

ด่วนที่สุด
ที่ กค ๐๔๒๗/๑๓๕๘



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๓ 1 พ.ศ. ๒๕๕๕
วันที่ 6209 เวลา 18.20

สวค. 2/244
เงินที่ พ.ศ. 255
เวลา 18.30น.

กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารเงินนอกงบประมาณ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารเงินนอกงบประมาณ จำนวน ๑๐๐ ชุด

๑. เรื่องเดิม

กระทรวงการคลังได้จัดทำโครงการตามแผนปฏิบัติงานกระทรวงการคลัง โดยมีโครงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารเงินนอกงบประมาณเป็นส่วนหนึ่ง และเป็นกรอบแนวทางพัฒนาระบบการบริหารเงินนอกงบประมาณที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำกับและบริหารเงินนอกงบประมาณที่มีความสอดคล้องกับคุณลักษณะเฉพาะของเงินนอกงบประมาณต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม ซึ่งจะมีผลให้สามารถลดความเสี่ยงทางด้านการคลังและปรับเปลี่ยนเป็นการส่งเสริมด้านการเงินการคลังของประเทศให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

๒. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๗๖ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ต่อมา คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ ให้ความเห็นชอบแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ ที่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๓ - ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ และร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ประกอบด้วยสาระสำคัญ ๔ ส่วน ได้แก่ แนวคิดและทิศทางการบริหารประเทศ แนวทางการบริหารราชการแผ่นดิน กลไกการนำแผนการบริหารราชการแผ่นดินไปสู่การปฏิบัติ และแผนงาน/โครงการที่มีลำดับความสำคัญตามนโยบายรัฐบาล

๒.๒ แผนปฏิบัติงานของกระทรวงการคลัง ระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘) ซึ่งเป็นไปตามสาระสำคัญตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ และร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ ประกอบด้วย ๑) การสร้างความเท่าเทียมทางสังคมและเศรษฐกิจ ๒) การสร้างเสริมศักยภาพและความสามารถในการแข่งขัน ๓) การสร้างความมั่นคงทางการคลัง ๔) การสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานของภาครัฐ ๕) การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของกระทรวงการคลัง

๒.๓ กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางในฐานะหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่กำกับและบริหารเงินนอกงบประมาณมีความรับผิดชอบตามแผนปฏิบัติงานของกระทรวงการคลังในส่วนของ “๓) การสร้างความมั่นคงทางการคลัง” โดยการจัดทำ “โครงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารเงินนอกงบประมาณ” เพื่อนำเสนอต่อรัฐบาลกำหนดเป็นกรอบแนวทางการพัฒนาระบบเงินนอกงบประมาณให้เป็นส่วนสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น อีกทั้งเป็นการลดความเสี่ยงด้านการคลังโดยแสดงถึงความโปร่งใสและธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการภาครัฐได้อีกทางหนึ่ง

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารเงินนอกงบประมาณ ระยะเวลา ๒ ปี โดยเริ่มต้นตั้งแต่ในหัวเวลาเริ่มต้นของปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕

๔. สารสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

๔.๑ วัตถุประสงค์

(๑) เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางพัฒนาระบบการบริหารเงินนอกงบประมาณที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม

(๒) เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำกับและบริหารเงินนอกงบประมาณที่มีความสอดคล้องกับคุณลักษณะเฉพาะของเงินนอกงบประมาณต่างๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม

(๓) เพื่อลดความเสี่ยงทางด้านการคลังและปรับเปลี่ยนเป็นการส่งเสริมด้านการเงินการคลังของประเทศให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(๔) เพื่อเป็นกลไกส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนการจัดทำนโยบายทางการคลังและการงบประมาณให้เข้าสู่ภาวะงบประมาณสมดุลภายใน ๕ ปี

(๕) เพื่อเสริมสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการด้านการเงินการคลังของภาครัฐ

๔.๒ ขอบเขตและวิธีดำเนินการ

(๑) ศึกษา วิเคราะห์ และประมวลผลข้อมูลจาก “รายงานบทบาทเงินนอกงบประมาณกับการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐ” สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง (สวค.) ภายใต้โครงการวิจัย เรื่อง บทบาทของเงินนอกงบประมาณกับการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

(๒) ศึกษารายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับเงินนอกงบประมาณของกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) เช่น การจัดทำรายงานการรับและการใช้จ่ายเงินที่ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินตามมาตรา ๑๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียน เป็นต้น

(๓) ศึกษาและวิเคราะห์กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาระบบการบริหารเงินนอกงบประมาณต่างประเทศที่มีความสำคัญและสามารถเทียบกับระบบการบริหารเงินนอกงบประมาณในประเทศไทย เช่น

- มูลค่าเงินนอกงบประมาณ (Size of The Non-Budgetary Funds)
- รูปแบบ และวิธีการบริหารเงินนอกงบประมาณ
- แนวทางการพัฒนาเงินนอกงบประมาณ
- ปัจจัยแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารเงินนอกงบประมาณ เป็นต้น

(๔) ศึกษาข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับระบบการบริหารเงินนอกงบประมาณ ของต่างประเทศที่มีความสำคัญๆ

(๕) ศึกษาและวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ (Comparative Analysis) ระบบบริหารเงินนอกงบประมาณของประเทศไทยกับต่างประเทศที่มีความเหมาะสม

(๖) วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในเกี่ยวกับระบบการบริหารเงินนอกงบประมาณ (SWOT Analysis) ในปัจจุบัน

(๗) จัดเตรียมร่าง “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารเงินนอกงบประมาณ” ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๖

(๘) กำหนดแนวทางการสร้างความยอมรับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารเงินนอกงบประมาณฯ โดยทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และสาธารณชนทั่วไป โดยเฉพาะองค์กรระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และองค์การความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือเรียกว่า OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) และธนาคารพัฒนาเอเชีย (ASIAN DEVELOPMENT BANK: ADB) เป็นต้น

(๙) กำหนดรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารเงินนอกงบประมาณฯ เพื่อใช้เป็นกรอบแนวนโยบายของรัฐที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม

๔.๓ ประโยชน์ที่ได้รับ

(๑) กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) มีแนวนโยบายการบริหารจัดการเงินนอกงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปมากยิ่งขึ้น

(๒) ระบบการบริหารจัดการภาครัฐด้านการเงินการคลังมีความโปร่งใสและธรรมาภิบาลมากยิ่งขึ้น

(๓) เป็นกลไกส่วนหนึ่งในการสนับสนุนการจัดทำกรอบการจัดทำงบประมาณสมดุลภายใน ๕ ปี ตามกรอบแนวทางการร่วมมือระหว่างกระทรวงการคลังกับสำนักงานงบประมาณให้สามารถสัมฤทธิ์ผลโดยเร็ว

(๔) จัดแบ่งประเภทหรือกลุ่มของเงินนอกงบประมาณที่มีความชัดเจนตลอดจน สามารถพัฒนาระบบการกำกับและบริหารเงินนอกงบประมาณที่มีความเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม

(๕) บูรณาการระบบการบริหารเงินนอกงบประมาณที่มีความสอดคล้องกับการบริหารเงินงบประมาณแผ่นดินในภาพรวม

๔.๔ ประเด็นยุทธศาสตร์

ในแผนยุทธศาสตร์ฯ ประกอบด้วย ๓ ประเด็นยุทธศาสตร์หลัก ได้แก่

(๑) ยุทธศาสตร์ด้านการกำกับดูแล

กำหนดให้มีแผนงาน/โครงการต่างๆ ที่เป็นส่วนสำคัญต่อการพัฒนาระบบการบริหารเงินนอกงบประมาณ ได้แก่

- แผนงานปรับโครงสร้างองค์กรและระบบงานภายในกระทรวงการคลัง ที่รับผิดชอบงานด้านการบริหารเงินนอกงบประมาณให้มีขีดความสามารถในการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

- แผนงานปรับปรุงพัฒนาและบูรณาการกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับแนวโน้มนโยบายในการบริหารเงินแผ่นดินในภาพรวม โดยกำหนดให้มีกฎหมายแม่บทที่สามารถใช้เป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาเงินนอกงบประมาณทั้งหมดในภาพรวม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารตามลักษณะเฉพาะของเงินนอกงบประมาณ

- แผนงานสร้างระบบการพิจารณาถ่วงดุลการแต่งตั้งหน่วยงานของรัฐที่มีเงินนอกงบประมาณหรือการบริหารจัดการเงินในลักษณะที่เป็นเงินนอกงบประมาณ ตลอดจนกระบวนการพิจารณาอนุมัติให้ความเห็นชอบการบริหารจัดการและการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณ และระบบการประเมินผลการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณให้มีมาตรฐานสากล รวมถึง การทบทวนประสิทธิภาพและความจำเป็นในการดำเนินงานของเงินนอกงบประมาณ และการพิจารณำเงินนอกงบประมาณนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

(๒) ยุทธศาสตร์ด้านสารสนเทศ

เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารและประมวลผลข้อมูลสารสนเทศเงินนอกงบประมาณให้มีความสอดคล้องกับข้อมูลสารสนเทศการเงินการคลังภาครัฐในภาพรวม ให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์และเป็นไปด้วยความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น รวมถึง ลดปริมาณงานและความซ้ำซ้อนให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเงินนอกงบประมาณ โดยการประมวลผลแบบเบ็ดเสร็จ และสามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีแผนงาน/โครงการที่รองรับระบบข้อมูลสารสนเทศเงินนอกงบประมาณ ดังนี้

- แผนงานพัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศเงินนอกงบประมาณ โดยมีการเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลในระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS)

- แผนงานพัฒนาระบบการจัดทำรายงานและการรายงานข้อมูลด้านเงินนอกงบประมาณที่มีความถูกต้อง รวดเร็ว และมีความถี่ของรายงานที่ชัดเจนตามความจำเป็นของผู้ใช้งาน ซึ่งจะสามารถแสดงฐานะการคลังที่แท้จริงสำหรับนำเสนอรัฐบาลประกอบการพิจารณากำหนดเป็นแนวนโยบายการเงินการคลังภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ

(๓) ยุทธศาสตร์ด้านพัฒนาประสิทธิภาพบุคลากร

ในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารบุคลากรรองรับการพัฒนาระบบบริหารเงินนอกงบประมาณจำเป็นต้องมีแผนงานปรับปรุงและพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นส่วนๆ ที่สำคัญ ได้แก่

- แผนงานปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคล ซึ่งสามารถอ้างอิงกับระบบบริหารงานบุคคลปกติของทางราชการโดยพัฒนาให้มีความเหมาะสมตั้งแต่กระบวนการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ประเมินผล และการให้รางวัล และบทลงโทษ

- แผนงานพัฒนาบุคลากรในส่วนของบุคลากรสังกัดกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในฐานะหน่วยงานกำกับและบริหารเงินนอกงบประมาณในภาพรวม และบุคลากรในหน่วยงานของรัฐเจ้าของเงินนอกงบประมาณ เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจในการบริหารเชิงพาณิชย์ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการบริหารเงินนอกงบประมาณให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดอย่างแท้จริง เช่น การบริหารเงินสด (Cash Management) และความคุ้มค่า (Value for Money) เป็นต้น รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

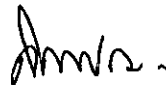
๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

๕.๑ เพื่อโปรดทราบแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารเงินนอกงบประมาณของกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ที่กระทรวงการคลังกำหนดให้กรมบัญชีกลางเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ฯ ระยะเวลา ๒ ปี โดยการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ฯ ให้สำเร็จเป็นรูปธรรมได้จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หน่วยงานของรัฐเจ้าของเงินนอกงบประมาณ ในด้านการพัฒนากฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการกำกับและบริหารเงินนอกงบประมาณ สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ในด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กรให้มีความพร้อมในการกำกับและบริหารเงินนอกงบประมาณ เป็นต้น

๕.๒ มอบหมายและกำชับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนดำเนินการตามประเด็นยุทธศาสตร์ในข้อ ๔.๔ พร้อมทั้ง รายงานความคืบหน้าต่อคณะรัฐมนตรีเป็นระยะ ๆ ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

สำนักกำกับและพัฒนาระบบเงินนอกงบประมาณ

โทรศัพท์ ๐ ๒๑๒๗ ๗๔๔๐

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๔๓๕

www.cgd.go.th