

ด่วนที่สุด



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ศ26882 กนธ
วันที่ : ๑18350/61 1 นอ
วันที่ : 30 ต.ค. 61 เวลา : 9:04

ที่ กค ๐๕๐๐/๑๗๑๔๗

กระทรวงการคลัง

ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๕๐๐

๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๑

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการบริหาร
หนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๗๘๓๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๑
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๓๖๒๖ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑
๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๒๐๔๓๕ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สรุปผลการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๒. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ และ ๒ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งข้อสั่งการของ
รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) ซึ่งได้มอบหมายให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลัก
รับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..
พ.ศ. ไปพิจารณาร่วมกับสำนักงานงบประมาณและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษาแนวทางและความ
เหมาะสมของข้อสังเกตดังกล่าว โดยให้สรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว
ในภาพรวม เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

กระทรวงการคลังขอเรียนสรุปความเป็นมาของเรื่องและรายงานผลการพิจารณาของ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. สรุปความเป็นมาของเรื่อง

๑.๑ กระทรวงการคลังได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..
พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติเงินคงคลัง (ฉบับที่..) พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา โดยเป็นการ
แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง และการขยายระยะเวลาการกู้เงิน
เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณเหลือมิปี ซึ่งสภานิติบัญญัติ
แห่งชาติ (สนช.) ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบและได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม
๒๕๖๑

/อย่างไรก็ตาม...

อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาร่างกฎหมายในขั้นตอนของ สนช. คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ. (คณะกรรมาธิการฯ) ได้มีข้อสังเกตเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ๒ ประเด็น โดยสรุปได้ ดังนี้

๑) ประเด็นการกันเงินงบประมาณไว้เบิกจ่ายเหลื่อมปี คณะกรรมาธิการฯ เห็นว่า หลักเกณฑ์การกันเงินงบประมาณตามร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ซึ่งกำหนดให้มีการกันเงินไว้เบิกเหลื่อมปีได้เฉพาะกรณีที่มีหนี้ผูกพันแล้วเท่านั้น และให้สามารถกันเงินได้เพียง ๖ เดือน และขยายได้อีก ๖ เดือน (รวมไม่เกิน ๑ ปี) มีความเข้มงวดมาก จึงควรคำนึงถึงวิปฏิบัติและข้อจำกัดในการเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยงานด้วย โดยได้เสนอให้มีการพิจารณาเพิ่มเติมข้อยกเว้นสำหรับเหตุจำเป็นในบางกรณี

นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการฯ เห็นควรมีการเพิ่มเติมบทเฉพาะกาลสำหรับวงเงินกันเหลื่อมปีที่ได้รับอนุมัติภายใต้กฎหมายวิธีการงบประมาณในปัจจุบัน โดยกำหนดกรอบระยะเวลาในการใช้จ่ายเงินดังกล่าวเท่าที่จำเป็นตามความเหมาะสม และหากพ้นกำหนดกรอบระยะเวลาควรกำหนดให้วงเงินงบประมาณดังกล่าวเป็นอันพับไป

๒) แนวทางการกำหนดตัวชี้วัดในการเบิกจ่ายงบประมาณ คณะกรรมาธิการฯ เห็นว่า ในการบริหารงบประมาณที่ผ่านมา หน่วยงานของรัฐไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามแผน โดยการเบิกจ่ายเงินงบประมาณจะมีความคลาดเคลื่อนจากแผนค่อนข้างมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการเงินสดของรัฐบาล เนื่องจากจำเป็นต้องกู้เงินเพื่อเตรียมพร้อมรองรับการเบิกจ่ายของหน่วยงานตามแผนการใช้จ่าย ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างบูรณาการ จึงควรมีมาตรการของฝ่ายบริหารโดยกำหนดตัวชี้วัดในการเบิกจ่ายให้กับหน่วยงานของรัฐต่างๆ เพื่อให้มีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อต้นทุนการบริหารเงินสดของรัฐบาล

๑.๒ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) ได้มอบหมายให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลักรับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการฯ ดังกล่าวไปพิจารณาร่วมกับสำนักงานงบประมาณและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อสังเกตดังกล่าว โดยให้สรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวม เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

๒. ผลการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กรมบัญชีกลาง สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีการประชุมหารือร่วมกันเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๑ และวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๑ โดยสรุปผลการพิจารณาได้ ดังนี้

๒.๑ ประเด็นการกันเงินงบประมาณไว้เบิกจ่ายเหลื่อมปี

๑) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นว่า โดยหลักการแล้วเงินงบประมาณรายจ่ายในปีใด ก็ควรต้องเบิกจ่ายให้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณนั้น ๆ และการเบิกจ่ายเงินงบประมาณเหลื่อมปีควรมีได้เฉพาะกรณีที่หน่วยงานมีความจำเป็น (มีการก่อหนี้ผูกพันไว้แล้วแต่เบิกจ่ายไม่ทัน) และมีกำหนดระยะเวลา

/เบิกจ่าย...

เบิกจ่ายที่แน่นอนเท่านั้น ดังนั้น หากเพิ่มเติมข้อยกเว้นในกรณีอื่นๆ เป็นกรณีพิเศษตามข้อสังเกตของ คณะกรรมการฯ ในทางปฏิบัติอาจทำให้หลักเกณฑ์การกันเงินเหลื่อมปีมีความยืดหยุ่นเกินไป และอาจ ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินงบประมาณของประเทศได้

๒) สำหรับการกันเงินงบประมาณไว้เบิกจ่ายเหลื่อมปีที่ได้ดำเนินการตาม พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ นั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติวิธีการ งบประมาณ พ.ศ. ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาให้ความเห็นชอบให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายและ ขณะนี้อยู่ระหว่างการทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทเฉพาะกาล มาตรา ๕๕ โดยกำหนดให้หน่วยงานต้องดำเนินการก่อนนี้และเบิกจ่ายให้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ ๒๕๖๓ ซึ่งถือว่ากฎหมายได้ให้ระยะเวลาแก่หน่วยงานในการดำเนินการก่อนนี้และเบิกจ่ายเงินงบประมาณที่กันไว้ตามกฎหมายเดิมเท่าที่จำเป็นและตามสมควรแล้ว (ประมาณ ๒ ปี) หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว วงเงิน งบประมาณที่กันไว้จะเป็นอันพับไป

ในการนี้ เมื่อร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. มีผลบังคับใช้หลักเกณฑ์ การกันเงินงบประมาณไว้เบิกจ่ายเหลื่อมปีภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๔๓ และมาตรา ๕๕ ที่กล่าวข้างต้น จะช่วย ให้การเบิกจ่ายงบประมาณมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลัง ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๗ ซึ่งกำหนดว่าการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปอย่างโปร่งใส คุ่มค่า และประหยัด โดยพิจารณาเป้าหมาย ประโยชน์ที่ได้รับ ผลสัมฤทธิ์ และประสิทธิภาพของหน่วยงานของรัฐ

๒.๒ แนวทางการกำหนดตัวชี้วัดการเบิกจ่ายงบประมาณ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นว่า ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ได้กำหนดกระบวนการติดตามประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานให้เป็นไปตามแผนการ ปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ รวมทั้งมีมาตรการดำเนินการกรณีที่หน่วยงานไม่สามารถ เบิกจ่ายได้ตามเป้าหมายหรือตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ชัดเจนแล้ว ดังนั้น เมื่อร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. มีผลบังคับใช้ สำนักงบประมาณจะเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พิจารณากำหนด เป้าหมายหรือตัวชี้วัดการเบิกจ่ายสำหรับหน่วยรับงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติวิธีการ งบประมาณฯ ฉบับใหม่ กำหนด

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นไปอย่างคุ้มค่า มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการกำหนด เป้าหมายหรือตัวชี้วัดการเบิกจ่ายภายใต้ร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ดังนี้

(๑) ควรพิจารณากำหนดตัวชี้วัดการเบิกจ่ายงบประมาณเพื่อวัดผลการปฏิบัติราชการ ของหน่วยงานที่เบิกจ่ายโดยตรง โดยให้คำนึงถึงผลสัมฤทธิ์และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้จ่าย งบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ ตลอดจนปัญหาอุปสรรค และ ข้อจำกัดในการเบิกจ่ายของหน่วยงานประกอบการพิจารณาด้วย

/ (๒) ตัวชี้วัด...

(๒) ตัวชี้วัดการเบิกจ่ายที่กำหนด ควรให้ความสำคัญกับการเบิกจ่ายงบประมาณตามแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณที่หน่วยงานเบิกจ่ายมีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์จริงในระหว่างปีงบประมาณ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการเงินคงคลังและการวางแผนการกู้เงินในภาพรวม

ทั้งนี้ เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อรับทราบผลการพิจารณาข้างต้น และมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับข้อสังเกตข้างต้น เพื่อใช้ประกอบการพิจารณากำหนดตัวชี้วัดการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นตัวชี้วัดหลักของหน่วยรับงบประมาณ เพื่อให้เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ต่อไป

ทั้งนี้ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

๓. ความจำเป็นเร่งด่วนของเรื่อง

กระทรวงการคลังขอเรียนเพิ่มเติมว่า ในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ที่ผ่านมาหน่วยงานภาครัฐมีการเบิกจ่ายงบประมาณต่ำกว่าเป้าหมายค่อนข้างมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การดำเนินนโยบายของรัฐบาลในภาพรวม ดังนั้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ จึงจำเป็นต้องกำหนดตัวชี้วัดการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นตัวชี้วัดหลักสำหรับประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยรับงบประมาณ ซึ่งนอกจากจะช่วยกระตุ้นให้หน่วยงานบริหารและเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามเป้าหมายที่กำหนดแล้ว การกำหนดตัวชี้วัดการเบิกจ่ายดังกล่าวยังเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการเงินคงคลังและการวางแผนการกู้เงินในภาพรวมด้วย ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑ (ตามหนังสือที่อ้างถึง ๓) ที่ให้กระทรวงการคลังพิจารณาแนวทางในการบริหารเงินคงคลังในแต่ละช่วงเวลาให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เพื่อรักษาเสถียรภาพทางการคลังของประเทศและลดภาระดอกเบี้ยที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ทั้งนี้ ปัจจุบันสำนักงาน ก.พ.ร. อยู่ระหว่างการเสนอกรอบการประเมินส่วนราชการตามมาตรการปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งกรอบการประเมินส่วนราชการดังกล่าวจะใช้เป็นกรอบในการเจรจาตัวชี้วัดของส่วนราชการต่างๆ ตามขั้นตอนต่อไป

ในการนี้ จึงเห็นควรรายงานผลการพิจารณาข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามนัยข้อ ๒ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อรับทราบ และมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับข้อสังเกตตามนัยข้อ ๒.๒ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณากำหนดตัวชี้วัดการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นตัวชี้วัดหลักของหน่วยรับงบประมาณ เพื่อให้เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ต่อไป ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลังได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

/จึงเรียนมา...

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี

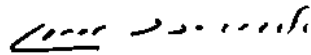
๑. รับทราบผลการพิจารณาข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ. ตามนัยข้อ ๒

๒. มอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับข้อสังเกตตามนัยข้อ ๒.๒ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณา กำหนดตัวชี้วัดการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นตัวชี้วัดหลักของหน่วยรับงบประมาณ เพื่อให้เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ต่อไป

ลงนาม

ขอแสดงความนับถือ

นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

กลุ่มกฎหมาย

โทร ๐ ๒๒๖๕ ๘๐๕๐ ต่อ ๕๙๑๕

โทรสาร ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๕๘

atchara@pdmo.go.th

www.pdmo.go.th