

กมร. ติดตามการบริหารงบประมาณ วุฒิสภา

สรุปผลการประชุมหารือร่วมกับผู้บริหาร
สำนักงบประมาณ

18 ตุลาคม 66

ณ สำนักงบประมาณ



คณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณ
วุฒิสภา ได้เดินทางไปประชุมหารือกับผู้บริหารสำนักงบ
ประมาณ เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2566

โดยมี นายเฉลิมพล เพ็ญสูตร ผู้อำนวยการสำนักงบ
ประมาณ รวมทั้งผู้บริหารระดับสูงของสำนักงบประมาณ
อาทิ รองผู้อำนวยการ ที่ปรึกษาสำนักงบประมาณ
มาให้การต้อนรับ

• ประเด็นในการประชุมหารือเกี่ยวกับการจัดทำงบ ประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567

1. การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567

1.1 ประเด็นคำถามของคณะกรรมการ

1) ขอรอบแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี
งบประมาณ พ.ศ. 2567 (เป็นการทบทวนและปรับปรุงรายละเอียด
ของงบประมาณ ที่สำนักงบประมาณได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี
เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2566) และนโยบายของรัฐบาลจะส่งผลกระทบต่อ
แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติอย่างไร และได้นำนโยบายของ
รัฐบาลที่เป็นเรื่องเร่งด่วนมาปรับเพิ่มในคำของบประมาณหรือไม่
รวมทั้งการเพิ่มกรอบวงเงินงบประมาณเป็น 3.48 ล้านบาท
เป็นการเพิ่มเพื่อดำเนินการตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล
ใช่หรือไม่



2) การถอดนโยบายของรัฐบาลไปสู่แผนแม่บทย่อย เพื่อกำหนดกรอบแนวทางย่อยของยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ ให้ไปสู่การปฏิบัติ ในการจัดทำผลิต โครงการ กิจกรรม ของหน่วยรับประมาณที่สนองตอบเป้าหมาย

3) จากการติดตามการดำเนินการทางด้านงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศ พบว่า หน่วยงานยังมีผลการดำเนินงานที่คงที่ หรือดีขึ้นเพียงเล็กน้อย ส่วนหนึ่งเกิดจากหน่วยรับงบประมาณยังขาดความรู้ทางด้านงบประมาณ จึงทำให้การจัดทำงบประมาณนำแผนงาน/โครงการเดิม มาปรับปรุงใหม่ และนำมาสู่คำขอของงบประมาณ ทำให้ไม่ตอบสนองต่อการบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ หรือแผนปฏิรูปประเทศ

4) การปรับเปลี่ยนนโยบายของรัฐบาลใหม่ มีผลต่อการจัดทำงานประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 หรือไม่ อย่างไร

5) การเพิ่มกรอบวงเงินงบประมาณจากเดิม 3.3 ล้านบาท เป็น 3.48 ล้านบาท นำไปเพิ่มเติมงบประมาณในส่วนของงบลงทุนหรือไม่

1.2 ประเด็นการตอบคำถามของสำนักงบประมาณ

1. แนวทางการจัดทำงานประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 จะให้ความสำคัญกับประเด็นดังต่อไปนี้

1) ดำเนินการให้สอดคล้องกับ

- (1) ยุทธศาสตร์ชาติ ตามมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561
- (2) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ
- (3) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13
- (4) นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ
- (5) นโยบายสำคัญของรัฐบาล

โดยเน้นย้ำให้หน่วยรับงบประมาณจัดทำคำขอใหม่ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งขอให้เพิ่มเติมว่านโยบายของรัฐบาลตอบสนองต่อแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ในเรื่องใด

2) **ให้ความสำคัญกับการดำเนินการเพื่อยกระดับศักยภาพของประเทศในทุกมิติ** โดยมุ่งเน้นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และประสิทธิภาพของภาครัฐ เพื่อให้การขับเคลื่อนการขยายตัวทางเศรษฐกิจเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพ และยั่งยืน

3) **ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** เพิ่มศักยภาพการถ่ายโอนภารกิจ การจัดบริการสาธารณะ ลดความเหลื่อมล้ำ การพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ และประสิทธิผลการใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4) **เพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำงานประมาณ** โดยให้ความสำคัญกับ

(1) ความครอบคลุมของทุกแหล่งเงิน โดยนำเงินนอกงบประมาณหรือเงินสะสมคงเหลือมาใช้ดำเนินการเป็นลำดับแรก

(2) ชะลอ ปรึบลด หรือยกเลิกโครงการที่มีความสำคัญต่ำหรือหมดความจำเป็น โดยการทบทวนการใช้จ่ายงบประมาณการชะลอหรือยกเลิกโครงการที่ไม่ตอบโจทย์ หรือไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แล้วนำงบประมาณไปใช้ในโครงการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐบาล และแผนยุทธศาสตร์ในระดับต่าง ๆ โดยขอให้เน้นผลลัพธ์และผลสัมฤทธิ์

(3) ความพร้อมและขีดความสามารถในการใช้จ่ายงบประมาณ เนื่องจากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 จะมีกรอบระยะเวลาในการใช้จ่ายเพียงไม่กี่เดือนภายหลังจากประกาศบังคับใช้ ดังนั้น ขอให้หน่วยรับงบประมาณพิจารณาคำขอในส่วนของรายจ่ายลงทุนให้สอดคล้องกับระยะเวลาและขั้นตอนด้วย

(4) การพิจารณาตามหลักการวิเคราะห์ความคุ้มค่า (Value for Money : VfM) โดยคำนึงถึงความคุ้มค่าของการใช้จ่าย เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

(5) นำข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2566 มาประกอบการพิจารณาจัดทำงบประมาณให้สอดคล้องกับศักยภาพการดำเนินงาน

2. ประเด็นนโยบายรัฐบาลจะส่งผลต่อแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติได้อย่างไร หรือการถอดนโยบายของรัฐบาลไปสู่แผนแม่บทย่อย เพื่อกำหนดกรอบแนวทางย่อยของยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ ให้ไปสู่การปฏิบัติ เช่น

1) **การแก้ไขปัญหานี้สินครัวเรือน** ซึ่งมีนโยบายย่อยในเรื่องของการพักหนี้เกษตรกรตามเงื่อนไขคุณสมบัติที่เหมาะสม และมาตรการการช่วยประคองภะหนี้สินและต้นทุนเงิน ตรงกับยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

2) **การสร้างรายได้จากการท่องเที่ยว** ซึ่งมีนโยบายย่อยในเรื่องของการผลักดันการท่องเที่ยว ตรงกับยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

การดำเนินการของสำนักงบประมาณอาจไม่ถูกต้องทั้งหมด จึงได้พยายามที่จะยกทวนมาโดยตลอด เพื่อให้แผนงาน/โครงการ ของหน่วยรับงบประมาณตอบโจทย์นโยบายของรัฐบาล และเป็นไปตามเป้าหมายตัวชี้วัดตามยุทธศาสตร์ชาติให้ได้มากที่สุด ซึ่งการจัดทำยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ พ.ศ. 2567 สามารถตอบโจทย์ได้ครบทุกยุทธศาสตร์ชาติ

3. การเพิ่มกรอบเงินงบประมาณจากเดิม 3.3 ล้านบาท เป็น 3.48 ล้านบาท นำไปเพิ่มเติมงบประมาณในส่วนของงบลงทุนใช้หรือไม่

หากพิจารณาจากคำของบประมาณในรอบแรก มีหน่วยรับงบประมาณเสนอคำของบประมาณจำนวน 5.5 ล้านบาท สำหรับคำของบประมาณในรอบใหม่ มีจำนวน 5.9 ล้านบาท สำนักงบประมาณ จึงยังไม่สามารถให้ข้อมูลได้ว่าจะนำไปใช้ในงบประมาณส่วนใด แต่เป็นการจัดสรรให้ตามคำขอ

4. ปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568

เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2567 คณะรัฐมนตรีได้ผ่านความเห็นชอบปฏิทินงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 แล้ว โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

- ยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีในวันที่ 28 พฤศจิกายน 2566

- คำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 จะเข้าในวันที่ 26 มกราคม 2567

- เสนอต่อคณะรัฐมนตรี ในวันที่ 26 มีนาคม 2567

- เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร ประมาณวันที่ 5-6 มิถุนายน 2567 (มีระยะเวลาพิจารณา 105 วัน)

- เสนอต่อวุฒิสภา ประมาณวันที่ 9-10 กันยายน 2567

1.3 ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ

1. **การกำหนดยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ และรายการคำดำเนินการภาครัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ** ซึ่งมีทั้งแผนงานยุทธศาสตร์ แผนงานพื้นฐาน และรวมถึงงบบุคลากร จึงทำให้เห็นจำนวนเงินลงไปในแต่ละยุทธศาสตร์จำนวนมาก แต่แก้ที่จริงแล้วงบประมาณที่ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติมีจำนวนไม่มาก **จะมีแนวทางในการปรับเปลี่ยนให้มีความชัดเจนอย่างไร และจะทำอย่างไรที่จะทำให้เอกสารงบประมาณเล่มขาวคาดเหลืองมีความชัดเจนมากขึ้น**

2. จากการติดตามผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 พบว่า **หน่วยงานมีผลการเบิกจ่ายรายจ่ายลงทุนค่อนข้างล่าช้า** แม้ในเดือนมิถุนายน 2566 ยังไม่สามารถก่องหนี่ผูกพันได้ ดังนั้น สำนักงบประมาณ ร่วมกับกรมบัญชีกลาง ควรค้นหาแนวทางเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณ โดยเฉพาะรายจ่ายลงทุน เพื่อให้หน่วยงานเร่งก่องหนี่ผูกพันตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ

รวมทั้งคณะกรรมการได้รับทราบปัญหาที่ทำให้หน่วยงานเบิกจ่ายงบรายจ่ายลงทุนได้ค่อนข้างช้า โดยเฉพาะงานก่อสร้าง เกิดจากสาเหตุความไม่พร้อมของพื้นที่ แบบรูปรายการ การกำหนดราคากลาง หรือไม่มีผู้เข้าร่วมประกวดราคา สำนักงบประมาณควรให้ความสำคัญ กับการตรวจสอบความพร้อมก่อนเสนอขอรับงบประมาณว่าหน่วยงานได้มีการตรวจสอบความพร้อมของสถานที่จริง หรือความพร้อมของผู้รับจ้าง เพื่อให้โครงการที่เสนอขอรับงบประมาณ มีความพร้อมที่จะดำเนินการได้จริง

3. **นโยบายของรัฐบาล โดยเฉพาะระยะสั้น อาจไม่เกี่ยวข้องกับงบประมาณโดยตรงแต่ส่งผลกับงบประมาณ** โดยเฉพาะรายได้ภาครัฐ เช่น นโยบายการชะลอหนี้ภาคเกษตร ถือเป็นนโยบายกึ่งการคลังของสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ ให้กับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ผ่าน ธ.ก.ส. ธนาคารออมสิน ธ.อ.ส. และธนาคารเอสเอ็มอี เป็นต้น โดยรัฐบาลมีหน้าที่ต้องชดเชยต้นทุนทางการเงินค่าบริการจัดการ ดังนั้น **สำนักงบประมาณควรคำนึงในเรื่องดังกล่าวด้วย**

4. **แนวทางการการดำเนินงานงบประมาณที่มีความชัดเจน จะสามารถตอบโจทย์การพัฒนาประเทศได้** และสามารถใช้เป็น Road Map ในการดำเนินงานงบประมาณ โดยสามารถยึดโยงหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล หลักความคุ้มค่า และกรอบวินัยการเงินการคลัง ที่ถือเป็นการปฏิรูประเบียบวิธีการดำเนินงานแผ่นดิน เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินที่มีอย่างจำกัด ให้เป็นไปอย่างประหยัด แต่ได้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า

5. **เกณฑ์การพิจารณาจัดสรรงบประมาณจากทุกแหล่งเงิน โดยสำนักงบประมาณควรจะทำหนดหลักเกณฑ์เพื่อบริหารจัดการแหล่งเงินนอกงบประมาณให้เป็นระบบ** ทั้งจาก กองทุน องค์กรมหาชน หน่วยงานอิสระของรัฐ สถาบันอุดมศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6. **ควรพิจารณาพื้นที่การคลัง (Fiscal Space) ยังมีความจำเป็นต้องตั้งงบชำระคืนต้นเงินกู้และดอกเบี้ยในจำนวนที่สูงเช่นเดิมหรือไม่ หรือจะชะลอลงชั่วคราว หรือจะบริหารจัดการการชำระคืนต้นเงินกู้หรือดอกเบี้ยให้มีพื้นที่ทางการคลังเพิ่มขึ้น ทำได้หรือไม่ เพื่อพยุงฐานความเป็นอยู่ของประชาชน และภาคเอกชนในช่วงนี้** เนื่องจากสถาบันการเงินยังมีความยืดหยุ่น สามารถพักหนี้ หรือชะลอการชำระหนี้ได้

7. **ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องคงสถานะเงินกู้สำรองจ่าย หรือคงปริมาณเงินคงคลัง ในจำนวนที่สูงให้อยู่ในระดับเดิม ทำให้ต้องมีการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อชดใช้เงินคงคลัง แต่หากมีการบริหารจัดการชะลอการใช้คืนจนกว่าสถานการณ์จะเข้าสู่ภาวะปกติ จะเป็นประโยชน์มากกว่าหรือไม่**

8. **จากนโยบายของรัฐบาล ที่ได้แถลงต่อที่ประชุมรัฐสภา จะเห็นว่า รัฐบาลยังไม่ได้ยึดโยงยุทธศาสตร์ชาติโดยตรง เช่น การสร้างรายได้ การส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจใหม่ นวัตกรรม ต่าง ๆ ดังนั้น สำนักงบประมาณควรจัดประเด็นนโยบายของรัฐบาลให้สอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้หน่วยรับงบประมาณเกิดความเข้าใจให้ชัดเจน**



2. การเตรียมการรองรับนโยบายของรัฐบาล และตัวชี้วัด ผลการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ของ IMD จำนวน 196 ตัวชี้วัด ที่เป็นจุดอ่อน การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567

2.1 ประเด็นคำถามของคณะกรรมการ

1) คณะกรรมการให้ความสำคัญกับการวัดผลของสถาบัน MID ที่ได้วัดผลขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย อยู่ในอันดับที่ 30 และมีตัวชี้วัด 326 ตัวชี้วัด โดยแบ่งเป็น ตัวชี้วัดที่ประเทศไทยอยู่สูงกว่าอันดับที่ 26 ขึ้นไป 196 ตัวชี้วัด ซึ่งมีจำนวนมากกว่าครึ่ง และตัวชี้วัดต่ำกว่า 25 ลงมา มีจำนวน 130 ตัวชี้วัด เพราะฉะนั้นถือเป็นโจทย์ของประเทศไทยที่จะต้องดำเนินการ จึงผลักดันให้สำนักงานประมาณนำตัวชี้วัดไปปรับอยู่ในเป้าหมายของยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี และให้ความสำคัญกับแผนงาน/โครงการ ที่สามารถตอบตัวชี้วัดที่เป็นจุดอ่อนของประเทศไทยด้วย

2) ประเด็นตัวชี้วัดที่เป็นจุดอ่อนของประเทศไทย มี 1 ตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานประมาณ คือ “งบประมาณเกินดุลและขาดดุลของรัฐบาล” ประเทศไทยอยู่ในระดับที่ 52 ถือว่า ไม่ผ่านเกณฑ์ ซึ่งในการประเมินได้มุ่งเน้นในเรื่องการสำรวจทางธุรกิจและการสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนต่างชาติ ซึ่งไม่น่าจะเกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณโดยตรง ดังนั้น หากสำนักงานประมาณได้มีวิธีที่จะชี้แจงเพิ่มเติมถึงเหตุผลว่า ประเทศไทยจัดทำงบประมาณขาดดุลตามนโยบายการคลังระยะปานกลางที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังภาครัฐกำหนด ก็อาจทำให้อันดับดีขึ้น

2.2 ประเด็นการตอบคำถามของสำนักงานประมาณ

1) สำนักงานประมาณ ได้ร่วมกับสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงาน ก.พ.ร. สภาความมั่นคง และ ป.ย.ป. โดยสภาพัฒน์ฯ ได้นำ 13 หมุดหมาย จากแผน พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ 23 แผนแม่บทย่อย ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

มาอยู่ในยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ ปี 2567 โดยทอนเป็นเป้าหมายรายปี

นอกจากนั้น ได้ให้ความสำคัญกับ IMD เกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายในการยกระดับและศักยภาพเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย การจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ตามแผนการปฏิรูปที่กำหนดไว้ และจากคำแนะนำของวุฒิสภา สำนักงานประมาณ จึงได้นำตัวชี้วัดของ IMD ซึ่งมีจำนวน 336 ตัวชี้วัด นำมาจำแนกเป็น 4 กลุ่มปัจจัยหลัก ดังนี้

- (1) สมรรถนะทางเศรษฐกิจ จำนวน 82 ตัวชี้วัด
- (2) ประสิทธิภาพภาครัฐ จำนวน 73 ตัวชี้วัด
- (3) ประสิทธิภาพธุรกิจพิเศษ จำนวน 75 ตัวชี้วัด
- (4) โครงสร้างพื้นฐาน 106 ตัวชี้วัด

จากกลุ่มปัจจัยหลักดังกล่าว มี 196 ตัวชี้วัด ที่ผลการประเมินต่ำ แต่นำมา Mapping กับยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณปี 2567 เพียง 60 ตัวชี้วัด ตัวชี้วัดที่เหลือไม่ได้นำมา Mapping เนื่องจากเห็นว่าไม่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณ

ทั้งนี้ 60 ตัวชี้วัด ที่นำมา Mapping จะสอดคล้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 17 ประเด็น จาก 23 ประเด็น และสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ซึ่งมี 13 หมุดหมาย Mapping ได้ 8 หมุดหมาย ยกตัวอย่างเช่น

1) ตัวชี้วัด IMD เรื่องความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ โดยมีจุดเน้นของยุทธศาสตร์การจัสดสร คือ เรื่องของการสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาลภาครัฐ โดยเปิดเผยข้อมูลผ่านเทคโนโลยีหรือช่องทาง ต่าง ๆ ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริง ความคิดเห็น และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐผ่านช่องทางติดต่อสื่อสาร ระหว่างกันที่หลากหลายมีการบูรณาการการบริหารจัดการและนำไปประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐ ในการแก้ไขปัญหและพัฒนาร่วมกันเพื่อลดจุดด้อยการคอร์ปชั่น

2) ตัวชี้วัด IMD เรื่องความช่วยเหลือทางการแพทย์ ที่ผ่านมาประเทศไทยให้ความสำคัญกับความช่วยเหลือทางการแพทย์ มีการจัดสรรงบประมาณลงไปจำนวนมาก แม้แต่ WHO ก็ให้คำชมเชยประเทศไทย แต่ปรากฏว่า การส่งข้อมูลในการจัดอันดับ IMD แจ้งว่า การเข้าถึงการแพทย์ของประเทศไทยไม่ทั่วถึง ไม่เป็นธรรม จึงทำให้คะแนนประเทศไทยตกมากเรื่องนี้

ดังนั้น จึงนำเรื่องนี้มาเป็นจุดเน้นของยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณ ในเรื่องความช่วยเหลือทางการแพทย์ **มี 3 เรื่อง ดังนี้**

เรื่องที่หนึ่ง การสนับสนุนเพิ่มขีดความสามารถวิชาการด้านการศึกษาวินิจฉัย และเทคโนโลยีทางการแพทย์ ส่งเสริมการเป็นศูนย์กลางการศึกษาทางการแพทย์โดยการพัฒนาหลักสูตร และฝึกอบรมแก่บุคลากรทางการแพทย์ในระดับนานาชาติ ควบคู่การพัฒนาต่อยอดประโยชน์จากการจัดประชุมวิชาการทางการแพทย์ ส่งเสริมการวิจัยและประสิทธิผลแก่สถาบันชั้นนำ และบุคลากรระดับนานาชาติ ในการร่วมพัฒนามาตรฐานวิจัยและพัฒนาและนวัตกรรมทางการแพทย์ตลอดจนการเผยแพร่ผลงานวิจัยของประเทศ

เรื่องที่สอง การส่งเสริมการผลิตและพัฒนาบุคลากรทางการแพทย์ทั้งรายได้การพัฒนาหลักสูตรการผลิต บุคลากรร่วมกับภาคเอกชนสนับสนุนการนำเข้าบุคลากรทางการแพทย์การพัฒนาศักยภาพบุคลากรพื้นที่ห่างไกล ตลอดจนมีมาตรการทางการแพทย์ให้คงอยู่ในระบบสุขภาพและปรับปรุงสวัสดิการพื้นฐานให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

เรื่องที่สาม การพัฒนาไกลและกำกับดูแลค่าบริการทางการแพทย์ให้มีความเหมาะสม และพัฒนาระบบบริหารการจ่ายค่าบริการทางสาธารณสุขให้ประชาชนสามารถเข้าถึงตามความจำเป็นตามสุขภาพ

3) ตัวชี้วัด IMD เรื่องอัตราส่วนนักเรียนต่อครู โดยมีจุดเน้นของยุทธศาสตร์จัดสรร คือ ยกระดับการผลิตและพัฒนาครูที่มีความพร้อมด้านวิชาการ และด้านทักษะการจัดการเรียนรู้การใช้เทคโนโลยีนวัตกรรมผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ พร้อมทั้งปรับบทบาทของครู โดยยึดผู้เรียนจะศูนย์กลาง

สำหรับประเด็นที่จะนำ IMD มาเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณปี 2568 ได้หารือร่วมกับสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงาน ก.พ.ร. สภาความมั่นคง และ ป.ย.ป. เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2566 ที่ผ่านมา ในเรื่องการเชื่อมโยงมีความชัดเจนมากขึ้น เช่น นโยบายรัฐบาลแยกเป็น 4 นโยบายหลัก 6 นโยบายย่อย 33 นโยบายรอง และ 83 นโยบายย่อย โดยจะนำมาเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 23 ประเด็นย่อย

2.3 ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ

คณะกรรมการเห็นว่า ในภาพใหญ่ตามที่ได้มีการหารือร่วมกันกับหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องในการจัดทำยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณนั้น ในภาพใหญ่มีความเข้าใจที่ตรงกันแล้ว แต่ใน**การจัดสรรงบประมาณลงไปเพื่อดำเนินการในภาคปฏิบัติยังไม่ค่อยตรง** เช่น งบประมาณที่จัดสรรลงไปเพื่อให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์ ที่จะต้องติดตามและแก้ไขปัญหามาให้ตรงจุด เพื่อให้งบประมาณได้เข้าไปแก้ไขปัญหาให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด เป็นต้น

นอกจากนี้ **ควรเชิญสมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย** (Trade Management Association: TMA) **เข้าร่วมหารือเกี่ยวกับวิธีการประเมิน** จัดลำดับขีดความสามารถในการแข่งขัน รวมทั้งตรวจสอบความถูกต้องในเรื่องข้อมูลสำหรับการจัดอันดับประเทศไทยด้วย



3. การจัดทำงบประมาณเชิงพื้นที่ ที่สนองตอบพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565

3.1 ประเด็นคำถามของคณะกรรมการ

1) เห็นว่าพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565 จะช่วยสำนักงบประมาณในเรื่องการกลั่นกรองงบประมาณในระดับพื้นที่ได้มากขึ้น โดยผ่านคณะกรรมการบูรณาการแผนระดับจังหวัด ที่ให้ส่วนราชการระดับจังหวัดได้บูรณาการร่วมกันทั้งในเรื่องโครงการและงบประมาณในเบื้องต้น ความพร้อม ความคุ้มค่า ลดความซ้ำซ้อน และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ แต่การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่จะรวมเอาแผนงานและโครงการของส่วนราชการต่าง ๆ ในจังหวัดเข้าด้วย จังหวัดจะมีศักยภาพและบุคลากรไม่เพียงพอที่จะวิเคราะห์โครงการทั้งหมด จึงต้องการให้สำนักงบประมาณเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ประจำในแต่ละจังหวัดเพื่อช่วยวิเคราะห์โครงการในแผนพัฒนาจังหวัดด้วย

2) ทำอย่างไรที่จะให้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565 เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นคือ แม้จะมีการบูรณาการแผนงานโครงการในระดับจังหวัดแล้ว แต่การจัดสรรงบประมาณจะจัดสรรให้เฉพาะในกรอบของจังหวัด เมื่อบูรณาการในการทำแผนแล้วแต่ไม่ได้รับจัดสรรงบประมาณ ในปีต่อ ๆ ไปก็ไม่มีการทำต่ออีก ดังนั้น สำนักงบประมาณจะต้องวางนโยบายว่าโครงการที่จะได้รับการจัดสรรงบประมาณจะต้องเป็นโครงการที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาจังหวัด

3) ต้องการให้สำนักงบประมาณเน้นให้ส่วนราชการ จังหวัด และ อปท. ประชุมหารือกันในช่วงต้นของการจัดทำแผนในระดับจังหวัดตั้งแต่ต้น เพื่อลดปัญหาต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น เช่น เรื่องความซ้ำซ้อนของโครงการ เรื่องการจัดทำโครงการที่ไม่ตรงกับความต้องการของพื้นที่ เป็นต้น ซึ่งแม้พระราชกฤษฎีกาจะให้อำนาจผู้ว่าราชการฯ คิดค้นโครงการของส่วนราชการได้แต่ก็เป็นภาระแก่ปัญหาที่ปลายเหตุ ก่อให้เกิดความขัดแย้ง และเป็นภาระเสียเวลา

4) การกำหนดให้ อปท. ทั้งหมด (อบต. และเทศบาลตำบล) เป็นหน่วยรับงบประมาณ จะเป็นภาระกับสำนักงบประมาณในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณอย่างมาก รวมทั้งจะสร้างภาระให้กับรัฐสภาในการพิจารณานุมัติงบประมาณ แต่หากให้แผนพัฒนาจังหวัดที่เป็นการบูรณาการแผนงานในระดับท้องถิ่นเป็นตัวขับเคลื่อนในการจัดสรรงบประมาณ จะทำให้ส่วนราชการ จังหวัด และ อปท. เกิดการบูรณาการกันเองในการกำหนดโครงการ

3.2 ประเด็นการตอบคำถามของสำนักงบประมาณ

1) งบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตั้งแต่พระราชกฤษฎีกาฉบับเดิม การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดไม่ได้กำหนดให้ทำเฉพาะงบประมาณที่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดอย่างเดียว เพราะแผนพัฒนาจังหวัดคือแผนบูรณาการระดับจังหวัด เป็นแผนที่ต้องระดมภาพรวมของจังหวัดว่าจะให้พัฒนาไปในทิศทางใด แผนพัฒนาจังหวัดที่ต้องจะระบุถึงงานที่จังหวัดทำ งานที่ส่วนราชการทำ และงานที่ อปท. ทำ เช่น ในอดีตปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 มีการจัดทำคำของบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัดรวมจำนวน 566,635 ล้านบาท มีทั้งหมด 18,000 โครงการ เป็นโครงการของจังหวัด 5,900 โครงการ ของส่วนราชการ 8,100 โครงการ และของ อปท. 4,000 โครงการ ซึ่งเป็นปีเดียวที่มีการจัดทำ หลังจากนั้นก็ไม่มีการจัดทำอีกเลย

สำหรับพระราชกฤษฎีกาฉบับใหม่มีความเข้มข้นมากกว่าเดิม มีการกำหนดในเรื่องการ บูรณาการในแผนพัฒนาจังหวัดมากขึ้น ซึ่งหากนำแผนพัฒนาจังหวัดที่เกิดจากการบูรณาการของหน่วยงานทั้งหมดภายในจังหวัดมาทำคำของบประมาณก็จะเกิดประโยชน์มากขึ้น ได้รับงบประมาณสำหรับแก้ไขปัญหาในพื้นที่มากขึ้น แต่ปัจจุบันลักษณะการบูรณาการกันในแผนพัฒนาจังหวัดยังไม่เกิดปัจจุบันข้อมูลทำสำนักงบประมาณมี คือ งบประมาณในโครงการที่ตรงกับแผนพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการมีประมาณ 1 หมื่นล้านบาทเท่านั้น จากงบประมาณทั้งหมด 400,000 กว่าล้านบาท ดังนั้น จึงต้องเร่งให้เกิดการบูรณาการร่วมกันในแผนพัฒนาจังหวัด

2) สำนักงบประมาณพยายามผลักดันให้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565 เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากเรื่องดังกล่าวจะต้องทำร่วมกันระหว่างสำนักงบประมาณ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงมหาดไทย **โดยในส่วนของสำนักงบประมาณพยายามให้การดำเนินงานโครงการของส่วนราชการต้องนำความต้องการของจังหวัดมาดำเนินการให้มากที่สุด แต่สิ่งที่จัดสรรงบประมาณให้ไม่ได้ คือ ในคำขอของส่วนราชการไม่มีในเรื่องของความต้องการของจังหวัด**

3.3 ประเด็นข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ

1) การจัดทำเป้าหมายการพัฒนาจังหวัด 20 ปี ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565 หากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนดให้เริ่มต้นในปี 2568 ก็จะไปสิ้นสุดปี 2588 ซึ่งแม้จะสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แต่**ระยะเวลาสิ้นสุดของเป้าหมายต่างกัน** เป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติจะสิ้นสุดในปี 2580 ดังนั้น **เห็นว่าการจัดทำเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดฉบับแรก ควรกำหนดให้เสร็จสิ้นในปี 2580 เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ** และจะถ่ายแก่การประเมินผล (แผนระดับชาติกับแผนระดับจังหวัดมีความสอดคล้องกัน) เพื่อจัดทำเป้าหมายการพัฒนาจังหวัด 20 ปี ฉบับต่อไป จึงขอให้สำนักงบประมาณได้หารือกับสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้วย

2) **พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565 ไม่ได้เป็นการเพิ่มงบประมาณให้กับจังหวัด** แต่ตราขึ้นเพื่อช่วยให้เกิดการบูรณาการในพื้นที่ที่มีความชัดเจนมากขึ้น ดังนั้น **สิ่งสำคัญคือ ส่วนราชการในพื้นที่จะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมดำเนินการให้เป็นไปในทิศทางการพัฒนาจังหวัด** จึงต้องทราบว่าการจัดสรรงบประมาณของกระทรวงและกรมต่าง ๆ ได้จัดสรรงบประมาณลงไปเพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาพื้นที่ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวหรือไม่อย่างไร

3) ทราบว่า สำนักงบประมาณ ได้เสนอ**หลักเกณฑ์การจัดทำโครงการเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ต่อที่ประชุมคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเริ่มดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 คือ **การสมทบเงินนอกงบประมาณ และเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** เช่น โครงการเกินกว่า 400 ล้านบาท ต้องสมทบมากกว่าร้อยละ 50 เป็นต้น ทำให้หาก อปท. อยากจะพัฒนาท้องถิ่นก็ต้องนำเงินมาสมทบด้วย และทำให้สามารถนำเงินสะสมของ อปท. ออกมาใช้ได้เพิ่มขึ้น

4) คณะกรรมการได้ให้ความสำคัญกับการจัดทำงบประมาณเชิงพื้นที่ ที่สนองตอบ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565 โดยได้มีการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เร่งการสร้างการรับรู้ให้จังหวัดได้เข้าใจถึงแนวทาง ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ พรฎ. และปัจจุบันแต่ละจังหวัด ได้มีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแล้ว ซึ่งใน**ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 สำนักงบประมาณจะต้องมีแนวทางพิจารณาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดด้วย โดยเฉพาะแนวทางที่จะให้หน่วยงาน Function นำแผนงาน/โครงการ นำแผนพัฒนาจังหวัด ไปพิจารณาบรรจุในแผนปฏิบัติราชการของหน่วยงาน ในการเสนองบประมาณ** เพื่อให้แผนงาน/โครงการ มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด และเกิดจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง

4. การเตรียมการรองรับปัญหาการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 (งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ไปพลางก่อน และงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ที่ประกาศใช้ล่าช้า)

4.1 ประเด็นคำถามของคณะกรรมการ

1) กรณีการใช้งบประมาณไปพลางก่อน โดยเฉพาะรายจ่ายลงทุน หน่วยงานจะสามารถใช้งบประมาณไปพลางก่อนได้แค่ไหน สำนักงบประมาณได้มีการกำหนดกรอบเงื่อนไขการอนุมัติแผนงาน/โครงการเป็นพิเศษหรือไม่อย่างไร

2) นโยบายเงินดิจิทัลใช้เงินจากแหล่งใด เกี่ยวข้องกับงบประมาณปี 2567 หรือไม่

3) ประเด็นการใช้เงินงบกลาง 1.4 หมื่นล้านบาท เป็นเรื่องอะไร ใช้เรื่องจำนำข้าวหรือไม่

4) ในปี 2567 มีการให้ความสำคัญกับเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไร นำมาใช้อย่างไร



4.2 ประเด็นการตอบคำถามของสำนักงบประมาณ

1) การใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ไปพลางก่อน จำนวน 8 เดือน มีการประมาณการว่า เงินจะเข้าสู่ระบบ จำนวนประมาณ 2.03 ล้านล้านบาท เป็นงบบุคลากรจำนวนประมาณ 5 แสนล้านบาท งบแผนงานพื้นฐานจำนวนประมาณ 7 แสนล้านบาท ในส่วนที่เหลือจะเป็นงบแผนงานบูรณาการ แผนบริหารจัดการหนี้ และงบกลาง แต่เรื่องใหม่ที่เพิ่มเข้ามาในปี 2567 คือ **งบลงทุนครุภัณฑ์ที่ต่ำกว่า 1 ล้านบาท และงบสิ่งก่อสร้างที่ต่ำกว่า 10 ล้านบาท** สำนักงบประมาณกำหนดให้หน่วยรับงบประมาณที่จัดทำแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ประเมินก่อนว่ามีความจำเป็นต้องทำหรือไม่ หากไม่ทำจะเกิดความเสียหายหรือไม่ เป็นการให้หน่วยรับงบประมาณยืนยันรับรองตนเอง สำนักงบประมาณจึงจะจัดสรรงบประมาณให้

2) มีการประมาณการเรื่องการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

ในรอบ 6 เดือน ว่าไตรมาส 1 จะมีการใช้จ่ายงบประมาณประมาณ 1.15 ล้านล้านบาท และไตรมาส 2 จะมีการใช้จ่ายงบประมาณประมาณ 7.5 แสนล้านบาท ซึ่งคาดว่าจะสามารถประคองสถานะทางเศรษฐกิจเพื่อรองรับงบประมาณปี 2567 ได้ในระดับหนึ่ง

3) นโยบายเงินดิจิทัลของรัฐบาล ข้อมูลรายละเอียดเรื่องแหล่งเงิน อาจเป็นเรื่องของกระทรวงการคลัง

4) ประเด็นการใช้เงินงบกลาง 1.4 หมื่นล้านบาท เป็นการใช้จ่ายตามมาตรา 28 เพื่อรักษากรอบวินัยการเงินการคลังตาม พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลัง และรักษาเพดานการก่อหนี้สาธารณะไว้

5) เรื่องเงินสะสมของ อปท. ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 สำนักงบประมาณมีนโยบายความครอบคลุมของทุกแหล่งเงิน โดยนำเงินนอกงบประมาณหรือเงินสะสมคงเหลือมาใช้ดำเนินการเป็นลำดับแรก **แต่สิ่งที่ยังเป็นปัญหาคือการรับรู้จำนวนเงินสะสม และเงินนอกงบประมาณอื่นซึ่งยังทำได้ไม่ถี่นัก**

