

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๑๐๖/๑๙๐๐๐๗



สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑ กันยายน ๒๕๕๗

เรื่อง การจัดสรรเงินรางวัลจากการประหยัดงบประมาณในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๕๐๔/ว(ล)๑๑๓๓๖

ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๐๖/๑๗๘๒๕
ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง ขอให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้อง
เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เรื่อง การจัดสรรเงินรางวัลจากการประหยัดงบประมาณในการจัดซื้อ
จัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอโดยกระทรวงมหาดไทย ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่า การสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริหารและ
เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นมีการบริหารงบประมาณที่โปร่งใส เป็นธรรม และเกิดประสิทธิภาพ เป็นแนวทางที่
สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีซึ่งควรให้การสนับสนุน แต่มีข้อสังเกตซึ่งต้องพิจารณา ดังนี้

๑. การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารการจัดซื้อจัดจ้างโดยให้ความสำคัญกับการประหยัด
งบประมาณโดยนำเงินงบประมาณที่เหลือจ่ายเป็นรางวัล นอกจากจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาการทุจริต
คอร์รัปชันได้แล้ว ยังอาจทำให้หน่วยงานของท้องถิ่นได้รับพัสดุที่มีคุณภาพอายุการใช้งานสั้นลงไม่คุ้มค่าที่ควร
ซึ่งในระยะยาวอาจทำให้ท้องถิ่นต้องเสียงบประมาณในการบำรุงรักษาพัสดุเหล่านั้นเพิ่มขึ้น

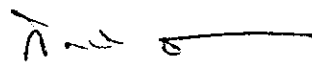
๒. โดยปกติกฎหมายได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
ในการกำกับดูแลส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว โดยราชการ
ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่
ประกอบกับตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๕๖ หมวด
๘ การประเมินผลการปฏิบัติราชการ กำหนดให้ส่วนราชการที่ให้บริการที่มีคุณภาพและเป็นไปตามเป้าหมายที่
กำหนด รวมทั้งเป็นที่พึงพอใจให้แก่ประชาชน ให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษเป็น
บำเหน็จความชอบแก่ส่วนราชการหรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้น เพื่อ
นำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด ทั้งนี้
ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ซึ่งราชการส่วนกลางและ
ส่วนภูมิภาคหากสามารถดำเนินการได้ก็จะได้รับจัดสรรเงินรางวัลอยู่แล้ว

๓. ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายจากการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าว หากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้จัดสรรเงินเป็นเงินรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ควรให้แต่เฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การที่จะให้ราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคได้รับจัดสรรเงินงบประมาณที่เหลือจ่ายเป็นรางวัลด้วยนั้น จะเป็นการดำเนินงานไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งในกรณีนี้เทียบเคียงได้กับคำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเคยวินิจฉัยกรณีกระทรวงการคลังขอความเห็นเกี่ยวกับการหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากรที่จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า เมื่อมีกฎหมายกำหนดให้การจัดเก็บภาษีดังกล่าวเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรแล้ว จึงมิใช่เป็นการทำหน้าที่แทนหน่วยงานอื่นอันจะทำให้กรมสรรพากรมีสิทธิหักค่าใช้จ่ายได้ ซึ่งกรณีนี้อาจเทียบเคียงได้กับมาตรการที่กระทรวงมหาดไทยเสนอให้มีการจัดสรรเงินงบประมาณที่เหลือจากการลงนามในสัญญาจ้างในส่วนที่ต่ำกว่าราคากลางให้แก่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานส่วนกลางและภูมิภาคที่มีหน้าที่กำกับดูแลท้องถิ่น ประกอบกับเงินงบประมาณที่เหลือจากการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวเป็นงบประมาณของท้องถิ่นซึ่งส่วนใหญ่มาจากการจัดสรรของรัฐบาลทั้งในรูปของภาษีและเงินอุดหนุนเพื่อให้ท้องถิ่นมีสัดส่วนรายได้ต่อรายได้ของรัฐบาลเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และท้องถิ่นเรียกร้องให้มีการจัดสรรเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่และภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนเพิ่มขึ้นจากรัฐบาล การจัดสรรเงินงบประมาณที่เหลือดังกล่าวมาให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในส่วนกลางและภูมิภาคซึ่งมีหน้าที่โดยตรงจึงน่าจะไม่สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และฐานะการคลังของท้องถิ่นในปัจจุบัน

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้นำเรื่องดังกล่าวเรียนรองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) ประธานกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาแล้ว มีคำสั่งเห็นชอบให้เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีได้ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายกิตติ อธิวิทย์)

ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
โทรศัพท์/โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๗๓๘๓-๔



ผ่านที่สุด บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ โทร. ๐ ๒๒๔๐ ๗๓๔๔

ที่ นร ๐๑๐๖/ ๑๓๔๒๕ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗

เรื่อง การจัดสรรเงินรางวัลจากการประหยัดงบประมาณในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน รองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ฉายแสง)

ประธานกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑. ความเป็นมา

กระทรวงมหาดไทยได้เสนอเรื่อง การจัดสรรเงินรางวัลจากการประหยัดงบประมาณในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่อขออนุมัติในหลักการ ให้กระทรวงมหาดไทยรับไปดำเนินการออกระเบียบว่าด้วยการจัดสรรเงินรางวัล และให้สำนักงานงบประมาณ กระทรวงการคลัง กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว โดยกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่า การจัดสรรเงินรางวัลดังกล่าวเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของท้องถิ่นมีการบริหารงบประมาณในการประกวดราคาจัดจ้างให้เกิดความโปร่งใส เป็นธรรม และเกิดประสิทธิภาพ สอดคล้องกับนโยบายการประกาศสงครามเพื่อเอาชนะปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐบาล จึงเห็นควรกำหนดมาตรการ ดังนี้

๑.๑ จัดสรรเงินงบประมาณที่เหลือจากการลงนามในสัญญาจ้างในส่วนที่ต่ำกว่าราคากลางออกเป็น ๒ ส่วน ๆ ละเท่ากัน โดยส่วนที่ ๑ คืนเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ส่วนที่ ๒ จัดสรรเป็นเงินรางวัลแก่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

๑.๒ ในส่วนที่ ๒ แบ่งการจัดสรรเป็น ๓ ส่วนได้แก่

๑) ร้อยละ ๙๖ จัดสรรให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒) ร้อยละ ๓ จัดสรรให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในภูมิภาคที่มีหน้าที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓) ร้อยละ ๑ จัดสรรให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานส่วนกลางที่มีหน้าที่สนับสนุน กำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยกระทรวงมหาดไทย และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และเห็นควรมีมาตรการเสริม อันได้แก่ การกำหนดมาตรการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำราคากลางให้ถูกต้องตามข้อเท็จจริง โดยปฏิบัติตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง และให้มีหน่วยงานกำกับดูแลการกำหนดราคากลางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกชั้นหนึ่ง (เอกสารแนบ ๑)

๒. ข้อเท็จจริง

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีคาดว่าจะนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายในวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๗ จึงขอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี (เอกสารแนบ ๒)

๓. ข้อพิจารณา

๓.๑ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่า การสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นมีการบริหารงบประมาณที่โปร่งใส เป็นธรรม และเกิดประสิทธิภาพเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีซึ่งควรให้การสนับสนุน แต่มีข้อสังเกตซึ่งต้องพิจารณา ดังนี้

๓.๑.๑ การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารการจัดซื้อจัดจ้างโดยให้ความสำคัญกับการประหยัดงบประมาณโดยนำเงินงบประมาณที่เหลือจ่ายเป็นรางวัล นอกจากจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้แล้ว ยังอาจทำให้หน่วยงานของท้องถิ่นได้รับพัสดุที่มีคุณภาพอายุการใช้งานสั้นลงไม่ดีเท่าที่ควร ซึ่งในระยะยาวอาจทำให้ท้องถิ่นต้องเสียงบประมาณในการบำรุงรักษาพัสดุเหล่านั้นเพิ่มขึ้น

๓.๑.๒ โดยปกติกฎหมายได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการกำกับดูแลส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว โดยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ประกอบกับตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ หมวด ๘ การประเมินผลการปฏิบัติราชการ กำหนดให้ส่วนราชการที่ให้บริการที่มีคุณภาพและเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด รวมทั้งเป็นที่พึงพอใจให้แก่ประชาชน ให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษเป็นบำเหน็จความชอบแก่ส่วนราชการหรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้น เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ซึ่งราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคหาสามารถดำเนินการได้ก็จะได้รับจัดสรรเงินรางวัลอยู่แล้ว

๓.๑.๓ ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายจากการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าว หากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้จัดสรรเงินเป็นเงินรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็หนึ่งก็ควรให้แต่เฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การที่จะให้ราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคได้รับจัดสรรเงินงบประมาณที่เหลือจ่ายเป็นรางวัลด้วยนั้น จะเป็นการดำเนินงานไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งในกรณีนี้เทียบเคียงได้กับคำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยกรณีกระทรวงการคลังขอความเห็นเกี่ยวกับการหักค่าใช้จ่าย ในการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากรที่จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่าเมื่อมีกฎหมายกำหนดให้การจัดเก็บภาษีดังกล่าวเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรแล้ว จึงมิใช่เป็นการทำหน้าที่แทนหน่วยงานอื่นอันจะทำให้กรมสรรพากรมีสิทธิหักค่าใช้จ่ายได้ ซึ่งกรณีนี้อาจเทียบเคียง

ได้กับมาตรการที่กระทรวงมหาดไทยเสนอให้มีการจัดสรรเงินงบประมาณที่เหลือจากการลงนามในสัญญาจ้างในส่วนที่ต่ำกว่าราคากลางให้แก่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานส่วนกลางและภูมิภาคที่มีหน้าที่กำกับดูแลท้องถิ่นประกอบกับเงินงบประมาณที่เหลือจากการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าว เป็นงบประมาณของท้องถิ่นซึ่งส่วนใหญ่มาจากการจัดสรรของรัฐบาลทั้งในรูปของภาษีและเงินอุดหนุนเพื่อให้ท้องถิ่นมีสัดส่วนรายได้ต่อรายได้ของรัฐบาลเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และท้องถิ่นเรียกร้องให้มีการจัดสรรเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจ ตามอำนาจหน้าที่และภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนเพิ่มขึ้นจากรัฐบาล การจัดสรรเงินงบประมาณที่เหลือดังกล่าวมาให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในส่วนกลางและภูมิภาคซึ่งมีหน้าที่โดยตรงจึงน่าจะ ไม่สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และฐานะการคลังของท้องถิ่นในปัจจุบัน

๓.๒ เห็นควรเสนอความเห็นตามข้อ ๓.๑ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

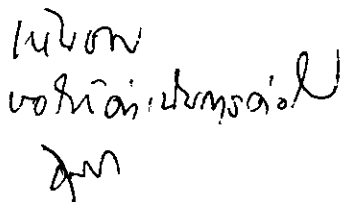
๔. ข้อเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
จักได้ดำเนินการแจ้งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีต่อไป



(นายกิตติ อธิวิทย์)

ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี



(นายจาตุรงค์ ภายหลัง)
รองนายกรัฐมนตรี

26 ธ.ค. 47

๓๐๖

๘

30.๖.๔๗