



บัญชีใหม่

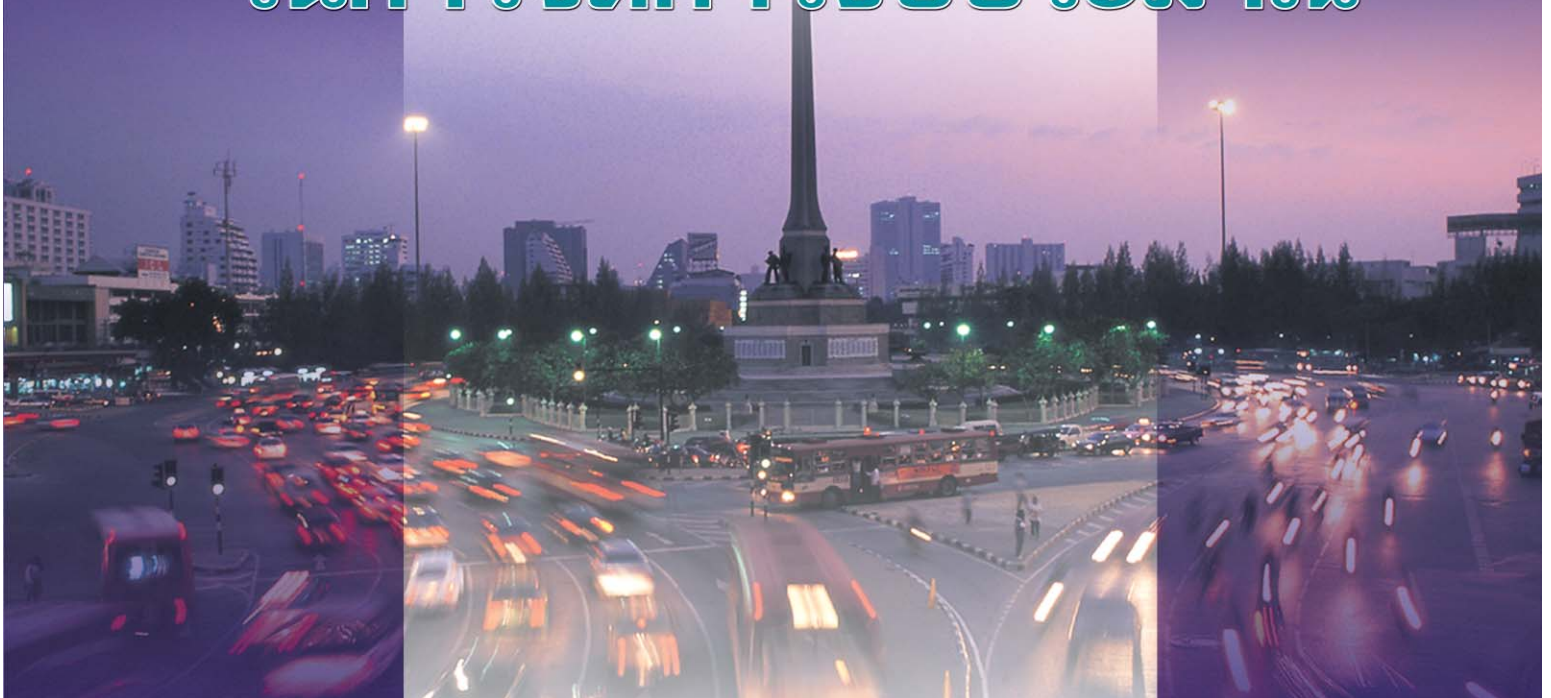
งบประมาณไทย

ก้าวไกลสู่

eBudgeting



กระบวนทัศน์ใหม่ ในการจัดการงบประมาณ



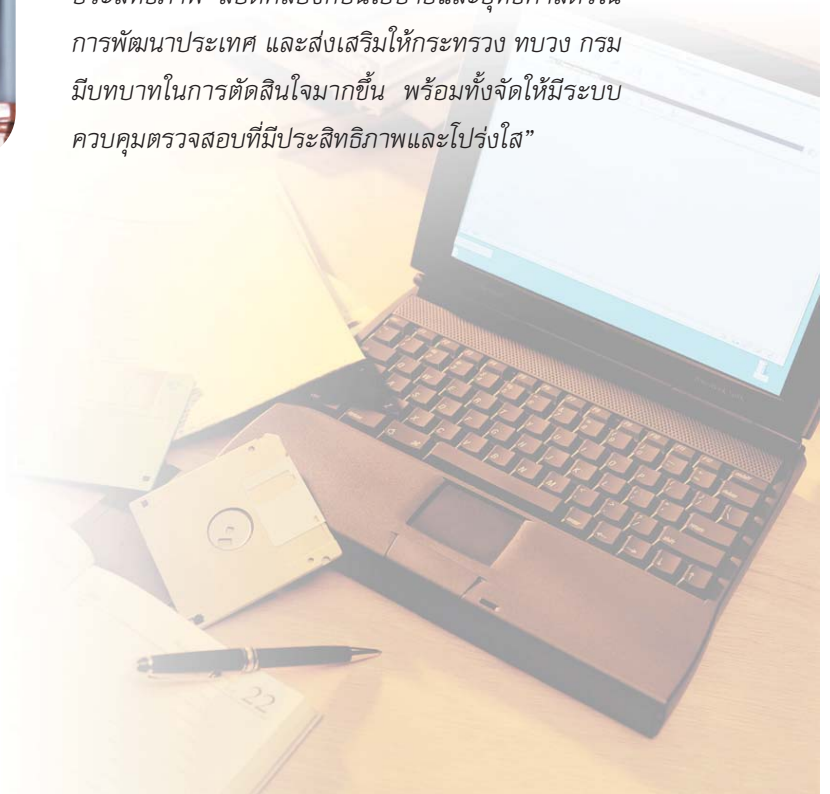


พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544



“เร่งรัดการปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำและจัดสรรงบประมาณให้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ และส่งเสริมให้กระทรวง ทบวง กรม มีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น พร้อมทั้งจัดให้มีระบบควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส”



คำนำ

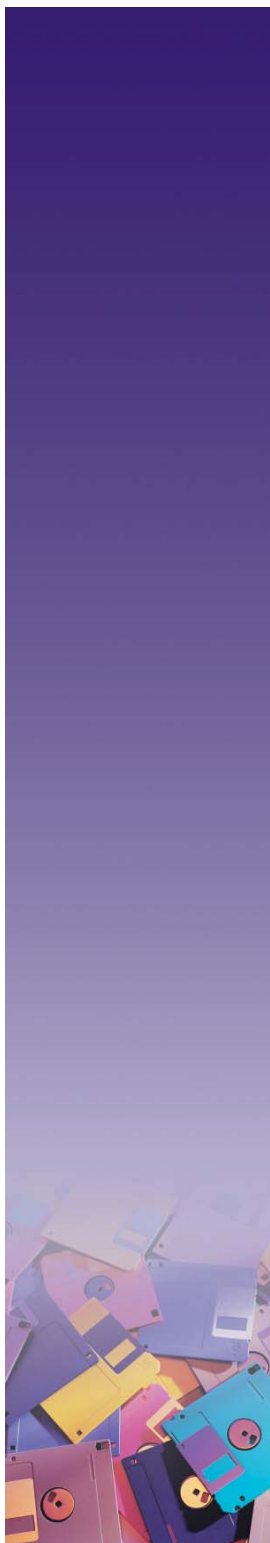
สำนักงานประมาณได้มีการพัฒนากระบวนการงบประมาณของประเทศมาโดยตลอด เพื่อมุ่งหวังให้การจัดสรรงบประมาณของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม รวมทั้งเกิดประโยชน์ในการพัฒนาประเทศในภาพรวม

หลักการสำคัญของการพัฒนากระบวนการทันสมัยในการจัดการงบประมาณ คือ การปรับปรุงกระบวนการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ควบคู่ไปกับการบริหารจัดการทางการเงินที่ทันสมัย (Modern Financial Management) ที่มุ่งสู่ e-Budgeting โดยเน้นให้ผู้บริหารของประเทศ และผู้บริหารทุกระดับสามารถตรวจสอบผลงานได้อย่างใกล้ชิด แก้ไขปัญหาได้ทันเหตุการณ์และเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจกำหนดนโยบายในการแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศ รวมทั้งวางระบบส่งเสริมสนับสนุนการทำงานที่มีประสิทธิภาพแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการให้สามารถรับรู้ข้อมูลงบประมาณรายจังหวัดอย่างครบถ้วน เพื่อให้เกิดการบริหารงานเชิงบูรณาการแบบมีทิศทางอย่างเบ็ดเสร็จ รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ

เอกสารฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นเพื่อแสดงถึงองค์ความรู้ และกรอบแนวคิดที่สำนักงานประมาณใช้ในการปรับกระบวนการทันสมัยในการพัฒนาระบบการจัดการงบประมาณของประเทศเพื่อก้าวไปสู่ e-Budgeting

สำนักงานประมาณหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารนี้จะอำนวยความสะดวกต่อส่วนราชการและผู้เกี่ยวข้อง รวมถึงประชาชนผู้สนใจ

สำนักงานประมาณ
กันยายน 2546



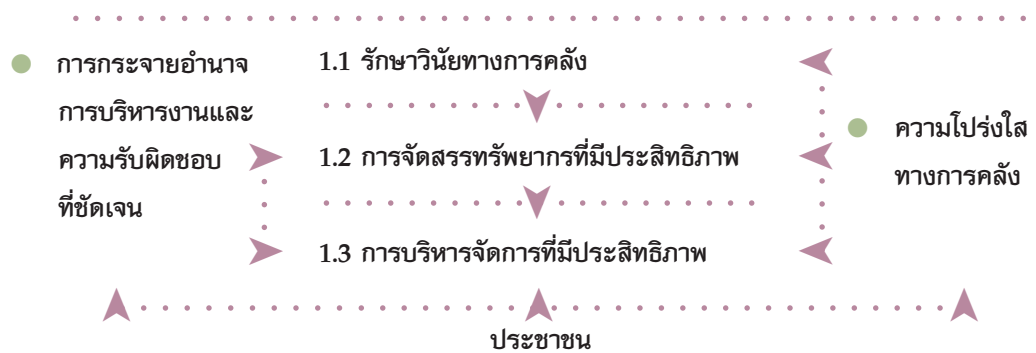
สารบัญ



● การบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ (PEM)	4
● หลักการ วิธีการ และระบบงบประมาณ	7
● e Budgeting	9
<input type="checkbox"/> โครงสร้างระบบงบประมาณใหม่	
<input type="checkbox"/> BIS	
<input type="checkbox"/> MTEF	
<input type="checkbox"/> EvMIS	
<input type="checkbox"/> (G)/FMIS	
● การบริหารงานเชิงบูรณาการแบบมีทิศทางอย่างเบ็ดเสร็จ	17
<input type="checkbox"/> ภารกิจจังหวัดและภารกิจในต่างประเทศแบบบูรณาการ	
● Beyond Budgeting	19
● การจัดทำงบประมาณตามกระบวนทัศน์ใหม่	20

การบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ (PEM)

1. องค์ประกอบที่สำคัญ



1.1 รักรษาวินัยทางการคลัง (Fiscal Discipline)

แนวคิด

- กำหนดนโยบายงบประมาณประจำปี ภายใต้กรอบการคลังที่ยั่งยืน โดยคำนึงถึง
 - เป้าหมายทางการคลังที่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม
 - การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีคุณภาพ และความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระยะยาว
 - สมมติฐานทางเศรษฐกิจที่มีความโปร่งใสและน่าเชื่อถือ
 - การติดตามและทบทวนเป้าหมายทางการคลังอย่างต่อเนื่อง

เครื่องมือ

- กรอบการคลังที่ยั่งยืน
- แบบจำลองเศรษฐกิจมหภาค

1.2 การจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ (Effective Allocation)

แนวคิด

- จัดสรรงบประมาณโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง
 - จัดทำยุทธศาสตร์ เพื่อกำหนดทิศทางในระยะปานกลางและจัดลำดับความสำคัญ
 - จัดทำแผนการให้บริการระยะสั้นที่มีความคล่องตัวทันต่อเหตุการณ์ ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและพื้นที่
- เชื่อมโยงยุทธศาสตร์และทรัพยากรของภาครัฐในระยะปานกลาง

เครื่องมือ

- ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่าย
- แผนการให้บริการ
- แผนงบประมาณจังหวัด
- Medium Term Expenditure Framework (MTEF)

1.3 การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ (Operational Efficiency)

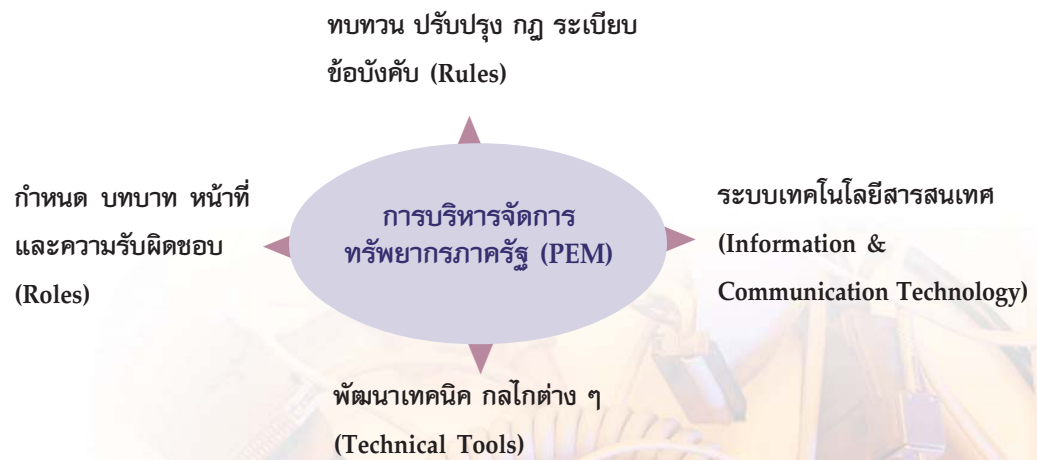
แนวคิด

- ให้ความสำคัญกับผลการดำเนินงานแทนการควบคุมปัจจัยนำเข้า (Inputs)
- ให้มีการจัดทำข้อตกลงการให้บริการ
- มีการกระจายอำนาจอย่างเหมาะสม โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในแต่ละระดับ
- มีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องและทันสมัย
- สร้างระบบแรงจูงใจให้หน่วยงานภาครัฐใช้จ่ายเงินอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เช่น การทำข้อตกลงล่วงหน้าเพื่อใช้ประโยชน์จากเงินเหลือจ่ายในการพัฒนาองค์กรหรือบุคลากร

เครื่องมือ

- ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting : PBB)
- Public Service Agreement (PSA)
- Service Delivery Agreement (SDA)
- Evaluation Model (EV Model)

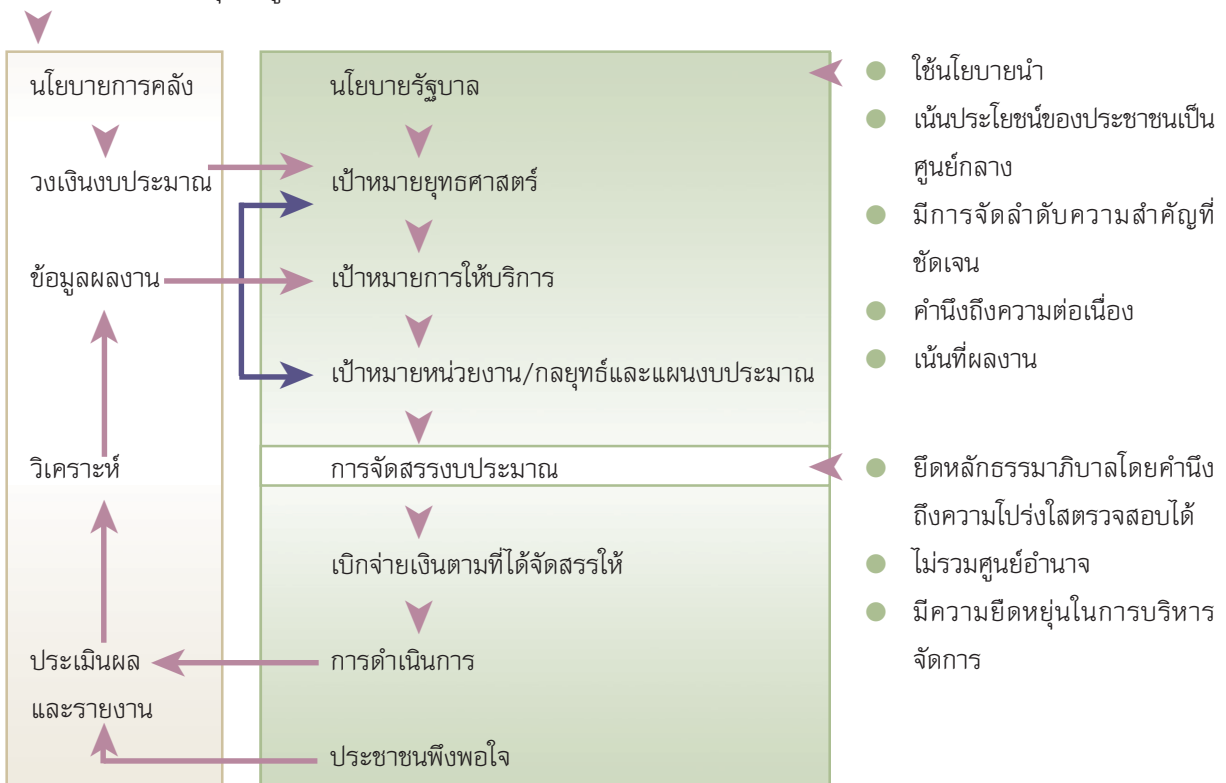
2. วิธีดำเนินงานเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ



หลักการ วิธีการ และระบบงบประมาณ

1. หลักการและวิธีการงบประมาณ

- คำนึงถึงเสถียรภาพทางการคลัง
- มีความครอบคลุมข้อมูลด้านการเงิน



- ประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- ยึดหลักธรรมาภิบาลโดยคำนึงถึงความโปร่งใสตรวจสอบได้
- มีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ
- การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของรัฐสภาและประชาชน

- ใช้นโยบายนำ
- เน้นประโยชน์ของประชาชนเป็นศูนย์กลาง
- มีการจัดลำดับความสำคัญที่ชัดเจน
- คำนึงถึงความต่อเนื่อง
- เน้นที่ผลงาน
- ยึดหลักธรรมาภิบาลโดยคำนึงถึงความโปร่งใสตรวจสอบได้
- ไม่รวมศูนย์อำนาจ
- มีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ

2. ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์

- มุ่งเน้นผลสำเร็จของงานตามผลผลิต ผลลัพธ์
 - เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ
 - เป้าหมายการให้บริการระดับกระทรวง
 - ผลผลิตและตัวชี้วัด
 - การมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ
 - เน้นให้กระทรวงมีอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จมากกว่าเน้นกฎระเบียบ
 - เน้นหลักการธรรมาภิบาล
 - การแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบในแต่ละระดับ
 - มีระบบการติดตามประเมินผลและการรายงานผลการดำเนินงานที่โปร่งใสและตรวจสอบได้
 - การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ
 - การประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (MTEF)
- 



กระบวนการบริหารจัดการข้อมูลทางการเงิน/การคลัง (การงบประมาณ) อัตโนมัติเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์รัฐบาล
Automation of Public Expenditure Management Process through (G)/FMIS under government strategic Direction

การจัดการงบประมาณแบบอัตโนมัติ Government Budget is prepared electronically :

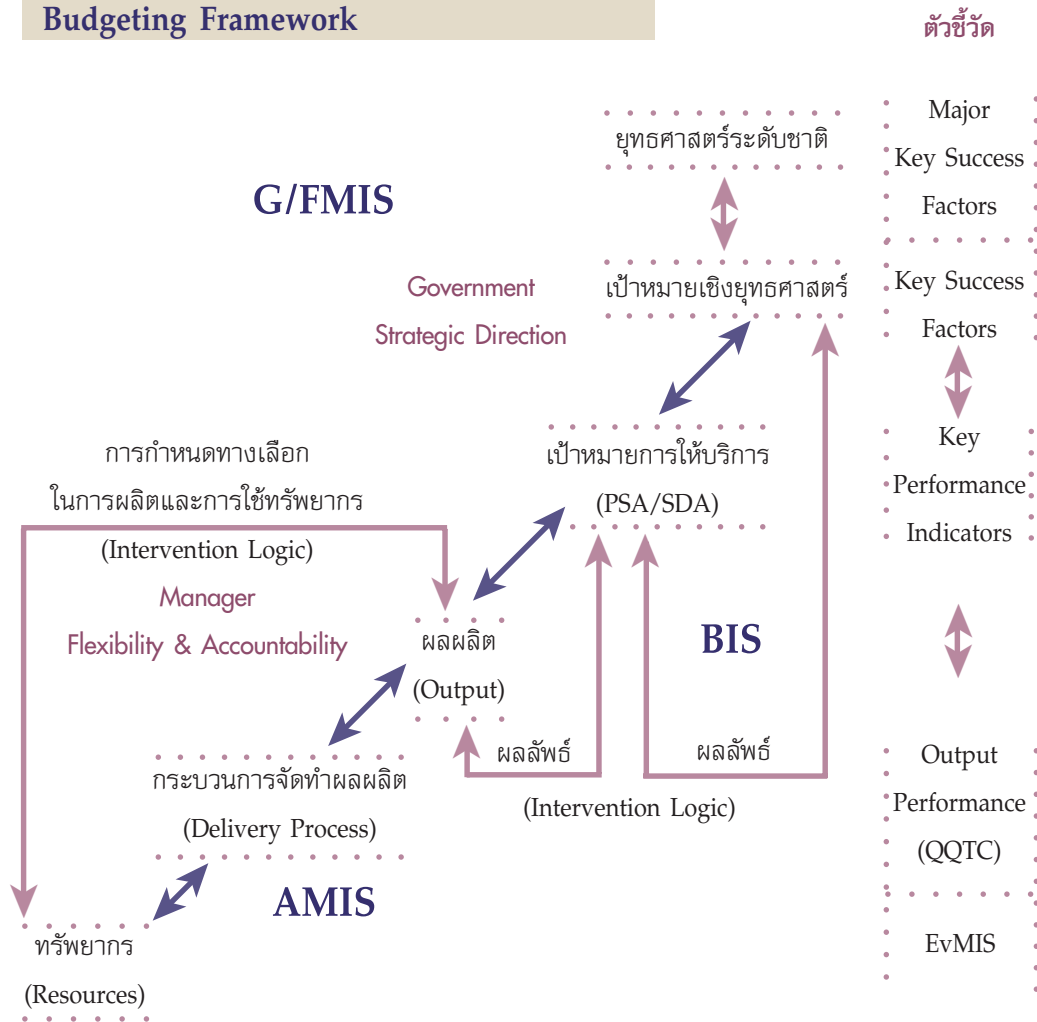
- การวางแผนงบประมาณ Budget Planning
- การจัดทำงบประมาณ Budget Preparation
- การบริหารงบประมาณ Budget Execution
- การติดตามและประเมินผล Monitoring and Evaluation

ข้อมูลสารสนเทศการงบประมาณที่สำคัญจะปรากฏใน Website เพื่อการเข้าถึงของสาธารณะ Selected budget information will be posted on public website. It can be viewed used and navigated in a variety of ways by the public

การมีส่วนร่วมและให้ข้อคิดเห็นของสาธารณะในการกำหนดนโยบายและการจัดการงบประมาณ Public participation in budget policy formulation and budget debate on website.

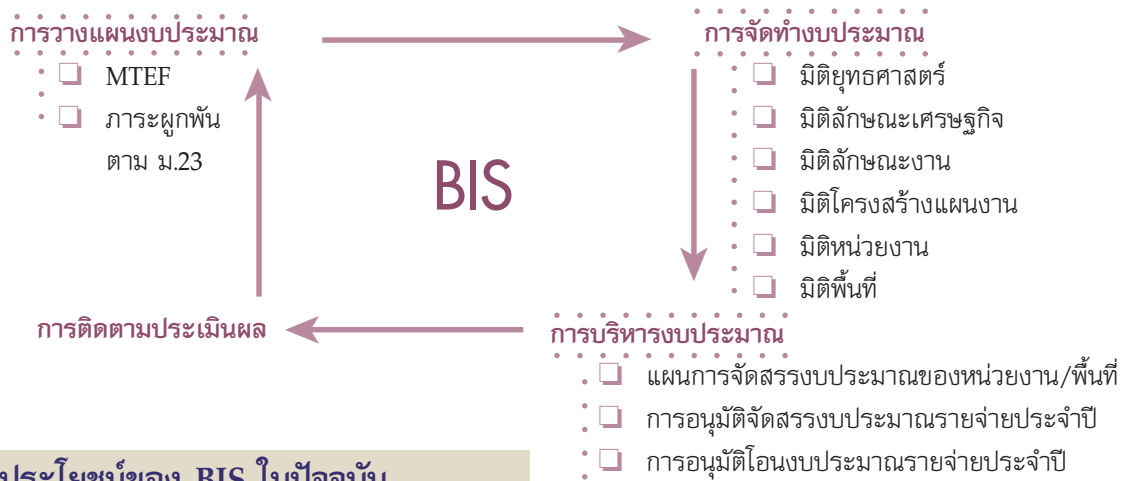
โครงสร้างระบบงบประมาณใหม่

Budgeting Framework

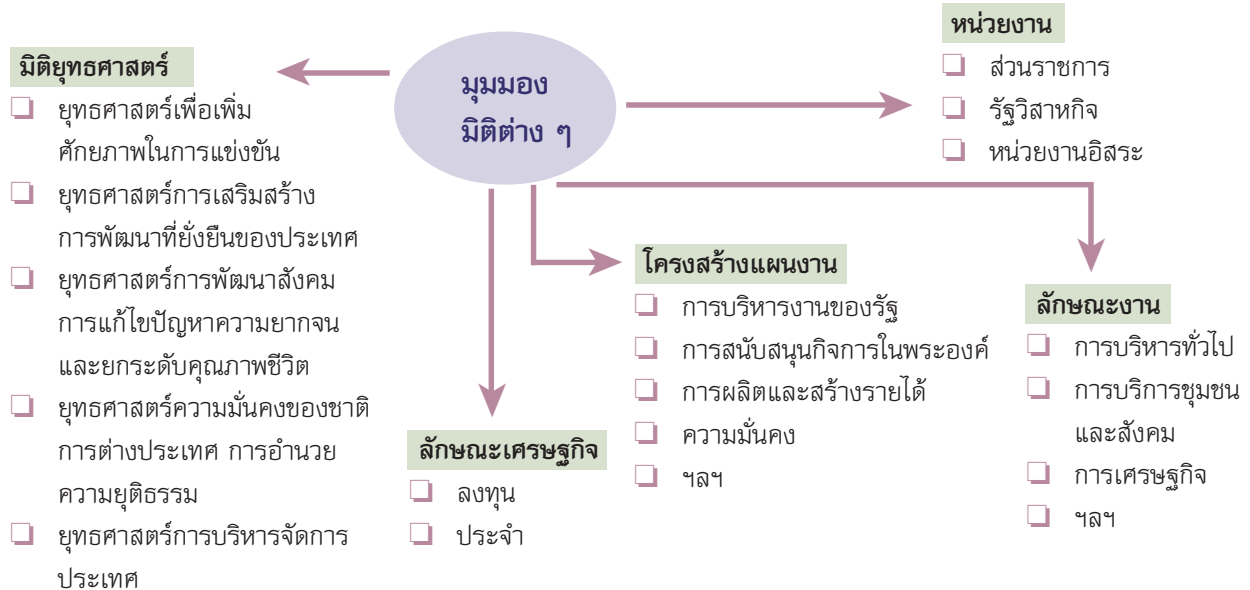


Budget Information System : BIS

ระบบ BIS ในปัจจุบัน



การใช้ประโยชน์ของ BIS ในปัจจุบัน



การจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework : MTEF)

1. คำนิยาม

- MTEF หมายถึง การจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะ 3 - 5 ปี
- MTEF แสดงภาพรวมของภาระงบประมาณที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ภายใต้การดำเนินงานตามนโยบายและยุทธศาสตร์ปัจจุบัน
- มีลักษณะเป็น Rolling Plan สามารถทบทวนเปลี่ยนแปลงได้

2. ลักษณะสำคัญของการจัดทำงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าในกรอบของ MTEF

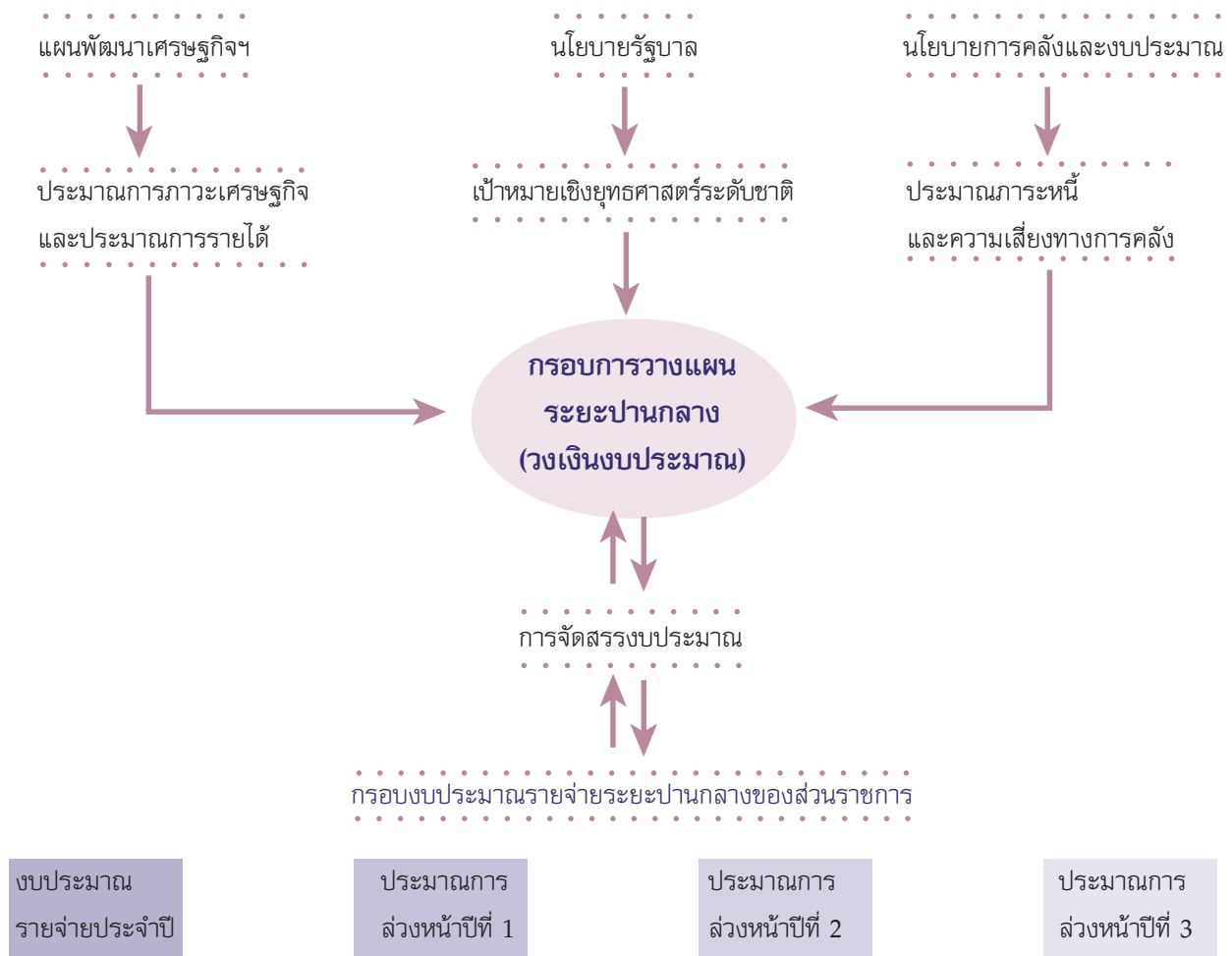
- ความถูกต้อง ใช้เป็นแนวทางสำหรับการจัดทำงบประมาณปีต่อ ๆ ไปได้
- ประหยัด ระบุถึงค่าใช้จ่ายที่ต่ำที่สุดที่ต้องเกิดขึ้นในอนาคต หากดำเนินการตามนโยบายที่อยู่ในงบประมาณปัจจุบัน
- ทันเวลา ปรับตัวเลขตามการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่าง ๆ เช่น ภาวะเงินเฟ้อและอัตราแลกเปลี่ยน นโยบายสำคัญของรัฐบาล และผลการดำเนินงานของหน่วยงาน

3. ประโยชน์ของการจัดทำ MTEF

- รักษาวินัยทางการคลัง
- เป็นกรอบในการวางแผนการตัดสินใจของรัฐบาล
- ส่งเสริมระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
- ลดระยะเวลาของการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- เพิ่มประสิทธิภาพในการวางแผนของหน่วยงาน



ภาพรวมของ MTEF ในระดับนโยบาย (TOP-DOWN)
และระดับส่วนราชการ (BOTTOM - UP)



ระบบสารสนเทศเพื่อการติดตามและประเมินผล (Evaluation Management Information System : EvMIS)

วัตถุประสงค์

- เพื่อเป็นเครื่องมือในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ
- เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

ประกอบด้วยฐานข้อมูล 2 ส่วน คือ

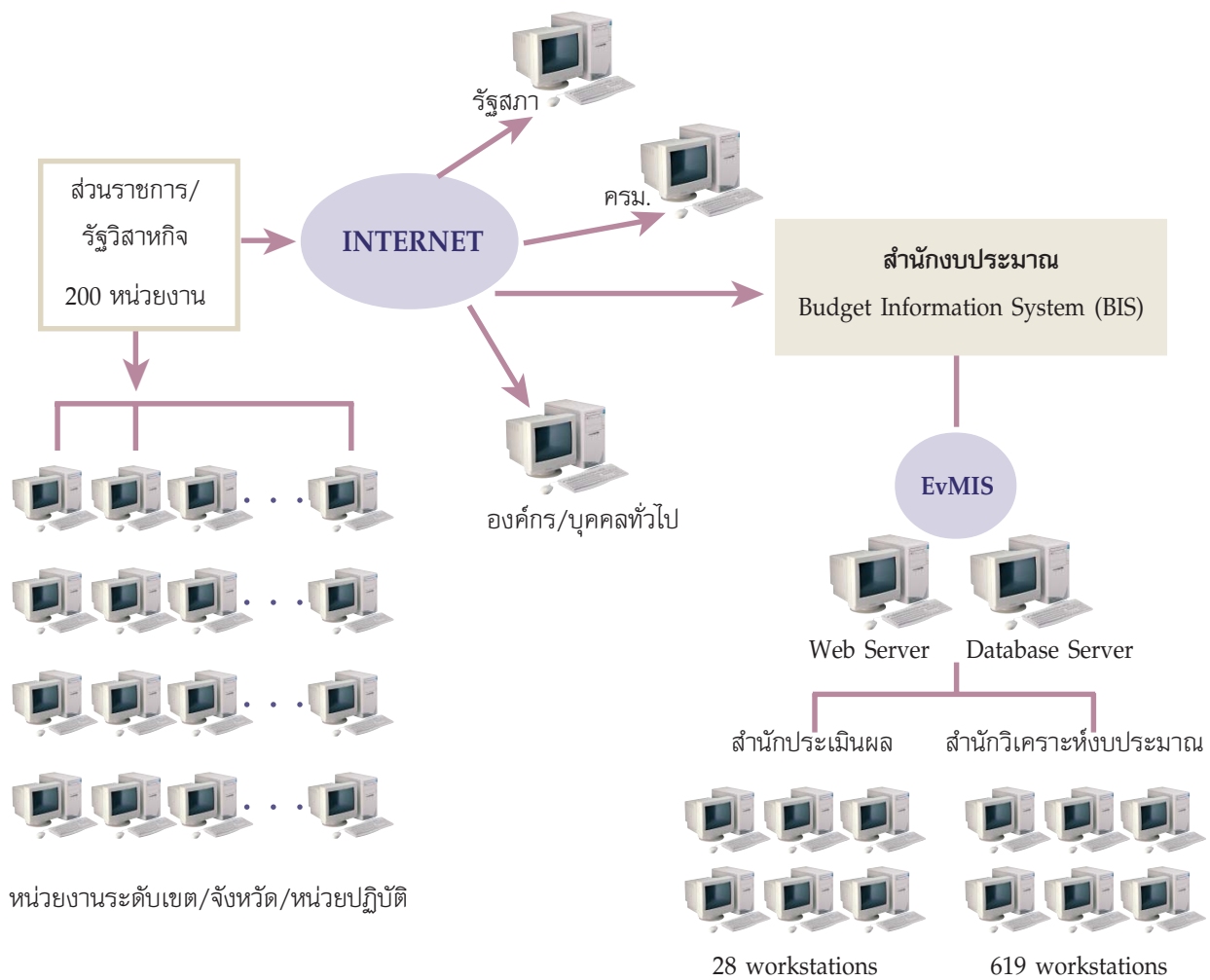
1. ฐานข้อมูลเพื่อการติดตามผล (e-Monitoring)
2. ฐานข้อมูลเพื่อการประเมินผล (e-Evaluation) (ระบบการประเมินผล PART : Performance Assessment Rating Tool)

ประโยชน์ที่ได้รับ

- เป็นเครื่องมือในการรายงานแผน/ผลปฏิบัติงานของส่วนราชการ
- ใช้ในการวางแผนให้สอดคล้องกับผลการปฏิบัติงาน
- ใช้จัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานให้เสร็จในเวลาตามแผนที่กำหนด
- เพื่อประเมินผลผลิต/โครงการที่ได้ดำเนินการแล้ว ตามเป้าหมายระยะเวลา และทรัพยากรที่ได้รับการจัดสรร

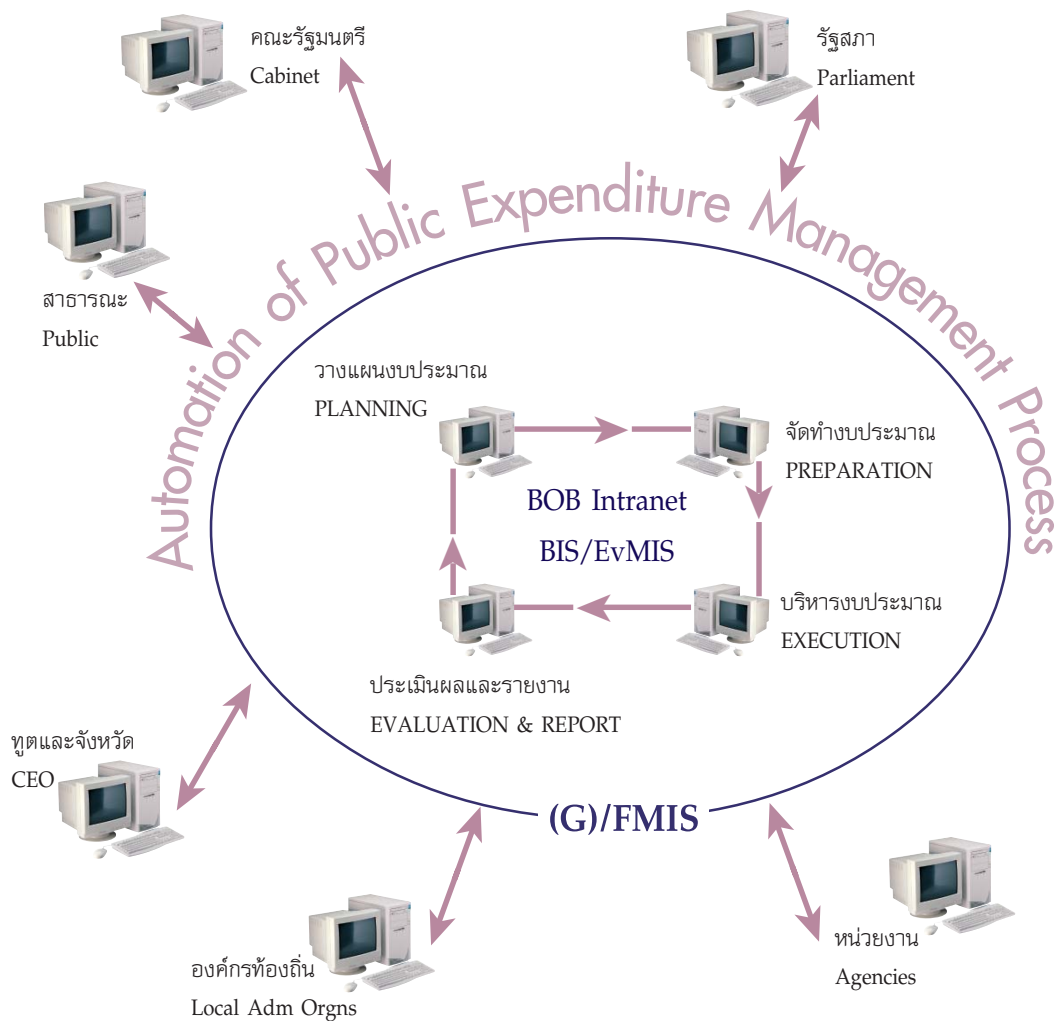


**โครงการระบบสารสนเทศเพื่อการติดตามและประเมินผล
(Evaluation Management Information System : EvMIS)**



การพัฒนา BIS ใหม่ สู่ (G)/FMIS

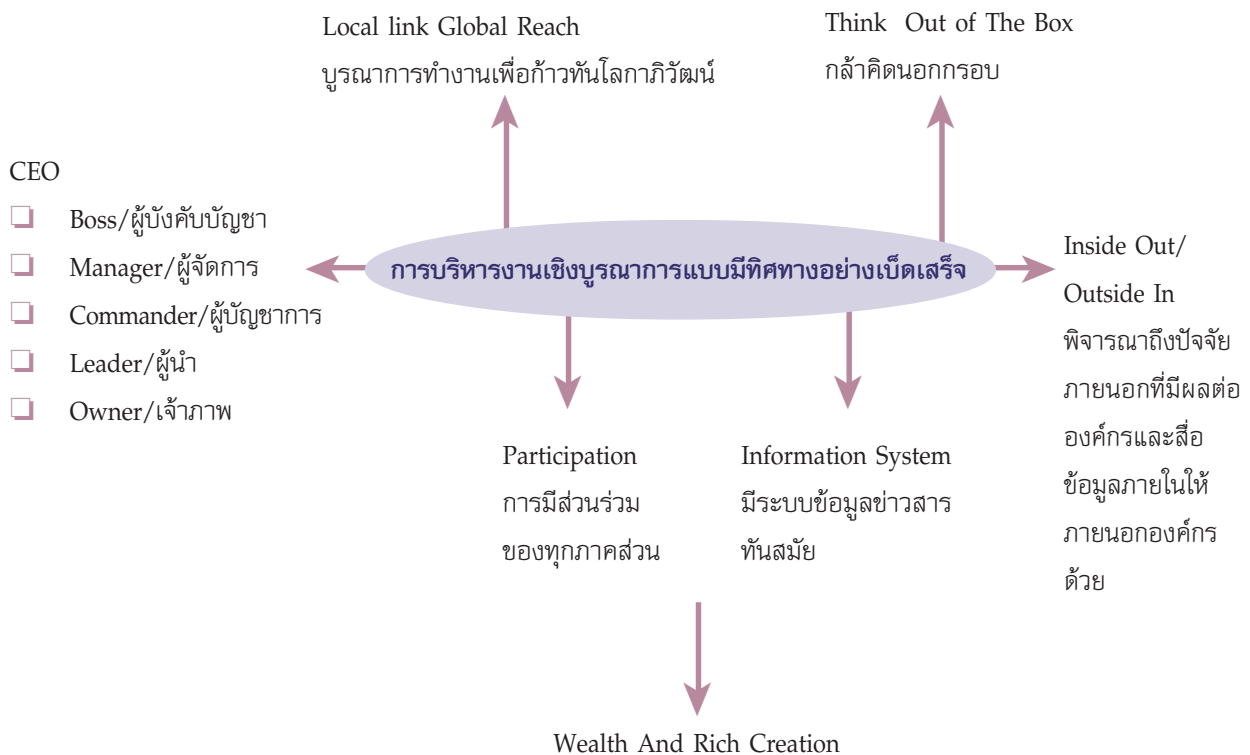
(Government Financial Management Information System : GFMS)



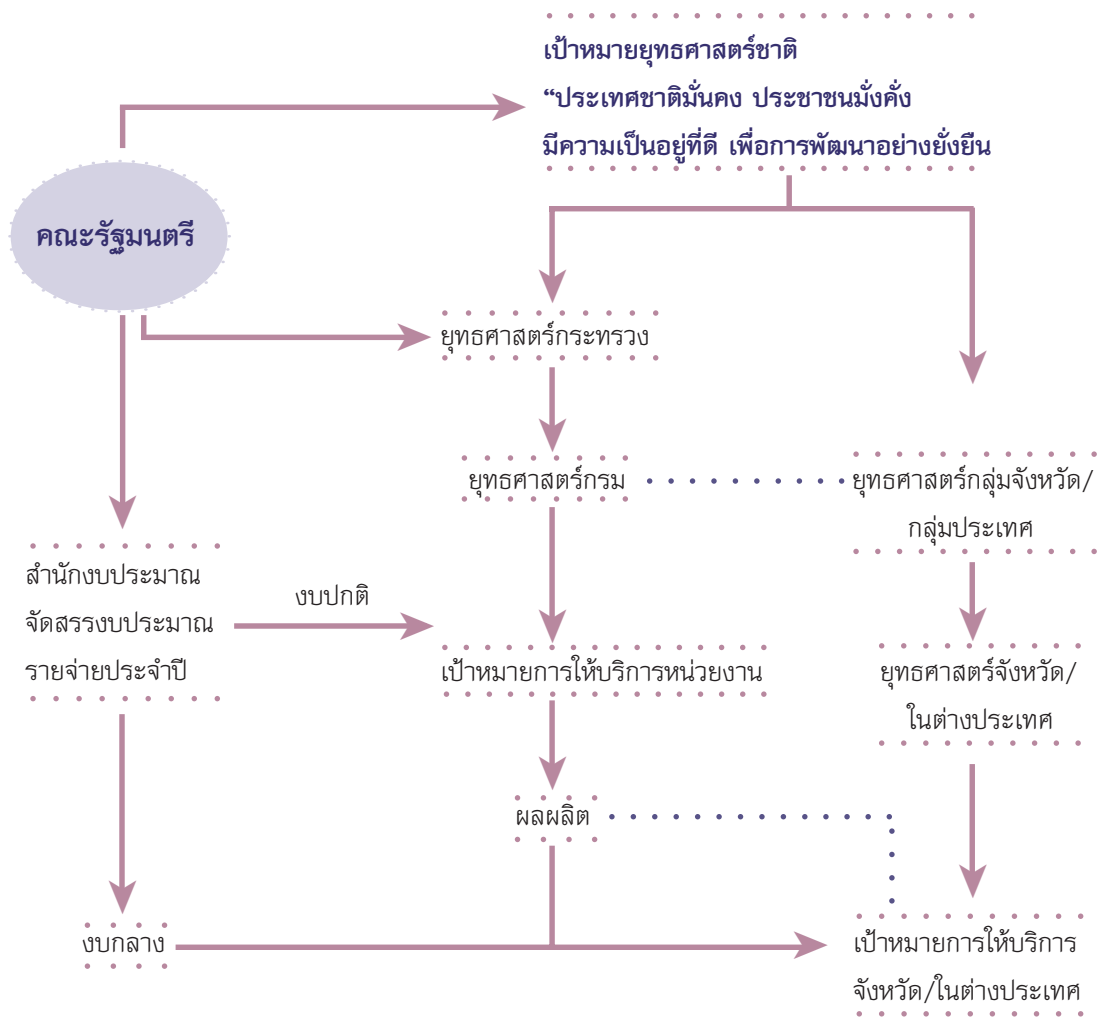
การบริหารงานเชิงบูรณาการแบบมีทิศทางอย่างเบ็ดเสร็จ (Automation of Public Expenditure Management Process)

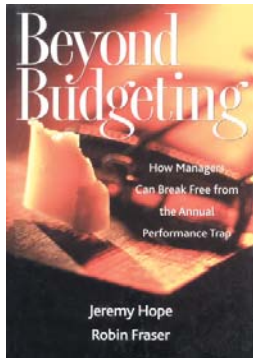
เป็นการบริหารงาน โดยเอาข้อดีของระบบทุนนิยม (Capitalism) ซึ่งมีอุดมการณ์ที่เข้มแข็ง มีทิศทางการดำเนินงาน และระบบสังคมนิยม (Socialism) ซึ่งมีเป้าหมายที่ชัดเจนสามารถดำเนินการได้อย่างเบ็ดเสร็จ เข้ามารวมกัน โดยพัฒนาให้เหมาะสมกับสภาพของสังคมไทย

CEO Style เป็นผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงโดยต้องเป็นผู้นำในหลายรูปแบบในเวลาเดียวกัน ขึ้นอยู่กับโอกาสและสถานการณ์ มีการบริหารงานเชิงบูรณาการอย่างเบ็ดเสร็จ



ภารกิจจังหวัดและภารกิจในต่างประเทศแบบบูรณาการ





Beyond Budgeting

Beyond Budgeting

- ใช้เวลามาก ไม่ทันต่อเหตุการณ์
- ควบคุมจากส่วนกลางสูง ไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ
- Fixed Performance Target
 - มุ่งเน้นการดำเนินงานระยะสั้นแทนที่จะพัฒนาศักยภาพในการให้บริการในระยะยาว
 - การตั้งเป้าหมายโดยไม่คำนึง ถึงสถานะ ศักยภาพในการดำเนินงานจริง

กลยุทธ์การปรับงบประมาณให้มีลักษณะ Adaptive Management Process

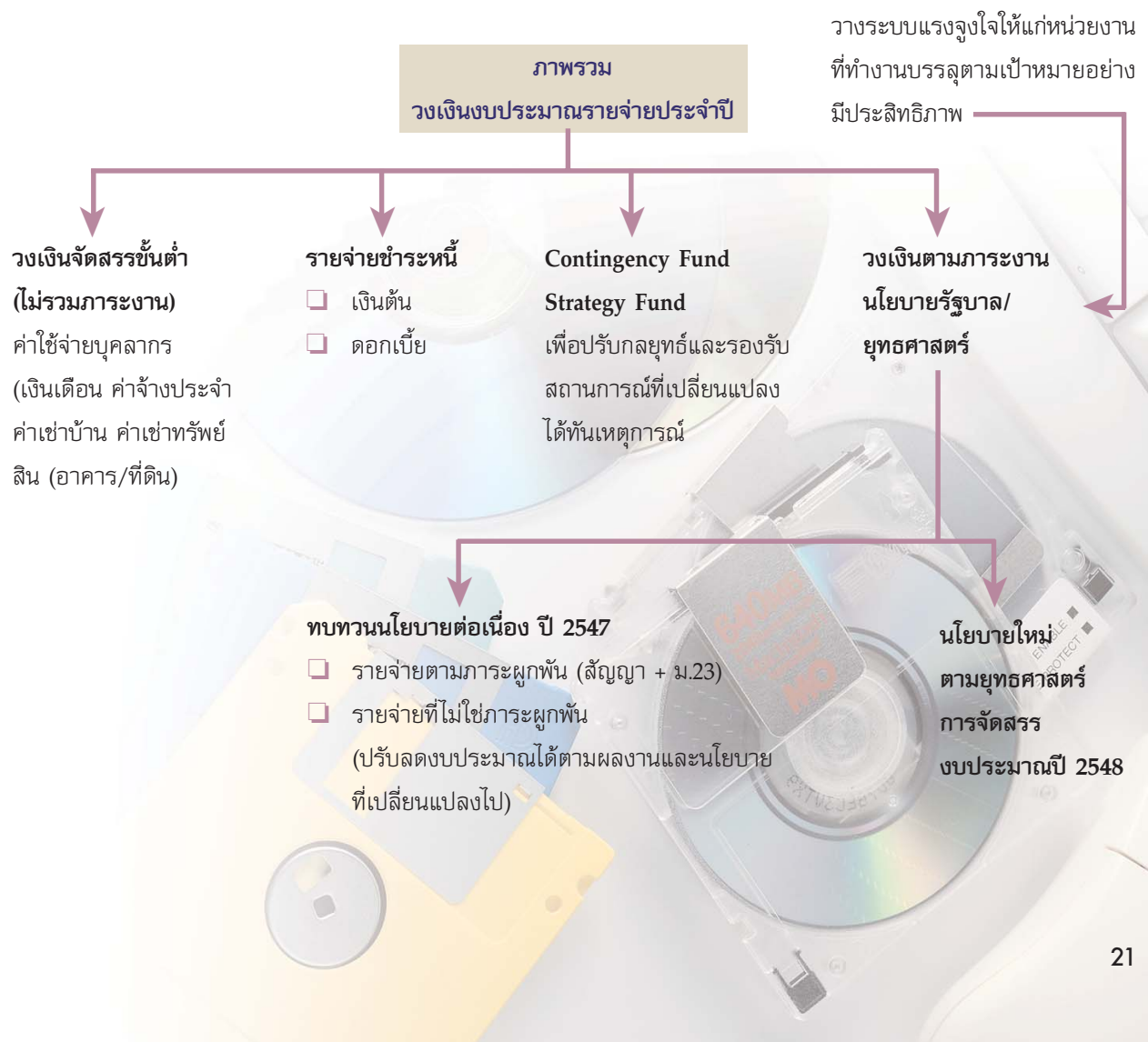
- ปรับกระบวนการงบประมาณ เพิ่มระยะเวลาการวางแผน และลดระยะเวลาการจัดทำงบประมาณ โดยเน้นบทบาทของฝ่ายบริหาร
- จัดให้มีงบประมาณลักษณะเป็น Strategic Funds เพื่อให้มีงบประมาณสำรองเพียงพอ สามารถนำไปใช้แก้ปัญหาหรือภาวะที่ไม่ได้คาดหมายได้ทันเหตุการณ์
- ปรับปรุงแก้ไข กฎ ระเบียบ ให้มีความยืดหยุ่น คล่องตัว และกระจายอำนาจ
- ทบทวน ปรับปรุง การกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัด ผลการดำเนินงานให้มี benchmark เปรียบเทียบ
- พัฒนาระบบ GFMS เพื่อเป็นการเปิดเผยข้อมูล ต้นทุน และผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่ทันสมัย ก่อให้เกิดการแข่งขันไปสู่การทำงานที่มีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอการ จัดทำงบประมาณตามระบบ ก

กระบวนการจัดการงบประมาณ เปรียบเทียบ 2547 - 2548

2547 (เดิม)	2548 (ใหม่)
	ทบทวน 50 %
	<input type="checkbox"/> ใช้จ่ายประจำที่ไม่รวมภาระงาน
	<input type="checkbox"/> ภาระหนี้
	<input type="checkbox"/> Contingency Fund
	<input type="checkbox"/> Strategy Fund
กระทรวง/กรม	กระทรวง/กรม
คำขอ 100 %	คำขอ 50 %
	<input type="checkbox"/> ปรับยุทธศาสตร์/กลยุทธ์
	<input type="checkbox"/> ปรับปรุงนโยบายต่อเนื่อง
	<input type="checkbox"/> จัดทำนโยบายใหม่
จัดทำ 4 เดือน	จัดทำ 2 เดือน





กระบวนการทัศน์การจัดทำงบประมาณเปรียบเทียบ 2547-2548

ปีงบประมาณ 2547			
ระยะเวลา	ขั้นตอน	การจัดสรร	ผู้รับผิดชอบ
ต.ค.-ม.ค. (4 เดือน)	การวางแผน		<input type="checkbox"/> ค.ร.ม. <input type="checkbox"/> 4 หน่วยงานหลัก (สงป. , ก.คลัง สศช. , อปท.)
ก.พ.-พ.ค. (4 เดือน)	การจัดทำคำขอ 100% ● ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ และรายละเอียดคำขอ	Strategy	<input type="checkbox"/> ค.ร.ม. <input type="checkbox"/> ร.ม.ต. <input type="checkbox"/> กระทรวง <input type="checkbox"/> หน่วยงาน <input type="checkbox"/> สงป.

กระบวนการดำเนินการจัดทำงบประมาณเปรียบเทียบ 2547-2548

ปีงบประมาณ 2548			
ระยะเวลา	ขั้นตอน	การจัดสรร	ผู้รับผิดชอบ
ต.ค.-ม.ค. (4 เดือน)	ทบทวน 50% <ul style="list-style-type: none"> ● รายจ่ายประจำที่ไม่รวมภาระงาน ● ภาระหนี้ ● Contingency Fund ● Strategy Fund 	Non Strategy	<input type="checkbox"/> กระทรวง <input type="checkbox"/> หน่วยงาน <input type="checkbox"/> สงป.
ก.พ.-มี.ค. (2 เดือน)	การวางแผน ระดับชาติ <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> นโยบายและวงเงินงบประมาณ <input type="checkbox"/> ยุทธศาสตร์การจัดสรร ระดับกระทรวง <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> ยุทธศาสตร์กระทรวง <input type="checkbox"/> Debate ในคณะกรรมการ (นายกฯเป็นประธาน) <input type="checkbox"/> ค.ร.ม.ตัดสิน 		<input type="checkbox"/> ค.ร.ม. <input type="checkbox"/> 4 หน่วยงานหลักฯ <input type="checkbox"/> ร.ม.ต./กระทรวง <input type="checkbox"/> คณะกรรมการ <input type="checkbox"/> สงป. <input type="checkbox"/> ค.ร.ม.
เม.ย.-พ.ค. (2 เดือน)	การจัดทำคำขอ 50% <ul style="list-style-type: none"> ● ปรับยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ ● ปรับปรุงนโยบายต่อเนื่อง ● จัดทำนโยบายใหม่ 	Strategy	<input type="checkbox"/> กระทรวง <input type="checkbox"/> หน่วยงาน <input type="checkbox"/> สงป.

สำนักงานประมาณ

ถนนพระรามที่ 6 กรุงเทพมหานคร 10400

โทร. 0-2273-9022, 0-22273-9032-39 0-2273-9361

โทรสาร 0-22273-9787

[http : //www.bb.go.th](http://www.bb.go.th)



วิสัยทัศน์สำนักงานงบประมาณ

เป็นองค์กรที่ทันสมัย เชื่อถือได้

และเป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบาย

และยุทธศาสตร์ของรัฐบาล