

แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาล ของสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

วรนุช สาเกผล*
นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็น การอธิบายเกี่ยวกับหลักการบริหารงบประมาณตามระเบียบบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2562 ประกอบด้วย 4 กระบวนการ คือ 1) การจัดทำแผนปฏิบัติงาน แผนการใช้จ่ายงบประมาณและการปรับแผน 2) การใช้งบประมาณรายจ่าย 3) การโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายประจำปี และ 4) การประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงาน และหลักธรรมาภิบาลตามเกณฑ์การสำรวจและประเมินระดับธรรมาภิบาลของหน่วยงานภาครัฐตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ใช้ในการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งประกอบด้วย 1) หลักประสิทธิผล 2) หลักประสิทธิภาพ 3) หลักการตอบสนอง 4) หลักการรับผิดชอบ 5) หลักความโปร่งใส 6) หลักการมีส่วนร่วม 7) หลักการกระจายอำนาจ 8) หลักนิติธรรม 9) หลักความเสมอภาค และ 10) หลักมุ่งเน้นฉันทามติ พร้อมทั้ง เสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา เพื่อให้การบริหารงบประมาณเป็นไปด้วยความถูกต้อง เรียบร้อยและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อทางราชการ การบริหารงบประมาณที่ดี โดยการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้อย่างจริงจัง มีผลโดยตรงต่อหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากการจัดทำงานงบประมาณในปัจจุบันสำนักงานงบประมาณได้ใช้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting : SPBB) ที่เน้นให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละระดับที่ชัดเจน มีระบบติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยมอบอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณให้แก่กระทรวงและหน่วยงานเป็นผู้กำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ในการให้บริการที่มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกันในแต่ละระดับเพื่อบรรลุผลสำเร็จของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ รวมถึงบริหารงบประมาณตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2562 ในทุกกระบวนการด้วยความโปร่งใส คุ่มค่า ประหยัด คำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับ ผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการดำเนินการเป็นสำคัญ ซึ่งผลของการบริหารงบประมาณที่ดีโดยนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้จะเป็นส่วนหนึ่งในการเพิ่มโอกาสให้หน่วยงานได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพิ่มมากขึ้นในปีงบประมาณถัดไปเพื่อสามารถขยายการดำเนินงานให้ครอบคลุมบทบาทและภารกิจของหน่วยงานยิ่งขึ้น

คำสำคัญ : งบประมาณ การบริหารงบประมาณ หลักธรรมาภิบาล

บทนำ

งบประมาณ (Public Budget) มีความสำคัญต่อการบริหารประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะประเทศที่มีระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ประชาชนสามารถใช้สิทธิในการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล และรัฐบาลสามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารงานโดยการจัดสรรงบประมาณตามแผนงานงานและโครงการต่าง ๆ ที่รัฐบาลต้องการจะทำให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้กับประชาชน รัฐบาลสามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ให้ดำเนินงานเป็นไป

ตามความต้องการของรัฐบาล จัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพสูงสุด พัฒนาเศรษฐกิจ ให้มีความเจริญเติบโต กระจายรายได้ให้กับประชาชนเพื่อลดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจน รวมถึงใช้เป็น เครื่องมือในการประชาสัมพันธ์ และวัดผลงานของรัฐบาลได้ และหน่วยงานภาครัฐก็สามารถใช้งบประมาณ เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการองค์กรในหลาย ๆ ด้านตามลักษณะของงานของแต่ละองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมต้นทุนในการดำเนินงานตั้งแต่ระดับแผนงาน โครงการ กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ในการดำเนินงานของหน่วยงาน ติดตามผลการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานได้และประชาสัมพันธ์ผลงาน ของหน่วยงานได้ งบประมาณที่ดีจะต้องเป็นศูนย์รวมของเงินงบประมาณทั้งหมดโดยต้องมีการพิจารณา เปรียบเทียบการใช้จ่ายในแต่ละรายการหรือทุกโครงการ ว่ารายการใด มีความสำคัญจำเป็นมากน้อยกว่ากัน มีลักษณะของการนำไปพัฒนาเป็นหลัก การกำหนดวงเงินที่สอดคล้องกับปัจจัยในการทำงานเพื่อให้สามารถ จัดกิจกรรมได้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ รายละเอียดของกิจกรรมต่าง ๆ มีความพอเพียงและเกิดผลเป็น รูปธรรม สามารถตรวจสอบได้ มีระยะเวลาการดำเนินงานที่เหมาะสมช่วยให้เกิดการประหยัดและใช้จ่ายเงิน ตามโครงการต่าง ๆ ให้ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย ไม่ให้มีการใช้จ่ายเกินความจำเป็น ฟุ่มเฟือยหรือใช้จ่ายเงิน โดยสูญเปล่า มีความชัดเจนเข้าใจง่ายเน้นถึงความสำคัญของแต่ละโครงการได้ดีไม่คลุมเครือ ง่ายต่อ การพิจารณาวิเคราะห์และเป็นประโยชน์ต่อผู้นำไปปฏิบัติ มีความถูกต้องน่าเชื่อถือ มีความยืดหยุ่นได้ ตามความจำเป็น รวมถึงสามารถเปิดเผยต่อสาธารณะหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้¹

ประเทศไทยมีการนำระบบงบประมาณมาใช้หลากหลายรูปแบบโดยเปลี่ยนแปลงไปตามความเหมาะสม ในแต่ละยุคสมัย เริ่มตั้งแต่ 1) ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line – item Budgeting) เป็นระบบ ที่มุ่งเน้นในเรื่องของการควบคุมและตรวจสอบปัจจัยนำเข้า (Input) ให้เป็นไปตามที่กำหนด (Control Orientation) จำแนกค่าใช้จ่ายตามหมวดค่าใช้จ่ายและรายการค่าใช้จ่าย โดยในการของงบประมาณต้อง กำหนดรายการที่ชัดเจนและใช้จ่ายงบประมาณตามรายการที่กำหนดไว้ รวมถึงประเมินความสำเร็จและความ ล้มเหลวของงบประมาณจากความสามารถในการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับทั้งหมดไป โดยไม่ได้ให้ความสำคัญ กับประสิทธิภาพการบริหารและผลงานที่เกิดจากการใช้จ่ายงบประมาณ 2) งบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance Budgeting) เป็นระบบงบประมาณที่จำแนกงบประมาณตามลักษณะงาน (Functional Classification) หรือวัตถุประสงค์ของงาน (Objective classification) ออกเป็นด้าน มีการกำหนดมาตรฐาน ในการวัดงาน และระบบบัญชีแสดงราคาต่อหน่วย (Accounting System) เพื่อคำนวณค่าใช้จ่ายของงาน ต่าง ๆ มีการประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินงาน เปรียบเทียบระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับ ผลผลิต (Output) เพื่อหาแนวทางที่ดีและเหมาะสมที่สุดในการปฏิบัติงาน โดยผลผลิต (Output) จะเป็นตัวชี้วัด ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน 3) ระบบงบประมาณแบบการวางแผน การวางแผนโครงการและการทำงานงบประมาณ (Planning Programming Budgeting System : PPBS) หรือ งบประมาณแบบแสดงแผนงาน (Program Budgeting) เป็นการนำการวางแผนระยะยาว (3 – 5 ปี) มาใช้ในการกำหนดวงเงินงบประมาณ โดยการ วางแผนต้องเชื่อมโยงกับนโยบายและเป้าหมายของรัฐบาล จำแนกตามนโยบายในแต่ละด้าน แบ่งเป็นแผนงานหลัก แผนงานรอง โครงการหลัก โครงการรองและกิจกรรม จำแนกงบประมาณตามแผนงาน/โครงการ วิเคราะห์ ทางเลือกต่าง ๆ เพื่อเลือกแนวทางที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดในการบรรลุวัตถุประสงค์ของ โครงการ พิจารณาค่าใช้จ่ายทั้งหมดของโครงการ เน้นการวิเคราะห์โดยใช้เทคนิคต่าง ๆ อาทิ Zero base budget analysis, System analysis 4) ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting : PBB) ให้ความสำคัญกับการกำหนดพันธกิจขององค์กร เป้าหมาย วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ แผนงาน

¹ จริยะดา จันทร์ชี่. เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง การจัดทำงบประมาณ (ม.ป.ท.). 2558. หน้า 1 - 5.

งาน/โครงการอย่างเป็นระบบ มีการติดตามประเมินผลอย่างสม่ำเสมอเพื่อวัดผลสำเร็จของงานเป็นระบบที่เชื่อมโยงการบริหารทรัพยากร การเงินและพัสดุที่สะท้อนให้เห็นถึงผลสำเร็จของงานหรือพันธกิจต่าง ๆ ขององค์กรหรือของรัฐภายใต้ระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี² และ 5) ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting : SPBB) ซึ่งเป็นระบบงบประมาณที่สำนักงานงบประมาณนำมาใช้ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 จนถึงปัจจุบัน โดยหลักการสำคัญของระบบงบประมาณดังกล่าวเน้นการใช้ยุทธศาสตร์ระดับชาติและนโยบายของรัฐบาลเป็นหลักในการจัดการทรัพยากรให้เกิดประสิทธิผล คำนึงและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เน้นผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติจนถึงเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงและหน่วยงาน รวมถึงการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลที่มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละระดับที่ชัดเจน มีระบบติดตามประเมินผลและการรายงานผลการดำเนินงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมอบอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณให้แก่กระทรวงและหน่วยงานเป็นผู้กำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ในการให้บริการที่มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกันในแต่ละระดับเพื่อบรรลุผลสำเร็จของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ³ จากความสำคัญของงบประมาณและหลักการของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาลถือเป็นอีกหนึ่งภารกิจที่หน่วยงานจะต้องให้ความสำคัญ โดยควบคุมบริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับจัดสรรให้มีการใช้จ่ายที่เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานหรือโครงการนั้น ๆ ภายใต้เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติและการให้บริการของกระทรวงอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ประหยัด คุ่มค่า เกิดประโยชน์สูงสุดต่อหน่วยงาน ประเทศชาติและประชาชน

วัตถุประสงค์

เพื่อรวบรวมหลักการบริหารงบประมาณ หลักธรรมาภิบาล และเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

หลักการบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณเป็นการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผนงาน งานและโครงการที่ได้รับอนุมัติงบประมาณ เพื่อป้องกันการรั่วไหลของงบประมาณและลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องมาจากการอนุมัติงบประมาณโดยรัฐสภาเพื่อให้หน่วยงานภาครัฐนำงบประมาณที่ได้รับอนุมัติตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีไปใช้จ่ายให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับที่กำหนดไว้⁴ ซึ่งตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักการบริหารงบประมาณที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานในสังกัดมีส่วนเกี่ยวข้องต้องดำเนินการ ซึ่งสามารถสรุปได้ 4 กระบวนการ ได้แก่ 1) การจัดทำแผนปฏิบัติงาน แผนการใช้จ่ายงบประมาณและการปรับแผน 2) การใช้จ่ายงบประมาณ 3) การโอนและเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายประจำปี และ 4) การประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงาน โดยมีรายละเอียดดังนี้⁵

² อารมณ์ แก้วสลับศรี. “ระบบงบประมาณ : จากแบบแสดงรายการสู่แบบมุ่งเน้นผลงาน” อ้างถึงในนันทินต์ นวลมณี.

การเปลี่ยนแปลงของระบบงบประมาณ. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. 2560.

³ ไพรัช ตระการศิริพันธ์. การคลังภาครัฐ. พิมพ์ครั้งที่ 1. เชียงใหม่ : คณะนิเทศศาสตร์. 2548. หน้า 182 – 183.

⁴ สมศักดิ์ โชติรัตนศิริ. หลักนิติธรรมกับการบริหารงบประมาณ. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. ม.ป.ป. หน้า 10.

⁵ สำนักงานงบประมาณ. ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ.2562. กรุงเทพฯ : สำนักงานงบประมาณ. 2562. หน้า 3 – 30.

1. การจัดทำแผนปฏิบัติงาน แผนการใช้จ่ายงบประมาณและการปรับแผน

1.1 การจัดทำแผนปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ

ภายหลังจากที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้รับอนุมัติงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเรียบร้อยแล้ว จะต้องจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อเป็นกรอบแนวทางในการใช้จ่ายหรือก่อนนี้ผู้กักตุนงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย เพื่อใช้ในการกำกับดูแล ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ โดยแผนดังกล่าวจะต้องแสดงถึงความเชื่อมโยงเป้าหมายการปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนปฏิรูปประเทศ โดยมีเป้าหมาย ตัวชี้วัด รายการและวงเงินงบประมาณที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เพื่อแสดงถึงผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ ส่งให้สำนักงานงบประมาณไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันเริ่มปีงบประมาณเพื่อขอความเห็นชอบ และเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานงบประมาณ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการต้องดำเนินการแจ้งรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือรัฐมนตรีที่กำกับดูแลหรือควบคุมใช้ในการกำกับดูแลและติดตามการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายหรือก่อนนี้ผู้กักตุนงบประมาณ ซึ่งในการจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาจะทำหน้าที่ในการจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณเป็นรายเดือนและรายไตรมาสตามจำนวนเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจัดส่งให้กับสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเพื่อรวบรวมนำเสนอสำนักงานงบประมาณให้ความเห็นชอบแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณในภาพรวมของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณตามความจำเป็นที่ต้องใช้จ่ายหรือก่อนนี้ผู้กักตุนในแต่ละไตรมาส กรณีที่เป็นรายจ่ายในลักษณะงบลงทุนรายการปีเดียว จะต้องดำเนินการก่อนนี้ผู้กักตุนให้แล้วเสร็จทุกรายการภายในไตรมาสที่ 2

1.2 การปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ

การปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณจะดำเนินการได้ในกรณี 1) เมื่อมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงเป้าหมายหรือตัวชี้วัดของแผนงาน ผลผลิตหรือโครงการแตกต่างไปจากที่สำนักงานงบประมาณได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้ว 2) เมื่อมีการโอนงบประมาณรายจ่ายให้กับหน่วยงานอื่นตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด และ 3) เมื่อคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือรัฐมนตรีที่กำกับดูแลหรือควบคุมกิจการของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ มีนโยบายใหม่และมีความจำเป็นต้องปรับปรุงเป้าหมายของแผนงาน ผลผลิตหรือโครงการให้สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดขึ้นใหม่ โดยจะต้องดำเนินการดังนี้

1.2.1 เสนอขอปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือรัฐมนตรีที่กำกับดูแลหรือควบคุมกิจการของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการหรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายให้ความเห็นชอบในหลักการก่อน เมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือรัฐมนตรีที่กำกับดูแลหรือควบคุมเรียบร้อยแล้วให้จัดส่งแผนดังกล่าวให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาให้ความเห็นชอบ

1.2.2 กรณีมีการโอนงบประมาณรายจ่าย โอนเงินจัดสรรและหรือเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรรให้สอดคล้องกับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะต้องขออนุมัติต่อสำนักงานงบประมาณพร้อมส่งแผนให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาให้ความเห็นชอบ

สำหรับสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา หากมีความจำเป็นต้องปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณจะต้องดำเนินการจัดทำรายละเอียดเหตุผลและความจำเป็นในการขอปรับแผนเสนอปลัดกระทรวงศึกษาธิการเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและรวบรวมเสนอต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือรัฐมนตรีที่กำกับดูแลหรือควบคุมกิจการของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

หรือรัฐมนตรี ผู้รักษาการตามกฎหมายให้ความเห็นชอบในหลักการก่อน เมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี เจ้าสังกัดหรือรัฐมนตรีที่กำกับดูแลหรือควบคุมเรียบร้อยแล้ว ให้จัดส่งแผนดังกล่าวให้สำนักงบประมาณพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งการโอนงบประมาณรายจ่าย โอนเงินจัดสรรและหรือเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรรที่ไม่มีผลทำให้เป้าหมายหรือตัวชี้วัดของแผนงาน ผลผลิต หรือโครงการเปลี่ยนแปลงไป ไม่เป็นเหตุในการปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ

2. การใช้งบประมาณรายจ่าย

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานในสังกัดจะต้องใช้งบประมาณรายจ่ายตามที่ได้รับอนุมัติไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้เป็นไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณด้วยความโปร่งใส คุ่มค่าประหยัด และคำนึงถึงประโยชน์ ที่ได้รับ ผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการดำเนินการ รับผิดชอบในการควบคุม ดูแลให้การจัดหาครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างเป็นไปตามความจำเป็น เหมาะสม โปร่งใส คุ่มค่าและประหยัด รวมทั้งเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และมาตรฐานของทางราชการอย่างเคร่งครัด อาทิ มาตรการเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณและการใช้จ่ายภาครัฐของคณะกรรมการติดตามเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณและการใช้จ่ายภาครัฐ ซึ่งจะมีการกำหนดแนวทางในการเบิกจ่ายให้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานในสังกัดถือปฏิบัติเป็นประจำทุกปี ซึ่งส่วนใหญ่เป้าหมายการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายภาพรวมจะต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 93 รายจ่ายประจำ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 98 รายจ่ายลงทุน ไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 และการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายภาพรวม รายจ่ายประจำ และรายจ่ายลงทุนร้อยละ 100 จำแนกเป็นรายไตรมาส ดังนี้⁶

รายการ	รวม		ไตรมาสที่ 1		ไตรมาสที่ 2		ไตรมาสที่ 3		ไตรมาสที่ 4	
	เบิกจ่าย	ใช้จ่าย	เบิกจ่าย	ใช้จ่าย	เบิกจ่าย	ใช้จ่าย	เบิกจ่าย	ใช้จ่าย	เบิกจ่าย	ใช้จ่าย
รายจ่ายภาพรวม	93.00	100.00	30.00	34.08	21.00	22.16	21.00	25.50	21.00	18.26
รายจ่ายประจำ	98.00	100.00	34.00	35.33	23.00	20.45	22.00	25.98	19.00	18.24
รายจ่ายลงทุน	75.00	100.00	13.00	28.96	16.00	29.19	17.00	23.50	29.00	18.35

โดยหน่วยงานจะต้องเร่งดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรรให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และมาตรการต่าง ๆ อย่างเคร่งครัด หากไม่สามารถดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ข้างต้น อาจส่งผลกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณต่อไป

3. การโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายประจำปี

การโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปี โอนเงินจัดสรรหรือเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรร จะต้องดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาการปฏิบัติงาน เพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ พัฒนาบุคลากร พัฒนาเทคโนโลยี โดยจะต้องแสดงเหตุผลความจำเป็นหรือความเหมาะสม คำนึงถึงประโยชน์ต่อประชาชน ความประหยัด ความคุ้มค่า ความโปร่งใส รวมทั้งต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนปฏิรูปประเทศ และเป้าหมายการให้บริการกระทรวง การโอนงบประมาณรายจ่าย หรือการโอนเงินจัดสรรจากแผนงานหนึ่งไปตั้งจ่ายแผนงานอื่นจะกระทำได้เฉพาะการโอนระหว่างแผนงานพื้นฐาน หรือระหว่างแผนงานยุทธศาสตร์ หรือระหว่างแผนงานพื้นฐานและแผนงานยุทธศาสตร์ภายในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยให้ขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณ ยกเว้น มีความจำเป็นเพื่อจัดทำผลผลิตหรือโครงการให้บรรลุเป้าหมายตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ที่มีใช้การโอนเงินจัดสรร หรือเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรรจากรายจ่ายในงบบุคลากร รายการค่าครุภัณฑ์ที่มีวงเงินต่อหน่วยตั้งแต่หนึ่งล้านบาทขึ้นไป รายการที่ดินและ

⁶ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. ผลการประชุมคณะกรรมการติดตามเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณและการใช้จ่ายภาครัฐ ครั้งที่ 3/2564.

สิ่งก่อสร้างที่มีวงเงินต่อหน่วยตั้งแต่สิบล้านบาทขึ้นไป หรือรายการก่อสร้างนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และต้องไม่นำไปกำหนดเป็นอัตราบุคลากรตั้งใหม่ จัดหาครุภัณฑ์ยานพาหนะ จัดหาครุภัณฑ์ที่มีวงเงินต่อหน่วยตั้งแต่หนึ่งล้านบาทขึ้นไป จัดหาที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่มีวงเงินต่อหน่วยตั้งแต่สิบล้านบาทขึ้นไป หรือนำไปเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราวที่ไม่ได้กำหนดไว้ในแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ รวมถึงต้องไม่เป็นการก่อสร้างผูกพันข้ามปีงบประมาณ กรณีมีเงินจัดสรรเหลือจ่ายจากการดำเนินงานจนบรรลุวัตถุประสงค์หรือจากการจัดซื้อจัดจ้างแล้วก็สามารถโอนเงินจัดสรรหรือเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรรดังกล่าวไปใช้จ่ายเป็นรายจ่ายใดๆ ภายใต้แผนงาน ผลผลิตและโครงการเดียวกันได้ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวโดยไม่ต้องขออนุมัติจากสำนักงบประมาณ ซึ่งหากสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา มีความจำเป็นต้องขอโอนเงินจัดสรรหรือเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรรจะต้องดำเนินการจัดทำรายละเอียดเหตุผลและความจำเป็นพร้อมเอกสารประกอบการขอโอนเงินจัดสรรหรือเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรรเสนอไปยังสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อพิจารณาอนุมัติหรือนำเสนอต่อสำนักงบประมาณ เพื่อพิจารณาอนุมัติภายใต้หลักการดังกล่าวข้างต้น

4. การประเมินผลและการรายงานผลดำเนินงาน

ภายหลังจากที่ได้ดำเนินการตามกระบวนการที่ 1 – 3 เรียบร้อยแล้วเพื่อประโยชน์ในการติดตามและประเมินผล สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะต้องจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณตามหลักเกณฑ์ วิธีการและระยะเวลาที่ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณกำหนด ดังนี้

4.1 รายงานผลการปฏิบัติงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายหรือตัวชี้วัดที่กำหนดไว้หรือตามที่ได้ตกลงกับสำนักงบประมาณ ภายใต้แผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ พร้อมทั้ง ระบุปัญหา อุปสรรคและแนวทางแก้ไข เมื่อสิ้นระยะเวลาในแต่ละไตรมาส ภายในสิบห้าวันนับแต่วันสิ้นไตรมาส

4.2 รายงานประจำปีที่แสดงถึงความสำเร็จในการปฏิบัติงานและการใช้งบประมาณรายจ่ายที่เชื่อมโยงกับเป้าหมายการให้บริการกระทรวง ยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติและแผนปฏิรูปประเทศ โดยมีค่าเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน

4.3 รายงานการปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ การใช้งบประมาณรายจ่ายและการโอนเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรร

โดยสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาจะต้องเร่งดำเนินการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณตามหลักเกณฑ์ วิธีการและระยะเวลาที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการกำหนดเพื่อให้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการสามารถรายงานผลการปฏิบัติงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณต่อสำนักงบประมาณได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ สำนักงบประมาณจะนำผลการปฏิบัติงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาจัดทำงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณต่อไป ดังนั้น สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา จึงควรให้ความสำคัญกับการจัดทำรายงานดังกล่าวและจัดส่งรายงานก่อนหรือภายในเวลาที่กำหนดเช่นเดียวกัน

หลักธรรมาภิบาล

1. ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาลได้มีการเผยแพร่ในประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. 2539 – 2540 โดยองค์การพัฒนาในประเทศไทย รวมถึงนักวิชาการได้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีในการสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยได้หยิบยกปัญหาที่เป็นผลกระทบจากการมีระบบบริหารจัดการที่ไม่ดี และแนวทางการสร้างระบบที่ดีขึ้นมาเป็นประเด็นในการสร้างความเข้าใจและระดมความคิดเห็นจากประชาชนในภาค

ส่วนต่าง ๆ ของสังคมไทย เป็นผลให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคมเกิดการตื่นตัวในเรื่องดังกล่าวอย่างกว้างขวาง⁷ เนื่องจากในปี พ.ศ. 2540 ภาคราชการเกิดภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ภาควิชาการและผู้ได้รับผลกระทบเห็นว่า สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากความหย่อนประสิทธิภาพของการบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการ การกำหนดนโยบายสาธารณะและการทุจริตมิชอบในวงราชการ อันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ คณะรัฐมนตรีจึงได้มอบให้สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศ (TDRI) ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจ และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มอบให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) นำผลการศึกษาและข้อเสนอแนะดังกล่าวมาจัดทำบันทึกเรื่องการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบข้อเสนอแนะดังกล่าวโดยให้ออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2542 และเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2542⁸

หลักธรรมาภิบาลตามระเบียบว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีดังกล่าว มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างกฎเกณฑ์และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมเพื่อให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงสามารถส่งสัญญาณเตือนภัยและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องสามารถปรับเปลี่ยนกลไกและฟันเฟืองการทำงานและการประสานงานในภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อรองรับได้อย่างทันท่วงทีในยามที่มีปัญหา พัฒนาศักยภาพของนักวิชาการให้สามารถศึกษา ค้นคว้าและเสนอแนวทางแก้ไขจุดบกพร่องต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมอย่างถูกต้อง กล้าหาญและมีจริยธรรม ปรับปรุงระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งภาครัฐและเอกชนให้รวดเร็ว ชัดเจนและเป็นธรรม ขยายโอกาสของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารโดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมืองเพื่อร่วมกับภาครัฐในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ขจัดการทุจริตประพฤตมิชอบและการหลีกเลี่ยงกฎหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือกิจการที่ตนมีส่วนได้ส่วนเสียในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนเพื่อให้เกิดความสำนึกผิดชอบต่อส่วนรวมร่วมกัน การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกันหรือเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่อาจจะเข้ามาในอนาคต เนื่องจากสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน โดยหลักสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มีอยู่ด้วยกัน 6 ประการ ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า⁹ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐก็ได้ระบุให้รัฐพึงต้องพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะและการใช้

⁷ เสน่ห์ จุ้ยโต. มิติใหม่การบริหารธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2547. หน้า 12.

⁸ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. “หลักธรรมาภิบาล” สารธรรม อภิบาล. 2556. หน้า 1.

⁹ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116, ตอนที่ 63ง (ลงวันที่ 10 สิงหาคม 2542). หน้า 2 – 3.

จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ตลอดทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็วไม่เลือกปฏิบัติและปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁰

2. องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้มีการศึกษาวิเคราะห์หลักธรรมาภิบาลของสถาบันต่าง ๆ ในระดับสากลร่วมกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย โดยสรุปเป็นหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมสำหรับหน่วยงานภาครัฐ 10 องค์ประกอบ ดังนี้¹¹

2.1 หลักประสิทธิผล (Effectiveness) ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ รวมถึงสามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่ภารกิจคล้ายคลึงกันและมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทาง ยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์ที่ชัดเจนมีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

2.2 หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานโดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุนแรงงานและระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

2.3 หลักการตอบสนอง (Responsiveness) การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง

2.4 หลักการรับผิดชอบ (Accountability) การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้นควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะรวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ

2.5 หลักความโปร่งใส (Transparency) กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมา ชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ และสามารถตรวจสอบได้

2.6 หลักการมีส่วนร่วม (Participation) กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

2.7 หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการกลางให้แก่หน่วยการปกครองอื่น (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชน ดำเนินการแทนโดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้าง ความพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการและเพิ่มผลิตภาพเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

¹⁰ ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก (ลงวันที่ 6 เมษายน 2560). 2560. หน้า 19.

¹¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Rating). กรุงเทพฯ : พรimedia. 2552. หน้า 8 – 9.

2.8 หลักนิติธรรม (Rule of Law) การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติและคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2.9 หลักความเสมอภาค (Equity) การได้รับการปฏิบัติและได้รับบริการอย่างเทียบกัน โดยไม่มีการแบ่งแยกด้าน ชาย/หญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรมและอื่น ๆ

2.10 หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) การหาข้อตกลงทั่วไปภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์

แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

สืบเนื่องจากระบบงบประมาณของประเทศไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting : SPBB) ซึ่งมีหลักการสำคัญ คือ เน้นการใช้ยุทธศาสตร์ระดับชาติและนโยบายของรัฐบาลเป็นหลักในการจัดการทรัพยากรให้เกิดประสิทธิผลคุ้มค่าและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เน้นผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ จนถึงเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงและหน่วยงาน รวมถึงการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลที่มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละระดับที่ชัดเจน มีระบบติดตามประเมินผลและการรายงานผลการดำเนินงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมอบอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณให้แก่กระทรวงและหน่วยงานเป็นผู้กำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ในการให้บริการที่มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกันในแต่ละระดับเพื่อบรรลุผลสำเร็จของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ โดยในการบริหารงบประมาณตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2562 มักเน้นย้ำให้หน่วยงานต้องดำเนินการทุกอย่างด้วยความโปร่งใส คุ้มค่า ประหยัด คำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับ ผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการดำเนินการเป็นสำคัญ ดังนั้น การนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้ในการบริหารงบประมาณจึงเป็นสิ่งสำคัญที่หน่วยงานพึงต้องดำเนินการ ซึ่งจากการศึกษาหลักการบริหารงบประมาณตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2562 และหลักธรรมาภิบาลตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้ศึกษา วิเคราะห์และจัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการประเมินและจัดระดับหน่วยงานภาครัฐที่มีการกำกับดูแลองค์การตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ประกอบกับประสบการณ์ในการจัดทำข้อเสนอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการบริหารงบประมาณที่ได้ร่วมดำเนินงานกับบุคลากรของสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ผู้เขียนจึงเสนอแนวทางการบริหารงบประมาณที่สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาควรนำไปใช้ในการบริหารงบประมาณของหน่วยงานตามหลักธรรมาภิบาล ดังนี้

1. หลักประสิทธิผล (Effectiveness)

1.1 การจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ การปรับแผน ควรดำเนินการ

- 1) ประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมความคิดเห็นระหว่างหัวหน้าหน่วยงานกับบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกคน เพื่อกำหนดหรือทบทวนยุทธศาสตร์ แผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่อยู่ในความรับผิดชอบของกลุ่มตนเอง
- 2) ระบุและจำแนกกลุ่มเป้าหมายที่หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการพัฒนาหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้ง ระบุให้เห็นถึงความต้องการจำเป็นของกลุ่มเป้าหมายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แท้จริงให้ครบถ้วน
- 3) วิเคราะห์ปัจจัยภายในทั้งที่เป็นจุดแข็งและจุดอ่อน อาทิ สภาพภาพของหน่วยงาน

ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ความต้องการของผู้มารับบริการ ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ และ ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อหน่วยงานทั้งด้านโอกาสและภาวะคุกคาม เช่น นโยบายรัฐบาล นโยบายกระทรวง และนโยบายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ กฎหมาย สภาวะเศรษฐกิจและการเงินในปัจจุบัน 4) ประเมินความเป็นไปได้ และหรือความเหมาะสมของโครงการที่นำไปบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติงาน 5) จัดให้มีการสื่อสารทำความเข้าใจ เกี่ยวกับแผนปฏิบัติงาน โครงการ เป้าหมายและตัวชี้วัดต่าง ๆ ภายใต้แผนงานโครงการให้แก่บุคลากรและ ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคนได้รับทราบอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ และ 6) มีการถ่ายทอดตัวชี้วัดและเป้าหมายของ หน่วยงานลงสู่ระดับรายบุคคลในทุกระดับ โดยมีการจัดทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อความเข้าใจ ที่ตรงกันและเพื่อการขับเคลื่อนแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง เรียบร้อย บรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ตัวชี้วัด และระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนงาน โครงการต่าง ๆ

1.2 มีการเทียบเคียง (Benchmark) การดำเนินงานโครงการตามแผนปฏิบัติงานกับหน่วยงาน ที่มีภารกิจลักษณะเดียวกัน โดยเน้นการเทียบเคียงกับหน่วยงานที่มีผลการปฏิบัติงานในระดับที่เป็นเลิศ หรือระดับชั้นนำของประเทศ เพื่อนำมาใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงาน และใช้เป็น แนวทางในการจัดทำแผนงานโครงการในปีถัดไป

1.3 จัดลำดับความสำคัญของโครงการก่อนนำไปบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่าย งบประมาณ

2. หลักประสิทธิภาพ (Efficiency)

2.1 แต่งตั้งคณะทำงานเร่งรัดและติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติงานและ แผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำหน่วยงานโดยกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของ คณะทำงานชุดดังกล่าวให้ชัดเจน เพื่อความสะดวกและมีประสิทธิภาพในการควบคุม ดูแล ติดตามและ ตรวจสอบการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด และสามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้อย่างถูกต้อง ภายใน ระยะเวลาที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมาตรการต่าง ๆ กำหนดไว้ พร้อมทั้ง สื่อสารสร้างความเข้าใจ ให้แก่บุคลากรได้รับทราบถึงอำนาจหน้าที่ของคณะทำงานชุดดังกล่าว

2.2 จัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงาน อาทิ มาตรฐานการฝึกอบรมและพัฒนาครูและบุคลากร ทางการศึกษา โดยกำหนดมาตรฐานของปริมาณงาน มาตรฐานคุณภาพของงาน และแผนผังกระบวนการ ปฏิบัติงาน (Work flow) ให้บุคลากรได้รับทราบและใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานที่เป็นไปในรูปแบบ และทิศทางเดียวกัน เพื่อสะดวกต่อการควบคุมและตรวจสอบกระบวนการปฏิบัติงาน

2.3 กำหนดให้มีการประเมินความเหมาะสมและความคุ้มค่าของโครงการตามแผนปฏิบัติ ราชการเป็นประจำทุกปี เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินโครงการให้เกิดประสิทธิภาพและคุ้มค่า อย่างสูงสุด หรือใช้ประกอบการพิจารณาขยับเลิกโครงการกรณีตรวจพบว่าดำเนินการแล้วไม่ความคุ้มค่ากับ งบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ ที่ต้องใช้ในการดำเนินโครงการ หรือเป็นโครงการที่ไม่ตอบสนองต่อ วัตถุประสงค์หรือยุทธศาสตร์ของส่วนราชการอีกต่อไป โดยแต่งตั้งคณะทำงานเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ประเมิน ความเหมาะสมและความคุ้มค่าในการดำเนินโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี เพื่อร่วมกันกำหนด กรอบแนวทางและแผนการประเมิน ดำเนินการประเมิน รายงานผลพร้อมทั้งเสนอแนวทางในการแก้ปัญหา และให้ข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดทำโครงการบรรจุในแผนปฏิบัติ ราชการในปีถัดไป

3. หลักการตอบสนอง (Responsiveness)

3.1 กำหนดให้มีการจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานในทุกกระบวนการงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ ได้แก่ กระบวนการงานของงานการเงินและบัญชี กระบวนการงานของงานจัดซื้อจัดจ้าง กระบวนการงานการฝึกอบรมและพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และกระบวนการงานจัดทำแผนและงบประมาณ โดยระบุขั้นตอนและระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน ครบถ้วน พร้อมทั้งชี้แจงประชาสัมพันธ์เพื่อสื่อสารสร้างความเข้าใจแก่บุคลากรหรือผู้รับบริการได้รับทราบอย่างน้อย 3 ช่องทาง เพื่อให้ง่ายและสะดวกต่อเข้าถึงข้อมูลมาตรฐานการปฏิบัติงาน

3.2 กำหนดให้ผู้รับผิดชอบในแต่ละกระบวนการงานนำมาตรฐานการปฏิบัติงานที่กำหนดไปใช้ในปฏิบัติงานอย่างจริงจัง โดยให้หัวหน้าทำหน้าที่ในการติดตาม รายงานและประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานที่กำหนด

3.3 กำหนดให้ผู้รับผิดชอบในแต่ละกระบวนการงานสำรวจความต้องการและความคาดหวังของผู้รับบริการเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในแต่ละกระบวนการงาน

4. หลักการรับผิดชอบ (Accountability)

4.1 ถ่ายทอดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายระดับหน่วยงานลงสู่ระดับบุคคลให้ครบถ้วนในทุกตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงาน อาทิ การบริหารงานโครงการตามแผนปฏิบัติการ ผู้รับผิดชอบโครงการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคนควรนำตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการและ ประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณของโครงการ ไปกำหนดเป็นตัวชี้วัดรายบุคคล เพื่อกระตุ้นให้บุคลากรมีการขับเคลื่อนการดำเนินงานโครงการที่อยู่ในความรับผิดชอบให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย รวมถึงใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง มีประสิทธิภาพ คุ่มค่า และสามารถเบิกจ่ายได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อบังคับ และมาตรการต่าง ๆ

4.2 ผู้บริหารทุกระดับควรกำกับ กำกับ ติดตามบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี และการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้สามารถเบิกจ่ายงบประมาณให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ถูกต้อง มีประสิทธิภาพและแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อบังคับ และมาตรการต่าง ๆ อย่างเคร่งครัดและจริงจัง

4.3 หน่วยงานควรสร้างจิตสำนึกและความตระหนักรู้ในหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงบประมาณของหน่วยงานทั้งในเรื่องของการจัดทำแผน การใช้จ่ายงบประมาณ การเปลี่ยนแปลง รวมถึงผลกระทบที่หน่วยงานและตนเองจะได้รับเมื่อไม่สามารถบริหารงบประมาณให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายและระยะเวลาที่กำหนด

4.4 บุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณในทุกกระบวนการตั้งแต่การจัดทำแผน การใช้จ่ายงบประมาณ การโอนงบประมาณและการเปลี่ยนแปลง การประเมินผลและการรายงานผลดำเนินงาน ต้องตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเองต่อหน่วยงานอย่างจริงจัง ปฏิบัติงานภายใต้กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อบังคับและมาตรการต่าง ๆ ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดอย่างเคร่งครัดโดยไม่ละเลยหรือเพิกเฉยต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายและอยู่ในความรับผิดชอบ

4.5 หน่วยงานควรนำผลการประเมินรายบุคคลมาประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนที่สูงขึ้นให้กับบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบและมีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารงบประมาณของหน่วยงานให้เป็นอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย และระยะเวลา

ที่กำหนดอย่างจริงจังโดยไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับบุคลากรในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเคร่งครัด

5. หลักความโปร่งใส (Transparency)

5.1 จัดทำช่องทางการเปิดเผยและให้บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของหน่วยงาน ได้แก่ แผนปฏิบัติราชการ แผนการใช้จ่ายงบประมาณ การปรับแผนต่าง ๆ การใช้จ่ายงบประมาณ รายงานผลการเบิกจ่าย การจัดซื้อจัดจ้าง การโอนงบประมาณและการเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรร และรายงานผลการดำเนินงานตามแผนที่ถูกต้อง เชื่อถือได้ และทันต่อเหตุการณ์ซึ่งไม่มีข้อห้ามตามกฎหมาย ผ่านช่องทางการสื่อสารต่าง ๆ อย่างน้อย 3 ช่องทาง โดยมีการติดตาม ตรวจสอบและปรับปรุงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้เป็นปัจจุบันตลอดระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลง

5.2 สํารวจความคิดเห็นของบุคลากรหรือผู้รับบริการที่มีต่อการเปิดเผยและให้บริการข้อมูลข่าวสาร เพื่อนำมาใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาให้ตรงกับความต้องการผู้รับบริการ

5.3 แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาตรวจสอบข้อมูลก่อนดำเนินการเผยแพร่ ติดตาม ตรวจสอบ ข้อมูลเพื่อให้การเปิดเผยเป็นไปด้วยความถูกต้องและเป็นปัจจุบัน

5.4 แต่งตั้งและเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมตรวจสอบโครงการที่มีความสำคัญและใช้งบประมาณลงทุนสูง โดยจัดทำและเผยแพร่หลักการ แนวทาง/ขั้นตอนในการเข้าร่วมตรวจสอบให้บุคคลดังกล่าวรับทราบอย่างชัดเจนและครบถ้วน พร้อมทั้ง ปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานโครงการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจสอบเพื่อให้การดำเนินโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อทางราชการ

5.5 จัดทำแผนป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีองค์ประกอบครบถ้วนสมบูรณ์ พร้อมทั้ง แต่งตั้งคณะทำงานและผู้รับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภายในหน่วยงานที่ชัดเจน เพื่อควบคุม ดูแล ตรวจสอบให้บุคลากรดำเนินการให้เป็นไปตามแผนป้องกันและปราบปรามการทุจริต และป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตในทุกกระบวนการ

6. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)

6.1 จัดให้มีช่องทางรับฟังความคิดเห็นในการบริหารงบประมาณของหน่วยงานอย่างน้อย 3 ช่องทาง เพื่อให้บุคลากรหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องการวางแผนปฏิบัติงานหรือแผนปฏิบัติราชการประจำปี แผนการใช้จ่ายงบประมาณ การปรับแผน การใช้จ่ายงบประมาณ การโอนงบประมาณและการเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรร การประเมินและรายงานผลการดำเนินงานตามแผน พร้อมทั้ง ทบทวนและใช้ประโยชน์จากความคิดเห็นที่ได้รับมาปรับใช้ในการบริหารงบประมาณของหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

6.2 กำหนดให้บุคลากรในทุกกลุ่มมีส่วนร่วมเป็นคณะทำงานติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติงานหรือแผนปฏิบัติราชการประจำปี แผนการใช้จ่ายงบประมาณ โดยไม่จำกัด เฉพาะโครงการที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนเอง เพื่อทำหน้าที่ในการควบคุม ดูแล ตรวจสอบโครงการและให้ข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาหรือปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงาน เพื่อให้โครงการสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย รวมถึงใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปอย่างคุ้มค่า ประหยัดและเบิกจ่ายได้ทันตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎ ระเบียบ และข้อบังคับ

6.3 สํารวจความคิดเห็นของบุคลากรหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารงบประมาณของหน่วยงานในทุกกระบวนการเพื่อนำข้อมูลความคิดเห็นที่ได้รับมาใช้ในการบริหารงบประมาณในปัจจุบันให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงวางแผนการดำเนินงานด้านการบริหารงบประมาณในปีถัดไป

7. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)

7.1 แต่งตั้งเครือข่ายเพื่อรับผิดชอบดำเนินโครงการและใช้จ่ายงบประมาณตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี แผนปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา พร้อมรายงานความก้าวหน้าและผลการดำเนินงานให้หน่วยงานทราบอย่างต่อเนื่อง โดยหน่วยงานทำหน้าที่ในการโอนเงินจัดสรรเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานดังกล่าวให้แก่เครือข่าย

7.2 จัดทำคู่มือมาตรฐานการเป็นเครือข่าย บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของเครือข่าย พร้อมทั้งชี้แจงหลักเกณฑ์และแนวทางต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ให้เครือข่ายได้รับทราบและถือปฏิบัติ

7.3 ฝึกอบรมให้ความรู้แก่เครือข่ายของสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี

7.4 ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของเครือข่าย พร้อมจัดทำรายงาน สรุปผลการดำเนินงานของเครือข่าย ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเพื่อใช้ในการพัฒนาเครือข่ายของสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ

8. หลักนิติธรรม (Rule of Law)

8.1 จัดทำคำสั่งมอบหมายงานของบุคลากรภายในหน่วยงานเป็นลายลักษณ์อักษรและปรับปรุงแก้ไขให้เป็นปัจจุบันตลอดเวลาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลง เพื่อสะดวกต่อการตรวจสอบหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรและเร่งรัดติดตามงานในการบริหารงบประมาณได้ชัดเจนตามกฎหมาย

8.2 บุคลากรที่หน้าที่ความรับผิดชอบและมีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการบริหารงบประมาณ ทุกกระบวนการ ได้แก่ การจัดทำแผนการปฏิบัติงาน แผนการใช้จ่ายงบประมาณ การปรับแผน การใช้จ่ายงบประมาณ การโอนงบประมาณและเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรร รวมถึงการประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงาน ต้องดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อบังคับ และมาตรการต่าง ๆ ของทางราชการอย่างเคร่งครัด โดยไม่ละเลยหรือเพิกเฉยต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบ

8.3 ผู้บังคับบัญชาทุกระดับต้องควบคุม กำกับ ดูแลและตรวจสอบการดำเนินงานของบุคลากร ที่อยู่ในการดูแลให้ดำเนินการบริหารงบประมาณในทุกกระบวนการให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อบังคับ และมาตรการต่าง ๆ ของทางราชการอย่างเคร่งครัด หากตรวจพบการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อบังคับ และมาตรการต่าง ๆ หรือละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ให้รายงานต่อผู้บังคับบัญชา ระดับเหนือขึ้นไป เพื่อว่ากล่าวตักเตือนหรือลงโทษด้วยวิธีการอื่นใด โดยไม่เลือกปฏิบัติในทุกกรณี

8.4 สื่อสารและสร้างความเข้าใจแก่บุคลากรเกี่ยวกับกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณทุกกระบวนการ และบทลงโทษหรือความเสียหายที่จะได้รับหากไม่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ หรือเพิกเฉยในการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและมาตรการต่าง ๆ ที่ทางราชการกำหนด โดยจัดฝึกอบรม จัดประชุมชี้แจงหรือจัดทำคู่มือแจกจ่ายให้กับบุคลากรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับทราบและถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

8.5 จัดทำช่องทางในการรับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและมาตรการต่าง ๆ ในการบริหารงบประมาณ และข้อร้องเรียนถึงความไม่เท่าเทียมในการบังคับใช้กฎ ระเบียบ และข้อบังคับในการลงโทษผู้กระทำความผิด

8.6 จัดทำฐานข้อมูลการกระทำความผิดเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและมาตรการต่าง ๆ ที่ทางราชการกำหนดและบทลงโทษที่ดำเนินการต่อผู้กระทำผิด เพื่อใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงในการลงโทษผู้กระทำความผิดในลักษณะเดียวกัน

9. หลักความเสมอภาค (Equity)

9.1 การจัดทำแผนปฏิบัติงานหรือแผนปฏิบัติราชการประจำปี ควรกำหนดสัดส่วนในการจัดสรรงบประมาณสำหรับการดำเนินโครงการตามลำดับความสำคัญของโครงการและความต้องการจำเป็นของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและความต้องการจำเป็นของแต่ละกลุ่มงานอย่างเท่าเทียมกัน

9.2 ถ่ายทอดและสื่อสารสร้างความเข้าใจแก่บุคลากรและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณในทุกกระบวนการตั้งแต่การจัดทำแผนการปฏิบัติงานหรือแผนการปฏิบัติราชการประจำปี แผนการใช้จ่ายงบประมาณ การใช้จ่ายงบประมาณ การโอนงบประมาณและการเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรร การประเมินผลการดำเนินโครงการตามแผนที่กำหนดอย่างครบถ้วนสมบูรณ์เพื่อความเสมอภาคในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นและเกี่ยวข้องสำหรับการดำเนินงานอย่างเท่าเทียมกัน

9.3 เปิดโอกาสให้บุคลากรและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณในทุกกระบวนการตั้งแต่การจัดทำแผนการปฏิบัติงานหรือแผนการปฏิบัติราชการประจำปี แผนการใช้จ่ายงบประมาณ การใช้จ่ายงบประมาณ การโอนงบประมาณและการเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรร การประเมินผลการดำเนินโครงการตามแผนที่กำหนดอย่างเท่าเทียมกัน

10. หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented)

10.1 จัดทำประชาพิจารณ์ร่วมกับผู้บริหาร คณะทำงานและบุคลากรของหน่วยงานในการจัดทำแผนปฏิบัติงานหรือแผนปฏิบัติราชการประจำปี แผนการใช้จ่ายงบประมาณและการปรับแผนเพื่อร่วมกันเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำและปรับแผนดังกล่าวเพื่อสร้างความเข้าใจสำหรับการนำไปใช้ในการปฏิบัติงานที่ตรงกัน

10.2 จัดประชุมพิจารณาการโอนงบประมาณรายจ่ายและเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรรร่วมกับผู้บังคับบัญชาทุกระดับและบุคลากรทุกกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อหาข้อสรุปและข้อตกลงร่วมกันในการโอนงบประมาณรายจ่ายและเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรรของหน่วยงาน

ทั้งนี้ แนวทางการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาลดังกล่าวข้างต้นจะเกิดขึ้นไม่ได้หากผู้บริหารและบุคลากรในหน่วยงานไม่ให้ความสำคัญและไม่ร่วมแรงร่วมใจในการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มาตรการต่าง ๆ และแนวทางดังกล่าวอย่างเคร่งครัด ดังนั้น เพื่อให้การบริหารงบประมาณของสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลลงสู่การปฏิบัติ ผู้บริหารและผู้บังคับบัญชาในทุกระดับชั้นควรให้ความสำคัญในการกำกับ ดูแล ติดตามบุคลากรในสังกัดที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้ร่วมกันบริหารงบประมาณของหน่วยงานในทุกกระบวนการเริ่มตั้งแต่การจัดทำแผน การปรับแผน การจัดซื้อจัดจ้าง การเบิกจ่ายและใช้จ่ายงบประมาณ การโอนและเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรร รวมถึงการประเมินและจัดทำรายงานต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มาตรการต่าง ๆ และแนวทางดังกล่าว ขณะเดียวกัน บุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกกลุ่มควรทำความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองและปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถ คำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ เพื่อให้การบริหารงบประมาณของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อทางราชการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างสูงสุด รวมถึงมีโอกาสได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มขึ้นในปีงบประมาณถัดไปเพื่อสามารถขยายการดำเนินงานให้ครอบคลุมบทบาทและภารกิจของหน่วยงานยิ่งขึ้น

บทสรุป

การบริหารงบประมาณ เป็นกระบวนการและขั้นตอนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในกระบวนการงบประมาณเนื่องจากช่วยควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพตามแผนงาน งานและโครงการที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภา ควบคุมการดำเนินการทุกอย่างให้เป็นไปด้วยความโปร่งใส คุ่มค่า ประหยัด คำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับ ผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการดำเนินงานเป็นสำคัญ ซึ่งผลที่ได้รับจากการบริหารงบประมาณที่ดีมีประสิทธิภาพจะเป็นส่วนหนึ่งในการเพิ่มโอกาสให้หน่วยงานได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพิ่มมากขึ้นในปีงบประมาณถัดไป ดังนั้น หากหน่วยงานนำแนวทางการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาล ทั้ง 10 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) หลักประสิทธิผล 2) หลักประสิทธิภาพ 3) หลักการตอบสนอง 4) หลักการรับผิดชอบ 5) หลักความโปร่งใส 6) หลักการมีส่วนร่วม 7) หลักการกระจายอำนาจ 8) หลักนิติธรรม 9) หลักความเสมอภาค และ 10) หลักมุ่งเน้นฉันทามติ มาใช้ในการบริหารงบประมาณก็จะทำให้หน่วยงานสามารถบริหารงบประมาณได้อย่างถูกต้อง ทันเวลา และเป็นระบบ สามารถใช้จ่ายงบประมาณและบริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับจัดสรรได้อย่างประหยัด คุ่มค่า มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีโอกาสได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณที่เพิ่มขึ้นเมื่อมีการจัดทำข้อเสนอของบประมาณในปีงบประมาณถัดไป รวมถึงนำไปสู่การเป็นหน่วยงานที่มีการกำกับดูแลองค์การตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Rating) ด้านการบริหารงบประมาณอย่างยั่งยืนด้วยเช่นเดียวกัน

เอกสารอ้างอิง

- จริยะดา จันทรังษี. (2558). เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง การจัดทำงบประมาณ. (ม.ป.ท.).
- นันทนิตย์ นวลมณี, (2560). การเปลี่ยนแปลงของระบบงบประมาณ. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ไพรัช ตระการศิรินนท์. (2548). การคลังภาครัฐ. พิมพ์ครั้งที่ 1. เชียงใหม่ : คณะนิเทศการพิมพ์.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2542). ระเบียบว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542. _____ . (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. เล่ม 134, ตอนที่ 40 ก. กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ. (ม.ป.ป.). หลักนิติธรรมกับการบริหารงบประมาณ. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- สำนักงานงบประมาณ. (2562). ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ.2562. กรุงเทพฯ : สำนักงานงบประมาณ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2552). คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Rating). กรุงเทพฯ : พรีเมียร์โพร.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2564). ผลการประชุมคณะกรรมการติดตามเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณและการใช้จ่ายภาครัฐ ครั้งที่ 3/2564. เอกสารอัดสำเนา.
- สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2556). “หลักธรรมาภิบาล” สารธรรมอภิบาล. เอกสารอัดสำเนา.
- เสน่ห์ จุ้ยโต. (2557). มิติใหม่การบริหารธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- อาภรณ์ แก้วสลัศรี. (2552). “ระบบงบประมาณ : จากแบบแสดงรายการสู่แบบมุ่งเน้นผลงาน” เอกสารอัดสำเนา.