะทางการเงินโดยรวมของรัฐวิสาหกิจ
- (๖) รายงานเกี่ยวกับสถานะเงินนอกงบประมาณและแผนการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณโดยรวมของหน่วยรับงบประมาณ
- (๗) คำอธิบายเกี่ยวกับหนี้ของรัฐบาลทั้งที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันและหนี้ที่เสนอเพิ่มเติม

(๘) ผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณของปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้ว

(๙) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

หมวด ๗ การประเมินผลและการรายงาน

มาตรา ๑๙ (๗) ผู้อำนวยการมีหน้าที่และอำนาจติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายของหน่วยรับงบประมาณ

มาตรา ๔๖ ให้ผู้อำนวยการจัดวางระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อการวัดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับการใช้จ่ายงบประมาณ โดยในระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานให้ประกอบด้วย การติดตามและประเมินผลก่อนการจัดสรรงบประมาณ ระหว่างการใช้จ่ายงบประมาณ และภายหลังจากการใช้จ่ายงบประมาณ

มาตรา ๔๗ ให้หน่วยรับงบประมาณจัดให้มีระบบการติดตามและประเมินผลภายในหน่วยรับงบประมาณ

มาตรา ๔๘ ในกรณีที่การประเมินผลสัมฤทธิ์ของหน่วยรับงบประมาณ ไม่ได้ตามเป้าหมายหรือตัวชี้วัดที่กำหนดให้ผู้อำนวยการจัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้หน่วยรับงบประมาณแก้ไขในระยะเวลาที่กำหนด และรายงานรัฐมนตรีเจ้าสังกัดตามมาตรา ๔๖ การประเมินผล

สรุป สาระสำคัญในการดำเนินงานของสำนักงบประมาณตามกระบวนการงบประมาณ ประกอบด้วย การวางแผน การจัดทำงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณ รายจ่าย การควบคุมงบประมาณ และการติดตามและประเมินผล

๔. ระบบการติดตามและประเมินผล

เนื่องจากพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้มีระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการวัดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับการใช้จ่ายงบประมาณ ประกอบกับระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้มีการประเมินผล และการรายงาน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณกำหนด และ ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น พ.ศ. ๒๕๖๒ และหรือระเบียบบริหารที่เกี่ยวข้อง ให้มีการรายงานผลการดำเนินการตามแผนการปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ดังนั้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบว่าด้วยการบริหาร งบประมาณรายจ่าย

งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น พ.ศ. ๒๕๖๒ และหรือ ระเบียบบริหารที่เกี่ยวข้อง ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณจึงวางระบบการติดตามและประเมินผล พร้อมทั้ง หลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลา ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ สำนักงบประมาณจัดวางระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อการวัดผลสัมฤทธิ์

ข้อ ๒ หน่วยรับงบประมาณและหน่วยรับงบประมาณที่เป็นเจ้าภาพหลักของแผนงานบูรณาการ จะต้องจัดให้มีระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่าย งบประมาณภายในหน่วยรับงบประมาณ และแผนงานบูรณาการ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ และให้ถือว่าการประเมินผลเป็นส่วนหนึ่ง ของกระบวนการบริหารงบประมาณที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเปิดเผยต่อสาธารณชน

ข้อ ๓ การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่าย งบประมาณต้องมีความครอบคลุมทุกมิติ ทั้งในมิติกระทรวง/หน่วยงาน มิติพื้นที่ และมิติบูรณาการตามเงื่อนไขของปฏิทินการติดตามและประเมินผล

๕. กลุ่มเครื่องมือเพื่อติดตามและประเมินผล (Monitoring)

สำนักงบประมาณมีการใช้เครื่องมือสำหรับการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบริหารงบประมาณสามารถสะท้อนผลสัมฤทธิ์ของนโยบายและโครงการได้อย่างเป็นรูปธรรม และใช้เป็นฐานข้อมูลสำคัญในการจัดสรรงบประมาณในรอบปีถัดไปให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและความจำเป็นเร่งด่วนของประเทศ พร้อมทั้งเสริมสร้างประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณของภาครัฐให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยกลุ่มเครื่องมือสำหรับการติดตามและประเมินผล มีดังนี้

๑) การติดตามผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ (โดยใช้แบบรายงาน สงป. ๓๐๑ และ สงป. ๓๐๒) ผ่านระบบฐานข้อมูลแผน/ผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ (Evaluation management Information System : BB EvMis) คือระบบบันทึกข้อมูลของส่วนราชการ ในการจัดทำแผนการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณของงบประมาณฯ ปีปัจจุบัน และรายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ ของงบประมาณฯ ปีก่อนหน้าตามแผนการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายตามที่ส่วนราชการฯ กำหนดไว้ และระบบสารสนเทศเพื่อการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Information System for Budgeting of Local Administrative Organization: BBL) คือระบบบันทึกข้อมูลของจังหวัด กลุ่มจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำแผนการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณของงบประมาณฯ ปีปัจจุบัน และรายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ ของงบประมาณฯ ปีก่อนหน้าตามแผนการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายตามที่หน่วยรับงบประมาณ กำหนดไว้

๒) การติดตามรายงานการโอนตามกฎหมายวิธีการงบประมาณและระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยผ่านกลไกของระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System: GFMS) ระบบสารสนเทศการบริหารจัดการเพื่อการวางแผน และประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-Plan) ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government Procurement System : e-GP) และระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Electronic Local Administrative Accounting System : e-LAAS)

๕.๑ กลุ่มเครื่องมือเพื่อการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะ (Periodic Review)

๑) การติดตามผลแบบเร่งด่วน (Quick Monitoring)

๒) การวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล (Risk Analysis)

๕.๒ กลุ่มเครื่องมือเพื่อการประเมินผลเชิงลึก (In-depth evaluation)

๑) การประเมินเชิงลึกสำหรับโครงการสำคัญ

๒) การให้คำแนะนำเพื่อทบทวนการกำหนดเป้าหมายการให้บริการกระทรวง/หน่วยงาน ผลผลิต โครงการ กิจกรรม ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่ได้รับ ค่าเป้าหมายและตัวชี้วัด

ซึ่งในรายงานฉบับนี้จะกล่าวถึงเฉพาะกลุ่มเครื่องมือที่ใช้ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณเท่านั้น คือ กลุ่มเครื่องมือเพื่อติดตามและประเมินผล (Monitoring) และกลุ่มเครื่องมือเพื่อการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะ (Periodic Review)

๕.๓ กลุ่มเครื่องมือเพื่อติดตามและประเมินผล (Monitoring)

การติดตามผลโดยใช้แบบรายงาน (Periodic Performance Report Monitoring) เป็นการติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณโดยใช้รูปแบบการรายงาน จะวัดจากผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับของหน่วยรับงบประมาณว่าได้ดำเนินงานตรงตามค่าเป้าหมายและตัวชี้วัดที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยเปรียบเทียบระหว่างแผนกับผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้ดำเนินงานอยู่ในแต่ละเดือน/ไตรมาส เพื่อตรวจสอบผลสำเร็จจากการดำเนินงานตามระยะที่ได้กำหนดไว้ ตัวชี้วัดที่นำมาใช้ในการติดตามผลตามแบบรายงาน ได้แก่ ตัวชี้วัดในเชิงปริมาณ โดยแบบรายงานที่จะใช้เป็นข้อมูลทุติยภูมิ คือ สงป. ๓๐๑ และ สงป. ๓๐๒ รายไตรมาส ซึ่งเป็นเครื่องมือในการตอบคำถาม ๓ ข้อ ได้แก่ ๑) กิจกรรมได้รับการจัดทำครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด ๒) กิจกรรมได้รับเงินจัดสรรตามที่กำหนดหรือไม่ และ ๓) กิจกรรมมีรายจ่ายจริงตามแผนหรือไม่

๕.๔ กลุ่มเครื่องมือเพื่อการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะ (Periodic Review)

การติดตามผลแบบเร่งด่วน (Quick Monitoring) เป็นการติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการควบคุมการดำเนินงานของผลผลิต (Output) ได้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด ในกรณีที่พบปัญหา/อุปสรรคจำเป็นต้องติดตามผลแบบเร่งด่วนเพื่อหาทางแก้ไข โดยคำนึงถึงประเด็นปัญหาของผลผลิตที่แตกต่างกันไป เพื่อให้ผู้บริหารได้รับทราบความก้าวหน้าหรือ

ข้อจำกัดการปฏิบัติงานโดยวิเคราะห์ว่า ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากแผนงานที่กำหนดไว้หรือไม่ จำเป็นต้องปรับปรุงในเรื่องใดบ้างจึงจะทำให้ผลผลิตดำเนินงานต่อไปได้ หรือในบางครั้งการรายงานผลแบบเร่งด่วนอาจจะมีการให้ข้อเสนอแนะว่า ควรจะทบทวนผลผลิตเพื่อยกเลิกหรือชะลอผลผลิตที่อยู่ในระหว่างการดำเนินงาน ซึ่งจะดีกว่าให้ผลผลิตมีการดำเนินงานต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายมากขึ้น

ทั้งนี้ การพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพระบบการติดตามและประเมินผลของสำนักงานงบประมาณ จะต้องมีความเหมาะสมกับสถานการณ์และความจำเป็นเร่งด่วน โดยอยู่บนพื้นฐานของแนวคิด ความสอดคล้องและเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ชาติ ผลผลิต ผลลัพธ์ ความเสี่ยง และผลสัมฤทธิ์ หรือประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณที่มีความเชื่อมโยงกันทั้งระบบดังกล่าว

บทที่ ๔

ข้อเสนอเพื่อการพัฒนากระบวนการติดตามและประเมินผลด้านการงบประมาณตามหลักนิติธรรม

๑. การเพิ่มประสิทธิภาพเครื่องมือการติดตาม

๑) การติดตามผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ

แนวทาง/มาตรการ

(๑) พัฒนาระบบฐานข้อมูล แผน/ผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ (BB EvMis) โดยกำหนดแพลตฟอร์มให้สามารถเชื่อมโยงโครงสร้างแผนงานตามยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี และผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับการใช้จ่ายงบประมาณกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ รองรับการจำแนกข้อมูลได้ในทุกมิติของหน่วยรับงบประมาณและสามารถรองรับกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตรงจำนวนมาก รวมถึงการพัฒนากระบวนการให้สามารถเชื่อมโยงกับระบบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนสมบูรณ์ ในลักษณะการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างระบบ ตลอดจนการกำหนดมาตรการให้หน่วยรับงบประมาณบันทึกข้อมูล/รายงานการใช้จ่ายงบประมาณผ่านระบบฯ อย่างเคร่งครัด โดยสำนักงบประมาณจะเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนารูปแบบของแพลตฟอร์มให้สามารถรายงานข้อมูลแผน/ผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ โดยสามารถเชื่อมโยงค่าเป้าหมายของหน่วยรับงบประมาณผ่านโครงสร้างแผนงานที่เชื่อมโยงกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ/นโยบายรัฐบาลได้

(๒) กำหนดแนวทางการใช้ผลที่ได้รับจากการติดตามและประเมินผล ทั้งก่อนการจัดสรรงบประมาณ ระหว่างการใช้จ่ายงบประมาณ และภายหลังการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณอย่างเคร่งครัด และมีการเปิดเผยต่อสาธารณะอย่างต่อเนื่อง โดยสำนักงบประมาณเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำรูปแบบรายงานประเมินศักยภาพการใช้จ่ายงบประมาณโดยการกำหนดเกณฑ์ในการประเมิน เช่น ผลการเบิกจ่าย ผลการก่อหนี้การโอนเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรร/งบประมาณ ผลการเบิกจ่ายเงินกันไว้เบิกเหลือในปี และผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดเป้าหมายการให้บริการหน่วยงาน และนำรายงานดังกล่าวแจ้งต่อหน่วยรับงบประมาณและเผยแพร่ต่อสาธารณะ

(๓) ให้หน่วยรับงบประมาณจัดให้มีระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการใช้จ่ายงบประมาณภายในหน่วยรับงบประมาณตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่สำนักงบประมาณกำหนด โดยการติดตามและประเมินผลถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารงบประมาณที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

(๔) ระบบรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณจะต้องแสดงถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมายและตัวชี้วัดของผลสัมฤทธิ์ หรือประโยชน์ที่ประเทศชาติและประชาชนจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ แสดงถึงหน่วยที่รับงบประมาณ พื้นที่เป้าหมาย วงเงิน ระยะเวลาที่ชัดเจน และแสดงผลในรูปแบบของเทคโนโลยีดิจิทัล การเข้าถึงข้อมูลของภาคเอกชนและประชาชนได้สะดวกและทันต่อสถานการณ์ โดยสำนักงบประมาณเป็นหน่วยงานหลักในการจัดวางโครงสร้างในระบบติดตามและประเมินผล โดยเฉพาะการกำหนดแผนงานและโครงสร้างผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์

ที่จะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณให้สอดคล้องครอบคลุมกับประเด็นแผนแม่บทให้มีความครบถ้วน และเผยแพร่รายงานดังกล่าวผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบต่าง ๆ

๒) การติดตามรายงานการโอนเปลี่ยนแปลง ภายใต้กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณฉบับใหม่
แนวทาง/มาตรการ

(๑) กำหนดแนวทางและการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความรับรู้และเข้าใจเกี่ยวกับการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ กรณีการโอนงบประมาณรายจ่ายบูรณาการภายใต้แผนบูรณาการเดียวกัน และการโอนงบประมาณรายจ่ายบุคลากรภายใต้แผนงานบุคลากรภาครัฐ เพื่อให้บุคลากรของสำนักงานงบประมาณและหน่วยรับงบประมาณสามารถดำเนินการตามแนวทางได้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งนี้ เป็นไปตามระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สำนักงานงบประมาณกำหนด

(๒) กำหนดแนวทางการโอนงบประมาณรายจ่ายงบกลางหรือการกำหนดแผนงาน/โครงการใหม่ ให้มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยสำนักงานงบประมาณจะเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาระบบรายงานให้สามารถนำเข้าข้อมูลการโอนดังกล่าว และจัดทำรูปแบบรายงานให้ครบถ้วนสามารถตรวจสอบได้

๓) การติดตามผลแบบเร่งด่วน (Quick Monitoring)

แนวทาง/มาตรการ

(๑) จัดทำคู่มือ และสร้างความรับรู้และเข้าใจการติดตามผลแบบเร่งด่วน โดยมีการกำหนดรูปแบบการติดตามผลแบบเร่งด่วนระหว่างปีงบประมาณอย่างชัดเจน ซึ่งจะต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ/นโยบายรัฐบาล โดยรายงานผลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สำนักงานงบประมาณกำหนด และเปิดเผยต่อสาธารณะได้ทันที (Real Time)

(๒) กรณีการติดตามผลแบบเร่งด่วน หากพบว่าการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายของหน่วยรับงบประมาณไม่ได้ตามเป้าหมายหรือตัวชี้วัดที่กำหนด ให้สำนักงานงบประมาณจัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขภายในเวลาที่กำหนดและรายงานรัฐมนตรีเจ้าสังกัดทราบ หากไม่ปรับปรุงแก้ไขภายในเวลาให้สำนักงานงบประมาณรายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อสั่งการต่อไป ทั้งนี้ จะต้องนำผลการติดตามแบบเร่งด่วนที่แสดงถึงประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณมาใช้ประกอบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างเคร่งครัดด้วย

๔) การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ

แนวทาง/มาตรการ

เพื่อให้หน่วยรับงบประมาณติดตามและเร่งรัดการใช้จ่ายและเบิกจ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่สำนักงานงบประมาณเห็นชอบ โดยหากไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนดังกล่าว หน่วยรับงบประมาณจะต้องพิจารณาปรับแผนหรือโอนเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรร เพื่อดำเนินการรายการที่มีความพร้อมและจำเป็นสูงสุด โดยการดำเนินการจะต้องไม่กระทบต่อผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ และแสดงถึงความรับผิดชอบอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และเปิดเผยต่อสาธารณะทันที (Real Time) โดยสำนักงานงบประมาณจะเป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับกรมบัญชีกลาง ในการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลการเบิกจ่ายสถานะการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อจัดทำรูปแบบรายงานผลการเบิกจ่ายของหน่วยรับงบประมาณเพื่อใช้ประกอบในการติดตามเร่งรัดการเบิกจ่ายให้เป็นไปตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่าย

งบประมาณโดยรายงานต่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี เพื่อใช้ประกอบในการพิจารณา
เชิงนโยบายรวมถึงการกำกับดูแลตามกฎหมายวิธีการงบประมาณและกฎหมายวินัยการเงินการคลัง

๒. การเพิ่มประสิทธิภาพเครื่องมือการติดตามและประเมินผล

๑) การวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล

แนวทาง/มาตรการ

(๑) การพัฒนาระบบประเมินความเสี่ยงในรูปแบบ Web Service เพื่อให้หน่วยรับ
งบประมาณใช้ประโยชน์จากเครื่องมือดังกล่าวในการวิเคราะห์ความเสี่ยง และนำข้อมูลผลการ
วิเคราะห์ดังกล่าวมาใช้ในการประกอบการพิจารณาการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างเคร่งครัด

(๒) จัดทำคู่มือและกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ผลที่ได้รับจากการวิเคราะห์ความเสี่ยง
โดยนำข้อมูลผลการวิเคราะห์มาใช้เป็นเกณฑ์การพิจารณาจัดสรรงบประมาณอย่างเข้มข้น และมี
การทบทวนเป็นระยะ

(๓) การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถบุคลากรสำนักงบประมาณในการบริหาร
ความเสี่ยงโครงการ เพื่อให้สามารถเป็นที่ปรึกษาให้กับหน่วยรับงบประมาณในการวิเคราะห์ความ
เสี่ยงได้อย่างถูกต้องและแม่นยำ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสำนักงบประมาณพัฒนา
ระบบประเมินความเสี่ยงในรูปแบบ Web Service รวมทั้งจัดทำคู่มือและกำหนดรูปแบบแนวทางใน
การใช้ประโยชน์จากเครื่องมือดังกล่าว และสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับคนในองค์กรของสำนัก
งบประมาณและหน่วยรับงบประมาณ จำแนกเป็น การจัดให้มีการฝึกอบรมภายในสำหรับบุคลากร
ของสำนักงบประมาณ และการจัดฝึกอบรมให้กับหน่วยรับงบประมาณทั้งส่วนกลางและภูมิภาค

๒) การทบทวนการจัดทำแผนและงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ

การจัดทำแผนและงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณในปัจจุบันมักมุ่งเน้นการจัดสร
ทรัพยากรให้สอดคล้องกับภารกิจและนโยบายรัฐบาล แต่ยังพบข้อจำกัดด้านการเปิดเผยข้อมูล
ที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและตรวจสอบได้ ทำให้กระบวนการบางส่วนนั้นมีความไม่สอดคล้องกับ
หลักนิติธรรม เช่น ความเสมอภาค ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการตรวจสอบได้ ดังนั้น
การทบทวนกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณควรดำเนินการโดยยึดหลักนิติธรรม (Rule of Law)
เป็นกรอบแนวคิดสำคัญ เพื่อให้กระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณมีความเป็นธรรม โปร่งใส
ตรวจสอบได้ และตั้งอยู่บนฐานข้อมูลและหลักเหตุผลที่สามารถชี้แจงต่อสาธารณะได้อย่างชัดเจน
โดยมีแนวทางในการดำเนินการดังนี้

แนวทาง/มาตรการ

ในการทบทวนกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ ภายใต้
กรอบของหลักนิติธรรม จำเป็นต้องพิจารณาให้ครอบคลุมทั้งในมิติของกฎหมาย ความยุติธรรม
ความโปร่งใส และความสามารถในการตรวจสอบ เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรของรัฐเกิดประสิทธิภาพ
และตอบสนองต่อเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ/นโยบายรัฐบาลอย่างแท้จริง

(๑) การจัดทำแผนและงบประมาณต้องยึดหลักความโปร่งใส โดยหน่วยรับงบประมาณ
ควรเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ กิจกรรม แผนการดำเนินงาน งบประมาณ
และประโยชน์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอย่างชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนและ

สามารถตรวจสอบได้ว่าการใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะจริงหรือไม่ นอกจากนี้ การใช้ระบบข้อมูลเปิด (Open Data) ยังถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมความโปร่งใสตามหลักนิติธรรม

(๒) การจัดทำแผนและงบประมาณต้องดำเนินไปบนพื้นฐานของความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชนทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียม ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มเปราะบาง หรือประชาชนที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรเป็นไปในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งจะขัดต่อหลักความยุติธรรมในสังคมและหลักนิติธรรมที่เน้นความเสมอภาคภายใต้กฎหมายเดียวกัน

(๓) การจัดทำแผนและงบประมาณจะต้องอยู่ภายใต้กรอบของความชอบด้วยกฎหมายและเหตุผล กล่าวคือ ต้องยึดถือกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายงบประมาณอย่างเคร่งครัด โดยไม่อาศัยอำนาจหรือดุลพินิจที่ขัดต่อกฎหมาย พร้อมทั้งมีการวิเคราะห์ต้นทุนทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นระบบ เพื่อใช้เป็นหลักฐานเชิงเหตุผลประกอบการตัดสินใจ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นว่าการจัดทำงบประมาณเป็นไปอย่างคุ้มค่า

๓. จัดทำแผนพัฒนาบุคลากรด้านการติดตามประเมินผล

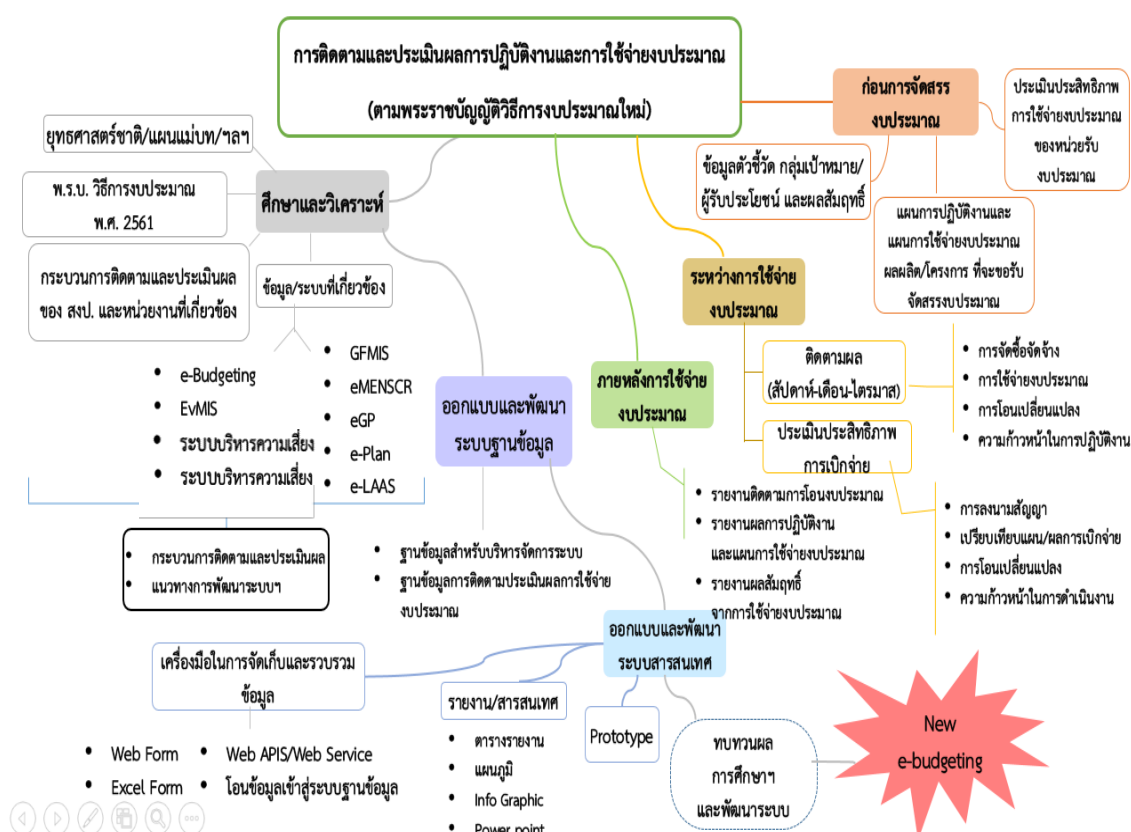
การติดตามประเมินผลต้องดำเนินการให้ทันต่อสถานการณ์ ทั้งก่อนการจัดสรรงบประมาณ ระหว่างการใช้จ่ายงบประมาณ และภายหลังการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ ในมิติยุทธศาสตร์ มิติหน่วยงาน มิติพื้นที่ และรายงานการโอนงบประมาณรายจ่ายงบกลางระหว่างรายการการโอนงบประมาณรายจ่ายบูรณาการ และงบประมาณรายจ่ายบุคลากรระหว่างหน่วยรับงบประมาณ ตลอดจนการให้คำปรึกษาหรือเสนอแนะหน่วยรับงบประมาณในการทบทวนผลผลิต โครงการ หรือกิจกรรม และการพัฒนาตัวชี้วัด เป้าหมายการให้บริการหน่วยงาน ซึ่งจะต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ/นโยบายรัฐบาล แต่โดยที่บุคลากรบางส่วนยังขาดองค์ความรู้ ทักษะที่สำคัญที่จะสนับสนุนในการติดตามและประเมินผล ดังนั้น สำนักงานงบประมาณจะต้องจัดทำแผนการพัฒนาบุคคลด้านการติดตามและประเมินผล ภายหลังจากการพัฒนากระบวนการข้อมูล แผน/ผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ (BB EvMis) สมควรให้มีการฝึกอบรมหลักการ เทคนิค วิธีการ และทักษะในการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องและทันต่อสถานการณ์ โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเครื่องมือสำคัญในการติดตามและประเมินผล จำแนกเป็นการจัดให้มีการฝึกอบรมภายในสำหรับบุคลากรของสำนักงานงบประมาณ และการจัดฝึกอบรมให้กับหน่วยรับงบประมาณ ทั้งส่วนกลางและภูมิภาค

๔. การบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานติดตามประเมินผล

การบูรณาการความร่วมมือด้านการติดตามประเมินผล โดยการตรวจสอบ และพิจารณา ทบทวนระเบียบ และเครื่องมือต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการติดตามประเมินผลของภาครัฐซึ่งรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย อาทิ ระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS) ระบบติดตามและประเมินผลแห่งชาติ (e-MENSCR) ระบบ e-Budgeting ระบบ BB EvMis ระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government Procurement : e-GP)

หน่วยงานและองค์กรหลักเกี่ยวข้องกับการติดตามประเมินผลของภาครัฐ ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลาง สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ สำนักงาน ก.พ.ร. ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ดังนี้

๑) ด้วยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้สำนักงานงบประมาณเป็นหน่วยงานหลักในการวางระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการวัดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ โดยในระบบดังกล่าว ประกอบด้วย การติดตามและประเมินผลก่อนการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ระหว่างการใช้จ่ายงบประมาณ และภายหลังจากการใช้จ่ายงบประมาณ สำนักงานงบประมาณในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบหลักร่วมกับหน่วยงานด้านการติดตามประเมินผลของภาครัฐในการพัฒนาระบบโปรแกรมที่นำไปเชื่อมต่อกับระบบอื่น ๆ ได้ และคำนึงถึงการเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย พร้อมทั้งมีระบบการรายงานที่ทันต่อสถานการณ์ต่อรัฐบาล และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง โดยภาคประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวก มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน เพื่อแสดงเป็นที่ประจักษ์ได้ว่ากระบวนการจัดสรรงบประมาณของประเทศมีลักษณะที่มุ่งเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ทั้งนี้ การวางระบบดังกล่าวจะต้องมีการรวบรวม ตรวจสอบ วิเคราะห์ ข้อมูลที่มีอยู่ให้ถูกต้องครบถ้วน ไม่ซ้ำซ้อน โดยระบบจะต้องดำเนินการให้อยู่ในรูปแบบเทคโนโลยีดิจิทัล ปรากฏตามโครงสร้างและสาระสำคัญ ดังนี้



ภาพที่ ๑ แผนผังโครงสร้างและสาระสำคัญของระบบการติดตามและประเมินผล

๒) กำหนดให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฐานะหน่วยงานเจ้าภาพ ตามมติคณะรัฐมนตรีในการบูรณาการสารสนเทศด้านการติดตามประเมินผลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการจัดสรรงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่า ในการใช้จ่ายงบประมาณ เกิดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์จากการใช้จ่ายงบประมาณอย่างเป็นรูปธรรม โดยปรับปรุงระบบการติดตามประเมินผลให้เป็นระบบและข้อมูลขนาดใหญ่เดียวกัน (Big Data) หรือเชื่อมโยงกัน การบันทึกข้อมูลเพียงครั้งเดียว และพัฒนารูปแบบการรายงานข้อมูล รวมทั้งข้อมูล การติดตามและประเมินผลที่มีจำนวนมากดังกล่าวสามารถนำมาวิเคราะห์ ประมวลผล และแสดงผล ด้วยวิธีที่เหมาะสม ตลอดจนการวิเคราะห์ข้อมูล (Big data analytics) เพื่อให้ให้นำมาใช้ได้ง่ายขึ้น อันจะนำไปสู่การวางแผนหรือการตัดสินใจต่อไป โดยหาหรือหน่วยงานด้านการติดตามประเมินผลของ ภาครัฐที่เกี่ยวข้องให้สามารถใช้ข้อมูลดังกล่าวร่วมกันได้อย่างโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

๓) หน่วยงานและองค์กรหลักที่เกี่ยวข้องกับการติดตามและประเมินผล นำกระบวนการ Digital Transformation มาใช้โดยมีหลักการ ดังนี้

๓.๑) ทบทวนภารกิจของหน่วยงานให้สอดคล้องกับ

๓.๑.๑) ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี

๓.๑.๒) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓

๓.๑.๓) แผนงานของระดับกระทรวงฯ ฉบับปัจจุบัน

๓.๑.๔) นโยบายรัฐบาล

๓.๒) กำหนดกลุ่มงานหรือบริการเป้าหมายที่ต้องการ Transform

๓.๒.๑) ปรับปรุงหรือออกแบบงานหรือบริการที่ทำให้แก่ผู้รับบริการภายนอก เช่น ประชาชน หรือหน่วยงานภายนอก

๓.๒.๒) ปรับปรุงหรือออกแบบงานหรือบริการที่ทำให้แก่ผู้รับบริการภายใน เช่น เจ้าหน้าที่

๓.๓) วิเคราะห์ผู้ที่มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องในงานหรือบริการ

๓.๔) ปรับปรุงหรือออกแบบกระบวนการทำงาน และข้อมูล การเชื่อมโยงให้มี ประสิทธิภาพดีขึ้น

๓.๕) ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาช่วยในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน

๓.๖) ประเมินผลและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

๕. ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอแนะและแนวทางบริหารจัดการ

แม้ว่าข้อเสนอเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลด้านการงบประมาณตาม หลักนิติธรรมจะมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการยกระดับคุณภาพของการบริหารงบประมาณให้เกิดความ โปร่งใส คุ้มค่า และตรวจสอบได้ แต่การดำเนินการในทางปฏิบัตินั้นอาจเผชิญกับข้อจำกัดและ อุปสรรคหลายประการที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของข้อเสนอ ทั้งในด้านเชิงโครงสร้าง นโยบาย และพฤติกรรมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการบริหารจัดการอย่างรอบคอบ ดังนี้

๑) ในปัจจุบันการติดตามและประเมินผลของหน่วยงานกลางภาครัฐที่เกี่ยวข้องยังขาดการ บูรณาการสารสนเทศด้านการติดตามประเมินผลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้ได้รับความร่วมมือ

จึงควรมีการบูรณาการฐานข้อมูลด้านการติดตามประเมินผล โดยเสนอคณะรัฐมนตรีจัดตั้ง คณะกรรมการบูรณาการสารสนเทศด้านการติดตามประเมินผลแห่งชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และกำหนดให้สำนักงบประมาณ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงาน ก.พ.ร. เป็นเลขานุการร่วม เพื่อรวบรวม สังเคราะห์ข้อมูล เพื่อนำมาวางแผนในการปรับปรุงระบบการติดตามประเมินผลให้เป็นระบบและข้อมูลขนาดใหญ่ เดียวกัน (Big Data) ให้มีความเชื่อมโยงกัน สามารถนำมาวิเคราะห์ ประมวลผล และแสดงผลด้วยวิธีที่เหมาะสม ตลอดจนมีการวิเคราะห์ข้อมูล (Big Data Analytics) เพื่อมาใช้ประกอบในการวางแผน หรือจัดทำนโยบายต่อไป

๒) ข้อจำกัดด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการบริหารจัดการข้อมูล เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของระบบการติดตามและประเมินผลที่อาศัยข้อมูลเป็นฐาน โดยเฉพาะในกรณีที่หน่วยรับงบประมาณมีระบบข้อมูลที่แยกส่วน ขาดมาตรฐานกลาง หรือมีความสามารถจำกัดในการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ระบบสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แนวทางการบริหารจัดการควรเน้นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านดิจิทัล การพัฒนาแพลตฟอร์มข้อมูลร่วมระหว่างหน่วยงาน และการจัดทำฐานข้อมูลกลางที่มีความถูกต้อง ทันสมัย และเข้าถึงได้ตามระดับสิทธิ เพื่อสนับสนุนการติดตามและประเมินผลในทุกระดับอย่างเป็นระบบ

๓) ความไม่พร้อมของบุคลากรในด้านความรู้ ทักษะ และความเข้าใจในเรื่องการประเมินผลตามหลักนิทรรศน์ ก็อาจเป็นข้อจำกัดสำคัญ โดยเฉพาะในหน่วยงานขนาดเล็กหรือในระดับพื้นที่ แนวทางแก้ไขคือการส่งเสริมการเรียนรู้แบบพี่เลี้ยง (coaching system) การจัดอบรมเชิงลึกแบบต่อเนื่อง และการพัฒนาหลักสูตรกลางด้านการประเมินผลและธรรมาภิบาลสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

๔) การสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่องการพัฒนาระบบงานแบบ Web-based Application ที่หน่วยรับงบประมาณสามารถเข้ามาใช้ระบบงานผ่าน Web Browser เพื่อบูรณาการฐานข้อมูลเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับระบบการติดตามและประเมินผลให้สอดคล้องกับกฎหมายวิธีการงบประมาณอย่างเป็นรูปธรรม ให้สามารถรวบรวมประมวลวิเคราะห์ข้อมูลในมิติต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน และการรายงานผลได้อย่างรวดเร็ว เท่าทันต่อสถานการณ์ และใช้เป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการบริหารงบประมาณและตัดสินใจเชิงนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยสำนักงบประมาณจัดทำโครงการพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ เพื่อบูรณาการฐานข้อมูลสำหรับวิเคราะห์ความเชื่อมโยงในมิติต่าง ๆ ในลักษณะการผูกพันโครงการ จำนวน ๓ ปี สำหรับงบประมาณในการดำเนินโครงการในปีแรกใช้จ่ายจากการปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ด้านการติดตามและประเมินผลของสำนักงบประมาณที่หมดความจำเป็นหรือประหยัดได้มาดำเนินการในโอกาสแรก สำหรับการดำเนินโครงการในปีต่อไปจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงาน เพื่อเสนอขอตั้งงบประมาณตามความจำเป็นและเหมาะสมต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- ศาลรัฐธรรมนูญ. (๒๕๖๕). หลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. สืบค้นจาก https://occ_th.constitutionalcourt.or.th/article_detail/หลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
- สำนักงานประมาณ. (๒๕๖๗). เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ ๖ งบประมาณรายจ่าย ฉบับปรับปรุง ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘. สืบค้นจาก https://bbstore.bb.go.th/cms/1727331811_8704.pdf
- สำนักงานประมาณ. (๒๕๖๘). งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙. สืบค้นจาก https://bbstore.bb.go.th/cms/1747111086_3274.pdf
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (๒๕๖๗). รายงานการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗. สืบค้นจาก https://bbstore.bb.go.th/cms/1721200955_4428.pdf
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๖๗). รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗. สืบค้นจาก https://bbstore.bb.go.th/cms/1721200955_2020.pdf
- สำนักงาน ก.พ.ร. (๒๕๖๗). หลักธรรมาภิบาล (Good Governance). สืบค้นจาก https://hrd.kmutnb.ac.th/wp-content/uploads/2024/02/2024-02-05_17-06-35_247576-kmutnb_hrd_file.pdf